

Repubblica Italiana  
REGIONE SICILIANA



*Ufficio Legislativo e Legale  
della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 1913/10/11/2022 del 28.01.2022

Pos. n. 2

Assessorato regionale del Territorio e dell'Ambiente  
Dipartimento dell'Urbanistica  
Servizio 6 “*Affari Legali, Contenzioso, Ufficio Consultivo  
e Segreteria del Consiglio Regionale dell'Urbanistica (C.R.U.)*”  
(Rif. Nota 25 gennaio 2022, n. 1522)

**Oggetto:** *D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 e ss.mm.ii. Art. 3.*

1. Con la nota in riferimento codesto Dipartimento sottopone la nota 25 novembre 2021, n. 110287, del Comune di Marsala e solleva alcune questioni interpretative inerenti l'art. 3 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (recepito con l'art. 1 della legge regionale 10 agosto 2016, n. 16 e ss.mm.ii.) come modificato dal decreto legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, nella legge 11 settembre 2020, n. 120.

In particolare, il tema in discussione attiene al concetto di “*ristrutturazione edilizia*”, esteso anche agli interventi di demolizione e ricostruzione, in relazione alla possibilità di classificare come tale “*un intervento di demolizione di un fabbricato posto su un determinato lotto e ricostruzione del volume demolito in un lotto differente*”.

Ad avviso dell'Amministrazione richiedente gli interventi classificati di ristrutturazione edilizia (anche di demolizione e costruzione) si qualificano per essere interventi rivolti a

trasformare un organismo edilizio mediante un insieme sistematico di opere, che possono certamente condurre ad un organismo in tutto o in parte diverso dal precedente, in un certo lotto, anche se in diversa area di sedime, intendendo per tale il diverso posizionamento, sempre all'interno del lotto originario, della costruzione. La eventuale costruzione in altro lotto si configurerebbe come “*nuova costruzione*”, ai sensi della lett. e) del richiamato art. 3.

Al contempo rileva che, nella medesima richiesta, il Comune di Marsala avrebbe chiesto “*implicitamente*” se per il caso posto all'esame, possa considerarsi compatibile la diversa fattispecie disciplinata dall'art. 22 della legge 10 agosto 2016, n. 16, “*Cessione di cubatura e trasferimento volumetrie*”, invocando l'applicazione contestuale di due norme con finalità diverse.

A parere del Richiedente, al fine di attuare una cessione dei diritti edificatori, di cubatura e di trasferimento di volumetrie, all'interno del piano regolatore consortile e nel rispetto di eventuale regolamento comunale deliberato dal Consiglio comunale, è necessario rispettare le disposizioni di cui all'art. 5, comma 3, del decreto legge 13 maggio 2011, n. 70 convertito con modificazioni all'art. 1 della legge 12 giugno 2011, n. 106, a cui rinvia l'art. 22 della legge regione 10 agosto 2016, n. 16.

In particolare, il soggetto richiedente dovrebbe demolire l'immobile oggetto di “*ristrutturazione*” e successivamente, con specifico contratto trascritto nei pubblici registri, trasferire i diritti edificatori sul fondo interessato “*ricevente*” e, solo alla fine, richiedere il titolo abilitativo.

Ciò premesso, chiede l'avviso di questo Ufficio sulle due questioni sollevate, ovvero se la corretta interpretazione della nozione di “*ristrutturazione edilizia*” possa comportare la qualificazione, in questi termini, di un intervento di demolizione e ricostruzione in altro qualsivoglia lotto, anche non contiguo, utilizzando, contestualmente, il trasferimento di cubatura ai sensi dell'art. 22 della legge regionale n. 16/2016, in virtù del solo titolo edilizio abilitativo ed in assenza di contratto di trasferimento regolarmente trascritto.

2. Sulle argomentazioni complessivamente rappresentate, si osserva quanto segue.

Appare doveroso evidenziare, preliminarmente, come, sulla questione posta all'esame, questo Ufficio ha espresso già il proprio avviso, su sollecitazione della medesima Amministrazione, con i pareri nn. 12739/45/11/2021 e 19863/84/114/2021, resi rispettivamente sui concetti di cessione di cubatura, di trasferimento di diritti edificatori e sulle condizioni di applicabilità dei predetti istituti, e sulla possibilità di attuare interventi di ristrutturazione edilizia, di cui all'art. 3, comma 1, lett. d) del D.P.R. n. 380/2001 ed interventi di cui all'art. 3 della legge regionale 23 marzo 2010, n. 6, su aree con vincoli preordinati all'esproprio decaduti e su aree gravate da vincoli di inedificabilità.

Ne discende che, nel richiamare integralmente quanto già rappresentato in materia, ci si limiterà ad approfondire il concetto di "*ristrutturazione edilizia*" di cui all'art. 3 del D.P.R. n. 380/2001, rinviando, per il resto, alle considerazioni già rese, anche in ordine alla particolare fattispecie di intervento edilizio disciplinata dall'art. 3, della legge regionale n. 6/2010, non richiamata dal Dipartimento Richiedente.

All'uopo, appare opportuno sottolineare, altresì, come a corredo della presente richiesta di parere sia stata allegata esclusivamente la nota del Comune di Marsala n. 110287/2021, nella quale non si rinviene alcun riferimento alla prospettata questione di applicabilità dell'art. 22 della legge regionale n. 16/2016, né tantomeno alle previsioni degli strumenti di pianificazione territoriale o del regolamento comunale per il trasferimento dei diritti edificatori.

La stessa, invero, nel richiamare, *de relato*, la risoluzione delle Agenzie delle Entrate n. 478/2021 su fattispecie simile di demolizione e ricostruzione su altro lotto, riterrebbe che tale tipo di intervento non rientrerebbe nella casistica della "*ristrutturazione edilizia*" di cui al citato art. 3 del D.P.R. n. 380/2001, ma andrebbe qualificato quale "*nuovo intervento*".

Ne discende che, in assenza di alcun riferimento alle previsioni degli strumenti pianificatori illustrati, questo Ufficio non può che ribadire quanto già ampiamente dedotto sull'argomento, nel citato parere n. 45/2021 ed in particolare, in ordine alle

condizioni per il trasferimento dei diritti edificatori: *“il Legislatore regionale è comunque intervenuto nella materia con il richiamato art. 22 della legge regionale n. 16/2016, con il quale: “Ai fini della cessione dei diritti edificatori, di cubatura e di trasferimento di volumetrie (...)”, è stato fatto esplicito rinvio all’art. 5 della legge n. 106/2011 (identificabile, invero, nell’art. 5 del decreto legge n. 70/2011), “per la delocalizzazione delle volumetrie in aree e zone diverse ma comunque compatibili per destinazione urbanistica e tipologia edilizia”.*

Ciò premesso, si rileva come il concetto di ristrutturazione edilizia non può ontologicamente prescindere dall’apprezzabile traccia di una costruzione preesistente, mancando la quale non si ravvisa il tratto distintivo fondamentale che caratterizza la ristrutturazione rispetto alla nuova edificazione. Tale assunto si ricava dalla definizione generale dettata dall’art. 3 del D.P.R. n. 380/2001, ed in particolare dal concetto di *“trasformazione”* di organismi edilizi, la quale presuppone che l’intervento si riferisca ad una porzione di territorio a sua volta già compiutamente trasformata (a titolo esemplificativo: Consiglio di Stato n. 907/2020; TAR Toscana n. 1151/2021).

Se quindi, presupposto di una nuova costruzione è la trasformazione anche del territorio, ai sensi della lett. e) dell’art. 3 del citato decreto presidenziale (trasformazione edilizia e urbanistica del territorio non rientranti nelle categorie definite alle lettere precedenti), lo spostamento di edifici tra lotti diversi, che va ad intervenire oltre il livello puramente edilizio per incidere su quello più alto, cioè urbanistico, non pare potersi configurare quale semplice ristrutturazione edilizia, secondo il disposto dell’art. 3 del D.P.R. n. 380/2001.

In tale contesto, d’altronde, non può che ritenersi conforme la ricostruzione operata dal Dipartimento richiedente in ordine al concetto di *“area di sedime diversa”*, attinente essenzialmente il posizionamento dell’edificio all’interno della stessa area di proprietà.

Non può trascurarsi infatti, come al riguardo, il medesimo decreto legge n. 76/2020, sia intervenuto anche su tale materia, introducendo all’art. 2-bis del D.P.R. n. 380/2001, il comma 1-ter, con il quale è stato disposto che: *“In ogni caso di intervento che preveda la demolizione e ricostruzione di edifici, anche qualora le dimensioni del lotto di*

*pertinenza non consentano la modifica dell'area di sedime ai fini del rispetto delle distanze minime tra gli edifici e dai confini, la ricostruzione è comunque consentita nei limiti delle distanze legittimamente preesistenti. Gli incentivi volumetrici eventualmente riconosciuti per l'intervento possono essere realizzati anche con ampliamenti fuori sagoma e con il superamento dell'altezza massima dell'edificio demolito, sempre nei limiti delle distanze legittimamente preesistenti. 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 in ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico, gli interventi di demolizione e ricostruzione sono consentiti esclusivamente nell'ambito dei piani urbanistici di recupero e di riqualificazione particolareggiati, di competenza comunale, fatti salvi le previsioni degli strumenti di pianificazione territoriale, paesaggistica e urbanistica vigenti e i pareri degli enti preposti alla tutela”.*

Nelle superiori considerazioni è l'avviso dello Scrivente.

\* \* \*

Si ricorda che, in conformità alla circolare presidenziale 8 settembre 1998, n. 16586/66 98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati “FONS”.

F.to Avv. Giuseppa Mistretta

Il Dirigente

F.to Avv. Anna Maria La Vecchia

L'AVVOCATO GENERALE

F.to Avv. Giovanni Bologna