



24 NOV. 2008

Prot. 181486

SCARICATO

Al Responsabile Settore VI - Urbanistica  
Comune di Tivoli  
Piazza del Governo, 1  
00019 Tivoli (RM)

**Oggetto: Parere in merito alla possibilità di effettuare interventi di ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione in aree gravate da vincoli di PRG preordinati all'esproprio decaduti – Comune di Tivoli.**

Il Comune di Tivoli ha chiesto il parere della scrivente Direzione Regionale in merito alla possibilità di effettuare interventi di ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione di un manufatto ubicato in un'area che il vigente PRG destina a "verde pubblico attrezzato o sportivo" (zona G – sottozona G3). In particolare, il Comune specifica che in tale area erano presenti vincoli preordinati all'espropriazione, imposti con il PRG approvato nel 1973, ad oggi pertanto decaduti.

Il Comune chiede quindi se, considerando l'area alla stregua di una cosiddetta "zona bianca" ad essa sia applicabile l'art. 9 del D.P.R. n. 380/2001, e se nell'ambito della citata disposizione normativa rientrano anche gli interventi di ristrutturazione *sub specie* di demolizione e ricostruzione con modifica dell'area di sedime.

Per quanto attiene il merito della questione trattata, è bene ricostruire la situazione partendo dalla destinazione di zona e dal principio della decadenza dei vincoli preordinati all'espropriazione.

Innanzitutto è bene precisare che i vincoli di PRG cui si applica il principio della decadenza quinquennale (art. 9 del D.P.R. n. 327/2001, che sostanzialmente ripropone l'art. 2 legge n. 1187/1968, abrogato dall'art. 58 del T.U. delle espropriazioni) sono solo quelli che incidono su beni



determinati, assoggettandoli a vincoli preordinati all'espropriazione o che comportano l'inedificabilità assoluta, svuotando in tal modo il contenuto del diritto di proprietà. Solo dunque se il vincolo che nel caso concreto gravava sull'area aveva tali caratteristiche si potrà parlare di decadenza di tale vincolo a seguito del decorso del termine quinquennale con conseguente perdita di regolamentazione urbanistica della zona, da considerare quindi "zona bianca".

Invece, per giurisprudenza pacifica (su tutte Corte Costituzionale sent. 179/1999), non hanno natura espropriativa i vincoli posti dallo strumento urbanistico su tutti i beni aventi una determinata localizzazione o ricompresi nell'ambito di una determinata zona, i quali sono in tal modo sottoposti al tipico potere di conformazione della proprietà. Tale tipologia di vincoli che investono intere categorie di beni i quali vengono pertanto sottoposti senza distinzione ad un particolare regime di appartenenza, non è sottoposta al principio della decadenza quinquennale, ma ha durata indeterminata come il PRG che li ha imposti e cessano esclusivamente a seguito dell'entrata in vigore di un nuovo PRG o di una sua variante. La zonizzazione del territorio effettuata dagli strumenti urbanistici conforma le proprietà che ricadono nelle diverse zone, e si pone quale espressione della potestà conformativa del pianificatore comunale che qualifica lo stesso diritto dominicale, determinando le possibilità legali di edificazione e di conseguenza il valore economico del suolo in proporzione all'edificabilità. Essa pertanto non va considerata una limitazione di contenuto espropriativo.

In particolare, poi, è bene evidenziare come i vincoli di destinazione a verde sono dalla giurisprudenza generalmente considerati quali vincoli di natura conformativa tutte le volte in cui la classificazione a verde pubblico sia in funzione di una generale destinazione di zona e non della puntuale localizzazione di un'opera pubblica. Inoltre, il vincolo di verde attrezzato prevede che si possano realizzare attrezzature urbane di uso pubblico e di interesse generale (impianti ricreativi, sportivi e culturali) ad opera anche di soggetti privati e non solo dell'amministrazione pubblica: al proprietario del suolo è quindi consentita l'edificazione, seppure con notevoli limitazioni riguardo alla destinazione dell'intervento e agli indici realizzabili (C.d.S., sez. VI, n. 1201/2008; C.d.S., sez. IV, n. 2718/2005; C.d.S., sez. V, n. 144/2005; C.d.S., sez. IV, n. 8290/2003; C.d.S., sez. V, n. 5327/2000). Solo nel caso in cui la disciplina urbanistica esclude in modo assoluto che nelle zone destinate a verde pubblico siano possibili, anche parzialmente, iniziative da parte del privato proprietario dell'area, detto vincolo potrà essere qualificato come preordinato all'espropriazione e quindi soggetto a decadenza. In definitiva tale vincolo, non essendo necessariamente preordinato







all'espropriazione e non comportando inedificabilità assoluta, va ascritto tra quelli conformativi, non soggetti a limiti temporali.

Inoltre l'invocata applicazione del regime delle zone bianche ex art. 9 del D.P.R. n. 380/2001 presuppone la carenza assoluta di una disciplina urbanistica della zona, come desumibile dallo strumento pianificatorio generale. Tale carenza invece non appare così pacifica nel caso in questione. Infatti, le N.T.A. relative alla sottozona G3 contengono prescrizioni circa l'edificazione che appaiono piuttosto dettagliate; in particolare, esse riguardano tanto la destinazione e la natura degli edifici consentiti (impianti e attrezzature sportive pubbliche o edifici di pubblico interesse quali biblioteche, musei, chioschi, luoghi di ristoro) quanto la previsione di una volumetria massima realizzabile (non superiore a 0,02 mc/mq) (per casi analoghi si veda: C.d.S., sez. IV, n. 5801/2005; C.d.S., sez. IV, n. 4232/2005; C.d.S., sez. V, n. 5456/2003). Pertanto sembra ragionevole ritenere che la zona non sia assimilabile ad una zona del tutto sprovvista di un regime urbanistico, sussistendo al contrario una disciplina che consente all'amministrazione la valutazione della compatibilità edilizia dell'intervento prospettato. Pertanto, tale valutazione potrà essere effettuata dal Comune sulla base del PRG tuttora vigente, il quale, nel dettare la disciplina d'uso del territorio, costituirà l'imprescindibile parametro di verifica della predetta compatibilità (per considerazioni analoghe sulle c.d. "zone bianche", vedi parere prot. n. 23219 del 05.06.08 della scrivente Area consultabile sul web, all'indirizzo sotto indicato).

Se invece, anche considerando la situazione concreta, si volesse considerare il vincolo in questione quale vero e proprio vincolo preordinato all'espropriazione ormai decaduto, ovvero del tutto inattuato le previsioni di piano, e quindi in ogni caso applicabile l'art. 9 del D.P.R. n. 380/2001, il Comune chiede se sia assentibile un intervento di ristrutturazione edilizia *sub specie* di demolizione e ricostruzione con variazione dell'area di sedime.

La demolizione e ricostruzione, secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale, è ascrivibile alla categoria della ristrutturazione solo a condizione del mantenimento fedele delle caratteristiche planovolumetriche e della medesima collocazione sul terreno dell'edificio. Ne consegue che, quando non vi sia la predetta identità non può parlarsi di ristrutturazione, mediante demolizione e ricostruzione, ma il nuovo intervento deve essere qualificato come nuova costruzione, e, in quanto tale, resta assoggettato alle limitazioni e prescrizioni di cui all'art. 9, comma 1, lett. b), del D.P.R. n. 380/2001, per cui sarebbe possibile solo fuori dal perimetro dei centri abitati e "*nel limite della densità massima fondiaria di 0,03 mc/mq*".





Sul punto si è espresso anche il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti con la circolare n. 4174/2003, nella quale è detto che l'esclusione del riferimento all'area di sedime non comporta implicitamente una possibile ricostruzione in altro sito o nello stesso lotto in maniera del tutto discrezionale.

Inoltre, la demolizione limitata ad una parte dell'edificio preesistente con successiva ricostruzione della porzione demolita in diversa area di sedime costituisce anche modifica della sagoma, pertanto anche sotto tale aspetto non appare riconducibile alla categoria della ristrutturazione edilizia come delineata dall'art. 3, comma 1, lett. d) del citato Testo Unico dell'Edilizia. Esso impone espressamente il mantenimento della volumetria e della sagoma, facendo salve le "sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica".

Sulla tematica della demolizione e ricostruzione si vedano inoltre i precedenti pareri prot. n. 92545 del 07.06.2006 e n. 191884 del 21.04.2008 della scrivente Area (reperibili sul web, all'indirizzo sotto indicato), ai quali si rinvia per le ulteriori argomentazioni.

Per ogni ulteriore informazione e aggiornamento in merito, si consiglia di consultare il sito: <http://www.regione.lazio.it/web2/contents/urbate/pareri.php>

IL DIRETTORE REGIONALE  
Arch. Daniele Iacovone

IL DIRIGENTE DELL'AREA  
Dott.ssa Marina Ajello