

A seguito dell'entrata in vigore in data 28/07/2024 della legge di conversione n. 105/2024 del D.L. 69/2024 (c.d. decreto salva casa del 29/05/2024) era stata pubblicata in agosto 2024 una notizia per dare una prima informativa di massima nelle immediatezze della nuova normativa, in considerazione delle molteplici criticità applicative e interpretative: e ciò nelle more di future auspiccate circolari applicative regionali o nazionali, oltre che dei necessari interventi di recepimento normativo da parte della Regione.

Come noto, dopo le prime “linee applicative” regionali pubblicate sul sito del “Governo del Territorio” in fase di primissima applicazione della nuova normativa del DL, le Linee Guida del MIT sono uscite solamente a fine gennaio 2025 e a loro volta purtroppo hanno posto altri dubbi applicativi.

Ad oggi, in attesa della nuova legge regionale di recepimento della disciplina introdotta con il D.L. Salva Casa, in considerazione dell'esigenza comunque di fornire ai tecnici e agli interessati altre indicazioni su come ad oggi il Comune di Ravenna intende operare sui temi più controversi, con il presente si provvede ad aggiornare la precedente notizia di agosto con ulteriori indirizzi applicativi.

1) SUL REGIME DELLE TOLLERANZE

A) LE INTERFERENZE CON GLI ASPETTI STRUTTURALI

Nel richiamare quanto già precisato nel precedente comunicato in ordine alle interferenze con la sismica, a seguito delle percentuali di tolleranza maggiorate e altre fattispecie di tolleranza, visti i pareri regionali medio-tempore intervenuti e anche quanto ad oggi deducibile dai contenuti delle Linee Guida del MIT, si può da un lato dedurre e confermare che:

- qualora l'edificio sia stato costruito in vigenza della normativa sismica (per il comune di Ravenna 23 ottobre 2005) se lo scostamento dichiarato in tolleranza ha interferenza con la disciplina strutturale, occorre produrre la documentazione correlata e pertanto: un deposito sismico a sanatoria qualora si configuri una violazione, l'attestazione richiesta per le varianti non sostanziali, la documentazione richiesta per gli interventi IPRIPi.

Si rende noto che e' aperto un tavolo tecnico regionale per definire alcuni aspetti procedurali e sostanziali in ordine anche alla specifica documentazione da allegare, e cio' in considerazione del fatto che la nuova disciplina sul “salva casa” ha lasciato aperti molti spazi di ambiguità, non ultimi gli adempimenti per i comuni in bassa sismicità quale il nostro.

In tale ottica sarà oggetto di approfondimento e definizione, si auspica, anche la documentazione necessaria in caso di attestazione da rendere e da allegare nell'ambito delle “Tolleranze” ed anche alle pratiche di sanatoria per interventi “pre-classificazione” e su tale punto si rimanda a successive direttive.

Si ritiene dunque opportuno in questa fase - si auspica breve – di interregno, di proseguire con la vecchia prassi, in attesa di più specifiche direttive da parte della Regione.

B) LE INTERFERENZE CON GLI ASPETTI DEL PAESAGGIO E AUTORIZZAZIONI CORRELATE

Il testo di legge del D.L. 69/24 in un primo momento aveva lasciato intendere che il nuovo regime delle tolleranze (fino alla percentuale del 6%), anche qualora le opere difformi risultassero eseguite dopo l'imposizione del vincolo paesaggistico, fossero esentate dalla necessaria acquisizione dell'accertamento di compatibilità paesaggistica (come poi contemplato per la nuova sanatoria “giurisprudenziale” dall'art. 36 bis co. 4 del DPR 380/01). Le linee guida del MIT hanno poi, come prevedibile, precisato che fuori dai casi ricadenti nell'Allegato A del DPR 31/2017 o comunque dall'ambito di applicazione dell'art. 149 del D.Lgs. 42/04 (opere esentate per legge dal regime dell'acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica) è necessario acquisire l'accertamento di compatibilità secondo il nuovo procedimento contemplato nella disposizione succitata (art. 36-bis co. 4).

C) GLI AMBITI DI APPLICAZIONE DELL'ART. 19BIS CO. 1-TER DELLA L.R. 23/04 A SEGUITO DEI PRINCIPI DI CUI ALL'ART. 34 ter co. 4 DEL DPR 380/01

Il tenore della disposizione statale che ha in parte ricalcato la formulazione letterale del nostro art. 19bis comma 1-ter, nelle immediatezze lasciava intuire una sostanziale coincidenza: purtroppo le Linee guida del MIT hanno precisato che le difformità eseguite nel passato devono essere state puntualmente “accertate” in sede di sopralluogo, ovvero in qualche modo descritte, ancorchè in termini sommari o generici, con ciò venendo a sminuire in modo significativo la portata e le ricadute applicative. Nelle more dunque della nuova legge regionale ad oggi si ritiene opportuno, in via prudenziale, seguire i seguenti criteri.

Pur in presenza del rilascio di agibilità e soprattutto pur in presenza di un timbro di “regolare esecuzione” apposto sulla pratica edilizia originaria, si ritiene di poter tollerare e quindi ricondurre alla fattispecie della tolleranza ex art. 19bis co. 1-ter gli scostamenti altimetrici/planimetrici del fabbricato o altre difformità di modesta consistenza (ad esempio modeste traslazioni delle bucatore, dei tramezzi e simili) le quali, dagli elementi in possesso e dalle caratteristiche costruttive e tipologiche, sono incontrovertibilmente state eseguite in corso d’opera e contro ogni ragionevole dubbio sicuramente viste e valutate positivamente dal funzionario preposto; viceversa porzioni più significative, che si possono configurare ad es. quali ampliamenti in corpo attaccato o staccato, in addizione verticale od orizzontale e simili o comunque in generale scostamenti di consistenza apprezzabile dovranno essere regolarizzati nei modi di legge (art. 17 bis L.R. 23/04 ovvero nuovo art. 34 ter co. 1 del DPR 380/01, per difformità ante legge 10/1977, o con sanatoria ordinaria se conformi o fiscalizzati mediante istanza/ autodenuncia).

Dovranno essere valutati attentamente i singoli casi e si consiglia un confronto con gli Uffici Tecnici del SUE, prima di presentare nuove pratiche e anche in via propedeutica ad eventuali RTI.

2) SULLA NUOVA DISCIPLINA DEI CAMBI D’USO

Visto il tenore delle Linee Guida del MIT, sentita la Regione, si informa che è intenzione del Comune - nelle more dell’approvazione del nuovo PUG - adottare una specifica Variante ricognitiva volta a confermare le attuali previsioni sugli usi, nelle zone di interesse, come già ad oggi disciplinate nei vigenti strumenti urbanistici comunali (RUE).

3) SULLO “STATO LEGITTIMO”

In ordine alla nuova definizione di stato legittimo, come contemplata nell’art. 9-Bis del DPR 380/01, ed anche alla luce di quanto contenuto nelle “specifiche” delle Linee Guida, si può dire che NON sono stati chiariti quegli spazi di ambiguità e opinabilità correlati alla nuova formulazione ove il discrimine tra semplificazione formale e sostanziale resta fluttuante così come i confini posti sull’attività di verifica efficace da parte del Comune circa la legittimità dei titoli pregressi. Visti dunque anche i recentissimi orientamenti giurisprudenziali che tengono conto anche delle nuove disposizioni, si ritiene opportuno e coerente seguire la prassi già adottata dagli Uffici tecnici del SUE.

NON si potrà pertanto invocare la condizione di “stato legittimo” ad es. per porzioni di fabbricato, manufatti pertinenziali in corpo attaccato o staccato, e simili, per i quali oggi, in sede di verifica istruttoria su una nuova istanza (PdC, SCIA o CILA) si accerti l’assenza di un titolo abilitativo che li autorizzasse. E ciò ancorchè tali opere fossero rappresentate quale stato di fatto assunto per legittimo in precedenti titoli rilasciati o assentiti pur afferenti un intervento edilizio riguardante l’intero immobile. Tale casistica non è risultata così anomala e pertanto si ricorda ai tecnici e agli interessati che tali opere dovranno essere regolarizzate nei modi di legge (art. 17-bis della Legge 23/04 per l’ante legge 10/77, qualora ne sussistano i presupposti, oppure istanza di fiscalizzazione qualora ci siano le condizioni per invocare una posizione di “affidamento” del privato, o con una sanatoria ordinaria, sempre ove ne sussistano i presupposti).

4) SUL NUOVO REGIME DELLA SANATORIA

Si ricorda che il nuovo regime della sanatoria come riconfigurato nel Salva Casa trova immediata applicazione sulle fattispecie ammesse alla sanatoria c.d. “giurisprudenziale” ovvero in possesso della sola conformità alla disciplina edilizia e urbanistica vigenti alla data della presentazione della istanza e quali invece necessitano della “doppia” conformità.

Si anticipa sin da ora che anche il nuovo progetto di legge regionale NON potrà “riportare in vita” la sanatoria “giurisprudenziale” per tutte le tipologie di intervento (Ampliamento/Nuova costruzione e loro difformità totali) come si era soliti applicare nella nostra Regione sin dalla legge 23/2004. E ciò perché la nuova formulazione del DPR 380/01 sancisce un principio sovraordinato in contrasto con l’impianto regionale.

A) SANATORIA DI DIFFORMITA' DA TITOLI ABILITATIVI ANTECEDENTI LA LEGGE 10/1977 (GIA' ART. 17BIS DELLA L.R. 23/2004)

Nella sostanza l'impalcato della nostra previsione regionale non viene nelle linee sostanziali modificato dal nuovo art. 34 ter del DPR 380/01: cambia la modalita' del calcolo dell'oblazione e pertanto qualora l'intervento non abbia la doppia conformita' deve essere corrisposto il doppio del contributo di costruzione maggiorato del 20%. Si veda art. 36 bis co. 5 punto a) del DPR 380/01.

Si invita a fare attenzione alla asseverazione del tecnico circa l'epoca di esecuzione delle predette difformita'.

B) SANATORIA CON LA DOPPIA CONFORMITA' (ART. 17 Co. 1 DELLA L.R. 23/04 – ART. 36 DPR 380/01)

La procedura prevista dalla norma regionale resta sostanzialmente invariata ma con specifico riferimento agli interventi di nuova costruzione, ampliamento e sopraelevazione, difformita' totale dagli stessi (vedi art. 36 del DPR 380/01).

C) SANATORIA "GIURISPRUDENZIALE" (ART. 17 Co. 2 L.R. 23/04 – ART. 36-bis DPR 380/01)

Come già noto, la disciplina regionale viene significativamente modificata dalla nuova norma nazionale per effetto della quale ad oggi NON E' PIU' AMMESSA PER GLI INTERVENTI SOGGETTI A REGIME DI PERMESSO OVVERO:

- INTERVENTI DI NUOVA COSTRUZIONE
- AMPLIAMENTO E SOPRAELEVAZIONE
- DIFFORMITA' TOTALE DAGLI INTERVENTI SUCCITATI

Ad integrazione di quanto indicato in via prudenziale nel precedente comunicato, si precisa che a seguito di approfondimento e confronti con Regione e altri Comuni si ritiene di poter fondatamente comprendere all'interno del nuovo art. 36-bis anche gli interventi di ristrutturazione c.d. pesante: e cio' sulla base della considerazione che l'impianto normativo della nostra legge regionale (art. 13 co. 2 L.R. 15/2013) ha sempre considerato la SCIA alternativa al permesso solo per gli interventi relativi alle nuove costruzioni/ampliamenti in presenza di piani attuativi contenenti precise disposizioni di dettaglio, assoggettando tutta la RE (leggera o pesante senza distinguo) a SCIA obbligatoria.

(N.B. sul discrimine tra RE "leggera e RE "pesante" – data dal combinato disposto artt. 3, 10 e 22 del DPR 380/01 - si veda quanto specificato a pag. 19 del "Vademecum operativo" del SUE pubblicato sul sito del Comune).

.....

RISTRUTTURAZIONE PESANTE – oggi in sintesi si configura:

•in tutte le zone (diverse dalle ex zone A): solo a seguito di modifiche / incrementi di volume

•in zone ex A: anche con cambio d'uso

•in zone di vincolo ex art. 142 D.Lgs. 42/2004 o ex art. 136 co. 1 lett. c) e d): con demolizione e ricostruzione non fedele

•in altri immobili soggetti a vincolo c.d. " puntuale": modifica di sagoma o volume o prospetti (solo se trattasi di RE conservativa, altrimenti diventa NC)

.....

Si invitano ancora una volta i tecnici, in via preliminare alla presentazione di istanze di sanatoria, ad effettuare puntuali verifiche sulla sussistenza della doppia conformita' dei suddetti interventi (alla normativa edilizio-urbanistica e strumenti urbanistici vigenti sia alla data di esecuzione delle opere sia alla data di presentazione della pratica). In difetto di quanto sopra, la sanatoria non sara' ammissibile.

PER TUTTI GLI ALTRI INTERVENTI DI:

1. PARZIALI DIFFORMITA' O VARIANTI ESSENZIALI DA PERMESSO DI COSTRUIRE
2. ASSENZA DI SCIA, DIFFORMITA' PARZIALI O VARIANTI ESSENZIALI A SCIA

TROVERA' APPLICAZIONE LA NUOVA PROCEDURA DI CUI ALL'ART. 36-BIS DEL DPR 380/01.

In particolare si evidenzia quanto previsto in tema di nuove modalità di calcolo dell'oblazione che ai sensi del nuovo comma 5 dell'art. 36-bis prevede:

- per i casi di cui al punto 1. il doppio del contributo di costruzione maggiorato del 20% qualora non ci sia la doppia conformità, e qualora le varianti non abbiano riflessi in termini di onerosità saranno applicati i minimi di cui al seguente punto 2 (516 o 1032 euro).

- per i casi di cui al punto 2. è invece prevista una somma determinata in base all'aumento di valore venale che sarà parametrata in un range che va

- da 516 euro a 5.164 euro, qualora sia attestata la sussistenza della doppia conformità

- da 1032 euro a 10.328 euro, in caso di sussistenza della sola conformità alla normativa attuale.

Anche in tali casi pertanto sarà opportuno che il tecnico incaricato svolga comunque la verifica sulla sussistenza o meno della doppia conformità al fine di avere accesso ad una sanzione di minore importo.

D) LA SANATORIA SISMICA: I NUOVI REGIMI E LE CRITICITA' APPLICATIVE (in ambito di sanatorie e tolleranze)

L'impatto della nuova disciplina – si ribadisce – ha lasciato ancora lacune e spazi di assoluta interpretabilità.

Alla luce del parere della Regione inviato alle Strutture Tecniche (Ufficio Sismica per il Comune di RA) si riassumono le seguenti modalità operative.

1) Le opere abusivamente eseguite potranno essere sanate di norma con deposito sismico a sanatoria (anziché con il rilascio di autorizzazione sismica a sanatoria come prima previsto dalla L.R. 19/2008): in sintesi si applica il medesimo regime amministrativo sia per l'ordinario (opere da eseguire) che per le opere abusive (quindi da sanare).

Ad oggi si informa che tutti i depositi sismici a sanatoria saranno assoggettati al controllo sistematico di merito da parte del competente Ufficio Sismica comunale.

Il rimborso forfetario, in attesa di specifiche o diverse indicazioni, è quello previsto dalla DGR 1934/2018.

2) Si ritiene che nella sanatoria ex art. 17 co. 1 (equipollente dell'art. 36 del DPR 380/01) trovi ancora applicazione l'art. 17 co. 4 della L.R. 23/04 e pertanto sia necessario dimostrare il rispetto della sola normativa tecnica strutturale vigente al momento della esecuzione delle opere e non anche quella vigente al momento della presentazione dell'istanza: tale ultima eventualità renderebbe praticamente quasi impossibile la sanatoria di interventi molto risalenti negli anni.

3) Il problema maggiore riguarda "l'ante-classificazione" (per opere eseguite ante 23 ottobre 2005):

fermo restando il vuoto normativo per quanto concerne le zone a "bassa sismicità", parrebbe dedursi un aggravio burocratico sugli adempimenti da effettuarsi al fine di attestare il rispetto delle normative tecniche strutturali vigenti al momento della esecuzione delle opere. Si rimanda per ora a quanto già osservato al punto 1A, ribadendo quindi il mantenimento della attuale prassi, in attesa di più precise indicazioni sui contenuti e veste formale che deve assumere tale attestazione (nel caso in cui oggi, per le norme attuali, l'intervento da sanare fosse rilevante ai fini sismici).

E) IL NUOVO PROCEDIMENTO DI COMPATIBILITA' PAESAGGISTICA (ART. 36-bis co. 4 DPR 380/01)

- Si ricorda che in tutti i casi di sanatoria art. 36-bis è stato introdotto un procedimento atipico totalmente innovativo che prevede, secondo le procedure indicate dalla nuova disposizione (comma 4 dell'art. 36 bis cit), e ammette all'accertamento di compatibilità anche opere che comportano incrementi di volumi e superfici utili. La norma non è stata coordinata con il D.Lgs. 42/04 (artt. 167 e 181) e pertanto tale compatibilità non sanerà l'eventuale risvolto penale qualora le opere da sanare comportino appunto incrementi di volumi e superfici;

- si ricorda altresì che in caso di sanatoria ex art. 36 del DPR 380/01 (art. 17 co. 1 L.R. 23/04), per ampliamenti/nuove costruzioni con doppia conformità, trova applicazione il procedimento ordinario di cui all'art. 167 co. 4 del D.Lgs. 42/04 circoscritto quindi alle sole ipotesi previste dalla predetta disposizione (sono quindi esclusi incrementi di volumi e superfici);

- continua a trovare applicazione, ma con la procedura della compatibilità, la "sanatoria paesaggistica" per opere eseguite ante 12 maggio 2006 (già previsto dall'art. 70 della L.R. 24/2017 e ora art. 3 del D.L. 69/2024

convertito), e applicabile a tutte le tipologie di interventi edilizi.

5) LE NOVITA' CONTENUTE NEL NUOVO ART. 24 DEL DPR 380/01 IN TEMA DI AGIBILITA' E DEROGHE AI REQUISITI DEL DM 5/7/1975

Sicuramente è una delle disposizioni più controverse e contraddittorie di tutta la novella.

Ad oggi nel vuoto sostanziale delle Linee Guida e nelle more del recepimento da parte della nuova legge regionale, si intende, in via prudenziale, operare come di seguito:

1. in primo luogo, come nello spirito primario della nuova normativa, potranno essere rese agibili situazioni afferenti vani già condonati come vani principali con H 2,40, purché siano rispettati gli altri requisiti del DM 5/7/1975;
2. inoltre, i nuovi parametri "derogatori" inerenti l'altezza min di 2,40 per vani principali, i monolocali a min 20 mq e bilocali a 28 mq non saranno ammessi su interventi abusivi e come tali "a sanatoria";
3. non sarà ammessa la realizzazione di nuovi monolocali e bilocali con le caratteristiche sopra indicate per effetto di interventi edilizi NUOVI o comunque di interventi di recupero ma comportanti frazionamenti di unità immobiliari esistenti;
4. in nessun caso saranno ammessi interventi di recupero di vani accessori tali da comportare incrementi di uu.ii. legittimamente esistenti al 28 luglio 2024;
5. saranno invece ammessi interventi di recupero ad es. di vani accessori in vani principali per migliorare la fruibilità e vivibilità dell'immobile (es cantine/ripostigli in vani principali) nel rispetto dei requisiti prescritti (R.I./RIA, adattabilità, etc.) fermo restando il divieto di aumento di nuove uu.ii.
6. potranno essere valutate positivamente altresì unità immobiliari aventi destinazione diversa (ad es. ufficio) da adibire a monolocali o bilocali con H 2,40, fermo restando la sussistenza degli altri requisiti di cui sopra ed anche dei dimensionamenti minimi ordinari da DM del 1975 (28 mq e 38 mq).

6) MODIFICHE AL REGIME DELLA "FISCALIZZAZIONE" (AUTODENUNCE)

Si rammenta infine che la nuova disciplina ha modificato gli importi della sanzione nell'art. 34 co. 2 che dal doppio del costo di produzione per il residenziale o del valore venale per gli usi diversi, è divenuto il triplo.

Lo stesso dicasi per la sanzione prevista dal comma 1 dell'art. 37 stesso DPR 380/01, anch'essa portata al triplo e con un minimo di euro 1.032,00.

Tali innovazioni ad oggi hanno comportato un automatico incremento anche della sanzione di cui alle equipollenti disposizioni degli art. 15 co. 2 e art. 16 co. 1 della L.R. 23/04.

Gli uffici tecnici del SUE sono a disposizione per confronti o chiarimenti sulle nuove procedure.

IL DIRIGENTE DEL SUE

Ing. Valeria Galanti