

Brescia, 18.03.2014

Prot. N. 1156/14

SPEDITO MEZZO P.E.C.

Spett. Comune di Lumezzane

Via Monsuello 154

25065 Lumezzane

comune.lumezzane@cert.legalmail.it

Oggetto: Osservazione al P.G.T. adottato con deliberazione di consiglio comunale n. 4 del 21/01/2014.

In riferimento al procedimento in oggetto, il Collegio Geometri e Geometri Laureati della Provincia di Brescia, sentita la propria commissione urbanistica nella seduta del 14/02/2014, formula la seguente osservazione.

Con la delibera in oggetto il Comune di Lumezzane ha inteso modificare l'art. 5 "Definizioni" delle Norme Tecniche di Attuazione del Documento di Piano – Piano dei Servizi – Piano delle Regole del P.G.T. inserendo la seguente formulazione "Ai fini della distanza rilevano balconi, terrazze, poggiali, scale esterne, pensiline con esclusione dei normali aggetti con funzione meramente ornamentale, di rifinitura od accessoria".

In altre parole il Comune di Lumezzane intende introdurre una forte limitazione dell'attività edilizia e dei diritti edificatori acquisiti, sia pubblici che privati.

Tale limitazione appare illogica per le seguenti motivazioni:

1) Fin dal 1968, anno del D.M. 1444, quindi per ben 45 anni, tutti gli strumenti urbanistici di Lumezzane, così come dell'intera provincia di Brescia, hanno applicato l'art. 9 del citato decreto, in tema di distanze tra fabbricati, in modo assolutamente uniforme. Talvolta veniva specificata la modalità di misurazione (a raggio piuttosto che in perpendicolare), talvolta veniva prescritta la distanza minima di 5 metri dai confini privati affinché le proprietà finitime non avessero reciproche limitazioni ma equa applicazione della norma. Mai le norme di attuazione degli strumenti urbanistici hanno computato nelle "distanze" i balconi e gli aggetti. Anzi, proprio i recenti strumenti, ivi compreso il P.G.T. che si sta variando, prevedevano esplicitamente che balconi e gronde non venissero computati nella distanza ove inferiore a una determinata ampiezza, generalmente 1,5 metri.

2) Per questi motivi migliaia di costruzioni sono state edificate generalmente a 5 metri dai confini privati e con balconi e sporti di gronda aggettanti nell'area dei suddetti 5 metri. Parimenti migliaia di lotti non edificati, confinano con lotti edificati ove è posta una costruzione a 5 metri dotata di balconi e sporti.

3) L'introduzione di siffatta restrizione comporta, in primo luogo, una forte restrizione dei diritti edificatori dei lotti liberi o di completamento imponendo, di fatto, un arretramento di almeno 6,50 metri dai confini; che diventano 8 in caso





di nuovi balconi. La distanza tra le pareti salirebbe da 10 m (minimi di legge) a 11,5 o 13.

4) Il risultati concreti sarebbero sconfortanti. In primo luogo si disincentiva la creazione di balconi – ben difficilmente, infatti, i cittadini e gli operatori rinunceranno a superfici commerciali a beneficio dei balconi – con deterioramento della vivibilità degli ambienti e dell'architettura degli edifici – gli sporti e i balconi rappresentano certo un elemento caratteristico delle costruzioni locali. In secondo luogo si renderebbero vani i principi statuiti dalla L.R. 12/2005 in tema di limitazione del consumo di suolo. La limitazione dell'edificabilità nelle zone già urbanizzate porta inesorabilmente all'aumento della richiesta nelle zone di espansione. In terzo luogo si darebbe origine una disparità di trattamento tra proprietà omogenee solo in relazione all'epoca dell'intervento edilizio; potenzialmente fonte di contenzioso legale sia nei confronti del confinante sia del Comune che ha approvato i progetti.

5) La formulazione della norma, generalizzata, non tiene conto delle facoltà di cui all'ultimo comma del citato art. 9 che prevede "Sono ammesse distanze inferiori a quelle indicate nei precedenti commi nel caso di gruppi di edifici che formino oggetto di piani particolareggiati o lottizzazioni convenzionate con previsioni plano volumetriche". In sostanza la limitazione rischia di colpire indiscriminatamente anche i lotti interni ai piani/ambiti attuativi.

6) Secondo quanto dichiarato nell'ambito di vari incontri si è appreso che la scelta dell'Amministrazione sarebbe forse dovuta alla applicazione dei dispositivi di alcune sentenze. Ci viene riferito che sarebbero state citate ad esempio la n. IV/7731/2010 del Consiglio di Stato, la n. IV/5597/2013 del Consiglio di Stato e la n. 506/2014 del TAR Napoli. La questione merita l'approfondimento che segue.

7) La pacifica giurisprudenza è concorde nel ritenere che la ratio della disposizione che regola la distanza tra fabbricati sia quella di impedire che tra costruzioni vicine si creino intercapedini che, per la loro esiguità, abbiano a risultare pericolose, sotto il profilo dell'insalubrità. Nondimeno è pacifico che quando si realizzi un edificio dotato di sporti od aggetti, bisogna valutare se abbiano dimensioni consistenti tali da assumere il carattere di costruzione, mentre quelli di limitata consistenza, secondo la giurisprudenza, non devono essere inclusi nel computo delle distanze, in quanto configurano entità trascurabili rispetto all'interesse tutelato dalla norma considerato nel suo triplice aspetto della tutela della sicurezza, della salubrità e dell'igiene. Queste nozioni – si ripete – sono pacifiche e sono contenute anche nelle sentenze citate.

8) Proprio la sopra citata sentenza IV/7731/2010 del Consiglio di Stato viene in aiuto. Intanto essa si riferisce a una costruzione dotata di ben 10 balconi e, quindi, di una consistenza, dimensione e impatto considerevoli; tanto basta a mostrare come si tratti di una ipotesi particolare, tale da non poter costituire punto di riferimento di una interpretazione generalizzata in ordine alle problematiche dei balconi e degli sporti, che generalmente hanno impatti e dimensioni ben diversi e



maggiormente ridotti. Detto ciò, viene in rilievo, invece, come il giudice stesso dichiara non rispettata la distanza tra costruzioni per la seguente motivazione: "non contemplando l'art. 38 del RUE di Parma alcuna previsione di distanza in deroga inferiore". Come a dire: se l'articolo comunale l'avesse prevista, allora, una diversa distanza e regolamentazione sarebbe stata consentita.

9) Anche la sopra citata sentenza IV/5597/2013 del Consiglio di Stato viene in aiuto. "Il balcone può essere ricompreso nella distanza solo nel caso in cui una norma di piano preveda ciò ... le terrazze non sono computabili ai fini della distanza tra edifici (Tar Toscana 993/2011, Consiglio di Stato IV/3381/2008, Tar Lazio 5381/2010, Tar Liguria 1736/2009). La decisione del Consiglio di Stato IV/3381/2008, per il vero, contiene anche questa significativa affermazione: "secondo un consolidato indirizzo giurisprudenziale, i balconi aggettanti sono quelli che sporgono dalla facciata dell'edificio, costituendo solo un prolungamento dell'appartamento dal quale protendono, non svolgono alcuna funzione di sostegno, né di necessaria copertura, come viceversa è riscontrabile per le terrazze a livello incassate nel corpo dell'edificio con la conseguenza che, mentre i primi, quelli aggettanti, non determinano volume dell'edificio, nel secondo caso essi costituiscono corpo edilizio dell'edificio e contribuiscono quindi alla determinazione del volume". (omissis). La norma del regolamento comunale ... costituisce norma eccezionale e di favore in quanto integra e "deroga" (con il favore della giurisprudenza, come si è avuto modo di dimostrare, seppur entro determinati limiti) alla norma di ordine pubblico di cui all'art. 9 del D.M. più volte citato".

10) E' bene anche ricordare che, in linea generale, una sentenza deve essere considerata applicabile al caso in esame nel procedimento amministrativo che ha dato origine alla sentenza stessa e non come norma di carattere generale o obbligo di disapplicazione di una norma particolare.

11) In sostanza la giurisprudenza più sopra citata e i principi giuridici cui questa si ispira, oltre che la consolidata prassi applicativa, paiono essersi consolidati nel senso di consentire che il PGT o, comunque, allo strumento urbanistico generale di un comune possa escludere dal computo delle distanze di cui al D.M. 1444/1968 balconi e aggetti limitati entro ragionevoli 'consistenze', riferendosi questo direttamente e unicamente a 'pareti finestrate', concetto sostanzialmente e letteralmente ben diverso da quello di 'costruzione' (che risulta essere assai più ampio, comprendendo, anche secondo la giurisprudenza civilistica, ogni manufatto che abbia una sua autonoma rilevanza). La formulazione del D.M., dunque, se valutata e analizzata sistematicamente e letteralmente, pare fare riferimento solo alle facciate e, comunque, alle strutture che abbiano una rilevante consistenza in relazione all'interesse pubblico perseguito dalla pianificazione territoriale. Nel rispetto di questa previsione e della lettura datane dalla Giurisprudenza, non può essere negata la discrezionalità del pianificatore a fronte del fatto che la norma, correttamente intesa ed interpretata, non pone limitazioni quali quelle che la norma del PGT adottato vorrebbe inserire





12) La stessa Giurisprudenza, in ogni modo, indica la strada, ovvero la necessità che, non soltanto sia eliminata la restrittiva formulazione del suddetto art. 5 adottata ma, anzi, sia riformata nel senso di individuare nello strumento urbanistico locale una specifica norma regolamentatrice che individui le caratteristiche dimensionali dei balconi/sporti che possono rientrare nel concetto di limitata consistenza ed essere assoggettati ad un regime specifico e differente rispetto a quello derivate dal D.M. del 1968, con l'obbligo di rispettare, quindi, una minore distanza dai confini e dai fabbricati limitrofi, sempre nel rispetto, comunque, delle previsioni del Codice Civile.

In tal senso la misura dello sporto di 1,50 metri, come da sempre stabilito nei piani urbanistici di Lumezzane, e come risulta nella prassi applicative di molti strumenti urbanistici, ritenuti nel tempo conformi alla norma nazionale dalla giurisprudenza, può ben rappresentare un equa misura, giusta a contemperare gli interessi opposti. In subordine potrebbe eventualmente essere integrata con un limite alla larghezza del balcone/sporto (magari in rapporto alla larghezza del fronte dell'edificio) oppure, ancora, con il divieto di creare parapetti ciechi.

13) Peraltro, il mantenimento della formulazione adottata dell'articolo 5 parrebbe contrastare anche con il disposto dell'art. 2 bis del D.P.R. 380/2001 "Ferma restando la competenza statale in materia di ordinamento civile con riferimento al diritto di proprietà e alle connesse norme del codice civile e alle disposizioni integrative, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono prevedere, con proprie leggi e regolamenti, disposizioni derogatorie al decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444...".

La prevista norma urbanistica locale introdurrebbe una rigidità e una lettura della disposizione nazionale assai rigorosa e rigida che nemmeno il legislatore nazionale stesso contempla, prevedendo, invece, la possibilità che la distanza dei 10 metri tra pareti finestrate venga modificata e ridotta.

Cordiali saluti.

IL PRESIDENTE

(*Geom. Giovanni Platto*)

