

Ordine degli architetti P.P.C. di Bologna

Le varianti in corso d'opera

Bologna 24.2.2017

Intervento di

Avv. Domenico Lavermicocca

La legislazione statale previgente sulle varianti e variazioni

Giurisprudenza

La nozione di variante

La nozione di "variante" deve ricollegarsi a modificazioni qualitative o quantitative di non rilevante consistenza rispetto all'originario progetto e gli elementi da prendere in considerazione, al fine di discriminare un nuovo permesso di costruire dalla variante ad altro preesistente, riguardano la superficie coperta, il perimetro, la volumetria, le distanze dalle proprietà viciniori, nonché le caratteristiche funzionali e strutturali, interne ed esterne, del fabbricato (C. Stato, Sez. 4, 11 aprile 2007, n. 1572).

La legislazione statale previgente sulle varianti e variazioni

Giurisprudenza. I vari tipi di varianti

Rispetto alle figure delle **cd. "varianti leggere o minori"** (assoggettate alla mera denuncia di inizio dell'attività da presentarsi prima della dichiarazione di ultimazione dei lavori) e delle **"varianti in senso proprio"** (le quali, in relazione alla loro caratteristica intrinseca necessitano del rilascio del **cd. "permesso in variante", complementare ed accessorio rispetto all'originario permesso a costruire**), **le cd. "varianti essenziali"** sono caratterizzate da **incompatibilità quali-quantitativa con il progetto edificatorio originario** rispetto ai parametri indicati dal D.P.R. n. 380 del 2001 (TU edilizia), art. 32 e **sono soggette al rilascio di un permesso a costruire nuovo ed autonomo rispetto a quello originario**, in osservanza delle disposizioni vigenti al momento di realizzazione della *variante* (**Cass. pen. Sez. III, 20/03/2013, n. 39049**)

La legislazione statale previgente sulle varianti e variazioni

Giurisprudenza. I vari tipi di varianti

In materia edilizia, con riferimento ai titoli abilitativi richiesti per gli interventi edilizi "in variante", possono enuclearsi tre diverse situazioni:

a) le **"varianti leggere o minori"**, tali, cioè, da non incidere sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, non modificative della destinazione d'uso e della categoria edilizia e tali da non alterare la sagoma dell'edificio oltre che rispettose delle prescrizioni eventualmente contenute nel permesso a costruire, sono assoggettate alla mera denuncia di inizio dell'attività da presentarsi prima della dichiarazione di ultimazione dei lavori;

b) le **varianti in senso proprio**, consistenti in modificazioni qualitative o quantitative di non rilevante consistenza rispetto al progetto approvato (tali, cioè, da non comportare un sostanziale e radicale mutamento del nuovo elaborato rispetto a quello oggetto di approvazione) necessitano del rilascio del cd. "permesso in variante", complementare ed accessorio rispetto all'originario permesso a costruire;

c) le **cd. "varianti essenziali"**, caratterizzate da "incompatibilità qualitative con il progetto edificatorio originario rispetto ai parametri indicati dal D.P.R. n. 380 del 2001 (T.U. Edilizia), art. 32" sono, invece, soggette al rilascio di un permesso a costruire nuovo ed autonomo rispetto a quello originario in osservanza delle disposizioni vigenti al momento di realizzazione della variante (**Cass. pen. Sez. III, 17/04/2012, n. 41167**)

La legislazione statale previgente sulle varianti e variazioni

Secondo la giurisprudenza (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 11 aprile 2007 n. 1572; Cass. pen., sez. III, 24 marzo 2010 n. 24236; 25 settembre 2012 n. 49290), **la nozione di "variante" viene ricollegata a modificazioni qualitative o quantitative di non rilevante consistenza rispetto all'originario progetto e distingue tra:**

- varianti minime o leggere (art. 22 commi 2 e 2 bis TUED)**
- varianti in senso proprio (art. 10 comma 1 lett c) TUED).**
- varianti essenziali (art. 32 TUED e norme regionali)**

La legislazione statale previgente sulle varianti e variazioni

3. PER LA NORMATIVA ANTISISMICA

art. 9 COMMA 2 L.R. n. 19 del 2008.

La variante al progetto è da considerare sostanziale, ai sensi dell'articolo 18 della legge regionale 25 novembre 2002, n. 31 (Disciplina generale dell'edilizia), quando comporta variazioni degli effetti dell'azione sismica o delle resistenze delle strutture o della loro duttilità.

Le tolleranze costruttive o di cantiere

Art. 49 (L) D.P.R. n. 380/2001. Disposizioni fiscali

1. 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

Giurisprudenza

«La tolleranza del 2% delle misure previste per le distanze tra i fabbricati di cui all'art. 41-ter l.u. esplica la sua efficacia **esclusivamente con riferimento alla concessione delle agevolazioni fiscali**... ma non anche in relazione alla materia urbanistica” (Cons. Stato, sez. V, 21 aprile 1990, n. 373, in *Cons. Stato*, 1990, I, 566).

Le tolleranze costruttive o di cantiere

Art. 34 (L) D.P.R. n. 380/2001

comma 2-ter. Ai fini dell'applicazione del presente articolo, **non si ha parziale difformità** del titolo abilitativo in presenza di **violazioni di altezza, distacchi, cubatura o superficie coperta** che non eccedano per **singola unità immobiliare il 2 per cento delle misure progettuali** (*comma introdotto dall'art. 5, comma 2, lettera a), legge n. 106 del 2011*).

Art. 19 bis, L.R. Emilia Romagna n. 23/2004. Tolleranza

(aggiunto da [art. 59 L.R. 6 luglio 2009 n. 6](#))

comma 1. Il mancato rispetto **dell'altezza, dei distacchi, della cubatura, della superficie coperta e di ogni altro parametro o dimensione delle singole unità immobiliari** non costituisce violazione edilizia se contenuto entro **il limite del due per cento delle misure previste nel titolo abilitativo.**

Le tolleranze costruttive o di cantiere

La disposizione è destinata a operare unicamente nei rapporti con l'amministrazione, non potendo legittimare alcuna lesione dei diritti dei terzi, specie in materia di distanze tra costruzioni. In altri termini, anche se un ampliamento del 2% del fronte di un fabbricato potrà non costituire un abuso edilizio, il vicino potrà sempre chiedere al giudice ordinario l'arretramento del corpo di fabbrica, per ripristinare le distanze eventualmente violate.

Le tolleranze e la deroga alle norme sulle distanze

Deroga alle norme sulle distanze

L'art. 11, co. 1 e 2 del d.lgs. n. 115/2008 prevede che, per gli interventi di nuova costruzione e di riqualificazione energetica, se si dimostra in fase progettuale una riduzione del 10% dell'indice di prestazione energetica stabilito dal d.lgs. n. 192/2005, certificata con le modalità di cui al medesimo decreto legislativo, è possibile ottenere il titolo edilizio con lo scorporo dei volumi, superfici e calcolo della superficie coperta nella misura consentita dalla disposizione, anche in deroga a norme di legge nazionali, regionali o a regolamenti edilizi per quanto attiene alle distanze tra edifici, alle altezze degli edifici ed alle distanze dal nastro stradale.

Ciò fatto salvo il rispetto delle norme antisismiche e di sicurezza stradale (art. 11, co. 5), e fino al recepimento della norma da parte delle leggi regionali (art. 11, co. 4).

LE TOLLERANZE COSTRUTTIVE

Deroga alle norme sulle distanze

Art. 11 l.r. N. 15/2013. *Requisiti delle opere edilizie*

Comma 2. Al fine di favorire il miglioramento del rendimento energetico del patrimonio edilizio esistente trovano applicazione le seguenti misure di incentivazione, in coerenza con quanto disposto dall'articolo 11, commi 1 e 2, D.LGS. 115/2008 (Attuazione della direttiva 2006/32/CE relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e abrogazione della direttiva 93/76/CEE):

a) i maggiori spessori delle murature, dei solai e delle coperture, necessari ad ottenere una riduzione minima del 10 per cento dell'indice di prestazione energetica previsto dalla normativa vigente, non costituiscono nuovi volumi e nuova superficie nei seguenti casi:

1) per gli elementi verticali e di copertura degli edifici, con riferimento alla sola parte eccedente i 30 centimetri e fino a un massimo di ulteriori 25 centimetri;

2) per gli elementi orizzontali intermedi, con riferimento alla sola parte eccedente i 30 centimetri e fino ad un massimo di ulteriori 15 centimetri;

b) è permesso derogare a quanto previsto dalle normative nazionali, regionali o dai regolamenti comunali, in merito alle distanze minime tra edifici, alle distanze minime dai confini di proprietà e alle distanze minime di protezione del nastro stradale, nella misura massima di 20 centimetri per il maggiore spessore delle pareti verticali esterne, nonché alle altezze massime degli edifici, nella misura di 25 centimetri per il maggiore spessore degli elementi di copertura. La deroga può essere esercitata nella misura massima da entrambi gli edifici confinanti.

Le tolleranze costruttive o di cantiere
[Circolare regionale 27 dicembre 2011 n.
PG/2011/312129](#)

La tolleranza **non** trova applicazione:

a) nel caso in cui il **progetto allegato** al titolo edilizio risulti essere in contrasto con parametri edilizi e urbanistici.

b) in tutti i casi di parziale difformità, di modo che ogni scostamento dai parametri edilizi e urbanistici sia decurtato di una percentuale del 2%. Di conseguenza gli scostamenti, per esempio, dell'11% del volume dell'opera rispetto al titolo edilizio, continuano a costituire **variazione essenziale**;

Le tolleranze costruttive o di cantiere

[Circolare regionale 27 dicembre 2011 n. PG/2011/312129](#)

La tolleranza **non** trova applicazione:

c) se la difformità tra opera realizzata e titolo edilizio risulta **superiore alla percentuale del 2%** e tuttavia **si ricada all'interno dell'ipotesi del c.d. abuso formale**. In tali ipotesi il soggetto potrà attivare il procedimento per la formazione del titolo in sanatoria di cui all'art. 17 della L.R. n. 23 del 2004, ma **senza potersi avvalere di una decurtazione del 2%** nel conteggio dell'abuso realizzato;

d) nel caso in cui **sia evidente il ricorso fraudolento e generalizzato a tale istituto**, caratterizzato cioè da una sistematica implementazione, entro il 2% delle caratteristiche complessive dell'unità immobiliare.

Le tolleranze costruttive o di cantiere
Circolare regionale 27 dicembre 2011 n.
PG/2011/312129

Quanto alla concreta modalità per avvalersi del beneficio in esame:

- l'errore tollerato **non costituisce violazione edilizia** e dunque l'opera eseguita è ritenuta sotto il **profilo edilizio corrispondente a quella progettata.**

- si **esclude la necessità di presentare una DIA/SCIA di fine lavori,**

- la constatazione della esistenza dei requisiti sopra ricordati **preclude l'avvio di procedimenti sanzionatori edilizi.**

Le tolleranze costruttive o di cantiere
Circolare regionale 27 dicembre 2011 n.
PG/2011/312129

Ammissibilità della tolleranza

a) rispetto alle misure minime sulla distanza tra edifici (D.I 1444 del 1968).

La costruzione realizzata ad una distanza inferiore a quella prevista e progettata (es. la distanza effettiva è inferiore a 10 metri tra edifici con pareti finestrate), ma contenuta nella soglia del 2%, sia da considerare come errore costruttivo tollerato che non determina violazione edilizia,

b) il divario del 2% (in più o in meno) della misura dell'altezza, tra cui quella minima dei locali abitativi stabilita dal DM 5 luglio 1975, non dà origine a violazione edilizia.

Le tolleranze costruttive o di cantiere

[Circolare regionale 27 dicembre 2011 n. PG/2011/312129](#)

Violazione non tollerata

La tolleranza non si applica a profili differenti dall'edilizia, disciplinati da normative settoriali che presentino un autonomo apparato sanzionatorio nei casi di violazione delle autorizzazioni.

a) La tolleranza non può di per sé far considerare ammissibile lo scostamento del 2% dei valori dimensionali del progetto strutturale, autorizzato o depositato ai sensi della disciplina sulla riduzione del **rischio sismico**;

b) La tolleranza non trova applicazione in caso di violazione di quanto disposto dall'**autorizzazione paesaggistica, ecc.**

Di conseguenza **l'errore costruttivo non dà luogo a procedimenti di abusivismo edilizio, mentre può costituire un vizio non superabile rispetto ad altre normative settoriali aventi incidenza sull'attività edilizia.**

Le tolleranze costruttive o di cantiere

Giurisprudenza. Tolleranze e sismica

In relazione all'attività edificatoria, **la violazione delle norme antisismiche comporta, oltre all'obbligo di risarcimento del danno, il diritto alla riduzione in pristino non solo quando risultino violate norme integrative di quelle previste dagli artt. 873 e ss. cod. civ., ma anche quando risulti il pericolo attuale di una lesione all'integrità materiale del bene; ne consegue che dall'inosservanza delle prescrizioni tecniche dettate per prevenire le conseguenze dannose del sisma deriva una presunzione di instabilità e, quindi, una situazione di pericolo permanente da rimuovere senza indugio (nella specie, la S.C. ha respinto il ricorso contro la sentenza di merito che aveva condannato alla demolizione di un fabbricato - situato in zona sismica di grado S=9, su strada di larghezza inferiore a venti metri - nella parte in cui l'altezza dello stesso superava i dieci metri di altezza, **escludendo che potesse trovare applicazione nella fattispecie la cosiddetta tolleranza di cantiere di cui all'art. 12 della legge della Regione Siciliana 10 agosto 1985, n. 37).** (Cass. civ. Sez. II Sent., 21/04/2008, n. 10325)**

Le tolleranze costruttive o di cantiere

1. Per operare la verifica circa la regolarità o meno degli interventi edilizi in contrasto con il titolo abilitativo, il nuovo art. 19-*bis* introdotto dalla legge regionale in esame considera *la “singola unità immobiliare”*.

2. L'art. 19-*bis* della legge regionale 23/2004 dopo aver espressamente indicato alcuni parametri edilizi – altezza, distacchi, cubatura, superficie coperta – aggiunge ***“e di ogni altro parametro o dimensione”***, senza prevedere alcuna esclusione o limitazione, né contenere altre precisazioni.

Le tolleranze costruttive o di cantiere

SCHEMA RIEPILOGATIVO

- Manufatto eseguito con modifiche delle misure progettuali **entro il 2%** (per singola U.I.) → si applica la tolleranza, l'opera è conforme **(NON NECESSITA ALCUNA VARIANTE E NON SI HA ALCUNA VARIAZIONE)**
- Manufatto in esecuzione (entro i termini di validità del titolo) con modifiche delle misure progettuali **oltre il 2%** (per singola U.I.) ma entro i limiti stabiliti dall'art. 14-bis della L.R. n. 23/2004 → SCIA contestuale alla comunicazione di fine lavori (art. 22, L.R. 15/2013) **(VARIANTE IN CORSO D'OPERA)**
- Manufatto eseguito (concluso) con modifiche delle misure progettuali **oltre il 2%** ma oltre i limiti stabiliti dall'art. 14-bis della L.R. n. 23/2004 senza l'avvenuta approvazione di una variante preventiva alla esecuzione delle opere variate → si applicano le sanzioni di cui alla L.R. n. 23/2004 **(VARIAZIONE ESSENZIALE)**

Le tolleranze costruttive o di cantiere

Art. 70 Modifiche alla LR n. 23 del 2004 in materia di controllo dell'attività edilizia (PROGETTO DI LEGGE URBANISTICA DEL NOVEMBRE 2016)

- 1. Alla legge regionale 21 ottobre 2004, n. 23 (*Vigilanza e controllo dell'attività edilizia*) sono apportate le seguenti modifiche:
- c) all'articolo 19 dopo il comma 1 sono aggiunti i seguenti commi:
- “1-bis. Sono altresì tolleranze esecutive le **irregolarità geometriche e dimensionali di modesta entità**, eseguite in attuazione di titoli abilitativi edilizi, che determinano incoerenze tra lo stato legittimo e lo stato di fatto dell'immobile. Tali tolleranze esecutive non devono comportare **aumenti di volume o di superficie superiori al 2% e non devono pregiudicare l'agibilità** dell'immobile.

A tali tolleranze possono essere ricondotte, in via esemplificativa:

- a) il minore dimensionamento dell'edificio;
- b) la mancata realizzazione di elementi architettonici non strutturali;
- c) l'esecuzione irregolare di muri esterni ed interni e all'inesatta ubicazione delle aperture;
- **d) l'esecuzione di opere rientranti nella manutenzione ordinaria.**

1-ter. Le tolleranze esecutive di cui al comma 1-bis **non costituiscono violazioni edilizie**. Esse **sono rappresentate negli elaborati progettuali allegati al titolo abilitativo, al titolo edilizio in sanatoria, alla segnalazione certificata di conformità edilizia e di agibilità**, secondo le modalità definite dall'atto di coordinamento tecnico assunto ai sensi dell'articolo 12, comma 4, della L.R. n. 15 del 2013.”.

Le varianti cd. minori o leggere. La normativa statale

Art. 22 (L) T.U.Ed. Interventi subordinati a denuncia di inizio attività

comma 2 Sono, altresì, realizzabili mediante segnalazione certificata di inizio attività le varianti a permessi di costruire che **non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, che non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia, non alterano la sagoma dell'edificio qualora sottoposto a vincolo ai sensi del [decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#) e successive modificazioni e non violano le eventuali prescrizioni contenute nel permesso di costruire.** Ai fini dell'attività di vigilanza urbanistica ed edilizia, nonché ai fini del rilascio del certificato di agibilità, tali segnalazioni certificate di inizio attività costituiscono parte integrante del procedimento relativo al permesso di costruzione dell'intervento principale e possono essere presentate prima della dichiarazione di ultimazione dei lavori (*comma modificato dall'art. 30, comma 1, lettera e), legge n. 98 del 2013, poi dall'[art. 17, comma 1, lettera m\), legge n. 164 del 2014](#)*).

Le varianti cd. leggere. La normativa statale

Per l'art. 22 comma 2 del T.U.Ed. sono sottoposte a denuncia di inizio dell'attività (ora a Scia) le varianti a permessi di costruire che:

- - non incidono sui parametri urbanistici (ricompresi anche le distanze tra gli edifici) e non incidono sulle volumetrie,
- - non modificano la destinazione d'uso e non modificano la categoria edilizia,
- - non alterano la sagoma dell'edificio, qualora sottoposto a vincolo ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni
- - non violano le eventuali prescrizioni contenute nel permesso di costruire.

Le varianti cd. leggere. La normativa statale

Art. 22 (L) T.U.Ed. Interventi subordinati a denuncia di inizio attività

... omissis....

comma 2-bis. Sono realizzabili mediante segnalazione certificata d'inizio attività e comunicate a fine lavori con attestazione del professionista, le varianti a permessi di costruire che non configurano una variazione essenziale, a condizione che siano conformi alle prescrizioni urbanistico-edilizie e siano attuate dopo l'acquisizione degli eventuali atti di assenso prescritti dalla normativa sui vincoli paesaggistici, idrogeologici, ambientali, di tutela del patrimonio storico, artistico ed archeologico e dalle altre normative di settore (*comma introdotto dall'art. 17, comma 1, lettera m), legge n. 164 del 2014*).

Le varianti cd. leggere. La normativa statale

Giurisprudenza. Le varianti minori o leggere

Possono definirsi varianti in corso d'opera assentibili con d.i.a. ai sensi dell'art. 22 comma 2 d.P.R. n. 380 del 2001 i soli interventi edilizi in **lieve difformità dal progetto assentito che si rendano necessari nel corso dell'edificazione per ragioni tecniche non previste o prevedibili al momento della redazione di esso**; pertanto, non può ascriversi alla nozione delle c.d. varianti leggere l'intervento che consiste nella integrale ristrutturazione dell'edificio, nonché in modifiche esterne, tipologiche e di destinazione dei locali di tale entità da determinare la totale modifica dell'originario progetto, con la conseguenza che, in tali casi, è invece necessario il permesso di costruire (T.A.R. Campania Napoli, sez. II, 26/10/2012, n. 4288).

In tema di edilizia, rientrano nella nozione di "varianti leggere o minori", soggette al rilascio di mera denuncia di inizio dell'attività da presentarsi prima della dichiarazione di ultimazione dei lavori, **le varianti a permessi di costruire che non incidono sui parametri urbanistici e sulle volumetrie, non modificano la destinazione d'uso e la categoria edilizia**, non alterano la sagoma dell'edificio e non violano le prescrizioni eventualmente contenute nel permesso a costruire. (Fattispecie di **rivestimento, in corso d'opera, della facciata di un fabbricato con materiali di diversa natura e colorazione rispetto a quanto originariamente assentito**) (Cassazione penale, sez. III, 24/03/2010, n. 24236).

Le varianti cd. leggere. La normativa statale Giurisprudenza.

Le varianti minori o leggere

La realizzazione di un ripostiglio e di servizi igienici nel garage di una civile abitazione non costituisce variante essenziale ma è l'inserimento di elementi funzionali compatibile con la destinazione del locale a box, che di conseguenza deve essere ricondotta alla manutenzione straordinaria di cui all'art. 3, comma 1, lett. b), d.lg. 6 giugno 2001 n. 380, che concerne le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, e per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici (Consiglio di Stato, sez. IV, 17/09/2013, n. 4630**).**

Le varianti in senso proprio. La normativa statale

Le varianti in senso proprio

Non tutte le modifiche alla progettazione originaria possono definirsi varianti e che queste si configurano solo allorquando **il progetto già approvato non risulti sostanzialmente e radicalmente mutato dal nuovo elaborato.**

La nozione di variante deve, cioè, ricollegarsi a modificazioni qualitative o quantitative di non rilevante consistenza rispetto al progetto originario, e **gli elementi da prendere in considerazione, al fine di discriminare un nuovo permesso di costruire dalla variante ad altro preesistente, sono la superficie coperta, il perimetro, la volumetria, le distanze dalle proprietà viciniori, nonché le caratteristiche funzionali e strutturali, interne ed esterne, del fabbricato.**

Le varianti «in senso proprio». La normativa statale

Giurisprudenza. Le "varianti in senso proprio"

In tema di reati edilizi, le "varianti in senso proprio", sono definite le **modificazioni qualitative o quantitative di non rilevante consistenza rispetto al progetto approvato**, tali da non comportare un sostanziale e radicale mutamento del nuovo elaborato rispetto a quello oggetto di approvazione, **sono soggette al rilascio di permesso in variante**, complementare ed accessorio, anche sotto il profilo temporale della normativa operante, rispetto all'originario permesso a costruire (Cassazione penale, sez. III, 24/03/2010, n. 24236)

Le varianti «in senso proprio». La normativa statale

Giurisprudenza.

La differenza tra «varianti in senso proprio» e varianti essenziali

In tema di reati edilizi, mentre le **“varianti in senso proprio”**, ovvero le modificazioni qualitative o quantitative di non rilevante consistenza rispetto al progetto approvato, tali da non comportare un sostanziale e radicale mutamento del nuovo elaborato rispetto a quello oggetto di approvazione, sono soggette al rilascio di permesso in variante, complementare ed accessorio, anche sotto il profilo temporale della normativa operante, rispetto all'originario permesso a costruire, le **“varianti essenziali”**, ovvero quelle caratterizzate da incompatibilità quali-quantitativa con il progetto edificatorio originario rispetto ai parametri indicati dall'art. 32 del D.P.R. n. 380 del 2001, sono soggette al rilascio di permesso a costruire **del tutto nuovo ed autonomo rispetto a quello originario** e per il quale valgono le disposizioni vigenti al momento di realizzazione della variante (Cassazione penale, sez. III, 1° agosto 2014, n. 34100; Cassazione penale, sez. III, 24/03/2010, n. 24236)

Le varianti «in senso proprio». La normativa statale

NUOVO Art. 10 (L) TUED - Interventi subordinati a permesso di costruire (modificato dall'[art. 30, comma 1, lettera c\), legge n. 98 del 2013](#), poi dall'[art. 17, comma 1, lettera d\), legge n. 164 del 2014](#))

1. Costituiscono interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio e **sono subordinati a permesso di costruire**:
... omissis....

c) gli interventi di ristrutturazione edilizia che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino **modifiche della volumetria complessiva degli edifici o dei prospetti**, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso, **nonché gli interventi che comportino modificazioni della sagoma di immobili sottoposti a vincoli ai sensi del [decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#)** e successive modificazioni.

Le varianti «in senso proprio». La normativa statale

- la “**sagoma di un edificio**” è la “*conformazione planovolumetrica della costruzione ed il suo perimetro considerato in senso verticale ed orizzontale, ovvero il contorno che viene ad assumere l'edificio*”. Nella stessa nozione, secondo la giurisprudenza, risultano comprese “*le strutture perimetrali come gli aggetti e gli sporti*”, come da definizione della DAL n. 279/2010 che esclude dalla sagoma planivolumetrica, rientrando quindi nella stessa “*i balconi e gli sporti aggettanti per non più di m 1,50*”.

- “**i prospetti**” (o alzati), sono gli sviluppi in verticale di un edificio e, quindi, la facciata dello stesso, intesa come “*Il prospetto esterno di un fabbricato, corrispondente a ciascuno dei lati del suo perimetro*”, rientrando nella fattispecie le aperture presenti sulle pareti esterne.

Le varianti «in senso proprio». La normativa statale

Confrontando le due definizioni, i Giudici hanno ritenuto che:

rientra nella “*modifica della sagoma*” di un fabbricato quanto attiene al perimetro verticale ed orizzontale e/o al contorno che viene ad assumere l'edificio, diversamente dall'intervento “*modifica dei prospetti*”, che si concretizza negli interventi realizzati sulla facciata o sulle pareti esterne del fabbricato (nuove aperture o modifica di quelle esistenti, come sopra indicate), senza superfici sporgenti (cfr. Cons. Stato, Sez. 6[^], 15.03.2013, n. 1564; Corte cost. 23.11.2011, n. 309; Cass. Pen., sez. 3[^], 09.10.2008, 38408 e 06.02.2001, n. 9427).

Le varianti «in senso proprio». La normativa statale

Corte di Cassazione 3° sez. penale n. 20846 del 20.05.2015

Abuso comprensivo di una serie di opere (inquadrate nella demolizione e ricostruzione con medesima sagoma, oltre che della **modifica di alcune finestre e quindi del prospetto dell'edificio**). Così decide:

- le modifiche normative introdotte non hanno prodotto novità per quanto riguarda quelle opere edilizie che, comportino modifica dei prospetti.

- il **concetto di prospetto, non va confuso con quello di sagoma**, avendo la stessa Corte in più occasioni sottolineato come **per sagoma debba intendersi la conformazione planovolumetrica della costruzione ed il suo perimetro, considerato in senso verticale ed orizzontale, così che solo le aperture che non prevedano superfici sporgenti vanno escluse dalla nozione stessa di sagoma** (si richiama la sentenza della stessa Cass. Pen. sez. 3, n. 19034 del 18.3.2004, Calzoni, rv. 228624).

Le varianti «in senso proprio». La normativa statale

Corte di Cassazione 3° sez. penale n. 20846 del 20.05.2015

- la modifica di prospetti attiene alla facciata dell'edificio, per cui non va confusa e compresa nel concetto di sagoma, che indica la forma della costruzione complessivamente intesa, ovvero il contorno che assume l'edificio (ciò coerentemente con quanto afferma sul punto anche la giurisprudenza amministrativa; cfr. TAR Puglia, Bari, sez. 3, 22.7.2004, n. 3210).

- I prospetti, in altri termini, costituiscono un *quid pluris* rispetto alla sagoma, attenendo all'aspetto esterno, e quindi al profilo estetico-architettonico dell'edificio.

- La chiusura di preesistenti finestre e la loro apertura in altre parti, l'apertura di balconi in luogo di finestre, così come l'allargamento del portone di ingresso, essendo relativi al prospetto, non afferiscono al concetto di sagoma.

Le varianti «in senso proprio». La normativa statale

L'esecuzione dell'intervento edilizio consistente nella realizzazione o nella modifica di un prospetto richiede il rilascio del permesso di costruire e, se anche la norma regionale (art. 13, comma 1, lett. d) della L.R. n. 15/2013) consente che lo stesso - comunque qualificato, come dalla legge statale, di "ristrutturazione edilizia" - sia realizzato mediante la **presentazione di una SCIA, sussiste la responsabilità penale in caso di intervento eseguito in assenza del titolo edilizio o di difformità totale dal titolo (art. 44, comma 1, lett. b) del T.U.Ed.) o di variazione essenziale (art. 44, comma 1, lett. a) del T.U.Ed.)**

**Le variazioni minori. La disciplina regionale previgente
Articolo 19 L.R. n. 31/2002.**

Variazioni minori in corso d'opera

[1. Sono soggette a denuncia di inizio attività (DIA), se conformi agli strumenti di pianificazione e alla normativa urbanistica ed edilizia, le variazioni all'intervento previsto dal titolo abilitativo apportate in corso d'opera qualora comportino **mutamento di destinazione d'uso senza aumento del carico urbanistico, ovvero scostamenti e aumenti di cubatura e di superficie fino ai limiti stabiliti dall'art. 23, comma 1, lettere b), c) e d).**

2. La DIA può essere presentata anche successivamente alla realizzazione delle variazioni, comunque prima della comunicazione di ultimazione dei lavori, e deve contenere la dichiarazione del progettista di cui all'art. 10, comma 1.

3. La DIA costituisce parte integrante dell'originario titolo abilitativo.]

Le varianti. La disciplina **regionale previgente**

Articolo 18 L.R. n. 31/2002

Modifiche progettuali soggette a ulteriore titolo abilitativo

[1. Le **modifiche a denunce di inizio attività o a permessi di costruire**, che si rendono necessarie dopo l'inizio dei lavori, **sono soggette rispettivamente alla presentazione di denuncia di inizio attività o alla richiesta di rilascio del permesso di costruire** qualora riguardino anche **una sola variazione tra quelle definite all'art. 23, comma 1, lettere a), b), c), d) ed f)**, ovvero modifichino in modo sostanziale gli effetti delle **azioni sismiche sulla struttura**.

2. I titoli abilitativi di cui al comma 1 sono presentati o rilasciati se conformi agli strumenti di pianificazione e alla normativa urbanistica ed edilizia, previa acquisizione, in caso di interventi su immobili vincolati, degli atti di assenso necessari, secondo le modalità previste rispettivamente dagli artt. 10 e 13, fatto salvo il preventivo deposito del progetto, previsto dall'art. 3, ottavo comma, della L.R. n. 35 del 1984, nei casi in cui la variante modifica in modo sostanziale gli effetti delle azioni sismiche sulla struttura.

3. In tali casi la denuncia di inizio attività o il permesso di costruire costituiscono parte integrante dell'originario titolo abilitativo e sono presentati o richiesti prima della realizzazione delle opere ed entro il termine di validità del titolo abilitativo originario.]

Le varianti in corso d'opera. La disciplina regionale

Art. 22, Legge regionale n. 15/2013.

Varianti in corso d'opera

comma 1. Le varianti al progetto previsto dal titolo abilitativo apportate in corso d'opera sono soggette a SCIA, ad esclusione delle seguenti, che richiedono un nuovo titolo abilitativo:

a) la modifica della tipologia dell'intervento edilizio originario;

b) la realizzazione di un intervento totalmente diverso rispetto al progetto iniziale per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche o di utilizzazione;

c) la realizzazione di volumi in eccedenza rispetto al progetto iniziale tali da costituire un organismo edilizio, o parte di esso, con specifica rilevanza ed autonomamente utilizzabile.

Le varianti in corso d'opera. La disciplina regionale

Varianti in corso d'opera

l'art. 22, comma 4 del TUED che prevede
che:

Comma 4 *“Le regioni a statuto ordinario con legge **possono ampliare** o ridurre l'ambito applicativo delle disposizioni di cui ai **commi precedenti**. Restano, comunque, ferme le sanzioni penali previste all'articolo 44.”*

... omissis ...

Le varianti cd. leggere. La normativa statale

Art. 22 (L) T.U.Ed. Interventi subordinati a denuncia di inizio attività

... omissis....

comma 2-bis. Sono realizzabili mediante segnalazione certificata d'inizio attività e comunicate a fine lavori con attestazione del professionista, le varianti a permessi di costruire che non configurano una variazione essenziale, a condizione che siano conformi alle prescrizioni urbanistico-edilizie e siano attuate dopo l'acquisizione degli eventuali atti di assenso prescritti dalla normativa sui vincoli paesaggistici, idrogeologici, ambientali, di tutela del patrimonio storico, artistico ed archeologico e dalle altre normative di settore (*comma introdotto dall'[art. 17, comma 1, lettera m\), legge n. 164 del 2014](#)*).

Requisiti delle varianti in corso d'opera

Art. 22 L.R n. 15/2013.

Le varianti in corso d'opera

... omissis ...

comma 2. Le varianti in corso d'opera devono essere conformi alla disciplina dell'attività edilizia di cui all'articolo 9, comma 3, alle prescrizioni contenute nel parere della Commissione per la qualità architettonica e il paesaggio e possono essere attuate solo dopo aver adempiuto alle eventuali procedure abilitative prescritte dalle norme per la riduzione del rischio sismico, dalle norme sui vincoli paesaggistici, idrogeologici, forestali, ambientali e di tutela del patrimonio storico, artistico ed archeologico e dalle altre normative settoriali.

Requisiti delle varianti in corso d'opera

Art. 9, L.R. n. 15/2013

comma 3. I titoli abilitativi devono essere conformi alla disciplina dell'attività edilizia costituita:

- a) dalle leggi e dai regolamenti in materia urbanistica ed edilizia;
- b) dalle prescrizioni contenute negli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica vigenti e adottati;
- c) dalle discipline di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia, tra cui la normativa tecnica vigente di cui all'articolo 11;
- d) dalle normative sui vincoli paesaggistici, idrogeologici, ambientali e di tutela del patrimonio storico, artistico ed archeologico, gravanti sull'immobile.

art. 11, L.R. n. 15/2013

comma 1. L'attività edilizia è subordinata alla conformità dell'intervento alla **normativa tecnica vigente, tra cui i requisiti antisismici, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitari, di efficienza energetica, di superamento e non creazione delle barriere architettoniche, sensoriali e psicologico-cognitive.**

Requisiti delle varianti in corso d'opera

Art. 6 L.R. n. 15/2013.

Commissione per la qualità architettonica e il paesaggio

1. I Comuni istituiscono, in forma singola ovvero in forma associata negli ambiti ottimali di cui all'[articolo 6 della legge regionale n. 21 del 2012](#), la Commissione per la qualità architettonica e il paesaggio, **quale organo consultivo cui spetta l'emanazione di pareri, obbligatori e non vincolanti, in ordine agli aspetti compositivi ed architettonici degli interventi ed al loro inserimento nel contesto urbano, paesaggistico e ambientale.**

2. La Commissione si esprime:

a) sul rilascio dei provvedimenti comunali in materia di beni paesaggistici;

b) **sugli interventi edilizi sottoposti a SCIA e permesso di costruire negli edifici di valore storico-architettonico, culturale e testimoniale individuati dagli strumenti urbanistici comunali, ai sensi dell'articolo A-9, commi 1 e 2, dell'Allegato della [legge regionale n. 20 del 2000](#), ad esclusione degli interventi negli immobili compresi negli elenchi di cui alla [Parte Seconda del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42](#) (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'[articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137](#));**

c) sull'approvazione degli strumenti urbanistici, qualora l'acquisizione del parere sia prevista dal Regolamento Urbanistico ed Edilizio (RUE).

Presentazione delle varianti in corso d'opera

[Art. 22 L.R. n. 15/2013.](#)

Varianti in corso d'opera

... omissis

comma 3. La SCIA di cui al comma 1 può essere presentata allo Sportello unico successivamente all'esecuzione delle opere edilizie e contestualmente alla comunicazione di fine lavori.

comma 4. La mancata presentazione della SCIA di cui al presente articolo o l'accertamento della relativa inefficacia comportano l'applicazione delle sanzioni previste dalla [legge regionale n. 23 del 2004](#) per le opere realizzate in difformità dal titolo abilitativo.

comma 5. La SCIA per varianti in corso d'opera costituisce parte integrante dell'originario titolo abilitativo e può comportare il conguaglio del contributo di costruzione derivante dalle modifiche eseguite.

Presentazione delle varianti in corso d'opera

Art. 23 L.r. n. 15/2013

Certificato di conformità edilizia e di agibilità

comma 2. L'interessato trasmette allo Sportello unico, entro quindici giorni dall'effettiva conclusione delle opere e comunque entro il termine di validità del titolo originario, la comunicazione di fine dei lavori corredata:

.. Omissis...

b) dalla dichiarazione asseverata, predisposta da professionista abilitato, che l'opera realizzata è conforme al progetto approvato o presentato ed alle varianti, dal punto di vista dimensionale, delle prescrizioni urbanistiche ed edilizie, nonché delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, efficienza energetica degli edifici e degli impianti negli stessi installati, superamento e non creazione delle barriere architettoniche, ad esclusione dei requisiti e condizioni il cui rispetto è attestato dalle certificazioni di cui alla lettera c);

..... Omissis

e) dalla SCIA per le eventuali varianti in corso d'opera realizzate ai sensi dell'articolo 22;

Presentazione delle varianti in corso d'opera

Art. 23 della L.R. Emilia Romagna n. 15/2013.

Certificato di conformità edilizia e di agibilità

comma 10. Il certificato di conformità edilizia e agibilità è rilasciato entro il termine perentorio di novanta giorni dalla richiesta, fatta salva l'interruzione di cui al comma 4, secondo periodo. **Entro tale termine il responsabile del procedimento, previa ispezione dell'edificio, controlla:**

a) che le varianti in corso d'opera eventualmente realizzate siano conformi alla disciplina dell'attività edilizia di cui all'articolo 9, comma 3;

b) che l'opera realizzata corrisponda al titolo abilitativo originario, come integrato dall'eventuale SCIA di fine lavori presentata ai sensi dell'articolo 22;

c) la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, efficienza energetica degli edifici e degli impianti negli stessi installati, superamento e non creazione delle barriere architettoniche, in conformità al titolo abilitativo originario;

d) la correttezza della classificazione catastale richiesta, dando atto nel certificato di conformità edilizia e di agibilità della coerenza delle caratteristiche dichiarate dell'unità immobiliare rispetto alle opere realizzate ovvero dell'avvenuta segnalazione all'Agenzia delle entrate delle incoerenze riscontrate.

comma 11: in caso di esito negativo dei controlli di cui al comma 10, lettere a) e b), trovano applicazione le sanzioni di cui alla legge regionale n. 23 del 2004, per le opere realizzate in totale o parziale difformità dal titolo abilitativo o in variazione essenziale allo stesso. Ove lo Sportello unico rilevi la carenza delle condizioni di cui al comma 10, lettera c), **ordina motivatamente all'interessato di conformare l'opera realizzata, entro il termine di sessanta giorni. Trascorso tale termine trova applicazione la sanzione di cui all'articolo 26, comma 2, della presente legge.**

Mancata presentazione delle varianti in corso d'opera. Profili sanzionatori

Art. 22 L.R. n. 15/2013.

Varianti in corso d'opera

... omissis

comma 3. La SCIA di cui al comma 1 può essere presentata allo Sportello unico successivamente all'esecuzione delle opere edilizie e contestualmente alla comunicazione di fine lavori.

comma 4. La mancata presentazione della SCIA di cui al presente articolo o l'accertamento della relativa inefficacia comportano l'applicazione delle sanzioni previste dalla [legge regionale n. 23 del 2004](#) per le opere realizzate in difformità dal titolo abilitativo.

comma 5. La SCIA per varianti in corso d'opera costituisce parte integrante dell'originario titolo abilitativo e può comportare il conguaglio del contributo di costruzione derivante dalle modifiche eseguite.

Mancata presentazione delle varianti in corso d'opera. Profili sanzionatori

Art. 43 L.R. n. 15/2013

Sostituzione dell'articolo 16 (Altri interventi edilizi eseguiti in assenza o in difformità dal titolo abilitativo) [della legge regionale n. 23 del 2004](#)

1. L'[articolo 16 della legge regionale n. 23 del 2004](#) è sostituito dal seguente: "Art. 16. Sanzioni per interventi edilizi eseguiti in assenza o in difformità dalla SCIA**"**

1. Fuori dai casi di cui agli articoli 13, 14 e 15, gli interventi edilizi eseguiti in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività comportano la sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi, determinata ai sensi dell'articolo 21, commi 2 e 2 bis, e comunque non inferiore a 1.000 euro, salvo che l'interessato provveda al ripristino dello stato legittimo. Assieme alla sanzione pecuniaria il Comune può prescrivere l'esecuzione di opere dirette a rendere l'intervento più consono al contesto ambientale, assegnando un congruo termine per l'esecuzione dei lavori."

Mancata presentazione delle varianti in corso d'opera. Profili sanzionatori

Legge regionale 23/2004

Articolo 14. Interventi di ristrutturazione edilizia eseguiti in assenza di titolo abilitativo, in totale difformità o con variazioni essenziali

comma 1. Gli interventi e le opere di ristrutturazione edilizia [di cui alla lettera f) dell'allegato alla legge regionale n. 31 del 2002] **eseguiti in assenza di titolo abilitativo, in totale difformità o con variazioni essenziali da esso, sono rimossi ovvero demoliti e gli edifici sono resi conformi alle prescrizioni degli strumenti urbanistico edilizi** entro il congruo termine, non **superiore a centoventi giorni**, stabilito dallo Sportello unico per l'edilizia con propria ordinanza, decorso il quale l'ordinanza stessa è eseguita a cura del Comune e a spese dei responsabili dell'abuso.

Avv. Domenico Lavermicocca - E.mail dlaverm@tin.it

Le varianti in corso d'opera. Disciplina regionale

Art. 22 L.R. n. 15/2013.

Varianti in corso d'opera

... omissis

comma 5. La SCIA per varianti in corso d'opera costituisce parte integrante dell'originario titolo abilitativo e può comportare il conguaglio del contributo di costruzione derivante dalle modifiche eseguite.

Le variazioni essenziali. La normativa statale Giurisprudenza. Le variazioni essenziali

Costituisce "variante essenziale" ogni variante incompatibile con il disegno globale ispiratore del progetto edificatorio originario, sia sotto l'aspetto qualitativo che sotto l'aspetto quantitativo. Nel T.U. n. 380/2001 non si rinviene alcun riferimento espresso all'istituto della variante essenziale ma, per la configurazione dell'ambito di tale istituto, può essere utile tenere conto della definizione (comunque non coincidente e che non ne esaurisce il concetto) di "variazione essenziale" posta dall'art. 32 del T.U. n. 380/2001. Ed ai sensi dell'art. 32 (ferma restando la possibilità di una più articolata specificazione demandata alle Regioni) potrà aversi variazione essenziale "esclusivamente quando si verifica una o più delle seguenti condizioni" (Cass. Penale, Sez. III, 24/06/2010 n. 24236).

Le variazioni essenziali. La normativa statale

Giurisprudenza.

La differenza tra varianti in senso proprio e variazioni essenziali

In tema di reati edilizi, **mentre le “varianti in senso proprio”, ovvero le modificazioni qualitative o quantitative di non rilevante consistenza rispetto al progetto approvato, tali da non comportare un sostanziale e radicale mutamento del nuovo elaborato rispetto a quello oggetto di approvazione, sono soggette al rilascio di permesso in variante, complementario ed accessorio, anche sotto il profilo temporale della normativa operante, rispetto all'originario permesso a costruire, le “varianti essenziali”, ovvero quelle caratterizzate da incompatibilità quali-quantitativa con il progetto edificatorio originario rispetto ai parametri indicati dall'art. 32 del D.P.R. n. 380 del 2001, sono soggette al rilascio di permesso a costruire del tutto nuovo ed autonomo rispetto a quello originario e per il quale valgono le disposizioni vigenti al momento di realizzazione della variante (Cassazione penale, sez. III, 1° agosto 2014, n. 34100; Cassazione penale, sez. III, 24/03/2010, n. 24236)**

Le variazioni essenziali. La disciplina statale

D.P.R. n. 380/2001 (TUED)

Art. 32 (L) - Determinazione delle variazioni essenziali

1. Fermo restando quanto disposto dal comma 1 dell'articolo 31, **le regioni stabiliscono quali siano le variazioni essenziali al progetto approvato**, tenuto conto che **l'essenzialità ricorre esclusivamente** quando si verifica una o più delle seguenti condizioni:

a) mutamento della destinazione d'uso che implichi variazione degli standards previsti dal [decreto ministeriale 2 aprile 1968](#), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 97 del 16 aprile 1968;

b) aumento **consistente** della cubatura o della superficie di solaio da valutare in relazione al progetto approvato;

c) modifiche **sostanziali** di parametri urbanistico-edilizi del progetto approvato ovvero della localizzazione dell'edificio sull'area di pertinenza;

d) mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentito;

e) violazione delle norme vigenti in materia di edilizia antisismica, quando non attenga a fatti procedurali.

-... OMISSIS

Le variazioni essenziali. La disciplina statale

La definizione di variazione essenziale enunciata dall'art. 32 del d.p.r. n. 380/2001 ricomprende:

- il mutamento della destinazione d'uso implicante alterazione degli standards,
- l'aumento consistente della cubatura o della superficie di solaio,
- le modifiche sostanziali di parametri urbanistico-edilizi,
- il mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentito
- la violazione delle norme vigenti in materia antisismica,

Le variazioni essenziali. La disciplina statale

Le istanze per la realizzazione di varianti essenziali sono da considerarsi sostanzialmente quali **richieste di un nuovo ed autonomo permesso di costruire** e sono soggette, quindi, alle disposizioni vigenti nel momento in cui viene chiesto al Comune di **modificare il progetto originario**, perché in effetti non si tratta solo di modificarlo, ma di realizzare un'opera diversa, nelle sue caratteristiche essenziali, rispetto a quella originariamente assentita.

Le variazioni essenziali. La disciplina statale

Art. 32, D.P.R. n. 380/2001 (TUED)

.. Omissis...

comma 2. Non possono ritenersi comunque variazioni essenziali quelle che incidono sulla entità delle cubature accessorie, sui volumi tecnici e sulla distribuzione interna delle singole unità abitative.

Le variazioni essenziali. La disciplina statale

Giurisprudenza.

Definizione di «Volumi tecnici»

Si definisce ***volume tecnico*** il ***volume non impiegabile né adattabile ad uso abitativo e comunque privo di qualsivoglia autonomia funzionale***, anche solo potenziale, perché strettamente necessario per contenere, senza possibili alternative e comunque per una consistenza ***volumetrica*** del tutto contenuta, ***gli impianti tecnologici serventi una costruzione principale per essenziali esigenze tecnico funzionali della medesima e non collocabili, per qualsiasi ragione, all'interno dell'edificio*** (T.A.R. Lazio Latina Sez. I, 17/03/2016, n. 163; T.A.R. Campania Salerno Sez. I, 19/02/2016, n. 368)

Le variazioni essenziali. La disciplina statale

Giurisprudenza. Definizione di «Volumi tecnici»

Ai sensi dell'art. 32, comma 4, D.P.R. n. 380/2001 (T.U. Edilizia), gli interventi su immobili sottoposti a vincolo storico, artistico, archeologico, paesistico ed ambientale, nonché su immobili ricadenti in parchi o aree naturali protette nazionali e regionali sono considerati, anche quando incidono solo sui volumi tecnici, variazioni essenziali.

La nozione di *volume tecnico*, non computabile nella *volumetria*, è in sostanza, riferita agli impianti necessari per l'utilizzo dell'abitazione che non possono essere in alcun modo ubicati all'interno di questa, come possono essere (e sempre in difetto dell'alternativa) quelli **connessi alla condotta idrica, termica o all'ascensore e simili**, i quali si risolvono in semplici interventi di trasformazione senza generare aumento alcuno di carico territoriale o di impatto visivo (Cons. Stato Sez. VI, 08/02/2016, n. 507)

Le variazioni essenziali. La disciplina statale

Giurisprudenza. Definizione di «Volumi tecnici»

L'incremento dell'altezza e del volume di un fabbricato, dovuta all'emersione fuori terra di volumi tecnici o di cubature accessorie, a seguito di una diversa ubicazione dell'edificio sul lotto, rispetto a quella in precedenza assentita, non comporta una **variazione essenziale del progetto**, posto che la normativa nazionale di cui all'art. 8 l. n. 47 del 1985 esclude espressamente volumi e cubature di tale natura dal computo del volume assentibile (**Cons. St., sez. V, 27 aprile 2006, n. 2363; Cons. Stato Sez. IV, 27/11/2010, n. 8260**).

Le variazioni essenziali. La disciplina statale

Giurisprudenza. Definizione di «Volumi tecnici»

I volumi tecnici sono esclusi dal calcolo della volumetria **perché non incidenti sul c.d. “carico urbanistico”**, con la conseguenza che ogni variazione che faccia venir meno le caratteristiche oggettive del volume tecnico, **incrementando il carico urbanistico** e implicando perciò una rilevante trasformazione dell’assetto del territorio, **richiede un titolo edilizio che legittimi l’intervento**, anche eventualmente in sanatoria (T.A.R. Emilia-Romagna Bologna Sez. I, **13/03/2015, n. 275**).

I **volumi tecnici** (salve le diverse valutazioni sotto il profilo paesaggistico ambientale) vanno esclusi dal calcolo della cubatura utile di un edificio (**Cons. Stato Sez. VI, 31/01/2017, n. 408**)

Le variazioni essenziali. La disciplina statale

Art. 32 (L) TUED - Determinazione delle variazioni essenziali

... omissis ..

comma 3. Gli interventi di cui al comma 1, effettuati su immobili sottoposti a vincolo storico, artistico, architettonico, archeologico, paesistico, ambientale e idrogeologico, nonché su immobili ricadenti sui parchi o in aree protette nazionali e regionali, sono considerati in totale difformità dal permesso, ai sensi e per gli effetti degli articoli 31 e 44. Tutti gli altri interventi sui medesimi immobili sono considerati variazioni essenziali (comma così modificato dall'[art. 54, comma 1, lettera i\), legge n. 221 del 2015](#)).

Le varianti essenziali. La disciplina statale

Giurisprudenza.

Immobili sottoposti a vincolo e variazioni essenziali

In tema di reati edilizi, si considerano in ogni caso eseguiti in totale difformità dal permesso di costruire gli interventi che ricadono in zona paesaggisticamente vincolata, tanto perché, in presenza di interventi edilizi in siffatte zone, è indifferente, ai fini della loro qualificazione giuridica e dell'individuazione della sanzione penale applicabile, la distinzione tra interventi eseguiti in difformità totale o parziale ovvero in variazione essenziale, in quanto il D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, art. 32, comma 3, prevede espressamente che tutti gli interventi realizzati in zona sottoposta a vincolo paesaggistico eseguiti in difformità dal titolo abilitativo, inclusi quelli eseguiti in parziale difformità, si considerano come variazioni essenziali e, quindi, quali difformità totali (Cassazione penale, sez. III, 5 settembre 2014, n. 37169**).**

Le varianti. La disciplina regionale previgente

Articolo 18 L.R. n. 31/2002

Modifiche progettuali soggette a ulteriore titolo abilitativo

[1. Le **modifiche a denunce di inizio attività o a permessi di costruire**, che si rendono necessarie dopo l'inizio dei lavori, **sono soggette rispettivamente alla presentazione di denuncia di inizio attività o alla richiesta di rilascio del permesso di costruire** qualora riguardino anche **una sola variazione tra quelle definite all'art. 23, comma 1, lettere a), b), c), d) ed f)**, ovvero modificano in modo sostanziale gli effetti delle **azioni sismiche sulla struttura**.

2. I titoli abilitativi di cui al comma 1 sono presentati o rilasciati se conformi agli strumenti di pianificazione e alla normativa urbanistica ed edilizia, previa acquisizione, in caso di interventi su immobili vincolati, degli atti di assenso necessari, secondo le modalità previste rispettivamente dagli artt. 10 e 13, fatto salvo il preventivo deposito del progetto, previsto dall'art. 3, ottavo comma, della L.R. n. 35 del 1984, nei casi in cui la variante modifica in modo sostanziale gli effetti delle azioni sismiche sulla struttura.

3. In tali casi la denuncia di inizio attività o il permesso di costruire costituiscono parte integrante dell'originario titolo abilitativo e sono presentati o richiesti prima della realizzazione delle opere ed entro il termine di validità del titolo abilitativo originario.]

Le variazioni essenziali. La disciplina regionale previgente

Articolo 23, L.R. n. 31/2002. Variazioni essenziali

[1. Sono variazioni essenziali rispetto al permesso di costruire o alla denuncia di inizio attività:

a) il mutamento della destinazione d'uso che comporta una variazione del carico urbanistico nei casi di cui al comma 1 dell'art. 28;

b) gli scostamenti di entità superiore al 10 per cento rispetto alla superficie coperta, al rapporto di copertura, al perimetro, all'altezza dei fabbricati, alla sagoma, alle distanze tra fabbricati e dai confini di proprietà anche a diversi livelli di altezza, nonchè rispetto alla localizzazione del fabbricato sull'area di pertinenza;

c) gli aumenti della cubatura rispetto al progetto del 10 per cento e comunque superiori a 300 mc., con esclusione di quelli che riguardino soltanto le cubature accessorie ed i volumi tecnici, così come definiti ed identificati dalle norme urbanistiche ed edilizie comunali;

d) gli aumenti della superficie utile superiori a 100 mq.;

e) le violazioni delle norme tecniche in materia di edilizia antisismica;

f) ogni intervento difforme rispetto al titolo abilitativo, ove effettuato su immobili ricadenti in aree naturali protette, nonchè effettuato su immobili sottoposti a particolari prescrizioni per ragioni ambientali, paesaggistiche, archeologiche, storico-architettoniche da leggi nazionali o regionali, ovvero dagli strumenti di pianificazione territoriale od urbanistica.

2. Le definizioni di variazioni essenziali di cui al comma 1 trovano applicazione ai fini:

a) della definizione delle modifiche progettuali soggette a ulteriore titolo abilitativo, di cui all'art. 18;

b) della individuazione delle variazioni in corso d'opera nei limiti previsti all'art. 19;

c) dell'applicazione delle norme in materia di abusivismo edilizio.

Le variazioni minori. La disciplina regionale previgente

Articolo 19 L.R. n. 31/2002.

Variazioni minori in corso d'opera

[1. Sono soggette a denuncia di inizio attività (DIA), se conformi agli strumenti di pianificazione e alla normativa urbanistica ed edilizia, le variazioni all'intervento previsto dal titolo abilitativo apportate in corso d'opera qualora comportino **mutamento di destinazione d'uso senza aumento del carico urbanistico, ovvero scostamenti e aumenti di cubatura e di superficie fino ai limiti stabiliti dall'art. 23, comma 1, lettere b), c) e d).**

2. La DIA può essere presentata anche successivamente alla realizzazione delle variazioni, comunque prima della comunicazione di ultimazione dei lavori, e deve contenere la dichiarazione del progettista di cui all'art. 10, comma 1.

3. La DIA costituisce parte integrante dell'originario titolo abilitativo.]

Le varianti essenziali. La disciplina regionale

D.P.R. n. 380/2001 (TUED)

Art. 32 (L) - Determinazione delle variazioni essenziali

1. Fermo restando quanto disposto dal comma 1 dell'articolo 31, le regioni stabiliscono quali siano le variazioni essenziali al progetto approvato, tenuto conto che l'essenzialità ricorre **esclusivamente** quando si verifica una o più delle seguenti condizioni:

a) mutamento della destinazione d'uso che implichi variazione degli standards previsti dal [decreto ministeriale 2 aprile 1968](#), pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 97 del 16 aprile 1968;

b) aumento consistente della cubatura o della superficie di solaio da valutare in relazione al progetto approvato;

c) modifiche sostanziali di parametri urbanistico-edilizi del progetto approvato ovvero della localizzazione dell'edificio sull'area di pertinenza;

d) mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentito;

e) violazione delle norme vigenti in materia di edilizia antisismica, quando non attenga a fatti procedurali.

Le varianti. La disciplina regionale

Legge regionale n. 15/2013

a) un articolo unico che si occupa delle varianti eseguite in corso d'opera, comprese le varianti essenziali (art. 22 L.n. 13/2015 e art. 14 bis comma 2 L.n. 23/2004). Scompare la distinzione tra varianti soggette a titolo edilizio e varianti soggette a DIA/SCIA nella diversificazione previgente (ex art. 18 e art. 19 L.R. n. 31/2002).

b) la disciplina della sospensione dei lavori (art. 4 della L.n. 23/2004 modificato dall'art. 36 della L.R. n. 15/2013)

c) La verifica dell'intervento viene compiuta *post operam*, in sede di richiesta di agibilità (**art. 23, comma 6, lett. d**) e di verifica delle opere (**atto di coordinamento tecnico n. 76/2014**) con la attestazione da parte del tecnico della conformità dell'intervento alle innumerevoli norme richiamate dall'art. 9, comma 3, che richiama l'art. 11, comma 1 della L.R. n. 15/2013 (**art. 23, commi 2 e 10**).

d) viene espunta dall'articolato normativo sull'attività edilizia la disciplina delle "variazioni essenziali" (ex art. 23, L.R. n. 31/2002, ora dettata dall'art. 14 bis della L.R. n. 23/2004 che regola gli aspetti sanzionatori edilizi).

Le varianti in corso d'opera. La disciplina regionale

Art. 22, Legge regionale n. 15/2013.

Varianti in corso d'opera

comma 1. Le varianti al progetto previsto dal titolo abilitativo apportate in corso d'opera sono soggette a SCIA, ad esclusione delle seguenti, che richiedono un nuovo titolo abilitativo:

a) la modifica della tipologia dell'intervento edilizio originario;

b) la realizzazione di un intervento totalmente diverso rispetto al progetto iniziale per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche o di utilizzazione;

c) la realizzazione di volumi in eccedenza rispetto al progetto iniziale tali da costituire un organismo edilizio, o parte di esso, con specifica rilevanza ed autonomamente utilizzabile.

La disciplina delle varianti in corso d'opera

Articolo 14 bis, L.R. n. 23/2004.

Variazioni essenziali

... omissis ...

comma 2. Ai sensi dell'articolo 22 della legge regionale in materia edilizia, le varianti al titolo originario, che presentano le caratteristiche di cui al comma 1 del presente articolo e che siano conformi alla disciplina dell'attività edilizia, di cui all'articolo 9, comma 3, della medesima legge regionale in materia edilizia, possono essere attuate in corso d'opera e sono soggette alla presentazione di SCIA di fine lavori, fermo restando, nei casi di cui alle lettere e) ed f) del comma 1, la necessità di acquisire preventivamente i relativi atti abilitativi.

Le varianti in corso d'opera. La disciplina regionale

a) per la regolarizzazione delle varianti in corso d'opera non costituisce motivo di distinzione l'entità delle modifiche progettuali apportate al progetto, né si guarda il titolo edilizio in origine rilasciato o presentato per l'intervento (PDC o SCIA).

b) è prevista la presentazione della SCIA in variante per ogni modifica esecutiva al progetto intervenuta durante l'esecuzione dei lavori, fino al limite in cui le stesse siano di rilevanza tale da qualificarsi (secondo un lessico riconducibile al T.U.Ed., art. 31 e, identico, nell'art. 13 L.R. n. 23/2004) come interventi *eseguiti in totale difformità* (ma non anche in *variazione essenziale*) privi di collegamento con quanto assentito.

c) Ulteriormente consegue che **gli interventi in variante qualificabili come "*variazioni essenziali*", secondo l'attuale definizione dell'art. 14 bis L.n. 23/2004, rientrano, al pari delle varianti cd. minori, nella possibilità di essere realizzate in corso d'opera senza preventiva richiesta o presentazione del titolo (ora unificato nella SCIA), ed essere successivamente regolarizzate con la presentazione della SCIA in variante, contestualmente alla comunicazione di ultimazione dei lavori.**

Le varianti in corso d'opera. La disciplina regionale

Problemi di legittimità costituzionale

La norma, disattendendo i tradizionali rapporti abilitativi *varianti minori/DIA, SCIA e varianti essenziali/PDC*, solleva dubbi di legittimità costituzionale in quanto:

a) consente che con la SCIA, ossia un atto avente valore privatistico **viene variato un atto amministrativo nel caso in cui per l'intervento sia stato rilasciato il PdC.**

b) la realizzazione in corso d'opera in assenza di titolo di tale tipo di interventi **risulta in contrasto con la disciplina statale che attribuisce rilievo giuridico alla *variazione essenziale* rispetto al progetto assentito,** sia in ordine agli **aspetti sanzionatori amministrativi** sia in considerazione dei profili di responsabilità penale

Le varianti. La disciplina regionale

Art. 22 (L) T.U.Ed. Interventi subordinati a denuncia di inizio attività

comma 2-bis. Sono realizzabili mediante segnalazione certificata d'inizio attività e comunicate a fine lavori con attestazione del professionista, **le varianti a permessi di costruire che non configurano una variazione essenziale**, a condizione che siano conformi alle prescrizioni urbanistico-edilizie e siano attuate dopo l'acquisizione degli eventuali atti di assenso prescritti dalla normativa sui vincoli paesaggistici, idrogeologici, ambientali, di tutela del patrimonio storico, artistico ed archeologico e dalle altre normative di settore. *(comma introdotto dall'[art. 17, comma 1, lettera m\), legge n. 164 del 2014](#))*

Le varianti. La disciplina regionale

La circolare regionale prot. 442803 del 21.11.2014

«Modifica degli artt. 22, comma 1, L.R. n. 15 e Art. 14-bis, commi 1 e 2, L.R. n. 24 del 2003

*Si tratta di una norma analoga a quella contenuta nell'articolo 18 della L.R. n. 31 del 2002, abrogata e sostituita dall'art. 22 della L.R. n. 15, che **ora consente di realizzare con dette procedure semplificate anche le varianti in corso d'opera che presentino le caratteristiche delle variazioni essenziali purché conformi alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente.***

*Poiché quella appena descritta costituisce una modifica dei principi fondamentali della materia, **si ritiene che prevalga sulle norme regionali che siano in contrasto con essa ed in particolare su quanto disposto dal citato articolo 22 della L.R. n. 15.** Si sottolinea che **detta abrogazione implicita comporta ulteriori effetti in campo sanzionatorio, riverberandosi su quanto disposto dall'art. 14-bis, commi 1 e 2, della L.R. n. 23 del 2004, con l'effetto che la realizzazione in corso d'opera di variazioni essenziali rispetto al permesso di costruire rilasciato costituisce abuso edilizio, equiparato alla totale difformità delle opere realizzate rispetto al titolo edilizio e comporta l'applicazione delle sanzioni penali di cui all'art. 44 del DPR n. 380 del 2001.** Queste importanti innovazioni non operano per le varianti la cui realizzazione sia stata avviata prima dell'entrata in vigore del decreto legge n. 133 del 2014 «.*

Le varianti. La disciplina regionale

Il progetto di legge urbanistica introduce norme edilizie e tra queste la modifica all'articolo 22 il comma 1 è sostituito dal seguente:

“1. Sono realizzate con SCIA le varianti al titolo abilitativo che non costituiscono variazione essenziale ai sensi dell'articolo 14 bis della L.R. n. 23 del 2004.”

Le varianti essenziali. Le singole fattispecie.

Il mutamento della destinazione d'uso

Secondo quanto attualmente prevede l'art. 14 bis della L.R. 15, **sono variazioni essenziali rispetto al titolo rilasciato:**

a) il mutamento della destinazione d'uso che comporta un incremento del carico urbanistico di cui all'articolo 30, comma 1, della legge regionale in materia edilizia;

a) il mutamento della destinazione d'uso che comporta una variazione del carico urbanistico nei casi di cui al comma 1 dell'art. 28 (art. 23 lett. a) LR. 31.2002);

Le varianti essenziali. Le singole fattispecie.

Il mutamento della destinazione d'uso

Art. 14 bis L.R. n. 15,/2013

1. Sono **variazioni essenziali** rispetto al titolo abilitativo originario come integrato dalla SCIA di fine lavori:

a) il mutamento della destinazione d'uso **che comporta un incremento del carico urbanistico di cui all'articolo 30, comma 1, della legge regionale in materia edilizia;**

Testi previgenti

Art. 23 della L.R. n. 31/2002.

[1. Sono variazioni essenziali rispetto al permesso di costruire o alla denuncia di inizio attività:

a) il mutamento della destinazione d'uso **che comporta una variazione del carico urbanistico nei casi di cui al comma 1 dell'art. 28;**

Art. 1 della L.R. n. 46/1988

1. Sono variazioni essenziali rispetto alla concessione per gli effetti di cui alla Legge 28.2.1985 n. 47:

a) i mutamenti, anche non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, qualora comportino il **passaggio da uno ad altro dei raggruppamenti di categorie di cui alle lettere a), b), c), d), e) del primo comma dell'articolo 2;**

Le varianti essenziali. Il mutamento della destinazione d'uso

Art. 30 L.R. n. 15/2013 Oneri di urbanizzazione

1. Gli oneri di urbanizzazione sono dovuti in relazione agli interventi di ristrutturazione edilizia o agli interventi che comportano nuova edificazione o che determinano un incremento del carico urbanistico in funzione di:

a) un aumento delle superfici utili degli edifici;

b) un mutamento delle destinazioni d'uso degli immobili con incremento delle dotazioni territoriali;

c) un aumento delle unità immobiliari, fatto salvo il caso di cui all'articolo 32, comma 1, lettera g).

Le varianti essenziali. Il mutamento della destinazione d'uso

Art. 14 bis L.R. n. 15/2013

L'Atto di Coordinamento Tecnico n. 270/2010 definisce il carico urbanistico *“Fabbisogno di dotazioni territoriali e di infrastrutture per la mobilità di un determinato immobile o insediamento in relazione alle destinazioni d'uso e all'entità dell'utenza”*.

In sostanza è l'effetto sul territorio degli interventi edilizi, che danno luogo alla necessità di nuove infrastrutture, aree ed opere pubbliche (standard) e servizi pubblici, per effetto del conseguente insediamento di nuovi abitanti o anche per la sola necessità di regolarizzazione delle dotazioni carenti degli insediamenti in atto.

Le varianti essenziali. Il mutamento della destinazione d'uso

Giurisprudenza. Il carico urbanistico

L'incidenza di un intervento edilizio sul carico urbanistico dev'essere considerata con riferimento all'**aspetto strutturale e funzionale dell'opera**, ed è rilevabile anche nel caso di una concreta **alterazione dell'originaria consistenza sostanziale di un manufatto in relazione alla volumetria, alla destinazione o all'effettiva utilizzazione, tale da determinare un mutamento dell'insieme delle esigenze urbanistiche valutate in sede di pianificazione, con particolare riferimento agli standard fissati dal d.m. 2 aprile 1968 n. 1444 (Cassazione penale, sez. III, 22/09/2011, n. 36104).**

Le varianti essenziali. Il mutamento della destinazione d'uso

Art. 28 della LR. 15/2013.

Mutamento di destinazione d'uso

comma 1. Gli strumenti di pianificazione urbanistica individuano nei diversi ambiti del territorio comunale le destinazioni d'uso compatibili degli immobili.

comma 2. Il mutamento di destinazione d'uso senza opere è soggetto: a **SCIA se comporta aumento di carico urbanistico**; a **comunicazione se non comporta tale effetto urbanistico**. Per mutamento d'uso senza opere si intende la sostituzione, non connessa a interventi di trasformazione, dell'uso in atto nell'immobile con altra destinazione d'uso definita compatibile dagli strumenti urbanistici comunali.

comma 4. Qualora la nuova destinazione determini un aumento del **carico urbanistico**, come **definito all'articolo 30, comma 1**, il mutamento d'uso è subordinato **all'effettivo reperimento delle dotazioni territoriali e pertinenziali** richieste e comporta **il versamento della differenza tra gli oneri di urbanizzazione per la nuova destinazione d'uso e gli oneri previsti**, nelle nuove costruzioni, per la destinazione d'uso in atto. E' fatta salva la possibilità di monetizzare le aree per dotazioni territoriali nei casi previsti dall'articolo A-26 dell'Allegato della [legge regionale n. 20 del 2000](#).

Le varianti essenziali. Il mutamento della destinazione d'uso

Art. 23-ter. TUED. Mutamento d'uso urbanisticamente rilevante (*articolo introdotto dall'[art. 17, comma 1, lettera n\), legge n. 164 del 2014](#)*)

1. Salva diversa previsione da parte delle leggi regionali, costituisce mutamento rilevante della destinazione d'uso ogni forma di utilizzo dell'immobile o della singola unità immobiliare diversa da quella originaria, ancorché non accompagnata dall'esecuzione di opere edilizie, purché tale da comportare l'assegnazione dell'immobile o dell'unità immobiliare considerati ad una diversa categoria funzionale tra quelle sotto elencate:

- a) residenziale;
- a-bis) turistico-ricettiva;
- b) produttiva e direzionale;
- c) commerciale;
- d) rurale.

2. La destinazione d'uso di un fabbricato o di una unità immobiliare è quella prevalente in termini di superficie utile.

3. Le regioni adeguano la propria legislazione ai principi di cui al presente articolo entro novanta giorni dalla data della sua entrata in vigore. Decorso tale termine, trovano applicazione diretta le disposizioni del presente articolo. Salva diversa previsione da parte delle leggi regionali e degli strumenti urbanistici comunali, il mutamento della destinazione d'uso all'interno della stessa categoria funzionale è sempre consentito.

Le varianti essenziali. Il mutamento della destinazione d'uso

Le norme di piano assumono rilevanza nel caso in cui un intervento edilizio (anche il cambio d'uso senza opere, art. 28, comma 2) nel passaggio tra differenti categorie d'uso comporti un aumento del “*carico urbanistico*”, inteso come l'effetto sul territorio degli interventi edilizi, che danno luogo alla necessità di nuove infrastrutture, aree ed opere pubbliche (*standards, v.*) e servizi pubblici, per effetto del conseguente insediamento di nuovi abitanti o anche per la sola necessità di regolarizzazione delle dotazioni carenti degli insediamenti in atto.

Le varianti essenziali. Il mutamento della destinazione d'uso

La stessa legge regionale n. 15/2013 **esclude, in quanto in *franchigia* se contenuti entro determinati limiti di metratura o di percentuale, anche ai fini della variazione essenziale:**

- **il cambio dell'uso in atto nell'unità immobiliare entro il limite del 30 per cento della superficie utile dell'unità stessa e comunque compreso entro i 30 metri quadrati (art. 28, comma 6, primo periodo).**

- **La destinazione di parte degli edifici dell'azienda agricola a superficie di vendita diretta al dettaglio dei prodotti dell'impresa stessa, secondo quanto previsto dall' 4 del D.Lgs. 18.5.2001 n. 228, purché contenuta entro il limite del 20 per cento della superficie totale degli immobili e comunque entro il limite di 250 metri quadrati ovvero, in caso di aziende florovivaistiche, di 500 metri quadrati (art. 28, comma 6, secondo periodo).**

- **La sede delle *associazioni di promozione sociale* ed i locali nei quali si svolgono le relative attività, che sono compatibili con tutte le destinazioni d'uso omogenee previste dal decreto del Ministro per i lavori pubblici del 2 aprile 1968, n. 1444, indipendentemente dalla destinazione urbanistica (art. 16 della L.R. n. 34/2002)**

Le varianti essenziali. Il mutamento della destinazione d'uso

Giurisprudenza. Il cambio d'uso e le variazioni essenziali

Il mutamento di destinazione d'uso non autorizzato, attuato senza opere, **comporta una c.d. *variazione essenziale* sanzionabile se ed in quanto comportante una *variazione* degli standards previsti dal D.M. 2 aprile 1968, ossia dei carichi urbanistici relativi a ciascuna delle categorie urbanistiche individuate nella fonte normativa statale in cui si ripartisce la c.d. *zoning del territorio*. In caso contrario, non essendo stata realizzata alcuna opera edilizia né alcuna trasformazione rilevante, il mutamento d'uso costituisce espressione della facoltà di godimento, quale concreta proiezione dello ius utenti, spettante al proprietario (Cons. Stato Sez. V, 03/05/2016, n. 1684)**

Le varianti essenziali. Il mutamento della destinazione d'uso

Giurisprudenza. Il cambio d'uso e le variazioni essenziali

Gli artt. 31 e 32 d.p.r. n. 380 del 2001 (T.U. Edilizia) prevedono che le Regioni stabiliscono quali siano le *variazioni essenziali* al progetto approvato, la cui sussistenza giustifica l'adozione di un ordine di demolizione. La norma aggiunge che le Regioni devono tenere conto, quale principio fondamentale nella materia del governo del territorio, del fatto che ***l'essenzialità ricorre esclusivamente quando si verifica, tra l'altro, un mutamento di destinazione d'uso che implichi variazioni degli standard previsti dal D.M. 2 aprile 1968*** (Cons. Stato Sez. VI, 19/01/2016, n. 166).

Ai sensi dell'art. 32, comma 1, lettera a), D.P.R. 380/2001, il mutamento della destinazione d'uso costituisce "*variazione essenziale*", ex art. 31 del medesimo D.P.R., solo laddove essa abbia comportato *variazione* degli standard previsti dal decreto ministeriale 2 aprile 1968. (Cons. Stato Sez. VI, 11/01/2016, n. 49)

Le varianti essenziali. Aumenti, scostamenti e riduzioni

Art. 14 bis L.R. n. 15/2013

1. Sono **variazioni essenziali** rispetto al titolo abilitativo originario come integrato dalla SCIA di fine lavori:

... omissis....

b) gli aumenti di entità superiore al 20 per cento rispetto alla superficie coperta, al rapporto di copertura, al perimetro, all'altezza dei fabbricati, gli scostamenti superiori al 20 per cento della sagoma o dell'area di sedime, la riduzione superiore al 20 per cento delle distanze minime tra fabbricati e dai confini di proprietà anche a diversi livelli di altezza;

Testo previgente (art. 23 L.n. 31/2002)

b) gli scostamenti di entità superiore al 10 per cento rispetto alla superficie coperta, al rapporto di copertura, al perimetro, all'altezza dei fabbricati, alla sagoma, alle distanze tra fabbricati e dai confini di proprietà anche a diversi livelli di altezza, nonchè rispetto alla localizzazione del fabbricato sull'area di pertinenza;

Le varianti essenziali. Gli aumenti di cubatura

Art. 14 bis L.R. n. 15/2013

1. Sono **variazioni essenziali** rispetto al **titolo abilitativo originario** come integrato dalla SCIA di fine lavori:

... omissis...

c) gli aumenti della cubatura rispetto al progetto del 10 per cento e comunque superiori a 300 metri cubi, con esclusione di quelli che riguardino soltanto le cubature accessorie ed i volumi tecnici, così come definiti ed identificati dalle norme urbanistiche ed edilizie comunali;

Testo previgente (art. 23 L.R. n. 31/2002)

c) gli aumenti della cubatura rispetto al progetto del 10 per cento e comunque superiori a 300 mc., con esclusione di quelli che riguardino soltanto le cubature accessorie ed i volumi tecnici, così come definiti ed identificati dalle norme urbanistiche ed edilizie comunali;

Le varianti essenziali. Gli aumenti di superficie e l'antisismica

Art. 14 bis L.R. n. 15/2013

1. Sono variazioni essenziali rispetto al titolo abilitativo originario come integrato dalla SCIA di fine lavori:

... omissis....

d) gli aumenti della superficie utile superiori a 100 metri quadrati;

(testo previgente: d) gli aumenti della superficie utile superiori a 100 mq.);

Le varianti essenziali. Gli aumenti di superficie e l'antisismica

Art. 14 bis L.R. n. 15/2013

1. Sono **variazioni essenziali** rispetto al **titolo abilitativo originario** come integrato dalla SCIA di fine lavori:

... omissis....

e) ogni intervento difforme rispetto al titolo abilitativo che comporti violazione delle norme tecniche per le costruzioni in materia di edilizia antisismica;

(testo previgente: e) le violazioni delle norme tecniche in materia di edilizia antisismica)

Le varianti essenziali. Gli aumenti di superficie e l'antisismica

**L'ambito di applicazione delle norma antisismiche
viene stabilito dalla legislazione statale prevede
all'art. 93 (R) TUED**

1. Nelle zone sismiche di cui all'articolo 83,
chiunque intenda procedere a costruzioni,
riparazioni e sopraelevazioni, è tenuto a darne
preavviso scritto allo sportello unico, che provvede a
trasmetterne copia al competente ufficio tecnico della
regione, indicando il proprio domicilio, il nome e la
residenza del progettista, del direttore dei lavori e
dell'appaltatore.

Normativa antisismica e responsabilità penale

LEGGE 10 dicembre 1981, n. 741

Ulteriori norme per l'accelerazione delle procedure per l'esecuzione di opere pubbliche

Art. 20. Snellimento di procedure di cui alla [L. 2 febbraio 1974, n. 64](#).

1. Al fine di vigilare sulle costruzioni per la prevenzione del rischio sismico in applicazione delle norme di cui al capo III della legge 2 febbraio 1974, n. 64, **le regioni possono definire, con legge, modalità di controllo successivo anche con metodi a campione; in tal caso, possono prevedere che l'autorizzazione preventiva di cui all'art. 18 della legge 2 febbraio 1974, n. 64, non sia necessaria per l'inizio dei lavori. Per l'osservanza delle norme sismiche, resta ferma la responsabilità del progettista, del direttore dei lavori, dell'impresa e del collaudatore.**

2. Le regioni emanano altresì norme per l'adeguamento degli strumenti urbanistici generali e particolareggiati vigenti, nonché sui criteri per la formazione degli strumenti urbanistici ai fini della prevenzione del rischio sismico.

3. Fino all'emanazione delle norme di cui al precedente comma, restano vigenti le norme di cui all'[art. 13 della legge 2 febbraio 1974, n. 64](#).

Normativa antisismica e responsabilità penale

L.R. n. 19/2008, art. 9.

1. Le disposizioni del presente Titolo si applicano a tutti i lavori di nuova costruzione, di recupero del patrimonio edilizio esistente e di sopraelevazione, relativi a edifici privati, ad opere pubbliche o di pubblica utilità e altre costruzioni, comprese le varianti sostanziali ai progetti presentati.

2. La variante al progetto è da considerare sostanziale, ai sensi dell'articolo 18 della legge regionale 25 novembre 2002, n. 31 (Disciplina generale dell'edilizia), quando comporta variazioni degli effetti dell'azione sismica o delle resistenze delle strutture o della loro duttilità.

4. La Giunta regionale, prima dell'entrata in vigore del presente Titolo, **assume appositi indirizzi per individuare gli interventi privi di rilevanza ai fini della pubblica incolumità** ed i casi in cui le varianti riguardanti parti strutturali non rivestono carattere sostanziale, nonché gli elaborati progettuali con cui dimostrare la ricorrenza di tali ipotesi.

Normativa antisismica e responsabilità penale

DGR 687/2011 DEL 23 Maggio dell' anno 2011

ATTO DI INDIRIZZO RECANTE L'INDIVIDUAZIONE DEGLI INTERVENTI PRIVI DI RILEVANZA PER LA PUBBLICA INCOLUMITA' AI FINI SISMICI E **DELLE VARIANTI IN CORSO D'OPERA, RIGUARDANTI PARTI STRUTTURALI, CHE NON RIVESTONO CARATTERE SOSTANZIALE, AI SENSI DELL' ARTICOLO 9, COMMA 4 DELLA L.R. N. 19 DEL 2008**

I casi individuati dal presente atto di indirizzo, di interventi privi di rilevanza per la pubblica incolumità ai fini sismici e di varianti in corso d'opera, riguardanti parti strutturali, **che non rivestono carattere sostanziale, hanno carattere tassativo e dunque solo gli interventi riconducibili a tali ipotesi sono esentati dall'applicazione delle disposizioni del Titolo IV della L.R. n. 19 del 2008;**

Le modifiche in corso d'opera al progetto esecutivo riguardante le strutture comportano una diversa disciplina edilizia a seconda che rivestano o meno carattere sostanziale.

Giurisprudenza. Competenza statale

La deroga della legislazione regionale alla disciplina nazionale in materia urbanistica non può essere estesa alle previsioni che dispongono precauzioni antisismiche, attenendo tale materia alla sicurezza statica degli edifici, come tale rientrante nella competenza esclusiva dello Stato anche dopo la modifica dell'art. 117, comma secondo, Cost. (Fattispecie in tema di violazione delle prescrizioni relative alla necessità di preventiva autorizzazione dell'inizio dei lavori prevista dall'art. 94 d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380). (Cass. pen. Sez. III, 20/06/2013, n. 37375)

Normativa antisismica e responsabilità penale

Giurisprudenza. Competenza statale

In tema di prevenzione del rischio sismico, il reato previsto dall'art. 95 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 è applicabile a qualsiasi opera, eseguita in assenza della prescritta autorizzazione antisismica, in grado di esporre a pericolo la pubblica incolumità, **senza che le Regioni possano adottare in via amministrativa deroghe per particolari categorie di interventi.** (Fattispecie relativa ad opere di sostegno di **cartellonistica pubblicitaria di rilevanti dimensioni**, illegittimamente qualificate da delibera della regione Calabria come "opere minori" sottratte alle leggi nazionali e regionali in materia di edilizia sismica). (Cass. pen. Sez. III, 14/01/2015, n. 19185)

Le varianti essenziali. Gli immobili vincolati e classificati

Art. 14 bis L.R. n. 15/2013

1. Sono **variazioni essenziali** rispetto al **titolo abilitativo originario** come integrato dalla SCIA di fine lavori:

... omissis....

f) ogni intervento difforme rispetto al titolo abilitativo, ove effettuato su immobili ricadenti in aree naturali protette, nonché effettuato su immobili sottoposti a particolari prescrizioni per ragioni ambientali, paesaggistiche, archeologiche, storico-architettoniche da leggi nazionali o regionali, ovvero dagli strumenti di pianificazione territoriale od urbanistica.

Testo previgente: (f) ogni intervento difforme rispetto al titolo abilitativo, ove effettuato su immobili ricadenti in aree naturali protette, nonchè effettuato su immobili sottoposti a particolari prescrizioni per ragioni ambientali, paesaggistiche, archeologiche, storico-architettoniche da leggi nazionali o regionali, ovvero dagli strumenti di pianificazione territoriale od urbanistica).

Le varianti essenziali. Gli immobili vincolati e classificati
Art. 14 bis L.R. n. 15/2013

1. Sono **variazioni essenziali** rispetto al **titolo abilitativo originario** come integrato dalla SCIA di fine lavori:

... omissis....

f) Non costituiscono variazione essenziale i lavori realizzati in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, qualora rientrino nei casi di cui all'articolo 149 del decreto legislativo n. 42 del 2004 e qualora venga accertata la compatibilità paesaggistica, ai sensi dell'articolo 167 del medesimo decreto legislativo.

Le varianti essenziali. Gli immobili vincolati e classificati

Articolo 149 D.LGS. N. 42/2004

1. Fatta salva l'applicazione dell'articolo 143, comma 4, lettera a) non è comunque richiesta l'autorizzazione prescritta dall'articolo 146, dall'articolo 147 e dall'articolo 159 (1):

a) per gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici;

b) per gli interventi inerenti l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comportino alterazione permanente dello stato dei luoghi con costruzioni edilizie ed altre opere civili, e sempre che si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio;

c) per il taglio colturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione da eseguirsi nei boschi e nelle foreste indicati dall'articolo 142, comma 1, lettera g), purché previsti ed autorizzati in base alla normativa in materia.

Le varianti essenziali. Gli immobili vincolati e classificati

Articolo 167 D.LGS. N. 42/2004

..... Omissis.....

4. L'autorità amministrativa competente accerta la compatibilità paesaggistica, secondo le procedure di cui al comma 5, nei seguenti casi:

a) per i lavori, realizzati in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, che **non abbiano determinato creazione di superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati;**

b) per l'impiego di materiali in difformità dall'autorizzazione paesaggistica;

c) per i lavori comunque configurabili quali interventi di manutenzione ordinaria o straordinaria ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380.

Le varianti essenziali. Gli interventi esclusi

Art. 22 L.R. 15.2013 Varianti in corso d'opera

1. Le varianti al progetto previsto dal titolo abilitativo apportate in corso d'opera sono soggette a SCIA, ad esclusione delle seguenti, che richiedono un nuovo titolo abilitativo:

a) la modifica della tipologia dell'intervento edilizio originario;

b) la realizzazione di un intervento totalmente diverso rispetto al progetto iniziale per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche o di utilizzazione;

c) la realizzazione di volumi in eccedenza rispetto al progetto iniziale tali da costituire un organismo edilizio, o parte di esso, con specifica rilevanza ed autonomamente utilizzabile.

Fattispecie escluse dalle varianti in corso d'opera

Art. 13 Legge regionale n. 23/2004.

Interventi di nuova costruzione eseguiti in assenza del titolo abilitativo, in totale difformità o con variazioni essenziali

1. Gli interventi di nuova costruzione eseguiti in totale difformità dal titolo abilitativo sono quelli che comportano **la realizzazione di un organismo edilizio integralmente diverso per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche o di utilizzazione da quello oggetto del titolo stesso, ovvero l'esecuzione di volumi edilizi oltre i limiti indicati nel progetto e tali da costituire un organismo edilizio o parte di esso con specifica rilevanza ed autonomamente utilizzabile.**

2. Lo Sportello unico per l'edilizia, accertata l'esecuzione di interventi in assenza del titolo abilitativo richiesto, in totale difformità dal medesimo, **ovvero con variazioni essenziali, *determinate ai sensi dell'articolo 14 bis***, ingiunge al proprietario e al responsabile dell'abuso **la demolizione**, indicando nel provvedimento **l'area che viene acquisita di diritto** ai sensi del comma 3, nonché le eventuali servitù di passaggio.

Le varianti in corso d'opera. La sospensione dei lavori

Art. 4, L.R. n. 23/2004

Sospensione dei lavori ed assunzione dei provvedimenti sanzionatori

comma 1. Qualora sia accertata dai competenti uffici comunali, d'ufficio, nel corso dei controlli previsti (*«dagli articoli 11 e 17 della legge regionale n. 31 del 2002»*: *sostituito*) **per la formazione dei titoli abilitativi**, su denuncia dei cittadini o su comunicazione degli ufficiali e agenti di polizia giudiziaria, l'inosservanza delle norme, prescrizioni e modalità di cui all'articolo 2, comma 1, lo Sportello unico per l'edilizia, nei successivi quindici giorni, ordina l'immediata sospensione dei lavori che ha effetto fino all'esecuzione dei provvedimenti definitivi. (*«L'accertamento in corso d'opera delle variazioni minori, di cui all'articolo 19 della legge regionale n. 31 del 2002, non dà luogo alla sospensione dei lavori»*: *sostituito*) **L'accertamento di varianti in corso d'opera non dà luogo alla sospensione dei lavori, qualora risultino conformi alla disciplina dell'attività edilizia e qualora siano state adempiute le procedure abilitative prescritte dalle norme di settore.**

Le varianti in corso d'opera. La sospensione dei lavori

Art. 11, L.R. n. 31.2002

Controllo sulle opere eseguite con denuncia di inizio attività

3. Il RUE stabilisce le modalità di controllo di merito dei contenuti dell'asseverazione allegata alla denuncia di inizio attività e della corrispondenza del progetto e dell'opera in corso di realizzazione o ultimata a quanto asseverato dal professionista abilitato, **nell'osservanza dei seguenti criteri:**

a) il controllo è effettuato in corso d'opera e comunque entro dodici mesi dalla comunicazione di fine dei lavori ovvero, in assenza di tale comunicazione, entro dodici mesi dal termine di ultimazione dei lavori indicato nel titolo abilitativo. Per gli interventi soggetti a certificato di conformità edilizia e agibilità il controllo è comunque effettuato entro la data di presentazione della domanda di rilascio del medesimo certificato;

b) il controllo, effettuato anche a campione, deve riguardare almeno una percentuale del 30 per cento degli interventi edilizi eseguiti o in corso di realizzazione.

Mancata presentazione delle varianti in corso d'opera. Profili sanzionatori

Art. 22 L.R. n. 15/2013.

Varianti in corso d'opera

... omissis

comma 3. La SCIA di cui al comma 1 può essere presentata allo Sportello unico successivamente all'esecuzione delle opere edilizie e contestualmente alla comunicazione di fine lavori.

comma 4. La mancata presentazione della SCIA di cui al presente articolo o l'accertamento della relativa inefficacia comportano l'applicazione delle sanzioni previste dalla [legge regionale n. 23 del 2004](#) per le opere realizzate in difformità dal titolo abilitativo.

comma 5. La SCIA per varianti in corso d'opera costituisce parte integrante dell'originario titolo abilitativo e può comportare il conguaglio del contributo di costruzione derivante dalle modifiche eseguite.

Mancata presentazione delle varianti in corso d'opera. Profili sanzionatori

Art. 43 L.R. n. 15/2013

Sostituzione dell'articolo 16 (Altri interventi edilizi eseguiti in assenza o in difformità dal titolo abilitativo) **della legge regionale n. 23 del 2004**

1. L'**articolo 16 della legge regionale n. 23 del 2004** è sostituito dal seguente: "**Art. 16. Sanzioni per interventi edilizi eseguiti in assenza o in difformità dalla SCIA**"

1. **Fuori dai casi di cui agli articoli 13, 14 e 15, gli interventi edilizi eseguiti in assenza o in difformità dalla segnalazione certificata di inizio attività comportano la sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi, determinata ai sensi dell'articolo 21, commi 2 e 2 bis, e comunque non inferiore a 1.000 euro, salvo che l'interessato provveda al ripristino dello stato legittimo. Assieme alla sanzione pecuniaria il Comune può prescrivere l'esecuzione di opere dirette a rendere l'intervento più consono al contesto ambientale, assegnando un congruo termine per l'esecuzione dei lavori.**"

Mancata presentazione delle varianti in corso d'opera. Profili sanzionatori

Legge regionale 23/2004

Articolo 14. Interventi di ristrutturazione edilizia eseguiti in assenza di titolo abilitativo, in totale difformità o con variazioni essenziali

comma 1. Gli interventi e le opere di ristrutturazione edilizia [di cui alla lettera f) dell'allegato alla legge regionale n. 31 del 2002] **eseguiti in assenza di titolo abilitativo, in totale difformità o con variazioni essenziali da esso, sono rimossi ovvero demoliti e gli edifici sono resi conformi alle prescrizioni degli strumenti urbanistico edilizi** entro il congruo termine, non **superiore a centoventi giorni**, stabilito dallo Sportello unico per l'edilizia con propria ordinanza, decorso il quale l'ordinanza stessa è eseguita a cura del Comune e a spese dei responsabili dell'abuso.

Avv. Domenico Lavermicocca - E.mail dlaverm@tin.it

Le varianti essenziali. Profili sanzionatori amministrativi

Art. 31 (L) TUED

Interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire, in totale difformità o con variazioni essenziali

1. Sono interventi eseguiti in totale difformità dal permesso di costruire quelli che comportano la realizzazione di un organismo edilizio integralmente diverso per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche o di utilizzazione da quello oggetto del permesso stesso, ovvero l'esecuzione di volumi edilizi oltre i limiti indicati nel progetto e tali da costituire un organismo edilizio o parte di esso con specifica rilevanza ed autonomamente utilizzabile.

2. Il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale, accertata l'esecuzione di interventi in assenza di permesso, in totale difformità dal medesimo, ovvero con variazioni essenziali, determinate ai sensi dell'articolo 32, **ingiunge al proprietario e al responsabile dell'abuso la rimozione o la demolizione, indicando nel provvedimento l'area che viene acquisita di diritto, ai sensi del comma 3.**

Le varianti essenziali. Profili sanzionatori amministrativi

Giurisprudenza. Le sanzioni per la variazione essenziale

L'irrogazione di una sanzione diversa da quella ripristinatoria non è contemplata dall'art. 31 del d.p.r. n. 380/2001, cui risulta senz'altro riconducibile la fattispecie in esame (opere eseguite con variazioni essenziali rispetto al rilasciato permesso di costruire) (cfr. TAR Campania, Napoli, sez. VI, 7 settembre 2009, n. 4899); laddove, invece, **la sanzione pecuniaria è prevista unicamente per le diverse ipotesi di opere di ristrutturazione eseguite in assenza o in totale difformità dal permesso di costruire ovvero di opere di nuova costruzione eseguite in parziale difformità dal permesso di costruire ovvero di opere minori eseguite in assenza o in difformità dalla prescritta d.i.a. (ora s.c.i.a.).**

Nello schema giuridico delineato dal legislatore, non vi è, cioè, spazio per apprezzamenti discrezionali sulla sanzione da irrogare, atteso che l'esercizio del potere repressivo dell'abuso edilizio costituisce atto dovuto, per il quale è 'in re ipsa' l'interesse pubblico alla sua rimozione (TAR Campania, Napoli, sez. II, 27 gennaio 2009, n. 443; sez. VIII, 11 ottobre 2011, n. 4645).

La responsabilità professionale

Art. 29 (L) - Responsabilità del titolare del permesso di costruire, del committente, del costruttore e del direttore dei lavori, nonché anche del progettista per le opere subordinate a segnalazione certificata di inizio attività

1. Il titolare del permesso di costruire, il committente e il costruttore sono responsabili, ai fini e per gli effetti delle norme contenute nel presente capo, della conformità delle opere alla normativa urbanistica, alle previsioni di piano nonché, **unitamente al direttore dei lavori, a quelle del permesso e alle modalità esecutive stabilite dal medesimo.** Essi sono, altresì, tenuti al **pagamento delle sanzioni pecuniarie e solidalmente alle spese per l'esecuzione in danno, in caso di demolizione delle opere abusivamente realizzate, salvo che dimostrino di non essere responsabili dell'abuso.**

2. Il direttore dei lavori non è responsabile qualora abbia contestato agli altri soggetti la violazione delle prescrizioni del permesso di costruire, con esclusione delle varianti in corso d'opera, fornendo al dirigente o responsabile del competente ufficio comunale contemporanea e motivata comunicazione della violazione stessa. Nei casi di totale difformità o di variazione essenziale rispetto al permesso di costruire, il direttore dei lavori deve inoltre rinunciare all'incarico contestualmente alla comunicazione resa al dirigente. In caso contrario il dirigente segnala al consiglio dell'ordine professionale di appartenenza la violazione in cui è incorso il direttore dei lavori, che è passibile di sospensione dall'albo professionale da tre mesi a due anni.

.. Omissis

La responsabilità professionale

Art. 29 (L) - Responsabilità del titolare del permesso di costruire, del committente, del costruttore e del direttore dei lavori, nonché anche del progettista per le opere subordinate a segnalazione certificata di inizio attività

..... Omissis.....

3. Per le opere realizzate dietro presentazione di segnalazione certificata di inizio attività, **il progettista assume la qualità di persona esercente un servizio di pubblica necessità** ai sensi degli [articoli 359](#) e [481 del codice penale](#). In caso di dichiarazioni non veritiere nella relazione di cui all'[articolo 23, comma 1](#), l'amministrazione ne dà comunicazione al competente ordine professionale per l'irrogazione delle sanzioni disciplinari.

La responsabilità penale e la variante essenziale

Giurisprudenza. La variazione essenziale

In materia urbanistica, la nozione di variazione essenziale dal permesso di costruire costituisce una tipologia di abuso intermedia tra la difformità totale e quella parziale, sanzionata dall'art. 44, lett. a), del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (Fattispecie relativa a modifica della sagoma, dell'altezza, del volume e della superficie del manufatto) (Cassazione penale, sez. III, 17/04/2012, n. 41167).

La responsabilità penale e la variante essenziale

Art. 44 (L) TUED - Sanzioni penali

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato e ferme le sanzioni amministrative, si applica:

a) l'ammenda fino a 10.329 euro per **l'inosservanza delle norme, prescrizioni e modalità esecutive previste dal presente titolo, in quanto applicabili, nonché dai regolamenti edilizi, dagli strumenti urbanistici e dal permesso di costruire;**

b) l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 5.164 a 51.645 euro nei casi di esecuzione dei lavori in totale difformità o assenza del permesso o di prosecuzione degli stessi nonostante l'ordine di sospensione;

c) l'arresto fino a due anni e l'ammenda da 15.493 a 51.645 euro nel caso di lottizzazione abusiva di terreni a scopo edilizio, come previsto dal primo comma dell'[articolo 30](#). **La stessa pena si applica anche nel caso di interventi edilizi nelle zone sottoposte a vincolo storico, artistico, archeologico, paesistico, ambientale, in variazione essenziale, in totale difformità o in assenza del permesso.**

La responsabilità penale e la variante essenziale

Giurisprudenza.

La responsabilità del Direttore lavori

“In tema di reati edilizi ed urbanistici, il direttore dei lavori è penalmente responsabile, salva l'ipotesi d'esonero prevista dall'art. 29 del DPR 380/01, per l'attività edificatoria non conforme alle prescrizioni del permesso di costruire in caso d'irregolare vigilanza sull'esecuzione delle opere edilizie, in quanto questi deve sovrintendere con continuità alle opere della cui esecuzione ha assunto la responsabilità tecnica”
(Cassazione penale , sez. III, 20 gennaio 2009, n. 14504 S. e altro; CED Cass. Pen. 2009, 243474).

La responsabilità penale e la variante essenziale

Giurisprudenza.

La responsabilità del Direttore lavori

"l'intervenuto rilascio del titolo abilitativo non esime da responsabilità penale per l'abuso edilizio il committente, il titolare del permesso di costruire ed **il direttore dei lavori** (art. 29, d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380), nel caso in cui **detto titolo sia stato rilasciato in contrasto con la legge o con gli strumenti urbanistici**" in quanto il titolare della concessione, il committente, il costruttore e **il direttore lavori**, i quali sono responsabili **sia della conformità delle opere alla normativa urbanistica che delle modalità esecutive stabilite dalla concessione ad edificare**, salvo che dimostrino di non avere responsabilità o corresponsabilità nell'effettuazione dell'abuso (**Cassazione penale, sez. III, 08/06/2010, n. 27261**)

La responsabilità penale e la variante essenziale

Giurisprudenza.

La responsabilità del Direttore lavori

E' configurabile la responsabilità del direttore dei lavori per la contravvenzione di lavori abusivi relativi ad opere in conglomerato cementizio armato (art. 64 e 71, d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380) in quanto sussiste a carico del medesimo un onere di **vigilanza costante sulla corretta esecuzione dei lavori, collegato al dovere di contestazione delle irregolarità riscontrate e, se del caso, di rinuncia all'incarico. (In motivazione la Corte, nel confermare la sentenza di condanna che aveva ritenuto **sussistere l'obbligo del direttore dei lavori di recarsi quotidianamente sul cantiere al fine di vigilare le attività eseguite**, ha precisato che questi, oltre ad essere il referente del committente per gli aspetti di carattere tecnico, **assume anche la funzione di garante nei confronti del Comune dell'osservanza e del rispetto dei contenuti dei titoli abilitativi all'esecuzione dei lavori**)" Cassazione penale, sez. III, 17/06/2010, , n. 34602)**

Normativa antisismica e responsabilità penale

Giurisprudenza. I soggetti responsabili

I reato di cui all'art. 95 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, può essere commesso da chiunque violi o concorra a violare gli obblighi imposti e, quindi, dal **proprietario, dal committente, dal titolare della concessione edilizia e da qualsiasi altro soggetto che abbia la disponibilità dell'immobile o dell'area su cui esso sorge, nonché da coloro, **come il direttore e l'assuntore dei lavori**, che abbiano esplicato attività tecnica ed iniziato la costruzione senza il doveroso controllo del rispetto degli adempimenti di legge. (Cass. pen. Sez. III, 10/11/2015, n. 49991)**

Normativa antisismica e responsabilità penale Giurisprudenza. I soggetti responsabili

Con particolare riferimento alla figura del direttore dei lavori, si è affermato che "(...) il direttore dei lavori risponde del reato previsto dal D.P.R. n. 380 del 2001, artt. 93 e 94, essendo anch'egli destinatario del divieto di esecuzione dei lavori in assenza della autorizzazione ed in violazione delle prescrizioni tecniche contenute nei decreti ministeriali di cui agli artt. 52 e 83, del citato D.P.R., atteso che le disposizioni sulla vigilanza sulle costruzioni in zone sismiche, prevedendo un complesso sistema di cautele rivolto ad impedire l'esecuzione di opere non conformi alle norme tecniche, ha determinato una posizione di controllo su attività potenzialmente lesive in capo al direttore dei lavori" (Sez. 3, n. 33469 del 15/6/2006, Osso ed altri, Rv. 235122. V. anche Sez. 3, n. 7775 del 05/12/2013 (dep. 2014), Damiano, Rv. 258854; Sez. 3, n. 6675 del 20/12/2011 (dep. 2012), Lo Presti, Rv. 252021).

Normativa antisismica e responsabilità penale

L'art. 29, 2° comma, del T.U. n. 380/2001 *esonera espressamente da responsabilità* il direttore dei lavori, qualora questi:

- abbia *contestato al titolare del permesso, al committente ed al costruttore la violazione* delle prescrizioni del permesso di costruire;
- abbia fornito contemporaneamente *all'amministrazione comunale motivata comunicazione* della violazione stessa;
- e, nelle ipotesi di totale difformità (o di variazione essenziale), abbia altresì *rinunziato contestualmente all'incarico*.

Quanto ai profili penalistici, dunque, **il recesso tempestivo** dalla direzione dei lavori (per difformità della costruzione rispetto al permesso di costruire) **deve ritenersi pienamente scriminante per il professionista**. Egli, infatti, non può considerarsi talmente legato al risultato perseguito dal costruttore, da dover rispondere di esso anche prescindendo da ogni suo concorso nel causarlo.