

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/2024/785915

DEL 19/07/2024

Spett.le XXXX

OGGETTO: Parere sulla legittimità di un intervento di demolizione di un edificio di pregio storico-testimoniale.

I. È richiesto un parere circa la legittimità di un intervento, in zona rurale, di demolizione completa di fabbricati - un edificio di interesse storico testimoniale e vecchie stalle prive di tutela - da parte di una ditta che vorrebbe costruire un nuovo allevamento avicolo con annesso edificio abitativo (oggetto di un PRA e di un Permesso di Costruire rilasciato, ma “*subordinato al rilascio dell’Autorizzazione Unica Ambientale¹*”).

Precisato che per la demolizione è stata presentata CILA ai sensi dell’art. 7, comma 5, lettera g) della L.R. n. 15/2013 si richiede di conoscere:

- se tale sia il titolo abilitativo corretto;
- se la demolizione del fabbricato tutelato dal Piano sia legittima, stante la previsione degli strumenti urbanistici vigenti (PSC-RUE) che individuano lo stesso tra gli edifici di valore storico- testimoniale.

II. Preliminarmente, si ricorda che questo Ufficio, nello svolgimento del proprio compito di supporto nell’applicazione della disciplina sul governo del territorio, non è abilitato ad entrare in alcun modo nell’esame del merito del caso specifico, di esclusiva competenza comunale, bensì si limita ad esprimere considerazioni, di ordine generale, sulla normativa che appare applicabile alla luce degli elementi evidenziati o desumibili dalla richiesta di parere.

¹ Trattasi quindi di un titolo inefficace sino al rilascio dell’AUA ed al recepimento di eventuali prescrizioni dettate dall’Autorizzazione con effetto sul progetto edilizio;

Ciò premesso, quanto al primo aspetto, si ricorda che in attuazione dell'art. 6-bis del d.P.R. n. 380/2001², con l'art. 7, comma 5, lett. g), della L.R. n. 15/2013, il Legislatore regionale ha individuato nella **CILA il titolo previsto per : "...g) gli interventi di demolizione parziale e integrale di manufatti edilizi"**.

La CILA è quindi il titolo ordinariamente previsto sia per gli interventi di demolizione cui non segua la ricostruzione dell'edificio, sia, al ricorso di motivate esigenze³, il titolo con cui può essere anticipata la fase della demolizione cui faccia seguito la ricostruzione (negli interventi di RE ricostruttiva o in ipotesi di Nuova Costruzione, sempre ovviamente alle condizioni e nei limiti fissati dal Piano).

Ciò premesso, si deve ricordare che per il principio di non duplicazione⁴, e per l'effetto delle previsioni dell'art. 3, comma 2, del TUE, le definizioni degli interventi edilizi fissate dal legislatore (nazionale e regionale) "...prevalgono sulle disposizioni degli strumenti urbanistici generali e dei regolamenti edilizi". La circostanza, rappresentata nel quesito, che il Piano comunale di riferimento richieda per la demolizione un titolo diverso (DIA/SCIA) è quindi irrilevante ai fini della corretta definizione del regime autorizzatorio previsto.

III. Tuttavia, come esplicitato nello stesso comma 5 dell'art. 7 della L.R. n. 15/2013, **anche gli interventi subordinati a CILA sono comunque vincolati al "rispetto della disciplina dell'attività edilizia di cui all'articolo 9, comma 3"**. In particolare, ai sensi dell'art. 9, comma 3: *"I titoli abilitativi devono essere conformi .."b) alle prescrizioni contenute negli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica vigenti e adottati"*.

Agli strumenti di piano, infatti, legittimamente compete la previsione di una "disciplina urbanistica" degli interventi edilizi ammissibili, finalizzata a regolamentare i possibili processi di trasformazione di specifici ambiti o edifici di cui, di cui in sede di pianificazione, l'Amministrazione ha rilevato e riconosciuto caratteristiche di particolare tutela.

² V. comma 4 dell'art. 6 bis TUE, per cui le Regioni a statuto ordinario possono estendere la disciplina della CILA ad interventi edilizi ulteriori rispetto a quelli indicati nel d.P.R. n. 380/2001;

³ Che nella fattispecie di cui al quesito si dichiarano individuate nelle ragioni di messa in sicurezza del sito nelle more del futuro nuovo intervento;

⁴ Già previsto dall'art. 50 della stessa L.R. n. 15/2013 ed ora espressamente indicato dall'art. 48 del L.R. 24/2017, per cui *"le previsioni degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica attengono unicamente alle funzioni di governo del territorio attribuite al loro livello di pianificazione e non contengono la riproduzione, totale o parziale, delle normative vigenti, stabilite: a) dalle leggi statali e regionali;*

Nel caso di specie, viene precisato nella richiesta di parere che uno degli edifici ormai demoliti con CILA, è classificato da PSC e RUE come edificio di **pregio storico-testimoniale**.

Il Piano comunale, negli “*Insedimenti rurali con presenza d'edifici di pregio storico-culturale e/o Testimoniale*” (art. V.9 RUE), ammette di intervenire solo con le “...*seguenti categorie:*”

- *restauro e risanamento conservativo;*
- *ristrutturazione edilizia con vincolo parziale;*
- *ristrutturazione edilizia con vincolo parziale a tutela dei caratteri stilistici del '900;*
- *ristrutturazione edilizia con vincolo parziale a tutela dei caratteri rurali degli edifici.*”

Stante la tutela apposta, tra gli interventi ammessi non è quindi ricompresa la demolizione, né la ristrutturazione c.d. ricostruttiva.

In conclusione, la **CILA presentata difettava della prevista conformità al Piano e, quindi, l'intervento di demolizione dell'immobile tutelato è da considerarsi senza titolo, con ogni conseguenza sulla carenza di “stato legittimo” (art. 10-bis L.R. n. 15/2013) quanto alla realizzazione del progetto edilizio del nuovo allevamento avicolo.**

Né a diverse conclusioni porta la considerazione del fatto che per l'edificio tutelato demolito è successivamente prevista la ricostruzione, considerato che:

- come visto, l'art. V.9 del RUE, ai sensi dell'art. 13, comma 4, L.R. n. 15/2013⁵, comunque esclude gli interventi di RE ricostruttiva, con demolizione e successiva ricostruzione;
- in ogni caso, nell'elaborato tecnico allegato alla CILA di tale immobile non è prevista una “fedele ricostruzione”, espressamente richiesta per gli insediamenti storici del territorio rurale dalla lettera f), ultimo periodo, dell'Allegato alla L.R. n. 15/2013⁶.

IV. Quanto alle conseguenze sanzionatorie dell'abuso, l'art. 10, comma 2, della L.R. n. 23/2004 dispone che: “*Qualora le opere abusive siano state eseguite su immobili **vincolati in***

⁵ V. Art. 13, comma 4, L.R. n. 15/2013: “*Gli strumenti urbanistici possono limitare i casi in cui gli interventi di ristrutturazione edilizia, di cui al comma 1, lettera d), sono consentiti mediante demolizione e successiva ricostruzione del fabbricato, con modifiche agli originari parametri. ...*”;

⁶ Sul tema si rinvia al Parere_prot_60377_25 gennaio 2021 disponibile al link: https://territorio.regione.emilia-romagna.it/codice-territorio/disciplina-regionale/edilizia/pareri-espressi-in-materia-di-edilizia/parere-in-merito-alla-nuova-definizione-dell'2019intervento-di-ristrutturazione-edilizia-con-demolizione-e-ricostruzione-e-vincolo-della-fedele-ricostruzione/parere_prot_60377_25-gennaio-2021.pdf;

base alle previsioni degli strumenti urbanistici comunali” e non sia possibile (come nel caso di specie) la rimessione in pristino, lo Sportello unico “irroga una sanzione pecuniaria pari al doppio dell’aumento del valore dell’immobile conseguente alla realizzazione delle opere, determinato ai sensi dell’articolo 21, comma 2”.

Trattandosi di una fattispecie in cui non è possibile apprezzare *“l’aumento di valore dell’immobile”*, in quanto demolito, appare congruo:

- da una parte, applicare la sanzione minima di 1000 euro prevista per tutti i casi di interventi soggetti a CILA *“eseguiti in difformità dalla disciplina dell’attività edilizia” (art. 16-bis, comma 4, L.R. n. 23 del 2004);*
- dall’altra, avvalendosi della possibilità prevista dall’art. 10, comma 2, ultimo periodo, L.R. n. 23/2004, prescrivere che la ricostruzione dell’edificio oggetto di tutela tipologica sia svolta in modo fedele, cioè nel rispetto di sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell’edificio preesistente.

Ciò richiede che l’Amministrazione comunale, cui compete la valutazione dell’abuso e della relativa sanzione, provveda in via di autotutela all’annullamento del permesso di costruire già rilasciato, anche allo scopo del recepimento delle prescrizioni disposte in sede di AUA che comportano modifiche al progetto edilizio approvato⁷, la cui osservanza costituisce condizione di legittimità ed efficacia del titolo per la realizzazione del nuovo insediamento, secondo quanto segnalato nella richiesta di parere.

Naturalmente il privato interessato potrà provvedere spontaneamente in tal senso, attraverso la presentazione prima dell’inizio dei lavori di una variante al permesso di costruire già rilasciato.

Distinti saluti.

Dott. Giovanni Santangelo
firmato digitalmente

SaGa/FD

⁷ Per le vie brevi si è avuto notizia che in sede di conferenza di servizi per l’AUA sono state richieste modifiche al progetto presentato.