

Tolleranze costruttive: il Consiglio di Stato ribadisce i limiti applicativi

La sentenza del Consiglio di Stato chiarisce quando un'opera non può essere sanata come tolleranza edilizia. Focus sui limiti applicativi dell'art. 34-bis TUE.

di [Redazione tecnica](#) – 16.04.2025

Quando un intervento edilizio può rientrare nella disciplina delle tolleranze costruttive-esecutive di cui all'art. 34-bis del Testo Unico Edilizia? E quando, invece, integra una nuova costruzione abusiva? Ma soprattutto, le modifiche apportate dal Salva Casa alla disciplina delle tolleranze possono essere utilizzate in un giudizio antecedente?

Tolleranze costruttive: i limiti secondo il Consiglio di Stato

Domande tutt'altro che banali, la cui risposta non è certamente cambiata neanche dopo le modifiche/integrazioni arrivate all'art. 34-bis d.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico Edilizia o TUE) da parte della Legge n. 105/2024 di conversione del D.L. n. 69/2024 (Salva Casa).

Il tema, nonostante i tanti interventi della giustizia amministrativa, continua a rappresentare un terreno di contenzioso per i tecnici e le amministrazioni. Ancora una volta è intervenuto il Consiglio di Stato che, con la sentenza n. 2771 del 2 aprile 2025, ha fornito la sua chiave di lettura per valutare la legittimità di un provvedimento comunale che aveva ricondotto una passerella tra due appartamenti nell'ambito delle tolleranze esecutive di cui all'art. 34-bis del Testo Unico Edilizia.

Il caso trae origine da un'opera realizzata negli anni '70 per collegare due appartamenti contigui tramite una passerella coperta, trasformata successivamente in un piccolo bagno. Il Comune aveva archiviato il procedimento di demolizione dell'intervento, qualificandolo come "tolleranza esecutiva" inferiore al 2% rispetto alla superficie complessiva dei due immobili (circa 300 mq) di unico proprietario.

Tuttavia, il vicino proprietario dell'appartamento sottostante ha impugnato tale archiviazione, ottenendo l'annullamento del provvedimento da parte del TAR. A seguito dell'appello presentato dal proprietario dell'immobile, il Consiglio di Stato ha confermato l'orientamento già espresso in primo grado ed escluso la possibilità di ricondurre l'intervento alla disciplina sulle tolleranze edilizie.

Vediamo di comprenderne le motivazioni.

Tolleranze costruttive: cosa sono?

Il Consiglio di Stato ha ribadito un principio già emerso in altre decisioni (tra le quali la [sentenza n. 3610/2024](#) sulla quale abbiamo già scritto): le tolleranze costruttive non possono mai riguardare opere del tutto nuove, non rappresentate nel progetto assentito, ma solo minime difformità nella realizzazione di opere già autorizzate.

In particolare, è stato chiarito che:

- non può parlarsi di tolleranza quando si realizza un vano nuovo (nel caso di specie, un bagno);
- non può essere invocata la percentuale del 2% in modo arbitrario, riferendosi alla somma delle superfici di più immobili, se l'opera serve esclusivamente uno solo di essi.

In riferimento a quest'ultimo punto, secondo i giudici, la superficie realizzata in ampliamento costituisce il 2,66% rispetto all'appartamento servito, e non l'1,33% riferito alla somma dei due appartamenti, e dunque esula dai limiti del comma 1-bis dell'art. 34-bis, che prevede soglie differenziate a seconda della superficie utile dell'unità immobiliare.

Il Consiglio di Stato, nel valutare la legittimità dell'ampliamento di 4 mq, ha escluso che lo stesso possa rientrare nelle tolleranze costruttive previste dall'art. 34-bis del d.P.R. n. 380/2001. In particolare, ha respinto l'argomentazione dell'appellante secondo cui la norma sulle tolleranze avrebbe semplicemente codificato una giurisprudenza già consolidata, sostenendo che – in base al principio del *tempus regit actum* – la valutazione va compiuta alla luce della normativa vigente al momento dell'adozione del provvedimento impugnato.

Pertanto, non è possibile applicare retroattivamente la disciplina sopravvenuta, né giustificare l'intervento in base a eventuali modifiche nella consistenza degli immobili dovute a successivi frazionamenti o divisioni ereditarie. Anche il richiamo all'art. 34 (anziché al 34-bis) del TUE, nella sua formulazione vigente nel 2017, risulta irrilevante: entrambe le disposizioni prevedono comunque il rispetto del limite volumetrico del 2%, che nel caso di specie risulta superato.

Le tolleranze dopo il Salva Casa

A completamento dell'analisi, il Consiglio di Stato ha evidenziato che il D.L. n. 69/2024 (Decreto Salva Casa) ha introdotto significative novità all'art. 34-bis del TUE, ampliando le soglie di tolleranza costruttiva per le difformità realizzate entro il 24 maggio 2024. In particolare, per le unità immobiliari tra 100 e 300 mq – come quella oggetto di causa – è oggi prevista una soglia del 4%, anziché del 2%.

Tuttavia, la nuova disciplina non ha efficacia retroattiva e non incide sugli atti già impugnati, come confermato dalla sentenza del Consiglio di Stato n. 8542/2024. Spetta eventualmente al Comune valutare se riconsiderare l'intervento alla luce della nuova normativa, ma ciò avviene in sede amministrativa e non incide sul presente giudizio.

Infine, il Consiglio di Stato ha ribadito che il superamento della soglia del 2% non comporta automaticamente una variazione essenziale: l'amministrazione è tenuta a valutare caso per caso, motivando l'eventuale applicazione di una sanzione ripristinatoria (si veda la [sentenza del Consiglio di Stato n. 3666/2021](#)).

Conclusioni

Il nuovo intervento del Consiglio di Stato conferma che la disciplina delle tolleranze edilizie non può essere utilizzata in modo estensivo o improprio per giustificare ampliamenti non autorizzati, neanche se di modesta entità. La regola resta quella già consolidata: per poter invocare una tolleranza costruttiva è necessario che vi sia un progetto assentito e che la difformità sia limitata e funzionalmente riferita a quanto già autorizzato.

Alla luce delle modifiche introdotte dal Decreto Salva Casa, sarà ora compito delle amministrazioni valutare – caso per caso – se sussistono le condizioni per una eventuale rivisitazione dei procedimenti pregressi. Ma resta fermo che i margini applicativi delle tolleranze edilizie, anche nella nuova formulazione dell'art. 34-bis del TUE, non possono trasformarsi in una sanatoria mascherata.

Concludendo:

- le tolleranze si applicano solo a difformità riferite a opere assentite;
- l'estensione soggettiva delle soglie (su più unità) non è ammessa;
- il superamento della soglia del 2% non determina automaticamente una variazione essenziale, ma richiede motivazione caso per caso;
- le nuove soglie del Salva Casa valgono solo per interventi realizzati entro il 24 maggio 2024.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*