

# Demolizione e ricostruzione, la sopraelevazione da bonus e la deroga alle distanze

*Per il TAR Campania i volumi aggiunti in sopraelevazione seguono le distanze ordinarie, ma la lettura si discosta dal secondo periodo dell'art. 2-bis, comma 1-ter, che ammette gli incentivi volumetrici entro le distanze legittimamente preesistenti, aprendo un contrasto tutt'altro che pacifico.*

di [Gianluca Oretto](#) – 16.07.2026

Non c'è nozione del d.P.R. n. 380/2001 che il legislatore abbia rimaneggiato con la stessa insistenza della ristrutturazione edilizia. A ogni riforma il perimetro si è allargato al fine di promuovere la rigenerazione urbana e il contenimento del consumo di suolo, fino a ricomprendere all'interno della definizione di cui all'art. 3, comma 1, lettera d), le demolizioni e ricostruzioni con sagoma, sedime e volumi diversi da quelli di partenza.

Ma più la definizione di ristrutturazione si è dilatata, più si è assottigliato il confine che la separa dalla nuova costruzione, con la conseguenza che spesso, per comprendere se si è da una parte o dall'altra, si entra nel campo del contenzioso in cui non sono più i tecnici a dover capire quale disciplina applicare al progetto che hanno sul tavolo, ma il giudice di turno.

Su queste pagine abbiamo più volte affrontato il rapporto tra la qualificazione dell'intervento di demolizione e ricostruzione e il regime delle distanze. Oggi torniamo sul tema analizzando la **sentenza del TAR Campania n. 4080 del 26 giugno 2026**, che affronta se e in che modo, nella demolizione e ricostruzione, la porzione in sopraelevazione che eccede il fabbricato preesistente vada trattata come nuova costruzione, e come tale soggetta alle distanze ordinarie dell'art. 9 del D.M. 2 aprile 1968, n. 1444, con una lettura che, come vedremo, si muove in senso in parte diverso.

## Demo-ricostruzione con bonus e il ricorso dei confinanti

Il Comune ha rilasciato un permesso di costruire per la demolizione e ricostruzione di un fabbricato residenziale, con l'incremento di volume del 35% riconosciuto dalla disciplina regionale sulla rigenerazione del patrimonio edilizio esistente. Il progetto assentito portava l'edificio da un unico piano fuori terra a tre, con due nuove unità abitative di circa cento metri quadrati ciascuna e un'altezza salita dai preesistenti 4,70 metri a poco più di otto, a circa un metro e mezzo dal confine.

Le proprietarie confinanti hanno impugnato il titolo lamentando la violazione delle distanze minime, sul presupposto che l'opera fosse una nuova costruzione e non una semplice ricostruzione, e la carenza di istruttoria sull'efficientamento energetico del manufatto. Il Comune e le titolari del permesso hanno eccepito in via preliminare l'inammissibilità del ricorso, negando in capo alle ricorrenti un interesse attuale, tanto più che il loro stesso immobile sarebbe in parte abusivo, con il piano terra assentito da una concessione dei primi anni Sessanta e il piano superiore realizzato senza titolo, per il quale pende ancora, tra le diverse domande di condono presentate per l'immobile, quella di metà degli anni Ottanta mai definita.

## Ristrutturazione edilizia o nuova costruzione: cosa dice il Testo Unico

Il quadro ruota attorno all'art. 3, comma 1, lettera d), del d.P.R. n. 380/2001, la cui nozione di ristrutturazione, dopo l'intervento del Decreto-Legge n. 76/2020 (Decreto Semplificazioni), abbraccia anche la demolizione e ricostruzione con diversi sagoma, prospetti, sedime e caratteristiche planivolumetriche e tipologiche, e persino con incrementi di volume, ma nei soli casi previsti dalla legge o dagli strumenti urbanistici. Restano fermi però l'unicità dell'edificio ricostruito, la sua neutralità morfologica e il tetto del volume preesistente, valicabile solo con un bonus espressamente riconosciuto.

Sul versante delle distanze soccorre l'art. 2-bis, comma 1-ter, del medesimo Testo Unico, inserito dalla Legge n. 55/2019 di conversione del Decreto-Legge n. 32/2019 (Sblocca Cantieri), riscritto dal Decreto-Legge n. 76/2020 (Decreto Semplificazioni) e da ultimo ritoccato dal Decreto-Legge n. 69/2024 (Decreto Salva Casa), che va letto per intero, perché articolato in più periodi, di cui i primi due rilevano qui.

Il primo consente la ricostruzione nei limiti delle distanze legittimamente preesistenti in ogni caso, a prescindere dal fatto che la demolizione e ricostruzione sia qualificata come ristrutturazione o come nuova

costruzione, e persino quando le dimensioni del lotto non consentano di modificare il sedime per rispettare le distanze odierne.

Il secondo aggiunge che gli incentivi volumetrici riconosciuti per l'intervento possono essere realizzati anche fuori sagoma e con il superamento dell'altezza massima del demolito, sempre entro le distanze legittimamente preesistenti, ed è un dettaglio che qui pesa, perché la sopraelevazione del caso nasce proprio da un bonus.

A fare da sfondo resta la regola generale dell'art. 9 del D.M. 2 aprile 1968, n. 1444, che fissa le distanze minime tra fabbricati a presidio di un interesse pubblico che va oltre il rapporto tra i vicini; se e in che misura quelle distanze tornino a governare anche i volumi aggiunti in una ricostruzione, e non solo gli edifici realizzati ex novo, è proprio il nodo che la sentenza affronta.

### **Perché per il TAR la sopraelevazione è nuova costruzione ai fini delle distanze**

Alla luce di questo quadro, i giudici superano anzitutto l'eccezione di inammissibilità. Il piano terra legittimamente assentito basta a fondare l'interesse a ricorrere delle confinanti, che dall'innalzamento del fabbricato a un metro e mezzo dal confine lamentano un'ostruzione a luce, aria e veduta, mentre il condono ancora pendente sul loro piano superiore attende una definizione rimessa all'amministrazione. Né la parziale abusività del loro immobile le priva di tutela, perché, secondo un consolidato indirizzo, l'inderogabilità delle distanze opera anche verso le costruzioni abusive, salvo quelle successive a un edificio regolarmente titolato, ipotesi che qui non ricorre.

Nel merito, il TAR riconosce che l'intervento, per effetto del bonus regionale, rientra in astratto nella ristrutturazione edilizia, e a sostegno richiama la ricognizione con cui il Consiglio di Stato (**sentenza n. 8542/2025**) ha ripercorso la lunga stratificazione della nozione e ne ha fissato i limiti attuali. Ma da qui non discende affatto che l'intera opera possa giovare della deroga sulle distanze, perché quella deroga assiste soltanto la porzione che riproduce la preesistenza, ovvero il piano terra, e non i due piani aggiunti in sopraelevazione.

Per questi ultimi vale il costante orientamento della giurisprudenza civile, secondo cui ogni modifica che accresce la sagoma d'ingombro del fabbricato va qualificata come nuova costruzione, tenuta al rispetto delle distanze vigenti al momento in cui viene realizzata, senza poter sfruttare la posizione dell'edificio originario. Il primo motivo è perciò fondato nella sola misura in cui i nuovi piani sono stati autorizzati in linea con il piano terra, in deroga alle distanze, pur mancando i presupposti di quella deroga. Il secondo motivo, sull'efficientamento energetico, i giudici lo respingono, perché il titolo poggia sulla disciplina regionale della rigenerazione e non sul cosiddetto Piano casa, e la relazione tecnica dà comunque conto delle soluzioni per l'isolamento.

### **La doppia natura dell'intervento e cosa deve verificare il progettista**

Dal punto di vista tecnico il nodo si lascia riassumere in un edificio che, nella lettura del TAR, nasce con due discipline addosso, la fascia che ricalca il vecchio fabbricato con le distanze storiche e i volumi che eccedono la preesistenza con i parametri della nuova costruzione. Va però isolato ciò che la pronuncia non afferma, per non consegnare una lettura frettolosa alle conseguenze sbagliate, perché i giudici non mettono in discussione né la qualificazione come ristrutturazione né la spettanza del bonus del 35%, e il vizio riguarda unicamente l'estensione della deroga sulle distanze ai volumi in sopraelevazione.

Ciò che resta in ombra è il secondo periodo del comma 1-ter, che detta una regola apposta per il caso, ovvero gli incentivi volumetrici realizzabili anche oltre l'altezza massima del demolito, purché entro le distanze legittimamente preesistenti. Nel caso i piani nuovi sono stati costruiti in linea con il piano terra, dentro la proiezione verticale della vecchia sagoma e alla stessa distanza dal confine, che è proprio l'ipotesi che quel periodo autorizza. Sul piano sistematico, in una prospettiva che la sentenza non affronta, la lettura del TAR entra così in tensione con la lettera della norma e con l'indirizzo che su queste pagine abbiamo già sostenuto, perché convivono due discipline opposte, la deroga statale per la rigenerazione e l'inderogabilità civilistica delle distanze, e la pronuncia scioglie il conflitto a favore della seconda senza dare conto della prima, in una lettura tutt'altro che obbligata. Resta un'indicazione di metodo, misurare le distanze porzione per porzione senza affidarsi al solo titolo, con l'avvertenza che per i volumi da incentivo, entro le distanze legittimamente preesistenti, la deroga non è affatto preclusa.

## **Cosa cambia per i permessi in demolizione e ricostruzione**

In conclusione il TAR Campania ha accolto il ricorso e annullato il titolo edilizio nei sensi di cui in motivazione. La pronuncia non colpisce la demolizione e ricostruzione in quanto tale, ma il modo in cui è stata assentita, e per questo l'annullamento tocca il solo profilo delle distanze, lasciando impregiudicato il resto dell'intervento.

La postura che ne deriva è di metodo prima ancora che di merito, perché chi progetta e chi rilascia il titolo deve tenere separate due verifiche che la prassi tende a sovrapporre, quella sulla qualificazione dell'intervento e quella sulle distanze, e, quando estende la deroga oltre il perimetro della preesistenza, deve mettere in conto che la questione è controversa e che l'affidamento sul titolo può non bastare. Vale anche per l'amministrazione, che nel prendere atto del progetto ha avallato quella lettura e se la ritrova ora a monte dell'annullamento.

La decisione si iscrive così nella linea che tiene distinta la qualificazione urbanistica dal regime delle distanze, ma lo fa spingendosi fino a sottrarre alla deroga anche l'incentivo volumetrico che la norma sembrava avervi incluso, e su cui l'ultima parola non è detta. Il tutto riporta al filo da cui siamo partiti, perché più il legislatore allarga la nozione, più quel confine con la nuova costruzione si fa sottile, e su quella linea si gioca la sorte del permesso, con il tecnico lasciato a misurarla, piano per piano e a proprio rischio, in attesa che la giurisprudenza scelga da che parte pende.

## **Domande frequenti su demo-ricostruzione, distanze e nuova costruzione**

### **La demolizione e ricostruzione con bonus volumetrico è una nuova costruzione?**

No, resta ristrutturazione edilizia ai fini del titolo e dell'incremento di volume. Per il TAR Campania, però, la parte in sopraelevazione che eccede il fabbricato preesistente va trattata come nuova costruzione ai soli fini delle distanze, mentre il secondo periodo dell'art. 2-bis, comma 1-ter, ammette che gli incentivi volumetrici siano realizzati anche oltre l'altezza del demolito, purché entro le distanze preesistenti, per cui il punto resta controverso.

### **Quali distanze si applicano alla sopraelevazione in una demo-ricostruzione?**

Il punto è controverso. Per il TAR Campania la sopraelevazione segue le distanze dell'art. 9 del D.M. 2 aprile 1968, n. 1444, perché la deroga dell'art. 2-bis, comma 1-ter, del d.P.R. n. 380/2001 assisterebbe solo la porzione che riproduce la preesistenza; il secondo periodo dello stesso comma 1-ter ammette però che gli incentivi volumetrici siano realizzati anche oltre l'altezza del demolito, purché entro le distanze legittimamente preesistenti.

### **Il vicino con un immobile in parte abusivo può impugnare il titolo del confinante?**

Sì, quando la parte del suo edificio da cui fa valere le distanze è legittimamente assentita, tanto più che l'inderogabilità delle distanze opera anche verso le costruzioni abusive, salvo quelle realizzate dopo un edificio regolarmente titolato.