

Comune di Cerveteri
Area 4 - Assetto Uso e Sviluppo del territorio
Servizio Attività produttive ed edilizia privata
comunecerveteri@pec.it

p.c., Area Affari Generali

OGGETTO: Parere in merito alla nozione di edificio ai fini dell'applicazione dell'art. 6 della legge regionale 18 luglio 2017, n. 7 con riferimento all'intervento di ristrutturazione edilizia, in particolare nella tipologia di edifici "a schiera" – Comune di Cerveteri.

L'Area 4 del Servizio Attività produttive ed edilizia privata del Comune di Cerveteri ha chiesto il parere di questa Direzione Regionale in merito alla nozione di edificio ai fini dell'applicazione dell'art. 6 della legge regionale 18 luglio 2017, n. 7, come novellato dall'art. 1 della legge regionale 30 luglio 2025, n. 12, con riferimento all'intervento di ristrutturazione edilizia.

Il quesito investe la nozione di "singolo edificio", recata dal comma 1 dell'art. 6 della l.r. 7/2017, con specifico riferimento agli edifici plurifamiliari, quali tipicamente gli edifici a schiera, composti da unità immobiliari a sviluppo cielo-terra e funzionalmente autonome, immediatamente adiacenti ad altri immobili, che complessivamente costituiscono un edificio unico a livello di tipologia edilizia e volumetrica, nonché sovente anche da punto di vista autorizzativo.

In sostanza, si chiede se la ristrutturazione edilizia prevista dall'art. 6 della l.r. 7/2017 possa essere consentita per la suddetta tipologia di edifici plurifamiliari, anche alla luce della definizione di edificio rinvenibile nell'Allegato A, voce n. 32, del Regolamento Edilizio Tipo nazionale.

Nel merito si ritiene quanto segue.

Si premette che i pareri rilasciati da questa Direzione non entrano nel merito della ammissibilità in concreto di singoli e specifici interventi, ma riguardano esclusivamente gli astratti aspetti giuridici delle questioni sottoposte. Occorre inoltre sottolineare che, nella redazione dei pareri, le circostanze di fatto riferite dagli enti o amministrazioni richiedenti sono assunte come vere e non verificate, in quanto la redazione dei pareri non comporta lo svolgimento di alcuna attività istruttoria sugli elementi di fatto prospettati nei quesiti.

Il quesito riguarda la nuova formulazione del comma 1 dell'art. 6, come novellato dall'art. 1, comma 1, lett. g), n. 1), della l.r. 12/2025, il quale prevede che *"Per il perseguimento di almeno una [delle] finalità previste nell'articolo 1, previa acquisizione di idoneo titolo abilitativo previsto nel d.p.r. 380/2001, sono sempre consentiti interventi di ristrutturazione edilizia di singoli edifici, per i quali è consentito un incremento fino al 20 per cento della volumetria o della superficie lorda esistente, ad eccezione degli edifici produttivi, per i quali l'incremento massimo consentito non può superare il 15 per cento della superficie coperta; sono, inoltre, sempre consentiti interventi di demolizione e ricostruzione di singoli edifici o loro porzioni, con incremento fino a un massimo del 40 per cento della volumetria o della superficie lorda*

esistente, ad eccezione degli edifici produttivi per i quali l'incremento massimo consentito non può superare il 20 per cento della superficie coperta. [...]”.

La norma, in estrema sintesi, consente, a fronte di una premialità massima del 20 per cento di volume o superficie, la ristrutturazione edilizia di singoli edifici, e una premialità massima del 40 per cento di volume o superficie per la demolizione e ricostruzione di singoli edifici o loro porzioni.

Dunque, a differenza della demolizione e ricostruzione, che può riguardare un edificio nella sua interezza o anche solo una porzione di esso (caso nel quale, ovviamente, la premialità viene calcolata solo sulla parte demolita), la ristrutturazione, per dare luogo a premialità, è dalla norma ammessa unicamente per “singoli edifici”, dunque non per parti di essi (invece, come si dirà meglio in seguito, la ristrutturazione senza premialità può avere luogo anche solo su una porzione dell'edificio, in particolare sul 60 per cento di esso, ai sensi dell'art. 6, comma 2, lett. e), della l.r. 7/2017).

Ciò detto, è evidente che assume rilevanza decisiva la nozione di edificio per determinare se sia consentita o meno la ristrutturazione con premialità ai sensi dell'art. 6 della l.r. 7/2017.

Nell'ordinamento sono rinvenibili diverse definizioni di edificio che sostanzialmente coincidono.

La Circolare 23 luglio 1960 n. 1820 del Ministero dei lavori pubblici, recante “Definizioni in materia di costruzioni edilizie” stabilisce che “Per fabbricato o edificio si intende qualsiasi costruzione coperta, isolata da vie o da spazi vuoti, oppure separata da altre costruzioni mediante muri che si elevano, senza soluzione di continuità, dalle fondamenta al tetto; che disponga di uno o più liberi accessi sulla via, e possa avere una o più scale autonome”; il punto 32 dell'Allegato A – Quadro delle definizioni uniformi dello schema di Regolamento edilizio tipo (approvato con Intesa del 20 ottobre 2016 dalla Conferenza Unificata ai sensi dell'art. 4, comma 1 sexies, del d.P.R. 380/2001) – recepito con D.G.R. 19 maggio 2017 n. 243 - definisce l'edificio come “Costruzione stabile, dotata di copertura e comunque appoggiata o infissa al suolo, isolata da strade o da aree libere, oppure separata da altre costruzioni mediante strutture verticali che si elevano senza soluzione di continuità dalle fondamenta al tetto, funzionalmente indipendente, accessibile alle persone e destinata alla soddisfazione di esigenze perduranti nel tempo”.

Deve senz'altro ritenersi che il legislatore regionale, nel ricorrere alla nozione di edificio, trovando questa puntuali riscontri in disposizioni definitorie ordinamentali, abbia inteso fare riferimento a tale definizione, in particolare a quella contenuta nel Quadro delle definizioni uniformi allegato allo schema di RET, appositamente recepito con la D.G.R. 243/2017, che ha sostanzialmente sostituito quella di cui alla circolare del 1960.

Dalla definizione in questione emergono tre profili fondamentali affinché possa configurarsi la nozione di edificio: la natura della costruzione (“*stabile, dotata di copertura e comunque appoggiata o infissa al suolo*”), l'autonomia strutturale (“*isolata da strade o da aree libere, oppure separata da altre costruzioni mediante strutture verticali che si elevano senza soluzione di continuità dalle fondamenta al tetto*”) e l'autonomia funzionale (“*funzionalmente indipendente, accessibile alle persone e destinata alla soddisfazione di esigenze perduranti nel tempo*”).

Ora, il requisito dell'autonomia strutturale delle singole unità immobiliari che compongono un edificio plurifamiliare della tipologia “a schiera” ricorre laddove queste siano separate da altre unità “*mediante strutture verticali che si elevano senza soluzione di continuità dalle fondamenta al tetto*”.

Non è dunque sufficiente che vi siano “semplicemente” delle murature a separare tra loro le unità immobiliari (circostanza, a ben vedere, del tutto scontata e ricorrente in ogni caso, altrimenti non si avrebbero distinte unità), essendo invece necessario che sussistano in senso verticale, tra le diverse unità, strutture continue e ininterrotte cielo-terra, dal tetto alle fondamenta; la singola unità immobiliare non assurge ad edificio, quindi, laddove vi siano strutture orizzontali ad interrompere la continuità verticale o altre interruzioni della separatezza strutturale verticale cielo-terra. In forza di quanto detto, ad esempio, nel caso di solaio orizzontale continuo (comune a più unità immobiliari) che interrompa le murature verticali che separano le medesime unità, non può dirsi sussistere la

condizione affinché si configuri la nozione di edificio, e lo stesso è a dirsi laddove vi siano parti comuni nei locali sottotetto o seminterrati o interrati. Sempre dalla suddetta definizione di cui al Regolamento edilizio tipo si evince che unicamente il tetto può costituire un elemento strutturale orizzontale non interrotto dalla struttura verticale, in quanto la definizione recita “*dalle fondamenta al tetto*”, per cui la separazione strutturale verticale arriva fino al tetto, elemento costruttivo di copertura.

Per quanto riguarda il requisito dell'autonomia funzionale, che deve necessariamente concorrere con quello dell'autonomia strutturale (e dunque risulta insufficiente a configurare la nozione di edificio ove ricorra isolatamente), si richiama quanto detto nella circolare esplicativa recante “Piano Casa della Regione Lazio. Primi indirizzi e direttive per la piena ed uniforme applicazione degli articoli 2, 3 e 6 della l.r. Lazio n. 21/2009, come modificati, integrati e sostituiti dalla l.r. Lazio n. 10/2011”, approvata con deliberazione di Giunta regionale del 26.01.2012, n. 20, laddove al punto 6.1 si è affermato che “*Per l'unità immobiliare con specifica autonomia funzionale deve, invece, intendersi porzione di fabbricato o la singola unità immobiliare con accesso autonomo dall'esterno del fabbricato*”.

Come anticipato, deve inoltre rappresentarsi come, sempre a seguito delle modifiche apportate con l.r. 12/2025, l'art. 6 contempla, oltre alla ristrutturazione edilizia con premialità, anche un intervento ristrutturativo che non dà luogo a premialità ma permette il cambio di destinazione d'uso; la lett. e) del comma 2 consente, infatti, il mutamento di destinazione d'uso laddove si effettui la ristrutturazione edilizia di almeno il 60% dell'edificio (sempre inteso nei termini di cui sopra). Limitatamente a questa ipotesi, dunque, è ammesso intervenire, con la ristrutturazione edilizia, solo su una porzione dell'edificio e non necessariamente sulla totalità, come nel caso della ristrutturazione con premialità di cui al comma 1.

Va ulteriormente precisato, sempre per tale ipotesi di cui alla lettera e) del comma 2 dell'art. 6, che, alla luce del richiamo a quanto stabilito dalle precedenti lettere a), b), c) e d) del medesimo comma 2, risulta consentito sia il mantenimento della destinazione in essere (anche con quote diverse, per gli edifici a destinazione mista) sia i mutamenti o nel rispetto delle destinazioni previste dallo strumento urbanistico (indipendentemente dalle percentuali previste dagli strumenti urbanistici comunali per ogni singola funzione nonché dalle modalità di attuazione, dirette o indirette, e da altre prescrizioni previste dagli stessi) oppure all'interno della stessa categoria funzionale.

Infine, si evidenzia che, ai sensi del comma 1 bis del medesimo art. 6 della l.r. 7/2017, “*La ristrutturazione edilizia di cui al comma 1 deve consistere in interventi rivolti a trasformare l'organismo edilizio mediante un insieme sistematico di opere che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente*”. Dunque, al fine di garantire una effettiva e sostanziale rigenerazione degli edifici, il legislatore regionale ha inteso richiedere che l'intervento di ristrutturazione sia di una certa rilevanza e sostanzialmente rinnovativo dell'esistente.

Il Funzionario
Stefano Levante

Il Direttore
Emanuele Calcagni