

Il silenzio-assenso del Decreto Salva-Casa e il ruolo del professionista

Si tratta di uno strumento di semplificazione amministrativa e non di liberalizzazione, nel quale il ruolo fondamentale è affidato al professionista tecnico, nel tentativo di mediare fra l'interesse del cittadino all'ottenimento tempestivo della sanatoria e la necessità che vi sia un primo livello di controllo

di [Mario Petrulli](#) – 12.06.24

L'utilizzo del silenzio-assenso in edilizia si consolida sempre più: l'ennesima conferma si è avuta nel c.d. [decreto Salva-Casa](#) ([decreto legge n. 69 del 29 maggio 2024, pubblicato sulla G.U. n. 129 in pari data](#)), il quale prevede l'introduzione del nuovo [art. 36-bis\[1\]](#) al *Testo Unico Edilizia* (DPR n. 380/2001) in materia di accertamento di conformità nelle ipotesi di **parziali difformità**.

Il meccanismo del silenzio-assenso sembra ormai assumere un ruolo di **ordinario strumento di semplificazione**, già ampiamente noto in edilizia, visto che, a certe condizioni, anche il rilascio del permesso di costruire può avvenire tramite tale modalità ([art. 20, comma 8, del Testo Unico Edilizia](#)), così come l'autorizzazione per l'inizio lavori in zone di non bassa sismicità ([art. 94, comma 2-bis](#)).

Si tratta di uno **strumento di semplificazione amministrativa e non di liberalizzazione**, nel quale il **ruolo fondamentale è affidato al professionista tecnico**, nel tentativo di mediare fra l'interesse del cittadino all'ottenimento tempestivo della sanatoria (ricorrendone, ovviamente, le condizioni) e la necessità che vi sia un **primo livello di controllo** (a cui seguirà quello dell'ufficio tecnico comunale).

Il ruolo del professionista nelle diverse fasi del procedimento

Analizzando il procedimento del nuovo **accertamento di conformità** dell'[art. 36-bis](#) del Testo Unico Edilizia, risulta evidente il **ruolo del professionista tecnico**.

In primo luogo, per quanto concerne le condizioni per l'avvio del procedimento, è lui che, in primo luogo, deve **individuare l'abuso in termini di parziale difformità**, che si configura quando le modificazioni incidano su **elementi particolari e non essenziali** della costruzione e si concretizzino in divergenze qualitative e quantitative non incidenti sulle strutture essenziali dell'opera[2]. Ad esempio, la giurisprudenza ha individuato una **difformità parziale nel caso di utilizzo di materiali diversi da quelli previsti**[3].

In secondo luogo, **è sempre lui che deve verificare** che l'intervento:

- sia conforme alla disciplina urbanistica vigente al momento della presentazione della domanda;
- fosse conforme ai requisiti prescritti dalla disciplina edilizia vigente al momento della realizzazione.

Su quest'ultimo aspetto, è evidente che il professionista tecnico è chiamato ad individuare la **data di realizzazione dell'intervento**; tal fine, vengono richiamati i criteri fissati dall'articolo [9-bis](#) del *Dpr 380/2001* per l'accertamento dello stato legittimo dell'immobile: il tecnico può provare l'anno di realizzazione dell'immobile utilizzando dati catastali, foto, estratti cartografici e altri atti pubblici o privati.

Nei casi in cui sia impossibile accertare l'epoca di realizzazione dell'intervento, è chiamato lui stesso ad attestare la data di realizzazione con propria dichiarazione, sotto la propria responsabilità: qui il tecnico deve sfoggiare la propria esperienza e del proprio bagaglio di conoscenze, nel rispetto dei principi di correttezza e buona fede e delle norme deontologiche.

La sua asseverazione è elemento, quindi, indispensabile, con le **note conseguenze in termini di responsabilità, anche penali**.

L'istanza può essere presentata **entro il termine fissato nell'ordinanza di demolizione** ex [art. 34](#) del Testo Unico Edilizia e, comunque, entro l'irrogazione delle sanzioni amministrative; l'ufficio ha 45 giorni di tempo per esprimersi per il caso del permesso di costruire e 30 per la SCIA, trascorsi i quali si forma il silenzio-assenso. Nel suddetto termine l'ufficio può **condizionare il rilascio del provvedimento alla realizzazione**, da parte del richiedente, degli interventi edilizi, anche strutturali, necessari per assicurare l'osservanza della normativa tecnica di settore relativa ai requisiti di sicurezza, igiene, salubrità, efficienza energetica degli edifici e degli impianti negli stessi installati, al superamento delle barriere architettoniche e alla rimozione

delle opere che non possono essere sanate. Per la SCIA, l'ufficio individua le misure da prescrivere, che costituiscono condizioni per la formazione del titolo.

Anche in questo caso, il professionista può fungere da **anello di collegamento** con l'ufficio prima della decisione circa gli eventuali interventi conformativi e di rimozione e nell'esecuzione di eventuali adempimenti (produzione documentali, presentazione di istanze, ecc.). Parimenti, sebbene la norma sembra individuare nell'ufficio tecnico comunale la competenza alla gestione della pratica, non può escludersi un ruolo del professionista tecnico nel caso in cui ci sia necessità di verificare la compatibilità paesaggistica dell'opera e di procedere al calcolo della relativa sanzione: ed infatti, la norma prevede che l'accertamento della compatibilità paesaggistica comporta una sanzione equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione; l'importo di tale sanzione pecuniaria è determinato previa perizia di stima.

La disposizione non indica il soggetto/l'ufficio chiamato alla stima (l'ufficio tecnico comunale? L'Amministrazione che tutela il vincolo? Un terzo a seguito di incarico?); tuttavia, **il professionista sicuramente potrà essere coinvolto** per la valutazione sulla correttezza delle operazioni condotte.

La medesima attenzione dovrà essere posta per valutare la **correttezza dell'oblazione**, prevista in una somma pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi, **in misura compresa tra 1.032 euro e 30.984 euro**.

Note

[1] Art. 36-bis – Accertamento di conformità nelle ipotesi di parziali difformità

- 1. In caso di interventi realizzati in parziale difformità dal permesso di costruire o dalla segnalazione certificata di inizio attività nelle ipotesi di cui all'articolo 34 ovvero in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività nelle ipotesi di cui all'articolo 37, fino alla scadenza dei termini di cui all'articolo 34, comma 1 e comunque fino all'irrogazione delle sanzioni amministrative, il responsabile dell'abuso, o l'attuale proprietario dell'immobile, possono ottenere il permesso di costruire e presentare la segnalazione certificata di inizio attività in sanatoria se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica vigente al momento della presentazione della domanda, nonché ai requisiti prescritti dalla disciplina edilizia vigente al momento della realizzazione.*
- 2. Il permesso presentato ai sensi del comma 1 può essere rilasciato dallo Sportello unico per l'edilizia di cui all'articolo 5, comma 4-bis, subordinatamente alla preventiva attuazione, entro il termine assegnato dallo Sportello unico, degli interventi di cui al secondo periodo. In sede di esame delle richieste di permesso in sanatoria lo Sportello unico può condizionare il rilascio del provvedimento alla realizzazione, da parte del richiedente, degli interventi edilizi, anche strutturali, necessari per assicurare l'osservanza della normativa tecnica di settore relativa ai requisiti di sicurezza, igiene, salubrità, efficienza energetica degli edifici e degli impianti negli stessi installati, al superamento delle barriere architettoniche e alla rimozione delle opere che non possono essere sanate ai sensi del presente articolo. Per le segnalazioni certificate di inizio attività presentate ai sensi del comma 1, lo Sportello unico individua tra gli interventi di cui al secondo periodo le misure da prescrivere ai sensi dell'articolo 19, comma 3, secondo, terzo e quarto periodo della legge 7 agosto 1990, n. 241, che costituiscono condizioni per la formazione del titolo.*
- 3. La richiesta del permesso di costruire o la segnalazione certificata di inizio attività in sanatoria sono accompagnate dalla dichiarazione del professionista abilitato che attesti le necessarie conformità. Per la conformità edilizia, la dichiarazione è resa con riferimento alle norme tecniche vigenti al momento della realizzazione dell'intervento. L'epoca di realizzazione dell'intervento è provata mediante la documentazione di cui all'articolo 9-bis, comma 1-bis, secondo e terzo periodo. Nei casi in cui sia impossibile accertare l'epoca di realizzazione dell'intervento mediante la documentazione indicata nel terzo periodo, il tecnico incaricato attesta la data di realizzazione con propria dichiarazione e sotto la sua responsabilità. In caso di dichiarazione falsa o mendace si applicano le sanzioni penali, comprese quelle previste dal capo VI del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.*
- 4. Qualora gli interventi di cui al comma 1 siano eseguiti in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, il dirigente o il responsabile dell'ufficio richiede all'autorità preposta alla gestione del vincolo apposito parere vincolante in merito all'accertamento della compatibilità paesaggistica dell'intervento. L'autorità competente si pronuncia sulla domanda entro il termine perentorio di centottanta giorni, previo parere vincolante della soprintendenza da rendersi entro il termine perentorio di*

novanta giorni. Se i pareri non sono resi entro i termini di cui al secondo periodo, il dirigente o responsabile dell'ufficio provvede autonomamente.

- 5. Il rilascio del permesso e la segnalazione certificata di inizio attività in sanatoria sono subordinati al pagamento, a titolo di oblazione, di una somma pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi, in misura compresa tra 1.032 euro e 30.984 euro. Nelle ipotesi di cui al comma 4, qualora venga accertata la compatibilità paesaggistica, si applica altresì una sanzione equivalente al maggiore importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione. L'importo della sanzione pecuniaria di cui al secondo periodo è determinato previa perizia di stima. In caso di rigetto della domanda si applica la sanzione demolitoria di cui all'art. 167, comma 1, del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.*
- 6. Sulla richiesta di permesso in sanatoria il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale si pronuncia con provvedimento motivato entro quarantacinque giorni, decorsi i quali la richiesta si intende accolta. Alle segnalazioni di inizio attività presentate ai sensi del comma 1, si applica il termine di cui all'articolo 19, comma 6-bis, della legge 7 agosto 1990, n. 241. Nelle ipotesi di cui al comma 4, i termini di cui al primo e secondo periodo sono sospesi fino alla definizione del procedimento di compatibilità paesaggistica. Decorsi i termini di cui al primo, secondo e terzo periodo, eventuali successive determinazioni del competente ufficio comunale sono inefficaci. Il termine è interrotto qualora l'ufficio rappresenti esigenze istruttorie, motivate e formulate in modo puntuale nei termini stessi, e ricomincia a decorrere dalla ricezione degli elementi istruttori. In caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti per la sanatoria, il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale applica le sanzioni previste dal presente testo unico.*

[\[2\]](#) Consiglio di Stato, sez. VI, sent. 30 marzo 2017, n. 1484.

[\[3\]](#) Consiglio di Stato, sez. VI, sent. 12 aprile 2023, n. 3691: nel caso specifico l'interessato aveva utilizzato dell'intonaco stampato anziché dei pannelli in sandwich prefabbricati con interposto isolante in lana di vetro e, per le coperture poste su tutti i pergolati, difformemente da quanto prescritto nella autorizzazione paesaggistica, era stato utilizzato un telone in pvc.