



SALVA CASA

A CURA DI PATRIZIA RICCI

Salva Casa: bene le novità, ma serve una riforma integrale

“Il decreto legge mira a facilitare la regolarizzazione delle lievi difformità edilizie. Tuttavia, la misura necessita di chiarimenti in merito ad alcune definizioni. Manca una direttiva generale che abbia come obiettivo una riforma organica delle norme urbanistiche ed edilizie”

Il Decreto 69/2024, cosiddetto Salva Casa, convertito in Legge con provvedimento pubblicato nella G.U. 175/2024 e in vigore dal 28 luglio 2024, nasce

con l'obiettivo di **sanare quelle irregolarità edilizie di piccola entità che bloccavano le compravendite immobiliari, ridurre il consumo del suolo, recuperare il patrimonio edilizio esistente, aiutare i Comuni a districarsi con le pratiche di sanatoria e di demolizione e favorire il mercato delle locazioni**, consentendo l'abitabilità di immobili oggi non in regola e facilitando i cambi di destinazione d'uso. Con la legge possono essere finalmente superate situazioni in stallo da decenni, pur irrilevanti ma non risolvibili nel contesto normativo vigente.

La legge introduce diverse misure innovative che riguardano gli edifici costruiti prima della legge Bucalossi (1977), piccole difformità costruttive e di rappresentazione, variazioni all'interno degli alloggi e altre varianti non incidenti sulla collettività, nonché il superamento del concetto di doppia conformità edilizia e urbanistica nell'accertamento di conformità per difformità parziali e variazioni essenziali.

In pratica, la legge mira a semplificare il settore edilizio e urbanistico, risolvendo queste problematiche in modo più rapido ed efficace, semplificando le pratiche e riducendo i tempi di attesa per la loro regolarizzazione.

Per comprendere se le semplificazioni introdotte consentono di raggiungere le finalità del legislatore, abbiamo chiesto **all'ing. Remo**

Vaudano, vicepresidente vicario del Consiglio Nazionale degli Ingegneri (CNI), di illustrare la posizione del CNI a riguardo, approfondendo alcuni aspetti della legge Salva Casa.

A suo parere, le semplificazioni introdotte consentono di raggiungere le finalità del legislatore? Complessivamente, qual è il suo giudizio sulla norma?

La norma è senz'altro orientata a ottenere dei risultati in termini di semplificazione nella risoluzione di problematiche che, oggettivamente, con l'attuale contesto normativo non sono facilmente risolvibili, e questo aspetto è positivo. Tuttavia, si presenta articolata e di lettura non immediata perché bisogna coordinarla con le leggi in essa immediatamente richiamate e con il testo Unico per l'Edilizia (DPR 380/2001) che ha subito profonde modifiche, prima a opera del decreto-legge 69/2024 e poi della legge di conversione 105/2024, con il quale ne è stato ampliato il raggio d'azione. Inoltre, non tutte le disposizioni sono facilmente comprensibili: la legge contiene dei punti che possono essere soggetti a interpretazione delle parti, che necessitano di un chiarimento da parte del legislatore. Quindi, se questa legge consentirà di ottenere i risultati che il legislatore si è prefisso lo vedremo alla luce dei fatti.

In merito alle disposizioni del Salva Casa che incidono sul testo Unico per l'Edilizia, qual è la posizione del Consiglio Nazionale degli Ingegneri?

Premesso che ormai da diver-

si anni, presso i tavoli tecnici del MIT e del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, ai quali come CNI partecipiamo, è emersa l'esigenza di riscrivere il vigente Testo Unico dell'Edilizia (TUE) per renderlo più aderente alla realtà ed evitare dubbi interpretativi e che, da tempo, il CNI e la Rete delle Professioni Tecniche (RPT) ribadiscono la necessità di una nuova legge urbanistica che consenta una maggiore flessibilità ed attualizzazione del processo pianificatorio, indispensabile per lo sviluppo sostenibile dei nostri territori e città, il Salva Casa, di fatto, interviene sul testo con una serie di modifiche puntuali di alcuni articoli, affrontando solo parzialmente la necessità di una riforma integrale dell'impianto normativo edilizio.

È opinione condivisa dai professionisti tecnici, dalle Organizzazioni di categoria e dagli Ordini professionali che il DPR 380/2001, risalente a più di 20 anni fa, non sia più in grado di dare risposte immediate alle necessità del patrimonio edilizio italiano. A questo proposito, il **Consiglio Nazionale degli Ingegneri** ritiene che non sia più differibile riformare il testo nella sua interezza ed organicità. Non basta modificare alcuni aspetti per risolvere il problema. Quindi, ben vengano alcune modifiche e semplificazioni, ma non si pensi così di aver ottenuto una completa razionalizzazione delle norme edilizie esistenti.



Serve un nuovo testo normativo in materia di edilizia, per esempio, per definire con maggiore chiarezza le categorie di intervento sul patrimonio esistente, semplificandone le descrizioni per una coerente e univoca applicazione.

Analoga razionalizzazione si ritiene indispensabile anche per i titoli edilizi in modo da avere certezza sulla procedura da seguire per ogni intervento. È importante estendere gli interventi realizzabili in edilizia libera, garantendo omogeneità estetica, specialmente negli edifici multipiano.

Sarebbe, quindi, più opportuno operare con una nuova integrale ed organica rielaborazione del testo per disporre di un codice maggiormente rispondente alle esigenze di semplificazione e razionalizzazione correlate ad una nuova normativa urbanistica, necessaria per supportare e facilitare la crescita ed un futuro sostenibile per il nostro Paese, secondo le nuove esigenze di rigenerazione urbana, di riduzione del consumo di suolo, di "costruire sul costruito". Anche perché il nuovo testo del DPR 380, come modificato dalla conversione in legge del Decreto Salva Casa, di fatto interviene anche in ambiti di competenza specifica della normativa urbanistica operando in sostituzione, parziale e molto limitata, di un vuoto normativo che non può essere affrontato con una disciplina in ambito edilizio.

C'è un altro aspetto importante da evidenziare. Il fatto che la nuova legge "deroghi senza abrogare" ad altre normative vigenti, con le quali le nuove disposizioni potrebbero entrare in contrasto. Quali sono i possibili rischi per i professionisti e gli uffici tecnici della Pubblica Amministrazione?

In effetti, oltre a modificare alcuni aspetti importanti del DPR 380, il Salva Casa va in deroga ad altre normative vigenti senza tuttavia abrogarle: mi riferisco alla legge

n. 1150/42, al decreto n. 1444/68 e al decreto del ministero della sanità del 1975, con le quali le nuove disposizioni potrebbero entrare in contrasto. Il rischio per i professionisti e gli uffici tecnici della Pubblica Amministrazione di una non corretta interpretazione è reale. La scelta di effettuare modifiche parziali di un testo normativo, ormai inadeguato, aumenta le incertezze applicative introducendo il rischio di "derogabilità permanente" in ambiti

di competenza di altre normative e può produrre criticità nel governo dei territori che necessitano – lo ribadisco con forza ancora una volta – di una nuova disciplina urbanistica e di un nuovo Codice delle Costruzioni organici e aggiornati.

Ci sono dei passaggi critici, per i quali sarebbe auspicabile avere dal legislatore dei chiarimenti e delle indicazioni di dettaglio per evitare dubbi interpretativi e prassi applicative contrastanti e disomogenee a livello locale in modo da favorire una coerente ed univoca applicazione? Se sì, in quali casi?

I chiarimenti interpretativi e applicativi della norma sono sempre auspicabili. Per entrare nel merito di alcuni articoli, per esempio, possiamo fare riferimento all'Art. 24 con il quale si introducono la riduzione dell'altezza minima degli alloggi e quella delle superfici minime di essi al fine di asseverare l'agibilità degli immobili, consentendo una modifica che viene vincolata al miglioramento delle caratteristiche igieniche sanitarie di questi alloggi, senza che la norma però specifichi in che limiti e dia parametri quantitativi degli adeguamenti igienico sanitari.

Oppure all'Art. 34 bis, nel quale viene introdotta una gradualità delle tolleranze geometriche delle singole unità immobiliari esistenti in modo inversamente proporzionale alla superficie utile di esse; tale gradualità non trova l'adeguamento dei requisiti igienico sanitari espressi nel DM 5.7.1975 per i quali viene inserita una tolleranza

del 2% a prescindere dalle superfici utili. Sarebbe stato auspicabile avere la stessa gradualità delle tolleranze per una omogeneizzazione delle norme. Anche nel caso di tende o VePa (Vetrare Panoramiche Amovibili), sarebbe auspicabile avere indicazioni di dettaglio sotto il profilo estetico da parte della PA per garantire caratteristiche omogenee e coerenti con la tipologia e colore in particolare negli edifici multipiano.

La competenza concorrente tra Stato e Regioni

Con l'entrata in vigore del Salva Casa, viene richiamata e diventa centrale la questione del coordinamento tra leggi nazionali e regionali in materia edilizia. La disomogeneità delle normative regionali rappresenta un problema per il recepimento delle variazioni essenziali introdotte dal Salva Casa e rende difficile l'applicazione uniforme delle disposizioni in materia di sanatoria edilizia, producendo i primi rallentamenti.

Ad oggi, due sole Regioni, Emilia Romagna e Sicilia, hanno emanato circolari provvisorie volte al recepimento del Salva Casa. Nello specifico, ad inizio agosto, la Regione Sicilia ha emanato una Circolare (n. 12002/2024) che certifica come molte delle novità inserite nel testo non saranno di immediata applicazione nell'isola, mentre la Regione Emilia Romagna ha pubblicato un documento preliminare illustrativo, nel quale sono stati analizzati gli effetti del D.L. 69/2024 sulla legislazione edi-

lizia regionale vigente, in modo da fornire le prime indicazioni di massima circa l'interpretazione e l'applicazione della norma statale, in attesa della pubblicazione della Circolare Regionale esplicativa, analoga a quella siciliana.

Edilizia e urbanistica sono materie di competenza concorrente tra Stato e Regioni. È facile immaginare, allora, che questi conflitti si riproporranno anche altrove?

Certamente, alcune Regioni, ad



esempio quelle a Statuto Speciale, ma non solo, hanno specifiche norme regionali che non rientrano nei limiti di compatibilità formale e sostanziale con la vigente legislazione nazionale. Oltre alle leggi urbanistiche regionali, ci sono anche dei Regolamenti Comunali che fissano delle norme che possono essere integrative di quelle presenti nel Testo Unico, di cui occorre tenere conto. In questo contesto, alcune disposizioni introdotte dal Salva Casa non trovano una precisa corrispondenza normativa su tutto il livello nazionale, rendendo difficile per gli operatori del settore edilizio e per i tecnici comunali applicare le nuove disposizioni in modo uniforme. Sono elementi che rischiano di rallentare maggiormente l'applicazione del Salva Casa, generando potenziali contrasti normativi causati dall'intersezione tra le nuove norme nazionali e le preesistenti disposizioni regionali che rischiano di bloccare l'operatività nei territori e di vanificare l'intento del legislatore di snellire e velocizzare le pratiche di sanatoria e di demolizione, in assenza di indicazioni governative chiare o di circolari esplicative. Una situazione ulteriormente aggravata dalla mancanza di una definizione chiara e univoca delle variazioni essenziali nel Testo Unico dell'Edilizia che lascia spazio a interpretazioni soggettive e potenzialmente conflittuali tra le diverse giurisdizioni regionali.

Certificazioni e responsabilità dei professionisti tecnici privati

Col Salva Casa crescono le certificazioni e le responsabilità dei professionisti tecnici privati. Se, infatti, in sede di conversione in legge, è stato eliminato l'onere che il decreto legge – al secondo periodo dell'articolo 34-bis, comma 3-ter ai fini dell'ammissibilità delle "Tolleranze costruttive" – imponeva al progettista di verificare "... la sussistenza di possibili limitazioni dei diritti dei terzi"; tuttavia, in altri articoli introdotti dalla legge Salva Casa riaffiora la richiesta al progettista di attestazioni di dubbia

competenza a norma del DPR n. 445/2000 che, ai sensi dell'articolo 47, si fondano sulla conoscenza personale dei fatti che si attestano.

Quali sono le insidie che il provvedimento può comportare per i professionisti tecnici e quali le inopportunità?

Lo spirito della legge è quello delle difformità che rientrano nelle tolleranze che la legge introduce che, in quanto tali, non costituiscono un abuso. Diverso è il discorso dei condoni edilizi. Nella prima versione della norma, si chiedeva ai professionisti di certificare la mancata violazione dei diritti dei terzi, ma né il professionista né la Pubblica Amministrazione possono avere certezze su questo aspetto; ogni permesso di costruire in sanatoria dovrebbe essere rilasciato "fatti salvi i diritti dei terzi". Tengo a sottolineare che, in quanto tecnici, quando la norma è chiara, non c'è nessuna difficoltà ad esercitare l'attività di rilascio di certificazioni tecniche, attestazioni di conformità, asseverazioni, ricostruzioni normative pregresse, etc. Rientra nei compiti dell'esercizio della professione. È tuttavia rimasta, nella versione definitiva della norma, la richiesta di alcune **certificazioni "para-tecniche"**. Mi riferisco a quella richiesta **dall'articolo 34-ter, comma 2** – sanatorie delle difformità veniali/parziali datate ante legge 10/1977 (legge Bucalossi) – in base al quale, per chi intenda regolarizzare un abuso realizzato prima del 1977, si stabilisce che, qualora non sia possibile accertare l'epoca di realizzazione della variante con la documentazione disponibile, un tecnico debba attestare la data di realizzazione con propria dichiarazione e sotto la propria responsabilità, pena l'applicazione di sanzioni penali in caso di dichiarazioni false o mendaci.

Analogha disposizione si ritrova nell'articolo **36-bis al comma 3**, inerente all'accertamento in caso di parziali difformità e variazioni essenziali, dove peraltro la que-

stione è più complessa perché la data di "realizzazione" serve anche ad individuare la normativa edilizia vigente all'epoca di cui occorre attestare la "conformità". Lo stesso vale per la certificazione da rendersi in sede di agibilità e per le dichiarazioni sulle strutture ex-Covid dell'articolo 2 della legge n. 105/2024. In sostanza, il testo di legge aggiunge una serie non indifferente di certificazioni richieste a tecnici e progettisti che sono chiamati ad asseverare le varianti quando mancano documenti e prove.

Ma come si fa a essere certi della realizzazione di una difformità, se non è provata da atti inconfutabili e documenti probanti? In assenza di questi, non ha senso chiedere al professionista di fornire un'attestazione. Il professionista non dev'essere chiamato a dichiarare qualcosa che non lo riguarda direttamente.

Le novità introdotte dalla Legge 69/2024 sono state presentate come "semplificazioni". Tuttavia, la norma comporta un aggravio di compiti non del tutto irrilevante per gli Uffici Tecnici della Pubblica Amministrazione (i Comuni), sia per l'accelerazione dei compiti di istituto già esistenti, ma in precedenza meno cogenti, che per nuove e più estese competenze professionali richieste.

I Comuni hanno accolto positivamente il Salva Casa, ma hanno lanciato un allarme sulla sua attuazione pratica. Di fatto, quindi, è sempre possibile parlare di semplificazioni?

Duole dirlo ma, spesso, in questo Paese, le semplificazioni si traducono in complicazioni. La mia è una battuta che nasconde un fondo di verità quando le semplificazioni si inseriscono in un contesto che non è in grado di recepirle.

Le novità legislative introdotte col Salva Casa sono numerose e la maggior parte dei Comuni deve ancora attivarsi per affrontarle. I tanti dubbi e le criticità che si troveranno ad affrontare i responsabili degli Sportelli Unici



dell'Edilizia nell'applicazione dei nuovi procedimenti porteranno ad aumentare i tempi di attesa delle istruttorie previste ex lege, anche alla luce delle croniche carenze del personale degli uffici tecnici comunali.

Questa situazione non è solamente legata al Salva Casa, ma in generale vale per tutte le nuove norme. Nello specifico, servono norme regionali di recepimento e una modulistica aggiornata. A rischio è soprattutto la piena operatività degli uffici comunali.



Remo Vaudano, Vicepresidente Vicario del Consiglio Nazionale Degli Ingegneri (Cni)



Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile.



134083