



REGIONE CALABRIA

DIPARTIMENTO 6 - INFRASTRUTTURE – LAVORI PUBBLICI – MOBILITÀ

SETTORE 5 “LAVORI PUBBLICI, POLITICHE EDILIZIA ABITATIVA”

FAQ e CHIARIMENTI – aggiornamento 28/06/2021

Legge regionale 11 agosto 2010, n. 21 e ss.mm.ii., recante “Misure straordinarie a sostegno dell'attività edilizia finalizzata al miglioramento della qualità del patrimonio edilizio residenziale”.

Quesito n.1 (data pubblicazione 17/6/2021)

L'art. 3 della L.R. n. 10/2020 ha abrogato l'art. 5, comma 1, lett. b) della L.R. n. 21/2010. Per effetto delle modifiche apportate alla L.R. n. 21/2010 e ss.mm.ii., l'Ufficio comunale ritiene applicabile esclusivamente l'art. 4, comma 1, lett. a) della prefata legge, *“che prevede ...omissis.....Sono consentite la variazione del numero delle unità immobiliari e la variazione della destinazione d'uso, tra le categorie residenziale, turistico ricettiva e direzionale attraverso i titoli abilitativi di cui al Titolo II, Capo III, del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380”*, prevedendo altresì la possibilità della *“mera demolizione e ricostruzione con ampliamento senza cambio di destinazione d'uso”* di cui all'art. 5, comma 1, della prefata legge regionale.

Risposta

L'art.4, comma 1, della L.R. n. 21/2010 e ss.mm.ii. disciplina gli interventi straordinari, quali gli interventi di ampliamento, di variazione di destinazione d'uso e di variazioni del numero di unità immobiliari. L'articolo 5, comma 1, della L.R. n. 21/2010 e ss.mm.ii. regola, invece, gli interventi straordinari di demolizione e ricostruzione, stabilendo che *“In deroga alle previsioni dei regolamenti comunali e degli strumenti urbanistici e territoriali comunali, provinciali e regionali e nel rispetto di quanto previsto nel presente articolo, alle condizioni e con le modalità previste dalla legge, per migliorare la qualità del patrimonio edilizio esistente, sono ammessi interventi di demolizione e ricostruzione di edifici residenziali e non residenziali, previsti nell'articolo 3, comma 1, lettere a) e b), anche con riposizionamento dell'edificio all'interno delle aree di pertinenza catastale dell'unità immobiliare interessata, anche conformata con atti successivi alla realizzazione dell'edificio stesso, con realizzazione di un aumento in volumetria entro un limite del 30 per cento su immobili esistenti, alle condizioni di cui all'articolo 6, comma 1 della presente legge, nel rispetto del d.m. 1444/68, fatte salve le disposizioni del Codice civile, con particolare riferimento all'articolo 2-bis, comma 1-ter del d.p.r. 380/01, che si applica nei soli casi in cui è necessario derogare ai limiti di distanza tra fabbricati”*.

Inoltre, il comma 2 della sopracitata norma stabilisce che l'aumento in volumetria è consentito solo *“su edifici e loro pertinenze anche a destinazione mista”* (lett. a), *su edifici ubicati in aree urbanizzate, di cui all'articolo 3, comma 1, lettera h) nonché su aree agricole, in deroga agli strumenti urbanistici per ciò che concerne le distanze minime e le altezze massime, nel rispetto del d.m. 1444/68, del d.p.r. 380/01 s.m. e i., nonché del codice civile (lett.c), su edifici ubicati in aree esterne agli ambiti dichiarati in atti formali a pericolosità idraulica ed a frana elevata o molto*

elevata ed a rischio di erosione costiera elevata (lett. d), su edifici in corso di ricostruzione e non ancora ultimati alla data di approvazione della presente legge (lett. e), per effetto della modifica apportata dall'art. 3 della L.R. n. 10/2020, che ha abrogato la lett. b) dell'art. 5, comma 2, della L.R. n. 21/2010.

Dalla disamina delle disposizioni normative sopra richiamate risulta, pertanto, quanto segue:

- la tipologia di immobili che può essere oggetto di interventi straordinari, quali ampliamento, variazione di destinazione d'uso e variazioni del numero di unità immobiliari, nonché le modalità di realizzazione degli stessi sono specificate e disciplinate dall'art. 4 della L.R. n. 21/2010 e ss.mm.ii.;
- la realizzazione di interventi straordinari di demolizione e ricostruzione di edifici residenziali e non residenziali, nonché l'aumento della volumetria degli stessi è disciplinata, invece, dall'art. 5 della prefata legge.

Per completezza, si precisa che, ai sensi dell'art. 6, comma 2 della L.R. n. 21/2010 e ss.mm.ii., gli interventi previsti negli articoli 4 e 5 della predetta legge non possono essere realizzati su immobili:

a) realizzati in assenza o in difformità dal titolo abilitativo;

b) definiti di valore storico, culturale e architettonico dalla normativa vigente ivi compreso il decreto legislativo 22 gennaio 2004 n. 42 (parte II), dagli atti di governo del territorio o dagli strumenti urbanistici comunali e con vincolo di inedificabilità assoluta.

Tuttavia, il comma 3 del suddetto articolo 6 dispone che *“In deroga a quanto previsto alla lettera a) del comma 2, gli interventi di cui agli articoli 4 e 5 della presente legge possono essere realizzati su edifici o parti di essi per i quali sia stato rilasciato il titolo abilitativo edilizio in sanatoria, di cui agli articoli 35 della legge n. 47/1985, 39 della legge 23 dicembre 1994 n. 724, 32 del d.l. 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003 n. 326. In ogni caso il titolo abilitativo in sanatoria deve essere rilasciato prima che venga presentata la SCIA o il permesso di costruire per accedere alle agevolazioni della presente legge. Nel caso di interventi realizzati su edifici o parti di essi per i quali sia stato rilasciato il titolo abilitativo edilizio in sanatoria, gli interventi di cui agli articoli 4 e 5 della presente legge possono essere effettuati soltanto se l'edificio sanato sia stato ultimato ed a condizione che l'intervento sia coerente con le caratteristiche tipologiche, stilistiche ed architettoniche del manufatto già esistente”.*

Quesito n.2 (data pubblicazione 17/6/2021)

L'Amministrazione comunale ha rappresentato che *“ai sensi dell'art. 9 ter della Legge Regionale n. 21 dell'11.08.2010 così come attualmente formulato questo Settore ritiene che le pratiche non concluse antecedentemente al luglio 2020 (data dell'ultima modifica della L.R. 21/2010) soggiacciono alla normativa Regionale vigente alla data del rilascio del relativo titolo abilitativo”.*

Risposta

A tal riguardo, corre l'obbligo di richiamare l'art. 9-ter della L.R. n. 21/2010, introdotto dall'art. 10, comma 1, della legge regionale 20 febbraio 2012, n. 7, il quale recita espressamente che *“Tutti i soggetti titolari di progetti che alla data di entrata in vigore della presente legge di modifica sono in corso di istruttoria da parte delle amministrazioni competenti possono, con semplice istanza, chiedere che detti progetti vengano riesaminati ai sensi della presente legge. Anche i soggetti*

titolari di progetti già approvati, purché non sia stata inoltrata comunicazione di ultimazione dei lavori, possono usufruire dei benefici della presente legge presentando istanza di variante al progetto ai sensi del d.p.r. 380/2001”.

Fermo restando, quindi, l’obbligo del rispetto del comma 1 art.12 del DPR 380/01:

- tutti progetti che erano in corso di istruttoria alla data di entrata in vigore della L.R. n. 7/2012, ossia alla data del 16/02/2012, potevano essere riesaminati dalle amministrazioni competenti mediante presentazione, da parte dei soggetti titolari degli stessi, di apposita istanza;
- anche i titolari di progetti già approvati, purché non fosse stata inoltrata comunicazione di ultimazione dei lavori, avrebbero potuto usufruire dei benefici riconosciuti dalla L.R. n. 7/2012 mediante presentazione di apposita istanza di variante al progetto ai sensi del D.P.R. 380/2001.

Quesito n.3 (data pubblicazione 28/6/2021)

E’ possibile applicare su un immobile esistente, regolare urbanisticamente, ricadente in zona (E1) Ambito agricolo, un intervento di demolizione e ricostruzione come previsto dall’art. 5 (interventi straordinari di demolizione e ricostruzione) della Legge sopra citata con aumento di volumetria entro un limite del 30% con contestuale spostamento dell’area di sedime e modifica della sagoma all’interno delle aree di pertinenza catastale dell’unità immobiliare interessata della stessa proprietà senza ricorrere all’obbligo dell’asservimento dei terreni per come previsto dal comma 3 dell’ Art. 52 a LUR considerato che trattasi di immobili esistenti?

Risposta

Preliminarmente, si rappresenta che la legge n. 21/2010 e ss.mm.ii., quale “*lex specialis*”, trova applicazione secondo i contenuti premiali indicati negli stessi articoli, con la previsione di un incremento volumetrico commisurato alla volumetria esistente così come definita all’art. 3, in deroga alle disposizioni del regolamento comunale vigente e strumenti urbanistici comunali, provinciali e regionali, fatte salve le disposizioni definite dalla normativa nazionale e regionale vigente.

Tuttavia, la natura derogatoria e temporanea della legge regionale di cui si discorre implica una stretta interpretazione delle sue norme, senza interpretazioni estensive che potrebbero condurre a stravolgere l’ordinata pianificazione del territorio (CdS, Sez IV, sent. n. 1153/2016) dal punto di vista della pianificazione urbanistica generale.

Orbene, con riferimento al quesito posto, consistente nella possibilità di applicare su un immobile esistente ricadente in zona E1, ambito agricolo, di cui si dichiara la regolarità urbanistica, un intervento di demolizione e ricostruzione come previsto dall’art. 5 della L.R. 21/2010 (interventi straordinari di demolizione e ricostruzione) con aumento di volumetria entro un limite del 30% con contestuale spostamento dell’area di sedime e modifica della sagoma all’interno delle aree di pertinenza catastale dell’unità immobiliare interessata della stessa proprietà, senza ricorrere all’obbligo dell’asservimento dei terreni per come previsto dal comma 3 dell’art. 52 della L.U.R. n. 19/02, trova applicazione, in generale, quanto disposto dal co. 2, lett. c) del medesimo art.5,

ovvero che sono ammessi tali predetti interventi su edifici esistenti ubicati in aree urbanizzate *“...nonché su aree agricole, in deroga agli strumenti urbanistici per ciò che concerne le distanze minime e le altezze massime, nel rispetto del d.m. 1444/68, del d.p.r. 380/01 s.m. e i., nonché del codice civile”*.

Inoltre, l'art. 56 della medesima L.U.R., recante *“Vincolo di Inedificabilità”* al co. 2, prevede (anche sulla scorta di alcuni principi giurisprudenziali) che *“Le abitazioni esistenti in zona agricola alla data di entrata in vigore della presente legge estendono sul terreno dello stesso proprietario un vincolo di non edificazione fino a concorrenza della superficie fondiaria necessaria alla loro edificazione. **La demolizione parziale o totale di tali costruzioni, corrispondentemente, riduce od elimina il vincolo**”*, significando che soltanto la demolizione dell'immobile possa, di fatto, eliminare il suddetto vincolo. L'effetto di tale vincolo consiste nell'esaurimento della potenzialità edificatoria dell'area vincolata a carattere definitivo ed irrevocabile e non è intaccata dalle vicende successive riguardanti il fondo e la proprietà, il vincolo *“continua a servire il fondo anche nei successivi trasferimenti a qualsiasi titolo intervenuti in epoca successiva”* (C.d.S., sez. IV, 6 luglio 2010, n. 4333).

In definitiva, la saturazione della capacità edificatoria permane finché non subentri un mutamento fattuale (demolizione totale o parziale del fabbricato (cfr. art. 56, comma 2, della L.U.R. n. 19/02).

Pertanto, per le ragioni di cui sopra e sulla base di un'interpretazione sistematica delle suindicate disposizioni normative regionali, per l'intervento di cui al quesito di specie sussiste la necessità di garantire l'asservimento dei terreni per come disposto dall'art. 52, comma 3, della L.U.R. n. 19/02.

Quesito n.4 (data pubblicazione 28/6/2021)

Sono assentibili interventi di demolizione e ricostruzione, senza rispetto della sagoma originaria, proposti su edifici insistenti, su aree sottoposte a vincolo paesaggistico di cui all'art. 142 del D.Lgs n. 42/2004 e ss.mm.ii.? Possono applicarsi i poteri derogatori concessi dalla L.R. n. 21/2010, per come modificata dalla L.R. n. 10/2020, per interventi di demolizione e ricostruzione, senza rispetto della sagoma originaria?

Risposta

In virtù di quanto innovato dal legislatore con le ultime modifiche introdotte con la Legge n. 120 del 2020 di conversione del Decreto Semplificazioni, l'art. 3 del DPR 380/01 (anche in linea con la consolidata giurisprudenza in materia), si statuisce, tra l'altro, quanto segue:

“Rimane fermo che, con riferimento agli immobili sottoposti a tutela ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, nonché, fatte salve le previsioni legislative e degli strumenti urbanistici, a quelli ubicati nelle zone omogenee A di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, o in zone a queste assimilabili in base alla normativa regionale e ai piani urbanistici comunali, nei centri e nuclei storici consolidati e negli ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico, gli interventi di demolizione e ricostruzione e gli interventi di ripristino di edifici crollati o demoliti costituiscono interventi di ristrutturazione edilizia soltanto ove siano mantenuti sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche

planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e non siano previsti incrementi di volumetria".

Sulla materia è intervenuta apposita Circolare Interministeriale del MIT e della P.A del 18.11.2020, di cui si allega copia e rinvenibile sul link ministeriale http://www.funzionepubblica.gov.it/sites/funzionepubblica.gov.it/files/Circolare_edilizia_firmata.pdf che al punto 2.4 tratta in maniera esaustiva le divergenti indicazioni normative prima rinvenute nel DPR 380/01, ovvero nella precedente giurisprudenza sull'argomento trattato (demolizione e ricostruzione con diversa sagoma, volume. etc in aree vincolate), così recitando:

"Quanto al regime degli edifici vincolati ai sensi del d.lgs. n. 42/2004, si è già sottolineato che la soluzione adottata dal decreto – legge n. 76/2020 per assicurare la loro tutela è stata quella di escludere che possano qualificarsi come ristrutturazione edilizia gli interventi comportanti una loro demolizione e ricostruzione non solo nei casi in cui ne sia modificata la sagoma (come previsto nella disciplina previgente), ma anche nei casi di mutamenti del sedime, dei prospetti e delle caratteristiche planivolumetriche e tipologiche. Sotto tale profilo, il regime degli edifici in questione si atteggia in modo "speculare" rispetto a quello degli edifici non vincolati, nel senso che ciò che per questi ultimi ricade nella definizione di ristrutturazione comporta invece per i primi l'applicazione del regime delle nuove costruzioni. Altrettanto non può dirsi per gli edifici ubicati nelle zone omogenee A di cui al d.m. n. 1444/1968 e in zone a queste assimilate dai piani urbanistici comunali, nei centri e nuclei storici ovvero nelle aree comunque di particolare pregio storico o architettonico, atteso che in questi casi l'equiparazione voluta dal legislatore al regime degli edifici vincolati è solo tendenziale, essendo espressamente fatte salve le previsioni legislative e degli strumenti urbanistici. Tale inciso fa innanzitutto salva la validità di eventuali disposizioni di leggi regionali, che consentano, anche per le aree in questione, interventi di ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione anche con limiti meno stringenti di quelli individuati dall'art. 3 del testo unico per gli edifici vincolati ex d.lgs. n. 42/2004. Inoltre, la clausola di "salvezza" in discorso consente di ritenere ammissibili anche per gli edifici ubicati in dette zone le variazioni imposte dalla normativa antisismica, energetica, sull'accessibilità etc., ferme restando, come è ovvio, le valutazioni delle Amministrazioni competenti in ordine alla compatibilità degli interventi con il regime eventualmente previsto per i medesimi edifici. La clausola conferma, altresì, la legittimità delle eventuali previsioni degli strumenti urbanistici (sia generali che attuativi) con cui si consentano, anche per le zone A e assimilate e per i centri storici, interventi di ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione entro limiti meno stringenti di quelli ordinariamente stabiliti dalla norma primaria in esame (fermi restando in ogni caso gli ulteriori limiti rivenienti da altre norme del testo unico)."

Inoltre, la Direzione Generale Archeologia delle Arti e Paesaggio del Ministero della Cultura, con nota prot. 8873-P del 18.03.2021, in riscontro a specifica richiesta della Soprintendenza per la Città Metropolitana di Reggio Calabria e Provincia di Vibo Valentia, ha precisato, tra l'altro, quanto segue.

“Il legislatore ha precisato che gli interventi di demolizione e ricostruzione che ricadono in aree sottoposte a tutela ai sensi della Parte III del Codice e che prevedono un aumento di volumetria, non possono essere ascritti fra gli interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'art. 3, comma 1, lett. e) del D.P.R. n. 380/2001, e devono, quindi, essere ricompresi nella categoria di intervento “nuova costruzione” così come definita dall'art.3, comma 1, lett. e) del medesimo DPR. Tutto ciò premesso, appare evidente che per la realizzazione di tali interventi in aree sottoposte a tutela ai sensi della Parte III del Codice sia necessario acquisire l'autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'art. 146 del D. Lgs. n. 42 del 2004, quale “atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire o agli altri titoli legittimanti l'intervento edilizio-urbanistico” (cfr. comma 4 dell'art. 146 del D. Lgs. n. 42 del 2004).

In riscontro a quanto richiesto ed alla luce delle precedenti considerazioni, le istanze relative agli interventi di cui all'art. 3 comma 1. lett. d) e e) del D.P.R n. 380 del 2001, compresi quelli di cui all'art. 5 della LR n. 21/2010, sono comunque procedibili e sottoponibili alle valutazioni per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica prevista dall'art. 146 del D. Lgs. n. 42 del 2004, fatti salvi i casi in cui tali interventi siano vietati in forza di specifiche prescrizioni d'uso contenute all'interno del quadro prescrittivo delle dichiarazioni di notevole interesse pubblico”.