

IL PRESIDENTE DELLA REGIONE
Erik LAVEVAZ

IL DIRIGENTE ROGANTE
Massimo BALESTRA



REFERTO DI PUBBLICAZIONE

Il sottoscritto certifica che copia del presente atto è in pubblicazione all'albo dell'Amministrazione regionale dal _____ per quindici giorni consecutivi, ai sensi dell'articolo 11 della legge regionale 23 luglio 2010, n. 25.

Aosta, lì _____

IL DIRIGENTE
Massimo BALESTRA

Verbale di deliberazione adottata nell'adunanza in data 7 giugno 2021

In Aosta, il giorno sette (7) del mese di giugno dell'anno duemilaventuno con inizio alle ore otto e cinque minuti, si è riunita, nella consueta sala delle adunanze sita al secondo piano del palazzo della Regione - Piazza Deffeyes n. 1,

LA GIUNTA REGIONALE DELLA VALLE D'AOSTA

Partecipano alla trattazione della presente deliberazione :

Il Presidente Erik LAVEVAZ

e gli Assessori

Luigi BERTSCHY - Vice-Presidente

Roberto BARMASSE

Luciano CAVERI

Jean-Pierre GUICHARDAZ

Carlo MARZI

Davide SAPINET

Si fa menzione che le funzioni di Assessore all'ambiente, trasporti e mobilità sostenibile sono state assunte "ad interim" dal Presidente della Regione.

Svolge le funzioni rogatorie il Dirigente della Struttura provvedimenti amministrativi,
Sig. Massimo BALESTRA _____

E' adottata la seguente deliberazione:

N° **670** OGGETTO :

MODALITÀ PER L'APPLICAZIONE DEGLI ADEMPIMENTI DI CUI ALL'ARTICOLO 80BIS DELLA LEGGE REGIONALE 6 APRILE 1998, N. 11.

L'Assessore alle finanze, innovazione, opere pubbliche e territorio, Carlo Marzi, ricorda che il legislatore regionale, con legge regionale 21 dicembre 2020, n. 14, ha recepito nella propria normativa, ossia la legge regionale 6 aprile 1998, n. 11 (Normativa urbanistica e pianificazione territoriale della Valle d'Aosta), le importanti misure di cui al decreto legge 16 luglio 2020 (Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale (Decreto Semplificazioni)), convertito, con modificazioni dalla legge 11 settembre 2020, n. 120.

Evidenzia che la ratio delle modificazioni introdotte nella legge regionale è stata quella di favorire le attività edilizie ed economiche, tenendo conto del contesto emergenziale collegato alla pandemia da COVID19 e dell'introduzione di importanti misure nazionali di sostegno alla riqualificazione dell'edificato esistente attraverso un'agevolazione prevista dal decreto legge 19 maggio 2020, n. 34 (Decreto Rilancio) che eleva al 110% l'aliquota di detrazione delle spese sostenute per interventi edilizi particolarmente qualificanti.

Riferisce che tra le modifiche più significative vi è quella relativa alla definizione dello stato legittimo degli immobili, di cui al comma 2 dell'articolo 59bis della l.r. 11/1998, alla quale si collega la nuova disciplina relativa alle tolleranze costruttive di cui all'articolo 80bis. In particolare, la presente deliberazione della Giunta regionale attua quanto stabilito dal comma 4bis dell'articolo 80bis, introdotto dall'articolo 5 della legge regionale 19 aprile 2021, n. 6 (Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale per l'anno 2021), il quale prevede che la Giunta regionale con propria deliberazione definisca le modalità per l'applicazione degli adempimenti necessari alla corretta applicazione dell'articolo stesso.

Prende atto che la Struttura pianificazione territoriale ha provveduto conseguentemente a redigere un allegato tecnico denominato Allegato A "Modalità per l'applicazione degli adempimenti di cui all'articolo 80bis della legge regionale 6 aprile 1998, n. 11" e che si è confrontata con la Struttura regionale competente in materia di tutela del paesaggio e beni storico artistici e architettonici nonché con il Dipartimento legislativo e aiuti di Stato, al fine di formulare e condividere i contenuti dell'Allegato A stesso.

Evidenzia che tale documento affronta in primo luogo la problematica delle difformità in edilizia in relazione alla individuazione del perimetro normativo entro il quale si possono definire le tolleranze. Su queste basi sono quindi descritte, anche attraverso casi esemplari, le tolleranze esecutive disciplinate dall'articolo 80bis, dapprima illustrate in termini generali e quindi declinate più precisamente nelle diverse tipologie di tolleranza dei parametri urbanistici ed edilizi (comma 1), di tolleranza esecutiva (comma 2), di difformità parziali tollerate in sede di agibilità (comma 3, prima parte) nonché di difformità parziali espressamente accertate e tollerate nel corso di un procedimento edilizio (comma 3, seconda parte). Un capitolo conclusivo individua le modalità con le quali predisporre e trasmettere l'attestazione dello stato legittimo di un immobile.

Informa che la bozza del testo dell'Allegato A è stata inoltre discussa, sotto il profilo tecnico, con gli Ordini professionali della Valle d'Aosta degli Architetti, pianificatori, paesaggisti e conservatori, degli Ingegneri, dei Dottori agronomi e forestali, dei Geologi, dei Periti industriali e dei Periti industriali laureati e con il Collegio dei Geometri e dei Geometri laureati.

Informa altresì che la bozza del testo dell'allegato A è stata esaminata dalla Terza Commissione consiliare in data 17 maggio 2021.

Propone, pertanto, alla Giunta regionale di approvare l'allegato A alla presente deliberazione recante "Modalità per l'applicazione degli adempimenti di cui all'articolo 80bis della legge regionale

6 aprile 1998, n. 11.”.

LA GIUNTA REGIONALE

preso atto di quanto sopra riferito dall'Assessore alle finanze, innovazione, opere pubbliche e territorio, Carlo Marzi;

richiamata la legge regionale 6 aprile 1998, n. 11 (Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta);

preso atto che la Struttura pianificazione territoriale ha provveduto a redigere un allegato tecnico denominato Allegato A “Modalità per l'applicazione degli adempimenti di cui all'articolo 80bis della legge regionale 6 aprile 1998, n. 11.”;

verificato infine che il Consiglio permanente degli enti locali, ai sensi dell'art. 65, comma 2, lettera d) della legge regionale 54/1998, ha espresso, con nota protocollo n. 456/CPEL del 1° giugno 2021, il proprio parere positivo in merito alla proposta di deliberazione della Giunta regionale in oggetto, formulando le seguenti osservazioni da intendersi parte integrante e sostanziale del parere reso: *“L'Assemblea del CPEL, nell'esprimere parere favorevole alla proposta di deliberazione, in merito ai contenuti dell'allegato tecnico alla proposta di deliberazione richiede di meglio specificare se il rilascio, da parte di un tecnico abilitato, delle dichiarazioni asseverate relative all'attestazione dello stato legittimo dell'immobile, di cui all'articolo 80bis, comma 4, della legge regionale 6 aprile 1998, n. 11, è da considerarsi sempre obbligatorio.*

L'Assemblea del CPEL, inoltre, ritiene necessario e richiede di inserire all'interno del testo dell'allegato tecnico alla proposta di deliberazione informazioni maggiormente dettagliate relativamente alla possibilità di applicazione del concetto di tolleranza costruttiva, di cui all'articolo 80bis, commi 1, 2 e 3, della legge regionale 6 aprile 1998, n. 11, agli immobili soggetti a vincolo paesaggistico e/o architettonico di cui al d.lgs. 42/2004 e alla disciplina regionale di cui all'art. 52 della l.r. 11/1998 (fabbricati classificati monumento, documento e di pregio).”;

ritenuto di recepire le proposte di integrazione richieste dall'Assemblea del CPEL, come formulate nella nota protocollo n. 456/CPEL del 1° giugno 2021, e di modificare conseguentemente il testo dell'Allegato A;

richiamata la deliberazione della Giunta regionale n. 1404 in data 30 dicembre 2020, concernente l'approvazione del documento tecnico di accompagnamento al bilancio e del bilancio finanziario gestionale per il triennio 2021/2023 e delle connesse disposizioni applicative;

visto il parere favorevole di legittimità sulla proposta della presente deliberazione rilasciato dal Dirigente della Struttura pianificazione territoriale dell'Assessorato finanze, innovazione, opere pubbliche e territorio, ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge regionale 23 luglio 2010, n. 22;

ad unanimità di voti favorevoli

DELIBERA

1) di approvare l'allegato A alla presente deliberazione recante “Modalità per l'applicazione degli adempimenti di cui all'articolo 80bis della legge regionale 6 aprile 1998, n. 11.”;

- 2) di dare atto che la presente deliberazione non comporta oneri a carico del bilancio regionale;
- 3) di stabilire che la presente deliberazione sia pubblicata integralmente sul Bollettino ufficiale della Regione Autonoma Valle d'Aosta.

Modalità per l'applicazione degli adempimenti di cui all'art. 80bis della legge regionale 6 aprile 1998, n. 11 "Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta".

1. Premessa

Il legislatore regionale, con legge regionale 21 dicembre 2020, n. 14, ha introdotto nella normativa che disciplina l'attività edilizia in Valle d'Aosta - la legge regionale 6 aprile 1998, n. 11 "Normativa urbanistica e pianificazione territoriale della Valle d'Aosta" - importanti norme volte a recepire le modificazioni introdotte a livello statale al testo unico sull'edilizia - il decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 - con l'articolo 10 del decreto legge 76/2020 (il cosiddetto Decreto Semplificazioni), come modificato dalla legge 120/2020, con particolare riguardo ai commi 1 e 2 dello stesso.

La ratio delle modificazioni introdotte nella legge regionale è stata quella di favorire le attività edilizie ed economiche, tenendo conto del contesto emergenziale collegato alla pandemia da COVID19 e dell'introduzione di importanti misure nazionali di sostegno alla riqualificazione dell'edificato esistente attraverso un'agevolazione prevista dal "Decreto Rilancio" (Decreto legge 19 maggio 2020, n. 34) che eleva al 110% l'aliquota di detrazione delle spese sostenute per interventi edilizi particolarmente qualificanti. A tale scopo sono state introdotte o modificate norme per facilitare il recupero e l'adeguamento dell'edificato ai parametri del risparmio energetico e del benessere abitativo, evitando dubbi interpretativi e applicativi rispetto alla possibilità di avvalersi, in Valle d'Aosta, di istituti di semplificazione già introdotti dal legislatore statale, ma non ancora disciplinati e appositamente adattati al territorio valdostano. Tra le modifiche più significative vi è quella relativa alla definizione dello stato legittimo degli immobili, di cui al comma 2 dell'articolo 59bis della l.r. 11/1998, alla quale si collega la nuova disciplina relativa alle tolleranze costruttive di cui al nuovo articolo 80bis.

In particolare, la presente deliberazione della Giunta regionale attua quanto stabilito dal comma 4bis dell'articolo 80bis, introdotto dall'art. 5 della Legge regionale 19 aprile 2021, n. 6 "Legge di manutenzione dell'ordinamento regionale per l'anno 2021", il quale prevede che la Giunta regionale con propria deliberazione definisca le modalità per l'applicazione degli adempimenti necessari alla corretta applicazione dell'articolo stesso.

La redazione di questo documento ha tenuto conto, oltre che del dettato della legge regionale, dei testi interpretativi delle stesse norme nazionali - con riferimento alla Relazione del Senato per la l. 120/2020 - e soprattutto delle indicazioni applicative in merito alle tolleranze costruttive predisposte dalla Regione Emilia Romagna nel 2018 in riferimento all'art. 19-bis della l.r. 23/2004. In particolare il terzo comma della norma dell'Emilia Romagna è stato integralmente ripreso dal comma 3 dell'art. 80bis. E' evidente che l'esperienza applicativa di un'altra regione su una norma

del tutto confrontabile e in relazione a una tematica tanto importante non poteva essere trascurata e pertanto la redazione di questo testo ne ha appunto tenuto ampiamente conto, pur prendendo in considerazione aspetti e problematiche anche di altra natura che si sono poste all'attenzione in questi primi mesi di applicazione della norma regionale, in particolare in applicazione del "Superbonus del 110%" e della nuova richiesta di asseverazione dello stato legittimo di un edificio.

Il documento affronta in primo luogo la problematica delle difformità in edilizia in relazione alla individuazione del perimetro normativo entro il quale si possono collegare le tolleranze. Su queste basi sono quindi definite, anche attraverso casi esemplari, le tolleranze esecutive nuovamente disciplinate e ampliate rispetto al previgente comma 3bis dell'art. 80, ora abrogato, prendendo in considerazione quelle limitate difformità tra titolo abilitativo edilizio e opera effettivamente attuata, presenti in quote significative del patrimonio edilizio esistente e realizzate anche in epoche nelle quali le stesse venivano considerate prive di rilevanza dalla pubblica amministrazione.

L'articolo si compone di cinque commi. I primi tre commi definiscono il contesto entro cui è possibile attribuire lo status di tolleranza a difformità verificatesi nel corso della realizzazione di un intervento edilizio assentito con titolo abilitativo; in particolare:

- il comma 1 conferma il limite di tolleranza del 2 per cento di difformità tra progetto assentito e opera realizzata, previsto precedentemente al comma 3 dell'art. 80, con riferimento alle misure riguardanti parametri urbanistici e edilizi, esplicitando in particolare quelli riguardanti altezza, distacchi, cubatura, superficie coperta, oltre a quelli riferiti alle singole unità immobiliari;
- il comma 2 introduce il concetto di tolleranza costruttiva anche per le irregolarità geometriche e le modifiche alle finiture degli edifici di minima entità, nonché alla diversa collocazione di impianti e opere interne, a condizione che non comportino violazione delle norme edilizie e urbanistiche, non pregiudichino la stabilità dell'immobile e non riguardino fabbricati classificati dai PRG come monumento, documento o di pregio storico, culturale, architettonico o ambientale;
- il comma 3 prende in considerazione difformità parziali per le quali si possa considerare agente il principio del legittimo affidamento del cittadino nei confronti dell'operato della pubblica amministrazione e riguarda sia difformità individuate in fase di realizzazione dell'opera sia in fase di acquisizione della agibilità/abitabilità. Più precisamente, il comma fa riferimento a difformità parziali per le quali la pubblica amministrazione abbia avuto un comportamento attivo, dimostrato dal rilascio di certificato di agibilità o dal fatto che a seguito di verifica tecnica non abbia ritenuto opportuno contestare l'abuso edilizio, e che conseguentemente sono considerate "tolleranze", in quanto si ritiene ormai prevalente la necessità di assicurare la certezza delle posizioni giuridiche e la tutela dell'affidamento dei privati. E' comunque ammesso, qualora ne ricorrano i presupposti, il ricorso da parte della pubblica amministrazione all'istituto dell'autotutela finalizzata all'annullamento d'ufficio dell'atto di riferimento, ai sensi dell'art. 21nonies della legge 241/1990.

Il quarto comma stabilisce che le tolleranze indicate ai commi precedenti sono dichiarate da un tecnico abilitato ai fini dell'attestazione dello stato legittimo di un immobile e permette inoltre di precisare che lo stato legittimo dell'immobile è attestato mediante dichiarazione asseverata.

Il quinto comma, denominato 4bis, infine, come già detto, è stato introdotto successivamente con la l.r. 6/2021, art. 5, e rimanda ad una apposita delibera della Giunta regionale la ulteriore definizione delle modalità di applicazione dell'articolo 80bis.

E' importante evidenziare come l'articolo 80bis si relazioni con il comma 2 dell'articolo 59bis, che introduce nella legislazione regionale una nuova disciplina volta ad esplicitare il concetto di stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare. Il concetto è stato introdotto nel 2020 dal legislatore statale nel DPR 380/2001 ma era già utilizzato, nella prassi di molti uffici tecnici comunali, per la verifica della legittimità dell'immobile oggetto di intervento edilizio ovvero, nel settore immobiliare, per la verifica della regolarità edilizia dell'immobile oggetto di alienazione.

Il suddetto art. 59bis detta la definizione di stato legittimo senza specificare chi possa attestarlo: l'informazione si ricava, tuttavia, da quanto stabilito dal comma 4 del nuovo articolo 80bis, in materia di tolleranze costruttive, il quale specifica che, in caso di tolleranze realizzate nel corso di precedenti interventi edilizi, le stesse devono essere dichiarate dal *"tecnico abilitato, ai fini dell'attestazione dello stato legittimo degli immobili..."*. Pertanto, come detto precedentemente, lo stato legittimo dell'immobile è attestato dal tecnico abilitato. Si precisa che la norma non esplicita l'obbligo di attestazione dello stato legittimo.

Lo stato legittimo dell'immobile è definito dall'insieme dei titoli abilitativi acquisiti dal momento della sua costruzione e/o trasformazione fino allo stato più recente. Per gli immobili più vecchi, realizzati quando non era ancora richiesto un titolo abilitativo (salvo diversa regolamentazione edilizia locale, dal 1942 per le opere eseguite nei centri abitati e dal 1967 per le restanti parti del territorio, ai sensi della legge 6 agosto 1967, n. 765, in attuazione dal 1° settembre dello stesso anno, denominata "Legge Ponte") lo stato legittimo ai sensi dell'art. 59bis, comma 2, *"è quello desumibile dalle informazioni catastali di primo impianto (riferite al primo accatastamento), o da altri documenti probanti, ..., e dal titolo abilitativo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali"*.

Quanto sopra riportato in corsivo vale anche qualora non sia disponibile copia del titolo abilitativo d'origine ma sussista una prova della sua esistenza.

Pertanto lo stato attuale dell'immobile, conforme alla risultante della somma dei titoli abilitativi acquisiti, rappresenta lo stato legittimo dello stesso.

Qualora permangano delle difformità rispetto alla somma dei progetti che costituiscono il "fascicolo dell'edificio", devono essere verificate le possibilità di ricondurle alle tolleranze di cui all'art. 80bis.

2. I concetti di difformità parziale e di tolleranza costruttiva

È utile precisare quali siano i rapporti, ai sensi della l.r. 11/1998, tra difformità parziale e tolleranza costruttiva.

Quello di tolleranza costruttiva è un concetto strettamente connesso a quello di difformità parziale, nel senso che non può esserci tolleranza in presenza di una difformità totale o di una variazione essenziale, con riferimento all'art. 78. Esistono invece, nei casi previsti dal legislatore, difformità parziali (diverse cioè da quelle totali e dalle variazioni essenziali) che possono essere tollerate, non costituendo un abuso. Dette tolleranze sono oggetto di attestazione nello stato legittimo dell'immobile.

Poiché il concetto di tolleranza costruttiva introduce deroghe alla disciplina sanzionatoria prevista, in generale, per le difformità parziali, e consente di avere accesso alle agevolazioni fiscali, le fattispecie sono tassativamente previste dalla legge.

Operativamente, i requisiti per poter individuare una condizione di difformità eventualmente tollerabile sono i seguenti:

- la verifica di difformità non può essere disgiunta dal concetto di stato legittimo dell'immobile, il quale è stabilito (art. 59bis) essere dato dall'insieme dei titoli abilitativi rilasciati nel tempo;
- ci deve essere un progetto propedeutico alla realizzazione dell'opera di cui si valuta la difformità il quale è stato assentito con un titolo abilitativo;
- possono esserci progetti oggetto di ulteriori successivi titoli abilitativi che modificano l'immobile o legittimano le modifiche eseguite; la verifica delle difformità deve essere eseguita valutando quanto diversa sia l'opera realizzata rispetto all'insieme dei titoli abilitativi di cui sopra;
- le differenze devono essere nel loro complesso di natura e entità tali da poter essere ricondotte alla difformità parziale. Nella valutazione delle difformità devono essere considerate tutte le difformità nello stesso momento con riferimento all'oggetto dell'asseverazione.

Al concetto di difformità si relazionano le tolleranze costruttive, in quanto una tolleranza può essere definita come una difformità minore tra il progetto di una opera edilizia regolarmente assentita (sia con SCIA sia con permesso di costruire o altro titolo abilitativo edilizio) e l'opera realizzata.

La norma in particolare distingue tra le difformità edilizie di minore entità, che possono essere ascrivibili alla sfera delle tolleranze costruttive, da quelle che rientrano nel campo degli abusi edilizi; le prime sono disciplinate dall'art. 80bis, le seconde rientrano nel campo della disciplina di cui alla restante parte del titolo VIII (Vigilanza e sanzioni). Pertanto per le tolleranze di cui all'art. 80bis è superato il carattere abusivo dell'intervento ed escluso il potere sanzionatorio dell'amministrazione.

La norma individua difformità di minore entità definendo le casistiche esplicitate nei commi 1 e 2 e definisce in termini di "parziali difformità" quelle ammesse al comma 3 dell'art. 80bis. In

quest'ultimo caso il concetto di opera parzialmente difforme deve essere individuato in modo residuale, facendovi rientrare tutte quelle opere o interventi non riconducibili né ai casi di totale difformità né alle ipotesi di variazioni essenziali, come individuate al comma 2 dell'art. 78 (*Definizione delle trasformazioni in totale difformità dalla concessione o con variazioni essenziali*)¹.

E' utile ribadire che il riconoscimento di una parziale difformità è presupposto necessario ma non esclusivo per verificare se il caso considerato possa rientrare nella casistica di cui al comma 3 dell'art. 80bis, che potrà essere verificato solo a seguito di una serie di altre condizioni che saranno illustrate successivamente.

In particolare, nell'ambito dell'individuazione delle difformità parziali quale categoria residuale rispetto alle variazioni essenziali è utile precisare che:

- la lettera a) del comma 2 dell'art. 78, relativa al mutamento di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante, non riguarda le tolleranze costruttive, in ragione del fatto che non attiene alla realizzazione dell'opera;
- la lettera g) dello stesso comma considera variazione essenziale il mutamento del tipo di intervento edilizio rispetto a quello assentito anche se nell'ambito dello stesso titolo abilitativo; pertanto se l'intervento realizzato in modo difforme comporta un cambio di tipologia di intervento edilizio (ad esempio da manutenzione straordinaria a risanamento conservativo o viceversa), questo è da considerare una variazione essenziale e non rientra pertanto tra le difformità parziali e quindi non rientrerà tra le tolleranze costruttive;
- la lettera h) relativa a fatti procedurali collegati alle norme vigenti in materia di edilizia antisismica, in quanto non inerenti a una difforme esecuzione di lavori non riguarda le tolleranze costruttive.

E' escluso dal concetto di difformità e quindi anche dalla tolleranza costruttiva tutto quanto non oggetto di obbligo di titolo abilitativo, ai sensi della norma di riferimento.

¹ In particolare, il comma 2 dell'articolo 78 recita:

"2. Sussiste variazione essenziale rispetto al progetto approvato quando si verifica anche una sola delle condizioni seguenti:

a) il mutamento della destinazione d'uso urbanisticamente rilevante, ai sensi dell'articolo 74, comma 3, in misura compresa tra il venticinque e il cinquanta per cento della superficie utile abitabile o utilizzabile indicata in progetto;

b) l'aumento della superficie utile abitabile o utilizzabile in misura compresa tra il venti e il trenta per cento di quella indicata in progetto;

c) l'aumento dell'altezza di un edificio, misurata all'imposta della copertura, in misura compresa tra il dieci e il venti per cento di quella indicata in progetto;

d) l'aumento dell'altezza di un edificio, misurata nel punto più alto della copertura, in misura compresa tra il dieci e il venti per cento di quella indicata in progetto;

e) l'esecuzione di un edificio in posizione sostanzialmente diversa da quella indicata in progetto, ancorché nello stesso lotto di terreno;

f) l'aumento del numero delle unità immobiliari in misura compresa tra il venticinque e il cinquanta per cento di quello indicato in progetto;

g) il mutamento del tipo di intervento edilizio rispetto a quello assentito, in relazione alla classificazione dei tipi di intervento sull'edificazione esistente contenuta nel PRG o, in difetto, nelle norme regionali o statali;

h) la violazione delle norme vigenti in materia di edilizia antisismica, quando non attenga a fatti procedurali."

Il caso sopra rappresentato non è da confondersi con gli interventi che necessitavano di un titolo abilitativo ma che sono stati realizzati senza che questo sia stato acquisito, per i quali è da applicarsi la disciplina relativa agli abusi edilizi.

L'individuazione delle difformità deve essere effettuata in funzione dell'oggetto dell'asseverazione di legittimità, quindi bisogna verificare prima di tutto qual è l'ambito di applicazione. Questo può essere sia l'intero edificio che parte di esso, sia in funzione dell'assetto proprietario che in funzione dello scopo dell'asseverazione. In ogni caso l'unità minima di riferimento è l'unità immobiliare comprendente anche le pertinenze (quali soffitte, cantine, autorimesse, ecc. ...) interessate e, qualora siano parte dell'oggetto di compravendita o di intervento complessivo, le parti comuni.

È importante specificare che l'asseverazione dello stato legittimo non deve necessariamente comprendere tutto quanto in origine era stato oggetto di rilascio di titolo abilitativo, ma quanto è oggetto attuale di valutazione di legittimità. Tale è il caso di un condominio dove più unità immobiliari, anche eventualmente organizzate in volumi articolati (es. villette a schiera), sono state assentite con lo stesso titolo abilitativo: qualora si intendesse vendere una singola unità immobiliare, sarebbe sufficiente asseverare la legittimità dell'unità e non di tutto il condominio.

3. Le tolleranze costruttive (art. 80bis)

Le tolleranze costruttive individuate ai commi 1, 2 e 3 dell'art. 80bis possono essere declinate in termini di:

- 1) Tolleranze dei parametri urbanistici ed edilizi (comma 1),
- 2) Tolleranze esecutive (comma 2),
- 3) Difformità parziali tollerate in sede di agibilità (comma 3, prima parte),
- 4) Difformità parziali espressamente accertate e tollerate nel corso di un procedimento edilizio (comma 3, seconda parte).

Con questa norma il legislatore regionale ha inteso favorire i processi di riuso e di rigenerazione urbana, assicurando la prevalenza della certezza e stabilità delle posizioni giuridiche, sia pure per ragioni diverse:

- nel caso della tolleranza dei parametri urbanistici ed edilizi, in quanto si tratta di violazioni che il legislatore valuta di trascurabile rilevanza;
- nel caso delle tolleranze esecutive, in quanto le difformità attengono ad aspetti che non incidono sui parametri dimensionali o localizzativi rilevanti ai fini della legittimità del titolo edilizio e dell'intervento realizzato;
- nel caso delle difformità tollerate in sede di agibilità, perché l'affidamento degli attuali proprietari si è formato, nel passato, su un provvedimento favorevole dell'amministrazione comunale conclusivo del processo edilizio, rafforzato dal fatto che tale provvedimento è stato emesso previa verifica ispettiva dell'immobile da parte delle strutture tecniche competenti. Un affidamento fondato dunque sia su un atto dell'Amministrazione comunale sia su una valutazione tecnica, favorevole ai privati;
- nel caso delle difformità accertate e tollerate nel corso di un procedimento edilizio, perché l'affidamento del privato si è formato nel passato per il fatto che l'amministrazione ha accertato espressamente le difformità nel corso di un procedimento edilizio ma non le ha contestate, concludendo il procedimento in modo favorevole agli interessati, dimostrando così di averle considerate non rilevanti.

Le tolleranze disciplinate dall'art. 80bis sono caratterizzate dai seguenti tratti comuni:

- a) riguardano difformità di modesta entità, che in ogni caso non devono rientrare nella categoria delle "variazioni essenziali", tra il progetto a cui fa riferimento il titolo abilitativo legittimante e l'opera realizzata;
- b) per espressa previsione di legge non vanno considerate, dal punto di vista amministrativo, una violazione edilizia, come stabilito dal comma 4, e pertanto non comportano l'applicazione delle procedure di cui al titolo VIII della l.r. 11/1998 e delle relative sanzioni;
- c) attengono al campo edilizio e ai relativi procedimenti;
- d) trattandosi di una normativa a regime, la disciplina delle tolleranze costruttive opera non solo per tutte le difformità realizzate prima dell'entrata in vigore della legge, ma anche per quelle che saranno realizzate in futuri processi edilizi;

e) i tre tipi di tolleranza contemplati nell'art. 80bis di cui ai commi 1, 2 e 3 possono essere compresenti.

L'esistenza di tolleranze costruttive è accertata in sede di attestazione dello stato legittimo di un immobile ai sensi dell'articolo 59bis, comma 2. Tale attestazione è utile per la definizione dello stato di fatto di un immobile, da predisporre in occasione dell'ottenimento di un titolo abilitativo per un nuovo intervento edilizio oppure in occasione dell'acquisizione dell'agibilità o per una compravendita o altro trasferimento di diritto reale o anche per l'ottenimento di un finanziamento o per qualunque altra esigenza sia considerata opportuna una simile attestazione. La tolleranza deve essere dichiarata da un professionista abilitato ai fini di una attestazione dello stato legittimo dell'immobile, come indicato dal comma 4 dell'art. 80bis.

È fatto salvo il rispetto delle discipline speciali aventi incidenza sull'attività edilizia, quali le normative in materia di sicurezza statica e sismica, o quelle attinenti alla sicurezza antincendio, ecc.. Per queste normative settoriali operano, se del caso anche in modo integrato con la disciplina delle tolleranze costruttive, le eventuali forme di tolleranza previste o ammesse dalle medesime discipline speciali.

Per quanto riguarda la tutela del patrimonio paesaggistico e architettonico di cui al d.lgs. 42/2004 e alla disciplina regionale di cui all'art. 52 della l.r. 11/1998 - intendendo quindi gli edifici classificati dai PRG come monumento, documento o di pregio storico, culturale, architettonico o ambientale o ricadenti in aree tutelate ai fini paesaggistici - l'applicazione della disciplina delle tolleranze richiede una particolare specificazione.

Nei casi in cui l'intervento realizzato in modo difforme sia oggetto di accertamento di compatibilità da parte della Soprintendenza regionale per i beni e le attività culturali, ai sensi del d.lgs. 42/2004 e della l.r. 1/2004, o del comune in attuazione della competenza delegata ai sensi dell'articolo 2 della l.r. 18/1994, che abbia dato esito favorevole (intervento compatibile), lo stesso può essere successivamente valutato ai fini dell'applicazione dell'art. 80bis. Al contrario, qualora l'accertamento di compatibilità abbia dato esito negativo (intervento non compatibile), non può essere riconosciuta alcuna tolleranza ai sensi dell'art. 80bis.

Nei casi di verifica dei requisiti di tolleranza di cui al comma 1, utili all'asseverazione dello stato legittimo dell'edificio riguardante immobili classificati dai PRG come di pregio storico, culturale, architettonico o ambientale nonché quelli ricadenti in aree tutelate ai fini paesaggistici (con l'esclusione degli edifici monumento e documento), le tolleranze ammesse sono quelle relative ad interventi di cui all'art. 4 della l.r. 18/1994², per i quali è escluso l'ottenimento dell'autorizzazione paesaggistica da parte dell'autorità competente, considerando unicamente i requisiti individuati dall'articolo 80bis stesso³.

Sono pertanto sempre esclusi dall'applicazione delle tolleranze di cui al comma 1 gli edifici classificati dai PRG come monumento e documento.

Non sono considerati tolleranza costruttiva gli interventi realizzati con difformità parziali ricadenti nella fattispecie di cui al comma 2 dell'art. 80bis eseguiti su fabbricati classificati dai PRG come monumento, documento o di pregio storico, culturale, architettonico o ambientale. Sono invece

² così come modificata e integrata dall'art. 3 della l.r. 14/2020

³ Lettera A.31., Allegato A, dPR 31/2017

ricondotti a tolleranza costruttiva gli interventi realizzati con difformità parziali su fabbricati che, pur ricadendo in ambiti sottoposti a tutela paesaggistica, non sono classificati dai PRG come monumento, documento o di pregio storico, culturale, architettonico o ambientale⁴.

Per quanto riguarda l'applicazione del comma 3, per gli edifici che al momento del rilascio del titolo a cui si fa riferimento per la formazione del legittimo affidamento dei privati erano sottoposti a tutela puntuale (monumento, documento o di pregio storico, culturale, architettonico o ambientale) o generica (ambiti tutelati ai fini paesaggistici), qualora l'autorità competente dell'epoca - in genere la Soprintendenza regionale per i beni e le attività culturali - abbia rilasciato, in quella occasione, l'accertamento di compatibilità per le opere realizzate, è possibile valutare le opere eseguite ai sensi dello stesso comma 3. Nei casi in cui l'accertamento di compatibilità (effettuato sempre all'epoca e nell'ambito del procedimento che ha portato alla formazione del legittimo affidamento) abbia dato esito negativo, non è possibile applicare il comma 3 in quanto non si sono potute formare le condizioni del legittimo affidamento.

Qualora all'epoca del procedimento, che ha portato alla formazione del legittimo affidamento, non fosse stata presentata una necessaria richiesta di accertamento di compatibilità paesaggistica, non può applicarsi l'articolo 80bis e si rientra nel regime ordinario di cui all'art. 84, se ricorressero i presupposti della sanabilità.

⁴ In particolare si vedano le Lettere A.1., A.2. dell'Allegato A del dPR 31/2017

4. La tolleranza dei parametri urbanistici ed edilizi (comma 1)

La tolleranza dei parametri urbanistici ed edilizi è così descritta dalla norma:

“1. Il mancato rispetto dell'altezza, dei distacchi, della cubatura, della superficie coperta e di ogni altro parametro delle singole unità immobiliari non costituisce violazione edilizia se contenuto entro il limite del 2 per cento delle misure previste nel titolo abilitativo.”.

Questa tolleranza, già presente nell'articolo 80 della l.r. 11/1998 previgente nonché definita dall'articolo 34bis del DPR 380/2001, riguarda le difformità (per un massimo del 2 per cento delle misure relative ai parametri urbanistici ed edilizi) tra l'opera realizzata e il progetto regolarmente assentito in relazione ai parametri cui fanno riferimento il piano regolatore oltre che la legge urbanistica, per stabilire i limiti dimensionali e localizzativi che devono essere rispettati dagli interventi edilizi. In tale ipotesi di tolleranza l'immobile può contrastare con questi parametri vincolanti ma per una quota percentuale massima (2 per cento) che l'ordinamento considera trascurabile, con la conseguenza che la difformità viene considerata non perseguibile.

Non tutte le misure presenti nel progetto sono rilevanti ai fini della tolleranza esecutiva; sono da prendere in considerazione solo quei parametri dimensionali e localizzativi per i quali la normativa vigente stabilisce dei limiti minimi o massimi da rispettare in sede di autorizzazione dell'intervento progettato e di esecuzione dei relativi lavori.

In via esemplificativa, i parametri più rilevanti interessati dalla tolleranza esecutiva attengono:

- per quanto riguarda l'edificio:
 - a) alle altezze massime dell'edificio;
 - b) ai distacchi e distanze minime del manufatto (fasce di rispetto stradale, distanze tra le costruzioni, distanze dai confini, ecc.);
 - c) alle quantità massime edificabili (indice di densità fondiaria, volume, superfici utili, superfici accessorie, superfici complessive, ecc.);
 - d) alla superficie coperta (o al rapporto di copertura);

- per quanto riguarda le singole unità immobiliari:
 - a) all'altezza minima dei locali;
 - b) la superficie minima dei locali;
 - c) la superficie finestrata e il rapporto aeroilluminante;
 - d) altre eventuali limitazioni dimensionali poste dagli strumenti urbanistici.

Tali parametri regolano il dimensionamento, le caratteristiche planivolumetriche e la collocazione dell'edificio/unità immobiliare. Le relative definizioni fanno riferimento a quanto stabilito dalle DCR n. 517/XI e 518/XI del 1999, dal piano regolatore comunale, dal regolamento edilizio comunale e dai parametri igienico sanitari; il loro rispetto costituisce requisito di legittimità del titolo edilizio e di regolarità dell'opera realizzata.

La nozione di tolleranza di cui al comma 1 appena esplicitata comporta che:

- le difformità non possono essere già presenti nel progetto, in quanto quest'ultimo deve risultare perfettamente conforme all'insieme di parametri cui è condizionato l'intervento, bensì devono essere frutto di un errore nel corso dei lavori esecutivi del titolo;
- la tolleranza non opera in caso di abusi edilizi per decurtare una percentuale del 2% dal calcolo dell'abuso realizzato (e delle sanzioni dovute). Di conseguenza, in tali ipotesi tutte le opere realizzate in contrasto con le previsioni del titolo edilizio devono essere qualificate difformi: per esempio, un aumento dell'11% dell'altezza dell'edificio, rispetto a quella prevista dal titolo abilitativo, va interamente qualificato come abuso in quanto costituisce una variazione essenziale ai sensi dell'articolo 78, comma 2, della l.r. 11/1998 e non può essere utilizzato per ridurre l'entità dell'abuso stesso.

5. Le tolleranze esecutive (comma 2)

Il comma 2 dell'art. 80bis prevede una ipotesi di tolleranza che non presenta i caratteri dell'abuso edilizio e, di conseguenza, ha natura sostanzialmente diversa da quella relativa alle tolleranze esecutive, di cui al comma 1.

“Comma 2. Fuori dai casi di cui al comma 1, limitatamente ai fabbricati non classificati dai PRG come monumento, documento o di pregio storico, culturale, architettonico o ambientale, costituiscono, inoltre, tolleranze esecutive le irregolarità geometriche e le modifiche alle finiture degli edifici di minima entità, nonché la diversa collocazione di impianti e opere interne, eseguite durante i lavori per l'attuazione di titoli abilitativi edilizi, a condizione che non comportino violazione della disciplina urbanistica ed edilizia e non pregiudichino l'agibilità dell'immobile.”.

Tali tolleranze non violano alcuna normativa di piano regolatore o di legge e sono anch'esse difformità realizzate in un precedente processo edilizio, nel corso della esecuzione di un titolo abilitativo edilizio. Si caratterizzano per i seguenti elementi:

- a) non ineriscono a quei parametri dimensionali o localizzativi il cui rispetto costituisce requisito di legittimità del titolo edilizio e di regolarità dell'opera realizzata;
- b) non comportano nessun'altra violazione della disciplina dell'attività edilizia tale da impedire l'acquisizione dell'agibilità dell'immobile;
- c) non comportano la violazione di alcuna normativa tecnica di settore che incida sull'attività edilizia, quali la normativa relativa agli aspetti strutturali, la disciplina paesaggistica, i requisiti igienico sanitari, ecc.

In altre parole, tali difformità non violano alcuna previsione imperativa che regola l'attività edilizia e, di conseguenza, il legislatore ha stabilito che non sussiste alcun interesse pubblico al loro perseguimento quali abusi edilizi.

In concreto, dette difformità interessano dunque elementi della costruzione che già in sede di progettazione potrebbero essere rappresentate con diverse caratteristiche, senza che tali aspetti costituiscano oggetto di specifiche verifiche da parte della struttura comunale di controllo, in quanto:

- o interessano aspetti progettuali non presidiati da disposizioni incidenti sull'attività edilizia (per esempio, la collocazione di una porta interna);
- ovvero, pur riguardando parametri rilevanti, l'opera realizzata rispetta i limiti stabiliti dalla normativa vigente (per esempio, una distanza dai confini maggiore rispetto ai limiti minimi previsti dalla disciplina vigente, purché il conseguente spostamento di sedime non rilevi ai sensi dell'art. 78).

A titolo esemplificativo e non esaustivo, possono essere ricomprese tra le tolleranze esecutive come sopra descritte:

- il minor dimensionamento dell'edificio realizzato, rispetto a quanto ammesso in base al titolo stesso;

- le irregolarità geometriche e dimensionali delle murature esterne "di minima entità", quali ad esempio gli angoli non perfettamente in squadra o le murature non perfettamente allineate;
- la mancata o diversa esecuzione di elementi architettonici non strutturali (come gli elementi decorativi o i comignoli);
- il posizionamento e l'utilizzo diverso dei locali, intendendo per utilizzo la funzione del locale nell'ambito della destinazione d'uso assentita per l'unità immobiliare e fermo restando il rispetto degli indici di superficie utile e accessoria stabiliti dagli strumenti urbanistici nonché i requisiti igienico sanitari;
- il posizionamento delle aperture interne, delle nicchie e degli altri elementi di arredo fisso;
- la diversa collocazione di impianti ovvero la non rappresentazione in progetto di impianti minori;
- gli errori della progettazione e gli errori di rappresentazione nel progetto che hanno trovato la loro correzione durante i lavori del cantiere portando l'opera realizzata a risultare "adeguata";
- le modifiche alla sagoma e ai prospetti che derivino dalle tolleranze dei parametri urbanistici ed edilizi (comma 1 dell'art. 80bis) o dalle altre ipotesi di tolleranze esecutive appena elencate (comma 2) nonché le modifiche di singoli elementi di facciata (per esempio modifiche delle finestre o dei balconi) prive dei caratteri di sistematicità o anche sistematiche ma oggetto di traslazioni di modesta entità.

Possono appartenere a questa fattispecie anche vari tipi di difformità concomitanti che comunque, valutate nel loro complesso, non eccedono i limiti stabiliti dagli strumenti urbanistici, né le misure indicate al comma 1.

Possono essere, ad esempio, ricondotte alle tolleranze di cui al comma 2 le situazioni in cui il progetto di un condominio prevedeva solamente il disegno del "piano tipo", a partire dal quale sono state realizzate unità immobiliari con situazioni distributive diverse, nel rispetto delle superfici complessive assentite.

6. Difformità parziali tollerate (comma 3)

L'art. 80bis disciplina al comma 3 le difformità parziali tollerate nei termini seguenti:

“3. Nell'osservanza del principio di certezza delle posizioni giuridiche e di tutela dell'affidamento dei privati, costituiscono altresì tolleranze costruttive le parziali difformità, realizzate nel passato durante i lavori per l'esecuzione di un titolo abilitativo, cui sia seguita, previo sopralluogo o ispezione da parte di funzionari incaricati, la certificazione di conformità edilizia e di agibilità nelle forme previste dalla legge, nonché le parziali difformità rispetto al titolo abilitativo legittimamente rilasciato, che l'amministrazione comunale abbia espressamente accertato nell'ambito di un procedimento edilizio e che non abbia contestato come abuso edilizio o che non abbia considerato rilevanti ai fini dell'agibilità dell'immobile. È fatta salva la possibilità di assumere i provvedimenti di cui all'articolo 21nonies della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), nei limiti e condizioni ivi previste.”.

Sono definite due fattispecie accomunate dal fatto che, nel passato:

- sono state realizzate, nel corso dell'esecuzione dei lavori previsti da un titolo abilitativo edilizio, delle difformità parziali, le quali possono anche eccedere i limiti di tolleranza di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 80bis;
- la pubblica amministrazione competente ha assunto provvedimenti favorevoli agli interessati per la cui emanazione la legge richiede l'avvenuta verifica della regolarità dell'intervento edilizio realizzato, e dunque ha considerato tali difformità non rilevanti;
- la pubblica amministrazione competente non è intervenuta per l'annullamento di detti provvedimenti favorevoli né per rimuovere le difformità riscontrate per un periodo di tempo tale da far sorgere in capo agli interessati un affidamento incolpevole sulla regolarità di quella situazione di fatto e di diritto e sulla conseguente stabilità della situazione realizzatasi;
- non ricorrono i requisiti e presupposti previsti dall'art. 21-nonies della legge n. 241/1990 per rimuovere i provvedimenti favorevoli appena citati e i loro effetti.

Il comma 3 prevede dunque due ipotesi caratterizzate dal fatto che la pubblica amministrazione competente ha considerato nel passato "tollerabili" dette parziali difformità, assumendo provvedimenti favorevoli agli interessati e non è intervenuta per un significativo lasso di tempo con l'annullamento del proprio atto in via di autotutela.

Il limite temporale massimo di 18 mesi previsto dall'art. 21-nonies della legge n. 241/1990 è derogato unicamente nel caso in cui il provvedimento favorevole da rimuovere sia fondato su una falsa rappresentazione dei fatti o su dichiarazioni false o mendaci accertate in sede penale, con sentenza definitiva (passata in giudicato). Pertanto, fuori da tale ipotesi di accertamento penale della falsità dei presupposti dell'atto, la legge statale ha riconosciuto che, trascorsi 18 mesi dall'assunzione di un provvedimento, la pubblica amministrazione non può intervenire per rimuovere gli effetti favorevoli formati in capo al privato in modo incolpevole.

Il legislatore regionale ha dunque sviluppato tali principi generali dell'ordinamento, individuando due fattispecie tipiche in cui ha valutato preferibile tutelare l'affidamento del privato sulla

regolarità dell'intervento edilizio realizzato e dunque la certezza delle posizioni giuridiche, rispetto all'esigenza di ripristinare la legalità, in quanto detto affidamento del privato si è fondato su un provvedimento favorevole con il quale la pubblica amministrazione ha dimostrato di considerare tollerabili le difformità attuate dal soggetto considerando la situazione giuridica ormai "storicizzata".

Il legittimo affidamento vale evidentemente per il solo oggetto a cui il titolo (agibilità o titolo abilitativo) fa esplicito riferimento. Ad esempio l'agibilità può fare riferimento all'intero fabbricato o a sola parte di esso: non si può considerare riferita al tutto l'agibilità che ha per oggetto una sola porzione.

A. Difformità tollerata in sede di agibilità

La prima di tali fattispecie è caratterizzata dalla concomitanza dei seguenti elementi:

- a) l'aver realizzato, nel passato, nel corso dell'esecuzione di un titolo edilizio, difformità parziali rispetto al progetto autorizzato;
- b) la circostanza che alla realizzazione di tali lavori sia seguito lo svolgimento di un sopralluogo (o ispezione) da parte dei funzionari incaricati dalla pubblica amministrazione che, secondo la normativa vigente all'epoca di riferimento, avevano il compito di svolgere dette verifiche tecniche sulle opere realizzate (funzionari che possono essere stati dipendenti comunali, ma anche professionisti abilitati incaricati dal Comune). Il fatto che sia stata svolta tale verifica è accertato con l'esibizione del verbale regolarmente redatto dai funzionari, ma può essere desunto da una esplicita dichiarazione presente nel modulo del certificato, di cui alla successiva lettera c), che lo stesso è stato emanato a seguito dell'avvenuto sopralluogo (o ispezione) sull'immobile ovvero con analoghe prove documentali. Tali prove documentali possono consistere, per esempio, nell'avvenuta allegazione dei documenti di accatastamento al fascicolo di agibilità/abitabilità reperibile negli archivi comunali che dimostra l'effettiva consistenza del manufatto constatata all'atto del rilascio del certificato medesimo. Non ha invece valore ai fini del comma 3 la conformità al progetto basata unicamente su una autocertificazione di parte (proprietario o titolare, direttore dei lavori, professionista abilitato, esecutore, ecc.), senza che la pubblica amministrazione abbia dato seguito ai controlli di cui all'art. 63quater; infatti tali controlli, se eseguiti, costituiscono atto espresso della pubblica amministrazione sulla agibilità e quindi sulla conformità dell'opera ai presupposti e requisiti di legge.
- c) il fatto che a detta verifica tecnica sull'opera effettivamente realizzata sia seguita "la certificazione di conformità edilizia e di agibilità nelle forme previste dalla legge", cioè si sia formata nelle diverse modalità previste dalla legge (provvedimento espresso comunale, silenzio assenso, certificazione di un tecnico abilitato, ecc.) il provvedimento favorevole conclusivo del processo edilizio;
- d) che non ricorrano i requisiti e i presupposti previsti dall'art. 21-nonies della legge n. 241/1990 per intervenire in via di autotutela per rimuovere il provvedimento favorevole di cui alla precedente lettera c), tra cui innanzitutto il fatto che siano trascorsi più di 18 mesi dalla sua emanazione o dalla sua formazione per silenzio assenso o nelle altre forme previste dalla legge;

Il legislatore regionale ha, dunque, stabilito che, per considerare le difformità edilizie non più perseguibili in via amministrativa, occorre sia la verifica sull'opera realizzata da parte dei soggetti incaricati di tale funzione pubblica, sia l'emanazione del provvedimento finale favorevole della amministrazione comunale che acclara la regolarità delle opere edilizie realizzate, nonché l'impossibilità per il Comune di intervenire rimuovendo tale proprio provvedimento (non ricorrendo più i requisiti richiesti per l'autotutela).

Si ritiene che, in presenza dei requisiti e condizioni appena descritti, questa ipotesi di tolleranza operi anche nel caso di difformità parziali realizzate nel corso della edificazione e/o trasformazione del patrimonio edilizio pubblico (ed in particolare di alloggi di edilizia residenziale pubblica) il cui processo di edificazione si sia concluso con il Collaudo tecnico amministrativo o con la Certificazione di regolare esecuzione, o con altro atto equivalente, che sia stato preceduto da una verifica tecnica (ispezione o sopralluogo) di tecnici incaricati.

B. Difformità accertate e tollerate nel corso di un procedimento edilizio

La seconda fattispecie del comma 3 dell'art. 80bis riguarda le difformità riscontrate nel corso di procedimenti edilizi e assentite in quel contesto. In questo caso per procedimento edilizio si intende, oltre che l'insieme dei procedimenti legati alla formazione dei titoli abilitativi edilizi di cui all'articolo 59, anche gli accertamenti di cui al Titolo VIII della l.r. 11/1998.

Requisito necessario per la sua individuazione è la presenza dei seguenti elementi:

- a) la circostanza che la difformità parziale sia stata realizzata in sede di esecuzione di un titolo abilitativo legittimamente rilasciato;
- b) il fatto che l'amministrazione comunale abbia "espressamente" accertato detta difformità "nell'ambito di un procedimento edilizio". Occorre dunque che dagli atti disponibili presso il Comune (o presentati dal privato) emerga chiaramente che gli uffici comunali (o i soggetti di cui gli stessi all'epoca si avvalevano) abbiano accertato che l'opera realizzata sia difforme dal titolo abilitativo edilizio, in sede di controllo in corso d'opera e a fine lavori o di vigilanza sull'attività edilizia, come nel caso di un verbale dell'ufficio tecnico comunale o della polizia municipale, ovvero da altro atto istruttorio o deliberativo facente parte di un procedimento edilizio;
- c) che l'amministrazione abbia, all'epoca dell'accertamento, concluso il procedimento edilizio (nell'ambito del quale l'accertamento è stato attuato) non già con la constatazione dell'abuso o con il diniego dell'agibilità (se, evidentemente, l'accertamento è avvenuto nel corso di tale procedimento) ma con un atto che non abbia evidenziato elementi di abuso, considerando quindi non rilevanti le difformità accertate. Si noti che il procedimento può essere stato concluso da un provvedimento favorevole al privato in senso stretto (come per esempio nel caso del rilascio della agibilità o dal rilascio di un titolo edilizio) ma anche da una mera comunicazione (per esempio al controinteressato, al vicino, al titolare dell'immobile, ecc.) che non sussistono i presupposti per l'avvio di un procedimento sanzionatorio;
- d) anche in questo caso, l'affidamento del privato si è consolidato per il fatto che, nel frattempo, sono venute meno le condizioni per intervenire in via di autotutela, tra cui innanzitutto la circostanza che sono trascorsi 18 mesi dalla conclusione del suddetto procedimento.

È evidente che la difformità considerabile tolleranza in questi casi è quella a cui fa espresso riferimento il documento attestante l'accertamento della difformità stessa nei termini sopra

precisati (v. lettere b e c). Qualora tuttavia la difformità individuata permetta di considerare implicitamente tollerabile anche altri elementi strettamente connessi, in quanto vi discendono necessariamente, allora anche questi possono essere considerati assentibili, sempre che rientrino nelle difformità parziali. Ad esempio, nell'ambito di un procedimento edilizio è stato espressamente accertato che un locale originariamente progettato come ripostiglio, nella sua realizzazione è stato trasformato in bagno; tale difformità è stata tollerata e non ha dato origine alla constatazione di un abuso. In questo caso, anche se non esplicitamente citate nei documenti di accertamento, possono considerarsi tollerate anche le opere collegate alla realizzazione del bagno quali la realizzazione degli impianti e l'apertura di una eventuale finestra. Analoga considerazione può essere fatta per difformità parziali che discendono necessariamente da opere condonate.

7. Modalità per l'applicazione dell'art. 80bis.

Le tolleranze di cui all'art. 80bis sono accertate, ai sensi del comma 4, attraverso l'asseverazione di un tecnico abilitato il quale con la stessa modalità accerta lo stato legittimo dell'edificio ai sensi dell'art. 59bis. In tal senso la legge precisa quanto segue:

“4. Le tolleranze esecutive di cui ai commi 1, 2 e 3 realizzate nel corso di precedenti interventi edilizi, non costituendo violazioni edilizie, sono dichiarate dal tecnico abilitato, ai fini dell'attestazione dello stato legittimo degli immobili, nella modulistica relativa a nuove istanze, comunicazioni e segnalazioni edilizie ovvero, con apposita dichiarazione asseverata allegata agli atti aventi per oggetto trasferimento o costituzione, ovvero scioglimento della comunione, di diritti reali.”.

L'attuazione del comma 4 prevede da un lato la predisposizione della documentazione utile all'asseverazione da parte del professionista e dall'altro lato le modalità di accoglimento dell'asseverazione stessa da parte della pubblica amministrazione o da altri soggetti interessati.

Si ribadisce che la norma non esplicita l'obbligatorietà della presentazione di tale attestazione.

A. Modalità per l'attestazione dello stato legittimo degli immobili ai sensi degli articoli 59bis e 80bis

Il riconoscimento della tolleranza costruttiva è parte dell'attestazione dello stato legittimo dell'immobile verificato ai sensi dell'art. 59bis.

Lo stato dell'immobile, e quindi anche le tolleranze costruttive di cui all'art. 80bis, è riconosciuto ai fini dell'attestazione dello stato legittimo dell'immobile da un tecnico abilitato mediante apposita dichiarazione asseverata nei casi in cui non vi sia un collegamento diretto con l'acquisizione di un titolo abilitativo edilizio.

Nei casi in cui l'attestazione dello stato legittimo faccia parte del procedimento di formazione di un titolo abilitativo edilizio, tale attestazione è resa all'interno della domanda, della segnalazione o della comunicazione.

L'attestazione contiene gli elementi idonei a individuare lo stato di legittimità dell'immobile e a rendere esplicite tutte le eventuali difformità aventi i requisiti di tolleranza costruttiva di cui all'articolo 80bis. Ai fini dell'attestazione dello stato legittimo sono allegati alla dichiarazione del tecnico abilitato:

- relazione esplicativa dello stato legittimo;
- elaborati grafici dello stato di fatto;
- elaborati grafici del progetto o dei progetti autorizzati (solo nei casi diversi dai procedimenti edilizi);
- elaborati comparativi con la rappresentazione di eventuali difformità;
- tabelle comparative quantitative, qualora necessarie a dimostrare la tolleranza;

- ogni altra documentazione utile a dimostrare la ricorrenza dei requisiti richiesti dalla legge.

Tale dichiarazione, completa della documentazione di cui sopra, è allegata, nei casi di nuovi interventi, ai fini della attestazione della legittimità dell'attuale stato di fatto dell'immobile oggetto dell'intervento, alla modulistica FINES o SUEL relativa al titolo abilitativo ai sensi dell'art. 59 o alla segnalazione certificata di agibilità ai sensi dell'art. 63ter.

In quelle situazioni in cui, al momento della realizzazione dell'immobile o dell'unità immobiliare, non era obbligatorio un titolo abilitativo, non sono da prendere in considerazione nemmeno le tolleranze riferite all'epoca della realizzazione. Se all'iniziale intervento sono seguiti altri interventi con regolare titolo abilitativo, le tolleranze andranno verificate su queste ultime opere.

Qualora l'attestazione della legittimità dell'immobile non fosse collegata a specifici procedimenti edilizi, essa può configurarsi come attestazione autonoma oppure essere allegata ad atti aventi per oggetto trasferimento o costituzione ovvero scioglimento della comunione di diritti reali.

B. Accoglimento dell'attestazione.

Nell'ambito dell'attestazione dello stato legittimo degli immobili allegata a procedimenti edilizi di cui agli articoli 59 e 63ter, per le pratiche edilizie soggette a controllo sistematico e per quelle facenti parte del campione da controllare, la pubblica amministrazione competente dovrà preliminarmente valutare se le difformità evidenziate presentano o meno i requisiti delle diverse fattispecie di tolleranza fin qui descritte. In caso di esito positivo di tale valutazione, la pubblica amministrazione non dovrà assumere alcun provvedimento, prendendo atto in fase istruttoria che dette difformità non costituiscono abuso edilizio; in caso di esito negativo, dovrà comunicare al privato e al professionista incaricato le proprie valutazioni, nell'osservanza di quanto previsto dall'art. 16 della l.r. 19/2007 e dall'art. 10-bis della legge n. 241/1990 e, dopo aver esaminato le eventuali osservazioni ricevute, procedere ai sensi di legge.

In caso di falsa dichiarazione decade la condizione di stato legittimo e di conseguenza di tutto quello su cui la falsa asseverazione aveva fatto affidamento.

Indice

1. Premessa	pag. 1
2. I concetti di difformità parziale e di tolleranza costruttiva	4
3. Le tolleranze costruttive (art. 80bis)	7
4. La tolleranza dei parametri urbanistici ed edilizi (comma 1)	10
5. Le tolleranze esecutive (comma 2)	12
6. Difformità parziali tollerate (comma 3)	14
7. Modalità per l'applicazione dell'art. 80bis	18