

## SETTORE GOVERNO E QUALITA' DEL TERRITORIO

AREA DISCIPLINA DEL GOVERNO DEL TERRITORIO,  
EDILIZIA PRIVATA, SICUREZZA E LEGALITÀ

IL RESPONSABILE

DOTT. GIOVANNI SANTANGELO

DATA E PROTOCOLLO SONO INDICATI

NELLA SEGNAZIONE ALLEGATA

REG PG/2023/653481

DEL 05/07/2023

Al Comune di XXX

e

Al Sig. XXX

**OGGETTO: Chiarimenti in merito alla possibile sanatoria dell'ampliamento di un edificio accessorio sito in centro storico.**

I. Con quesito posto dall'Amministrazione in indirizzo ed analoga istanza proposta dal professionista incaricato, vengono richiesti dei chiarimenti in merito alla possibile sanatoria di opere realizzate su un fabbricato pertinenziale sito in zona omogenea A (centro storico), realizzate **in difformità rispetto all'ultimo titolo abilitativo, risalente al 1991, relativo ad un intervento di manutenzione straordinaria** per il rifacimento del tetto e la realizzazione di un porticato.

Specificatamente, come desumibile dalle richieste di parere, nonché dagli elaborati rappresentativi e dalla documentazione fotografica successivamente acquisita presso l'Amministrazione comunale, le opere di cui è richiesta la sanatoria consistono:

- a) nella **chiusura su due lati del porticato** autorizzato nel 1991;
- b) nella creazione di un **nuovo portico adiacente a quello esistente**;
- c) nella **costruzione di due pollai in aderenza** al fabbricato principale (di cui l'Amministrazione dichiara l'indipendenza strutturale, mentre il professionista afferma che trattasi di opere inscindibili e strutturalmente connesse);
- d) nella realizzazione del **tetto in difformità al progetto originario**, trattandosi di un tetto *"complessivamente più elevato"* e *"unico sia per la porzione di fabbricato preesistente che per i due porticati suddetti"*.

Rispetto a tali interventi, è richiesto un approfondimento sui profili di seguito indicati:

1. sulla possibile sanatoria degli interventi, considerando che, con riferimento al fabbricato in questione, il RUE del Comune di XXX, approvato nel XXX, consente di intervenire con opere di <Ristrutturazione edilizia>, limitando i possibili ampliamenti alla realizzazione di volumi per l'installazione o la revisione di impianti tecnologici;

2. sull'applicazione della definizione della categoria d'intervento della <Ristrutturazione edilizia> prevista nel RUE comunale in luogo della definizione *ex* L.R. n. 15/2013;
3. sulla possibile applicazione nella fattispecie dell'art. 14, comma 2, della L.R. n. 23/2004;
4. sulla possibilità di considerare le opere in difformità menzionate come <tolleranze costruttive> ai sensi dell'art. 19 *bis*, comma 1 *ter*, della L.R. n. 23/2004.

Preliminarmente, si ricorda che questa Struttura non è competente all'esame del merito dell'intervento descritto, di esclusiva competenza dell'Amministrazione interessata, bensì si limita ad esprimere considerazioni, di ordine generale, circa la normativa che appare applicabile alla luce degli elementi evidenziati o desumibili dalla richiesta di parere.

**II.** Per comprendere se risulti possibile la sanatoria delle opere descritte - l'ampliamento dell'edificio pertinenziale preesistente per la realizzazione di un nuovo porticato in aderenza e di due pollai - si impone anzitutto **la verifica della conformità degli interventi alla disciplina edilizia e urbanistica vigente, presupposto per la sanabilità delle opere ex art. 17, comma 1 e 2, della L.R. n. 23/2004.**

Per il fabbricato di cui trattasi, la scheda XXX del RUE consente di intervenire con opere di <Ristrutturazione edilizia> c.d. "conservativa" consistenti in: *"Interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Tali interventi comprendono il ripristino o la istituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edilizio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti, nonché la realizzazione di volumi tecnici necessari per l'installazione o la revisione di impianti tecnologici"*.

Nell'ambito della ristrutturazione conservativa (senza previa demolizione) dell'immobile, il RUE **consente solo gli ampliamenti finalizzati alla "realizzazione di volumi tecnici necessari per l'installazione o la revisione di impianti tecnologici"**.

Gli interventi di cui alle lettere a), b), c) e d) in premessa appaiono non rispondere a tale finalità e ne consegue **il difetto dei presupposti "di conformità" richiesti per la sanatoria ex art. 17 L.R. n. 23/2004.**

**III.** In riscontro al secondo quesito, relativo alla corretta applicazione nella fattispecie della definizione di <Ristrutturazione edilizia> prevista dal RUE in luogo della definizione dettata dalla

normativa regionale, si osserva anzitutto che **la nozione di <RE conservativa> qui di interesse<sup>1</sup>, riportata nella scheda XXX succitata, è esattamente coincidente a quella prevista dall'Allegato L.R. n. 15/2013, lett. f), commi 1 e 2.**

Precisato quindi che non si riscontra in realtà alcun contrasto nelle due definizioni e che, in ogni caso, per quanto già detto nel paragrafo che precede, difettano comunque i presupposti per la sanabilità degli ampliamenti realizzati, si ricorda che questa Struttura si è già espressa più volte<sup>2</sup> confermando **l'immediata operatività e prevalenza** delle definizioni delle categorie di intervento di cui all'art. 3 del d.P.R. n. 380 del 2001 e delle conformi definizioni *ex* Allegato L.R. n. 15/2013 rispetto alle previsioni dei piani e regolamenti edilizi che dovessero porsi in contrasto con le medesime definizioni.<sup>3</sup>

**Piuttosto, allo strumento urbanistico**, cui è senz'altro preclusa la possibilità di dettare una propria particolare definizione della tipologia di intervento della RE "conservativa", **legittimamente compete la previsione di una "disciplina urbanistica" degli interventi edilizi, finalizzata a regolamentare i possibili processi di trasformazione di specifici ambiti o edifici** di cui in sede di pianificazione l'Amministrazione ha rilevato e riconosciuto caratteristiche di particolare tutela **ed a tale tipologia di previsioni paiono senz'altro ascrivibili le disposizioni della richiamata scheda XXX del RUE, che detta prescrizioni sugli elementi architettonici - murature, pietre a vista, intonacata, elementi decorativi, etc.. - da rispettare intervenendo nell'ambito territoriale storico di riferimento.**

IV. Quanto alla possibile applicazione dell'art. 14, comma 2, della L. R. n. 23/2004, che dispone che non si procede alla demolizione, ma al pagamento di *"una sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore dell'immobile conseguente alla realizzazione delle opere"*, ove sia accertato che il ripristino delle opere in difformità determini un pregiudizio strutturale alle (legittime) parti residue

---

<sup>1</sup> **Le due definizioni riferiscono infatti limitatamente alla definizione degli interventi di <RE ricostruttiva>, con demolizione e ricostruzione, fattispecie che non ricorre nel caso in esame;** quanto alle numerose e recenti modifiche succedutesi nella definizione della categoria di intervento della <RE ricostruttiva> si rinvia ai relativi pareri disponibili su <https://territorio.regione.emilia-romagna.it/codice-territorio/edilizia/pareri-espressi-in-materia-di-edilizia> ;

<sup>2</sup> Si veda, per esempio, il Parere prot. 183745 del 23 febbraio 2022 disponibile al link: [https://territorio.regione.emilia-romagna.it/codice-territorio/edilizia/pareri-espressi-in-materia-di-edilizia/chiarimenti-in-merito-alla-possibilita-per-il-rue-di-stabilire-limitazioni-del-volume-dell2019immobile-ricostruito-negli-interventi-di-ristrutturazione-edilizia-mediante-demolizione-e-ricostruzione-c-d-re-ricostruttiva/parere\\_prot\\_183745\\_23-febbraio-2022.pdf](https://territorio.regione.emilia-romagna.it/codice-territorio/edilizia/pareri-espressi-in-materia-di-edilizia/chiarimenti-in-merito-alla-possibilita-per-il-rue-di-stabilire-limitazioni-del-volume-dell2019immobile-ricostruito-negli-interventi-di-ristrutturazione-edilizia-mediante-demolizione-e-ricostruzione-c-d-re-ricostruttiva/parere_prot_183745_23-febbraio-2022.pdf)

<sup>3</sup> L'Allegato 1 alla DGR 922/2017, recante lo "Schema di regolamento edilizio tipo", dispone infatti che *"la prima parte dei regolamenti edilizi, al fine di evitare inutili duplicazioni di disposizioni statali e regionali, si deve limitare a richiamare, con apposita formula di rinvio, la disciplina relativa alle materie di seguito elencate, la quale pertanto opera direttamente senza la necessità di un atto di recepimento nei regolamenti edilizi: ..b) le definizioni degli interventi edilizi e delle destinazioni d'uso"*;

dell'immobile, si ricorda che trattasi di un'opzione percorribile sia nelle ipotesi di *“Interventi di ristrutturazione edilizia eseguiti in assenza di titolo abilitativo, in totale difformità o con variazioni essenziali”* (art. 14 L.R. n. 23/2004), sia in caso di *“interventi eseguiti in parziale difformità dal titolo abilitativo”* (art. 15 L.R. n. 23/2004).

L'applicazione di tali disposizioni presuppone:

- preliminarmente, il corretto inquadramento delle opere abusive realizzate nella categoria d'intervento della **<Ristrutturazione conservativa> c.d. pesante<sup>4</sup> piuttosto che nella “Nuova costruzione” di cui alla lett. e.1)** dell'art. 3 del TUE (*“e.1) la costruzione di manufatti edilizi fuori terra o interrati, ovvero l'ampliamento di quelli esistenti all'esterno della sagoma esistenti...”*). Tale accertamento è rimesso allo sportello unico sulla base della valutazione dei parametri dimensionali e qualitativi delle difformità riscontrate;
- in secondo luogo, spetta sempre all'amministrazione comunale accertare se sussistono i presupposti per l'applicazione della sanzione pecuniaria in luogo di quella ripristinatoria, in considerazione della istanza **motivata** presentata dall'interessato.  
Per motivare la richiesta il privato deve allegare un'apposita **relazione tecnica** che dia prova **dell'effettiva “impossibilità della rimozione o demolizione delle opere abusive, in relazione al pregiudizio strutturale e funzionale che sarebbe arrecato alle parti residue dell'immobile”**.

Nell'ipotesi di accoglimento della relativa istanza, il richiedente dovrà dotarsi anche di apposito titolo sismico in sanatoria, acquisendo **l'autorizzazione sismica in sanatoria di cui all'art. 11, comma 2, L.R. n. 19/2008** che, come previsto dall'art. 22 della medesima L.R. Sismica, può essere subordinata alla realizzazione dei lavori necessari per rendere le opere conformi alla normativa tecnica vigente al momento delle richieste e garantire quindi la sicurezza delle strutture<sup>5</sup>.

V. Si risponde, da ultimo, al chiarimento richiesto dal progettista sul possibile ricorso nella fattispecie in esame di un'ipotesi di tolleranza costruttiva ai sensi dell'art. 19 *bis*, comma 1 *ter*, della L.R. n. 23/2004,

---

<sup>4</sup> Sono così definiti gli interventi di RE conservativa *“che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente, nei casi in cui comportino anche modifiche della volumetria complessiva degli edifici”* (V. art. 10, comma 1, lett. c) ed il Dlgs. 222/2016 (c.d. SCIA 2, Sez. II Edilizia, p.to 8 della ricognizione degli interventi edilizi);

<sup>5</sup> Si richiamano al riguardo le modalità di accertamento dell'osservanza della normativa antisismica in sede di titolo in sanatoria definite nel parere del Comitato Tecnico Scientifico (CTS) regionale in materia sismica n. 68 del 17 dicembre 2013, disponibile al link:

[https://ambiente.regione.emilia-romagna.it/it/geologia/sismica/lr-19-2008-norme-per-la-riduzione-del-rischio-sismico/l-r-19-2008-pareri-interpretativi-della-regione-emilia-romagna/CTS2\\_Parere\\_n.68\\_Procedureinsanatoria.pdf/@@download/file/CTS-2\\_Parere\\_n.68\\_Procedure-in-sanatoria.pdf](https://ambiente.regione.emilia-romagna.it/it/geologia/sismica/lr-19-2008-norme-per-la-riduzione-del-rischio-sismico/l-r-19-2008-pareri-interpretativi-della-regione-emilia-romagna/CTS2_Parere_n.68_Procedureinsanatoria.pdf/@@download/file/CTS-2_Parere_n.68_Procedure-in-sanatoria.pdf)

per “parziali difformità rispetto al titolo abilitativo legittimamente rilasciato, che l’amministrazione comunale abbia espressamente accertato **nell’ambito di un procedimento edilizio** e che non abbia contestato come abuso edilizio”.

Nel rinviare alla Circolare PG/2018/0410371 del 5 giugno 2018<sup>6</sup> per un completo approfondimento sull’istituto, si ricorda che tale fattispecie è limitata ad interventi in difformità che l’amministrazione comunale abbia **espressamente** accertato nell’ambito di un **procedimento edilizio**. Presupposti che non ricorrono per il solo fatto che in sede di predisposizione del RUE non siano state contestate le difformità sopra richiamate, in quanto la scheda di RUE attiene ad un procedimento urbanistico e non edilizio e lo stesso non ha avuto ad oggetto l’espresso accertamento delle difformità oggetto di disamina.

Trattasi quindi una normativa senz’altro non pertinente con la fattispecie in esame.

Distinti saluti.

Dott. Giovanni Santangelo

*firmato digitalmente*

RS-SaGa

---

<sup>6</sup> Circolare PG/2018/0410371 ad oggetto “Indicazioni applicative in merito: alle tolleranze costruttive, alla verifica dello stato legittimo degli edifici da demolire e ricostruire, alla sanatoria di immobili soggetti a vincolo paesaggistico e al divieto di modificare la Modulistica Unificata Edilizia regionale e di richiedere altra documentazione” disponibile al link: <https://territorio.regione.emilia-romagna.it/codice-territorio/ultimi-aggiornamenti/archivio-ultimi-aggiornamenti/CIRCOLARETOLLERANZECOSTRUTTIVE.pdf>