

OGGETTO: Interrogazione n. 416/2022 a risposta scritta dei Consiglieri Casini, Mangialardi, Biancani, Bora, Carancini, Cesetti, Mastrovincenzo e Vitri concernente “Problematiche applicative per interventi di demolizione e ricostruzione” con riferimento alla definizione art 3, comma 1 lettera d) DPR 380/2001 e art. 2 comma 8-ter legge regionale 22/2009 della Regione Marche – Piano Casa”.

È pervenuta allo scrivente Dipartimento l’interrogazione n.416/2022, dei Consiglieri Casini, Mangialardi, Biancani, Bora, Carancini, Cesetti, Mastrovincenzo e Vitri, *concernente "Problematiche applicative per interventi di "demolizione e ricostruzione" con riferimento alla definizione art 3, comma 1 lettera d DPR 380/2001 e art 2 comma 8 ter legge regionale 22/2009 della Regione Marche - Piano Casa"* in merito alla quale è stata richiesta risposta scritta.

Nello specifico, la questione formulata nell’atto di sindacato ispettivo attiene al significato da attribuire alla locuzione contenuta nel suddetto art.3 del DPR n.380/2001 di ***“...immobili sottoposti a tutela ai sensi del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell’articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137)”*** per cui ***“è sorta la problematica, se per tali immobili debba farsi riferimento solo ai “beni culturali (mobili e immobili) di cui alla Parte II del Codice” con esclusione dei “beni paesaggistici (immobili ed aree) di cui alla Parte III del medesimo Codice”.***

In particolare, i firmatari dell’interrogazione chiedono al Presidente della Giunta regionale di conoscere ***“Se, come per il dpr 380/2001 anche in questo caso, è possibile fare riferimento al D.lgs. n.42/2004 che dispone, in assenza dei nuovi Piani Paesaggistici, l’acquisizione del parere vincolante della Soprintendenza, necessario per il rilascio dell’autorizzazione paesaggistica di cui all’ art. 146, così permettendo il recupero del patrimonio edilizio esistente”.***

In via preliminare si osserva che i quesiti rappresentati fanno riferimento a interventi di demolizione e ricostruzione di immobili tutelati ai sensi del D.lgs. 22 gennaio 2004, n.42 i quali, sono ricompresi dal DPR 380/2001 all’interno della tipologia di interventi di ristrutturazione edilizia definita dall’art.3, comma 1, lett. d). Tale articolo è stato modificato più volte, e da ultimo dall’art.10, c.1, lett. b), num.2) del DL n. 76/2020 (c.d. decreto Semplificazioni) convertito, con modifiche, con la Legge n.120/2020.

Considerata la particolare complessità della problematica sopra esposta, appare utile richiamare quanto indicato nell’Adunanza Plenaria del 24 gennaio 2022, prot. n.95/2021 del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici – Sezione Prima ***“secondo cui il Codice dei beni culturali e del paesaggio stabilisce che “il patrimonio culturale” italiano è composto dai beni culturali e dai beni paesaggistici che rappresentano un insieme di beni individuati per legge o in base alla legge e costituzionalmente tutelati. Sono beni a cui corrispondono specifiche procedure di individuazione e di tutela oltre che distinte competenze in materia:***

- I beni culturali, cui è dedicata la Parte II del Codice, sono individuati dal D,Lgs. n.42/2004 in beni mobili ed immobili e per essi vi è una competenza esclusiva in termini di tutela del Ministero della Cultura che la esercita tramite le soprintendenze. Per questa categoria, tranne in casi eccezionali, non sembra possibile far riferimento ad una attività di “demolizione e ricostruzione”, posto che la loro tutela include anche la consistenza materiale del bene e che qualunque intervento da eseguirsi

sul bene stesso, anche se parzialmente demolitorio/ricostruttivo, qualificabile in ogni caso come restauro, deve essere preventivamente autorizzato dalla soprintendenza competente per territorio.

- I beni paesaggistici, ai quali è dedicata la Parte III del Codice, si sostanziano in beni immobili e in aree indicati dall'art.134 del Codice e cioè:

a) gli immobili e le aree di cui all'art.136 (immobili e aree di notevole interesse pubblico) individuati ai sensi degli artt. da 138 a 141;

b) le aree di cui all'art.142 (aree tutelate per legge, quelle che sono sottoposte a tutela indipendentemente dal loro valore paesaggistico effettivo, ma per l'appartenenza ad un determinato insieme categoriale);

c) gli ulteriori immobili ed aree specificamente individuati a termini dell'art.136 e sottoposti a tutela dai piani paesaggistici previsti dagli artt.143 e 156”.

Nel caso dei beni paesaggistici la competenza, ivi inclusa l'autorizzazione di interventi su tali beni, spetta alle Regioni, che la esercitano direttamente o tramite delega ai Comuni, previo parere della soprintendenza territorialmente competente. Il parere della soprintendenza è sempre *obbligatorio* ai sensi dell'art.146, co. 5 del Codice medesimo.

Inoltre, per far comprendere la complessità e l'estensione della questione qui in esame, si indicano anche:

- Nota interpretativa del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici/Servizio tecnico Centrale dell'11 agosto 2021, prot.7944, peraltro citata anche nell'interrogazione in esame, con la quale viene rappresentato come *“... per gli immobili il cui vincolo risiede nell'essere inseriti in aree sottoposte a vincolo paesaggistico (Parte III del Codice) sebbene privi di riconosciuto valore storico, artistico o architettonico intrinseco, sia consentito intervenire anche attraverso interventi di demolizione e ricostruzione classificabili nella “ristrutturazione edilizia” che nella definizione del DPR n.380/2001 comprende anche modifiche alla sagoma, al sedime, ai prospetti ed al volume preesistente. Tali interventi vanno, tuttavia, sempre inquadrati all'interno di specifiche previsioni regolamentari proprie degli strumenti urbanistici comunali e sono da sottoporre, comunque, al rilascio di nulla osta da parte delle Amministrazioni competenti per il vincolo”;*

- Nota del 21.09.2021 (prot. 26340-P) dell'Ufficio Legislativo del Ministero della Cultura nella quale viene evidenziato come la novella di cui alla L n.120/2020 *“abbia da un lato, in chiave semplificatoria, esteso la tipologia degli interventi di demolizione e/o ricostruzione riconducibili alla categoria “ristrutturazione edilizia” ricomprendendone anche alcuni che in precedenza erano classificati come nuova costruzione ai sensi della lett. e, co.1 dell'art. 3 in esame, dall'altro abbia individuato un nuovo punto di equilibrio con riferimento ai requisiti per qualificare tali interventi come “ristrutturazione edilizia ove questi vadano realizzati in presenza di vincoli ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n.42, ovvero in ambiti di pregio storico e architettonico individuati negli strumenti urbanistici, ampliando in tal modo la portata della relativa “clausola di salvaguardia”;*

- L'Adunanza Plenaria del 24 gennaio 2022, prot. n.95/2021, del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici – Sezione Prima già sopra indicata, avente ad oggetto *“Richiesta di parere – art. 3, lett. d) D.P.R. 380/2001 e s.m.i. Interventi di ristrutturazione edilizia in ambiti sottoposti a tutela ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al D.Lgs. 22 gennaio 2004, n.42. Precisazioni applicative del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici – servizio tecnico centrale dell'11/08/2021, prot. 7944”* che offre una disamina delle varie interpretazioni ministeriali sul punto, nella quale il Consiglio dei Lavori Pubblici, ritiene che l'interpretazione della norma in esame (art.3, c.1 lett. d) DPR n.380/2001) sia tutta incentrata sul significato da attribuire alla parola *“immobili”* e quindi all'oggetto della tutela e che la norma, nella sua attuale formulazione, vista anche la netta presa di posizione del Ministero della Cultura competente, debba essere interpretata nell'accezione più restrittiva indicata dal citato Ministero.

Per doverosa completezza, si segnala infine che nel procedimento di conversione in legge del recente Decreto-legge 1° marzo 2022 n.17 (c.d. Decreto Bollette), la Camera dei deputati con un emendamento, confermato anche dal Senato, ha espressamente escluso (art.28, comma 5 bis, lett. a) l'applicabilità della c.d. "clausola di salvaguardia" contenuta nell'art.3, comma 1, lett. d) agli interventi edilizi da realizzare sugli edifici ricadenti in aree tutelate ai sensi dell'art.142 del D.Lgs. n.42/2004 disponendo che "5bis. Al testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia di cui al DPR 6 giugno 2001, n 380, sono apportate le seguenti modificazioni: a) all'articolo 3, comma 1, lett. d), sesto periodo, dopo le parole "decreto legislativo 22 gennaio 2004, n 42" sono inserite le seguenti: "ad eccezione degli edifici ricadenti in aree tutelate ai sensi dell'articolo 142 del medesimo decreto legislativo."

A seguito dell'approvazione della Legge 27 aprile 2022, n.34 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 1° marzo 2022, n.17 recante misure urgenti per il contenimento dei costi dell' energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali" si è prevista un'eccezione all'applicazione della c.d. clausola di salvaguardia "agli edifici ricadenti in aree tutelate ai sensi dell'articolo 142 del medesimo decreto legislativo" ovvero secondo il disposto della co.1, lett. d) dell'art. 3 del Testo unico in esame come recentemente novellato "interventi di ristrutturazione edilizia", gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente.

Tali interventi comprendono il ripristino o la sostituzione di alcuni elementi costitutivi dell'edificio, l'eliminazione, la modifica e l'inserimento di nuovi elementi ed impianti. Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi altresì 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'istallazione di impianti tecnologici e per l'efficientamento energetico. L'intervento può prevedere altresì, nei soli casi espressamente previsti dalla legislazione vigente o dagli strumenti urbanistici comunali, incrementi di volumetria anche per promuovere interventi di rigenerazione urbana. Costituiscono inoltre ristrutturazione edilizia gli interventi volti al ripristino di edifici, o parti di essi, eventualmente crollati o demoliti, attraverso la loro ricostruzione, purché sia possibile accertarne la preesistente consistenza. **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](#), ad eccezione degli edifici situati in aree tutelate ai sensi dell'[articolo 142 del medesimo decreto legislativo](#), 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; (lettera così modificata dall'[art. 10, comma 1, lettera b](#)), della [legge n. 120 del 2020](#), poi dall'[art. 28, comma 5-bis, lettera a](#)), [legge n. 34 del 2022](#)).**

In merito all'osservazione relativa alla mancata applicazione del DPR n.31/2017, si precisa che tale questione esula dalla competenza legislativa regionale in quanto, secondo un orientamento giurisprudenziale ormai consolidato della Corte Costituzionale, la classificazione degli interventi edilizi è di esclusiva competenza del legislatore statale.

Per quanto riguarda le problematiche relative alla normativa regionale citata (art.2 c.8 ter della LR n.22/2009, come introdotto dall'art.3 della LR n.14/2021 e successivamente modificato dall'art.3 della LR n.34/2021) si evidenzia come la precisazione successivamente aggiunta all'interno della disposizione normativa e cioè "fermo restando il rispetto di quanto stabilito dall'ultimo periodo della lettera d) del comma 1 del medesimo articolo 3 del DPR n.380/2001" è stata espressamente richiesta dal Dipartimento Affari Regionali della

Presidenza del Consiglio dei Ministri, in sede di esame governativo della legge regionale n.14/2021 ai sensi dell'art.127 della Costituzione al fine di evitare un'eventuale impugnativa.

Infine, per quello che attiene al quesito esposto nell'interrogazione oggetto della presente risposta, si evidenzia che il parere della soprintendenza è sempre obbligatorio ai sensi dell'art.146 c.5 *“nel rispetto delle previsioni e delle prescrizioni del piano paesaggistico”* fermo restando le competenze dell'ente locale comunale in materia di qualificazione degli interventi edilizi e di disciplina delle modalità costruttive ai sensi del DPR n.380/2001 e ss.mm.ii.