

La DGR 670/2021

Le tolleranze costruttive di cui all'art. 80 bis della l.r. 11/1998

Sabrina Réan e Chantal Trèves

Assessorato finanze, innovazione, opere pubbliche e territorio

Struttura pianificazione territoriale



**Deliberazione della Giunta regionale 7 giugno 2021, n. 670
«Modalità per l'applicazione degli adempimenti di cui
all'articolo 80bis della legge regionale 6 aprile 1989, n. 11»**



La **ratio** delle modificazioni introdotte nella legge regionale con l'introduzione dell'art. 80bis 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, art. 119) che eleva al **110%** l'aliquota di detrazione delle spese sostenute per interventi edilizi particolarmente qualificanti relativi al recupero e all'adeguamento dell'edificato ai parametri del risparmio energetico e del benessere abitativo.

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**.

dPR 380/2001

l.r. 11/1998

Art. 34-bis. Tolleranze costruttive (Nuovo)

3 commi

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**.

2. Fuori dai casi di cui al comma 1, limitatamente agli immobili non sottoposti a tutela ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, 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.

3. Le **tolleranze esecutive** di cui ai commi 1 e 2 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.

Art. 80bis Tolleranze costruttive (Nuovo)

5 commi

c. 1 = c. 1 > tolleranza 2%

c. 2 = c. 2 > tolleranze esecutive

c. 3 ~ c. 4 > dichiarazione stato legittimo

c. 3 > tolleranza per legittimo affidamento

c.4bis rinvio a DGR

>> DGR 670/2021



L.r. 11/1998 art. 59bis, comma 2 - Stato legittimo degli immobili

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 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.

(tecnica del setaccio)



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** >> individuate all'art. **80bis**

Dette tolleranze sono oggetto di attestazione nello stato legittimo dell'immobile.

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**.

N.B. 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 parziale minore** tra il progetto di una opera edilizia regolarmente assentito (sia con SCIA sia con permesso di costruire o altro titolo abilitativo edilizio) e l'opera realizzata.

Difformità parziali quale categoria residuale rispetto alle variazioni essenziali (comma 2 dell'art. 78)

"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."*



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

TOLLERANZE E TUTELA DEL PATRIMONIO PAESAGGISTICO E ARCHITETTONICO - 1



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.

A - 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.

B - 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. 18/1994**, per i quali è escluso l'ottenimento dell'autorizzazione paesaggistica da parte dell'autorità competente, considerando unicamente i requisiti individuati dall'articolo 80bis stesso. **Sono pertanto sempre esclusi dall'applicazione delle tolleranze di cui al comma 1 gli edifici classificati dai PRG come monumento e documento.**



C - 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 **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 ambientale .**

D - 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.

In ogni caso anche per le fattispecie di cui al comma 3, non sono considerati tolleranza costruttiva gli interventi realizzati con difformità parziali **eseguiti su fabbricati classificati dai PRG come monumento, documento o di pregio storico, culturale, architettonico o ambientale.**

LA TOLLERANZA DEI PARAMETRI URBANISTICI ED EDILIZI (COMMA 1)

“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.”.

già nell'articolo 80 della l.r. 11/1998 previgente così 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.



LA TOLLERANZA DEI PARAMETRI URBANISTICI ED EDILIZI (COMMA 1)

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.

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 TOLLERANZA DEI PARAMETRI URBANISTICI ED EDILIZI (COMMA 1)

In via esemplificativa, i parametri più rilevanti 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.



**LA TOLLERANZA DEI PARAMETRI
URBANISTICI ED EDILIZI (COMMA 1)**

- 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.



“ART. 80bis - 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.



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 “adequata”;
- 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.



“ART. 80bis - Comma 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.



ESERCIZIO DELL' AUTOTUTELA


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.



LEGITTIMO AFFIDAMENTO -
Difformità tollerata in sede di agibilità

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

- l'aver realizzato, nel passato, nel corso dell'esecuzione di un titolo edilizio, **difformità parziali rispetto al progetto autorizzato**;
- 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 È SUFFICIENTE L'AUTOCERTIFICAZIONE SENZA CHE L'AMMINISTRAZIONE SI SIA ESPRESSA ESPLICITAMENTE**



**LEGITTIMO AFFIDAMENTO -
Difformità tollerata in sede di agibilità**

- 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, ecc.) il provvedimento favorevole conclusivo del processo edilizio;
- 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.



**LEGITTIMO AFFIDAMENTO -
Difformità tollerata in sede di agibilità**

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.



LEGITTIMO AFFIDAMENTO

**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.



LEGITTIMO AFFIDAMENTO

**Difformità accertate e tollerate nel
corso di un procedimento edilizio**

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;



LEGITTIMO AFFIDAMENTO

Difformità accertate e tollerate nel corso di un procedimento edilizio

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

- 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.



LEGITTIMO AFFIDAMENTO

**Difformità accertate e tollerate nel
corso di un procedimento edilizio**

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.



LEGITTIMO AFFIDAMENTO

Modalità per l'applicazione dell'art. 80bis

“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.”.**



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.



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

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.



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

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.



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

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.



DGR 670/2021

