

Salva Casa e Testo Unico Edilizia: ecco le novità del MIT

Al Tavolo tecnico promosso dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti le novità che riguardano il Testo Unico Edilizia e il Salva Casa (definito “Taglia Burocrazia”)

di [Redazione tecnica](#) – 28.01.2025

Stato legittimo e verifica titoli pregressi, utilizzo delle nuove procedure in sanatoria per finalità multiple, sanatoria delle piccole difformità/variazioni essenziali sugli immobili vincolati, regolarizzazione varianti ante '77, tolleranze e immobili, sanzioni applicabili alle nuove procedure in sanatoria, mutamento della destinazione d'uso (specifiche condizioni e oneri urbanistici), sottotetti. Sono questi alcuni dei temi toccati dalle Linee guida del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti relative all'applicazione del **d.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico Edilizia)** post aggiornamento arrivato dalla **Legge n. 105/2024** di conversione del **D.L. n. 69/2024 (Decreto Salva Casa)**.

Salva Casa: le linee guida del MIT

Nell'attesa di analizzare nel dettaglio le linee guida pubblicate (la riunione è in corso mentre pubblichiamo questo articolo), il MIT ha anticipato alcuni dei temi più interessanti trattati relativamente ad una norma definita “Taglia Burocrazia”. I chiarimenti sono così strutturati:

- individuazione della problematica;
- soluzione arrivata con il Decreto Salva Casa;
- chiarimenti applicativi delle Linee guida.

“Il Mit – si legge nel comunicato – ha puntato sulla semplificazione delle regole a vantaggio del cittadino (per esempio, con il silenzio assenso sulle domande edilizie entro 45 giorni); sugli sportelli unici comunali che parleranno con Sovrintendenze e Regioni, evitando che il cittadino giri troppi uffici, potendo sanare anche difformità su immobili vincolati; sulla semplificazione per recupero sottotetti e cambi di destinazione d'uso”.

In sostanza, come ha spiegato Salvini, *“da oggi milioni di italiani potranno tornare pienamente proprietari dei loro immobili, comprarli o venderli, con ricadute positive sull'economia: più immobili sul mercato, affitti e prezzi meno cari”.*

Di seguito, alcuni dei punti più significativi.

Stato legittimo – verifica titoli pregressi

Problematica - Prima del DL Salva Casa, chiunque avesse voluto presentare una pratica edilizia al Comune, relativa, per esempio, a una ristrutturazione o persino al semplice rinnovo degli impianti esistenti, avrebbe dovuto ricostruire lo “stato legittimo” dell'immobile, ovvero la sua storia costruttiva, a partire dal momento della sua costruzione sino all'ultimo intervento eseguito, con notevole dispendio di tempo ed energie dovuto alla necessità di controllare, e, prima ancora, di reperire, l'intera catena dei titoli.

Soluzione DL Salva Casa - Il DL Salva Casa ha notevolmente semplificato l'iter, in quanto consente al cittadino di poter dimostrare lo stato legittimo dell'immobile ricostruendo la sua storia a partire dall'ultimo intervento eseguito, sempreché risulti che il Comune abbia già verificato la regolarità della catena di titoli precedenti.

Chiarimenti Linee guida - Per chiarire come leggere questa previsione normativa, il MIT sta definendo apposite linee interpretative di ausilio all'attuazione del DL Salva Casa, di imminente pubblicazione. Nelle linee guida sarà chiarito che la verifica dei titoli pregressi da parte degli uffici comunali potrà essere presunta qualora nella modulistica relativa all'ultimo intervento il cittadino abbia debitamente indicato gli estremi dei titoli pregressi. Viene così pienamente valorizzato il legittimo affidamento del cittadino rispetto all'operato della Pubblica amministrazione che, in occasione delle verifiche pregresse, non abbia mai rilevato motivi ostativi all'ottenimento dei titoli. Tale meccanismo potrà essere applicato sia ai titoli

rilasciati dalla PA (come nel caso di un permesso di costruire), sia ai titoli formati in virtù di un silenzio assenso (come nel caso della SCIA).

Sanatoria per finalità multiple

Novità DL Salva Casa - Una delle novità più significative introdotte con il DL Salva Casa consiste nella possibilità di avviare procedimenti "a finalità multipla". Infatti, la riforma, come noto, consente al cittadino di risparmiare tempo ed energie presentando al Comune un'unica istanza sia per effettuare il cambio d'uso, sia per effettuare le opere edilizie funzionali alla nuova destinazione dell'immobile. In tal caso, gli uffici comunali avvieranno, appunto, un procedimento a "finalità multipla", all'interno del quale, per ragioni di economia procedurale, verrà contestualmente vagliata sia la legittimità dell'intervento da eseguire che del cambio d'uso richiesto. All'esito, verrà rilasciato un unico titolo abilitativo.

Chiarimenti Linee guida - Sebbene questa innovazione sia stata prevista espressamente soltanto nel quadro delle agevolazioni ai cambi di destinazione d'uso, le linee guida MIT chiariscono che è possibile attivare un procedimento "a finalità multipla" per tutti gli obiettivi di trasformazione edilizia previsti dal DL Salva Casa. A titolo esemplificativo, un cittadino potrà presentare un'unica istanza in cui, contestualmente, chiede la sanatoria di una difformità del passato e il cambio d'uso dell'immobile condizionato alla sanatoria.

Sanatoria piccole difformità/variazioni essenziali su immobili vincolati

Problematica - Prima del DL Salva Casa, in moltissimi casi non sarebbe stato possibile ottenere la sanatoria di interventi realizzati su immobili sottoposti a vincolo, in ragione dei rigidi presupposti richiesti per l'accertamento della compatibilità paesaggistica regolata dal Codice dei beni culturali e del paesaggio. In particolare, non sarebbe stato possibile in nessun caso sanare difformità, anche di lieve o minima entità, nel caso in cui queste avessero comportato un aumento di volumi o di superfici.

Soluzione DL Salva Casa - Il DL Salva Casa ha posto rimedio a questa eccessiva rigidità del sistema, consentendo ai cittadini di presentare agli uffici comunali un'istanza di accertamento di compatibilità paesaggistica anche nell'ipotesi di aumento di volumi o superfici. In tal caso, senza che operi alcuna preclusione, verrà infatti attivato un sub-procedimento volto ad acquisire entro tempi certi (con clausola del silenzio-assenso) apposito parere sia da parte della Regione (o dall'ente delegato) che della Soprintendenza ai fini della positiva conclusione del procedimento principale di sanatoria ordinaria.

Chiarimenti Linee guida - A fronte delle segnalazioni raccolte da numerose amministrazioni comunali, che segnalano la resistenza di alcune Soprintendenze nell'attuazione delle novità del DL Salva Casa, le linee guida MIT specificano la piena operatività del meccanismo in sanatoria disciplinato nel nuovo articolo 36-bis, comma 4 del testo unico edilizia. La nuova procedura prevede che, per gli immobili vincolati, il proprietario o l'avente titolo presenti una unica istanza di sanatoria allo sportello unico edilizia del Comune, che provvederà ad inoltrare la richiesta di accertamento di compatibilità paesaggistica in sanatoria alle amministrazioni preposte anche nel caso in cui la difformità abbia determinato aumenti di volumi e superfici. Ogni fase procedimentale è scandita da tempi chiaramente individuati dalla legge e dalla regola del silenzio-assenso.

Regolarizzazione varianti ante '77

Problematica - Prima del DL Salva Casa era difficile, se non impossibile, sanare le difformità, realizzate nella costruzione degli immobili realizzati prima del 30 gennaio 1977, anche se di modesta entità. La disciplina applicabile prima del 30 gennaio 1977 - data di entrata in vigore della cd. legge Bucalossi, che ha subordinato il diritto a costruire ad un titolo edilizio rilasciato dall'amministrazione comunale a fronte del pagamento di un corrispettivo - non prevedeva, infatti, alcuna procedura per l'approvazione delle varianti in corso d'opera. Si ricorda che gli immobili ante '77 coprono una percentuale significativa del patrimonio edilizio nazionale.

Novità DL Salva Casa - Il DL Salva Casa consente al cittadino di accedere a una speciale procedura di regolarizzazione delle parziali difformità compiute nel corso dei lavori attinenti a un titolo rilasciato prima del 30 gennaio 1977. Il cittadino viene così posto nelle condizioni di riportare in maniera agevole nell'alveo

della legalità interventi risalenti, per i quali era prassi non presentare varianti in corso d'opera, non essendo prevista una procedura per effettuarle. Basterà, infatti, presentare una SCIA in sanatoria e provvedere al pagamento della relativa sanzione.

Chiarimenti Linee guida - Per chiarire quali sono i casi per i quali è possibile accedere a questa procedura, le linee guida del MIT specificano che è sufficiente che le varianti da regolarizzare siano state eseguite nell'ambito dei lavori riconducibili ad un titolo rilasciato prima del 30 gennaio 1977, anche se le stesse siano state realizzate in data successiva.

Le citate linee guida intervengono poi sugli aspetti di maggiore semplificazione, ravvisabili sia dal lato dei controlli, sia dal lato del trattamento sanzionatorio: per quanto riguarda il primo aspetto, viene definitivamente chiarito che gli uffici comunali, diversamente da quanto accade nelle ordinarie pratiche di sanatoria, non sono chiamati ad effettuare alcuna verifica in ordine alla conformità della variante rispetto alla disciplina urbanistica ed edilizia; per quanto riguarda, invece, il secondo aspetto, viene chiarito che il cittadino sarà soggetto a una sanzione compresa tra i 1.032 e i 10.328 euro e, quindi, al trattamento sanzionatorio di maggior favore già previsto per l'accertamento di conformità degli interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla SCIA edilizia.

Tolleranze e immobili

Novità DL Salva Casa - Il DL Salva Casa, con l'intento di ricondurre nell'alveo della legalità irregolarità di minima entità esclusivamente dovute ai limiti insiti nelle tecniche costruttive utilizzate in passato, ha ampliato il perimetro delle tolleranze costruttive ante 24 maggio 2024, stabilendo che, a determinate condizioni, scostamenti superiori al 2% rispetto alle misure progettuali non costituiscono violazione edilizia né, in caso di immobile sottoposto a vincolo, necessitano di autorizzazione paesaggistica.

Chiarimenti Linee guida - Le linee guida MIT precisano – come esplicitamente previsto dal DL Salva casa - che le tolleranze calcolate sulle nuove soglie (dal 2 al 6%, a seconda della superficie dell'unità immobiliare) possono essere fatte valere anche su immobili vincolati.

Sanzioni applicabili alle nuove procedure in sanatoria

Novità DL Salva Casa - Il DL Salva Casa subordina l'efficacia della SCIA in sanatoria per la regolarizzazione delle parziali difformità e delle variazioni essenziali al pagamento di un importo pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile valutato dall'Agenzia delle entrate e comunque compreso tra i 1.032 e i 10.328 euro se l'intervento risponde alla doppia conformità "attenuata" e tra i 516 e i 5.164 euro se l'intervento risponde invece alla doppia conformità "tradizionale".

Chiarimenti Linee guida - Le linee guida MIT forniscono criteri metodologici orientativi a favore dei Comuni per la corretta determinazione delle sanzioni in esame, invitandoli a fare riferimento alle prassi applicative già in uso prima dell'entrata in vigore del DL Salva Casa.

Nel caso in cui il Comune ritenga che l'intervento non abbia determinato un aumento del valore venale dell'immobile, potrà essere applicata direttamente una sanzione pari alle soglie minime edittali, senza la necessità di coinvolgere gli uffici dell'Agenzia delle entrate.

Negli altri casi, viceversa, si specifica che le sanzioni – secondo quanto previsto dalla nuova modulistica in corso di adozione – saranno corrisposte in due fasi: una prima parte della sanzione al momento della presentazione dell'istanza di SCIA in sanatoria; il conguaglio all'esito della quantificazione dell'incremento del valore venale da parte dell'Agenzia delle entrate.

Mutamento della destinazione d'uso - specifiche condizioni

Problematica - Prima del DL Salva Casa, chiunque avesse voluto usare, per qualsiasi ragione, il proprio immobile per scopi diversi da quelli fino ad allora prescelti, per esempio passando da una destinazione residenziale a una turistico-ricettiva, avrebbe dovuto fronteggiare tutte le difficoltà che, come noto, contraddistinguono un contesto normativo frammentato. Il cittadino avrebbe dovuto orientarsi, quindi, nei meandri di una disciplina urbanistico-edilizia stratificatasi nel tempo, attenzionando con la dovuta cautela

le condizioni, le limitazioni e i divieti di volta in volta eventualmente previsti dalle normative regionali e dagli strumenti di pianificazione urbanistica comunale.

Soluzione DL Salva Casa - Il DL Salva Casa ha notevolmente semplificato queste verifiche, introducendo disposizioni di principio volte a ritenere sempre ammissibile il mutamento di destinazione d'uso tra le categorie funzionali più affini (residenziale, turistico-ricettiva, produttiva-direzionale e commerciale), ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni

Chiarimenti Linee guida - Per chiarire come dare attuazione a questa previsione, le linee interpretative di ausilio all'attuazione del DL Salva Casa predisposte dal MIT chiariscono che queste condizioni devono essere specificamente individuate dai Comuni, tenuto conto anche di quanto già previsto negli strumenti urbanistici comunali, mediante apposite determinazioni adottate dopo l'entrata in vigore del DL Salva Casa. L'obiettivo è evitare qualsiasi margine di ambiguità in merito alle condizioni richieste dai Comuni per i mutamenti di destinazione d'uso, evitando che tali condizioni possano essere derivate implicitamente da strumenti urbanistici approvati prima del DL Salva Casa, come tali non coerenti con la semplificazione operata dalla riforma.

Mutamento della destinazione d'uso – oneri urbanistici

Problematica - Prima del DL Salva Casa, il cittadino che avesse voluto modificare in maniera incisiva l'uso fatto del proprio immobile, passando, per esempio, da una destinazione residenziale a una commerciale, avrebbe dovuto pagare un importo, anche rilevante, a titolo di contributo per gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria. Non solo. Il Comune avrebbe anche potuto chiedere di cedere o di reperire, acquistandole a prezzo di mercato, aree per la realizzazione di opere pubbliche, da destinare per esempio a parcheggi, o, in alternativa, di pagare un'ulteriore somma di denaro (cd. "monetizzazione"), sempreché tale ultima possibilità fosse prevista dalla legge regionale.

Soluzione DL Salva Casa - Il DL Salva Casa, venendo incontro a coloro i quali intendano usare il proprio immobile in modo diverso rispetto al passato nell'ambito delle categorie funzionali più affini (residenziale, turistico-ricettiva, produttiva-direzionale e commerciale), ha escluso l'obbligo di reperire aree da cedere al Comune per la realizzazione di servizi di interesse generale o di parcheggi, confermando invece l'obbligo di corrispondere, se previsto, il contributo per gli oneri di urbanizzazione secondaria.

Chiarimenti Linee guida - Per chiarire ulteriormente cosa al cittadino spetti o non spetti pagare, le linee guida di prossima pubblicazione specificano che nemmeno è dovuto il contributo per gli oneri di urbanizzazione primaria, il cui pagamento, in un contesto già urbanizzato e quindi già dotato, per esempio, di strade residenziali, illuminazione e fognature, si risolverebbe in una mera duplicazione di costi a carico del richiedente, senza alcun vantaggio correlato. Come ulteriore ausilio, il cittadino viene informato che l'esonero dal reperimento delle aree e dal pagamento degli oneri di urbanizzazione primaria opera anche in presenza di disposizioni comunali contrarie.

Sottotetti

Problematica - Già prima dell'entrata in vigore del DL Salva Casa, molte regioni si sono dotate di normative finalizzate a consentire il recupero dei sottotetti a fini abitativi. Tenuto conto degli effetti positivi registratisi in termini di ampliamento dell'offerta abitativa e di contrasto al consumo di nuovo suolo, si è ritenuto opportuno incentivare il ricorso allo strumento, mediante misure di semplificazione.

Soluzione DL Salva Casa - Sul punto, il DL Salva Casa ha introdotto una deroga in materia di distanze, consentendo l'intervento di recupero del sottotetto anche in quei casi in cui non sia possibile rispettare le distanze minime tra gli edifici e dai confini, come accade, ad esempio, all'interno di contesti già totalmente urbanizzati. Il cittadino, per avvalersi di questa semplificazione, dovrà tuttavia mantenere inalterata la distanza preesistente e non potrà né alterare la forma e la superficie del sottotetto, né sopraelevare, fatto salvo il caso in cui sia autorizzato ad apportare tali modifiche dalla legge regionale.

Pertanto, a titolo esemplificativo, ci si potrà avvalere della deroga in materia di distanze nel caso in cui l'intervento di recupero consista in un mero cambio d'uso con opere interne al sottotetto ovvero in una

ristrutturazione della copertura comportante esclusivamente una rotazione delle falde, ma non nel caso in cui l'intervento comporti anche la sopraelevazione della gronda.

Chiarimenti Linee guida - Le linee guida MIT rimarcano come le semplificazioni introdotte dalla riforma potranno operare in tutte quelle regioni che sono già intervenute o interverranno in futuro con proprie disposizioni a regolare gli interventi di recupero dei sottotetti, anche se la disciplina regionale prevede solo una regolazione parziale degli interventi in esame.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*