



SERVIZIO GIURIDICO DEL TERRITORIO, DISCIPLINA DELL'EDILIZIA, SICUREZZA E LEGALITA'

IL RESPONSABILE

**GIOVANNI SANTANGELO**

TIPO ANNO NUMERO  
REG. PG/2021/ 1085628  
DEL 26/11/2021

Al Sig. XXX

**OGGETTO: coordinamento fra il procedimento sanzionatorio di corresponsione di sanzione pecuniaria in luogo di quella reale ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 21, comma 1, della L.R. n. 23 del 2004 e il procedimento finalizzato al rilascio di autorizzazione sismica in sanatoria di cui all'art. 22, comma 2, della L.R. n. 19 del 2008.**

1. Il presente parere intende chiarire il rapporto intercorrente tra il procedimento amministrativo che, in caso di accertamento di un abuso edilizio, si conclude con l'addebito di sanzione pecuniaria, sostitutiva di quella ripristinatoria, e il procedimento che sfocia nell'autorizzazione sismica in sanatoria.

Specificatamente, sono richieste precisazioni in merito alla necessità o meno di ottemperare alla normativa antisismica in presenza di un'opera abusiva realizzata su un immobile vincolato, ove intervenga richiesta motivata dell'interessato di corrispondere la sola sanzione pecuniaria - facente le veci della sanzione reale - ai sensi del 2° comma dell'art. 10 della L.R. n. 23 del 2004; in seconda istanza, ove la risposta al precedente quesito sia affermativa, si chiede di precisare quale sia la normativa da applicare.

La vicenda concreta si riferisce ad un immobile soggetto a restauro e risanamento conservativo su cui insiste una sopraelevazione abusiva di totali mq 15 di nuova superficie utile, che si intende regolarizzare a fini edilizi tramite il meccanismo sanzionatorio risultante dal combinato disposto degli articoli 10, comma 2, e 21, comma 1, della L.R. n. 23 del 2004.

2. Preliminarmente, occorre ricordare come le risposte ai quesiti rese dal Servizio scrivente non entrino nel merito dei singoli casi concreti, ma riguardino esclusivamente gli aspetti giuridici delle questioni sottoposte. Pertanto, nel precisare ulteriormente come la valutazione del caso specifico descritto appartenga all'esclusiva competenza dell'Amministrazione interessata, il Servizio scrivente si limita a richiamare la disciplina giuridica che appare applicabile alla fattispecie descritta nella richiesta di parere. Ciò premesso, è utile anticipare che **il buon esito del procedimento di corresponsione della sanzione pecuniaria, sostitutiva di quella reale, è subordinato all'adempimento sismico, per le ragioni di seguito sinteticamente esposte.**

Va rammentato come le procedure abilitative edilizie e sismiche siano distinte, ancorché strettamente coordinate. Infatti, qualora l'intervento edilizio interessi le strutture dell'edificio, il titolo edilizio e

Viale Aldo Moro, 30  
40127 Bologna

tel 051.527.6979  
fax 051.527.6019

[giuridicoterritorio@regione.emilia-romagna.it](mailto:giuridicoterritorio@regione.emilia-romagna.it)  
[giuridicoterritorio@postacert.regione.emilia-romagna.it](mailto:giuridicoterritorio@postacert.regione.emilia-romagna.it)

l'autorizzazione sismica (o il deposito del progetto esecutivo riguardante le strutture, per gli interventi "di minore rilevanza" o gli adempimenti richiesti per gli interventi privi di rilevanza per la pubblica incolumità ai fini sismici - i c.d. IPRIPi) si pongono fra loro in rapporto di interdipendenza funzionale, sicché l'uno non può essere conseguito senza l'altra e viceversa. Vieppiù, questo nesso permane tanto nell'ordinario assolvimento delle due pratiche (edilizia e sismica) quanto nella ipotesi in cui si persegua la regolarizzazione edilizia, in ossequio rispettivamente agli articoli 10 e 22 della L.R. n. 19 del 2008. Quest'ultima disposizione - per ciò che qui rileva - precisa, infatti, che il rilascio del titolo edilizio in sanatoria, così come l'applicazione delle sanzioni previste dall'ordinamento ogniqualvolta ricorra un abuso sostanziale, sia condizionato alla rispondenza alla normativa tecnica per le costruzioni vigente al momento della richiesta della sanatoria sismica stessa<sup>1</sup>.

Ne discende l'indefettibile rispetto della normativa antisismica per regolarizzare la pratica a fini edilizi, asseverato (ad onere dell'interessato) e accertato (dall'amministrazione, anche temporalmente) in conformità alle disposizioni tecniche vigenti all'epoca della presentazione dell'istanza.

Va da sé come tale onere non possa essere eluso tramite il meccanismo sanzionatorio recato dal 2° comma dell'art. 10 della L.R. n. 23 del 2004, che nulla sposta in punto di doverosità dell'adempimento sismico, ma solo consente di ottenere la regolarizzazione edilizia dell'immobile. La previsione richiamata consente di tradurre l'abuso in termini monetari assentendo l'apposita richiesta motivata dell'interessato, una volta che sia accertata, con apposita relazione tecnica, "l'impossibilità della restituzione in pristino a causa della compromissione del bene tutelato"<sup>2</sup>.

In sostanza, si commuta la sanzione ripristinatoria in sanzione pecuniaria, con gli effetti prefigurati al comma 1 dell'art. 21 della medesima L.R. (introdotto dall'art. 28 della L.R. n. 14 del 2020), che così recita: "L'integrale corresponsione della sanzione pecuniaria, in tutti i casi in cui la stessa sia prevista dalla presente legge in luogo della demolizione delle opere abusive e del ripristino dello stato dei luoghi, comporta, ai soli fini edilizi, la piena regolarizzazione degli interventi sanzionati, producendo i medesimi effetti amministrativi che derivano dai titoli edilizi in sanatoria"<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Si riporta il testo dell'Art. 22, *Raccordo con le sanzioni amministrative edilizie.*

*"1. La richiesta o la presentazione del titolo in sanatoria, di cui all'articolo 17 della legge regionale 21 ottobre 2004, n. 23 (Vigilanza e controllo dell'attività edilizia ed applicazione della normativa statale di cui all'articolo 32 del d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla legge 24 novembre 2003, n. 326) è subordinata alternativamente all'asseverazione del professionista abilitato che le opere realizzate non comportano modifiche alle parti strutturali dell'edificio o agli effetti dell'azione sismica sulle stesse ovvero all'asseverazione del professionista che le medesime opere rispettano la normativa tecnica per le costruzioni vigente al momento della loro realizzazione.*

*2. **Fuori dai casi di cui al comma 1, il titolo in sanatoria è subordinato alla realizzazione dei lavori necessari per rendere le opere conformi alla normativa tecnica per le costruzioni vigente al momento della richiesta o della presentazione della sanatoria. A tal fine l'interessato presenta istanza di autorizzazione [o deposita il progetto strutturale dell'intervento] ai sensi della presente legge.***"

<sup>2</sup> Cfr. art. 10, comma 2, della L.R. n. 23 del 2004.

<sup>3</sup> La novella mira a regolarizzare lo stato dell'immobile gravato da abusi sostanziali in funzione di tutela dell'affidamento del titolare del bene, sciogliendo l'incertezza del regime giuridico dell'immobile che sorgerebbe dall'applicazione della sola sanzione pecuniaria (stante l'impraticabilità di ripristino dello stato anteriore senza compromissione della parte legittimamente realizzata), in caso di ritenuta impossibilità di "conformare" l'intervento ai sensi dell'art. 17 della medesima legge regionale.

In tal modo, la legge equipara quanto agli effetti amministrativi il titolo edilizio in sanatoria e la corresponsione della sanzione pecuniaria sostitutiva di quella reale (cd. "fiscalizzazione dell'abuso"). Si noti che, questa regolarizzazione degli interventi sanzionati operi "ai soli fini edilizi", circostanza che rende evidente la persistente subordinazione - pure in tale caso - all'ottemperanza dell'adempimento sismico.

In pratica, la regolarizzazione dell'abuso in considerazione presuppone:

- **sia che la struttura tecnica competente in materia sismica valuti la rispondenza della sopraelevazione realizzata abusivamente alla normativa tecnica delle costruzioni o quantomeno che i lavori strutturali proposti realizzino questo risultato di messa in sicurezza sismica dell'edificio (dell'intera unità strutturale) secondo quanto previsto dalla normativa tecnica vigente al momento del rilascio dell'autorizzazione sismica in sanatoria;**
- **sia che il SUE competente, in considerazione del vincolo conservativo che grava sull'immobile acquisisca il parere della Commissione per la qualità architettonica ed il paesaggio richiesto dall'art. 10 comma 2, L.R. n. 23 del 2004 e consideri adeguatamente dimostrate le circostanze che giustificano il versamento della sanzione pecuniaria in luogo della remissione in pristino ("l'impossibilità della restituzione in pristino a causa della compromissione del bene tutelato").**

3. In ogni caso (indipendentemente cioè da ogni considerazione sulle probabilità di un esito favorevole dei giudizi appena ricordati), quanto al procedimento amministrativo da seguire per coordinare il procedimento sismico in sanatoria e quello di corresponsione di sanzione pecuniaria sostitutiva di sanzione

l'interessato può optare per un doppio binario procedurale al fine di acquisire entrambe le regolarizzazioni:

1. **l'autorizzazione sismica in sanatoria può essere richiesta prima di presentare la richiesta motivata di fiscalizzazione dell'abuso.** Inoltre, qualora il provvedimento autorizzatorio sismico imponga lavori di carattere strutturale, andrà presentato il corrispondente titolo abilitativo e solo ad ultimazione degli stessi con rilascio della certificazione finale delle opere realizzate potrà essere richiesto il pagamento della sola sanzione pecuniaria, ai fini edilizi, ricorrendone le motivazioni più volte richiamate;
2. **l'interessato può presentare l'istanza di autorizzazione sismica unitamente a quella relativa al pagamento della sanzione pecuniaria per l'abuso edilizio,** fermo restando che quest'ultima non potrà produrre effetti fintanto che non sia stata rilasciata la prima e non siano stati conclusi gli eventuali lavori strutturali. In questo caso il SUE potrà attivare la CQAP per acquisirne il parere e procedere all'esame dell'istanza e assentire alla richiesta di fiscalizzazione dell'abuso ove ne ricorrano i presupposti, condizionando tuttavia l'efficacia del provvedimento favorevole alla conclusione del procedimento sismico; ovvero, alternativamente, sospenderà i termini dell'istanza valevole a fini edilizi, subordinando l'esame della stessa all'avvenuta conclusione favorevole del procedimento sismico.

Nel caso di specie quest'ultima soluzione appare da preferire attesa la problematicità della regolarizzazione sismica, trattandosi di un intervento di sopraelevazione, per il quale la

---

normativa tecnica delle costruzioni richiede particolari cautele per salvaguardare la sicurezza dell'unità strutturale e, sempre in considerazione della particolare rilevanza strutturale, sussiste l'obbligo di presentare una istanza di preventiva autorizzazione sismica, anche nei comuni a bassa sismicità, in forza del disposto di cui alla lett. d) comma 2° dell'art. 11 della L.R. n. 19 del 2008.

Distinti saluti

Giovanni Santangelo

*Firmato digitalmente*

DCB