

Massimo Aleo

EDILIZIA PRIVATA NELLA REGIONE SICILIANA

DISCIPLINA TECNICA, PROCEDURE E NORMATIVA DEGLI INTERVENTI URBANISTICO-EDILIZI IN SICILIA

- Caratteristiche e criteri di realizzazione degli interventi edilizi
- Tipologie di titoli abilitativi
- Disciplina tecnico-amministrativa del progetto edilizio
- “Piano Casa” della regione siciliana
- Applicazione in Sicilia del Testo Unico dell’edilizia
- Sanzioni amministrative, penali e civili degli abusi edilizi

SECONDA EDIZIONE



SOFTWARE INCLUSO

NORMATIVA DI RIFERIMENTO, TAVOLE SINOTTICHE E FORMULARIO

Glossario (principali termini tecnico-normativi), **F.A.Q.** (domande e risposte sui principali argomenti),
Test iniziale (verifica della formazione di base), **Test finale** (verifica dei concetti analizzati)



Massimo Aleo

EDILIZIA PRIVATA NELLA REGIONE SICILIANA

ISBN 13 978-88-8207-559-0

EAN 9 788882 075590

Manuali, 156

Seconda edizione, giugno 2014

Aleo, Massimo <1963->
Edilizia privata nella Regione siciliana / Massimo Aleo.
– 2. ed. – Palermo : Grafill, 2014.
(Manuali ; 156)
ISBN 978-88-8207-559-0
1. Edilizia – Sicilia. SBN PaI0269466
343.458045 CDD-22
CIP – Biblioteca centrale della Regione siciliana "Alberto Bombace"

Il presente volume è **disponibile anche in versione eBook** (formato *.pdf) compatibile con **PC, Macintosh, Smartphone, Tablet, eReader**.

Per l'acquisto di eBook e software sono previsti pagamenti con conto corrente postale, bonifico bancario, carta di credito e paypal. Per i pagamenti con carta di credito e paypal è consentito il download immediato del prodotto acquistato.

Per maggiori informazioni inquadra con uno smartphone o un tablet il codice QR sottostante.



I lettori di codice QR sono disponibili gratuitamente su Play Store, App Store e Market Place.

© **GRAFILL S.r.l.**

Via Principe di Palagonia, 87/91 – 90145 Palermo

Telefono 091/6823069 – Fax 091/6823313

Internet <http://www.grafill.it> – E-Mail grafill@grafill.it

Finito di stampare nel mese di giugno 2014

presso **Officine Tipografiche Aiello & Provenzano S.r.l.** Via del Cavaliere, 93 – 90011 Bagheria (PA)

Tutti i diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica e di riproduzione sono riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere riprodotta in alcuna forma, compresi i microfilm e le copie fotostatiche, né memorizzata tramite alcun mezzo, senza il permesso scritto dell'Editore. Ogni riproduzione non autorizzata sarà perseguita a norma di legge. Nomi e marchi citati sono generalmente depositati o registrati dalle rispettive case produttrici.

INDICE

INTRODUZIONE

Il sistema disciplinare in materia edilizia nella regione siciliana	p.	1
---	----	---

PARTE I

INTERVENTI EDILIZI E TITOLI ABILITATIVI

1. TIPOLOGIE DI INTERVENTI EDILIZI	"	7
1.1. Nuove costruzioni	"	7
1.1.1. Il caso della sostituzione edilizia	"	9
1.1.2. Ampliamento e sopraelevazione	"	9
1.2. Manutenzione ordinaria	"	10
1.3. Manutenzione straordinaria	"	12
1.4. Restauro e risanamento conservativo	"	13
1.5. Ristrutturazione edilizia	"	15
1.5.1. Il caso della ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione	"	16
1.6. Ristrutturazione urbanistica	"	17
1.7. Altri interventi	"	18
1.7.1. Opere interne e sulle terrazze, verande e balconi	"	18
1.7.2. Opere di recupero volumetrico ai fini abitativi	"	21
1.7.3. Frazionamento e fusione di unità immobiliari	"	22
1.7.4. Cambio di destinazione e mutamento d'uso	"	23
1.7.5. Altre tipologie di interventi edilizi minori	"	27
1.8. Definizione agevolata degli abusi edilizi	"	38
1.9. Il "piano casa" della regione siciliana	"	40
1.9.1. Ampliamento degli edifici residenziali mono e bifamiliari	"	42
1.9.2. Demolizioni e ricostruzioni con premialità di edifici residenziali	"	43
1.9.3. Realizzazione di parcheggi interrati in aree private destinate a verde pubblico e agricolo	"	44
1.9.4. Ampliamenti, demolizioni e ricostruzioni di fabbricati non residenziali ubicati nelle zone industriali, o assimilate, degli strumenti urbanistici	"	45
1.9.5. Impostazione procedurale	"	46
1.9.6. Misure agevolative in ordine agli oneri di concessione	"	46
1.10. Attività edilizia della pubblica amministrazione	"	47

2. CATEGORIE DI TITOLI ABILITATIVI	p.	49
2.1. Concessione edilizia	"	51
2.1.1. Interventi assoggettati	"	51
2.1.2. La procedura di rilascio della concessione edilizia	"	54
2.1.3. Presupposti	"	55
2.1.4. Il contributo di concessione:		
natura, determinazione e calcolo	"	56
2.1.5. Il silenzio-assenso	"	61
2.1.6. L'avvio dei lavori	"	62
2.1.7. Tolleranza di cantiere	"	62
2.1.8. Le varianti in corso d'opera	"	62
2.1.9. Motivi di caducazione della concessione edilizia	"	65
2.2. Autorizzazione edilizia	"	68
2.2.1. Interventi assoggettati	"	68
2.2.2. La procedura di rilascio dell'autorizzazione edilizia	"	70
2.3. Denuncia inizio attività	"	70
2.3.1. Interventi realizzabili	"	72
2.3.2. Presupposti per DIA alternativa a concessione edilizia	"	73
2.3.3. La procedura relativa alla DIA	"	74
2.3.3. Dalla DIA alla SCIA	"	76
2.4. Comunicazione	"	77
2.4.1. Interventi assoggettati	"	78
2.4.2. Procedura	"	78
2.5. Attività edilizia libera	"	79
2.6. Abitabilità e agibilità	"	80
2.6.1. Procedura amministrativa	"	81
2.6.2. Natura giuridica	"	82
2.6.3. Funzione del certificato di idoneità all'uso di un immobile	"	83
2.6.4. Interazioni tra norme urbanistiche e tutele igienico-sanitarie	"	84
2.7. Regime concessorio straordinario	"	84
2.7.1. Concessione in sanatoria per accertamento di conformità	"	85
2.7.2. Concessione edilizia in deroga	"	87
2.7.3. Concessione in sanatoria per abusi edilizi	"	87
2.8. Autorizzazione all'insediamento delle attività produttive (S.U.A.P.)	"	88

PARTE II

QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO

1. DISCIPLINA TECNICA	"	95
1.1. Requisiti tecnici per i locali d'abitazione	"	95
1.2. Costruzioni in zone sismiche	"	96
1.3. La questione dei vincoli ambientali	"	98
1.3.1. Progetti ricadenti in aree		
sogette a vincolo storico-paesaggistico	"	100

1.3.2.	Il problema dell'incidenza con aree della rete ecologica "Natura 2000" (zone SIC, ZPS e ZSC).....	p.	102
1.3.3.	Interventi edilizi privati soggetti a valutazione d'impatto ambientale.....	"	105
1.4.	Sicurezza dei cantieri	"	107
1.5.	Certificazione energetica degli edifici.....	"	111
1.6.	Prevenzione incendi.....	"	116
1.7.	Scarichi civili e allaccio fognatura.....	"	120
1.8.	Barriere architettoniche.....	"	121
1.9.	Progettazione degli impianti	"	123
1.10.	Denuncia al catasto	"	125
1.11.	Ulteriori condizioni	"	126
2.	LE PRESCRIZIONI URBANISTICHE COMUNALI	"	127
2.1.	Lo strumento urbanistico comunale.....	"	127
2.1.1.	Piano regolatore generale.....	"	129
2.1.2.	Regolamento edilizio	"	130
2.1.3.	Norme tecniche di attuazione.....	"	131
2.1.4.	Piani particolareggiati e prescrizioni esecutive.....	"	131
2.1.5.	Piani di lottizzazione convenzionati	"	132
2.1.6.	Altri strumenti attuativi previsti da norme speciali e di settore.....	"	136
2.1.7.	Commissione edilizia o urbanistico-edilizia	"	141
2.1.8.	Programma di fabbricazione	"	142
2.1.9.	Piani comprensoriali	"	142
2.2.	Vincoli e classificazione dei suoli.....	"	143
2.2.1.	Vincoli di zonizzazione (zone territoriali omogenee).....	"	143
2.2.2.	Vincoli di localizzazione	"	144
2.2.3.	Vincoli di tutela	"	144
2.2.4.	Fasce di rispetto, di inedificabilità e di arretramento	"	145
2.2.5.	Il certificato di destinazione urbanistica.....	"	146
2.3.	Opere di urbanizzazione	"	147
2.3.1.	Urbanizzazioni primarie	"	148
2.3.2.	Urbanizzazioni secondarie	"	148
2.4.	Criteri di realizzazione degli interventi edilizi	"	148
2.4.1.	Interventi nei centri storici (zona A)	"	149
2.4.2.	Interventi in contesti urbani edificati (zona B).....	"	151
2.4.3.	Interventi in aree di espansione (zona C).....	"	153
2.4.4.	Interventi in aree per insediamenti produttivi (zona D).....	"	154
2.4.5.	Interventi nel verde agricolo (zona E).....	"	156
2.4.5.	Interventi nelle zone destinate ad attrezzature pubbliche di interesse generale (zona F).....	"	160
2.4.6.	Interventi nelle zone "bianche"	"	161

3. IL PROGETTO EDILIZIO	p.	163
3.1. Competenze e responsabilità professionali	"	163
3.1.1. Ingegneri e Architetti	"	164
3.1.2. Geometri	"	165
3.1.3. Periti agrari	"	166
3.1.4. Dottori agronomi e dottori forestali	"	167
3.2. Indici urbanistici e dati dimensionali del progetto	"	169
3.2.1. Volumi edificati e volumi tecnici	"	170
3.2.2. Superficie complessiva, superficie utile e superficie non residenziale	"	171
3.2.3. Termini e definizioni in materia di urbanistica	"	172
3.3. Aspetti amministrativi	"	174
3.3.1. Presentazione dell'istanza di concessione edilizia e documentazione da allegare	"	175
3.3.2. Presentazione dell'istanza di autorizzazione edilizia e documentazione da allegare	"	177
3.3.3. Presentazione della comunicazione	"	179
3.3.4. Presentazione della DIA	"	180
3.3.5. Presentazione del progetto di piano di lottizzazione preventivo alla richiesta di concessione	"	182
3.3.6. La figura del direttore dei lavori	"	185
3.3.7. Inizio dei lavori	"	186
3.3.8. Fine lavori e richiesta del certificato di agibilità/abitabilità	"	188
4. IL SISTEMA SANZIONATORIO DELL'ATTIVITÀ EDILIZIA IRREGOLARE	"	190
4.1. Le sanzioni amministrative	"	191
4.1.1. Opere in assenza di concessione edilizia, in totale difformità o con variazioni essenziali	"	191
4.1.2. Opere in parziale difformità dalla concessione edilizia	"	193
4.1.3. Opere realizzate in assenza di autorizzazione	"	194
4.1.4. Opere realizzate in difformità dalla DIA	"	195
4.1.5. Opere realizzate in assenza di comunicazione	"	196
4.1.6. Mancato o ritardato pagamento del contributo di concessione	"	196
4.2. Le sanzioni penali	"	196
4.3. Le sanzioni civili	"	197
4.3.1. Nullità degli atti concernenti edifici	"	198
4.3.2. Nullità degli atti concernenti terreni	"	199
4.3.3. Divieto di erogazione di pubblici servizi e esclusione da benefici fiscali, ecc.	"	200
5. ASPETTI DI SEMPLIFICAZIONE AMMINISTRATIVA	"	201
5.1. Dichiarazioni sostitutive di certificati e di atti notori	"	201

5.2. La conferenza di servizi.....	p. 203
5.3. Liberalità e silenzio-assenso	" 205

PARTE III ANNESI

) TAVOLE SINOTTICHE	" 209
Tavola 1 Interventi soggetti a concessione edilizia	" 209
Tavola 2 Interventi soggetti ad autorizzazione edilizia	" 211
Tavola 3 Interventi soggetti a D.I.A.	" 212
Tavola 4 Interventi soggetti a comunicazione	" 214
Tavola 5 Interventi in attività libera.....	" 215
Tavola 6 Pratica di concessione edilizia	" 216
Tavola 7 Pratica di autorizzazione edilizia	" 217
Tavola 8 Pratica di comunicazione	" 218
Tavola 9 Pratica di denuncia inizio attività.....	" 219
Tavola 10 Pratica per autorizzazione piano di lottizzazione	" 221
Tavola 11 Pratica di accertamento di conformità (art. 36, D.P.R. n. 380/2001)	" 222
Tavola 12 Pratica per abitabilità/agibilità.....	" 223
Tavola 13 Quadro i delle sanzioni amministrative	" 224
Tavola 14 Quadro ii delle sanzioni amministrative	" 226
Tavola 15 Quadro delle sanzioni penali.....	" 227
Tavola 16 Quadro delle sanzioni civili	" 228
Tavola 17 Piano casa (immobili residenziali).....	" 229
Tavola 18 Piano casa (parcheggi e fabbricati non residenziali)	" 231
Tavola 19 Piano casa (misure agevolative accessorie).....	" 232
Tavola 20 Elaborati di progetto per concessione edilizia	" 233
Tavola 21 Interventi sanabili con accertamento di conformità.....	" 235
Tavola 22 Tabella di sostituzione dinamica norme D.P.R. n. 380/2001 – Legge n. 47/1985.....	" 236
Tavola 23 Tipologie degli interventi edilizi privati	" 237
) FORMULARIO.....	" 239
■ Istanza di accesso agli atti presso una pubblica amministrazione.....	" 239
■ Comunicazione opere interne	" 240
■ Accettazione direzione lavori	" 241
■ Relazione tecnica opere interne articolo 9, L.R. n. 37/1985	" 242
■ Relazione tecnica opere articolo 20, L.R. n. 4/2003	" 243
■ Comunicazione di inizio lavori	" 245
■ Denuncia inizio attività.....	" 246
■ Istanza di concessione edilizia.....	" 247
■ Istanza di autorizzazione edilizia.....	" 248

■ Istanza concessione/autorizzazione in sanatoria ai sensi dell'articolo 13 della Legge n. 47/1985.....	p.	249
■ Istanza per certificato di abitabilità.....	"	250
■ Deposito di tipo di frazionamento (articolo 18, Legge n. 47/1985).....	"	251
■ Perizia giurata per abitabilità.....	"	252
■ Verbale di giuramento (perizia giurata).....	"	254
■ Certificato di collaudo finale relativo a denuncia di inizio attività.....	"	255
■ Svincolo polizza fidejussoria.....	"	256
■ Istanza autorizzazione allaccio fognatura.....	"	257
■ Relazione di accompagnamento alla denuncia di inizio attività.....	"	258
■ Istanza per agibilità provvisoria.....	"	259
■ Istanza per certificato di destinazione urbanistica.....	"	260
■ Istanza di concessione edilizia per completamento lavori.....	"	261
■ Istanza di voltura di concessione edilizia.....	"	262
▶ APPENDICE DISCIPLINARE REGIONALE.....	"	263
■ Legge regionale 27 dicembre 1978, n. 71.....	"	263
■ Legge regionale 11 aprile 1981, n. 65.....	"	285
■ Legge regionale 10 agosto 1985, n. 37.....	"	289
■ Legge regionale 30 aprile 1991, n. 10.....	"	302
■ Legge regionale 30 aprile 1991, n. 15.....	"	312
■ Legge regionale 31 maggio 1994, n. 17.....	"	315
■ Legge regionale 6 aprile 1996, n. 16.....	"	321
■ Legge regionale 26 marzo 2002, n. 2 (<i>stralcio</i>).....	"	326
■ Legge regionale 2 agosto 2002, n. 7 (<i>stralcio</i>).....	"	327
■ Legge regionale 16 aprile 2003, n. 4 (<i>stralcio</i>).....	"	328
■ Parere della Presidenza della Regione siciliana – Ufficio legislativo e legale, Pos. 1 Prot. 235.04.11 – <i>Aree non soggette a vincoli urbanistici – Art. 17, comma 3 della legge n. 765/1967</i>	"	333
■ Legge regionale 22 aprile 2005, n. 4.....	"	335
■ Legge regionale 23 marzo 2010, n. 6.....	"	337
■ Decreto Assessorato regionale per le Infrastrutture e la mobilità 7 luglio 2010.....	"	342
■ Legge regionale 5 aprile 2011, n. 5.....	"	345
▶ APPENDICE DISCIPLINARE STATALE.....	"	355
■ Decreto 2 aprile 1968, n. 1444 – Ministero dei Lavori Pubblici.....	"	355
■ Decreto 5 luglio 1975 – Ministero della Sanità.....	"	359
■ Legge 28 febbraio 1985, n. 47.....	"	361
■ Legge 7 agosto 1990, n. 241.....	"	381
■ Legge 23 dicembre 1996, n. 662 (<i>stralcio</i>).....	"	396
■ Legge 21 dicembre 2001, n. 443 (<i>stralcio</i>).....	"	398
■ Decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327.....	"	399
■ Decreto Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380.....	"	429

■ Circolare 7 agosto 2003, n. 4174/316/26 – Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.....	p.	476
■ Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42	"	480
■ Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (<i>stralcio</i>).....	"	543
■ Decreto del Presidente della Repubblica 7 settembre 2010, n. 160 (<i>stralcio</i>).....	"	579
› INSTALLAZIONE DEL SOFTWARE ALLEGATO	"	587
■ Introduzione.....	"	587
■ Requisiti minimi hardware e software.....	"	587
■ Download del software e richiesta della password di attivazione.....	"	587
■ Installazione ed attivazione del software.....	"	588
LICENZA D'USO	"	589
DOWNLOAD DEL SOFTWARE E RICHIESTA DELLA PASSWORD DI ATTIVAZIONE	"	590

INTRODUZIONE

► Il sistema disciplinare in materia edilizia nella regione siciliana

Come purtroppo ben noto agli addetti ai lavori, a distanza di quasi tre lustri, il D.P.R. n. 380/2001, recante il T.U. dell'edilizia, non è stato ancora oggetto in Sicilia di specifico recepimento da parte del legislatore regionale¹.

Inoltre, nonostante i buoni propositi annunciati sin dall'articolo 1 della L.R. n. 71/1978, ad oggi non si ha ancora notizia del varo di una *organica* normativa urbanistica regionale che riordini e soprattutto, a questo punto, ammoderni l'impianto disciplinare tuttora sostanzialmente basato sulla legge urbanistica nazionale n. 1150 del 1942 con (non tutte) le sue successive modifiche e integrazioni.

Per queste due importanti ragioni, la legislazione urbanistico-edilizia isolana è di fatto costituita da una molteplicità di norme che delineano un quadro complessivo di riferimento molto vasto e così problematicamente articolato da risultare spesso di difficoltoso approccio anche da parte degli operatori più esperti.

Per gli evidenti motivi di sintesi e di praticità che vogliono caratterizzare anche questa nuova edizione, ci sembra utile introdurre il lavoro elencando le principali norme di riferimento che in definitiva rappresentano la cornice, appunto, del quadro disciplinare fondamentale.

Esse sono:

- la legge urbanistica nazionale n. 1150/1942, con le successive modifiche e integrazioni;
- la Legge n. 10/1977 sulla edificabilità dei suoli;
- la Legge n. 457/1978 che, oltre a disciplinare in termini generali la materia dell'edilizia residenziale pubblica, reca norme generali per il recupero del patrimonio edilizio esistente, definendo le categorie di intervento sullo stesso, le modalità procedurali per la pianificazione di recupero e l'istituto dell'autorizzazione edilizia gratuita;
- la legge urbanistica regionale n. 71/1978 che recepisce la legislazione nazionale vigente a quella data con modifiche e integrazioni. È in particolare questa la legge che, dopo avere stabilito le procedure amministrative per la formazione, adozione e approvazione degli strumenti urbanistici, introduce nell'ordinamento regionale la definizione degli interventi sul patrimonio edilizio esistente e l'istituto della concessione edilizia;
- la Legge n. 47/1985, recante disposizioni in materia di controllo dell'attività urbanistica con le relative sanzioni, di riordino urbanistico, condono edilizio e sanatoria degli abusi "formali"²;

¹ La materia urbanistica rientra nella legislazione a competenza esclusiva regionale ai sensi dell'articolo 14, lettera *f*) dello Statuto della regione siciliana.

² Definita "Accertamento di conformità" dall'articolo 13 della Legge n. 47/1985.

- la L.R. n. 37/1985, che oltre a recepire “*dinamicamente*”³ la normativa nazionale introdotta dalla Legge n. 47/1985 si occupa della disciplina relativa alle opere soggette ad autorizzazione, a comunicazione e individua quelle eseguibili in regime “*libero*”;
- la L.R. n. 17/1994 che, tra l’altro, aggiorna al quadro nazionale (dell’epoca) le procedure per il rilascio della concessione edilizia e del certificato di abitabilità;
- l’articolo 14 della L.R. n. 2/2002, che introduce anche in Sicilia, per particolari tipologie di intervento edilizio, lo strumento della DIA come definito dalla Legge n. 443/2001;
- il D.P.R. n. 380/2001, T.U. dell’edilizia (TUE), nelle parti immediatamente applicabili in Sicilia⁴;
- gli articoli 18 e 20 della L.R. n. 4/2003, che si occupano di recupero abitativo di volumi pertinenziali e di opere interne includendo la rifunzionalizzazione delle superfici scoperte;
- la L.R. n. 6/2010 recante norme per la riqualificazione del patrimonio edilizio (“*piano casa*”).

In materia di edilizia privata, la legislazione regionale ha pertanto subito un lento ma progressivo distacco dall’impianto statale. La normativa siciliana oggi vigente si caratterizza per una serie di non trascurabili differenziazioni da quella nazionale, a cominciare dal fatto di conservare lo strumento della “*concessione edilizia*”, in luogo del “*permesso di costruire*” come titolo abilitativo principale per la realizzazione di opere edili e, per finire, con quello della mancata istituzionalizzazione del S.U.E. (Sportello Unico dell’Edilizia)⁵. Per non parlare poi del mantenimento della distinzione tra la certificazione di abitabilità e la certificazione di agibilità⁶, istituti ormai da molti anni unificati a livello centrale proprio dal TUE. Altre due importanti differenze riguardano la sopravvivenza in Sicilia dell’autorizzazione edilizia, abrogata a livello statale, l’applicazione in forma ridotta della DIA (istituto già superato a livello statale dalla SCIA) quale titolo meramente alternativo alla concessione o all’autorizzazione edilizia.

Oltre a quanto appena detto, sembra più che mai opportuno concludere questa breve introduzione puntualizzando un duplice ordine di considerazioni al fine sgombrare il campo almeno da alcuni degli innumerevoli dubbi che assillano gli operatori con riguardo al tema dell’applicabilità o meno del T.U. dell’edilizia in Sicilia:

- 1) il D.P.R. n. 380/2001 trova applicazione nel territorio siciliano nelle parti in cui:
 - a) si occupa, anche con innovazioni, di norme urbanistiche oggetto in sede regionale di cd. “*rinvio dinamico*”⁷. È questo il caso di buona parte dell’impostazione disciplinare contemplata dalla Legge n. 47/1985 in tema di vigilanza sull’attività urbanistico-edilizia e sul sistema delle sanzioni nonché sul procedimento di condono, sulla commerciabilità degli immobili sanati e sui relativi aspetti fiscali. La Legge

³ L’articolo 1 della L.R. n. 37/1985 stabilisce infatti l’applicazione nella regione siciliana, mediandola e adattandola, non solo della Legge n. 47/1985 ma anche delle sue “*successive modifiche e integrazioni*”.

⁴ Vedi *infra*.

⁵ Ferme restando le potestà regolamentari dei comuni.

⁶ Rispettivamente relative agli immobili con destinazione d’uso residenziale e agli immobili con destinazione non residenziale.

⁷ Parere Ufficio legislativo e legale della Presidenza della regione n. 235/2004.

- n. 47/1985 è stata infatti oggetto di recepimento comprese le “*successive modifiche e integrazioni*” dall’articolo 1 della L.R. n. 37/1985 ad eccezione degli articoli 3, 5, 23, 24, 25, 29 e 50 e “*si applica nella Regione siciliana con le sostituzioni, modifiche e integrazioni*” introdotte dalla stessa L.R. n. 37/1985. Un esempio a tale proposito è costituito dall’articolo 31 del TUE, riguardante le sanzioni per gli interventi realizzati in assenza di titolo abilitativo o in totale difformità. Il testo, ricalcante con lievi modifiche lessicali quello – contestualmente abrogato – dell’articolo 7 della Legge n. 47/1985, va inoltre considerato integrato dai tre commi aggiunti a quest’ultimo (dopo il 7°) dall’articolo 3 della L.R. n. 37/1985;
- b) sostituisce, senza innovazioni, elementi della disciplina statale riguardante la materia urbanistica comunque introdotti nel sistema regionale (in caso invece di innovazioni è necessario il riferimento alle norme statali nella loro formulazione originaria come espressamente richiamate dall’ordinamento regionale). Un esempio è costituito dagli articoli 16 e segg. del TUE laddove si riordinano le disposizioni in materia di oneri concessori della Legge n. 10/1977 il cui relativo articolato è ripreso o richiamato dall’articolo 36 della L.R. n. 71/1978;
 - c) è stato oggetto di recepimento da parte di norme speciali. Questo è il caso dell’articolo 9 del TUE (rubricato “*Attività edilizia in assenza di pianificazione urbanistica*”) applicabile in Sicilia in forza dell’articolo 9, comma 3, del D.P.R. n. 327/2001, Testo unico in materia di espropri, recepito dall’articolo 36 della L.R. n. 7/2002 e s.m.i.;
 - d) colma “*vuoti*” dell’apparato normativo regionale. Ad esempio l’articolo 23 T.U. rubricato “*disciplina della denuncia di inizio attività*” oppure il comma 9-*bis* dell’articolo 31 e il comma 2-*bis* dell’articolo 34 che si occupano degli interventi edilizi realizzati in totale o parziale difformità dalla DIA, titolo abilitativo introdotto nell’ordinamento regionale dalla L.R. n. 7/2003 per particolari tipologie di opere ma senza che ne siano stati approfonditi i caratteri delle procedure e delle sanzioni amministrative;
 - e) si occupa di materie non comprese tra quelle di esclusiva pertinenza regionale, per esempio riguardo alla normativa tecnica delle costruzioni, barriere architettoniche, sicurezza degli impianti, ecc..
- 2) Per effetto dell’autonomia regolamentare consegnata ai comuni, in primo luogo dall’articolo 117 della Costituzione e, quindi, dalla normativa regionale in materia di ordinamento degli enti locali (L.R. n. 48/1991, L.R. n. 30/2000, ecc.), negli strumenti urbanistici di più recente fattura si possono rinvenire modelli prescrittivi, regolamentari, organizzativi o procedurali conati in riferimento più che aderente all’articolato del D.P.R. n. 380/2001.

PARTE I
INTERVENTI EDILIZI E TITOLI ABILITATIVI

TIPOLOGIE DI INTERVENTI EDILIZI

Gli interventi di natura edilizia, ossia le attività costruttive degli edifici, possono distinguersi inizialmente sotto il profilo strutturale, individuando fundamentalmente due grandi gruppi. Il primo comprende l'insieme delle opere comportanti *trasformazione urbanistica e edilizia del territorio*. Il secondo, concerne invece tutte le lavorazioni svolte sulle costruzioni esistenti che, pertanto, sono definite *interventi di natura conservativa* delle costruzioni anzidette.

Trasferendo il punto di vista dal profilo strutturale a quello delle modalità operativo-esecutive, è possibile declinare l'ordine degli interventi costruttivi riconoscendo sostanzialmente tre livelli:

- interventi di nuova edificazione, quando è contemplata la realizzazione di nuovi corpi di fabbrica o comunque di nuovi significativi volumi edilizi;
- interventi sul patrimonio urbanistico-edilizio esistente, se le opere hanno ad oggetto manufatti esistenti o porzioni di essi;
- interventi di ristrutturazione urbanistica, nel caso in cui attraverso un insieme sistematico di opere rientranti nelle precedenti due tipologie si modifica in maniera significativa una parte dell'esistente tessuto urbano.

1.1. Nuove costruzioni

In assenza di una definizione normativa puntuale da parte della legislazione urbanistica regionale, per individuare in maniera analitica gli "*interventi di nuova costruzione*" è possibile prendere a riferimento l'articolo 3, lettera *e*), del Testo Unico dell'edilizia, D.P.R. n. 380/2001¹.

Si tratta in realtà di una disposizione che riguarda, per esclusione, non solo la nuova edificazione *strictu sensu* ma la generalità degli interventi di trasformazione edilizia e urbanistica del territorio che non rientrano in quelle categorie di opere che, specificamente, individuano gli interventi realizzabili sul patrimonio edilizio esistente e che sono oggetto delle definizioni riportate dallo stesso articolo sotto le lettere *a*), *b*), *c*), *d*)².

Devono pertanto considerarsi *nuove costruzioni*:

- la costruzione di nuovi edifici fuori terra o interrati, ovvero l'ampliamento di quelli esistenti all'esterno della sagoma esistente;

¹ Il T.U. dell'edilizia, D.P.R. n. 381/2001, non è stato oggetto di puntuale e integrale recepimento in Sicilia. Sono già stati spiegati i motivi per cui alcune parti del provvedimento sono comunemente vigenti anche nella nostra regione. Il D.P.R. n. 380/2001 costituisce tuttavia un riferimento importante per gli operatori laddove assembla, riordina e unifica definizioni e aspetti della disciplina già presenti nell'ordinamento regionale.

² Trattasi di: *a*) manutenzione ordinaria; *b*) manutenzione straordinaria; *c*) restauro e risanamento conservativo; *d*) ristrutturazione edilizia. Le definizioni di dette tipologie di intervento erano enunciate in precedenza dall'articolo 31 della Legge n. 457/1978 recepito alla lettera in Sicilia con l'articolo 20 della L.R. n. 71/1978.

- gli interventi di urbanizzazione primaria e secondaria realizzati da soggetti diversi dal comune;
- la realizzazione di infrastrutture e di impianti, anche per pubblici servizi, che comporti la trasformazione in via permanente di suolo inedito;
- l'installazione di torri e tralicci per impianti radio-ricetrasmittenti e di ripetitori per i servizi di telecomunicazione;
- l'apertura di cave;
- l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, campers, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, e che non siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee ancorché siano installati, con temporaneo ancoraggio al suolo, all'interno di strutture ricettive all'aperto, in conformità alla normativa regionale di settore, per la sosta ed il soggiorno dei turisti;
- gli interventi pertinenziali che le norme tecniche degli strumenti urbanistici qualifichino come interventi di nuova costruzione;
- la realizzazione di depositi di merci o di materiali, la realizzazione di impianti per attività produttive (o meno) all'aperto ove comportino l'esecuzione di lavori cui consegua la trasformazione permanente del suolo inedito.

Nel territorio nella regione siciliana, tutti i suddetti interventi sono in genere sottoposti a concessione edilizia³, con l'eccezione di quelli riconducibili a isolate e particolari disposizioni normative.

La prima e la più importante di queste eccezioni riguarda opere significative di edilizia privata che, in alternativa al titolo abilitativo ordinario costituito appunto dalla concessione edilizia, possono essere intraprese in via semplificata mediante la presentazione preventiva della Denuncia di Inizio Attività (DIA), secondo quanto previsto dall'articolo 14 della L.R. n. 2/2002⁴.

Tali opere riguardano:

- gli interventi di norma sottoposti a concessione, a condizione che siano specificamente disciplinati da piani attuativi contenenti precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, e la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal consiglio comunale in sede di approvazione degli stessi piani;
- i sopralti, le addizioni, gli ampliamenti e le nuove edificazioni in diretta esecuzione di idonei strumenti urbanistici diversi dai piani attuativi precedenti, ma recanti analoghe previsioni di dettaglio.

Esistono poi altre famiglie di interventi implicanti mutamenti anche notevoli dell'assetto territoriale, ad esempio quelli riguardanti le attività estrattive, la realizzazione di impianti di telecomunicazioni, lo sfruttamento di energie rinnovabili, le opere sul pubblico demanio, le infrastrutture di interesse pubblico realizzate dagli enti competenti, ecc. In tutti questi casi l'esecuzione delle relative opere è subordinata non al rilascio della classica concessione edilizia ma ad altro apposito provvedimento autorizzatorio in base alle procedure stabilite dalla specifica normativa.

³ La regione non ha recepito la disciplina del *permesso di costruire* introdotta dal D.P.R. n. 380/2001 in ambito nazionale.

⁴ In questi casi definita "*superDIA*" da molti Autori.

1.1.1. Il caso della sostituzione edilizia

In disparte dal caso più dibattuto – anche se non così frequente – dell’operazione di demolizione e fedele ricostruzione, che costituisce una tipologia di intervento oramai pacificamente assimilata alla ristrutturazione edilizia, nella nostra regione la materia della sostituzione dell’edificio attraverso la realizzazione di nuovi manufatti nel rispetto della volumetria pre-esistente è regolata in via principale dall’articolo 1, comma 15 e 15-*bis*, della L.R. n. 12/2006⁵.

Tale norma statuisce una serie di precise condizioni e limitazioni:

- la possibilità di demolizione e ricostruzione in sito del volume esistente deve essere espressamente prevista negli strumenti urbanistici per le aree edificabili;
- il perimetro del nuovo edificio deve risultare coincidente, sebbene anche in parte, con quello preesistente;
- deve garantirsi il mantenimento del rapporto di copertura sul lotto;
- devono rispettarsi le distanze;
- vanno rispettati i vincoli di tutela paesaggistica ed ambientale;
- deve garantirsi il rispetto della destinazione d’uso prevista nello strumento urbanistico;
- le disposizioni sono applicabili unicamente al volume degli edifici esistenti antecedentemente alla Legge n. 765/1967, ancorché in atto parzialmente demoliti⁶.

Il tema della sostituzione edilizia è certamente di grande interesse e attualità. Per tale motivo occorre evidenziare l’importante considerazione che, secondo la giurisprudenza, la ricostruzione su ruderi o su edifici già da tempo demoliti (anche in parte) o diruti, non rientra nella categoria degli interventi propriamente detti sul patrimonio esistente, ma costituisce nuova opera a tutti gli effetti⁷.

Il titolo abilitativo all’esecuzione dei lavori, in questo caso è (diversamente dalla semplice demolizione e fedele ricostruzione realizzabile mediante autorizzazione o DIA) la concessione edilizia. Sulla base di quanto illustrato in precedenza, non è escluso che taluni interventi di sostituzione edilizia possano anche essere avviati mediante semplice denuncia di inizio attività. La condizione affinché ciò sia possibile è che gli interventi stessi siano specificamente disciplinati in dettaglio da strumenti attuativi contenenti precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, e la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata nella delibera di consiglio comunale di approvazione degli stessi piani⁸.

1.1.2. Ampliamento e sopraelevazione

Nell’elenco degli interventi costruttivi che comportano trasformazione urbanistica del territorio nonostante interessino costruzioni esistenti, è possibile annoverare gli ampliamenti e le sopraelevazioni (diversamente denominate anche *sopralzi*).

⁵ Come integrato dall’articolo 7 della L.R. n. 13/2007.

⁶ Ovviamente da dimostrare in maniera congrua stante la possibile costruzione di tali edifici, all’epoca ricadenti all’esterno delle perimetrazioni urbane, anche in assenza di licenza edilizia.

⁷ Consiglio di Stato, sez. V, 15-04-2004, n. 2142.

⁸ Articolo 1, comma 6, lettera *d*), della Legge n. 443/2001, applicabile in Sicilia in forza dell’articolo 14 della L.R. n. 2/2002.

È noto che si intendono, con i primi, quel complesso di lavori che hanno l'effetto di ingrandire il fabbricato mediante la generica creazione di uno spazio supplementare, e con le seconde tutti gli ampliamenti della costruzione che si sviluppano unicamente in senso verticale.

Dal punto di vista strutturale, va annotato che la disciplina tecnica pone delle condizioni in particolare per quanto attiene alle sopraelevazioni. Infatti, la sopraelevazione di edifici con struttura portante in cemento armato normale e precompresso, in acciaio o a pannelli portanti nonché (limitatamente a un solo ulteriore piano) degli edifici realizzati in muratura portante, è consentita purché la costruzione sia conforme alle previsioni urbanistiche e, nel complesso, risponda alle prescrizioni stabilite dalla normativa vigente in materia di sicurezza, stabilità e idoneità strutturale⁹.

Anche nei casi di ampliamento e di sopraelevazione, il titolo abilitativo necessario è, in genere, la concessione edilizia ordinaria, restando ammessa, quale alternativa a scelta dell'interessato, la DIA, alle condizioni che si sono già viste. L'intervento deve sempre essere specificamente disciplinato da un piano attuativo contenente precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, e la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal consiglio comunale in sede di approvazione degli stessi piani, o siano realizzati in diretta esecuzione di altri idonei strumenti urbanistici recanti analoghe previsioni di dettaglio¹⁰.

1.2. Manutenzione ordinaria

Ai sensi dell'articolo 20, comma 1, lettera *a*), della L.R. n. 71/1978, la manutenzione ordinaria configura quella tipologia di intervento edilizio che riguarda, per un verso, le opere di riparazione, rinnovamento e sostituzione delle finiture degli edifici e, dall'altro, quelle necessarie per l'integrazione o per il mantenimento in efficienza gli impianti tecnologici esistenti¹¹.

Relativamente alla prima fattispecie, è importante ricordare che per finiture si intendono tutte quelle lavorazioni che completano la struttura rustica (cioè la struttura portante, le tamponature perimetrali e la copertura¹² di una costruzione per renderla pronta alla sua concreta utilizzazione).

Ai sensi delle disposizioni normative regionali, i lavori aventi carattere di interventi di manutenzione ordinaria possono essere realizzati in regime "libero"¹³. Per tale ragione non di rado i regolamenti edilizi comunali annessi agli strumenti urbanistici contengono delle elencazioni piuttosto dettagliate.

A mero titolo esemplificativo, nel caso di edifici non soggetti a particolari regimi di tutela storico-ambientale, gli interventi di manutenzione ordinaria realizzabili senza necessità di alcun titolo abilitativo né comunicazioni di sorta, possono contemplare i seguenti lavori:

- rifacimento di intonaci, paramenti, finiture, ringhiere, parapetti e infissi all'esterno degli edifici nei limiti (p.es. relativamente al tipo di materiali da impiegare, al colore, ecc.) sta-

⁹ Articolo 14, Legge n. 64/1974 sostituito dall'articolo 90 del D.P.R. n. 380/2001.

¹⁰ Articolo 1, comma 6, lettera *d*), della Legge n. 443/2001, applicabile in Sicilia in forza dell'articolo 14 della L.R. n. 2/2002.

¹¹ La definizione, mutuata dall'articolo 31 della Legge n. 457/1978, non cambia nel T.U. dell'edilizia.

¹² Circolare ministero LL.PP. n. 3357/25 del 30-07-1985.

¹³ Articolo 6, L.R. n. 37/1985.

- biliti dal regolamento edilizio o da altre norme comunali di rango urbanistico (piano del colore, norme di decoro urbano, ecc.);
- apertura e chiusura di vani di porte interne;
 - riparazione, ripristino o sostituzione, all'interno o all'esterno dei vani, degli alloggi o degli edifici, di intonaci, pavimentazioni, rivestimenti, controsoffitti, elementi decorativi, ecc.;
 - tinteggiatura, decorazione o altro genere di finitura (carta da parati, tessuti, ecc.) delle pareti dei locali;
 - verniciatura di porte e finestre o loro sostituzione con altri di identiche caratteristiche;
 - realizzazione di arredi fissi in muratura;
 - bonifica e deumidificazione delle murature;
 - riparazione, ripristino o sostituzione delle strutture non portanti dei tetti, delle scale e dei solai;
 - riparazione e ripristino di elementi strutturali;
 - riparazione di grondaie, pluviali e doccioni;
 - riparazione ripristino o sostituzione di recinzioni, cancellate, saracinesche, ecc.;
 - sistemazione di terreni, orti, giardini e altri spazi pertinenziali scoperti;
 - interventi di riparazione e sostituzione degli impianti tecnologici esistenti (ascensore, adduzione e distribuzione idrica e gas, scarichi fognari, distribuzione elettrica e illuminazione interna e esterna, impianto tv, riscaldamento, ecc.);
 - collocazione di servoscala;
 - opere relative alla collocazione di pompe di calore, di antenne televisive, apparecchiature medicali, frigorifere, ecc., ma solo se a servizio di singole unità immobiliari¹⁴.

In generale, come anticipato, per le opere di manutenzione ordinaria non è prescritta alcuna formalità o autorizzazione, fintantoché si tratti di opere che non alterino le caratteristiche originarie dell'immobile o la sua struttura ma che siano limitate a ripristinare o a sostituire gli elementi danneggiati, usurati o inadeguati alle esigenze di un normale utilizzo.

Deve però, allo stesso modo, ribadirsi che il regolamento edilizio comunale di norma elenca gli interventi rientranti in questa tipologia che possono effettivamente essere realizzati in regime "libero" e senza formalità di sorta. È il comune, infatti, che nell'ambito della propria autonomia statutaria e normativa, disciplina l'attività urbanistico-edilizia nel territorio. A questo riguardo va sottolineato che il regolamento edilizio può individuare specifiche modalità costruttive tese al rispetto delle normative tecniche, igienico-sanitarie, di sicurezza, estetiche, ecc., degli immobili. Conseguentemente, taluni interventi, seppure aventi essenziale carattere manutentivo oggettivamente non straordinario, possono restare comunque soggetti a comunicazione o addirittura al rilascio di apposita autorizzazione.

Molti potranno concordare sul fatto che proprio l'autorizzazione tante volte risulterebbe assolutamente opportuna e su questo argomento sembra giusto citare almeno tre situazioni che si ritengono particolarmente significative:

- 1) per evitare la collocazione indiscriminata di parabole, antenne e condizionatori sui prospetti degli edifici;

¹⁴ L'integrazione degli impianti tecnologici a servizi di edifici configura *manutenzione straordinaria*, vedi *infra*.

- 2) per il rispetto dei “*piani del colore*”, dei “*piani del verde*” o di altre norme di decoro urbano;
- 3) per il controllo dell’abbattimento di alberi di alto fusto o di peculiari specie arboree, autoctone o rare, meritevoli di particolare tutela.

1.3. Manutenzione straordinaria

Ai sensi dell’articolo 20, comma 1, lettera *b*), della L.R. n. 71/1978, si definiscono di manutenzione straordinaria le opere e le modifiche necessarie per rinnovare e sostituire parti anche strutturali degli edifici, nonché per realizzare ed integrare i servizi igienico-sanitari e tecnologici, sempre che tali opere e modifiche non alterino i volumi e le superfici delle singole unità immobiliari e non comportino modifiche delle destinazioni di uso¹⁵.

Questa tipologia di interventi si qualifica pertanto per un duplice limite:

- il primo, di ordine funzionale, costituito dalla necessità che i lavori siano manutentivi, ossia diretti solo al ripristino delle normali condizioni di utilizzo dell’edificio;
- il secondo, di ordine strutturale, consistente nel divieto di alterare i volumi, le superfici e la destinazione delle singole unità immobiliari.

Alcuni esempi riguardanti la categoria in questione possono essere quelli qui di seguito riportati:

- riparazione, ripristino e sostituzione di elementi strutturali o architettonici degli edifici;
- realizzazione di scale antincendio;
- lo spostamento o creazione di servizi igienici e cucine;
- la riorganizzazione della distribuzione funzionale degli alloggi con demolizione di tramezzi esistenti e costruzione di nuovi;
- la sostituzione di parti di piedritti e di trabeazioni;
- la sostituzione di scale, tetti e solai;
- l’installazione di nuovi impianti tecnologici (ascensori, caldaie, impianti di climatizzazione, ecc.);
- la sostituzione di intonaci e infissi esterni comportante modifica dell’aspetto estetico dell’edificio;
- la realizzazione di rampe fisse per portatori di handicap;
- il cambio di destinazione d’uso delle unità immobiliari senza opere edilizie¹⁶, realizzabile secondo le prescrizioni delle norme urbanistiche comunali e dell’eventuale regolamento di condominio¹⁷;

¹⁵ La definizione, mutuata dall’articolo 31 della Legge n. 457/1978, non cambia nel T.U. dell’edilizia.

¹⁶ Si tratta dell’unico caso in cui lo strumento dell’autorizzazione edilizia, ordinariamente rilasciata a titolo gratuito, può divenire a titolo oneroso ove alla nuova diversa destinazione ammessa corrispondano oneri concessori più elevati rispetto a quella originaria.

¹⁷ Non sempre negli stabili condominiali sono consentiti gli usi cosiddetti “*compatibili con la residenza*” (uffici, attività commerciali, ricettività alberghiera, ecc.).

- la collocazione negli edifici e in impianti industriali di sistemi per l'utilizzo di fonti rinnovabili di energia¹⁸;
- l'installazione o spostamento di canne fumarie, camini, impianti di riscaldamento e climatizzazione, acqua e gas, che comportino l'esecuzione di modifiche strutturali, architettoniche o estetiche dell'edificio.

Anche se, in genere, i lavori di manutenzione straordinaria rientrano nell'alveo degli interventi soggetti, a scelta dell'interessato, a autorizzazione edilizia¹⁹ o a DIA, al fine dell'individuazione della tipologia di atto di assenso necessario per la realizzazione dei lavori, è sempre bene fare riferimento alle disposizioni della regolamentazione urbanistica comunale. Abbiamo, infatti, già ricordato che la legge attribuisce ai comuni una speciale potestà in materia di disciplina dell'attività costruttiva.

Va evidenziato infine che alcuni lavori rientranti, dal punto di vista strutturale, in questa categoria sono stati ricondotti dal legislatore regionale al regime edilizio “denunciativo” da assoggettare unicamente allo strumento della comunicazione in quanto codificati nella tipologia delle “opere interne”²⁰.

1.4. Restauro e risanamento conservativo

Definita dall'articolo 20, comma 1, lettera c), della L.R. n. 71/1978, l'attività di restauro e risanamento conservativo rappresenta quella tipologia di interventi edilizi rivolti a conservare l'organismo edilizio e ad assicurarne la funzionalità mediante un insieme sistematico di opere che, nel rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo stesso, ne consentano destinazioni d'uso con essi compatibili. Tali interventi comprendono il consolidamento, il ripristino e il rinnovo degli elementi costitutivi dell'edificio, l'inserimento degli elementi accessori e degli impianti richiesti dalle esigenze dell'uso, l'eliminazione degli elementi estranei all'organismo edilizio²¹.

Attraverso la nozione di restauro si intende, ai sensi dell'articolo 29, comma 4, del D.Lgs. n. 42/2004 (codice Urbani), “*l'intervento diretto sul bene attraverso un complesso di operazioni finalizzate all'integrità materiale ed al recupero del bene medesimo, alla protezione ed alla trasmissione dei suoi valori culturali. Nel caso di beni immobili situati nelle zone dichiarate a rischio sismico in base alla normativa vigente, il restauro comprende l'intervento di miglioramento strutturale*”.

Il restauro concerne pertanto in via prioritaria il ripristino degli aspetti architettonici di un organismo edilizio finalizzato alla valorizzazione dei caratteri formali, opportunamente documentati, di tutti gli assetti culturali significativi assunti dall'organismo stesso, dal momento della sua edificazione e durante la sua intera esistenza.

¹⁸ Articolo 26, Legge n. 10/1991.

¹⁹ Strumento istituito dall'articolo 48 della Legge n. 457/1978 (oggi abrogato in ambito statale), introdotto nell'ordinamento regionale dall'articolo 5, L.R. n. 37/1985.

²⁰ Articolo 9, comma 1, L.R. n. 37/1985.

²¹ La definizione, mutuata dall'articolo 31 della Legge n. 457/1978, non cambia nel T.U. dell'edilizia.

Chiarito lo stringente ambito operativo sotteso alla nozione di restauro, l'operazione di risanamento conservativo configura invece, per esclusione, il complesso di lavorazioni di carattere conservativo conformi alla più ampia tipizzazione realizzata dall'articolo 20 della L.R. n. 71/1978. Esso non può pertanto che riguardare immobili privi di quei particolari valori culturali riconosciuti da proteggere e trasmettere (per esempio in conseguenza di vincoli di legge o di piano regolatore).

È allo strumento urbanistico comunale, quindi anche in questo caso, che sono affidati due decisivi compiti:

- individuare quali immobili dovranno essere sottoposti a restauro o a restauro e risanamento conservativo, posto che il semplice risanamento conservativo può essere generalmente intrapreso per la totalità degli edifici;
- stabilire quali siano le destinazioni d'uso compatibili, con particolare riferimento agli immobili da sottoporre a restauro, ai fini della protezione e corretta trasmissione dei loro valori culturali.

Merita segnalare che, dal punto di vista strettamente tecnico-operativo, in un intervento di restauro e di risanamento conservativo si potrebbero riconoscere molteplici analogie con la manutenzione straordinaria.

I principali caratteri che differenziano l'una categoria di intervento dall'altra sono:

- scala di intervento estesa all'intero organismo edilizio e non limitata a una parte di esso;
- obbligatorio rispetto degli elementi tipologici, formali e strutturali dell'organismo edilizio con impossibilità di modificare identità, fisionomia e struttura dell'immobile né volumi e superfici delle singole unità immobiliari, ad esclusione di ciò che concerne l'eliminazione di superfetazioni;
- possibilità, nel contesto dei lavori, di mutamenti della destinazione d'uso tra quelle compatibili individuate, per il singolo organismo architettonico, dallo strumento urbanistico.

Restauro e risanamento conservativo rientrano tra gli interventi soggetti, a scelta dell'interessato, a autorizzazione edilizia o a DIA, ferme restando eventuali diverse disposizioni restrittive contenute nella disciplina urbanistica comunale.

Opere esemplificative della categoria di intervento qui esaminata possono essere quelle di seguito riportate:

- la ricostruzione filologica²² di parti dell'organismo architettonico demolite ovvero alterate irreversibilmente;
- la conservazione o la ricostituzione funzionale dell'impianto tipologico e distributivo originario;
- opere di consolidamento strutturale funzionali all'adeguamento statico o antisismico dell'edificio compreso consolidamento e recupero fisico delle componenti architettoniche culturalmente significative (volte, piedritti, archi, trabeazioni, scale, solai, ecc.);

²² Ricostruzione della forma originaria di un elemento attraverso l'analisi critica e comparativa di fonti documentali e testimonianze, con lo scopo di pervenire ad un'interpretazione che sia la più corretta possibile.

- conservazione degli elementi di finitura e decorative originali, interni ed esterni, quali pavimentazioni, rivestimenti, pitture murali e altri manufatti (mosaici, stucchi, affreschi, lesene, camini, porte, finestre, inferriate, ringhiere, grondaie, doccioni, ecc.);
- eliminazione di aggiunte e superfetazioni che, in quanto tali, devono essere attestate assolutamente incongrue con i caratteri originali o significativi della storia dell'organismo edilizio.

1.5. Ristrutturazione edilizia

Definita dall'articolo 20, comma 1, lettera d), della L.R. n. 71/1978, la nozione di ristrutturazione edilizia individua quella tipologia di intervento rivolta a trasformare un organismo edilizio mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente. Questa tipologia di intervento comprende il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti²³.

In generale, gli interventi di ristrutturazione edilizia sono considerati di natura “*trasformativa*” e, per tale ragione, comportando appunto “*trasformazione*” urbanistico-edilizia, devono essere consentiti dalle norme tecniche di attuazione dello strumento urbanistico.

Dal punto di vista dell'abilitazione all'esecuzione, si tratta di lavorazioni soggette in genere al titolo concessorio con versamento dei corrispondenti oneri, allorquando dovuti. Alternativamente, a scelta dell'interessato, anche gli interventi di ristrutturazione edilizia possono essere realizzati mediante DIA in virtù delle previsioni dell'articolo 14 della L.R. n. 2/2002.

Esiste tuttavia anche la particolare tipologia di interventi riguardante le cosiddette “*opere interne*” che, pur rientrando a pieno titolo – dal punto di vista strutturale – nella categoria della ristrutturazione, per effetto del limitato impatto urbanistico sono realizzabili mediante semplice comunicazione e non necessitano di titolo abilitativo di tipo concessorio, oneroso o meno²⁴.

Alcuni esempi di interventi o opere rientranti nella categoria strutturale della ristrutturazione edilizia sono:

- apertura di nuove finestre o balconi;
- sostituzione di tetti a falde con tetti piani e viceversa;
- cambio di destinazione d'uso di fabbricati e di unità immobiliari ottenuto attraverso l'esecuzione di opere edili;
- frazionamento di unità immobiliari, con aumento del numero delle stesse per singolo edificio;
- fusione di unità immobiliari;
- accorpamento di vani.

In conclusione, è importante sottolineare che si possono dunque delineare due differenti modelli teorici di ristrutturazione:

²³ Fin qui la definizione mutuata dall'articolo 31 della Legge n. 457/1978.

²⁴ Vedi *infra*.