

Spett.le
F2 Costruzioni srls
Via F.lli Cervi 1342124 Reggio Emilia
Gent.mo
Arch. Zambelli Simone
Via Carlo Marx 3
42020 Quattro Castella (RE)

Oggetto: parere inerente la richiesta di documentazione aggiuntiva, ad integrazione della istanza di proroga del termine di fine lavori di cui al PdC PG. 282047/21, per l'intervento in località Bagno, via Monviso - **considerazioni a seguito di richiesta istruttoria in data 1° dicembre 2025.**

Vista la nota sottoscritta in data 1° dicembre 2025 dall'arch. Andrea Illari, esprimo di seguito le considerazioni che ritengo rilevanti, ad integrazione di quanto già argomentato nel precedente parere in data 11 giugno 2025, che allego per comodità.

In primo luogo, dovrà essere prodotta la documentazione richiesta (planimetria/relazione esplicativa di quanto realizzato e di quanto da realizzarsi), per documentare lo stato dei luoghi e precisare i lavori eseguiti.

Per quanto concerne le ragioni che legittimano il completamento dell'intervento autorizzato con PdC n. 282047/2021, rilasciato il 14 aprile 2022, esse risultano già espresse nel parere allegato (11 giugno 2025) e possono essere ulteriormente chiarite come segue.

1. Il titolo edilizio autorizzatorio è stato rilasciato in data **14 aprile 2022**, in attuazione dello strumento urbanistico in vigore (PSC-POC-RUE), cioè prima dell'adozione del PUG (23 maggio 2022) e prima dell'approvazione del medesimo (8 maggio 2023).

Pertanto, F2 Costruzioni srls vanta una posizione qualificata dal diritto di completare l'intervento edilizio, legittimamente autorizzato ai sensi dell'art. 4, c. 4, L. reg. 24/2017.

Le nuove previsioni urbanistiche del PUG non incidono sulla valenza del titolo ottenuto: in materia urbanistico-edilizia vige, infatti, il principio secondo cui la disciplina degli strumenti urbanistici sopravvenuti opera per il futuro e non ha effetti retroattivi, tanto che la lesione di posizioni qualificate comporta per

l'amministrazione responsabilità di natura risarcitoria, per violazione del legittimo affidamento derivante dai provvedimenti autorizzatori rilasciati.

Va inoltre considerato che, a causa di un evidente errore materiale di elaborazione delle tavole, le previsioni del PUG sopravvenuto collocano il comparto d'intervento all'esterno del perimetro dell'urbanizzato, nonostante la sussistenza e la piena efficacia del titolo edilizio rilasciato: di ciò già si è detto nel precedente parere, argomentandosi perché l'apparente contrasto con il PUG approvato non rilevi nel caso di specie; può aggiungersi che la realizzazione dell'intervento, autorizzata prima dell'adozione e dell'approvazione del PUG in conformità alle previsioni dello strumento urbanistico vigente, è estranea alla disciplina di limitazione del "*consumo di suolo*" dettata dall'art. 5 legge reg. 24/2017, posto che trattasi di intervento di cui all'art.4, c.4 (titoli abilitativi conformi a previsioni urbanistiche vigenti, da attuarsi mediante intervento diretto).

Le ragioni del ritardo nella ultimazione dell'intervento, già precisate e da ribadirsi, debbono ritenersi ampiamente comprovate dagli interventi che il legislatore statale (D.L. 202/2024, citato nel precedente parere, oltre alla versione più recente dell'art. 10-septies D.L. 21/2022 aggiornata in sede di conversione in legge dell'ultimo decreto milleproroghe ed oggetto di ulteriori dilazioni in itinere): il legislatore statale, riconoscendo le oggettive e contingenti difficoltà di settore, ha prorogato ripetutamente i termini fissati dall'art. 15 del DPR n. 380/2001.

Il termine finale di completamento dei lavori, ai sensi di legge, deve quindi ritenersi prorogabile di 36 mesi rispetto al termine originario, come richiesto, posto che la domanda di proroga è stata tempestivamente inoltrata e che, per le ragioni dette, non sussiste alcun contrasto con il nuovo strumento urbanistico sopravvenuto, né con disposizioni di natura ambientale o culturale.

In ogni caso resta la valenza probatoria della obiettiva sussistenza di fondate ragioni che legittimano la proroga richiesta da F2 Costruzioni, agevolmente rinvenibili nelle motivazioni e negli obiettivi dei plurimi interventi legislativi succedutisi, dei quali si è fatto cenno.

2. Per concludere:

- l'accoglimento dell'istanza di proroga, considerati anche gli interventi legislativi antecedenti, sopravvenuti ed in itinere, ben può ritenersi atto dovuto da parte dell'amministrazione, non sussistendo alcun interesse pubblico meritevole di tutela che possa venire inciso dal completamento dell'intervento autorizzato;
- l'eventuale diniego che venisse opposto alla richiesta di F2 Costruzioni srls

comporterebbe la conseguente decadenza (rectius: “revoca”, nella sostanza) del PdC legittimamente rilasciato e sarebbe provvedimento da impugnare con ricorso al TAR Parma, contestandosi incidentalmente anche l’evidente errore materiale contenuto nelle tavole di PUG;

- gli effetti lesivi del diniego che venisse pronunciato (danno emergente, cioè i costi di ripristino area e le spese sostenute per progettazione ed approvvigionamenti, e lucro cessante, cioè il mancato guadagno derivabile dalla commercializzazione delle unità abitative in progetto) giustificerebbero l’azione di tutela risarcitoria nei confronti del Comune, che comunque dovrebbe anche restituire le somme incassate a titolo di contributo di costruzione (€ 144.000), maggiorate degli interessi legali maturati e maturandi; in tal caso sussisterebbe anche una responsabilità contabile a carico dell’amministrazione da farsi valere avanti alla Corte dei Conti.

* * * * *

Queste le considerazioni che ritengo pertinenti, auspicando il buon esito del procedimento avviato con la richiesta di proroga.

Modena, lì 6 marzo 2026

Corrado Orienti, avvocato



Spett.le
F2 Costruzioni srls
Via F.lli Cervi 1342124 Reggio Emilia

Gent.mo
Arch. Zambelli Simone
Via Carlo Marx 3
42020 Quattro Castella (RE)

Oggetto: parere inerente la richiesta di documentazione aggiuntiva, ad integrazione della istanza di proroga del termine di fine lavori di cui al PdC PG. 282047/21, per l'intervento in località Bagno, via Monviso.

Esprimo di seguito le mie considerazioni in merito al quesito formulatomi, dopo aver esaminato la documentazione che mi è stata trasmessa.

L'istanza di proroga di 3 anni del termine di fine dei lavori riguardanti il P.d.C. n. 282047/2021 (rilasciato in data 14/04/2022) risulta tempestivamente presentata in data 9 aprile 2025 e correttamente motivata con espresso riferimento alla mole dell'opera da realizzare, alle particolari caratteristiche tecnico-costruttive, nonché in particolare alle difficoltà riscontrate ed ai tempi di approvvigionamento dei materiali.

Con riguardo alla richiesta di documentazione aggiuntiva, successivamente pervenuta via pec, ritengo che assumano rilevanza le seguenti argomentazioni, che inducono a presumere il buon esito dell'istanza presentata.

1. Per quanto concerne la disciplina dello strumento urbanistico (PUG) approvato successivamente al rilascio del titolo edilizio ed alla data di inizio lavori (14.04.2023), non si ritiene che possano configurarsi contrasti regolamentari sopravvenuti che impediscano la conclusione dei lavori per le seguenti ragioni.
 - 1.1. Innanzitutto la legge regionale n. 24/2017, all'articolo 4, comma 4, precisa che il rilascio dei titoli abilitativi edilizi per l'attuazione delle previsioni dei piani vigenti (nel caso di specie PSC-POC-RUE) è espressamente consentito (*"Fermo restando il rilascio dei titoli abilitativi edilizi per le previsioni dei piani vigenti"*). Il principio è chiaramente confermato anche nel successivo comma 7, che alla lett. b) dispone *"sono comunque consentiti gli interventi*

diretti, da attuare con titolo abilitativo edilizio secondo la disciplina vigente”.

Siffatta disciplina normativa regionale correttamente tutela posizioni giuridiche legittimamente qualificate, evitando sopravvenienze negative che comporterebbero onere di indennizzo per le amministrazioni comunali e diritto alla ripetizione degli oneri corrisposti dal soggetto attuatore dell'intervento autorizzato, che, nel caso di specie, ammontano ad € 145.000, 00 circa, oltre interessi legali dalla data del versamento alla data di effettiva restituzione.

- 1.2. La normativa statale più recente (D.L. 202/2024, convertito in L. n. 15/2025, c.d. milleproroghe), che prevale rispetto alla disciplina regionale espressamente citata (art. 19, comma 3 bis, L. reg. n. 15/2013), dispone la proroga di 36 mesi del termine di fine lavori (in ragione delle note difficoltà del mercato, riguardanti costi e reperibilità dei materiali, da intendersi dunque oggettivamente accertate e dimostrate) nel presupposto che l'istanza sia formulata entro il termine di decadenza del titolo edilizio (circostanza sussistente nel caso di specie) e che il titolo edilizio non si ponga in contrasto con piani o provvedimenti di tutela dei beni culturali o del paesaggio, ai sensi di cui al codice dell'ambiente, D. Lgs. n. 42/2004. L'intervento autorizzato con il PdC oggetto della istanza di proroga non si pone in contrasto con alcun vincolo di tutela sopravvenuto al rilascio.

Né può ritenersi che la collocazione dell'area di intervento all'esterno del perimetro dell'urbanizzato costituisca un “contrasto” impeditivo della conclusione dei lavori autorizzati (semmai è la esclusione del lotto d'intervento dal perimetro dell'urbanizzato che costituisce un evidente errore materiale di rappresentazione dello stato dei luoghi al momento dell'approvazione del PUG, considerate le opere di urbanizzazione ed edilizie già realizzate).

La nuova disciplina urbanistica dettata, in termini molto innovativi rispetto alla precedente, dalla L. reg. n. 24/2017 limita (3% ben noto) la realizzazione di interventi all'esterno del perimetro dell'urbanizzato, ma non li esclude, prevedendo nuove modalità autorizzative (accordo operativo) e privilegiando la contiguità con le aree già urbanizzate (sussistente nel caso in esame): ciò conferma la insussistenza di contrasti pianificatori ostativi rispetto alla istanza di proroga tempestivamente presentata.

Nel caso di specie il titolo edilizio sussiste e continua ad essere efficace per le regioni dette: l'eventuale diniego di proroga, in contrasto con le prevalenti disposizioni normative ed in assenza di

specifiche esigenze di tutela di natura ambientale, costituirebbe in sostanza una illegittima revoca del titolo medesimo, da valutarsi con riguardo alla disciplina dell'art. 21/quinquies della L. n. 241/1990 e delle conseguenti, possibili azioni di tutela.

2. Per quanto concerne la disciplina dettata dall'art. 19, comma 3 bis, L.reg. n. 15/2013, espressamente richiamata nella richiesta di documentazione aggiuntiva, va precisato quanto segue.

Le disposizioni regionali del 2013, emanate in via ordinaria, debbono coordinarsi con le sopravvenute disposizioni legislative nazionali di carattere straordinario (da ultimo il richiamato decreto milleproroghe, che ha disposto l'ulteriore proroga dei termini precedentemente dettati dal D.L. n. 21/2022, convertito in L. n. 51/2022, modificata dal D.L. n. 198/2022 e dal D.L. n. 181/2023).

Con questi interventi di carattere straordinario (e prevalente) il legislatore statale ha preso atto delle oggettive criticità del settore edilizio ed ha cercato di porvi rimedio: ciò esonera il singolo intervenitore dal dover documentare in modo specifico le ragioni del ritardo indipendenti dalla sua volontà, posto che governo e parlamento hanno già deliberato in tal senso; il singolo intervenitore non può che ribadire quanto reso evidente dalle associazioni di categoria che hanno spinto il legislatore a provvedere per garantire le condizioni di resilienza del settore.

La documentazione di "*elementi circostanziati e puntuali*", quali richiamati nella richiesta di documentazione aggiuntiva, esula dai presupposti di legge disciplinati per la concessione della proroga; gli elementi richiesti invece in via ordinaria dal citato art. 19, comma 3 bis, L. reg. n. 15/2013, indicati nella istanza di proroga, sussistono e sono comprovati proprio dagli interventi straordinari del legislatore statale susseguitisi dopo la crisi Covid e soprattutto dopo lo scoppio della guerra in Ucraina.

Per le ragioni esposte, è ragionevole confidare nell'accoglimento della istanza di proroga triennale del termine di conclusione dei lavori, sussistendo tutti i presupposti di legge.

Naturalmente un esito in contrasto con i principi normativi indicati imporrebbe una adeguata azione di tutela giudiziale.

Resto a disposizione per ogni ulteriore esigenza consultiva e/o di assistenza nell'ambito del procedimento in corso.

Cordiali saluti,

Avv. Corrado Orienti
(firmato digitalmente)



