

Massimo Aleo

# EDILIZIA PRIVATA NELLA REGIONE SICILIANA

## DISCIPLINA TECNICA, PROCEDURE E NORMATIVA DEGLI INTERVENTI URBANISTICO-EDILIZI IN SICILIA

- Caratteristiche e criteri di realizzazione degli interventi edilizi
- Tipologie di titoli abilitativi
- Disciplina tecnico-amministrativa del progetto edilizio
- "Piano Casa" della regione siciliana
- Applicazione in Sicilia del Testo Unico dell'edilizia
- Sanzioni amministrative, penali e civili degli abusi edilizi



**CD-ROM INCLUSO**

BANCA DATI CON NORMATIVA, TAVOLE SINOTTICHE E FORMULARIO

  
**GRAFILL**

Massimo Aleo

**EDILIZIA PRIVATA NELLA REGIONE SICILIANA**

ISBN 13 978-88-8207-422-7

EAN 9 788882 074227

Manuali, 98

Prima edizione, aprile 2011

Aleo, Massimo <1963->

Edilizia privata nella regione siciliana / Massimo Aleo. – Palermo : Grafill, 2011.

(Manuali ; 98)

ISBN 978-88-8207-422-7

1. Edilizia – Sicilia.

343.45807869 CDD-22

SBN Pal0233426

CIP – Biblioteca centrale della Regione siciliana "Alberto Bombace"

© **GRAFILL S.r.l.**

Via Principe di Palagonia, 87/91 – 90145 Palermo

Telefono 091/6823069 – Fax 091/6823313

Internet <http://www.grafill.it> – E-Mail [grafill@grafill.it](mailto:grafill@grafill.it)

Finito di stampare nel mese di aprile 2011

presso **Officine Tipografiche Aiello & Provenzano S.r.l.** Via del Cavaliere, 93 – 90011 Bagheria (PA)

Tutti i diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica e di riproduzione sono riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere riprodotta in alcuna forma, compresi i microfilm e le copie fotostatiche, né memorizzata tramite alcun mezzo, senza il permesso scritto dell'Editore. Ogni riproduzione non autorizzata sarà perseguita a norma di legge.

Nomi e marchi citati sono generalmente depositati o registrati dalle rispettive case produttrici.

## SOMMARIO

<b>PRESENTAZIONE</b> .....	p.	9
----------------------------	----	---

### PARTE I INTERVENTI EDILIZI E TITOLI ABILITATIVI

<b>1. TIPOLOGIE DI INTERVENTI EDILIZI</b> .....	"	13
<b>1.1. Nuove costruzioni</b> .....	"	13
<b>1.1.1. Il caso della sostituzione edilizia</b> .....	"	14
<b>1.1.2. Ampliamento e sopraelevazione</b> .....	"	15
<b>1.2. Manutenzione ordinaria</b> .....	"	16
<b>1.3. Manutenzione straordinaria</b> .....	"	17
<b>1.4. Restauro e risanamento conservativo</b> .....	"	19
<b>1.5. Ristrutturazione edilizia</b> .....	"	20
<b>1.5.1. Il caso della ristrutturazione mediante demolizione e ricostruzione</b> .....	"	22
<b>1.6. Ristrutturazione urbanistica</b> .....	"	23
<b>1.7. Altri interventi</b> .....	"	23
<b>1.7.1. Opere interne e sulle terrazze, verande e balconi</b> .....	"	24
<b>1.7.2. Opere di recupero volumetrico ai fini abitativi</b> .....	"	26
<b>1.7.3. Frazionamento e fusione di unità immobiliari</b> .....	"	27
<b>1.7.4. Cambio di destinazione e mutamento d'uso</b> .....	"	28
<b>1.7.5. Altre tipologie di interventi edilizi minori</b> .....	"	32
<b>1.8. Definizione agevolata degli abusi edilizi</b> .....	"	43
<b>1.9. Il "Piano casa" della regione siciliana</b> .....	"	45
<b>1.9.1. Ampliamento degli edifici residenziali mono e bifamiliari</b> .....	"	47
<b>1.9.2. Demolizioni e ricostruzioni con premialità di edifici residenziali</b> .....	"	47
<b>1.9.3. Realizzazione di parcheggi interrati in aree private</b> destinate a verde pubblico e agricolo .....	"	48
<b>1.9.4. Ampliamenti, demolizioni e ricostruzioni di fabbricati non residenziali</b> ubicati nelle zone industriali, o assimilate, degli strumenti urbanistici .....	"	49
<b>1.9.5. Impostazione procedurale</b> .....	"	50
<b>1.9.6. Misure agevolative in ordine agli oneri di concessione</b> .....	"	50
<b>1.10. Attività edilizia della pubblica amministrazione</b> .....	"	51
<b>2. CATEGORIE DI TITOLI ABILITATIVI</b> .....	"	52
<b>2.0. Premessa. Il sistema disciplinare</b> .....	"	53
<b>2.1. Concessione edilizia</b> .....	"	56

2.1.1.	Interventi assoggettati .....	p.	56
2.1.2.	La procedura di rilascio della concessione edilizia .....	"	59
2.1.3.	Presupposti .....	"	60
2.1.4.	Il contributo di concessione: natura, determinazione e calcolo .....	"	61
2.1.5.	Il silenzio-assenso .....	"	66
2.1.6.	L'avvio dei lavori .....	"	66
2.1.7.	Tolleranza di cantiere .....	"	67
2.1.8.	Le varianti in corso d'opera .....	"	67
2.1.9.	Motivi di caducazione della concessione edilizia .....	"	69
2.2.	Autorizzazione edilizia .....	"	72
2.2.1.	Interventi assoggettati .....	"	72
2.3.	Denuncia inizio attività .....	"	74
2.3.1.	Interventi realizzabili .....	"	75
2.3.2.	Presupposti per D.I.A. alternativa a concessione edilizia .....	"	77
2.3.3.	La procedura relativa alla D.I.A. ....	"	78
2.4.	Comunicazione .....	"	79
2.4.1.	Interventi assoggettati .....	"	80
2.4.2.	Procedura .....	"	80
2.5.	Attività edilizia libera .....	"	81
2.6.	Abitabilità e agibilità .....	"	82
2.6.1.	Procedura amministrativa .....	"	83
2.7.	Regime concessorio straordinario .....	"	84
2.7.1.	Concessione in sanatoria per accertamento di conformità .....	"	85
2.7.2.	Concessione edilizia in deroga .....	"	86
2.7.3.	Concessione in sanatoria per abusi edilizi .....	"	87
2.8.	Autorizzazione all'insediamento delle attività produttive (S.U.A.P.) .....	"	88

## PARTE II

### QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO

1.	DISCIPLINA TECNICA .....	"	93
1.1.	Requisiti tecnici per i locali d'abitazione .....	"	93
1.2.	Costruzioni in zone sismiche .....	"	94
1.3.	La questione dei vincoli ambientali .....	"	96
1.3.1.	Progetti ricadenti in aree soggette a vincolo storico-paesaggistico .....	"	97
1.3.2.	Il problema dell'incidenza con aree della rete ecologica "Natura 2000" (zone SIC, ZPS e ZSC) .....	"	100
1.3.3.	Interventi edilizi privati soggetti a valutazione d'impatto ambientale .....	"	102
1.4.	Sicurezza dei cantieri .....	"	105
1.5.	Certificazione energetica degli edifici .....	"	108
1.6.	Prevenzione incendi .....	"	112
1.7.	Scarichi civili e allaccio fognatura .....	"	113
1.8.	Barriere architettoniche .....	"	114
1.9.	Progettazione degli impianti .....	"	115

<b>2. LE PRESCRIZIONI URBANISTICHE COMUNALI</b> .....	p. 118
<b>2.1. Lo strumento urbanistico comunale</b> .....	~ 118
<b>2.1.1. Piano regolatore generale</b> .....	~ 120
<b>2.1.2. Regolamento edilizio</b> .....	~ 121
<b>2.1.3. Norme tecniche di attuazione</b> .....	~ 121
<b>2.1.4. Piani particolareggiati e prescrizioni esecutive</b> .....	~ 122
<b>2.1.5. Piani di lottizzazione convenzionati</b> .....	~ 123
<b>2.1.6. Altri strumenti attuativi previsti da norme speciali     e di settore</b> .....	~ 126
<b>2.1.7. Commissione edilizia o urbanistico-edilizia</b> .....	~ 131
<b>2.1.8. Programma di fabbricazione</b> .....	~ 132
<b>2.1.9. Piani comprensoriali</b> .....	~ 133
<b>2.2. Vincoli e classificazione dei suoli</b> .....	~ 133
<b>2.2.1. Vincoli di zonizzazione (zone territoriali omogenee)</b> .....	~ 133
<b>2.2.2. Vincoli di localizzazione</b> .....	~ 134
<b>2.2.3. Vincoli di tutela</b> .....	~ 135
<b>2.2.4. Fasce di rispetto, di inedificabilità e di arretramento</b> .....	~ 135
<b>2.2.5. Il certificato di destinazione urbanistica</b> .....	~ 136
<b>2.3. Opere di urbanizzazione</b> .....	~ 137
<b>2.3.1. Urbanizzazioni primarie</b> .....	~ 138
<b>2.3.2. Urbanizzazioni secondarie</b> .....	~ 138
<b>2.4. Criteri di realizzazione degli interventi edilizi</b> .....	~ 138
<b>2.4.1. Interventi nei centri storici (zona A)</b> .....	~ 139
<b>2.4.2. Interventi in contesti urbani edificati (zona B)</b> .....	~ 141
<b>2.4.3. Interventi in aree di espansione (zona C)</b> .....	~ 142
<b>2.4.4. Interventi in aree per insediamenti produttivi (zona D)</b> .....	~ 144
<b>2.4.5. Interventi nel verde agricolo (zona E)</b> .....	~ 145
<b>2.4.6. Interventi nelle zone destinate ad attrezzature pubbliche di interesse     generale (zona F)</b> .....	~ 150
<b>2.4.7. Interventi nelle zone “bianche”</b> .....	~ 150
<b>3. IL PROGETTO EDILIZIO</b> .....	~ 152
<b>3.1. Competenze e responsabilità professionali</b> .....	~ 152
<b>3.1.1. Ingegneri e Architetti</b> .....	~ 153
<b>3.1.2. Geometri</b> .....	~ 154
<b>3.1.3. Periti agrari</b> .....	~ 155
<b>3.1.4. Dottori agronomi e dottori forestali</b> .....	~ 156
<b>3.2. Indici urbanistici e dati dimensionali del progetto</b> .....	~ 158
<b>3.2.1. Volumi edificati e volumi tecnici</b> .....	~ 159
<b>3.2.2. Superficie complessiva, superficie utile e superficie non residenziale</b> .....	~ 160
<b>3.2.3. Termini e definizioni in materia di urbanistica</b> .....	~ 161
<b>3.3. Aspetti amministrativi</b> .....	~ 163
<b>3.3.1. Presentazione dell’istanza di concessione edilizia e documentazione     da allegare</b> .....	~ 163

3.3.2.	Presentazione dell'istanza di autorizzazione edilizia e documentazione da allegare .....	p. 166
3.3.3.	Presentazione della comunicazione .....	~ 168
3.3.4.	Presentazione della D.I.A. ....	~ 168
3.3.5.	Presentazione del progetto di piano di lottizzazione preventivo alla richiesta di concessione .....	~ 171
3.3.6.	La figura del direttore dei lavori.....	~ 173
3.3.7.	Inizio dei lavori.....	~ 174
3.3.8.	Fine lavori e richiesta del certificato di agibilità/abitabilità.....	~ 176
<b>4.</b>	<b>IL SISTEMA SANZIONATORIO DELL'ATTIVITÀ EDILIZIA IRREGOLARE..</b>	~ 178
4.1.	Le sanzioni amministrative .....	~ 179
4.1.1.	Opere in assenza di concessione edilizia, in totale difformità o con variazioni essenziali .....	~ 179
4.1.2.	Opere in parziale difformità dalla concessione edilizia .....	~ 181
4.1.3.	Opere realizzate in assenza di autorizzazione .....	~ 182
4.1.4.	Opere realizzate in difformità dalla D.I.A. ....	~ 182
4.1.5.	Opere realizzate in assenza di comunicazione .....	~ 183
4.1.6.	Mancato o ritardato pagamento del contributo di concessione .....	~ 183
4.2.	Le sanzioni penali.....	~ 184
4.3.	Le sanzioni civili .....	~ 185
4.3.1.	Nullità degli atti concernenti edifici .....	~ 185
4.3.2.	Nullità degli atti concernenti terreni .....	~ 186
4.3.3.	Divieto di erogazione di pubblici servizi e esclusione da benefici fiscali, ecc. ....	~ 187

### PARTE III ANNESI

<b>TAVOLE SINOTTICHE</b> .....	~ 191
<b>Tavola 1</b> Interventi soggetti a concessione edilizia .....	~ 191
<b>Tavola 2</b> Interventi soggetti ad autorizzazione edilizia .....	~ 193
<b>Tavola 3</b> Interventi soggetti a D.I.A. ....	~ 194
<b>Tavola 4</b> Interventi soggetti a comunicazione .....	~ 196
<b>Tavola 5</b> Interventi in attività libera .....	~ 197
<b>Tavola 6</b> Pratica di concessione edilizia .....	~ 198
<b>Tavola 7</b> Pratica di autorizzazione edilizia .....	~ 199
<b>Tavola 8</b> Pratica di comunicazione .....	~ 200
<b>Tavola 9</b> Pratica di denuncia inizio attività .....	~ 201
<b>Tavola 10</b> Pratica per autorizzazione piano di lottizzazione .....	~ 203
<b>Tavola 11</b> Pratica di accertamento di conformità (art. 36, D.P.R. n. 380/2001) .....	~ 204
<b>Tavola 12</b> Pratica per abitabilità/agibilità .....	~ 205
<b>Tavola 13</b> Quadro I delle sanzioni amministrative .....	~ 206

<b>Tavola 14</b>	Quadro II delle sanzioni amministrative .....	p. 208
<b>Tavola 15</b>	Quadro delle sanzioni penali .....	~ 209
<b>Tavola 16</b>	Quadro delle sanzioni civili .....	~ 210
<b>Tavola 17</b>	Piano casa (immobili residenziali) .....	~ 211
<b>Tavola 18</b>	Piano casa (parcheggi e fabbricati non residenziali) .....	~ 213
<b>Tavola 19</b>	Piano casa (misure agevolative accessorie).....	~ 214
<b>Tavola 20</b>	Elaborati di progetto per concessione edilizia.....	~ 215
<b>Tavola 21</b>	Interventi sanabili con accertamento di conformità .....	~ 217
<b>Tavola 22</b>	Tabella di sostituzione dinamica norme D.P.R. n. 380/2001 legge n. 47/1985.....	~ 218
<b>Tavola 23</b>	Tipologie degli interventi edilizi privati .....	~ 219
<b>FORMULARIO</b> .....		~ 221
■	Istanza di accesso agli atti presso una pubblica amministrazione .....	~ 221
■	Comunicazione opere interne .....	~ 222
■	Accettazione direzione lavori .....	~ 223
■	Relazione tecnica opere interne articolo 9, l.r. n. 37/1985 .....	~ 224
■	Relazione tecnica opere articolo 20, l.r. n. 4/2003 .....	~ 225
■	Comunicazione di inizio lavori .....	~ 227
■	Denuncia inizio attività.....	~ 228
■	Istanza di concessione edilizia.....	~ 229
■	Istanza di autorizzazione edilizia.....	~ 230
■	Istanza concessione/autorizzazione in sanatoria ai sensi dell'articolo 13 della legge n. 47/1985.....	~ 231
■	Istanza per certificato di abitabilità .....	~ 232
■	Deposito di tipo di frazionamento (articolo 18, legge n. 47/1985) .....	~ 233
■	Perizia giurata per abitabilità .....	~ 234
■	Verbale di giuramento (perizia giurata) .....	~ 236
■	Certificato di collaudo finale relativo a denuncia di inizio attività.....	~ 237
■	Svincolo polizza fidejussoria.....	~ 238
■	Istanza autorizzazione allaccio fognatura.....	~ 239
■	Relazione di accompagnamento alla denuncia di inizio attività .....	~ 240
■	Istanza per agibilità provvisoria .....	~ 241
■	Istanza per certificato di destinazione urbanistica.....	~ 242
■	Istanza di concessione edilizia per completamento lavori .....	~ 243
■	Istanza di voltura di concessione edilizia .....	~ 244
<b>APPENDICE DISCIPLINARE REGIONALE</b> .....		~ 245
	Legge regionale 27 dicembre 1978, n. 71 .....	~ 245
	Legge regionale 11 aprile 1981, n. 65.....	~ 267
	Legge regionale 10 agosto 1985, n. 37 .....	~ 271
	Legge regionale 30 aprile 1991, n. 15.....	~ 284
	Legge regionale 31 maggio 1994, n. 17.....	~ 287
	Legge regionale 6 aprile 1996, n. 16 ( <i>stralcio</i> ).....	~ 293

Legge regionale 26 marzo 2002, n. 2 ( <i>stralcio</i> ).....	p. 298
Legge regionale 16 aprile 2003, n. 4 ( <i>stralcio</i> ).....	~ 299
Parere della Presidenza della Regione Siciliana – Ufficio legislativo e legale, Pos. 1 Prot. 235.04.11 – <i>Aree non soggette a vincoli urbanistici – Art. 17, comma 3 della legge n. 765/1967</i> .....	~ 304
Legge regionale 22 aprile 2005, n. 4.....	~ 306
Legge regionale 23 marzo 2010, n. 6.....	~ 308
<b>APPENDICE DISCIPLINARE STATALE</b> .....	~ 313
Decreto 2 aprile 1968, n. 1444 – Ministero dei Lavori Pubblici .....	~ 313
Decreto 5 luglio 1975 – Ministero della Sanità .....	~ 317
Legge 28 febbraio 1985, n. 47 .....	~ 319
Legge 23 dicembre 1996, n. 662 ( <i>stralcio</i> ).....	~ 339
Legge 21 dicembre 2001, n. 443 ( <i>stralcio</i> ).....	~ 341
Decreto Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 .....	~ 342
Circolare 7 agosto 2003, n. 4174/316/26 – Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti .....	~ 388
Decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42.....	~ 392
Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 ( <i>stralcio</i> ) .....	~ 456
<b>GUIDA ALL'INSTALLAZIONE E ALL'USO DEL SOFTWARE</b>	
Contenuti del CD-ROM .....	~ 477
Requisiti minimi hardware e software .....	~ 479
Procedura per la richiesta della password utente .....	~ 479
Procedura per l'installazione del software .....	~ 480
Primo avvio, registrazione ed uso del software .....	~ 480



## PRESENTAZIONE

*“Sino all’emanazione di un’organica disciplina regionale, la legislazione statale e regionale in materia urbanistica si applica con le modifiche e integrazioni della presente legge ...”.*

Era l’inverno di 32 anni fa, quello del 1978-79. Molti di noi avevano appena iniziato le scuole superiori, si era parecchio più giovani, vedevamo palazzi di dieci piani sorgere in dieci mesi pensandolo come un fatto normale e i nostri problemi esistenziali erano ben altri ....

Passarono meno di un paio di lustri e a lezione di Diritto e Materie Giuridiche in facoltà, il professore ci spiegò che la nostra regione aveva la prerogativa di uno statuto speciale che le dava competenza esclusiva in varie materie, tra cui l’urbanistica.

La legge regionale n. 71 del 27 dicembre 1978, sebbene appena emanata, sarebbe diventata molto presto un ricordo perché era solo il frutto di una necessità del momento: introdurre anche nell’ordinamento regionale la *“concessione edilizia”*, istituto giuridico che aveva sostituito in tutta Italia la vecchia licenza. Che si trattasse di un’esigenza contingente e transitoria, l’avveduto legislatore regionale l’aveva messo bene in chiaro fin dalle parole iniziali del primo articolo: *“Sino all’emanazione di un’organica disciplina regionale ...”*.

Sono passati, appunto, più di trent’anni dal momento di quell’esigenza. In effetti, la legge regionale n. 71 del 27 dicembre 1978 ce la ricordiamo, e bene. Tanto che ormai la teniamo interamente a memoria essendo rimasta finora, contrariamente alle intenzioni dichiarate dal legislatore all’articolo 1, il quotidiano strumento di lavoro di chi in Sicilia si occupa di urbanistica e di edilizia. Ma in questo tempo molta acqua è passata sotto i ponti e, soprattutto, molti altri provvedimenti normativi sono stati emanati. Oggi, quindi, sembra del tutto assurda anche solo l’idea di poter riconoscere una qualche *organicità* nella disciplina urbanistico-edilizia regionale. Organicità, ovviamente, da intendere nell’accezione di *“connessione ordinata, armonica e razionale delle varie parti di un tutto”*. Permettendoci un nemmeno troppo azzardato parallelismo lessicale, grazie all’ambivalenza del termine possiamo invece riconoscere nel *corpus* disciplinare in vigore nella nostra regione i caratteri di un organismo naturale. Essa, infatti, appare animata da vita propria. Si va formando e trasformando in continuo, con concrezioni e stratificazioni, mutazioni e amputazioni. In Sicilia abbiamo Testi Unici statali che vanno applicati a scacchiera (edilizia, espropriazioni, lavori pubblici). Abbiamo norme statali di rilevanza urbanistica per le quali non è stato ritenuto necessario alcun recepimento con legge regionale (condono edilizio del 1994 e successivi). Altre, applicabili anche senza recepimento formale, che invece sono state oggetto di grande attenzione da parte del parlamento regionale che se n’è occupato, in qualche occasione, per giunta *“a rate”* (ricordiamo, ad esempio, il caso della V.A.S.). E si potrebbe continuare parlando di *“rinvii dinamici”*, ecc..

Nel tentativo di liberare il campo quanto meno da alcuni degli innumerevoli dubbi che, in questo scenario così complicato, assillano l’operatore, è sembrato importante realizzare un testo da proporre a lettori provenienti da diverse aree disciplinari, come la situazione oggi richiede. Per tale finalità si è cercato di realizzare un’esposizione non prolissa, accessibile e impostata al commento

delle disposizioni ordinate per argomenti, questo nonostante l'articolazione *multitasking* inevitabilmente indotta dalla materia.

Ambizione particolare di questo lavoro è di partecipare, anche se modestamente, al generale movimento di rivalutazione della manualistica cui si assiste negli ultimi anni, con l'obiettivo di costituire uno strumento di lavoro utile e pratico. E, soprattutto, in grado di fornire agli operatori del settore, sia pure in un'ottica di indispensabile sintesi, un quadro completo e aggiornato della disciplina edilizia vigente nella regione siciliana.

Il testo, va detto infine, si compone di tre parti.

La prima, di carattere essenzialmente introduttivo, è dedicata alla rassegna delle differenti tipologie di intervento edilizio privato e del regime dei titoli abilitativi necessari (o meno) per intraprendere i lavori.

La seconda sezione illustra il quadro di riferimento disciplinare, con i necessari richiami al considerevole strumentario normativo incidente nella pratica dei lavori edili.

La terza e ultima parte di annessi, contiene infine quel che potremmo definire il materiale di laboratorio e cioè una serie di tavole sinottiche, un utile formulario e il repertorio delle principali fonti legislative di riferimento.

---

**PARTE I**  
**INTERVENTI EDILIZI E TITOLI ABILITATIVI**



## CAPITOLO 1

**TIPOLOGIE DI INTERVENTI EDILIZI**

Gli interventi di natura edilizia, ossia le attività costruttive degli edifici, possono distinguersi inizialmente sotto il profilo strutturale, individuando fundamentalmente due grandi gruppi. Il primo comprende l'insieme delle opere comportanti *trasformazione urbanistica e edilizia del territorio*. Il secondo, concerne invece tutte le lavorazioni svolte sulle costruzioni esistenti che, pertanto, sono definite *interventi di natura conservativa* delle costruzioni anzidette.

Trasferendo il punto di vista dal profilo strutturale a quello delle modalità operativo-esecutive, è possibile declinare l'ordine degli interventi costruttivi riconoscendo sostanzialmente tre livelli:

- interventi di nuova edificazione, quando è contemplata la realizzazione di nuovi corpi di fabbrica o comunque di nuovi significativi volumi edilizi;
- interventi sul patrimonio urbanistico-edilizio esistente, se le opere hanno ad oggetto manufatti esistenti o porzioni di essi;
- interventi di ristrutturazione urbanistica, nel caso in cui attraverso un insieme sistematico di opere rientranti nelle precedenti due tipologie si modifica in maniera significativa una parte dell'esistente tessuto urbano.

### ▼ 1.1. Nuove costruzioni

In assenza di una definizione normativa puntuale da parte della legislazione urbanistica regionale, per individuare in maniera analitica gli “*interventi di nuova costruzione*” è possibile prendere a riferimento l'articolo 3, lettera *e*), del Testo Unico dell'edilizia, D.P.R. n. 380/2001<sup>1</sup>.

Si tratta in realtà di una disposizione che riguarda, per esclusione, non solo la nuova edificazione *strictu sensu* ma la generalità degli interventi di trasformazione edilizia e urbanistica del territorio che non rientrano in quelle categorie di opere che, specificamente, individuano gli interventi realizzabili sul patrimonio edilizio esistente e che sono oggetto delle definizioni riportate dallo stesso articolo sotto le lettere *a*), *b*), *c*), *d*)<sup>2</sup>.

Devono pertanto considerarsi *nuove costruzioni*:

- la costruzione di nuovi edifici fuori terra o interrati, ovvero l'ampliamento di quelli esistenti all'esterno della sagoma esistente;
- gli interventi di urbanizzazione primaria e secondaria realizzati da soggetti diversi dal comune;

<sup>1</sup> Il T.U. dell'edilizia, D.P.R. n. 381/2001, non è stato oggetto di puntuale e integrale recepimento in Sicilia. Saranno spiegati più avanti i motivi per cui alcune parti del provvedimento sono comunque vigenti anche nella nostra regione. Il D.P.R. n. 380/2001 costituisce tuttavia un riferimento importante per gli operatori laddove assembla, riordina e unifica definizioni e aspetti della disciplina già presenti nell'ordinamento regionale.

<sup>2</sup> Trattasi di: *a*) manutenzione ordinaria; *b*) manutenzione straordinaria; *c*) restauro e risanamento conservativo; *d*) ristrutturazione edilizia. Le definizioni di dette tipologie di intervento erano enunciate in precedenza dall'articolo 31 della legge n. 457/1978. In Sicilia sono state recepite alla lettera con l'articolo 20 della L.R. n. 71/1978.

- la realizzazione di infrastrutture e di impianti, anche per pubblici servizi, che comporti la trasformazione in via permanente di suolo inedificato;
- l’installazione di torri e tralicci per impianti radio-ricetrasmittenti e di ripetitori per i servizi di telecomunicazione;
- l’apertura di cave;
- l’installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, camper, case mobili, imbarcazioni collegate a terra, che siano utilizzati come abitazioni o ambienti di lavoro oppure come depositi, magazzini e simili, e siano diretti a soddisfare esigenze durature nel tempo;
- gli interventi pertinenziali che le norme tecniche degli strumenti urbanistici qualifichino come interventi di nuova costruzione;
- la realizzazione di depositi di merci o di materiali, la realizzazione di impianti per attività produttive (o meno) all’aperto ove comportino l’esecuzione di lavori cui consegua la trasformazione permanente del suolo inedificato.

Nel territorio nella regione siciliana, tutti i suddetti interventi sono in genere sottoposti a concessione edilizia<sup>3</sup>, con l’eccezione di tutti quelli riconducibili a isolate e particolari disposizioni normative.

La prima e la più importante di queste eccezioni riguarda opere significative di edilizia privata che, in alternativa al titolo abilitativo ordinario costituito appunto dalla concessione edilizia, possono essere intraprese in via semplificata mediante la presentazione preventiva della Denuncia di Inizio Attività (D.I.A.), secondo quanto previsto dall’articolo 14 della L.R. n. 2/2002<sup>4</sup>.

Tali opere riguardano:

- gli interventi di norma sottoposti a concessione, a condizione che siano specificamente disciplinati da piani attuativi contenenti precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, e la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata dal consiglio comunale in sede di approvazione degli stessi piani;
- i sopralzi, le addizioni, gli ampliamenti e le nuove edificazioni in diretta esecuzione di idonei strumenti urbanistici diversi dai piani attuativi precedenti, ma recanti analoghe previsioni di dettaglio.

Esistono poi altre famiglie di interventi implicanti mutamenti anche notevoli dell’assetto territoriale, ad esempio quelli riguardanti le attività estrattive, la realizzazione di impianti di telecomunicazioni, lo sfruttamento di energie rinnovabili, le opere sul pubblico demanio, le infrastrutture di interesse pubblico realizzate dagli enti competenti, ecc. In tutti questi casi l’esecuzione delle relative opere è subordinata non al rilascio della classica concessione edilizia ma ad altro apposito provvedimento autorizzatorio in base alle procedure stabilite dalla specifica normativa.

### 1.1.1. Il caso della sostituzione edilizia

In disparte dal caso più dibattuto – anche se non così frequente – dell’operazione di demolizione e fedele ricostruzione, che costituisce una tipologia di intervento oramai pacificamente assi-

<sup>3</sup> La regione non ha recepito la disciplina del permesso di costruire introdotta dal D.P.R. n. 380/2001 in ambito nazionale.

<sup>4</sup> In questi casi definita “*superDIA*” da molti Autori.

milata alla ristrutturazione edilizia, nella nostra regione la materia della sostituzione dell'edificato attraverso la realizzazione di nuovi manufatti nel rispetto della volumetria pre-esistente è regolata in via principale dall'articolo 1, comma 15 e 15-*bis*, della L.R. n. 12/2006<sup>5</sup>.

Tale norma statuisce una serie di precise condizioni e limitazioni:

- la possibilità di demolizione e ricostruzione in sito del volume esistente deve essere espressamente prevista negli strumenti urbanistici per le aree edificabili;
- il perimetro del nuovo edificio deve risultare coincidente, sebbene anche in parte, con quello preesistente;
- deve garantirsi il mantenimento del rapporto di copertura sul lotto;
- devono rispettarsi le distanze;
- vanno rispettati i vincoli di tutela paesaggistica ed ambientale;
- deve garantirsi il rispetto della destinazione d'uso prevista nello strumento urbanistico;
- le disposizioni sono applicabili unicamente al volume degli edifici esistenti antecedentemente alla legge n. 765/1967, ancorché in atto parzialmente demoliti<sup>6</sup>.

Il tema della sostituzione edilizia è certamente di grande interesse e attualità. Per tale motivo occorre evidenziare l'importante considerazione che, secondo la giurisprudenza, la ricostruzione su ruderi o su edifici già da tempo demoliti (anche in parte) o diruti, non rientra nella categoria degli interventi propriamente detti sul patrimonio esistente, ma costituisce nuova opera a tutti gli effetti<sup>7</sup>.

Il titolo abilitativo all'esecuzione dei lavori, in questo caso è (diversamente dalla semplice demolizione e fedele ricostruzione realizzabile mediante autorizzazione o D.I.A.) la concessione edilizia.

Sulla base di quanto illustrato in precedenza, non è escluso che taluni interventi di sostituzione edilizia possano anche essere avviati mediante semplice denuncia di inizio attività. La condizione affinché ciò sia possibile è che gli interventi stessi siano specificamente disciplinati in dettaglio da strumenti attuativi contenenti precise disposizioni plano-volumetriche, tipologiche, formali e costruttive, e la cui sussistenza sia stata esplicitamente dichiarata nella delibera di consiglio comunale di approvazione degli stessi piani<sup>8</sup>.

### 1.1.2. Ampliamento e sopraelevazione

Nell'elenco degli interventi costruttivi che comportano trasformazione urbanistica del territorio nonostante interessino costruzioni esistenti, è possibile annoverare gli ampliamenti e le sopraelevazioni (diversamente denominate anche *sopralzi*).

È noto che si intendono, con i primi, quel complesso di lavori che hanno l'effetto di ingrandire il fabbricato mediante la generica creazione di uno spazio supplementare, e con le seconde tutti gli ampliamenti della costruzione che si sviluppano unicamente in senso verticale.

Dal punto di vista strutturale, va annotato che la disciplina tecnica pone delle condizioni in particolare per quanto attiene alle sopraelevazioni. Infatti, la sopraelevazione di edifici con struttura por-

<sup>5</sup> Come integrato dall'articolo 7 della L.R. n. 13/2007.

<sup>6</sup> Ovviamente da dimostrare in maniera congrua stante la possibile costruzione di tali edifici, all'epoca ricadenti all'esterno delle perimetrazioni urbane, anche in assenza di licenza edilizia.

<sup>7</sup> Consiglio di Stato, sez. V, 15.04.2004, n. 2142.

<sup>8</sup> Articolo 1, comma 6, lettera *d*), della legge n. 443/2001, applicabile in Sicilia in forza dell'articolo 14 della L.R. n. 2/2002.