

Demolizione e ricostruzione: la ristrutturazione edilizia in presenza di vincoli

L'art. 3, comma 1, lettera d) del d.P.R. n. 380/2001 prevede la possibilità che la demolizione e ricostruzione possa essere considerata ristrutturazione edilizia

di [Gianluca Oreto](#) – 06.04.2022

Torna prepotentemente alla ribalta lo "strano caso" della demolizione e ricostruzione degli edifici in cui sia presente uno qualsiasi (sull'immobile o sull'area) dei vincoli del Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs n. 42/2004).

Demolizione e ricostruzione: la nuova sentenza del TAR Marche

Ne ha parlato l'[avv. Andrea Di Leo](#) in un approfondimento nel quale ciò che spicca non è solo la [sentenza del TAR Marche 18 marzo 2022, n. 170](#), ma il concetto stesso di come su un tema apparentemente "semplice" il legislatore possa far incartare professionisti, imprese, contribuenti, pubbliche amministrazioni e, come necessaria conseguenza, i tribunali.

L'argomento è interessante e vale la pena approfondirlo nuovamente: stiamo parlando della rigenerazione urbana ovvero di quel processo che mira a recuperare e, appunto, rigenerare l'edificato, limitando il consumo del suolo a tutela della sostenibilità ambientale. Un tema su cui si parla da anni e che il legislatore sta provando ad incentivare con lo strumento delle detrazioni fiscali tra le quali spiccano:

- il superbonus - art. 119 del Decreto Legge n. 34/2020;
- l'ecobonus - art. 14 del Decreto Legge n. 63/2013;
- il bonus ristrutturazioni e il sismabonus - art. 16 del D.L. n. 63/2013;
- il bonus facciate - art. 1, commi da 219 a 224 della legge n. 160/2019.

Tutte agevolazioni che hanno in comune un aspetto: sono applicabili solo quando si interviene su un edificio "esistente". E proprio sull'"esistenza" è stata presentata una [interrogazione parlamentare](#) a cui il Sottosegretario all'Economia Federico Freni ha risposto nell'unico modo possibile, ovvero che gli interventi agevolabili con le suddette detrazioni fiscali solo quelli di "recupero del patrimonio edilizio" e che sono esclusi tutti quelli qualificabili come "nuova costruzione". Qualificazione che non può che essere effettuata sulla base delle disposizioni contenute nel testo unico dell'edilizia di cui al d.P.R. n. 380/2001.

Non conta l'iscrizione al catasto, né il pagamento dell'IMU o l'allaccio di eventuali utenze. Per accedere alle detrazioni fiscali l'unica cosa che conta è non rientrare nella definizione contenuta all'art. 3, comma 1, lettera e) del Testo Unico Edilizia, cioè la nuova costruzione.

La demolizione e ricostruzione nel d.P.R. n. 380 del 2001

Torniamo adesso alla "demolizione e ricostruzione" ovvero uno degli interventi principali per la rigenerazione urbana. Come prevede l'art. 3, comma 1, lettera d) del d.P.R. n. 380/2001, nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi *"gli interventi di demolizione e ricostruzione di edifici esistenti con diversi sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche, con le innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica, per l'applicazione della normativa sull'accessibilità, per l'installazione di impianti tecnologici e per l'efficientamento energetico"*.

E la possibilità di definire ristrutturazione edilizia anche un intervento di demolizione e ricostruzione con modifiche di qualsiasi natura, va a braccetto con il tentativo di migliorare il patrimonio edilizio esistente.

Il dubbio normativo

Peccato, però, l'ultimo periodo dell'art. 3, comma 1, lettera d) del TUE che commette un grave errore lasciando ampio margine di interpretazione a chi legge:

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.

Demolizione, ricostruzione e ristrutturazione edilizia: i vincoli del D.Lgs n. 42/2004

Nel caso di demolizione di un immobile sottoposto a tutela ai sensi del D.Lgs. n. 42/2004, per poter considerare la ricostruzione "ristrutturazione edilizia", non è possibile apportare alcuna modifica a sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche dell'edificio preesistente e non devono essere previsti incrementi di volumetria.

Ma la grande domanda che sta mettendo tutti contro tutti (pubbliche amministrazioni incluse) è: si parla dei vincoli sull'immobile o tutti i vincoli del Codice dei beni culturali?

Domanda per nulla banale dato che il Codice dei beni culturali e del paesaggio è finalizzato alla tutela e valorizzazione di due tipi di beni:

- da un lato i beni culturali, cui è dedicata la Parte II del Codice, tra i quali "*le cose immobili e mobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico particolarmente importante*";
- dall'altro i beni paesaggistici cui, invece, è dedicata la Parte III del Codice.

Chiaro dovrebbe essere che anche nel caso ci sia un vincolo di qualsiasi natura, se la soprintendenza dia via il via libera all'intervento di demolizione e ricostruzione, questo dovrebbe essere qualificato SEMPRE come "ristrutturazione edilizia" e non come nuova costruzione. Considerazione che dovrebbe portare all'abrogazione completa dell'ultimo periodo della lettera d).

Conclusioni

La logica e il buon senso, però, non vanno a braccetto con le restrittive e conservative interpretazioni della pubblica amministrazione (come quella del [Ministero della Cultura](#)) e dei Tribunali (come il [TAR Lazio](#)). E la dimostrazione di quanto "poco chiara" oltre che dannosa sia la definizione di ristrutturazione edilizia contenuta nella lettera d), basterebbe citare il [Parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici 11 agosto 2021, n. 7944](#) oltre che la recente sentenza del TAR Marche, richiamata in premessa.