SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

N. 2748

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore BERGAMO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'11 FEBBRAIO 2004

Modifica al decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, in materia di altezze e distanze tra edifici

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1200)

ONOREVOLI SENATORI. – L'articolo 41-*quinques* della legge 17 agosto 1942, n. 1150, e l'articolo 17 della legge del 6 agosto 1967, n. 765, hanno previsto che con decreti ministeriali si provveda a definire ed a regolamentare la distanza che i fabbricati da costruire devono avere dalle strade e da altri fabbricati.

Con due decreti interministeriali si è provveduto sull'argomento ed in particolare col decreto del Ministro per i lavori pubblici di concerto con il Ministro per l'interno 2 aprile 1968, n. 1444, sono stati fissati i limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati da applicare ai nuovi piani regolatori e relativi piani particolareggiati e lottizzazioni convenzionate.

Ricordiamo che il decreto in questione nasce da una esigenza di carattere sanitario per garantire che le nuove costruzioni abbiano un'altezza adeguata rispetto agli edifici già esistenti e siano ad una distanza tale da non «rubare» aria e luce agli edifici confinanti.

L'articolo 2 dello stesso decreto ha, tra l'altro, precisato, ai fini della definizione di zone territoriali omogenee che: per zona B) «si considerano parzialmente edificate le zone in cui la superficie coperta degli edifici esistenti non sia inferiore al 12,5 per cento (un ottavo) della superficie fondiaria della zona e nelle quali la densità territoriale sia superiore ad 1,5 mc/mq», mentre si considerano zone territoriali omogenee C) «le parti del territorio destinate a nuovi complessi insediativi, che risultino inedificate o nelle quali la edificazione preesistente non raggiunga i limiti di superficie e densità di cui alla precedente lettera B)».

Per le stesse zone territoriali omogenee è precisato che (articolo 9) è prescritta in tutti i casi la distanza minima assoluta di metri 10 tra pareti finestrate e pareti di edifici esistenti, mentre (articolo 8) è stabilito – nella zona B – che «l'altezza massima dei nuovi edifici non può superare l'altezza degli edifici preesistenti e circostanti, con la eccezione di edifici che formino oggetto di piani particolareggiati o lottizzazioni convenzionate».

L'articolo 9, ultimo comma, infine, precisa che: «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 planovolumetriche».

Il decreto in questione prevede, perciò, già le deroghe o meglio le eccezioni alle prescrizioni relative alle altezze ed alle distanze.

In considerazione di quanto sopra, diversi comuni hanno previsto nei loro piani regolatori generali la possibilità che, in alcune aree, la distanza tra fabbricati debba considerarsi equamente a carico di ogni proprietario nella misura di cinque metri, non necessariamente cumulabili, dal confine.

Nel rispetto delle norme dei piani regolatori generali sono state rilasciate migliaia di concessioni edilizie che hanno permesso la realizzazione di migliaia di edifici costruiti a distanza di cinque metri dal confine e non necessariamente di dieci metri dagli edifici esistenti.

Su istanza di singoli proprietari, che si sono ritenuti danneggiati, a seguito della costruzione di edifici nell'area confinante, ci sono state varie sentenze dei Tribunali amministrativi regionali (TAR) e del Consiglio di Stato e soprattutto della Corte di Cassazione che, con sentenza n. 158 del 10 gen-

naio 2003, ha stabilito l'obbligo inderogabile dei dieci metri.

I comuni, però, nel frattempo, attraverso i propri strumenti urbanistici e usufruendo delle eccezioni che il decreto interministeriale sembrava ammettere, hanno «diviso a metà» l'onere, prevedendo «solo» la distanza dal confine di cinque metri.

Tali norme di attuazione sono state, appunto, considerate illegittime dalla citata sentenza n. 158 del 2003 con l'obbligo di ripristinare le distanze e pagare al vicino i danni per il mancato godimento di luce ed aria (1.000 euro per anno).

Una situazione assurda, da guerra civile fra vicini (risulta che nel solo comune di Venezia dal 1968 al 1996 sono state rilasciate circa 20.000 concessioni edilizie in deroga al decreto del 1968).

È evidente che tale situazione ha creato disparità nei riguardi dei proprietari che non si possono ritenere abusivi, né illegittime le concessioni rilasciate, ma sulla base della sentenza citata, gli stessi proprietari confinanti, i cui diritti non siano passati in prescrizione, possono pretendere risarcimenti per i danni subiti.

Per porre rimedio a tali paradossali situazioni riteniamo possibile procedere, a cura dei comuni, con integrazioni ai piani regolatori generali che vadano a specificare i limiti delle norme dei «dieci metri» oppure interventi del legislatore regionale, come pure attraverso una norma statale di principio, trattandosi certamente di legislazione concorrente, che precisi e chiarisca la portata del decreto interministeriale del 1968, n. 1444.

A sostegno della proposta contenuta nel presente disegno di legge e dei diritti, non solo dei confinanti, ma anche di quanti hanno costruito nel convincimento che le previsioni degli strumenti urbanistici comunali ed il rilascio di concessione edilizia fossero dati sufficienti per ritenere legittime le loro azioni e le costruzioni realizzate, è da ricordare la sentenza della Corte costituzionale del 25 gennaio 1980, n. 5, che, pur pronunciandosi in materia di indennità di esproprio, ha precisato che «il diritto di edificare continua ad inerire alla proprietà e alle altre situazioni che comprendono la legittimazione a costruire anche se di esso sono stati tuttavia compressi e limitati portata e contenuto», ed ancora: «Ne consegue altresì che la concessione a edificare non è attributiva di diritti nuovi ma (...) non adempie a funzione sostanzialmente diversa da quella dell'antica licenza, avendo lo scopo di accertare la ricorrenza delle condizioni previste dall'ordinamento per l'esercizio del diritto», ed infine, circa la disparità di trattamento tra terreni inseriti all'interno o all'esterno del perimetro di centri edificati, ricorda praticamente che il diritto del proprietario delle aree immediatamente adiacenti non può essere sacrificato per non creare disparità di trattamento, senza adeguate ragioni.

Altra questione è quella esaminata dalla sentenza della Corte costituzionale del 18 aprile 1996, n. 120, che esamina il caso di chi deve costruire ad una certa distanza, da un fabbricato abusivo, ma «sanato».

Fra i casi che il presente disegno di legge intenderebbe risolvere vi sono certamente anche quelli relativi alla questione sopracitata e la sentenza in questione, pur ritenendo le norme in vigore costituzionalmente legittime, ricorda che «ravvisare l'obbligo del frontista che ha costruito successivamente ad osservare la distanza legale rispetto al precedente edificio (....) si risolve in un riconoscimento del primo abuso, che non è invece meritevole di tutela».

Molti comuni, infatti, se non avessero provveduto a regolamentare l'argomento tramite i propri strumenti urbanistici, si sarebbero trovati con lotti edificabili per disposizioni del proprio Piano regolatore generale (PRG), ma di fatto esclusi dalla edificazione per dover rispettare norme sopravvenute e chiaramente penalizzanti rispetto ai confinanti che avevano potuto costruire a 2-3 metri dal confine.

Proprio per tutelare quei cittadini che, sulla base delle norme dei vari strumenti urbanistici e delle attestazioni degli uffici tecnici comunali, hanno realizzato edifici con regolare concessione edilizia, a distanza inferiore ai dieci metri dall'edificio confinante, viene presentato il presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Dopo il comma 25 dell'articolo 32 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, sono inseriti i seguenti:

«*25*-bis. I fabbricati o gli ampliamenti eseguiti, a seguito di rilascio di concessione edilizia da parte delle amministrazioni comunali, con altezze superiori agli edifici preesistenti e circostanti sono suscettibili di sanatorie, in deroga all'articolo 8, primo comma, numeri 2) e 3), del decreto del Ministro per i lavori pubblici di concerto con il Ministro per l'interno 2 aprile 1968, n. 1444, previa richiesta al sindaco che, verificata la congruità dell'opera ai regolamenti comunali, rilascia l'autorizzazione in sanatoria subordinandola al pagamento di una somma di euro 500 *una tantum* per ogni unità immobiliare.

25-ter. I fabbricati o gli ampliamenti eseguiti, a seguito di rilascio di concessione edilizia da parte delle amministrazioni comunali, con distanze tra fabbricati inferiori a metri dieci sono suscettibili di sanatorie in deroga all'articolo 9, primo comma, numeri 2) e 3), del citato decreto interministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, previa richiesta al sindaco, che verificata la congruità dell'opera ai regolamenti comunali, rilascia l'autorizzazione in sanatoria, subordinandola al pagamento di una somma di euro 500 *una tantum* per ogni unità immobiliare».

€ 0,50