Circolare 3-2025

A.P.I.CO., in collaborazione con gli Sponsor,
pubblica la circolare **N. 3/2025** dell'Ordine

IN COLLABORAZIONE CON:

Confartigianato Imprese Sondrio
MARKINVENIO
diemme strumenti
4BILD
Quality Life ENVIRONMENTAL TECHNOLOGY S.A.
ECQuality WATER SYSTEMS
sime CLIMA DI VALORE
TKF TEKNOFILM PELLICOLE PER VETRI EFFICIENZA ENERGETICA
innova
Beghelli IDEE PIENE DI VITA
LG
GAVA BROKER INTERMEDIAZIONI ASSICURATIVE
L'Auto S P A
Veicoli Commerciali
SIEMENS
+GF+
URMET GROUP
sailer Sistemi per acqua calda a efficienza energetica.
THORN LIGHTING
MERCURIO SERVIZI
ZUMTOBEL

Circolare N. 3 – 5 maggio 2025

INDICE:

• URBANISTICA

URBANISTICA

IL RECUPERO ABITATIVO DEL SOTTOTETTO

art. 2-bis del D.P.R. n. 380/2001

L'intervento di sopraelevazione volto al recupero abitativo del sottotetto di un immobile oggetto di condono edilizio, anche in deroga alle distanze minime tra gli edifici e dai confini, da seguito a due orientamenti dottrinali.

Fondazione de Iure Publico

Centro Studi Giuridici sulla Pubblica Amministrazione

Ordine dei periti industriali e dei periti industriali laureati della Provincia di Como

Nota dottrinale

Il recupero abitativo del sottotetto

In merito al quesito relativo all'intervento di sopraelevazione volto al recupero abitativo del sottotetto di un immobile oggetto di condono edilizio, anche in deroga alle distanze minime tra gli edifici e dai confini, la normativa di riferimento si rinviene nell'art. 2-*bis* del D.P.R. n. 380/2001, recante "*Deroghe in materia di limiti di distanza tra fabbricati*". In particolare, il comma 1-*quater*[1] di tale articolo consente, in presenza di determinate condizioni, il recupero dei sottotetti anche in deroga alle distanze minime e riconosce altresì una copertura nazionale alle norme regionali che disciplinano, come deroga al D.M. n. 1444/1968, tali interventi[2].

Ciò detto, deve osservarsi che l'orientamento della giurisprudenza amministrativa non è univoco nell'ammettere la possibilità di eseguire ulteriori interventi edilizi su immobili oggetto di condono edilizio. Secondo un primo orientamento, "*Il presupposto fondamentale di un qualsiasi intervento edilizio è rappresentato dalla sua piena legittimità (v. articolo 9-bis, del d.p.r. n.380/2001). È evidente, pertanto, che il Comune non avrebbe mai potuto legittimare il postulato intervento se prima non fosse stato definito (favorevolmente) il procedimento di condono […]*" (Consiglio di Stato, sez. IV, 01/04/2025, n. 2753). Una volta ottenuta la sanatoria, "*In base ai principi in materia di condono (artt. 38 e ss., l. n. 47 del 1985) un immobile – una volta condonato – diventa legittimo a tutti gli effetti, senza limitazioni derivanti dall'applicazione del condono medesimo*" (T.A.R. Pescara, (Abruzzo) sez. I, 28/04/2008, n.445).

D'altra parte, secondo un diverso orientamento giurisprudenziale, "*[…] le opere abusive che siano state regolarizzate con condono edilizio - e non con accertamento di conformità - non possono costituire il*

[1] L'art. 2-*bis*, comma 1-*quater* del D.P.R. n. 380/2001 dispone che "*Al fine di incentivare l'ampliamento dell'offerta abitativa limitando il consumo di nuovo suolo, gli interventi di recupero dei sottotetti sono comunque consentiti, nei limiti e secondo le procedure previsti 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, che non siano apportate modifiche, nella forma e nella superficie, all'area del sottotetto, come delimitata dalle pareti perimetrali, e che sia rispettata l'altezza massima dell'edificio assentita dal titolo che ne ha previsto la costruzione. Resta fermo quanto previsto dalle leggi regionali più favorevoli*".

[2] La normativa regionale lombarda di riferimento si rinviene nel Titolo IV Capo I della L.R. n. 12/2005 agli articoli 63,64 e 65.

presupposto per ulteriori interventi edilizi. La sanatoria straordinaria disciplinata al Capo IV della L. n. 47/85, richiamata dalle leggi n. 724/94 e n. 326/2003 (c.d. "condono edilizio") ha natura del tutto eccezionale, consentendo il mantenimento di opere edilizie, non altrimenti regolarizzabili, dietro pagamento di una sanzione, oltre che degli oneri concessori: tale straordinaria sanatoria opera solo nel senso che viene evitata la demolizione dei manufatti abusivi e ne viene consentita anche la circolazione giuridica, ma nulla di più, trattandosi di manufatti realizzati in difformità dalla normativa edilizia ed urbanistica". Sulla base delle considerazioni che precedono è stato affermato che *"Debbono quindi ritenersi ammissibili, sui beni oggetto di condono edilizio, solo gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria e risanamento conservativo, per mera coerenza con il consenso che il legislatore ha dato al mantenimento delle opere medesime"* (Consiglio di Stato sez. VI, 22/01/2025, n.482).

Non potendo indugiare oltre - per evidenti ragioni di sinteticità - sui molteplici profili attenzionati, si rammenta che le presenti note hanno natura di trattazione teorica e sono tese ad una disamina della normativa di riferimento rispetto alla tematica affrontata, analizzata alla luce dei più recenti orientamenti giurisprudenziali e dottrinali, nonché prassi amministrative: esula da tale perimetro il puntuale esame della fattispecie concreta volto alla redazione di un parere *pro-veritate* avente ad oggetto il caso specifico, che potrà essere reso solo all'esito di un'approfondita analisi della documentazione ad esso inerente ed alla valutazione delle relative circostanze complessive.

Comitato Scientifico Fondazione de Iure Publico

INTERVENTI ESEGUITI IN ASSENZA O IN DIFFORMITÀ DALLA SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI INIZIO ATTIVITÀ

Art. 37, comma 1, dpr 380/2001

L'Amministrazione comunale deve valutare l'effettivo incremento di valore dell'immobile derivante dall'intervento edilizio abusivo ai fini della determinazione della sanzione pecuniaria, essendo peraltro anche possibile che l'intervento edilizio non abbia prodotto alcun incremento del valore intrinseco dell'edificio e possa pertanto essere sanzionato nella misura minima prevista dal citato articolo 37, comma 1.

Fondazione de Iure Publico

Centro Studi Giuridici sulla Pubblica Amministrazione

Ordine dei periti industriali e dei periti industriali laureati della Provincia di Como

Nota dottrinale

La disciplina di cui all'art. 37 comma 1 del D.P.R. n. 380/2001

In relazione quesito posto occorre richiamare la normativa statale di cui al D.P.R. n. 380/2001, il quale all'art. 37, rubricato "*Interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività*" , dispone al primo comma che "*La realizzazione di interventi edilizi di cui all'articolo 22, commi 1 e 2, in assenza della o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività comporta la sanzione pecuniaria pari al triplo dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi e comunque in misura non inferiore a 1.032 euro*"[1].

L'art. 37 citato è applicabile agli interventi edilizi di cui all'articolo 22, commi 1 e 2, ossia: "*a) gli interventi di manutenzione straordinaria di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), qualora riguardino le parti strutturali dell'edificio o i prospetti; b) gli interventi di restauro e di risanamento conservativo di cui all'articolo 3, comma 1, lettera c), qualora riguardino le parti strutturali dell'edificio; c) gli interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), diversi da quelli indicati nell'articolo 10, comma 1, lettera c*" (comma 1); nonché "*le varianti a permessi di costruire che non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterano la sagoma dell'edificio qualora sottoposto a vincolo ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni, e non violano le eventuali prescrizioni contenute nel permesso di costruire. […]*" (comma 2).

Per gli interventi edilizi rientranti nel perimetro applicativo della disposizione, l'Amministrazione comunale deve valutare l'effettivo incremento di valore dell'immobile derivante dall'intervento edilizio abusivo ai fini della determinazione della sanzione pecuniaria, essendo peraltro anche possibile che l'intervento edilizio non abbia prodotto alcun incremento del valore intrinseco dell'edificio e possa pertanto essere sanzionato nella misura minima prevista dal citato articolo 37, comma 1. Il relativo accertamento – che può essere calcolato secondo diversi criteri – implica valutazioni connotate da discrezionalità tecnica da parte degli uffici comunali competenti, sindacabili dal giudice amministrativo "*soltanto laddove esse risultino contraddistinte da manifesta illogicità o erroneità dell'azione amministrativa*". In tali evenienze, "*in sede giurisdizionale non si deve stabilire se quella cui è giunta l'Amministrazione sia l'unica soluzione possibile, stante il carattere elastico e opinabile dei parametri utilizzati (sicché non esiste un unico risultato esatto), bensì l'intrinseca attendibilità tecnica di quella soluzione*" (Consiglio di Stato sez. II, 20/03/2020, n.1997).

Non potendo indugiare oltre - per evidenti ragioni di sinteticità - sui molteplici profili attenzionati, si rammenta che le presenti note hanno natura di trattazione teorica e sono tese ad una disamina della normativa di riferimento rispetto alla tematica affrontata, analizzata alla luce dei più recenti orientamenti giurisprudenziali e dottrinali, nonché prassi amministrative: esula da tale perimetro il puntuale esame della fattispecie concreta volto alla redazione di un parere *pro-veritate* avente ad oggetto il caso specifico, che potrà essere reso solo all'esito di un'approfondita analisi della documentazione ad esso inerente ed alla valutazione delle relative circostanze complessive.

Comitato Scientifico Fondazione de Iure Publico

[1] Comma così modificato dall'art. 1, comma 1, lett. i), numero 01), del D.L. 29 maggio 2024, n. 69, convertito con modificazioni dalla Legge 24 luglio 2024, n. 105.