

STUDIO LEGALE ASSOCIATO
BARABINO - GIOVANNELLI
PATROCINIO NANTI LE MAGISTRATURE SUPERIORI

AVV. PAOLO BARABINO
AVV. ALBERTO GIOVANNELLI

PROF. AVV. ALBERTO AZZENA
(Ordinario di Diritto Amministrativo nell'Università di Pisa)

AVV. PATRIZIA CECCONI
AVV. LUCILLA BOTTI
AVV. ALESSIO CIAMPINI
DOTT. GIULIO RUGLIONI

Pisa, 16 maggio 2015

Spettabile
Collegio dei Geometri
della Provincia di Pisa
Via P. Nenni
Pisa

Oggetto: *parere legale in merito ai profili attinenti al certificato di agibilità e di conformità edilizio - urbanistica di un immobile.*

Mi viene richiesto un parere legale per valutare i profili attinenti al rilascio del certificato di agibilità di un immobile e delle sue connessioni con il certificato e la attestazione di conformità edilizio urbanistica dello stesso.

A tale riguardo evidenzio quanto segue.-

Il certificato di agibilità, attualmente disciplinato dagli artt. 24 e 25 D.P.R. n. 380/ 2001 (Codice dell'Edilizia) corrisponde a quella che un tempo veniva denominata licenza d'uso o di abitabilità, introdotto dal testo Unico sulle Legge Sanitarie. L'art. 221 del R.D. n. 1265 del 1934 infatti già prevedeva che le costruzioni di nuove case urbane o extraurbane "*... non possono essere abitate senza autorizzazione del potestà, il quale la concede quando, previa ispezione di un ufficiale sanitario o di un ingegnere a ciò delegato, risulti che la costruzione sia stata eseguita in conformità al progetto approvato, che i muri siano convenientemente prosciugati e che non sussistano altre cause di insalubrità*".

Detta norma è stata abrogata dall'art. 4 del D.P.R. n. 425 del 1994, il quale ha parzialmente innovato la disciplina stabilendo che "*Affinchè gli edifici o parti di essi, indicati nell'art. 220 del R.D. 27 luglio 1934, n. 1265, possano essere utilizzati, è necessario che il proprietario chieda il*



certificato di abitabilità al sindaco, allegando alla richiesta il certificato di collaudo, la dichiarazione presentata per l'iscrizione al catasto dell'immobile, restituita dagli uffici catastali con l'attestazione dell'avvenuta presentazione, e una dichiarazione del direttore dei lavori che deve certificare, sotto la propria responsabilità, la conformità al progetto approvato, l'avvenuta prosciugatura dei muri e la salubrità dell'ambiente. Entro trenta giorni dalla presentazione della domanda il sindaco rilascia il certificato di abitabilità; entro questo termine può disporre una ispezione da parte degli uffici comunali che verifichi l'esistenza dei requisiti richiesti alla costruzione per essere abitabile....".

A detta norma è quindi succeduto l'art. 24 del D.P.R. n. 380 del 2001, attualmente in vigore, a tenore del quale *"Il certificato di agibilità attesta la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto dispone la normativa vigente"* La disposizione prosegue individuando gli interventi ove il certificato di agibilità deve essere rilasciato, quali *"... nuove costruzioni, ricostruzioni o sopraelevazioni, totali o parziali, interventi sugli edifici esistenti che possano influire sulle condizioni di cui al comma 1..."* (come qui sopra riportato) e confermando la necessità che alla domanda sia allegata la istanza di iscrizione al catasto. Quindi, con disposizione introdotta con D.L. n. 69 del 2013, si precisa altresì che il certificato di agibilità può, ove esistenti o ultimate le opere di urbanizzazione primaria e concorrendo altre circostanze, essere richiesto per singole porzioni di edifici o per singole unità immobiliari.

Il successivo articolo 25 del citato D.P.R. n. 380 del 2001, disciplina il procedimento finalizzato al rilascio del certificato di agibilità, statuendo tra l'altro specifica fattispecie di *"Silenzio assenso"* che era già contemplata ed introdotta con l'art. 4 del D.P.R. 22 aprile 1994 n. 425 e che qui viene ora riproposta e formulata in due ipotesi distinte e con termini diversi: nel primo caso l'agibilità si intende attestata entro trenta giorni dalla presentazione della domanda se è stato rilasciato il parere dell'A.S.L. o nel secondo caso, nel termine di sessanta giorni dalla presentazione della domanda, se questa è associata da apposita *"autodichiarazione"* comprovante la conformità del fabbricato al progetto approvato, l'avvenuta prosciugatura dei muri e la salubrità degli ambienti.

Inoltre, lo stesso articolo 25 di fatto amplia ulteriormente l'ambito della verifica che l'amministrazione è chiamata ad effettuare ai fini di autorizzare l'utilizzo dell'immobile, prescrivendo che il certificato possa essere rilasciato una volta verificata - oltre alla documentazione attestante l'avvenuto collaudo dell'opera - la sua conformità al progetto licenziato ed alle norme

vigenti in materia di salubrità degli edifici, del risparmio energetico e degli edifici e degli impianti, nonché l'avvenuta denuncia in catasto della nuova opera o del cambio d'uso – anche la attestazione di conformità delle opere alla normativa antisismica nonché a quella relativa al superamento delle barriere architettoniche.

In ultimo, vale ricordare che ovviamente la disciplina afferente il Certificato di Agibilità trova anche espressa menzione negli articoli 140 e 150 della nuova Legge Regione della Toscana n. 65 del 10.11.2014, in vigore dal 27.11.2014 recante "*Norme per il governo del territorio*" ove il menzionato articolo 149, neppure causalmente, associa proprio nello stesso ambito inerente l'ultimazione dei lavori, il Certificato di conformità ed il Certificato di agibilità.

Il primo comma è infatti rivolto al "*Certificato di conformità*" laddove è disposto che alla ultimazione dei lavori i professionisti abilitati certificano la conformità dell'opera al progetto contenuto nel permesso a costruire o nella Scia o nella varianti ad essi.

Mentre il secondo ed i successivi commi disciplinano la "*Certificazione di agibilità*" delle unità immobiliari evidenziando che questa attesta la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico e, ove previsto, dalla legge, di accessibilità.

Quanto al procedimento di acquisizione del certificato di agibilità, è disposto che una volta ultimati i lavori e certificata la conformità dell'opera di cui al comma 1, od applicate le sanzioni pecuniarie previste dal titolo VII capo II della legge, l'agibilità dei locali è attestata da un professionista abilitato unitamente alla conformità con le norme igienico sanitarie, alle norme sulle barriere architettoniche e alle istruzioni tecniche di cui all'art. 141 comma 15.

Nella ricostruzione del quadro normativo non può esularsi dal sottolineare che anche la terminologia nel corso degli anni è andata mutando, dal momento che quello che oggi viene definito dal Testo Unico dell'Edilizia in modo onnicomprensivo come "**certificato di agibilità**" ha appunto assunto nel corso della previgente normativa definizioni più eterogenee anche se tendenti comunque ad individuare tutte la medesima tipologia di provvedimento.

Tradizionalmente vi era una distinzione tra uso dei termini di "*licenza di abitabilità*" e "*licenza di agibilità*" il primo con riferimento agli immobili ad uso residenziale risalente agli artt. 220 e 221 comma 2 R.D. 27.7.1934 n. 1265.

Attualmente detta differenziazione è definitivamente stata eliminata e l'unico termine "agibilità" ricomprende qualsiasi destinazione d'uso degli immobili, anche se evidentemente — nonostante l'uso di una terminologia uniforme — permangono comunque diversità dipendenti da un differenziato utilizzo dell'opera.

L'evoluzione legislativa sopra riportata, evidenzia quindi come il certificato di abitabilità o agibilità degli immobili è sempre stato essenzialmente finalizzato alla verifica della sicurezza, per l'incolumità fisica degli abitanti, delle costruzioni, e ciò nei vari aspetti che la normativa ha preso in considerazione nel corso del tempo.

Vari aspetti che sotto il previgente regime normativo di cui al T.U. delle Leggi Sanitarie esulavano da una verifica della conformità edilizio urbanistica dell'intervento in quanto l'agibilità e/o abitabilità erano solo ed esclusivamente finalizzate alla tutela della igienicità, salubrità e sicurezza dell'edificio senza alcun collegamento quindi con il conseguimento di fini di carattere edilizio urbanistico; mentre la nuova formulazione del T.U. dell'edilizia, rafforzata dalla previsione contenuta nella legge regionale Toscana n. 65/2014 prevede che il certificato di agibilità adesso attesta oltre alla conformità igienico sanitario anche la conformità dell'intervento al progetto licenziato e/o al titolo abilitativo acquisito.

In modo particolare si ritiene ora con il vigente regime normativo e con l'evoluzione giurisprudenziale, che non può esulare dalla finalità di garantire la sicurezza e l'incolumità fisica per gli utilizzatori del bene, la verifica di conformità della costruzione al progetto assentito ed al titolo abilitativo rilasciato, dal momento che l'esame del progetto che l'amministrazione è chiamata ad effettuare al fine del rilascio del titolo edilizio, comporta già una prima valutazione della sussistenza dei requisiti di sicurezza, normalmente attestata dal parere reso sul progetto da organi appositamente preposti a vigilare sul rispetto di specifiche norme tecniche di sicurezza, quale ad esempio il parere della autorità sanitarie con riferimento al rispetto dei rapporti aero-illuminanti e della superficie minima dei locali, il parere dei Vigili del Fuoco, il parere della autorità preposte ai vincoli idrogeologici ecc.

4 

Ne consegue che per la sicurezza di uno stabile è essenziale che questo sia realizzato in modo conforme al progetto valutato *ex ante* ed approvato dalle varie autorità interessate e proprio tale constatazione giustifica l'esigenza di effettuare un controllo a posteriori della conformità della costruzione realizzata al progetto assentito (Cfr sul punto *ex plurimis* Con Stato V, 30 aprile 2009 n. 2760; Tar Puglia Lecce III, 1 agosto 2012 n. 1447, Tar Piemonte II, 12.2.2015 n. 273, Cons. Stato, V, 5.9.2011 n.4982 ecc.)

Tale controllo "a posteriori" introdotto prima della entrata in vigore della legge urbanistica ex L. 1150 del 1942, non si giustificava in origine con l'esigenza di assicurare il rispetto della normativa urbanistica ed edilizia di fatto non ancora esistente (se solo si tiene conto che il certificato di agibilità/abitabilità è stato introdotto come sopra evidenziato nel con R.D. del 1934) e quindi inizialmente non può essere stato concepito a tale scopo.

Tuttavia, non può sottacersi, che allo stato attuale, l'atto di approvazione di un progetto da parte dell'autorità comunale, esprime anche e soprattutto un giudizio di conformità del progetto alla normativa ed alla disciplina edilizia e che, quindi, il controllo a posteriori in questione è funzionale anche all'attività di vigilanza e verifica sull'attività edilizia demandata ai comuni.

Il tutto sicuramente senza escludere che il momento del rilascio della agibilità rimane sempre e comunque caratterizzato in via principale, dall'esigenza di verificare la sicurezza e la fruibilità di uno stabile sotto tutti i punti di vista; ne costituisce riprova la circostanza che gli unici accertamenti tra quelli necessari per il rilascio della agibilità che non sono finalizzati all'esigenza di garantire l'incolumità di coloro che abitano od utilizzano un determinato immobile, sono quelli che hanno ad oggetto la denuncia di accatastamento e le attestazioni di prestazione energetica degli edifici, ovvero di documenti che dimostrano comunque l'avvenuto compimento di adempimenti obbligatori per legge che tuttavia nulla hanno a che vedere con la disciplina edilizio-urbanistica, ma la cui omissione il legislatore ha comunque voluto sanzionare e disincentivare prevedendo e subordinando la concreta fruibilità degli immobili al loro compimento.

Del resto il certificato di agibilità allo stato non risulta neppure condizionato alla esecuzione e/o esistenza di tutte le opere di urbanizzazione, né all'integrale pagamento del relativo contributo, risultando a tal fine necessarie le sole opere di urbanizzazione primaria che costituiscono quella di natura indispensabile a dotare le costruzioni dei minimi conforti ed a renderle salubri e dignitose.

Sulla base di queste osservazioni deve ora ritenersi che la funzione del certificato di agibilità è quella – come detto – di accertare la sicurezza, l'igiene, la salubrità, il risparmio energetico dell'immobile rispetto alle specifiche destinazioni d'uso dei manufatti di nuova costruzione od anche di quei manufatti che siano stati oggetto di interventi di particolare e qualificata rilevanza come sopra ricordati. E detta conformità è data appunto con una valutazione compiuta *ex post*, al termine dell'intervento, indirizzata con un sistema per così dire “a doppio binario” ad attestare da una parte le condizioni di salubrità ed igiene *strictu sensu* e dall'altra la conformità dell'intervento stesso realizzato con il progetto assentito e con il titolo abilitativo rilasciato e/o comunque acquisiti (nel caso di SCIA).

Tanto è fermo questo profilo, della conformità edilizio urbanistica dell'intervento, non espressamente richiesta sotto il previgente regime di cui al T.U. leggi sanitarie, che addirittura giurisprudenza più restrittiva associa il rilascio del certificato di agibilità non solo alla verifica della sicurezza della costruzione, ma anche alla verifica dell'osservanza delle norme urbanistiche ed edilizie in generale. Secondo questo orientamento il certificato *de quo* potrebbe acquisirsi – per quanto attinente al profilo edilizio urbanistico – non solo con la conformità dell'intervento al progetto assentito e/o licenziato ma anche con la conformità dello stesso progetto agli strumenti urbanistici, non assumendo valenza risolutiva l'acquisizione ed il rilascio comunque del titolo abilitativo per eseguire l'opera (cfr. sul punto Tar Napoli sez. III, n. 2191/2014; Tar Lazio sez. I 749/2013; Cons. Stato, sez. IV, 5450/2012).

Appare tuttavia più consono con la finalità dell'istituto l'altro orientamento, qui condiviso, che ritiene invece che in occasione del rilascio del certificato di agibilità la verifica di conformità alle norme urbanistiche ed edilizie può e deve ritenersi limitata alla verifica di conformità dell'opera al progetto licenziato, il quale si presume legittimo e, come tale, conforme alla normativa urbanistica ed edilizia.

Per tale indirizzo si deve ritenere che mentre l'amministrazione comunale può far sempre valere, in sede di rilascio della agibilità, la difformità dell'opera a norme di sicurezza, essa non può invece opporre le difformità a norme edilizie ed urbanistiche che non siano anche tradotte in una

difformità dell'opera al progetto autorizzato, a meno che nel frattempo l'amministrazione non si sia indotta a sospendere e/o annullare il titolo edilizio rilasciato.

Opinare diversamente significherebbe conferire alle amministrazioni comunali il potere di bloccare l'utilizzazione di una costruzione già ultimata e rispettosa del progetto autorizzato sulla base (anche solo) di meri sospetti di illegittimità, in violazione dell'affidamento riposto dal privato sulla legittimità del titolo edilizio e compromettendo la certezza delle situazioni giuridiche. Soluzione questa non accettabile e non condivisibile.

Quindi, laddove una amministrazione comunale abbia ragione di dubitare ex post della illegittimità di un titolo edilizio già rilasciato ed eseguito, essa non potrà limitarsi a bloccare il rilascio del certificato di agibilità, ma dovrà soprattutto prendere una chiara posizione rispetto alla legittimità del titolo edilizio rilasciato, assumendosi se del caso le responsabilità insite alla adozione di atti di annullamento in via di autotutela, in difetto dei quali la agibilità non potrà essere negata laddove si riscontri che l'opera è conforme al progetto licenziato.

In sostanza pertanto può ben dirsi che il certificato di agibilità, nella sua attuale formulazione, ha valenza di attestare una situazione oggettiva caratterizzata dalla corrispondenza dell'opera realizzata al progetto assentito, nonché naturalmente la mancanza di cause di insalubrità limitate alla costruzione in sé considerata.

Il certificato di agibilità opera in riferimento all'attestazione della *"salubrità o meno della costruzione"* sotto il profilo igienico sanitario - e *"... della conformità alla concessione (a suo tempo rilasciata "visti gli strumenti urbanistici vigenti" ...)"* - sotto il profilo edilizio urbanistico - *"... con insufficienza del riferimento alla circostanza che essa concessione sarebbe stata viziata"* assumendo solo *"... rilievo la (circostanza della eventuale) difformità dell'opera realizzata a detta concessione"* (cfr. Cons. Stato V, 5.9.2011 n. 4982).

In sintesi: Il certificato di agibilità non può valere da solo ad certificare la regolarità urbanistica dell'opera realizzata, in quanto il vaglio di conformità da operarsi al momento dell'acquisizione del predetto certificato è solo quello della conformità dell'intervento realizzato al progetto licenziato e/o al titolo abilitativo rilasciato e/o acquisito, poichè "... I titoli abilitativi edilizi (permessi di costruire e D.I.A. nonchè la S.C.I.A.) e il certificato di agibilità hanno differenti funzioni. La funzione del certificato di agibilità di cui all'art. 24 del D.P.R. n. 380/2001 è

unicamente di attestare che l'immobile è stato realizzato nel rispetto delle norme tecniche vigenti in materia di sicurezza, salubrità igiene, risparmio energetico degli edifici e degli impianti mentre la funzione specifica del titolo abilitativo edilizio è assicurare il rispetto delle norme edilizie e urbanistiche “ (Tar Campania – Napoli – III Ordinanza 5.12.2014 n. 2027).

Ne discende chiaramente che le funzioni assolve dalla concessione edilizia (o dalla DIA o SCIA) e dal certificato di agibilità sono diverse, dato che la prima tende ad accertare la conformità dell'opera alle prescrizioni urbanistiche, mentre il secondo tende ad accertare la sussistenza delle necessarie condizioni igienico – sanitarie dei locali; con la conseguenza che il rilascio di una concessione edilizia (o l'acquisizione di altro titolo abilitativo) non implica automaticamente che l'autorità comunale sia tenuta a rilasciare anche il certificato di agibilità; alla stregua di detto principio è stato infatti ritenuto che il diniego di rilascio del certificato di abitabilità non contrava con il fatto che in precedenza era stata rilasciata per gli stessi locali una concessione edilizia in sanatoria (cfr. Tar Brescia 2 agosto 2002 n. 1105).

Se quindi, come sopra chiarito può pacificamente ritenersi che il certificato di agibilità attiene a profili igienico sanitari dell'immobile, resta da valutare proprio il rapporto che si viene a creare tra il certificato di agibilità e la conformità edilizio urbanistica dell'intervento stesso.

Soccorre su questo punto, proprio la recentissima disciplina introdotta dalla nuova legge regionale (sopra citata) n. 65/2014 che all'art. 149 prende proprio in considerazione questi due profili, quale quello afferente il certificato di conformità e quello di agibilità.

Proprio la scansione della citata norma è di tale chiarezza da potere escludere ogni incertezza sul punto. E' infatti previsto (comma 1) che ad ultimazione dei lavori i professionisti abilitati certificano la conformità dell'opera al progetto contenuto nel permesso di costruire o nella Scia o nella varianti e che (comma 3) una volta ultimati i lavori e certificata la conformità di cui al comma 1, oppure applicate la sanzioni pecuniarie nei casi specificatamente previsti, l'agibilità dei locali è attestata da un professionista abilitato unitamente alla conformità con le norme igienico – sanitarie, nonché alle norme sulle barriere architettoniche ecc.

E' evidente quindi che l'attestazione di conformità del progetto realizzato, o comunque il pagamento della sanzione pecuniaria sono propedeutici all'acquisizione del certificato di agibilità.

Quindi senza la conformità dell'intervento non è possibile acquisire la certificazione di agibilità. E ciò è reso proprio evidente da quanto sopra esposto, poiché se è vero (e non vi sono dubbi) che il certificato di agibilità attiene a profili igienico sanitari, è altrettanto vero che questo non può prescindere dalla conformità dell'intervento stesso al titolo abilitativo preventivamente acquisito o rilasciato.

Appunto la conformità di detto intervento costituisce una elemento imprescindibile per il rilascio del certificato in questione o, per meglio dire, una *"conditio sine qua non"*. E' pacificamente è ritenuto che *"La conformità dei manufatti alle norme urbanistico- edilizie costituisce il presupposto indispensabile per il legittimo rilascio del certificato di agibilità come si evince dagli artt. 24 comma 3 D.P.R. n. 380/2001 (T.U. Edilizia) ... in quanto ancor prima della logica giuridica è la ragionevolezza ad escludere che possa essere utilizzato, per qualsiasi destinazione, un manufatto non conforme alla normativa edilizio urbanistica e, come tale, in potenziale contrasto con la tutela del fascio di interessi collettivi alla cui protezione quelle disciplina è preordinata"* (Tar Campania sez. III 17.4.2014 n. 2191).

Appare difficile potere configurare alla luce delle considerazioni che qui precedono una ipotesi in cui il rilascio del certificato di agibilità possa assumere valenza "sanante" anche come attestazione di conformità dell'intervento; essendo invece lecito dubitare della legittimità di una tale acquisizione (ovvero proprio della attestazione di agibilità) laddove a monte non sia stata preventivamente attestata la conformità dell'intervento al progetto iniziale.

Questo non vale certo a svuotare di valenza la certificazione di agibilità rispetto alla attestazione di conformità, dovendosi invece ribadire la assoluta autonomia delle due figure, atteso che la certificazione di agibilità viene rilasciata in presenza dei requisiti (tutti) igienico sanitari attestati anche da soggetti diversi dal Comune, quale in particolare la ASL, richiedendo tuttavia anche la attestazione di conformità al progetto realizzato, che anzi deve essere preventivamente acquisita come richiesto espressamente dal citato art. 149 LRT 65/2014 che disciplina proprio il procedimento di acquisizione del certificato di agibilità.

Del resto proprio in relazione a quest'ultimo profilo, pare opportuno richiamare una recente pronuncia del Tar Toscana (cfr. sentenza sez. III, 28.1.2014 n.177) il quale chiamato a pronunciarsi in merito alla circostanza che l'acquisizione del certificato di agibilità possa assumere valenza "sanante" anche in merito ad un successivo accertamento di difformità edilizia (nella fattispecie un esubero volumetrico) ha avuto modo di escludere una tale possibilità confermando che mentre nel previgente sistema normativo di cui al R.D. n. 1265 del 1934 (art. 221) la funzione della licenza di agibilità e l'interesse pubblico cui essa aveva riguardo, atteneva esclusivamente a profili di agibilità/abitabilità e non specificatamente al profilo urbanistici, con la nuova disciplina di cui ora all'art. 24 D.P.R. 380/2001 il certificato di agibilità contiene evidenti profili edilizio urbanistici essendo richiesta la conformità dell'intervento al progetto assentito oltre a quelli igienico sanitari.

Con la evidente conseguenza che porta a confermare come con il nuovo regime normativo il certificato di agibilità non può oggi prescindere dai profili edilizi urbanistici (anche se limitati alla "sola" verifica della conformità dell'intervento al progetto e non invece a quelli di carattere più generale sottesi invece all'accertamento della legittimità del progetto) derivandone pertanto che più che poter parlare di una eventuale efficacia sanante del certificato di agibilità rispetto ad un accertato stato di difformità dell'intervento (e quindi di una carenza di certificazione di conformità) dovrebbe in una tale ipotesi dubitarsi proprio della legittimità del certificato di agibilità eventualmente acquisito, poiché in tale modo evidentemente carente di un suo elemento indispensabile (ovvero di un elemento come sopra indicato costituente *conditio sine qua non* per il suo rilascio) e costituito dalla conformità edilizio urbanistica dell'intervento realizzato al progetto assentito.

Il tutto considerando che *"Il rilascio del requisito dell'agibilità, lungi dall'essere subordinato all'accertamento dei soli requisiti igienico sanitari, presuppone altresì la conformità urbanistica ed edilizia dell'opera (Cfr. Tar Palermo, sez. III, 20 dicembre 2013 n. 2534) ... (poiché E' stato chiarito che il requisito dell'agibilità riflette non solo la regolarità igienico sanitaria dell'edificio ma anche la sua conformità urbanistico edilizia e paesaggistica"* (Ex multis Cons. Stato, V 16 maggio 2013 n. 2665 idem 30 aprile 2009 n. 2760; Tar Palermo, II 24 maggio 2012 n. 1055).

Se è quindi pur vero che la necessità di acquisire il certificato di conformità dell'intervento non porta a degradare il potere delle altre autorità preposte all'accertamento dei requisiti igienico sanitari, con il potere proprio di queste stesse autorità (su tutte la ASL) di rilasciare (anche in deroga



od in base ad una ragionevole tolleranza) l'attestazione di conformità, è altrettanto vero che detta attestazione di conformità igienico sanitaria non può andare a condizionare la verifica e l'attestazione di conformità edilizio urbanistico dell'intervento realizzato.

Con la altrettanto inevitabile conseguenza, già sopra esposta, che un eventuale parere favorevole della ASL non è da solo sufficiente ad acquisire il certificato di agibilità nel quale presidiano anche altre prescrizioni la cui osservanza è rimessa ad altre autorità (su tutte l'amministrazione comunale per i profili proprio edilizio urbanistici).

Potranno, sotto questo profilo, giovare le previsioni contenute ora nella legge Regione Toscana 65/2014 che da un lato individuano con precisione i margini di tolleranza di un intervento (art. 198 *"Tolleranze di costruzione"* laddove espressamente dispone che *"... non si ha parziale difformità ... 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"*) e dall'altro la possibilità di accedere ad una impropria *"regolarizzazione amministrativa"* come del resto espressamente previsto proprio nell'art. 149 laddove per ottenere il rilascio della certificazione di agibilità è necessario acquisire il certificato di conformità od alternativamente, in ipotesi di specifiche difformità, provvedere al pagamento di una somma di denaro a titolo di sanzione pecuniaria pari al doppio dell'incremento del valore venale dell'immobile, valutato dall'ufficio tecnico comunale in conseguenza alla realizzazione delle opere e tale comunque da potere considerare l'intervento realizzato come *"assentito"* e condizione sufficiente per potere accedere in ogni caso al rilascio del certificato di agibilità.

Dalle considerazioni che precedono può quindi in conclusione affermarsi che il certificato di agibilità (che nella precedenti terminologie era distinto tra agibilità ed abitabilità) attesta e presuppone la conformità dell'immobile dopo l'intervento eseguito alle disposizioni igienico sanitarie, oltreché la sua conformità edilizio – urbanistica al progetto precedentemente assentito ed al titolo abilitativo rilasciato e/o acquisto.

Il requisito della agibilità, secondo la attuale formulazione normativa sia nazionale che regionale e suffragato anche dalla consolidata giurisprudenza amministrativa, pertanto riflette non



solo la regolarità igienico sanitaria dell'edificio ma anche la sua conformità urbanistico edilizia e (dove richiesto) paesaggistica.

Appare pertanto ben difficile su tali presupposti poter acquisire detto titolo, ovvero la agibilità in assenza della propedeutica verifica di conformità dell'intervento al progetto iniziale, anche se i due requisiti che in combinato disposto tra loro concorrono al rilascio della predetta attestazione sono tra loro autonomi in quanto uno attinente agli aspetti urbanistico – edilizi e l'altro invece a quelli igienico sanitari.

Proprio la necessità di verificare primariamente la conformità edilizio urbanistico dell'intervento, nel senso della sua conformità al preventivo titolo abilitativo, incide anche sulla disciplina del silenzio assenso atteso che l'acquisizione *per silentium* del certificato di agibilità non può essere invocata allorchè manchi il presupposto stesso per il rilascio del certificato di agibilità, costituito dal carattere non abusivo del fabbricato in relazione al quale sia stata presentata l'istanza tesa ad ottenere il certificato menzionato (cfr. *ex plurimis* TAR Calabria, Catanzaro, II, 9 luglio 2011 n.1009) e ciò in quanto *"la conformità dei manufatti alle norme urbanistico – edilizie costituisce il presupposto indispensabile per il legittimo rilascio del certificato di agibilità, come si evince dagli artt. 24 comma D.P.R. n. 380 del 2001..."* rispondendo, come abbiamo visto, ad un evidente principio di ragionevolezza escludere che possa essere utilizzato, per qualsiasi destinazione d'uso, un fabbricato in potenziale contrasto con la tutela del fascio di interessi collettivi alla cui protezione è preordinata la disciplina urbanistico edilizia.

In estrema sintesi, le funzioni assolute dalla concessione edilizia, permesso di costruire, SCIA od altro titolo abilitativo da una parte e dal certificato di agibilità dall'altra, sono come ripetuto, ben diverse tra loro: in quanto le prime tendono ad accertare la conformità dell'opera alle previsioni urbanistiche, mentre il secondo tende ad accertare la sussistenza delle necessarie condizioni igienico sanitarie dei locali; da ciò discende che il rilascio del permesso a costruire od il perfezionarsi ad esempio della SCIA non implica immediatamente anche il rilascio del certificato di agibilità, afferendo quest'ultimo ad ulteriori requisiti di cui deve essere dotato il manufatto a seguito dell'intervento.

E questo poiché il rilascio del certificato di agibilità presuppone l'accertamento della inesistenza delle cause di salubrità dell'edificio, a monte il necessario preventivo accertamento (più volte ribadito) della conformità edilizio urbanistico dell'intervento realizzato.

Proprio in riferimento a quest'ultimo aspetto, ove ad esempio un immobile presenti altezze in ipotesi di poco inferiore ai prescritti ml 2,70 potrà soccorrere per la sua conformità edilizio – urbanistico la previsione ora contenuta nella nuova legge regionale dall'art. 198 in punto di tolleranze (potendosi considerare conforme un intervento che non comporti una violazione in altezza, distacchi cubatura e superficie coperta non eccedente la misura del 2 per cento per ogni singola unità immobiliare) senza che ciò possa andare ad incidere con la sussistenza o meno delle condizioni di salubrità necessarie per l'acquisizione del certificato di agibilità.

E ciò in quanto proprio le condizioni igienico sanitarie di un immobile – come qui più volte ripetuto – attenendo a profili diversi non strettamente correlati ad esempio con le altezze di un immobile, cui sottende invece il profilo di conformità edilizio urbanistica.

Con la conseguenza che un fabbricato pur realizzato con violazioni rispetto al progetto assentito, ma comunque rientranti nell'ambito del margine di tolleranza prevista ex lege, e tali quindi da condurre alla certificazione di conformità, potrà acquisire anche l'attestazione ed il certificato di agibilità sussistendone le condizioni igienico sanitarie da valutarsi autonomamente rispetto ai profili edili – urbanistici, poiché l'acquisizione del certificato di agibilità assicura l'esistenza di indispensabili requisiti di ordine igienico sanitari in relazione alla necessità di garantire le condizioni di salubrità degli ambienti richieste da norme primarie di legge

Proprio in forza di questo principio, non è automatico il rilascio della certificazione di agibilità pur in presenza di un manufatto che risulti conforme alle previsioni urbanistiche edilizie, ove non sia assicurata la salubrità dello stesso, ne sono conferma alcune pronunce dei giudici amministrativi rese in tema di condono edilizio che in tali casi, hanno ritenuto che lo stesso condono (visto anche il suo carattere derogatorio ed eccezionale) possa assicurare la conformità del manufatto alle previsioni edilizio urbanistiche ma non necessariamente la sua agibilità, non potendo comunque incidere sul fondamentale principio di tutela della salute cui sottende invece proprio il certificato di agibilità (cfr. Tar Lombardia – Milano II 27.6.2007 n. 5291; Tar veneto II, 11.2.2005 n. 650).

Confidando che le suesposte considerazioni possano risultare esaudienti, rimanendo comunque a disposizione per ogni chiarimento dovesse necessitare, con l'occasione, grato per la fiducia accordatami, porgo i migliori saluti.

Avv. Alberto Giovannelli

