

DL N. 69 DEL 2024: DECRETO NON “SALVA CASA”, MA “SALVA ABUSI”

*Il **decreto-legge n. 69 del 2024** recante “Disposizioni urgenti in materia di **semplificazione edilizia e urbanistica**” e varato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 24 maggio, è stato ora approvato dalla Camera dei deputati il 19 luglio 2024.*

*Presentato dal Governo e dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti come un decreto “Salva Casa” avente “l’obiettivo di ‘liberare’ gli appartamenti ostaggio di una normativa rigida e frammentata che ne ostacola la commerciabilità”, in realtà questo è un provvedimento “**Salva Abusi**”.*

*Le **modifiche al DPR n. 380 del 2001**, infatti, riguardano **diverse aree** (l’ampliamento di categorie di interventi nella cosiddetta edilizia libera, la documentazione attestante lo stato legittimo degli immobili, la disciplina dei cambi di destinazione d’uso in relazione a singole unità immobiliari ma anche a interi immobili, la disciplina di acquisti o alienazioni delle opere acquisite dal Comune eseguite in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali; e ancora le tolleranze costruttive e il superamento della cosiddetta doppia conformità) e configurano “un intervento normativo – come ha osservato nel suo intervento in aula la **deputata del PD-IDP Eleonora Evi** – che in forme più o meno dirette, si traduce di fatto nell’**ennesimo condono edilizio... in una pericolosa e devastante deregulation totale**”.*

*Prima ancora di entrare nel merito e pur non essendo purtroppo una novità, va sottolineato come il Governo abbia ancora una volta scelto la strada di un **decreto-legge** da approvare in tutta fretta e ricorrendo al **voto di fiducia**, di nuovo mortificando il ruolo del Parlamento: nel corso della sua dichiarazione di voto sulla fiducia il **deputato del PD-IDP Augusto Curti** ha evidenziato che dall’inizio della legislatura i decreti-legge sono arrivati a 68 e ha chiarito come “le ragioni dei tempi e della fretta non siano connesse all’urgenza del provvedere, quanto, piuttosto, alla necessità contingente di piegare la funzione legislativa all’interesse di parte”.*

*Peraltro c’è da osservare che più del solito a regnare sovrana è stata la **confusione**, con **oltre 300 emendamenti** presentati da una **maggioranza del tutto spaccata** al suo interno. Diversi di questi emendamenti sono stati accantonati per giorni e giorni, salvo poi aver avuto parere contrario: il caso del cosiddetto “Salva Milano”, annunciato e poi scomparso, è quello più eclatante.*

Dopo di che, **questo decreto tutto fa tranne che percorrere la strada giusta**, che avrebbe dovuto portare ad analizzare i problemi e cercare di trovare soluzioni efficaci che contribuiscano a far crescere la cultura della legalità e del rispetto delle regole, con l'obiettivo prioritario della tutela dei beni pubblici e dell'interesse collettivo. Invece di sostenere gli affitti, di rifinanziare il Fondo affitti e il Fondo per la morosità incolpevole, di affrontare ad esempio la carenza di case per studenti, come ha evidenziato di nuovo la deputata Eleonora Evi per il governo è stato decisamente più facile “**intervenire con norme per favorire speculazione**, strizzare l'occhio ai furbetti, **condonare e sanare** nel nome di una imprecisata logica di mercato che tutto può risolvere”.

Concetto, questo, ribadito nel suo intervento in Aula anche dal deputato del PD-IDP **Virginio Merola**, per il quale la priorità di questo decreto è “**sostenere la rendita immobiliare** e permettere l'immissione sul mercato di immobili che finora non ne avevano la possibilità”. Certo non un decreto semplificazione,” ma nella sostanza un aggiramento del tema dei condoni in campo edilizio, perché **rende regolare ciò che fino ad oggi è stato considerato irregolare e inadatto a definire l'agibilità e l'adequazione di un appartamento**”.

E così il problema della casa, che è una vera e propria emergenza del Paese, resta non solo irrisolto ma anche non affrontato, se le misure adottate sono come quella che pretende di rendere **abitabili alloggi monostanza di 20 metri quadri** (bagno incluso!) per una persona e di 28 metri quadri per due persone, con soffitti di **2,40 metri di altezza**, magari recuperando **sottotetti** (si consente infatti di derogare ai limiti di distanza tra gli edifici) e cantine invivibili. Ed aumentano anche le percentuali delle **tolleranze costruttive**, le piccole difformità dentro casa che non sono considerate abusi: per altezze, distacchi, cubature e superfici delle case fino a 60 metri quadri, lo scostamento rispetto al progetto può salire fino al 6%.

Effetto decisamente negativo hanno anche le norme che consentono con grande facilità di **cambiare la destinazione d'uso degli immobili**, cosa che aumenterà la desertificazione nelle aree urbane e nei centri storici moltiplicando gli affitti turistici e che rischia di alimentare disuguaglianze e ingiustizie, perché in alloggi di questo tipo non è difficile immaginare che saranno costretti a vivere le persone più in difficoltà, magari studenti costretti a pagare affitti sempre più costosi per alloggi sempre meno vivibili. Su questo fronte si è tentato di introdurre correttivi per salvaguardare il potere e il dovere degli strumenti urbanistici comunali di dettare motivatamente anche limitazioni e non solo mere condizioni e mutamenti della destinazione d'uso degli immobili con o senza opere. Ma non c'è stato nulla da fare. Al contrario: la misura è stata ulteriormente ampliata in Commissione, con una **totale deregulation per i cambi di destinazione d'uso** con o senza opere, senza obbligo di reperire gli standard per i servizi pubblici e la dotazione minima di parcheggi, sottraendo ai Comuni la possibilità di regolare con i propri strumenti di pianificazione.

Altro tasto estremamente dolente è quello della **soppressione della doppia conformità** anche per immobili soggetti a vincolo storico, paesaggistico, architettonico, ambientale, idrogeologico, anche nei parchi o in aree protette: se

*prima per ottenere una sanatoria edilizia l'opera doveva essere conforme sia alla normativa vigente al momento della sua realizzazione sia a quella vigente al momento della presentazione della domanda, ora non sarà più così. E **non solo per le parziali difformità**, come era previsto dal testo iniziale del decreto-legge, ma **anche per le variazioni essenziali**, cioè quelle che stravolgono completamente il progetto iniziale approvato e per le quali sarebbe necessario un nuovo titolo abitativo. Di fatto, sono quindi sanate anche opere che prevedono aumenti consistenti di cubature e opere difformi realizzate in aree a rischio sismico: al mancato rispetto delle regole si aggiungono dunque questioni che riguardano la **sicurezza** e il **rispetto dell'ambiente** e degli **standard urbanistici e architettonici**.*

*Siamo quindi in presenza, come ha osservato il **deputato del PD-IDP Marco Simiani** nel corso del suo intervento in Aula, di modifiche fatte “**modificando e stravolgendo** ogni forma di visione organica delle **politiche dell'abitare e della qualità dell'abitare**”.*

*I motivi profondi per cui il **nostro voto** alla Camera dei deputati è stato **decisamente contrario** li ha ben riassunti nella sua dichiarazione di voto finale il **deputato del PD-IDP Roberto Morassut**, sottolineando che “in questo decreto, detto Salva casa, non c'è la casa, ma c'è la **salvezza dei furbi e dei potenti**: non una norma per rilanciare l'edilizia sociale e convenzionata, per sostenere programmi per gli studenti universitari, per alleviare il dramma delle famiglie sotto sfratto, a cui avete tolto, voi del Governo, crudelmente l'assegno per la morosità incolpevole. Tante norme per rimettere **in piedi il mostro dell'abusivismo, del ‘fai come ti pare’, dell'insulto al territorio e alla città pubblica, del premio alla rendita immobiliare e al mercato senza regole**. Si riaffaccia la vecchia ricetta della destra populista italiana, autoritaria, ingiusta e senza un'idea, un pensiero, di che cosa veramente voglia dire essere comunità, vivere in un contesto di regole condivise, che mettano insieme libertà e civiltà”.*

*Detto ciò, ecco in estrema sintesi le **principali misure** contenute nel decreto.*

*Per ulteriori approfondimenti si rinvia ai lavori parlamentari del disegno di legge del Governo “Conversione in legge del decreto-legge 29 maggio 2024, n. 69, recante disposizioni urgenti in materia di semplificazione edilizia e urbanistica” **AC 1896** e ai relativi dossier dei Servizi Studi della Camera e del Senato.*

Assegnato alla VIII Commissione Ambiente

*Si segnalano anche gli **interventi sugli ordini del giorno** in Assemblea.*

Recupero dei sottotetti (art. 1, co. 1, lett. 0a)

In **sede referente** è stato inserito un nuovo comma 1-*quater* all'articolo 2-*bis* del Testo Unico dell'Edilizia (D.P.R. 380/2001), che disciplina le deroghe in materia di limiti di distanza tra fabbricati. In questo modo si dispone che il **recupero dei sottotetti** è comunque consentito, nei limiti e secondo le procedure previste dalla legge regionale, **anche quando l'intervento di recupero non consenta il rispetto delle distanze minime tra gli edifici e dai confini**, a condizione che: siano rispettati i limiti di distanza vigenti all'epoca della realizzazione dell'edificio; non siano apportate modifiche, nella forma e nella superficie, all'area del sottotetto come delimitata dalle pareti perimetrali; sia rispettata l'altezza massima dell'edificio assentita dal titolo che ne ha previsto la costruzione. Si precisa anche che resta fermo quanto previsto dalle leggi regionali più favorevoli.

Modifiche al Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 6 giugno 2001 - Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (art. 1, co. 1, lett. a-f)

Sono state introdotte **modifiche al Testo Unico dell'Edilizia (TUE)** rispetto ad una serie di istituti.

In particolare, per quanto riguarda gli **interventi di edilizia libera**, che possono essere eseguiti senza alcun titolo abilitativo:

- si estende anche ai **porticati rientranti all'interno dell'edificio** la possibilità di realizzare **vetrate panoramiche amovibili e totalmente trasparenti (VEPA)**, specificando che questi interventi devono comunque assolvere a funzioni temporanee di protezione dagli agenti atmosferici, miglioramento delle prestazioni acustiche ed energetiche, riduzione delle dispersioni termiche o parziale impermeabilizzazione dalle acque meteoriche dei balconi aggettanti; nel corso dell'esame in **sede referente**, è stato specificato che la norma di favore non si applica ai porticati gravati, in tutto o in parte, da diritti di uso pubblico o collocati nei fronti esterni dell'edificio prospicienti aree pubbliche;
- si specifica che le **opere di protezione dal sole e dagli agenti atmosferici** – la cui struttura principale sia costituita da tende, tende da sole, tende da esterno, tende a pergola con telo retrattile anche impermeabile, tende a pergola con elementi di protezione solare mobili o regolabili, e che sia addossata o annessa agli immobili o alle unità immobiliari, anche con strutture fisse necessarie al sostegno e all'estensione dell'opera – non possono determinare la creazione di uno spazio stabilmente chiuso, con conseguente variazione di volumi e di superfici; devono avere caratteristiche tecnico-costruttive e profilo estetico tali da ridurre al minimo l'impatto visivo e l'ingombro apparente; devono armonizzarsi alle preesistenti linee architettoniche.

Rispetto allo **stato legittimo dell'immobile o dell'unità immobiliare**, si prevede che:

- lo stato legittimo è rappresentato non più dalla coesistenza di quello stabilito dal titolo abilitativo che ne ha previsto la costruzione o che ne ha legittimato la stessa e di quello che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio, ma **alternativamente da uno dei due titoli abilitativi**, integrati con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali;
- lo stato legittimo è determinato, come stabilito in **sede referente**, dall'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, a condizione che l'amministrazione competente, in sede di rilascio del medesimo, abbia verificato la **legittimità dei titoli pregressi**;
- tra i **titoli idonei a stabilire lo stato legittimo** sono ricompresi, **previo pagamento delle relative sanzioni o oblazioni**, quelli rilasciati o formati in applicazione delle norme sul permesso in sanatoria (articolo 36 TUE), delle norme che disciplinano l'accertamento di conformità nelle ipotesi di parziali difformità come previsto all'articolo 36-*bis* (introdotto dal decreto-legge in esame) e della disciplina sulla sanzione pecuniaria conseguente ad annullamento del permesso di costruire che realizza gli effetti del permesso di costruire in sanatoria (articolo 38 del TUE);
- ai fini della determinazione dello **stato legittimo** dell'immobile o dell'unità immobiliare **concorre il pagamento delle sanzioni** irrogate a seguito di interventi di ristrutturazione edilizia in assenza di permesso di costruire o in totale difformità, di interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire, di interventi in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività, purché su immobili comunque non sottoposti a vincolo;
- la disposizione per cui si consente di fornire determinati altri elementi probanti nel caso in cui l'immobile sia stato realizzato in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio è applicabile, in base a quanto stabilito in **sede referente**, anche ai casi in cui sussista un principio di **prova del titolo abilitativo** del quale, tuttavia, **non siano disponibili la copia o gli estremi**;
- come stabilito in **sede referente**, ai fini della dimostrazione dello **stato legittimo** delle **single unità immobiliari non rilevano le difformità** insistenti sulle **parti comuni dell'edificio** di cui all'articolo 1117 del codice civile, e ai fini della dimostrazione dello **stato legittimo dell'edificio non rilevano le difformità** insistenti sulle **single unità immobiliari** dello stesso.

Rispetto al **mutamento della destinazione d'uso** in relazione alle **single unità immobiliari**:

- con una modifica apportata in **sede referente** è premesso un periodo in base al quale il mutamento della destinazione d'uso di un immobile o di una singola unità immobiliare si considera senza opere **se non comporta l'esecuzione di opere edilizie** ovvero se le opere da eseguire sono riconducibili ad **opere di edilizia libera**;

- si stabilisce la facoltà di mutamento della destinazione d'uso della singola unità immobiliare **all'interno della stessa categoria funzionale**, nel rispetto delle normative di settore e ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni;
- si ammettono mutamenti di destinazione d'uso **tra categorie funzionali diverse**, ad eccezione di quella rurale, di una singola unità immobiliare ubicata in immobili ricompresi nelle zone A), B) e C) previste dall'art. 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 1444/1968, ovvero nelle zone equipollenti come definite dalle leggi regionali in materia;

Altre **modifiche al Testo Unico dell'Edilizia** riguardano le **opere acquisite dal Comune** eseguite in **assenza di permesso di costruire**, in totale difformità o con variazioni essenziali; gli **interventi** eseguiti in **parziale difformità dal permesso di costruire**; le **tolleranze costruttive**.

Per quanto riguarda in particolare queste ultime, le **tolleranze costruttive**, fissando una disciplina speciale per gli **interventi realizzati entro il 24 maggio 2024**, si introducono **deroghe percentuali alle misure previste dal titolo abilitativo** che disciplinano l'altezza, i distacchi, la cubatura, la superficie coperta e ogni altro parametro delle singole unità immobiliari. Le difformità dal parametro previsto dal titolo abilitativo non costituiscono violazione edilizia, purché la differenza rientri nel limite del: - 2% delle misure previste nel titolo abilitativo per le unità immobiliari con superficie utile superiore ai 500 m²; - 3% delle misure previste nel titolo abilitativo per le unità immobiliari con superficie utile compresa tra i 300 e i 500 m²; - 4% delle misure previste nel titolo abilitativo per le unità immobiliari con superficie utile compresa tra i 100 e i 300 m²; - 5% delle misure previste nel titolo abilitativo per le unità immobiliari con superficie utile inferiore ai 100 m²; - **6% delle misure previste nel titolo abilitativo per le unità immobiliari con superficie utile inferiore ai 60 metri quadrati** (limite inserito nel corso dell'esame in **sede referente**)

Requisiti di altezza minima e di superficie minima (art. 1, co. 1, lett. c-bis)

In **sede referente** è stato integrato l'articolo 24 del TUE, riguardante il certificato di **agibilità degli edifici**, al fine di prevedere i criteri di conformità del progetto alle norme igienico-sanitarie, sino alla definizione dei requisiti stessi ad opera di decreto ministeriale, in particolare i **requisiti di altezza minima e di superficie minima**.

In particolare, tra le altre cose, viene asseverata la **conformità** nei seguenti casi: locali con un'**altezza minima** interna inferiore a 2,70 metri, fino al limite massimo di **2,40 metri**; **alloggio a singola stanza**, per **una persona**, con una superficie minima, comprensiva dei servizi, inferiore a 28 metri quadrati, fino al limite massimo di **20 metri quadrati** e, per **due persone**, inferiore a 38 metri quadrati, fino al limite massimo di **28 metri quadrati**.

Casi particolari di interventi eseguiti in parziale difformità dal titolo (art. 1, co. 1, lett. f-bis)

In **sede referente** è stata introdotta una disciplina finalizzata a **regolare casi particolari di interventi eseguiti in parziale difformità dal titolo**, in particolare a riguardo della regolarizzazione degli interventi realizzati come varianti in corso d'opera che costituiscono parziale difformità dal titolo, qualora lo stesso sia stato rilasciato prima dell'entrata in vigore della cosiddetta "legge Bucalossi" del 1977. È inoltre previsto che le parziali difformità, realizzate durante l'esecuzione dei lavori oggetto di un titolo abilitativo, accertate all'esito di sopralluogo o ispezione dai funzionari incaricati di effettuare verifiche di conformità edilizia, sono soggette, alle condizioni individuate, alla disciplina delle tolleranze costruttive introdotta dal presente decreto-legge.

Modifiche alla disciplina sull'accertamento di conformità (art. 1, co. 1, lett. g-i)

Si interviene sugli articoli 36 e 37 del TUE per operare il **superamento del requisito** della cosiddetta "**doppia conformità**", limitatamente alle parziali difformità dal permesso di costruire o dalla segnalazione certificata di inizio attività, nonché alle ipotesi di assenza o in totale difformità nelle ipotesi di cui all'articolo 31.

In particolare, vengono individuate **due tipologie di accertamento di conformità in sanatoria**, differenziando: a) gli **interventi eseguiti in assenza, totale difformità o in variazione essenziale dal permesso di costruire o dalla Scia** alternativa al permesso di costruire di cui all'articolo 23 del TUE, per i quali, in quanto fattispecie di maggiore gravità, continua a permanere l'attuale regime della doppia conformità urbanistica ed edilizia (previsioni di piano e normativa tecnica), ossia della necessità di rispettare la normativa prevista sia all'epoca della realizzazione sia al momento della presentazione della domanda (articolo 36); b) gli **interventi in parziale difformità dal permesso di costruire o dalla Scia** alternativa al permesso di costruire e quelli realizzati in assenza o in difformità dalla Scia "semplice" di cui all'articolo 22 del TUE, per i quali vi è il superamento della doppia conformità: si prevede che è sufficiente provare la conformità urbanistica ad oggi (ossia al momento della presentazione della domanda) e la conformità edilizia (normativa tecnica) all'epoca della realizzazione dell'intervento (nuovo articolo 36- bis). Nei casi di difformità parziali si introduce la cosiddetta "sanatoria condizionata", in base alla quale il Comune può subordinare il rilascio del permesso/SCIA in sanatoria all'esecuzione di interventi per rendere l'opera conforme alla normativa tecnica, edilizia, igienico sanitaria, nonché alla rimozione delle opere che non possono essere sanate. Il rilascio del permesso in sanatoria è sempre subordinato al pagamento del doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile in seguito agli interventi (importi compresi fra 1.032 e 30.984 euro). Infine, l'articolo 37 (Interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività) viene modificato estendendo anche in questi casi il nuovo regime in merito all'eliminazione della "doppia conformità" lasciando in questo caso invariata la sanzione pecuniaria prevista dalla normativa vigente (doppio aumento del valore venale e comunque in misura non inferiore a 516 euro).

Destinazione di risorse a interventi in materia ambientale (art. 1, co. 2)

Si prevede che le **entrate** derivanti da alcune disposizioni introdotte nel TUE dal presente decreto-legge siano destinate, nella misura di **un terzo** delle risorse complessive, ad **interventi vari in materia ambientale**.

Strutture amovibili realizzate durante l'emergenza sanitaria da Covid-19 (art. 2)

Si introducono disposizioni finalizzate al **mantenimento**, senza limiti temporali, delle **strutture amovibili** realizzate per finalità sanitarie, assistenziali, educative durante **l'emergenza sanitaria da Covid-19** e mantenute in esercizio alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge. Sono a tal fine disciplinati i requisiti per il mantenimento e la procedura da seguire da parte degli interessati per ottenerlo.

Disposizioni a favore delle zone devastate dalla catastrofe del Vajont del 9 ottobre 1963 (art. 2-bis)

In sede referente sono state introdotte disposizioni finalizzate all'ottenimento del **certificato di abitabilità o di agibilità** per le unità immobiliari e gli edifici pubblici assistiti dai benefici previsti dalla legislazione nazionale a favore delle zone devastate dalla **catastrofe del Vajont** del 9 ottobre 1963.

Norme finali e di coordinamento (art. 3)

Si prevede che **non** siano **soggetti ad autorizzazione paesaggistica** gli **interventi** realizzati entro il 24 maggio 2024 che rispettino alcuni **limiti di tolleranza costruttiva** – introdotti nel TUE dal presente decreto legge – relativi all'altezza, ai distacchi, alla cubatura, alla superficie coperta e agli altri parametri delle singole unità immobiliari. Si dispone anche sull'applicabilità di alcune misure inerenti alle tolleranze costruttive all'attività edilizia delle pubbliche amministrazioni e si introducono disposizioni rispetto al recupero di risorse finanziarie in ragione della riduzione delle entrate erariali dello Stato conseguente all'acquisizione in proprietà, a titolo non oneroso, da parte di Regioni o enti locali, di immobili già utilizzati a titolo oneroso. Si esclude la restituzione di somme già versate in favore di soggetti che presentino la richiesta di permesso di costruire o la segnalazione certificata di inizio attività in sanatoria, in relazione a taluni interventi realizzati in parziale difformità disciplinati dal presente decreto-legge.