



REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA

**DIREZIONE CENTRALE INFRASTRUTTURE
e TERRITORIO**

Servizio pianificazione paesaggistica,
territoriale e strategica

pianificazioneterritoriale@regione.fvg.it
territorio@certregione.fvg.it
tel + 39 040 377 4120
fax + 39 040 377 4110
I - 34133 Trieste, via Carducci 6

Prot. n.

Allegati:

Rif.: nota dd.

**DOCUMENTO INVIATO
ESCLUSIVAMENTE IN
FORMATO DIGITALE**

Trieste,

Ai Comuni FVG

Alla Regione nelle persone di:

- Presidente
- Assessori
- Direttori centrali e Strutture interessate

Agli Ordini/Collegi delle categorie professionali di:

- Architetti
- Avvocati
- Geologi
- Geometri
- Ingegneri
- Periti industriali

Alle Associazioni di categoria:

- Confapi FVG
- Confartigianato FVG
- Confcommercio FVG
- Confindustria FVG
- Confagricoltura FVG
- Confederazione italiana agricoltori FVG
- Coldiretti FVG
- Kmečka Zveza/Associazione Agricoltori

Alle Procure della Repubblica presso i Tribunali di:

- Gorizia
- Pordenone
- Trieste
- Udine

Alla Procura generale della Repubblica presso la Corte d'Appello
di Trieste

Alle Camere di commercio, industria, artigianato, agricoltura del FVG
All'ANCI FVG

All'Ente Decentramento Regionale di:

- Gorizia
- Pordenone
- Trieste
- Udine

All'UNCCEM FVG

All'ANCE FVG

Alle ATER FVG

Ai Consorzi industriali e di bonifica FVG

Alle Comunità di Montagna del FVG

oggetto: circolare interpretativa su disposizioni di modifica e integrazione alla legge regionale 19/2009, contenute nella LR 6/2021 cd. "Legge regionale multisettoriale 2021".

Con la legge regionale 14 maggio 2021, n. 6 ("Disposizioni in materia di finanze, risorse agroalimentari e forestali, biodiversità, funghi, gestione venatoria, pesca sportiva, attività produttive, turismo, autonomie locali, sicurezza, corregionali all'estero, funzione pubblica, lavoro, professioni, formazione, istruzione, ricerca, famiglia, patrimonio, demanio, sistemi informativi, infrastrutture, territorio, viabilità, ambiente, energia, cultura, sport, protezione civile, salute, politiche sociali e Terzo settore. Legge regionale multisettoriale 2021") sono state introdotte rilevanti ed innovative misure in ambito edilizio (cfr. Capo VII "Disposizioni in materia di infrastrutture, territorio e viabilità", articoli da 106 a 121), che con la presente circolare si intende analizzare e commentare al fine di offrire un indirizzo interpretativo agli operatori del settore funzionale alla gestione uniforme e standardizzata sul territorio, enucleando le ragioni che hanno condotto a tali significativi sviluppi del settore.

La legge regionale 6/2021 – approvata su iniziativa Giuntale, confluita nella predisposizione del disegno di legge regionale 130/2021 – è stata pubblicata sul 1° supplemento ordinario n. 15 del 19 maggio 2021 al BUR n. 20 del 19 maggio 2021 ed è in vigore dal 20 maggio 2021 (giorno successivo alla sua pubblicazione, cfr. art. 172). Per ragioni di opportunità si è ritenuto di attendere il decorso del termine previsto per eventuali impugnative statali in sede di Corte Costituzionale (ndr: 18 luglio 2021) prima dell'emanazione della presente circolare: impugnazioni che entro la scadenza non risultano effettuate, garantendo quindi maggiore stabilità ai dispositivi di legge da poco entrati in vigore (salvo giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale, sempre promuovibili).

L'obiettivo trainante delle modifiche apportate al Codice regionale dell'edilizia consiste nella definizione di misure che possano agevolare le procedure connesse alla fruizione degli incentivi fiscali attualmente in essere a livello nazionale per interventi di recupero edilizio, promuovendo e facilitando l'ottenimento delle condizioni propedeutiche alla messa in opera dell'intervento oggetto di contribuzione. In tale ottica, le principali novità riguardano:

- **l'allineamento della definizione di ristrutturazione edilizia** (e della connessa definizione di ampliamento, frequentemente correlata al mero recupero conservativo o sostitutivo) al quadro giuridico di riferimento vigente a livello nazionale, in modo da semplificare l'onere dichiarativo di parte e la correlata attività istruttoria e di accertamento, ma anche certificativa (cfr. art. 34, c. 7, LR 19/2009), rimessa in capo al Comune. Va fin da subito evidenziato con fermezza che per l'accesso alle agevolazioni fiscali rimane confermata la necessità di valutare l'opera in base al DPR 380/2001, il quale rimane l'unica fonte di riferimento per quanto concerne l'ammissibilità degli interventi ad una delle detrazioni fiscali in vigore e la conseguente determinazione del *quantum* di agevolazione eventualmente spettante. Con l'occasione è stata rimodulata anche la definizione di manutenzione straordinaria, sulla scorta di quanto previsto a livello statale; inoltre, sempre al fine di evitare l'insorgere di dubbi applicativi per interventi oggetto di detrazione è stata precisata la definizione di ampliamento (cfr. art.4, comma 1, lett. b), coordinandola con la nuova definizione di ristrutturazione edilizia;
- la **riduzione dei carichi sanzionatori** di natura pecuniaria in rapporto agli **abusi vetusti**, estendendo il criterio di proporzionalità inversa già introdotto con LR 13/2014 in relazione a talune fattispecie di cui al Capo VI della LR 19/2009. Pur non derivando dal mero decorso temporale un effetto estintivo per le violazioni amministrative e connesse sanzioni pecuniarie, il legislatore regionale ha ritenuto di ridefinire il quadro sanzionatorio in ragione del tempo trascorso: più la violazione è risalente nel tempo, maggiore è la scontistica applicabile e, quindi, minore la somma da versare a titolo di sanzione amministrativa di natura pecuniaria (inalterata, come ovvio, la disciplina concernente la sanzione principale di carattere demolitorio o gli eventuali riflessi in campo penale);

- la definizione di **nuovi istituti acceleratori** diretti a comprimere i tempi connessi alla verifica della conformità e regolarizzazione degli abusi finalizzate all'attuazione di interventi di **nuovi interventi di recupero** del patrimonio edilizio esistente (cfr. nuovi articolo 53 bis e 53 ter LR 19/2009);
- la **garanzia dell'efficacia per le agibilità rilasciate**, una volta decorso il termine previsto a livello nazionale per l'annullamento d'ufficio, pari a **18 mesi** ai sensi dell'articolo 21 *nonies* della legge 241/1990; tale previsione è funzionale ad evitare che vengano messe in discussione situazioni ormai stabilizzatesi e fondanti aspettative, quanto meno di fatto (assai rilevanti anche in sede di trasferimenti immobiliari), trascorso un periodo di tempo ritenuto congruo per le verifiche *ex post* da parte dell'ente locale deputato alla vigilanza sul territorio;
- la **compressione delle fattispecie determinanti le variazioni essenziali** (che assumono un rilievo, a fini sanzionatori, equiparato alle complete assenze di titolo) per **interventi attuati sul patrimonio edilizio esistente alla data del 1/10/1983** (epoca di riferimento per l'applicazione della legge sul primo condono); il legislatore regionale ha così riconosciuto un valore al lasso temporale trascorso, qualora durante lo stesso non sia emersa la formalizzazione di rilievi sulle difformità realizzate rispetto a quanto autorizzato.

Va evidenziato inoltre che il Codice regionale dell'edilizia è stato integrato con la disciplina da ultimo prevista a livello statale in punto di **stato legittimo degli immobili**, mutuando l'analoga disposizione contenuta nell'articolo 9 bis del DPR 380/2001 ed adeguando alla stessa la restante disciplina regionale di settore, in modo da agevolare gli accertamenti propedeutici alla realizzazione degli interventi edilizi.

Ulteriori interventi – a scopo di chiarezza e precisione nella lettura, ma anche di adeguamento rispetto a cornici normative nazionali - sono stati operati sui seguenti aspetti:

- **SUPERFICI ACCESSORIE** (cfr. art. 106 e 111, c. 2, LR 6/2021). È stato apportato un intervento chiarificatore per quanto concerne la definizione delle superfici accessorie, laddove viene precisato che rientrano in tale categoria le “superfici destinate a pertinenze fisicamente unite o a sé stanti”, tra le quali sono elencate, a titolo di esempio, anche le terrazze che ad oggi non erano esplicitate e potevano creare dubbi applicativi vista la non perfetta coincidenza con gli altri elementi già ricompresi nell'elenco (in particolare con l'elemento “balconi”). Viene esplicitato che l'elenco ha natura esemplificativa e non tassativa, potendo quindi essere ampliato anche con ulteriori superfici non esplicitate ma assimilabili a quelle indicate. Sempre in punto di superfici accessorie, è stata ricollocata nell'articolato la disposizione sull'esonero contributivo (esonero dal pagamento per le superfici accessorie fino al 100% parametrato alla superficie utile) al solo scopo di includerla – per ragioni di ordine sistematico - all'interno della sezione di più diretta attinenza (articolo 30, recante proprio le fattispecie di “Esonero e riduzione dal contributo di costruzione”) senza mutarne la sostanza né l'applicazione.
- **PUNTI DI RICARICA PER VEICOLI ELETTRICI** (cfr. art. 107 LR 6/2021). In analogia con l'inquadramento nazionale, il legislatore regionale ha incluso tra gli interventi di manutenzione ordinaria - in quanto tali eseguibili in attività edilizia libera di cui all'articolo 16 LR 19/2009 - quelli concernenti “l'installazione, riparazione, sostituzione, rinnovamento e la messa a norma di punti di ricarica per veicoli elettrici” (in precedenza residualmente ricompresi all'interno dell'attività edilizia libera asseverata di cui all'articolo 16 bis della legge).
- **DESTINAZIONI D'USO** (cfr. art. 108 LR 6/2021). Con l'integrazione apportata all'articolo 5 LR 19/2009 vengono espressamente incluse nella categoria della destinazione d'uso commerciale al dettaglio le attività artigianali che producono prodotti alimentari e li commercializzano.
- **ATTIVITÀ EDILIZIA LIBERA** (cfr. art. 109 LR 6/2021). Le modifiche apportate all'articolo 16 della LR 19/2009, dedicato all'attività edilizia libera, perseguono due ordini di obiettivi:
 - chiarezza: viene eliminato l'inciso, foriero di dubbi, che subordinava in via generale l'attività edilizia libera al rispetto delle prescrizioni degli strumenti urbanistici e dei regolamenti edilizi comunali, in astratta antitesi con quanto stabilito nel seguito dell'articolo (cfr. commi 3 e 4 dell'articolo 16), laddove viene esplicitato che l'azione comunale “restrittiva” è limitata a tre soli elementi, che devono essere

puntualmente definiti per le fattispecie di cui all'articolo 16 a livello di regolamentazione locale: uno di natura localizzativa/azonativa (interventi in zone di centro storico o equiparati), gli altri inerenti le modalità realizzative (scelta dei materiali e caratteristiche architettoniche nonché vincoli in punto di distanze). Gli interventi riconducibili all'articolo 16 LR 19/2009, infatti, non possono essere vietati dagli strumenti urbanistici e dai regolamenti edilizi comunali e in nessun caso il Comune può introdurre forme procedurali diverse o maggiormente gravose rispetto a quelle stabilite dall'articolo 16, eccetto che per le zone A e B0 o singoli edifici a esse equiparati per finalità paesaggistiche o storico-culturali (come individuati dagli strumenti urbanistici comunali vigenti o adottati) in cui è rimessa al Comune la facoltà di vietarne l'esecuzione in forza di motivi paesaggistici o storico-culturali; inoltre il Comune può prevedere nello strumento urbanistico o nel regolamento edilizio specifiche disposizioni su materiali o su caratteristiche architettoniche, nonché in materia di distanze, nel rispetto del Codice civile, fermo restando che gli interventi eseguibili ai sensi dell'articolo 16 non concorrono al calcolo della superficie utile e della volumetria utile edificabile sull'area oggetto di intervento qualora complessivamente eseguiti nei limiti massimi indicati dalla legge: quest'ultima condizione derogatoria, in particolare, poneva seri dubbi interpretativi per l'astratta antitesi con l'apertura di articolo (oggetto della soppressione qui analizzata) che andava quindi risolta in maniera interpretativa con non pochi dubbi conseguenti. Nulla mutando nella sostanza né in relazione all'ambito di applicazione dell'attività edilizia libera né al potere restrittivo concesso ai Comuni (atteso che la formula derogatoria era già vigente sin dall'originaria previsione del regime edificatorio in commento), il legislatore ha optato per eliminare un ingombrante onere interpretativo – e possibili strascichi - all'operatore di settore;

- ragionevolezza e parità di condizioni operative, a prescindere dalla zona in cui si interviene in edilizia libera ex art. 16 LR 19/2009 (fermi restando i "paletti" sopra ricordati): con la sostituzione operata all'interno del comma 4 dell'articolo 16 (le parole "della superficie utile e della volumetria utile edificabile" sono state sostituite con "dei parametri superficiali o volumetrici insistenti"), la formula derogatoria (per cui gli interventi eseguiti ex art. 16 LR 19/2009 non sono computati a livello parametrico) viene espressamente estesa a tutte le zone a prescindere dai parametri di riferimento, i quali vengono rapportati in modo dinamico e flessibile a quelli codificati per la singola zona (che ben potrebbe impostarli in termini di superfici coperte in luogo di quelle utili, ad esempio in zone agricole o dedicate ad attività produttive). Con la nuova formulazione viene chiarito che gli interventi attuati ai sensi dell'articolo 16 ed entro i limiti quantitativi, qualitativi ed ubicativi ivi stabiliti non sono conteggiati nei parametri superficiali e/o volumetrici definiti per la zona di inserimento.

- ESONERI CONTRIBUTIVI (cfr. art. 111 LR 6/2021). Le modifiche apportate all'articolo 30 della LR 19/2009 dall'articolo 111 della LR 6/2021 rappresentano operazioni di mero chiarimento e precisazione lessicale:
 - viene specificato che le operazioni di recupero del patrimonio edilizio esistente (manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia) rimangono esenti anche qualora determinino un aumento di superficie imponibile entro il 20% della superficie imponibile preesistente all'intervento, dovendo essere invece contribuita la quota eccedente tale soglia;
 - viene coordinato l'articolo con la nuova versione della ristrutturazione edilizia;
 - viene ricordato che le modifiche di destinazione d'uso in usi diversi da quello residenziale, casistica oggetto di esenzione, sono per converso assoggettate a conguaglio contributivo come stabilito dall'articolo 15 della LR 19/2009;
 - viene ricollocata nel posto più idoneo la disposizione inerente l'esenzione contributiva per superfici accessorie che non eccedono la misura della superficie utile dell'edificio o unità immobiliare: viene confermata così la necessità di corresponsione dell'onere contributivo solo per la quota di superficie accessoria che eccede tale misura esente, equiparandola a tali fini alla superficie utile per detta quota sopra soglia.

- SANZIONE DI CUI ALL'ARTICOLO 47 (cfr. art. 117 LR 6/2021). È stato espunto il rinvio al Regolamento di attuazione già contenuto nell'articolo 47 LR 19/2009 in quanto lo stesso creava antinomie e discontinuità in fase di applicazione della sanzione per interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire e non demolibili senza pregiudizio della parte di opera realizzata in conformità, data l'incoerenza tra quanto disposto dalla fonte gerarchicamente prevalente e quanto stabilito dal Regolamento di attuazione della stessa. Si è quindi posto rimedio facendo esclusivo riferimento - per la determinazione della sanzione pecuniaria ivi stabilita - a quanto dettato dall'articolo 47 della LR 19/2009, che impone l'entità sanzionatoria alternativa alla demolizione per le ipotesi di cui all'articolo 47 nella misura pari al doppio del costo di costruzione della parte dell'opera realizzata in difformità dal permesso di costruire (con un minimo di 1.000 euro), ferma restando:
 - da un lato l'applicazione della scontistica di cui al comma 2 bis (rapportata a quella imposta dall'articolo 49, comma 2 bis);
 - dall'altro la necessaria corresponsione del contributo di costruzione in misura integrale (costo di costruzione+oneri di urbanizzazione) qualora l'intervento comporti un incremento di superfici utili e di volumi utili.
 La scelta del legislatore è ricaduta sulla sanzione già stabilita dalla legge in luogo di quella disposta dal Regolamento - oltre che per criteri gerarchici - anche in considerazione della ridotta entità sanzionatoria che ne consegue, ritenuta maggiormente proporzionata all'effetto di mantenimento dell'opera difforme (senza estinzione dell'abuso) ottenuto con il versamento della sanzione in parola: mancando, infatti, al versamento della sanzione amministrativa l'effetto integralmente estintivo dell'abuso (connesso invece all'applicazione dell'oblazione, con rilascio di titolo postumo) la misura pari al doppio del costo di costruzione della parte realizzata in difformità dal titolo è parsa più equilibrata e giustificata di quella prescritta dal Regolamento di attuazione della legge (cfr. art. 9, comma 3¹, non abrogato ma disapplicato in forza della soppressione del rinvio da parte della fonte normativa primaria, la LR 19/2009).
- RIDUZIONE DELL'ENTITÀ DELLE SANZIONI PER ABUSI RISALENTI NEL TEMPO (cfr. artt. 116-118-119). Viene esteso il regime degli sconti sulle sanzioni pecuniarie - introdotto sin dal 2014 per alcune categorie di violazioni edilizie - anche in rapporto alle difformità sanzionabili ai sensi degli articoli 45 ("Interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali"), 50 ("Interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività e sanatoria") e 52 ("Interventi eseguiti in base a permesso annullato") del Codice regionale dell'edilizia. In virtù di tali integrazioni, anche nei tre procedimenti appena richiamati la sanzione pecuniaria viene ridotta dell'80%, 60%, 40% o 20% a seconda che gli interventi siano stati eseguiti in epoca anteriore all'entrata in vigore rispettivamente della legge 765/1967, della legge 10/1977, della legge regionale 52/1991 o della legge regionale 19/2009, secondo un criterio di proporzionalità inversa tra tempo trascorso e entità della sanzione (più l'abuso è risalente e, quindi maggiore il tempo in cui lo stesso è stato tollerato->minore è la sanzione da pagare in ragione del ridotto interesse pubblico connesso alla sua demolizione/rimozione).
- DEMOLIZIONI D'UFFICIO PER IL TRAMITE DEGLI UFFICI DEL PREFETTO (cfr. art. 121 LR 6/2021): mutuando l'analoga previsione contenuta nel DPR 380/2001 (cfr. art. 41 TUE) è stata introdotta l'azione sostitutiva di soggetti statali per le demolizioni d'ufficio di competenza comunale, qualora il Comune formuli istanza al soggetto individuato per legge, ossia al Prefetto: il legislatore regionale, a differenza di quanto previsto nell'analoga disciplina statale, ha disposto l'ausilio in forma facoltativa, su impulso dell'ente locale e non in modalità automatica come previsto dal legislatore nazionale (in cui

¹ Il quale disponeva: "La sanzione pecuniaria prevista dall'articolo 47, comma 2, si calcola moltiplicando la superficie ottenuta in conseguenza dell'abuso con l'importo derivante dalla somma dei seguenti fattori:

a) oneri di urbanizzazione stabiliti per la destinazione d'uso nella delibera del Consiglio comunale ai sensi dell'articolo 29, comma 5, della legge;

b) nel caso di destinazione d'uso residenziale, il costo di costruzione previsto nella Tabella n. 2 dell'Allegato C;

c) nel caso di destinazione d'uso diversa da quella residenziale, il valore al m2 stabilito per la destinazione d'uso nella Tabella n. 2-bis dell'Allegato C."

opera per effetto del mero decorso temporale). Il nuovo articolo 56 bis della LR 19/2009 prevede che, in caso di mancato avvio delle procedure di demolizione entro il termine di 180 giorni dall'accertamento dell'abuso o, in alternativa, entro 90 giorni dalla notifica della diffida ad adempiere di cui all'articolo 53, c. 3, LR 19/2009, il Comune può trasferire la competenza in ordine alla demolizione d'ufficio (relativa ad uno specifico procedimento) all'ufficio del Prefetto, il quale, una volta adito, provvede alla demolizione avvalendosi, per ogni esigenza tecnico-progettuale, degli uffici del Comune nel cui territorio ricade l'abuso edilizio da demolire. Resta ferma la necessaria collaborazione del Comune, che si concretizza nell'obbligo di trasferire all'ufficio del Prefetto tutte le informazioni relative agli abusi edilizi per consentire di provvedere alla loro demolizione. In tale modalità il Prefetto si avvale, per la materiale esecuzione dell'intervento, del concorso del Genio militare, previa intesa con le competenti autorità militari e ferme restando le prioritarie esigenze istituzionali delle Forze armate.

Evidenziato quanto sopra in rapporto alla più parte delle modifiche legislative apportate con la LR 6/2021, si propone di seguito un focus su specifiche tematiche interessate dalla legge in analisi in quanto ritenute di maggior complessità interpretativa ed applicativa.

1. FOCUS SU MODIFICHE ALLE CATEGORIE DI INTERVENTI EDILIZI DI CUI ALL'ARTICOLO 4 LR 19/2009 (cfr. artt. 107 e 113 LR 6/2021)

Con la LR 6/2021 è stata declinata una nuova definizione di RISTRUTTURAZIONE EDILIZIA con il fine di adeguare il quadro normativo regionale al mutato inquadramento nazionale, anche per favorire interventi fruanti dei regimi di detrazione attualmente in vigore a livello statale. La volontà del legislatore regionale è stata quella di allineare le definizioni regionali a quelle statali (di recente profondamente innovate) in modo da agevolare la sovrapposizione, che comunque andrà operata, tra:

- il quadro di riferimento edilizio, essenziale per definire procedure abilitative e modalità di attuazione delle stesse (regimi edificatori e relativi atti abilitativi, con determinazione dei parametri e definizione dei meccanismi di computo, ecc.), ma anche per definire il regime sanzionatorio amministrativo connesso ad interventi edilizi realizzati in difformità, per il quale a livello regionale trova applicazione il Codice regionale dell'edilizia;
- il quadro di riferimento tributario fiscale, determinante per definire l'applicabilità delle agevolazioni fiscali, il quale come noto fa riferimento – quale disciplina edilizia – al Testo unico dell'edilizia statale di cui al DPR 380/2001: rinvio che, come ovvio, non può che essere mantenuto e confermato in relazione all'applicazione delle detrazioni per in materia edilizia, facendo peraltro riferimento alle indicazioni operative fornite dai soggetti a ciò deputati (v. circolari e FAQ dell'Agenzia delle entrate, che vanno tenute in considerazione ed osservate per garantire l'esito positivo dei procedimenti di detrazione fiscale definiti a livello nazionale).

La nuova formulazione dell'articolo 4, comma 1, lettera c) del Codice regionale dell'edilizia (LR 19/2009) tenta di superare alcune criticità sorte in relazione all'avvio delle nuove misure di incentivi fiscali in materia edilizia, definendo la ristrutturazione edilizia in modo maggiormente aderente all'innovata cornice nazionale e portando all'interno di un unico articolo (l'articolo 4) anche le disposizioni prima contenute nell'articolo 38 (Disposizioni applicative in materia di ristrutturazione edilizia), ora abrogato, per evitare la necessità di coordinamento tra articoli diversi, che spesso rendeva difficoltoso l'inquadramento degli interventi. Con l'abrogazione dell'articolo 38 vengono quindi racchiuse all'interno dell'unico articolo definitorio sia tutte le diverse casistiche che danno origine ad interventi di ristrutturazione edilizia che i casi di intervento cd. misto di ristrutturazione ed ampliamento.

Per tale obiettivo sono state infatti poste in essere tre azioni:

- nuova definizione di ristrutturazione in articolo 4, comma 1, lettera c), LR 19/2009, che racchiude anche le specifiche disposizioni applicative già disciplinata dal previgente articolo 38 della LR 19/2009 (sostituzione edilizia, anche da aree PAI, distanze, ricostruzione filologica...);

- integrazione della definizione di ampliamento dell'articolo 4, comma 1, lettera b), LR 19/2009 con le previsioni relative ai cd. interventi misti di ristrutturazione e ampliamento, precedente codificate all'interno dell'articolo 38, comma 3;
- abrogazione dell'articolo 38 del Codice regionale dell'edilizia, atteso che i contenuti dello stesso sono stati trasposti nell'articolo 4 per rendere più semplice la lettura dell'unico articolo di riferimento a tali fini.

Nel caso di fruizione di misure di agevolazione fiscale – a prescindere dalla tipologia di interventi e dal relativo regime edificatorio - sarà quindi opportuno che venga indicato già nell'istanza volta all'ottenimento del titolo edilizio o in sede di presentazione di SCIA, anche in alternativa al permesso di costruire, o di comunicazione di inizio lavori asseverata per l'edilizia libera di cui all'articolo 16 bis, la richiesta di inquadramento dell'opera da parte del Comune anche in base al Testo unico dell'edilizia nazionale di cui al DPR 380/2001, come da facoltà prevista dell'articolo 34, comma 7, LR 19/2009 ("Gli interessati all'ottenimento di agevolazioni contributive o fiscali possono chiedere al Comune la classificazione degli interventi edilizi previsti dalla presente legge, secondo le categorie previste dalle leggi statali"). L'Ente locale potrà quindi procedere al doppio inquadramento – edilizio in base alla LR 19/2009 vs fisco-tributario in base al DPR 380/2001 – già in fase di rilascio del titolo o successivamente alla ricezione dell'atto abilitativo, comprimendo le tempistiche correlate alla doppia verifica e garantendo all'interveniente un documento unico da poter esibire anche all'Agenzia delle entrate, completo degli estremi utili a fini fiscali.

Si fa presente inoltre che l'Agenzia delle entrate ha chiarito - in sede di audizioni svoltesi all'interno del percorso di formazione della LR 6/2021 – che rimane a disposizione del singolo contribuente per ogni richiesta di chiarimento relativa a temi fiscali quali quelli delle detrazioni in atto, da effettuarsi per il tramite dello strumento dell'interpello.

Come detto, le disposizioni di nuova introduzione hanno comportato la revisione della previgente definizione di ristrutturazione edilizia per adeguarla al mutato inquadramento nazionale, traendo spunto anche dalla linea interpretativa definita a dicembre 2020 dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (di concerto con quello per la PA) con apposita nota circolare, che meglio ha chiarito la portata delle innovazioni nazionali e ne ha incanalato la lettura e l'applicazione.

1.1 NUOVA ARTICOLAZIONE DELLA DEFINIZIONE – Stante l'inclusione delle ipotesi più conservative all'interno dei numeri 1) e 2) – che confermano la previgente disciplina regionale e non creano quindi rilevanti dubbi applicativi - le principali innovazioni riguardano gli interventi di ristrutturazione edilizia cd. innovativa o sostitutiva (in quanto diretta alla ricostruzione post demolizione) di cui ai numeri 3), 4) e 5), in relazione alle quali si richiamano i seguenti aspetti di maggiore rilevanza e impatto.

Alla luce della nuova formulazione, la ristrutturazione edilizia viene confermata nella sua natura di intervento volto alla trasformazione di organismi edilizi esistenti mediante un insieme sistematico di opere che può portare a un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente o dai precedenti, elencandosi tra le opere in cui tale macrocategoria si articola:

- 1) quelle di natura conservativa, confermate in toto rispetto alla versione precedente, che si fondano da una parte su "l'inserimento, la modifica, il ripristino o l'eliminazione di elementi costitutivi dell'edificio e degli impianti dell'edificio stesso", dall'altra su "la modifica o la riorganizzazione della struttura e della distribuzione dell'edificio anche sotto gli aspetti tipologico-architettonici, della destinazione d'uso e del numero delle unità immobiliari esistenti";
- 2) quelle di natura innovativa inerenti più puntualmente la demolizione, totale o parziale, con ricostruzione di edifici esistenti (sostituzione edilizia anche con innovazioni volumetriche, ricostruzione filologica...). Superando

la precedente formulazione, la nuova versione - adeguata a quella già contenuta nel DPR 380/2001 - esplicita la facoltà di ricostruzione "con diversi sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche", non richiedendosi più la sussistenza di una delle condizioni già indicate dal previgente comma 1 dell'articolo 38 (oggetto di analisi da parte della circolare 2020). L'attività ricostruttiva a fronte della demolizione del/i fabbricato/i preesistenti diviene quindi del tutto svincolata e liberalizzata per quanto riguarda sagoma e prospetti, sedime e caratteristiche sia planivolumetriche che tipologiche, elementi che non rappresentano più parametri di riferimento da conservare e garantire nell'ambito degli interventi ricostruttivi ricompresi nella categoria della ristrutturazione edilizia, fatta eccezione per gli immobili oggetto di tutela ex D.Lgs. 42/2004 o ubicati in zone di centro storico, analizzati puntualmente in seguito.

1.2 ADDIZIONI VOLUMETRICHE NON COSTITUENTI AMPLIAMENTO - In analogia con quanto definito a livello nazionale, inoltre, viene allargata la sfera delle innovazioni che possono consentire anche limitati incrementi volumetrici per rispondere alle diverse esigenze di adeguamento o miglioramento del patrimonio edilizio esistente: come precisato dalla circolare del MIT già richiamata, infatti, "le innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, per l'applicazione della normativa sull'accessibilità e di quella sulla prevenzione incendi, per l'installazione di impianti tecnologici e per l'efficientamento energetico" sono ricomprese all'interno della categoria della ristrutturazione edilizia, non concretizzando ipotesi di ampliamento qualora finalizzate al perseguimento di detti obiettivi. In altre parole, le addizioni volumetriche conseguenti all'applicazione delle ricordate discipline di settore - entro limiti ragionevoli ma non specificati dal legislatore - vanno ricomprese nella ristrutturazione edilizia "pura", non configurandosi quali ampliamenti.

1.3 SOSTITUZIONE EDILIZIA PER PAI/PAIR - Confermando un'ipotesi già definita dal legislatore nel previgente art. 38, comma 4 bis, è altresì ricompresa nella ristrutturazione edilizia anche la fattispecie della sostituzione edilizia per esigenze idrauliche ed idrogeologiche, cui è collegata l'esenzione dal pagamento del contributo concessorio ai sensi dell'articolo 30 LR 19/2009 (cfr.: "la demolizione di edifici a destinazione residenziale, ricadenti nelle aree dichiarate ad alta pericolosità idraulica e idrogeologica dagli strumenti di pianificazione vigenti, con successiva ricostruzione in altra zona territoriale omogenea a destinazione residenziale ricadente nello stesso Comune").

1.4 RICOSTRUZIONE FILOLOGICA - Continua a far parte del novero delle opere inquadrate nella categoria della ristrutturazione edilizia anche la ricostruzione filologica di edifici crollati o demoliti qualora sia possibile accertarne la preesistenza, come già nella previgente formulazione di cui all'articolo 38, comma 4 (cfr. "Costituiscono inoltre ristrutturazione edilizia gli interventi volti al ripristino di edifici o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza").

1.5 RIGENERAZIONE URBANA - Sempre in analogia con il contenuto normativo statale sul punto e in linea con i contenuti della circolare esplicativa ministeriale, la legge dispone che le fattispecie di addizione volumetrica qualificabili come ristrutturazione edilizia ed in quanto tali sottratte all'inquadramento quali ampliamenti sono quelle riferibili alle "innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, per l'applicazione della normativa sull'accessibilità e di quella sulla prevenzione incendi, per l'installazione di impianti tecnologici e per l'efficientamento energetico": gli incrementi volumetrici puntualmente rispondenti a tali obiettivi risultano quindi ricompresi nell'ambito della ristrutturazione edilizia e vanno così qualificati, anche nel caso di eventuali benefici fiscali, come già previsto a livello statale ex DPR 380/2001.

Viene altresì stabilito che gli interventi di ristrutturazione edilizia possono prevedere incrementi di volumetria anche per promuovere interventi di rigenerazione urbana come definiti a livello comunale, nelle more di apposita legislazione regionale: in assenza di un inquadramento legislativo puntuale a livello regionale o statale,

la legge demanda alla scelta dell'Ente locale la definizione del concetto di rigenerazione urbana, che può quindi essere autonomamente disciplinato e dettagliato dal singolo Comune nell'ambito della propria strumentazione urbanistica.

In sintesi, gli incrementi volumetrici che non rappresentano ipotesi di ampliamento né di intervento cd. misto ma sono riconducibili esclusivamente alla categoria della ristrutturazione edilizia si inquadrano in due casistiche:

- quelli dovuti ad esigenze di adeguamento alle normative antisismica, accessibilità, installazione impianti tecnologici e per efficientamento energetico (che riprende il novero recentemente ampliato a livello statale con il cd. decreto Semplificazioni ad estensione delle casistiche ricadenti nella nozione di ristrutturazione edilizia e non, quindi, di nuova costruzione o ampliamento;
- quelli motivati da finalità di rigenerazione urbana nei soli casi definiti dalla legge o, nelle more dell'entrata in vigore della legge specifica, dalla strumentazione urbanistica comunale. In assenza di una cornice legislativa dedicata al tema della rigenerazione urbana e fino all'approvazione della stessa, viene precisato che è demandata ai Comuni la facoltà di definire in via autonoma a livello locale - mediante lo strumento proprio, ossia il piano regolatore generale comunale - tale nuova categoria (potendo ricompredervi, quindi, anche eventuali e motivati "incrementi di volumetria", in ossequio alla nuova formulazione nazionale).

Negli altri casi, come ovvio, le addizioni volumetriche saranno qualificabili come interventi di ampliamento, seppur in commistione con l'operazione di ristrutturazione edilizia operata sulla quota esistente dell'edificato.

1.6 DISTANZE – La legge 6/2021 ha attuato il recepimento della disposizione statale recante "Deroghe in materia di limiti di distanza tra fabbricati" di cui all'articolo 2 bis, comma 1 ter, del TUE (come sostituita con il cd. Decreto semplificazioni), coordinandola con il nuovo quadro definitorio della ristrutturazione edilizia ed inserendola all'interno dell'unico articolo che reca la nuova definizione (cfr. art. 4, comma 1, lettera c), LR 19/2009): viene così precisato che negli interventi di demolizione e ricostruzione "possono essere mantenute o aumentate le distanze preesistenti, anche se inferiori alla distanza minima prevista dagli strumenti urbanistici comunali, purché nel rispetto del Codice Civile". Ne deriva che in tutti gli interventi di demolizione, anche parziale, e ricostruzione possono essere mantenute o aumentate le distanze preesistenti, anche se inferiori alla distanza minima prevista dagli strumenti urbanistici comunali, purché nel rispetto del Codice Civile (cfr. previgente art. 38, comma 2, con modifiche): la nuova formula determina la possibilità di ricostruzione in sito diverso, anche aumentando le distanze previgenti senza però raggiungere la distanza prescritta dal PRGC (es: immobile prima ubicato a 3 metri dal confine → PRGC prescrive 5 metri da confini → ammessa la ricostruzione a 4 metri dal confine, in considerazione del miglioramento comunque ottenuto con l'intervento, pur in assenza di conformazione piena alla previsione comunale).

1.7 INTERVENTI MISTI AD AMPLIAMENTO – Analogamente, sempre in recepimento dell'articolo art. 2 bis, comma 1 ter del TUE, la LR 6/2021 dispone che per tutti gli interventi riconducibili al punto 3 della lettera c) dell'articolo 4, comma 1 in analisi (innovativi/sostitutivi) gli eventuali incrementi volumetrici connessi alla ristrutturazione edilizia e qualificabili come ampliamenti (non, quindi, le "innovazioni necessarie [...]") di cui si è parlato sopra) possono essere realizzati anche all'esterno della sagoma esistente e con il superamento dell'altezza massima dell'edificio demolito, purché rispettando i limiti delle distanze legittimamente preesistenti. Ne deriva che le casistiche di sopraelevazione con superamento dell'altezza dell'edificio preesistente ed oggetto di demolizione ovvero gli ampliamenti fuori sagoma in senso orizzontale sono generalmente consentiti, a condizione che garantiscano l'osservanza delle legittime distanze preesistenti, sempre nell'osservanza delle previsioni dello strumento urbanistico. Tale ultima previsione è stata recepita dalla disciplina statale (cfr. art. 2 bis, comma 1 ter DPR 380/2001), la quale, nell'ammettere genericamente il mancato rispetto di altezze e sagome preesistenti, non prevede limiti espressi per tali ipotesi, derivandone che gli stessi vanno rinvenuti nelle previsioni di piano o nelle disposizioni di deroga applicabili.

Contestualmente è stata integrata e precisata la definizione degli interventi cd. misti di ampliamento e ristrutturazione, traendo spunto dalla previsione già contenuta nel previgente articolo 38, comma 3, LR 19/2009 (ora abrogato per effetto della nuova distribuzione e sistemazione). Viene confermato che gli interventi di ampliamento possono essere attuati contestualmente a interventi di ristrutturazione edilizia e in tale ipotesi:

- le prescrizioni previste per le nuove costruzioni dagli strumenti urbanistici vigenti o adottati si applicano esclusivamente alle parti dell'immobile oggetto di effettivo incremento dimensionale;
- non possono essere derogati gli indici e i parametri massimi previsti dagli strumenti urbanistici per l'area oggetto di intervento, se non nelle ipotesi derogatorie previste per legge ed entro i limiti ivi stabiliti. In via generale è disposta quindi la conformazione alle previsioni di piano disposte per le nuove costruzioni, fatta salva l'operatività delle disposizioni legislative di deroga (ad esempio, articoli 39 bis e 39 ter), che possono quindi essere sfruttate anche nell'ambito degli interventi cd. misti laddove ricorrano le condizioni per la loro applicabilità.

In merito alla definizione di ampliamento, da ultimo innovata con LR 6/2021 (argomento che verrà più diffusamente trattato all'interno del paragrafo 1.9), va ricordato che non ricorre ipotesi di ampliamento qualora non vengano realizzati nuovi volumi o superfici mediante incremento sia delle dimensioni che della sagoma dell'edificio o unità immobiliare su cui si interviene, come testualmente previsto dalla disposizione definitoria: il mantenimento della sagoma con diverso utilizzo degli spazi interni già esistenti, anche con conversione di utilizzo da superfici accessorie a superfici utili è qualificabile quale opera di recupero a fini conservativi del patrimonio edilizio esistente, eventualmente assoggettata al conguaglio degli oneri (ove ricorra l'incremento della superficie imponibile). Va da sé che la realizzazione di meri volumi tecnici – che per espressa disposizione di legge sono esclusi dalla sagoma dell'edificio, cfr. art. 3, c. 1, lett. m), LR 19/2009 – non costituisce ipotesi di ampliamento (e rimane inclusa nell'intervento manutentivo-ristrutturativo-conservativo) se contenuta entro il limite della loro stretta funzionalità rispetto agli impianti tecnologici che sono destinati ad ospitare (per ragioni di sicurezza, conservazione, ispezionabilità ma anche di riduzione dell'impatto acustico, migliore inserimento con mascheramento ecc...). Configura infatti volume tecnico - sia nel caso di realizzazioni fuori terra che interrate - "il volume determinato dalla parte dell'unità immobiliare o dell'edificio strettamente necessario a contenere e a consentire l'accesso agli impianti tecnologici pertinenziali e strumentali all'edificio o all'unità immobiliare, nonché il volume determinato dalle tamponature, intercapedini e rivestimenti esterni delle pareti e dei solai finalizzati al perseguimento di obiettivi di risparmio energetico nei limiti indicati dalla legge".

Giova evidenziare che quanto sopra precisato trova generale applicazione in tutto il contesto territoriale e nelle diverse zone urbanistiche, a prescindere dall'inquadramento operato dal singolo strumento urbanistico comunale: non fanno pertanto eccezione zone specifiche, come le zone di centro storico (ZTO A di PURG o equiparate), nelle quali l'inquadramento sopra descritto risulta pienamente operante.

1.8 RICOSTRUZIONI IN CENTRI STORICI E ASSIMILATI O SU IMMOBILI "VINCOLATI" - Viene definita in maniera puntuale – con norma specifica e prevalente, nel caso di contrasto, sulle disposizioni generali sin qui trattate - l'ipotesi di demolizione e ricostruzione e quella di ricostruzione o ripristino di edifici (o parti di essi) crollati o demoliti, distinguendo tra situazioni connotate da:

- A) peculiarità localizzative, qualora cioè l'intervento ricada in zone di centro storico (zone A e B0) o in zone o immobili a queste equiparati dallo strumento urbanistico; si tratta di connotazioni di matrice pianificatoria (basati su criteri ubicativi, riferibili a zone di centro storico o assimilate), dettati dalla strumentazione urbanistica e tali da garantire un maggior grado di flessibilità anche nelle ipotesi di ricostruzione post demolizione;
- B) peculiarità del singolo immobile, qualora l'intervento sia attuato su beni oggetto di tutela ai sensi del D.Lgs. 42/2004 (non rilevando in questa ipotesi le misure di tutela e conservazione stabilite dal singolo strumento

urbanistico locale, che confluiranno nell'ipotesi sub A). In queste ipotesi viene in rilievo un'esigenza di tutela specifica del bene o dell'area stabiliti ai sensi del D.Lgs. 42/2004, accompagnata da un maggior grado di rigidità del vincolo e correlata all'attuazione del vigente Piano paesaggistico regionale FVG.

La scelta del legislatore regionale è stata quella di diversificare in maniera netta le due ipotesi (centro storico e assimilati da un lato, immobili tutelati ex Codice Urbani dall'alto) in modo da distinguerne la relativa disciplina ed evitare dubbi interpretativi su limiti e possibilità connessi ai casi specifici (come accade invece in relazione alla disposizione onnicomprensiva introdotta a livello nazionale). In linea con il quadro definito a livello statale, viene quindi disposto che:

- in entrambi i casi sono qualificate come ristrutturazioni edilizie le demolizioni e ricostruzioni che garantiscano il mantenimento di sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e non prevedano incrementi di volumetria. Come chiarito nella circolare ministeriale già citata, va precisato che nell'elemento "caratteristiche tipologiche" non va ricompreso il tema della destinazione d'uso (che può quindi essere modificata), atteso che il riferimento, per assimilazione, è da rinvenirsi nel concetto di "elementi tipologici" contenuto nella definizione di restauro e risanamento conservativo, con cui le "caratteristiche tipologiche" della nuova definizione vanno coniugate;

- con riferimento specifico alle esecuzioni operate in centri storici (zone A ma anche B0) o su singoli edifici o aree equiparati ai sensi dello strumento urbanistico, vengono fatte salve le previsioni legislative e le previsioni degli strumenti di pianificazione territoriale, paesaggistica e urbanistica vigenti, dei regolamenti edilizi e dei pareri degli enti preposti alla tutela. Allargando le maglie stabilite per gli immobili tutelati ex D.Lgs. 42/2004 viene demandata ai Comuni (al pari delle alte fonti sopra ricordate) la facoltà di inquadrare in via autonoma l'intervento in maniera diversa e più flessibile/estensiva rispetto alla previsione generale sopra ricordata: per tale ipotesi, quindi, il rispetto delle caratteristiche preesistenti è solo tendenziale, come precisato dal Ministero, visto che sono fatte salve le previsioni urbanistiche locali che ben possono, ad esempio, ammettere la modifica della sagoma nelle zone di centro storico, con immediata applicabilità di detta disposizione locale in luogo di quella legislativa, di carattere meramente residuale e valida unicamente se il Comune nulla dispone. Sono infatti fatte salve le fonti regolamentative sopra ricordate (tra cui le previsioni degli strumenti di pianificazione, anche urbanistica), che ben possono disporre in senso ampliativo e meno stringente di quanto previsto con riferimento agli immobili oggetto di tutela ex D.Lgs. 42/2004 (la cui previsione, al contrario, è derogabile da parte della strumentazione urbanistica comunale solo nelle ipotesi di avvenuta conformazione o adeguamento al PPR). In sintesi, per gli immobili ubicati in centri storici o equiparati è consentito il superamento (a livello locale) della previsione generale di legge: la legge concede allo strumento urbanistico comunale la piena facoltà di disporre la non osservanza di una o più delle limitazioni sopra elencate, ammettendo quindi ricostruzioni con modifica della sagoma e/o dei prospetti e/o del sedime e/o delle caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente, financo incrementi di volumetria nelle zone di centro storico o aree/immobili equiparati. Nel caso in cui la strumentazione urbanistica locale disponga su tale specifico tema, è data quindi prevalenza a quella fonte, che è libera di disporre sia in senso estensivo che restrittivo rispetto alla generale disposizione di legge: compete in ultima istanza al singolo Comune la decisione su quanti e quali parametri possano essere superati e non osservati nella fase ricostruttiva;

- in parallelo, per gli immobili oggetto di misure di tutela ai sensi del D.Lgs. 42/2004, l'intervento è qualificabile come ristrutturazione edilizia soltanto ove siano mantenuti sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e non siano previsti incrementi di volumetria: anche in questo caso la disposizione di legge fa salve le previsioni degli strumenti di pianificazione urbanistica ma unicamente nei casi in cui gli stessi siano adeguati o conformati al Piano paesaggistico regionale, garantendo analoga funzione modificativa ai pareri degli enti preposti alla tutela: l'eccezione alla previsione generale, fondata su esigenze di tutela del bene, è esclusa nei confronti degli strumenti non adeguati o conformati al PPR e dei Regolamenti edilizi comunali, che non hanno potere modificativo in ordine a questo aspetto;

- qualora non sussistano le condizioni definite dalla legge per la qualificazione dell'intervento come ristrutturazione edilizia (ad esempio, quando nella ricostruzione viene mutato il prospetto o la sagoma dell'edificio tutelato dalla Soprintendenza), lo stesso sarà conseguentemente qualificabile come nuova costruzione (fatta eccezione per i casi sopra illustrati, in cui la legge riconosce residualmente la modificabilità).

1.9 INTEGRAZIONE DELLA DEFINIZIONE DI AMPLIAMENTO (cfr. art. 107 LR 6/2021) - In linea con le indicazioni fornite dall'Agenzia delle entrate in rapporto alle misure di agevolazione fiscale, è stata chiarita la definizione di ampliamento (fisiologicamente correlata alla ristrutturazione edilizia) al fine di meglio identificare e discriminare le ipotesi di ristrutturazione edilizia cd. "pura" (che comprendono le limitate innovazioni e incrementi volumetrici sopra ricordati) da quelle che rientrano nelle fattispecie miste di "ristrutturazione ed ampliamento", per le quali trova applicazione il quadro di riferimento definito per le nuove costruzioni e che, nel caso del cd. Superbonus, sono subordinate all'obbligo di tenuta di contabilità separata. Come anticipato, la nuova formulazione della definizione della categoria edilizia dell'ampliamento dispone che gli interventi di ampliamento possono essere attuati anche contestualmente a interventi di ristrutturazione edilizia: in tali casi le prescrizioni previste per le nuove costruzioni dagli strumenti urbanistici vigenti o adottati si applicano esclusivamente alle parti dell'immobile oggetto di effettivo incremento dimensionale, potendosi alternativamente:

- procedere in conformità allo strumento urbanistico, nel rispetto di indici e parametri massimi previsti dallo stesso;
- operare mediante le disposizioni di carattere eccezionale previste dal Capo V del Codice regionale dell'edilizia, qualora ne ricorrano le condizioni di operatività ed in ogni caso entro i limiti ivi stabiliti.

È solo il caso di ricordare che l'ampliamento ricorre unicamente nei casi di realizzazione di nuovi volumi o superfici ottenuti con incremento sia delle dimensioni che della sagoma dell'edificio o unità immobiliare su cui si interviene: ne deriva che solo la realizzazione extra-sagoma configura ipotesi di ampliamento, mentre all'opposto - ossia nel caso di mantenimento della sagoma con diverso utilizzo degli spazi interni già esistenti, anche con conversione di utilizzo da superfici accessorie a superfici utili - ricorre unicamente un'opera di recupero a fini conservativi del patrimonio edilizio esistente (variamente classificabile, a seconda dei casi, quale opera manutentiva, di restauro/risanamento conservativo o di ristrutturazione edilizia).

Resta fermo in ogni caso l'eventuale assoggettamento ad oneri, ove dovuti, "qualora all'intervento consegua un incremento della superficie imponible" (cfr. art. 29 LR 19/2009).

1.10 RESTAURO E RISANAMENTO CONSERVATIVO - Preso atto dei dubbi emersi e da più parti segnalati in relazione alla categoria edilizia del restauro e risanamento conservativo, corre brevemente accennare anche a tale categoria edilizia (seppur non interessata dagli ultimi correttivi legislativi). È solo il caso di evidenziare che rientra nella definizione di restauro e risanamento conservativo qualsiasi opera diretta anche al rinnovamento - attuato con sostituzione degli elementi strutturali dell'organismo edilizio su cui viene operato l'intervento - purché siano rispettate le caratteristiche tipologiche, formali e strutturali dello stesso nel suo complesso e la percezione ad esso associata. Per espressa definizione di legge (che, come noto, si sono imposte su quelle contenute negli strumenti urbanistici vigenti e adottati e nei regolamenti edilizi comunali a far data dall'entrata in vigore della LR 19/2009, cfr. art. 61, c. 1 della medesima) la categoria comprende infatti non solo interventi di mero mantenimento ("consolidamento, ripristino") degli elementi costitutivi dell'edificio, attuati senza sostituzione degli stessi, ma anche quelli di rinnovamento mediante la loro completa sostituzione eseguita in conformità a quanto stabilito dalla disciplina afferente alle strutture e secondo le normative tecniche per le costruzioni: queste operazioni possono riguardare sia le fondazioni che l'intelaiatura strutturale, le pareti perimetrali, i solai interpiano e quello di copertura nonché le scale quali elementi di collegamento tra piani, stando alla letterale definizione di legge (cfr. art. 3, c. 1, lett. c), LR 19/2009).

Tali opere, per espressa previsione di legge, sono finalizzate ad assicurare la funzionalità dell'organismo edilizio su cui si interviene, anche consentendone la redistribuzione in termini di spazi interni: è consentita la modifica in termini funzionali ammettendosi la conversione in destinazioni d'uso compatibili, sempre nell'osservanza delle prescrizioni vigenti a livello locale nonché, come ricordato, delle caratteristiche tipologiche, formali e strutturali dell'edificio.

Va ricordato che possono rientrare nell'alveo delle opere qualificabili come restauro e risanamento conservativo anche quelle dirette ad inserire elementi accessori (come definiti dall'articolo 3, comma 1, lettera f), LR 19/2009 e comprendenti, tra gli altri: cantine, soffitte, locali comportanti volumi tecnici in genere, vani scala, vani corsa ascensori, lavanderie...) e gli impianti richiesti dalle esigenze dell'uso, purché compatibili con l'organismo edilizio, nonché l'eliminazione degli elementi estranei all'organismo edilizio originario quali superfetazioni, che nulla hanno a che vedere con l'edificio oggetto di misure di tutela o conservazione. Si ricorda infine che in sede di interventi di restauro e risanamento conservativo può infine essere aumentato il numero delle unità immobiliari ottenuto con "frazionamento senza modifiche alla sagoma, fatto salvo il reperimento degli standard urbanistici se espressamente previsti per la tipologia di intervento ovvero per la specifica area individuata dallo strumento urbanistico".

Va da sé che rimane ferma la disciplina statale, ivi comprese le relative prescrizioni e limitazioni, avente ad oggetto le opere di restauro su beni oggetto di tutela ai sensi del D.Lgs. 42/2004, come espressamente ricordato dal legislatore regionale.

La disciplina inerente gli interventi di restauro e risanamento conservativo, non trovando limitazioni o esclusioni di legge, risulta in linea generale applicabile all'intero territorio comunale e quindi a tutte le zone urbanistiche, ivi comprese quelle di centro storico (ZTO A, ma anche B0) nonché in relazione a singole aree o edifici a queste equiparati.

1.11 MANUTENZIONE STRAORDINARIA (cfr. artt. 107 LR 6/2021) – In aderenza con l'analoga previsione nazionale (cfr. art. 3, comma 1, lettera b), DPR 380/2001) e in coerenza con la previsione relativa ai regimi edificatori (cfr. art. 16 bis, comma 1, lettera a) LR 19/2009) è stata integrata la definizione della categoria della manutenzione straordinaria precisandosi che:

- le opere qualificabili come manutenzione straordinaria soggiacciono al limite dato dall'impossibilità di alterare la volumetria complessiva degli edifici (il parametro non è più quello della volumetria utile, come nella previgente definizione, con i rilevanti dubbi operativi che ne erano scaturiti);
- le stesse opere non possono comportare modifiche delle destinazioni d'uso implicanti incremento del carico urbanistico, risultando invece ammesse le modifiche di destinazione d'uso cui non consegue tale incremento, non impattandosi sul profilo urbanistico;
- vi rientrano anche gli interventi "consistenti nel frazionamento o accorpamento delle unità immobiliari con esecuzione di opere anche se comportanti la variazione delle superfici delle singole unità immobiliari, nonché del carico urbanistico purché non sia modificata la volumetria complessiva degli edifici e si mantenga l'originaria destinazione d'uso": per tale ipotesi di intervento vengono quindi precisati i limiti fissati nell'osservanza della volumetria complessiva dell'edificio (al pari delle restanti opere di manutenzione straordinaria, come detto) e nella sua destinazione d'uso, che non possono essere variate e devono quindi essere mantenute. In questo caso è ammessa la modifica del carico urbanistico conseguente all'operazione di fusione o frazionamento mentre è vietata la variazione della destinazione d'uso, che deve rimanere immutata rispetto a quella originaria: il legislatore ammette quindi che, a parità di destinazione d'uso, dall'operazione di manutenzione straordinaria possa derivare un incremento del carico urbanistico dato dalla variazione delle superfici delle singole unità immobiliari.

2. CERTIFICAZIONI DI AGIBILITÀ RISALENTI (cfr. art. 110 LR 6/2021, che introduce nuovo art. 27 bis) - Aderendo e sostenendo l'indirizzo applicativo già promosso dall'ufficio con la precedente circolare di giugno 2020, il legislatore regionale ha riconosciuto il valore stabilizzante – in termini di efficacia degli atti – del decorso del tempo per i certificati di agibilità o atti di analoga valenza, comunque denominati, rilasciati con apposito provvedimento dal Comune in qualità di ente certificatore.

Con l'introduzione del nuovo articolo 27 bis nella LR 19/2009 vengono così superate le perplessità legate agli indirizzi giurisprudenziali maturati a livello statale in assenza di un'analoga previsione sul punto. L'espressa e letterale formulazione utilizzata dal legislatore regionale supera i dubbi interpretativi (di ordine sistematico o basati su consuetudini storiche), prevedendo in maniera esplicita che una volta decorso il lasso temporale di 18 mesi dall'emissione del certificato, lo stesso acquisisce definitivamente la propria efficacia di atto idoneo al riconoscimento delle condizioni di agibilità e utilizzo dell'immobile, qualora non sia stato messo in discussione entro lo stesso periodo (riferito al "vecchio" termine previsto a livello statale per l'annullamento in autotutela di cui all'articolo 21 *nonies* della legge 241/1990, ritenuto congruo per detti accertamenti di settore, che a livello statale solo in data 31/5 u.s. è stato ridotto in via generale a 12 mesi con il DL 31/5/2021, n. 77, convertito con legge 29 luglio 2021, n. 108 "Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure, cfr. art. 63). L'unica eccezione che determina il venir meno dell'efficacia della certificazione di agibilità emessa è l'accertamento di elementi di difformità che costituiscono variazioni essenziali inquadabili alternativamente ai sensi del comma 1 o del comma 1 bis dell'articolo 40 LR 19/2009, a seconda del periodo di riferimento dell'opera.

Il legislatore precisa che per le superfici realizzate in conseguenza della difformità (pur sempre non rientrate nelle variazioni essenziali) è dovuta l'oblazione nella misura determinata ai sensi dell'articolo 49 LR 19/2009 (con applicazione delle riduzioni ivi previste): il rinvio all'articolo 49 è disposto puntualmente solo in relazione al computo dell'entità dell'oblazione dovuta per la maggior superficie realizzata, atteso il mantenimento dell'efficacia del certificato di agibilità espressamente previsto.

Oltre a confermare l'efficacia delle certificazioni di agibilità o abitabilità già emesse qualora "stabilizzatesi" per decorso temporale, il legislatore regionale esplicita l'assoluta irrilevanza a fini urbanistico-edilizi delle difformità che non hanno comportato incrementi volumetrico-superficiali: tali difformità si intendono quindi assorbite e sanate dalla condizione del rilascio del certificato unita a quella dell'avvenuto decorso del termine temporale imposto dalla legge per le verifiche *ex post*.

In altre parole, sempre entro il limite delle variazioni qualificabili come non essenziali viene stabilita l'assoluta irrilevanza (a fini meramente edilizi, impregiudicati i rilievi di ordine ambientale, paesaggistico, di sicurezza, ecc..) delle difformità che non hanno comportato la realizzazione di ulteriori superfici in conseguenza dell'abuso (derivandone che, in detta circostanza, non trova applicazione l'oblazione nella misura determinata ai sensi dell'art. 49).

Rimane altresì confermata l'applicabilità della regola declinata dall'articolo 27, comma 1, lettere a), b) e c) anche nelle ipotesi di cui all'articolo 27 bis, per cui la disciplina di riferimento ai fini dell'agibilità rimane comunque quella vigente, alternativamente, alla data della dichiarazione di fine lavori o, in sua assenza, alla data della decadenza del titolo ovvero a quella della dichiarazione di esecuzione dell'opera indicata nella domanda di sanatoria.

Per quanto concerne le procedure già avviate e finalizzate al rilascio del certificato di abitabilità/agibilità ma mai concluse, rimane confermata la necessità di chiusura della pratica in essere qualora, accertata l'attività di impulso di parte o l'avvio del procedimento d'ufficio da parte del Comune, sia rilevabile che la mancata chiusura

dello stesso non consegua all'assenza dei presupposti per il rilascio dell'atto certificativo stabiliti con riferimento alla data della pratica: sul punto si fa rinvio a quanto già comunicato con la circolare prot. n. 26105 dd. 18/4/2018 relativa all'istituto della SCA, nella quale – con riferimento alle istanze già presentate ma non ancora perfezionate, in quanto lacunose e pertanto da integrare, nonché a quelle già presentate e complete cui non è conseguito il rilascio del certificato di agibilità - viene ricordato che ragioni di economicità e speditezza dell'azione amministrativa e la lettura storico-sistematica della disciplina in punto di agibilità portano a concludere in favore del principio giurisprudenziale e dottrinario *tempus regit actionem* (in luogo del più consolidato *tempus regit actum*): la soluzione ottimale per la definizione delle pratiche in corso è rinvenibile nel loro attuale perfezionamento (previa presentazione delle integrazioni documentali dovute, ove necessarie) sulla base dell'istanza *illo tempore* depositata o del procedimento all'epoca instaurato d'ufficio, sempre con riferimento alla disciplina all'epoca vigente (a nulla rilevando le modifiche nel frattempo intervenute in materia e senza necessità di riaprire il procedimento mediante presentazione di nuove istanze o segnalazioni).

Atteso che la disposizione non prescrive uno specifico procedimento finalizzato all'allineamento documentale del fascicolo edilizio rispetto a quanto effettivamente realizzato (*as built*), a livello di buona pratica - funzionale alle esigenze d'archivio ed alla correttezza/uniformità documentale dei fascicoli inerenti l'immobile - può essere raccomandata la presentazione all'ufficio tecnico di una perizia effettuata da un tecnico abilitato, per conto dell'interessato, che attesti l'irrilevanza (oltre alla non essenzialità) delle difformità ai sensi dell'articolo in commento, assicurando certezza rispetto alla regolarità dell'immobile (anche a garanzia delle connesse posizioni giuridiche). Tale spontaneo adempimento integrativo, ancorché non prescritto, risulta utile per garantire completezza e piena corrispondenza tra i dati detenuti dalle PA in relazione all'immobile, agevolando le operazioni future sullo stesso.

3. MISURE PER L'EFFICIENTAMENTO ENERGETICO, ACUSTICO E STATICO (cfr. art. 112 LR 6/2021) - Con la LR 6/2021 è stato integralmente sostituito l'articolo 37, ad iniziare dalla sua rubrica che chiarisce il nuovo ambito di applicazione della disposizione: attualmente infatti l'articolo reca non solo misure per la promozione del rendimento energetico ma anche per la promozione dell'isolamento acustico e del miglioramento statico nell'edilizia.

Con l'occasione è stato aggiornato in senso dinamico il rinvio alla cornice normativa nazionale in materia di efficientamento energetico (articolo 14 del D.Lgs. 102/2014), disponendo l'integrale applicazione anche in RAFVG delle misure e deroghe nella stessa previste: allo stato attuale, quindi, trova immediata applicazione nell'ordinamento regionale il comma 7 del decreto citato, il quale prevede che "Nel caso di interventi di manutenzione straordinaria, restauro e ristrutturazione edilizia, il maggior spessore delle murature esterne e degli elementi di chiusura superiori ed inferiori, necessario per ottenere una riduzione minima del 10 per cento dei limiti di trasmittanza previsti dal decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, e successive modificazioni, certificata con le modalità di cui al medesimo decreto legislativo, non è considerato nei computi per la determinazione dei volumi, delle altezze, delle superfici e dei rapporti di copertura. Entro i limiti del maggior spessore di cui sopra, è permesso derogare, nell'ambito delle pertinenti procedure di rilascio dei titoli abitativi di cui al titolo II del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, a quanto previsto dalle normative nazionali, regionali o dai regolamenti edilizi comunali, in merito alle distanze minime tra edifici, alle distanze minime dai confini di proprietà, alle distanze minime di protezione del nastro stradale e ferroviario, nonché alle altezze massime degli edifici. Le deroghe vanno esercitate nel rispetto delle distanze minime riportate nel codice civile."

La norma statale - cui quella regionale fa rinvio ai fini dell'immediata applicazione in regione - dispone misure eccezionali per gli interventi di recupero del patrimonio esistente identificati in manutenzione straordinaria, restauro e ristrutturazione edilizia, per la cui promozione è previsto che l'intero maggior spessore delle murature

esterne e degli elementi di chiusura superiori ed inferiori, necessario per ottenere una riduzione minima certificata del 10 per cento dei limiti di trasmittanza previsti dal D.Lgs. 192/2005:

- non sia computato nella determinazione dei volumi, delle altezze, delle superfici e dei rapporti di copertura
- operi in deroga a quanto previsto dalle normative nazionali, regionali o dai regolamenti edilizi comunali in merito alle distanze minime (tra edifici, dai confini di proprietà e di protezione del nastro stradale e ferroviario) e alle altezze massime degli edifici.

La possibilità di deroga offerta dalla disposizione in commento incontra in ogni caso il limite insuperabile dato dalle previsioni del Codice Civile, che vanno comunque osservate e garantite anche negli interventi di recupero edilizio.

Stante l'abrogazione del comma 6 – inerente gli interventi di nuova costruzione - dell'articolo 14 in commento, intervenuta ad opera del D.Lgs. 73/2020 (Attuazione della direttiva (UE) 2018/2002 che modifica la direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica), non sono invece previste al momento misure eccezionali e derogatorie per la promozione dell'efficientamento energetico negli interventi di nuova costruzione: nonostante il tema sia oggetto di forti discussioni a livello nazionale e in sede di Conferenza Stato-Regioni, al momento quindi le nuove costruzioni dovranno conformarsi in via ordinaria al quadro urbanistico-edilizio vigente, senza possibilità di ricorrere a misure di promozione e di agevolazione.

Con la LR 6/2021 il legislatore regionale ha introdotto la nuova versione del comma 2 dell'articolo 37, che prevedono misure derogatorie ulteriori per interventi finalizzati anche al miglioramento dell'isolamento acustico o al miglioramento statico degli edifici: la disposizione prevede, sempre con riferimento agli interventi su edifici esistenti, che i maggiori spessori delle murature, degli elementi di copertura e dei solai interpiano necessari al perseguimento di detti obiettivi siano realizzabili in deroga alle distanze e alle altezze previste dagli strumenti urbanistici entro la misura massima di:

- 25 centimetri per il maggiore spessore delle pareti verticali esterne
- 30 centimetri per il maggior spessore degli elementi di copertura e solai interpiano.

Attesa l'assenza di un divieto di cumulo espresso tra le previsioni di cui al comma 1 e quelle di cui al comma 2, risulta consentito operare avvalendosi cumulativamente di entrambi gli istituti e delle deroghe in essi previste: possono quindi essere sommate le misure agevolative qualora riferite a obiettivi e standard diversi, operandosi ai fini dell'efficientamento energetico mediante l'applicazione del primo comma, ai fini del miglioramento dell'isolamento acustico o al miglioramento statico nell'ambito del secondo.

È solo il caso di segnalare che nella rivisitazione dell'intero articolo 37 è stata soppressa la previsione già contenuta nel comma 3, di carattere definitorio e non derogatorio, che quindi non trova più applicazione.

4. IN AMBITO DI VIGILANZA E SANZIONI: DEFINIZIONE DELLE VARIAZIONI ESSENZIALI PER IMMOBILI ESISTENTI AL 1/10/1983 (cfr. art. 114 LR 6/2021, che introduce il comma 1 bis nell'art. 40 LR 19/2009) - Nell'evidenza del diverso livello di indagine istruttoria riferibile ai procedimenti edilizi "storici" – identificati dal legislatore regionale in relazione al periodo di applicazione della legge sul primo condono edilizio n. 47/1985 – rispetto al dettaglio attuale, il legislatore regionale ha previsto una disciplina specifica e di minor rigore per gli accertamenti sul patrimonio edilizio esistente alla data del 1/10/1983 (rispetto alla cui definizione si rimanda a quanto già indicato in via interpretativa dallo scrivente Servizio fin dall'entrata in vigore della LR 19/2009). La data di riferimento per l'applicazione della legge sul primo condono funge da spartiacque per l'applicazione alternativa del primo comma o del neointrodotta comma 1 bis: la specialità della disposizione di cui al comma 1 bis la rende prevalente rispetto a quella generale già contenuta nel comma 1, rendendola

applicabile in via esclusiva con riferimento al patrimonio immobiliare dalla stessa considerato (esistente al 1/10/1983).

Nel caso di edifici o unità immobiliari esistenti al 1/10/1983, quindi, trova applicazione il comma 1 bis dell'articolo 40 in luogo del comma 1 per quanto concerne la qualificazione e determinazione delle variazioni essenziali quali scostamenti di quanto effettivamente realizzato rispetto al progetto assentito.

Estendendo il regime di non essenzialità rispetto alle ipotesi già codificate dal comma 1 dell'articolo 40 vengono derubricate a variazioni non essenziali (con le note conseguenze in termini di procedimenti sanzionato, che rimangono comunque garantiti nelle forme e modalità declinate all'interno del Capo VI della legge):

- il mutamento della destinazione d'uso in altra non consentita per la zona dagli strumenti urbanistici comunali vigenti o adottati, unicamente qualora comporti anche modifiche degli standard: a standard invariati o comunque garantiti, quindi, la variazione della destinazione d'uso in altra non consentita a livello urbanistico non è qualificabile come variazione essenziale;
- l'aumento inferiore o uguale al 25 per cento del volume, delle superfici utile/coperta o dell'altezza del fabbricato in relazione al progetto approvato: lo scostamento ai parametri edilizi elencati che non configura variazione essenziale viene quindi incrementato dal 15% al 25% in rapporto al patrimonio edilizio qui inquadrato;
- l'integrale diversa localizzazione del fabbricato (tale che nessun punto del sedime dello stesso sia compreso in quello assentito) se non accompagnata anche da difformità in termini di volumi, superfici o altezze realizzate ovvero rispetto alle destinazioni d'uso autorizzate: in altri termini, la realizzazione del progetto assentito su sedime integralmente diverso non configura in questi casi ipotesi di variazione essenziale;
- rimane infine confermata la fattispecie relativa alla violazione delle norme vigenti in materia di edilizia antisismica, le quali costituiscono variazioni essenziali unicamente qualora riguardino profili sostanziali e non siano configurabili esclusivamente quali difformità di mera natura procedurale.

Rimane comune ad entrambi i commi (1 e 1 bis) la previsione generale di cui al comma 2, che esclude la qualificazione di variazione essenziale a per le difformità che incidono sull'entità delle superfici accessorie, sui volumi tecnici e sulla distribuzione interna delle singole unità abitative ovvero le opere realizzabili ai sensi dell'articolo 16.

5. STATO LEGITTIMO DEGLI IMMOBILI (cfr. art. 115, che introduce nuovo articolo 40 ter in LR 19/2009) - Al fine dell'adeguamento della disciplina regionale a quella nazionale, anche in relazione ai connessi profili fiscali, il legislatore regionale ha introdotto nell'ordinamento FVG l'articolo 40 ter recependo la definizione di stato legittimo degli immobili, già introdotta nel TUE di cui al DPR 380/2001. La disposizione precisa il quadro di legittimità del patrimonio edificato e le fonti che lo compongono, dando rilievo all'originaria autorizzazione ad edificare nonché all'ultimo processo di trasformazione intervenuto sull'organismo edilizio, con i relativi adempimenti e procedure di carattere amministrativo che hanno determinato l'evoluzione fisica e funzionale dell'immobile, determinandone la consistenza attuale.

Di fondamentale importanza la precisazione – che supera indirizzi giurisprudenziali negli anni non sempre pacifici e consolidati – per cui “per gli immobili realizzati in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio” nonché “nei casi in cui sussista un principio di prova del titolo abilitativo del quale, tuttavia, non sia disponibile copia” è legittimo il ricorso a fonti probatorie diverse, dovendosi desumere lo stato legittimo:

- dalle informazioni catastali di primo impianto
- da altri documenti probanti, quali le riprese fotografiche, gli estratti cartografici, i documenti d'archivio, o altro atto, pubblico o privato, di cui sia dimostrata la provenienza

- dal titolo abilitativo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'intero immobile o unità immobiliare, integrato con gli eventuali titoli successivi che hanno abilitato interventi parziali.

È solo il caso di ricordare che, come noto, per gli immobili ubicati nei centri abitati l'obbligatorietà è in vigore dall'entrata in vigore della legge n. 1150/1942, mentre per quelli ubicati fuori dai centri abitati l'obbligatorietà è conseguente all'entrata in vigore della cd. "legge Ponte" n. 765 del 1967, ferme restando le specifiche disposizioni degli strumenti urbanistici e regolamenti edilizi allora operanti a livello locale.

La seconda ipotesi riguarda, come anticipato, tutti i casi in cui emerga agli atti una indicazione scritta dell'avvenuto rilascio del titolo (perché citato in modo puntuale in altri atti pubblici, in rogiti notarili, ecc. tipicamente con l'indicazione della data e protocollo di rilascio) e, tuttavia, non si disponga materialmente o digitalmente di una sua copia: in tali evenienze - qualora il titolo non sia disponibile, ma la sua esistenza possa essere desunta da un riferimento contenuto in un atto pubblico o in atti di alienazione della proprietà dell'immobile, ecc. - lo stato legittimo potrà essere verificato avendo riguardo, ad esempio, alle risultanze catastali del 1962/63 citate negli atti e che rappresentano principio di prova scritta dell'avvenuto rilascio di un titolo edilizio.

Va evidenziato altresì che in relazione allo stato legittimo degli immobili è già intervenuto il Commissario Straordinario del Governo ai fini della ricostruzione nei territori interessati dagli eventi sismici verificatesi a far data dal 24 Agosto 2016, incardinato presso la Presidenza Consiglio dei Ministri, per precisare che:

- "per titolo abilitativo, si intende il documento, pubblico o privato, da cui risulti comunque una citazione di esso (ad es.: atti catastali, rogiti notarili, intestazione di bollette nei contratti di somministrazione di acqua, gas, luce ecc.), fermo il principio che il titolo abilitativo è un documento amministrativo in possesso delle pubbliche amministrazioni (in primo luogo, del comune) e che pertanto non può essere ulteriormente richiesto al cittadino, ai sensi degli artt. 2, comma 7, e 18, comma 2, della legge 241/1990 nonché dell'art. 6, comma 3, dell'ordinanza 9 maggio 2020, n.100";

- per gli immobili realizzati in un'epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il titolo abilitativo edilizio, ovvero (per immobili di realizzazione successiva) nel caso in cui non sia disponibile copia del suddetto titolo ma di esso sussista un principio di prova, l'attestazione può avvenire attraverso la presentazione di informazioni catastali o di altri documenti probanti, pubblici o privati, anche di natura fotografica (in aggiunta - come nel caso precedente - dovrà essere fornito, ove sussistente, il titolo abilitativo che ha disciplinato l'ultimo intervento edilizio che ha interessato l'immobile o l'unità immobiliare);

- non è necessario, né può essere richiesto al professionista, ai fini dell'attestazione dello stato legittimo dell'immobile, lo svolgimento di un'apposita indagine attraverso la ricerca e l'esame, presso gli uffici comunali, di tutti i documenti e di tutte le pratiche edilizie che abbiano interessato nel tempo l'immobile, essendo per legge sufficiente, al fine della suddetta attestazione, l'allegazione degli elementi di prova sopra indicati. Sarà poi onere dell'Amministrazione, se del caso e ove ne ricorrano i presupposti, contestare o replicare sullo stato legittimo, sulla base di eventuale documentazione in proprio possesso, senza che ciò possa, deve peraltro chiarirsi, in alcun modo tradursi in una qualche forma di responsabilità del professionista, né nei confronti dell'Amministrazione, né nei confronti del privato committente, non essendo dalla legge, si ripete, richiesta al professionista altra attività se non quella, nella norma stessa puntualmente specificata, di reperire (già presso il medesimo privato committente) quegli elementi di prova elencati nell'art. 9 bis, comma 1 bis, del d.P.R. n. 380 del 2001 e nell'art. 4 dell'ordinanza n. 200 del 2020".

Il comma 2 dell'articolo 40 ter inoltre, valorizzando il ruolo del tecnico abilitato nello svolgimento degli incarichi di progettista, direttore dei lavori e collaudatore delle opere edilizie e nelle connesse funzioni di certificazione e di attestazione di conformità (che lo qualificano, ai sensi dell'articolo 44 LR 19/2009, quale "persona esercente un servizio di pubblica necessità ai sensi dell' articolo 29, comma 3" del DPR 380/2001 nei casi di progettazione

di opere realizzate dietro presentazione di SCIA), riconosce all'attività dello stesso una finalità di interesse generale: la legge stabilisce infatti che "le attestazioni e asseverazioni di tecnici abilitati costituiscono, nei casi previsti dalla presente legge, accertamento dei fatti oggetto delle medesime", garantendo in ogni caso al Comune, quale soggetto titolare dell'attività di vigilanza sul territorio ai sensi dell'articolo 42 LR 19/2009, la facoltà di svolgere verifiche, anche con modalità a campione, in relazione a tali accertamenti per garantire la tenuta ed il controllo del sistema.

6. ISTITUTI DI RECUPERO DI CONFORMITÀ IN AUTOTUTELA (cfr. art. 120 LR 6/2021, che introduce artt. 53 bis e 53 ter nella LR 19/2009) - Con la LR 6/2021 sono stati inseriti nel Codice regionale dell'edilizia gli istituti dei cd. recuperi di conformità in autotutela: i neo-introdotti articoli 53 bis e 53 ter della LR 19/2009, al fine di superare lo stallo connesso all'accertamento della condizione della cd. doppia conformità in relazione ad abusi minori (in quanto non rientranti nelle ipotesi di variazioni essenziali né inquadrabili nelle opere soggette a titolo) ed evitare la correlata dilatazione delle fasi preparatorie alla cantierizzazione dell'intervento, prevedono la possibilità di operare con un unico procedimento concentrato sia l'azione di natura sanante che quella di autorizzazione alla trasformazione fisica, funzionale alla regolarizzazione dell'abuso originario.

Entrambi gli istituti trovano applicazione esclusivamente nei confronti del patrimonio edilizio esistente alla data di entrata in vigore del Codice regionale dell'edilizia (i.e.: 19 novembre 2009), qualora interessato da difformità cd. "minori" (ossia non riconducibili a titolo), e sono anche finalizzati a favorire la fruibilità delle misure fiscali di incentivazione connesse alle finalità di recupero e valorizzazione del patrimonio edilizio, con particolare riferimento (nel caso di cui all'articolo 53 ter) alla promozione dell'efficientamento energetico e dell'uso di fonti rinnovabili.

Proprio ai fini fiscali e in funzione dell'esigenza di garantire la conformità dell'immobile su cui si interviene in fase antecedente all'operazione edilizia oggetto di detrazione fiscale, la legge prevede che in entrambe le ipotesi la conformità sia acquisita prima dell'ottenimento dell'autorizzazione all'attività edilizia da compiersi, contestualmente alla presentazione della dichiarazione da parte dell'avente titolo con cui lo stesso si impegna ad attuare l'operazione di recupero di conformità in autotutela.

Più nello specifico, nell'ambito dell'articolo 53 bis l'impegno giuridico, reso nella forma di atto d'obbligo, si concretizza nella realizzazione degli interventi necessari a rendere l'edificio o l'unità immobiliare conforme rispetto alla strumentazione urbanistica vigente e adottata al momento della presentazione, prescindendosi dalla conformità "storica" che in tale processo non rappresenta una condizione necessaria: viene così superato il paradigma della cd. doppia conformità, venendo in rilievo unicamente la conformità vigente all'epoca della nuova operazione edilizia. A corredo della dichiarazione il soggetto obbligato deve presentare:

- un rilievo dello stato di fatto e della consistenza attuale con evidenza delle difformità realizzate rispetto allo stato legittimo dell'immobile di cui al neointrodotta articolo 40 ter nonché della superficie ottenuta in conseguenza dell'abuso, rispetto alla quale va quantificata e versata l'oblazione calcolata ai sensi dell'articolo 49 LR 19/2009. Al deposito della dichiarazione va necessariamente allegata – a pena di inammissibilità per incompletezza della domanda – la ricevuta del versamento dell'oblazione così individuata, che in ogni caso non può essere inferiore a 516 euro (qualora non emergano ulteriori superfici imponibili ottenute in conseguenza della difformità);
- la descrizione degli interventi che il soggetto si obbliga a realizzare per rendere l'edificio o l'unità immobiliare conforme rispetto alla strumentazione urbanistica vigente e adottata al momento della presentazione della dichiarazione (cd. conformità vigente, coerente con l'orientamento della cd. sanatoria giurisprudenziale): il nuovo intervento può anche avvalersi, per testuale previsione di legge, anche delle misure eccezionali contenute nel Capo V della legge e finalizzate alla valorizzazione e riqualificazione del patrimonio esistente (Piano casa e Piano alberghi); tale descrizione è funzionale ad inquadrare tecnicamente la richiesta di titolo edilizio o la

presentazione di altro atto abilitativo idoneo alla realizzazione degli interventi descritti, che viene depositata anch'essa contestualmente.

Viene esplicitato che la trasformazione fisica o funzionale può comportare un organismo edilizio anche diverso da quello autorizzato originariamente, purché conforme alla strumentazione urbanistica vigente e adottata al momento della dichiarazione di recupero di conformità in autotutela (incluse le disposizioni speciali di cui al Capo V già richiamate).

In detto procedimento si prescinde dalla sussistenza dell'agibilità o abitabilità originaria, ferma restando la necessità di acquisire quella attuale mediante presentazione della segnalazione certificata di agibilità a conclusione dei lavori e nelle forme ordinarie: con la SCA viene certificata l'osservanza dell'atto d'obbligo e confermata *as built* la conformità dell'opera ai parametri individuati dall'articolo 4 del Regolamento di attuazione della legge.

Stante la straordinarietà ed innovazione del procedimento in commento nonché la sua natura anche sanante, il legislatore ha disposto che – in deroga alle ordinarie previsioni di legge di cui all'articolo 23 - il titolo edilizio o altro atto abilitativo che prelude ai lavori non possono essere oggetto di proroga del termine per l'ultimazione dei lavori, pena la decadenza automatica degli stessi ed il venir meno degli effetti di conformità acquisiti con la presentazione della dichiarazione: alla decadenza, come ovvio, consegue la restituzione dell'oblazione versata, stante il venir meno degli effetti fisiologicamente alla stessa correlati.

Nell'ipotesi disciplinata dall'articolo 53 ter, l'intervento anche solo locale è finalizzato a logiche di efficientamento energetico o all'utilizzo di fonti rinnovabili. A corredo dell'atto d'obbligo viene presentato il rilievo con i contenuti di cui all'articolo 53 bis, con evidenza dell'epoca di realizzazione delle stesse nonché la descrizione degli interventi da attuarsi in conformità "attuale", ossia rispetto alla strumentazione urbanistica vigente e adottata al momento della presentazione della dichiarazione; oltre alla ricevuta dell'oblazione già illustrata ed alla richiesta di titolo edilizio o la presentazione di altro atto abilitativo idoneo alla nuova operazione edilizia è richiesta, nel caso in cui l'immobile sia sprovvisto di agibilità, la presentazione di una segnalazione certificata di agibilità, con la quale viene attestata:

- da un lato, la conformità urbanistico-edilizia dell'immobile o dell'unità immobiliare alla strumentazione urbanistica vigente e adottata allo stato attuale (momento della presentazione della dichiarazione);
- dall'altro, la sussistenza delle ulteriori condizioni di agibilità indicate nell'articolo 27, comma 1 e meglio precisate nell'articolo 4 del Regolamento di attuazione della legge, che fanno riferimento invece non alla disciplina attuale bensì a quella storica, cioè vigente all'epoca dell'originaria realizzazione (indicata nella dichiarazione stessa), in coerenza con quanto stabilito dall'articolo 27 LR 19/2009.

A conclusione dell'intervento va presentata, nei termini ordinari e ove dovuta, la segnalazione certificata di agibilità solo in relazione alla parte di edificio o unità immobiliare interessata dall'intervento.

Anche nell'ipotesi contemplata dall'articolo 53 ter, il procedimento edilizio (titolo edilizio o altro atto abilitativo) non può essere interessato da proroghe rispetto al termine fissato per l'ultimazione dei lavori, con le conseguenze già illustrate in relazione all'articolo 53 bis.

7. PRECISAZIONI IN TEMA DI BONUS FACCIATE - Considerate le richieste di conferma e precisazione intervenute sul tema "Bonus facciate" a seguito dell'ultima circolare emanata sul tema, ad integrazione di quanto già comunicato sulla misura di detrazione fiscale ed in merito alla corrispondenza intervenuta con l'Agenzia delle Entrate risulta opportuno chiarire inequivocabilmente quanto di seguito.

Come convenuto con l'amministrazione statale ed evidenziato nella più recente corrispondenza, la certificazione emessa a cura dell'amministrazione comunale su richiesta dell'interessato sarà volta a certificare unicamente l'ubicazione dell'intervento in ZTO A o B (o in zone a queste assimilabili in base alla normativa regionale e ai regolamenti edilizi, come indicato dalla circolare dell'AdE n. 2/E del 14 febbraio 2020) dello strumento urbanistico comunale adeguato al PURG, prescindendosi dalla verifica dei parametri di riferimento (in primis, quello della densità territoriale) previsti dal DM 1444/1968, non applicabile direttamente in RAFVG come più volte precisato ed argomentato.

Non viene quindi richiesta un'indagine specifica né una certificazione sul parametro della densità territoriale - non riferibile alla disciplina regionale vigente ed applicabile in regione - né alcuna valutazione/certificazione di corrispondenza rispetto all'alternativa cornice nazionale di cui al DM 1444/1968, non operante nella RAFVG.

8. NUOVO MODULO EDILIZIO CD. CILA SUPERBONUS, OPERATIVO ANCHE IN REGIONE: PRECISAZIONI - Con il decreto del Direttore centrale infrastrutture e territorio n. 3375/TERINF dd. 6 agosto u.s. è stato adottato a livello regionale il modulo cd. CILA Superbonus (noto anche come CILAS), recependo i contenuti dell'intesa sancita in sede di Conferenza unificata tra Stato e Regioni in data 4 agosto u.s.. Il decreto e l'allegata modulistica (CILA Superbonus e relativo allegato) sono consultabili e scaricabili nella pagina <http://www.regione.fvg.it/rafvf/cms/RAFVG/infrastrutture-lavori-pubblici/lavori-pubblici/edilizia/> del portale istituzionale della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia.

Il decreto conferma espressamente l'applicabilità in Regione Autonoma FVG del modulo edilizio dedicato agli interventi oggetto di detrazione Superbonus 110%, considerato quale livello essenziale delle prestazioni da garantire sull'intero territorio nazionale: la cd. CILA Superbonus si aggiunge alla modulistica unificata regionale già vigente in ambito edilizio, integrandola. Col provvedimento di adozione è stato adeguato il quadro amministrativo regionale a quello nazionale sul punto, importando le semplificazioni procedurali promosse e concordate tra le diverse amministrazioni intervenute per la promozione dell'agevolazione fiscale in parola.

È solo il caso di rilevare che, data l'eccezionalità della procedura e delle misure di semplificazione alla stessa connesse, la cd. CILA Superbonus può essere presentata unicamente nei casi ammessi alla detrazione fiscale in argomento ed entro i limiti – anche temporali - indicati nel modulo stesso e nella corrispondente cornice normativa nazionale, da cui l'impianto agevolativo trae origine.

Al contrario, qualora ricorrano interventi complessi esorbitanti le ipotesi indicate dal modulo e dalla connessa disciplina di riferimento (e, quindi, solo parzialmente ammessi a detrazione), andrà fatto uso anche delle procedure e della modulistica ordinariamente utilizzabili in ambito edilizio, suddividendo l'intervento complessivo tra quota ammessa a detrazione e quota non agevolabile all'interno di due moduli differenti (CILA Superbonus per la prima quota + modulo corrispondente all'operazione edilizia per la seconda): il modulo "edilizio" andrà quindi a sommarsi a quello "fiscale", imprescindibile a pena di decadenza dal beneficio economico.

Considerato che, dal punto di vista edilizio, l'agire su immobili esistenti presuppone di norma la sussistenza dello stato legittimo degli stessi e l'assenza di abusi o difformità preesistenti, va evidenziato che la disciplina nazionale ed il connesso modulo della cd. CILA Superbonus non prevedono un'ipotesi di deroga a detto principio, tant'è che la disposizione di cui al comma 13 *quater* dell'articolo 119 del DL 34/2020² garantisce in ogni caso ogni valutazione circa la legittimità dell'immobile oggetto di intervento da parte del Comune, quale

² Cfr. art. 13 *quater* dell'articolo 119 del DL 34/2020 (come convertito, con modificazioni, dalla legge 77/2020), introdotto dall'articolo 33 del DL 77/2021 (come convertito con legge 108/2021): "Fermo restando quanto previsto al comma 13 -ter, resta impregiudicata ogni valutazione circa la legittimità dell'immobile oggetto di intervento.

soggetto competente alla vigilanza in materia edilizia, lasciando impregiudicato il potere sanzionatorio ordinariamente rimesso allo stesso Ente locale e finalizzato alla salvaguardia o al ripristino della legittimità di settore.

La disposizione contenuta nell'articolo 33 della legge 108/2021 – da cui trae fondamento il modulo cd. CILA Superbonus - esclude l'attestazione dello stato legittimo di cui all'articolo 9 bis, comma 1 bis del DPR 380/2001 (trasposto nell'art. 40 ter della LR 19/2009) in sede di abilitazione o autorizzazione al nuovo intervento operato sull'immobile, facendo contestualmente salva (dal punto di vista edilizio) ogni valutazione circa la legittimità dell'immobile oggetto di intervento. Se, dunque, per l'aspetto fiscale pare possibile ottenere l'agevolazione anche senza l'attestazione dello stato legittimo dell'immobile (potendosi attestare unicamente la legittimità dell'immobile originario o la sua preesistenza alla Legge Ponte), in ambito edilizio non risulta superato il principio che impone la conservazione o l'ottenimento dello stato legittimo dell'immobile secondo la disciplina vigente a livello regionale (in FVG, quindi, secondo quanto previsto dalla LR 19/2009).

Pare possibile aggiungere che, come ovvio, nulla osta alla presentazione da parte del privato di una dichiarazione integrativa che formalizzi lo stato legittimo dell'immobile (ancorchè non espressamente prevista nel modulo in commento), costituendo la stessa un allegato facoltativo rispetto ai contenuti imprescindibili della cd. CILA Superbonus di cui al decreto sopra richiamato.

Va inoltre evidenziato che lo Stato ha previsto che operi una decadenza automatica dal beneficio fiscale (come previsto dall'articolo 49³ del DPR 380/2001) esclusivamente in specifici casi⁴, ossia nell'ipotesi di mancata presentazione della CILA o di realizzazione di interventi realizzati in difformità dalla stessa, nel caso di assenza dell'attestazione circa la legittimità dell'originaria realizzazione (o di sua esecuzione anteriormente alla cd. Legge Ponte) ovvero nel caso di attestazioni non corrispondenti al vero. A legislazione vigente non compare invece tra i motivi di esclusione automatica dal beneficio fiscale né di decadenza *ope legis* l'accertata insussistenza dello stato legittimo dell'immobile su cui si interviene (con interventi oggetto di Superbonus 110%) anteriormente all'esecuzione degli stessi.

Considerato l'ambito di applicazione del modulo qui trattato, è infine utile ricordare che il Codice regionale dell'edilizia:

- per quanto concerne gli interventi di manutenzione straordinaria, assoggetta ad attività edilizia libera asseverata tutti quelli così definiti ai sensi delle leggi di settore (ivi compresi quelli di frazionamento o fusione di unità immobiliari preesistenti), sia qualora rilevanti dal punto di vista strutturale che nel caso opposto;
- viceversa, con riferimento agli interventi di restauro e di risanamento conservativo, assoggetta ad attività edilizia libera asseverata solo quelli non aventi rilevanza strutturale ai sensi delle leggi di settore, residuando in capo a SCIA quelli aventi rilievo strutturale.

³ Cfr. art.49, c.1,DPR 380/2001: "Fatte salve le sanzioni di cui al presente titolo, gli interventi abusivi realizzati in assenza di titolo o in contrasto con lo stesso, ovvero sulla base di un titolo successivamente annullato, non beneficiano delle agevolazioni fiscali previste dalle norme vigenti, né di contributi o altre provvidenze dello Stato o di enti pubblici. Il contrasto deve riguardare violazioni di altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta che eccedano per singola unità immobiliare il due per cento delle misure prescritte, ovvero il mancato rispetto delle destinazioni e degli allineamenti indicati nel programma di fabbricazione, nel piano regolatore generale e nei piani particolareggiati di esecuzione."

⁴ Cfr. art. 13 ter dell'articolo 119 del DL 34/2020 (come convertito, con modificazioni, dalla legge 77/2020), ulteriormente sostituito dall'articolo 33 del DL 77/2021 (come convertito con legge 108/2021): "Gli interventi di cui al presente articolo, anche qualora riguardino le parti strutturali degli edifici o i prospetti, con esclusione di quelli comportanti la demolizione e la ricostruzione degli edifici, costituiscono manutenzione straordinaria e sono realizzabili mediante comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA). Nella CILA sono attestati gli estremi del titolo abilitativo che ha previsto la costruzione dell'immobile oggetto d'intervento o del provvedimento che ne ha consentito la legittimazione ovvero è attestato che la costruzione è stata completata in data antecedente al 1° settembre 1967. La presentazione della CILA non richiede l'attestazione dello stato legittimo di cui all' articolo 9 -bis, comma 1 -bis, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380. Per gli interventi di cui al presente comma, la decadenza del beneficio fiscale previsto dall'articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001 opera esclusivamente nei seguenti casi:

- a) mancata presentazione della CILA;
- b) interventi realizzati in difformità dalla CILA;
- c) assenza dell'attestazione dei dati di cui al secondo periodo;
- d) non corrispondenza al vero delle attestazioni ai sensi del comma 14."

La disposizione di cui alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 16 *bis* della LR 19/2009 è infatti frutto dell'accorpamento (avvenuto in tempi diversi) di due fattispecie del tutto distinte (collegate dal "nonché"), che il legislatore con LR 6/2019 ha inteso disciplinare cumulativamente senza però farne coincidere le condizioni. Alla precedente formulazione (cfr. "*a*) *interventi di manutenzione straordinaria ai sensi delle leggi di settore, ivi compresi quelli di frazionamento o fusione di unità immobiliari preesistenti*", di cui alla LR 29/2017) la LR 6/2019 ha aggiunto la diversa fattispecie "*nonché quelli di restauro e di risanamento conservativo non aventi rilevanza strutturale ai sensi delle leggi di settore*", ferma restando l'autonomia delle due categorie di intervento: la condizione della rilevanza strutturale, letteralmente collegabile solo alla seconda fattispecie, rimane quindi discriminante solo per gli interventi di restauro e risanamento conservativo, non per quelli di manutenzione straordinaria che non prevedono tale scissione. In altre parole, nel caso di interventi di mero impatto edilizio di cui al comma 2 dell'articolo 4 LR 19/2009 il rilievo strutturale assume importanza ai fini della valutazione del regime edificatorio unicamente nelle ipotesi di restauro e risanamento conservativo, divisi tra attività edilizia libera asseverata nel caso di irrilevanza strutturale e SCIA nelle ipotesi di rilevanza strutturale (cfr. art. 17, c. 1, lett. a) LR 19/2009); viceversa, per l'inquadramento nei regimi edificatori a nulla rileva il profilo strutturale qualora l'opera rimanga confinata nella definizione di manutenzione straordinaria (*ndr*: "opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti strutturali degli edifici, nelle opere per lo spostamento, l'apertura o la soppressione di fori esterni, nonché per realizzare i servizi igienico-sanitari e gli impianti tecnologici"), restando la stessa comunque attratta nell'attività edilizia libera asseverata (in analogia a quanto da ultimo sancito dallo Stato con riferimento alla CILA nazionale, nella quale confluiscono tutti gli interventi di manutenzione straordinaria, anche qualora coinvolgano elementi strutturali dell'immobile).

Distinti saluti.

IL DIRETTORE DEL SERVIZIO

dott.ssa Maria Pia Turinetti Di Priero

documento firmato digitalmente ai sensi del D.lgs. 82/2005

MR/

Responsabile del procedimento:	dott.ssa Maria Pia Turinetti Di Priero	telefono: 040 3774067	e-mail: mariapia.turinetti@regione.fvg.it
Responsabili dell'istruttoria:	dott. Matteo Rustia	telefono: 040 3774522	e-mail: matteo.rustia@regione.fvg.it