



CENTRO SPERIMENTALE
DI SVILUPPO DELLE COMPETENZE
NELL'AREA DELLE COSTRUZIONI



La tua
Campania
cresce in
Europa



Monografie Edil-lab

EDILIZIA E TERRITORIO

I vincoli in urbanistica

ET

I vincoli in urbanistica

Il progetto è stato promosso dall'ATI Edil-lab: mandataria CFS Napoli; mandanti STAMPA Soc. Coop. a r.l., Istituto Tecnico Statale "Della Porta - Porzio", STRESS scarl, Consorzio TRE, AMRA – Analisi e Monitoraggio del Rischio Ambiente S.c.ar.l., ACEN - Associazione Costruttori Edili di Napoli, S.I. Impresa – Azienda Speciale della CCIAA di Napoli, Brancaccio Costruzioni spa, Credendino Costruzioni spa, Edildovi snc, Iterga Costruzioni Generali Appalti spa, RR Costruzioni Generali spa.

L'ideazione dell'iniziativa "Monografie Edil-lab" è delle imprese Brancaccio Costruzioni spa, Credendino Costruzioni spa, Edildovi snc, Iterga Costruzioni Generali Appalti spa, RR Costruzioni Generali spa.

L'elaborazione della monografia è a cura del prof. arch. avv. Alberto Coppola, e del dott. Mattia Coppola.

Si ringraziano per gli apporti tecnici: Roberta Ajello, Federica Brancaccio, Arnaldo Checchi, Ester Chica, Antonio Credendino, Mattia D'Acunto, Giancarlo Di Luggo, Marco Ferra, Antonio Giustino, Angelo Lancellotti, Massimo Maresca, Gabriella Reale, Barbara Rubertelli, Gaetano Troncone, Francesco Tuccillo, Diego Vivarelli von Lobstein, nonché gli uffici dell'ANCE.

Si ringrazia, inoltre, il Comitato Tecnico Esecutivo di Edil-lab nelle persone di: Paola Marone, Ennio Rubino e Stefano Russo.

Si ringraziano inoltre: l'Assessore alla Formazione della Regione Campania, Chiara Marciani, il Dirigente dell'UOD Formazione Professionale, Prospero Volpe, il Funzionario Titolare di P.O., Gerardo de Paola, ed il coordinatore amministrativo del Progetto Valerio Iacono.

editing: Giovanni Aurino

impaginazione: Emma Di Lauro

Edizioni Graffiti srl

Napoli. maggio 2017

Indice

1. I vincoli in urbanistica	pag 02
1.1 Vincoli preordinati all'espropriazione	pag 02
1.2 Vincoli conformativi	pag 08
1.2.1 Le tipologie dei vincoli conformativi	pag 10
2. Norme vigenti	pag 39
3. Cosa fare per costruire in presenza di vincolo sismico	pag 40

1. I VINCOLI IN URBANISTICA

Si definiscono vincoli le limitazioni alla libera utilizzazione di una proprietà privata. In ambito urbanistico, ma anche edilizio, questi vincoli possono spaziare dalla semplice limitazione dello ius aedificandi alla completa espropriazione del bene da destinare a funzioni di pubblico interesse.

La legislazione in materia urbanistica prevede due tipologie di vincoli:

- 1- Vincoli preordinati all'espropriazione;
- 2- Vincoli conformativi

1.1 Vincoli preordinati all'espropriazione

(a cura del prof. arch. avv. Alberto Coppola)

I vincoli preordinati all'espropriazione sono quelli aventi valore prodromico rispetto alla procedura espropriativa.

Dal decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327:

Art. 9. Vincoli derivanti da piani urbanistici

1. Un bene è sottoposto al vincolo preordinato all'esproprio quando diventa efficace l'atto di approvazione del piano urbanistico generale, ovvero una sua variante, che prevede la realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità.

2. Il vincolo preordinato all'esproprio ha la durata di cinque anni. Entro tale termine, può essere emanato il provvedimento che comporta la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera.

3. Se non è tempestivamente dichiarata la pubblica utilità dell'opera, il vincolo preordinato all'esproprio decade e trova applicazione la disciplina dettata dall'*articolo 9 del testo unico in materia edilizia* approvato con d. P. R. 6 giugno 2001, n. 380.

4. Il vincolo preordinato all'esproprio, dopo la sua decadenza, può essere motivatamente reiterato, con la rinnovazione dei procedimenti previsti al comma 1, e tenendo conto delle esigenze di soddisfacimento degli standard.

5. Nel corso dei cinque anni di durata del vincolo preordinato all'esproprio, il consiglio comunale può motivatamente disporre o autorizzare che siano realizzate sul bene vincolato opere pubbliche o di pubblica utilità diverse da quelle originariamente previste nel piano urbanistico generale. In tal caso, se la Regione o l'ente da questa delegato all'approvazione del piano urbanistico generale non manifesta il proprio dissenso entro il termine di novanta giorni, decorrente dalla ricezione della delibera del Consiglio comunale e della relativa completa documentazione, si intende approvata la determinazione del Consiglio comunale, che in una successiva seduta dispone l'efficacia.

6. Salvo quanto previsto dal comma 5, nulla è innovato in ordine alla normativa statale o regionale sulla adozione e sulla approvazione degli strumenti urbanistici.

L'articolo 9 sopra riportato disciplina i vincoli preordinati all'esproprio, confermando in gran parte la precedente normativa, innovandola con le più importanti decisioni della giurisprudenza.

Il vincolo preordinato all'espropriazione deve essere imposto in sede di adozione dello strumento urbanistico generale, o secondo altre modalità previste dalla legge, e diviene efficace al momento dell'approvazione del piano urbanistico o della delibera di adozione, da parte del Soggetto competente, che approva, per esempio, un'opera pubblica o di pubblica utilità.

Il vincolo preordinato all'espropriazione ha una durata quinquennale.

Viene, così, confermata la precedente statuizione normativa.

Entro il termine quinquennale, deve essere emanato il provvedimento che comporta la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera.

Nel caso in cui non venisse dichiarata tempestivamente la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera si verifica la decadenza del vincolo con applicazione della disciplina prevista dall'art. 9 del citato d. P. R. 380/2001, in materia edilizia.

È consentita la ripetizione (reiterazione) del vincolo preordinato all'esproprio, dopo la sua intervenuta decadenza, solo con la previa evidenziazione di una congrua motivazione, che palesi le ragioni di pubblico interesse.

La reiterazione deve essere disposta con la rinnovazione dei procedimenti di approvazione del piano urbanistico o di una sua variante, sempre tenendo conto dell'obbligatorio soddisfacimento degli standard.

Il vincolo preordinato all'esproprio può essere previsto anche in altri atti, oltre il piano urbanistico comunale e le sue eventuali varianti.

Dal decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327:

Art. 10. Vincoli derivanti da atti diversi dai piani urbanistici generali

1. Se la realizzazione di un' opera pubblica o di pubblica utilità non è prevista dal piano urbanistico generale, il vincolo preordinato all'esproprio può essere disposto, ove espressamente se ne dia atto, su richiesta dell'interessato ai sensi dell'*articolo 14, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241*, ovvero su iniziativa dell'amministrazione competente all'approvazione del progetto, mediante una conferenza di servizi, un accordo di programma, una intesa ovvero un altro atto, anche di natura territoriale, che in base alla legislazione vigente comporti la variante al piano urbanistico.

2. Il vincolo può essere altresì disposto, dandosene espressamente atto, con il ricorso alla variante semplificata al piano urbanistico da realizzare, anche su richiesta dell'interessato, con le modalità e secondo le procedure di cui all'articolo 19, commi 2 e seguenti.

3. Per le opere per le quali sia già intervenuto, in conformità alla normativa vigente, uno dei provvedimenti di cui ai commi 1 e 2 prima della data di entrata in vigore del presente testo unico, il vincolo si intende apposto, anche qualora non ne sia stato dato esplicitamente atto.

L'art. 10 del T. U., come sopra riportato, prevede che, laddove la realizzazione di un'opera pubblica non sia prevista in sede di approvazione del Piano, il vincolo può essere disposto mediante una conferenza di servizi, un accordo di programma, un'intesa, ovvero un altro atto, anche di natura territoriale, che in base alla legislazione

vigente comporti la variante al Piano Urbanistico e l'apposizione su un bene del vincolo preordinato all'esproprio.

Il vincolo deve essere previsto dall'Amministrazione competente all'approvazione del Progetto, la quale pone in essere atti di iniziativa diretti in tal senso.

L'articolo 11 del Testo Unico disciplina la partecipazione degli interessati all'intero procedimento espropriativo.

Dal decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327:

Art. 11. La partecipazione degli interessati

1. Al proprietario, del bene sul quale si intende apporre il vincolo preordinato all'esproprio, va inviato l'avviso dell'avvio del procedimento:

a) nel caso di adozione di una variante al piano regolatore per la realizzazione di una singola opera pubblica, almeno venti giorni prima della delibera del consiglio comunale;

b) nei casi previsti dall'articolo 10, comma 1, almeno venti giorni prima dell'emanazione dell'atto se ciò risulti compatibile con le esigenze di celerità del procedimento.

2. L'avviso di avvio del procedimento è comunicato personalmente agli interessati alle singole opere previste dal piano o dal progetto. Allorché il numero dei destinatari sia superiore a 50, la comunicazione è effettuata mediante pubblico avviso, da affiggere all'albo pretorio dei Comuni nel cui territorio ricadono gli immobili da assoggettare al vincolo, nonché su uno o più quotidiani a diffusione nazionale e locale e, ove istituito, sul sito informatico della Regione o Provincia autonoma nel cui territorio ricadono gli immobili da assoggettare al vincolo. L'avviso deve precisare dove e con quali modalità

può essere consultato il piano o il progetto. Gli interessati possono formulare entro i successivi trenta giorni osservazioni che vengono valutate dall'autorità espropriante ai fini delle definitive determinazioni.

3. La disposizione di cui al comma 2 non si applica ai fini dell'approvazione del progetto preliminare delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi ricompresi nei programmi attuativi dell'*articolo 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443*.

4. Ai fini dell'avviso dell'avvio del procedimento delle conferenze di servizi in materia di lavori pubblici, si osservano le forme previste dal *d. P. R. 21 dicembre 1999, n. 554*.

5. Salvo quanto previsto dal comma 2, restano in vigore le disposizioni vigenti che regolano le modalità di partecipazione del proprietario dell'area e di altri interessati nelle fasi di adozione e di approvazione degli strumenti urbanistici.

L'art. 11 del d. P. R. 327/2001 regola la partecipazione dei soggetti interessati alla materia espropriativa. Il rispetto della legge n. 241/1990 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), con i suoi chiari principi – in primis la partecipazione dei privati interessati al procedimento -, è sancito, per l' espropriazione, grazie alle previsioni del Testo Unico.

Vengono previste quattro tipologie di partecipazione:

1-In caso di adozione di una variante al P.R.G., gli interessati devono ricevere comunicazione di avvio del procedimento almeno 20 giorni prima della deliberazione consiliare di esame ed adozione della variante.

2-Quando il vincolo preordinato all'esproprio sia stato previsto in tipologie di accordo tra pubbliche amministrazioni (conferenza di servizi, accordo di programma, etc.), la

comunicazione di avvio deve essere inviata almeno 20 giorni prima dell'emanazione dell'atto, sempre che ciò sia compatibile con le esigenze di velocità del procedimento.

3 - Nel caso in cui il vincolo sia stato previsto in sede di strumento urbanistico comunale generale, si applicano le forme di partecipazione specifiche delle norme relative alla procedura di approvazione del piano.

4 - Quando il vincolo derivi dall'inserimento dell'opera pubblica nel programma dei lavori, la comunicazione deve essere inoltrata agli interessati attraverso la comunicazione di avvio del procedimento di approvazione dello stesso programma.

La legge della Regione Campania 22 dicembre 2004, n. 16 (art. 38) stabilisce la scadenza quinquennale dei vincoli posti dal piano urbanistico comunale su beni determinati «preordinati all'esproprio o che comportano l'inedificabilità».

1.2 Vincoli conformativi (a cura del dott. Mattia Coppola)

Altra tipologia di vincoli, in urbanistica, è rappresentata dai vincoli comportanti limitazioni assoluta (o relativa) alla capacità edificatoria di un' area.

Detta tipologia di vincoli è relativa al c. d. potere conformativo riconosciuto in capo alla Pubblica Amministrazione.

Il citato potere conformativo consiste nel limitare, giuridicamente, il diritto di proprietà in modo da contemperare le esigenze private da rispettare, relative alla proprietà, con quelle del pubblico interesse generale da tutelare.

La Pubblica Amministrazione, esercitando il potere conformativo, provvede ad adeguare il diritto individuale all'interesse della collettività.

Il potere conformativo, che trova il suo fondamento giuridico nella funzione sociale del diritto di proprietà, di cui all'art. 42 Cost., genera una tipologia di vincolo diverso da quello esaminato prima - vincolo preordinato all'espropriazione - .

Già dal 1978, la Corte di Cassazione, con la sentenza n. 5.175/1978 provvede a disegnare i confini dei due diversi istituti:

- si è in presenza di potere conformativo, se manca l'effetto acquisitivo della proprietà, in presenza, però, di incidenza su intere categorie omogenee di beni.
- si è in presenza di potere espropriativo, se sussiste l'effetto acquisitivo, oltre l'effetto privato, con incidenza su singoli beni determinati e con imposizione di rinunzie e privazioni individuali a vantaggio della collettività.

La distinzione tra le due diverse tipologie di vincolo non ha soltanto astratta trattazione ma determina effetti economici non indifferenti sia per il privato che per la Pubblica amministrazione.

Infatti, l'esercizio del potere conformativo non prevede l'obbligo dell'indennizzo, indennizzo, invece, previsto ed imposto, già dalla Costituzione, in presenza di attività espropriativa.

I vincoli di destinazione, i c. d. vincoli conformativi, sono previsti o da leggi, fonte legale, o dagli strumenti urbanistici – natura urbanistica -.

I vincoli conformativi, a differenza dai vincoli preordinati all' espropriazione che hanno durata di cinque anni, possono avere durata a tempo indeterminato senza alcun obbligo d'indennizzo a favore del proprietario del bene vincolato.

1.2.1 Le tipologie dei vincoli conformativi

Diverse sono le tipologie nascenti da vincolo conformativo; detto vincolo può essere assoluto o relativo.

Alcune tipologie di vincoli conformativi:

Urbanistico:

A-1 - Stradale;

A- 2 -Cimiteriale;

A- 3- Ferroviaria;

A-4 -Aeroportuale;

A-5- La fascia di rispetto dagli elettrodotti

B. paesaggistico;

C. sismico;

D. idrogeologico;

A – I vincoli nella pianificazione urbanistica

I vincoli nella pianificazione urbanistica nascono, prevalentemente, con la individuazione di zone o fasce di rispetto, quali limitazioni all'attività edilizia previste per finalità di tutela di interessi generali particolarmente rilevanti (come la sicurezza, l'igiene, la salute), imposti direttamente dalla legge o dagli strumenti urbanistici, e riguardano specifiche parti di territorio che si trovino vicine ad opere o a luoghi soggetti ad uso pubblico (strade, autostrade, linee ferrate, cimiteri ecc...).

Si tratta, in pratica, principalmente, dell'imposizione di obblighi di distanza.

Ipotesi tipiche sono la fascia di rispetto stradale prevista dall'art. 18 del d. Lgs. n. 285/1992 (Codice della Strada) e artt. 26-28 del d. P. R. n. 495/1992 (Regolamento di esecuzione e di attuazione del Codice della Strada), la fascia di rispetto cimiteriale di cui al R. D. n. 1265/1934 art. 338, comma 1, e dall'articolo 57, comma 3, del d. P. R. 10 settembre n. 285, la fascia di rispetto ferroviario di cui al d. P. R. n. 753/1980 art 49, la fascia di rispetto dagli elettrodotti, di cui al D. M. 29.05.2008.

A – 1- La fascia di rispetto stradale

La fascia di rispetto stradale è rappresentata da vincoli ai quali è riconosciuta natura conformativa, per essere configurati in maniera obiettiva e nei confronti della totalità dei soggetti e beni che si trovano nelle suddette condizioni nonché in considerazione del fatto che il vincolo così imposto non è funzionale ad una eventuale successiva espropriazione.

Dalla natura conformativa del vincolo consegue che lo stesso non è soggetto a decadenza (*Tar Lombardia, Sez. II Milano n. 5215 del 1 dicembre 2009; C.d.S. Sez. IV n. 4259 del 31 luglio 2007; Tar Puglia, Sez. I Salerno, n. 2178 del 27 novembre 2006*).

Consegue altresì che, in caso di esproprio, l'inclusione dei terreni in fascia di rispetto è rilevante ai fini indennitari.

I limiti stabiliti in relazione alle varie zone di rispetto riguardano, in via generale, tutti gli immobili, ma non comportano, sotto il profilo giuridico, uno specifico sacrificio per le proprietà private sulle quali incidono: non possono essere qualificati, pertanto, come vincoli di inedificabilità preordinati all'espropriazione, soggetti a decadenza

quinquennale, e non comportano la corresponsione di indennizzi (*Corte Cost.*, 22 giugno 1971, n. 133).

Le aree comprese in tali zone, del resto, possono essere legittimamente computate nella determinazione della volumetria edificabile.

In direzione di tale orientamento si riscontra. *Cons. Stato*, 14 gennaio 1991, n. 44
“.....Le prescrizioni dello strumento urbanistico sulle zone di rispetto hanno la precipua finalità di assicurare spazio libero attorno alle opere pubbliche o beni naturali ma non anche quella di contenere la densità edilizia. Deve ritenersi, conseguentemente, che la parte del lotto vincolata al rispetto stradale vada computata come utile ai fini del rapporto superficie coperta e area edificabile.....”.

Per le strade pubbliche, sono previsti obblighi di distanza diversamente declinati in base alla tipologia delle strade stesse. Non si tratta di veri e propri vincoli urbanistici, ma piuttosto di misure stabilite a tutela della sicurezza stradale, che comportano l'inedificabilità delle aree interessate.

Sono considerate strade pubbliche sia le strade di proprietà pubblica, sia quelle di proprietà privata soggette all'uso pubblico. La legge prevede l'iscrizione delle strade pubbliche in appositi elenchi; tuttavia, tale iscrizione, secondo le procedure previste dalle norme in materia, ha natura soltanto dichiarativa, e crea una semplice presunzione di appartenenza della strada all'ente cui è attribuita, presunzione che può essere superata con la dimostrazione della sua natura privata.

E' da ricordare che la classificazione delle strade è effettuata dal Ministero delle

infrastrutture e dei trasporti per le strade statali e dalle Regioni per quelle rimanenti. Le strade così classificate sono iscritte nell'archivio nazionale previsto dall'art. 226 del cod. strada. Quando le strade non corrispondono più all'uso ed alle tipologie previste, possono essere declassificate dal Ministero e dalle Regioni, secondo le rispettive competenze.

La misurazione delle distanze va fatta con riferimento al confine stradale, cioè al limite della proprietà stradale come risulta dagli atti di acquisizione o dalle fasce di esproprio del progetto approvato. In mancanza, il confine è rappresentato dal ciglio esterno del fosso di guardia o della cunetta, ove esistenti, o dal piede della scarpata se la strada è in rilevato, o dal ciglio superiore della scarpata se la strada è in trincea (art. 3, comma 1, n. 10, Codice della strada).

Costituiscono in ogni caso parti della strada la fascia di pertinenza, cioè la striscia di terreno compresa tra la carreggiata ed il confine stradale, che può essere utilizzata solo per la realizzazione di altre parti della strada, e le piazzole di sosta (art. 3, comma 1, n. 21, cod. strada; art. 3, comma 1, n. 38, cod. strada).

Il Codice della strada (d.lgs. 285/1992) disciplina dettagliatamente le distanze dalle strade da osservarsi fuori dai centri abitati (artt. 16 e 17) e prevede particolari disposizioni da osservarsi anche nei centri abitati (art. 18). Le specificazioni sono contenute nel Regolamento di attuazione del Codice stesso, il d. P. R. n. 495/1992 (successivamente modificato ed integrato dal d. P. R. n. 147/1993 e dal d. P. R. n. 610/1996).

In sintesi, il Codice della strada prescrive:

a) Fuori dei centri abitati

Nella disciplina complessiva delle distanze di rispetto è costante, per tutti i tipi di strade, la previsione, nelle zone extraurbane, di distanze maggiori rispetto a quelle prescritte nelle zone urbane, in quanto sulle percorrenze extraurbane sono consentite maggiori velocità, che richiedono, nella realizzazione di opere edilizie, maggiori margini di sicurezza e visuali più aperte.

In base all'art. 26 del d.P.R. n. 495/1992, le distanze dal confine stradale, da rispettare nelle nuove costruzioni, nelle ricostruzioni conseguenti a demolizioni integrali o negli ampliamenti fronteggianti le strade, non possono essere inferiori a:

- metri sessanta per le **strade di tipo A (autostrade)**.

L'autostrada è una strada extraurbana o urbana a carreggiate indipendenti o separate da spartitraffico invalicabile, ciascuna con almeno due corsie di marcia, eventuale banchina pavimentata a sinistra e corsia di emergenza o banchina pavimentata a destra, priva di intersezioni a raso e di accessi privati, dotata di recinzioni e di sistemi di assistenza all'utente lungo l'intero tracciato, riservata alla circolazione di talune categorie di veicoli a motore e contraddistinta da appositi segnali di inizio e di fine (art. 2 Codice della strada).

"...Le opere realizzate all'interno della fascia di rispetto autostradale prevista al di fuori del perimetro del centro abitato sono ubicate in aree assolutamente inedificabili e, pertanto, se costruite dopo l'imposizione del vincolo, non sono in nessun caso

suscettibili di sanatoria. La distanza di sessanta metri va rispettata anche con riferimento ad opere che non superino il livello della sede stradale o che costituiscano mere sopraelevazioni , o che, pur rientrando nella fascia, siano arretrate rispetto alle opere preesistenti (Cons. Stato, 18 ottobre 2002, n. 5716)....”;

- metri quaranta per le **strade di tipo B (strade extraurbane principali)**

La strada extraurbana principale è la strada a carreggiate indipendenti o separate da spartitraffico invalicabile, ciascuna con almeno due corsie di marcia e banchina pavimentata a destra, priva di intersezioni a raso, con accessi alle proprietà laterali coordinati, contraddistinta dagli appositi segnali di inizio e fine, riservata alla circolazione di talune categorie di veicoli a motore; per eventuali altre categorie di utenti devono essere previsti opportuni spazi (art. 2 cod. strada);

- metri trenta per le **strade di tipo C (strade extraurbane secondarie)**

La strada extraurbana secondaria è la strada ad unica carreggiata con almeno una corsia per senso di marcia e banchine (art. 2 cod. strada);

- metri venti per le **strade di tipo F (strade locali)**, ad eccezione delle strade vicinali

La strada locale è la strada urbana o extraurbana, opportunamente sistemata ai fini di cui al comma 1 (circolazione dei pedoni, dei veicoli e degli animali) non facente parte degli altri tipi di strade (art. 2 cod. della strada);

- metri 10 per le **strade vicinali di tipo F**

La strada vicinale (o poderale o di bonifica) è la strada privata fuori dai centri abitati ad uso pubblico (art. 3, comma 1, n. 52, cod. strada).

Fuori dai centri abitati, ma all'interno delle zone previste come edificabili o trasformabili dallo strumento urbanistico generale, nel caso che tale strumento sia suscettibile di attuazione diretta, ovvero se per tali zone siano già esecutivi gli strumenti urbanistici attuativi, le distanze dal confine stradale, da rispettare nelle nuove costruzioni, nelle ricostruzioni conseguenti a demolizione integrali o negli ampliamenti fronteggianti le strade, non possono essere inferiori a:

- metri trenta per le **autostrade**;
- metri venti per le **strade extraurbane principali**;
- metri dieci per le **strade extraurbane secondarie**.

È da ricordare che, per le strade di tipo F, non sono stabilite distanza minime dal confine stradale ai fini della sicurezza della circolazione. Non sono inoltre stabilite distanze minime dalle strade di quartiere dei nuovi insediamenti edilizi previsti o in corso di realizzazione.

Per quanto attiene ai **muri di cinta**, le distanze dal confine stradale, fuori dai centri abitati, da rispettare nella costruzione o ricostruzione degli stessi, di qualsiasi natura e consistenza, lateralmente alle strade, non possono essere inferiori a metri cinque per le autostrade e le strade extraurbane principali e metri tre per strade extraurbane secondarie e le strade locali.

Il Codice stabilisce, altresì, che la distanza da rispettare per impiantare alberi lateralmente alla strada, non può essere inferiore alla massima altezza raggiungibile per ciascun tipo di essenza a completamento del ciclo vegetativo e comunque non inferiore a sei metri, mentre la distanza per le siepi vive, anche a carattere stagionale, tenute ad altezza non superiore ad un metro sul terreno non può essere inferiore a un metro.

Tale distanza si applica anche per le recinzioni non superiori a un metro costituite da siepi morte in legno, reti metalliche, fili spinati e materiali simili, sostenute da paletti infissi direttamente nel terreno o in cordoli emergenti non oltre trenta cm dal suolo.

Invece, per siepi vive o piantagioni di altezza superiore ad un metro sul terreno, la distanza non può essere inferiore a tre metri.

Tale distanza si applica anche per le recinzioni di altezza superiore ad un metro sul terreno e per quelle di altezza inferiore ad un metro sul terreno se impiantate su cordoli emergenti oltre trenta cm dal suolo.

b) Nei centri abitati

In base all'art. 28 del d. P. R. n. 495/1992, le distanze dal confine stradale da rispettare nelle nuove costruzioni, nelle demolizioni integrali e conseguenti ricostruzioni o negli ampliamenti fronteggianti le strade, non possono essere inferiori a:

- 1. trenta metri per le autostrade;**
- 2. venti metri per le strade urbane di scorrimento.**

La **strada urbana di scorrimento** è la strada a carreggiate indipendenti o separate da spartitraffico, ciascuna con almeno due corsie di marcia, ed una eventuale corsia riservata ai mezzi pubblici, banchina pavimentata a destra e marciapiedi, con le eventuali inserzioni a raso semaforizzate (art. 2 del Codice della strada).

Per le **strade urbane di quartiere e le strade locali** non sono previste distanze minime dal confine stradale ai fini della sicurezza della circolazione.

La **strada urbana di quartiere** è la strada ad unica carreggiata con almeno due corsie, banchine pavimentate e marciapiedi (art. 2 Codice della strada).

In mancanza di strumento urbanistico vigente, le distanze dal confine stradale da osservare nei centri abitati non possono essere inferiori a:

- metri trenta per le strade di tipo A;
- metri venti per le strade di tipo D e E;
- metri 10 per le strade di tipo F.

Le distanze dal confine stradale, all'interno dei centri abitati, da rispettare nella costruzione o ricostruzione di muri di cinta, di qualsiasi natura o consistenza, lateralmente alle strade, non possono essere inferiori a metri tre per le strade di tipo A e metri due per le strade di tipo D.

Per le altre strade non sono stabilite distanze minime dal confine stradale ai fini della sicurezza della circolazione.

Per quanto riguarda accessi e diramazioni sulle strade pubbliche possono essere aperti solo a seguito di autorizzazione dell'ente proprietario della strada (art. 22 del Codice della strada e artt. 44 e 45 del Regolamento).

In particolare, nelle autostrade sono sempre vietati accessi privati, nelle strade extraurbane principali sono permessi accessi privati a livelli sfalsati ubicati a distanza non inferiore a mille metri tra loro, misurata tra gli assi degli accessi consecutivi, nelle strade extraurbane secondarie tale distanza è ridotta a trecento metri.

L'art. 46 del Regolamento dispone poi che la realizzazione degli accessi nelle strade urbane (costruzione dei passi carrabili) è autorizzata dall'ente proprietario nel rispetto della normativa edilizia ed urbanistica vigente.

L'inosservanza delle disposizioni poste a tutela delle fasce stradali di rispetto comporta sanzioni pecuniarie (artt. 16, 17, 18, 19, e 22 Codice della strada) nonché la riduzione in ripristino a spese di chi ha violato le norme (art. 211 Codice della strada).

A – 2 - La fascia di rispetto cimiteriale

Circa la zona o fascia di rispetto cimiteriale, è stato sempre ritenuto dalla giurisprudenza che essa costituisca una limitazione legale della proprietà che opera ex se, indipendentemente dal suo recepimento nello strumento urbanistico comunale (P. R. G o P. U .C.).

Il vincolo di rispetto cimiteriale ha anche natura urbanistica e si sostituisce ex lege alle difformi previsioni contenute negli strumenti urbanistici (*cfr: TAR Sicilia, Catania, n. 564/2003; TAR Liguria, n. 626/2003; TAR Puglia, Bari n. 55/2002; TAR Umbria, n.*

534/2002; TAR Piemonte, n. 111/1989) ed ha, quindi, il potere di comportare l'immediata decadenza dei titoli abilitativi qualora i lavori non siano stati iniziati (per il principio riguardo a previsioni urbanistiche contenute in atti legislativi, cfr: Consiglio di Stato, n. 295/1982; TAR Lazio, RM, n. 916/1994; TAR Lazio, RM, n. 854/1994).

Avendo natura assoluta, cogente ed inderogabile (al di fuori delle fattispecie previste dalla legge), comporta anche la nullità degli atti amministrativi assunti in violazione di essi.

Il vincolo di rispetto cimiteriale è stato istituito dalla legge 22 dicembre 1888, n. 5849 per la tutela di superiori interessi pubblici e non può essere in alcun modo derogato dal piano regolatore comunale. Pertanto, un'eventuale difforme previsione dello strumento urbanistico comunale non sarebbe in alcun modo idonea ad affievolirne l'efficacia, dovendo l'obbligo di distanza dal cimitero considerarsi prevalente su ogni diversa destinazione delle aree che vi ricadono (*TAR Liguria, n. 626/2003; Cassazione Penale, n. 9503/1998; Consiglio di Stato, n. 519/2006*).

Diversamente da quanto inizialmente prescritto con la Legge n. 5849/1888 e dal primo Testo Unico delle Leggi Sanitarie approvato con Regio Decreto 1 agosto 1907, n. 636 (che vietava unicamente la costruzione di case entro 200 metri dal cimitero), il successivo T. U. L. S. approvato con R.D. n. 1265/1934 impone l'ulteriore obbligo che i cimiteri devono essere posti ad almeno 200 metri dai centri abitati.

È evidente, quindi, che, dal 1934, i centri abitati possono espandersi (e quindi aumentare i loro limiti) verso i cimiteri già esistenti fermandosi tuttavia ad una distanza pari o maggiore di 200 metri.

La versione dell'articolo 338 T. U. L. S. (approvato con R.D. n. 1265/1934) precedente alle modifiche apportate dalla Legge n. 166/2002, unitamente al quarto comma dell'articolo 57 del D.P.R. n. 285/1990, prevedeva che la distanza di 200 metri separante i cimiteri dal centro abitato poteva essere ridotta – per gli ampliamenti dell'infrastruttura – fino a 50 metri nei comuni con popolazione superiore ai 20.000 abitanti e fino a cento metri negli altri comuni.

Il potere di disporre la riduzione era attribuito al Prefetto che godeva in proposito di ampia discrezionalità, dovendo valutare in positivo la sussistenza di gravi motivi ed in negativo la insussistenza di motivi ostativi di natura igienica.

Tale deroga riguardava solamente la costruzione di cimiteri e non l'attività edificatoria dei privati; la deroga, cioè, non aveva lo scopo di ridurre la distanza indicata per il divieto di costruzione di nuovi edifici, bensì di consentire la realizzazione dei cimiteri.- Consiglio di Stato, *n. 4574/2000*; *TAR Toscana, n. 549/2010*.

Stante la valenza urbanistica del vincolo cimiteriale, ne consegue che tutte le opere costruite – dopo l'entrata in vigore del R.D. n. 1265/1934 – entro la fascia di 200 metri dai cimiteri esistenti a tale data sono da considerare abusive e destinate alla demolizione in quanto non sono nemmeno autorizzabili o asseverabili opere di manutenzione ordinaria.- Corte Costituzionale, *n. 529/1995*).

Le opere abusivamente eseguite non sono nemmeno condonabili, in quanto espressamente escluse dall'ambito di sanabilità dall'art. 33 della Legge n. 47/1985 e ss. mm. ed ii..

Con l'entrata in vigore del d. P. R. n. 285/1990 vi è stata una prima concreta modifica della fascia di rispetto, in quanto nell'accezione di “ **impianto cimiteriale** ” sono stati incluse opere ulteriori rispetto ai luoghi di sepoltura delimitati da recinzioni. Invero, ad esempio, anche i parcheggi di stretta pertinenza del cimitero sono diventati parte integrante e sostanziale dell'impianto cimiteriale.

Ciò ha comportato un'immediata variazione del metodo di calcolo della fascia di rispetto, non più dalla recinzione del cimitero, ma dal limite dell'impianto cimiteriale così come composto in base al D.P.R. n. 285/1990.

Di ciò ne è consapevole il legislatore del 2002, dal momento che ha avuto cura di precisare che il divieto di erigere costruzioni deve essere calcolato a partire dal perimetro dell'impianto cimiteriale.

Qualora l'impianto cimiteriale previsto negli strumenti urbanistici comunali sia più ampio rispetto a quello presente, è dal limite di tale previsione che deve essere computata la distanza di 200 metri.

La nuova formulazione dell'art. 338 del R.D. n. 1265/1934: la riduzione della fascia di rispetto per l'esecuzione di opere private.

La riduzione della fascia di rispetto è interamente disciplinata dal nuovo quinto comma dell'articolo 338 T. U. L. S..

Occorre in primo luogo evidenziare che, in aderenza ai principi costituzionali, il legislatore statale non qualifica più la riduzione della fascia di rispetto come deroga in quanto riconosce il diritto dei Comuni di disciplinare anche tale zona di territorio,

seppur nel rispetto dei principi fondamentali connessi all'esigenze della tutela della salute pubblica e della sacralità dei luoghi.

Lo Stato ha attribuito direttamente al Comune il potere di riduzione della fascia di rispetto, condizionandone l'esercizio a specifici presupposti e condizioni.

L'articolo 28 della legge n. 166 del 1 agosto 2002, nel modificare l'articolo 338 del R.D. n. 1265/1934, ha dettato la nuova formulazione che risulta:

Art. 28. Edificabilità delle zone limitrofe ad aree cimiteriali

1. *All'articolo 338 del testo unico delle leggi sanitarie, di cui al regio decreto 24 luglio 1934, n. 1265, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:*

a) il primo comma è sostituito dal seguente: "I cimiteri devono essere collocati alla distanza di almeno 200 metri dal centro abitato. E' vietato costruire intorno ai cimiteri nuovi edifici entro il raggio di 200 metri dal perimetro dell'impianto cimiteriale, quale risultante dagli strumenti urbanistici vigenti nel comune o, in difetto di essi, comunque quale esistente in fatto, salve le deroghe ed eccezioni previste dalla legge";

b) i commi quarto, quinto, sesto e settimo sono sostituiti dai seguenti: "Il consiglio comunale può approvare, previo parere favorevole della competente azienda sanitaria locale, *la costruzione di nuovi cimiteri o l'ampliamento di quelli già esistenti ad una distanza inferiore a 200 metri dal centro abitato, purché non oltre il limite di 50 metri, quando ricorrano, anche alternativamente, le seguenti condizioni:*

- a) risulti accertato dal medesimo consiglio comunale che, per particolari condizioni locali, non sia possibile provvedere altrimenti;
- b) l'impianto cimiteriale sia separato dal centro urbano da strade pubbliche almeno di livello comunale, sulla base della classificazione prevista ai sensi della legislazione vigente, o da fiumi, laghi o dislivelli naturali rilevanti, ovvero da ponti o da impianti ferroviari.

Per dare esecuzione ad un'opera pubblica o all'attuazione di un intervento urbanistico, purché non vi ostino ragioni igienico-sanitarie, il consiglio comunale può consentire, previo parere favorevole della competente azienda sanitaria locale, la riduzione della zona di rispetto tenendo conto degli elementi ambientali di pregio dell'area, autorizzando l'ampliamento di edifici preesistenti o la costruzione di nuovi edifici. La riduzione di cui al periodo precedente si applica con identica procedura anche per la realizzazione di parchi, giardini e annessi, parcheggi pubblici e privati, attrezzature sportive, locali tecnici e serre.

Al fine dell'acquisizione del parere della competente azienda sanitaria locale, previsto dal presente articolo, decorsi inutilmente due mesi dalla richiesta, il parere si ritiene espresso favorevolmente.

All'interno della zona di rispetto per gli edifici esistenti sono consentiti interventi di recupero ovvero interventi funzionali all'utilizzo dell'edificio stesso, tra cui l'ampliamento nella percentuale massima del 10 per cento e i cambi di destinazione d'uso, oltre a quelli previsti dalle lettere a), b), c) e d) del primo comma dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457".

2. All' articolo 57.....(omissis)....

Il potere di riduzione della fascia di rispetto non può essere esercitato dai Comuni qualora gli stessi – all’indomani dell’entrata in vigore della Legge n. 166/2002 – abbiano proceduto alla formazione di uno nuovo strumento urbanistico generale o ad una variante generale di quello già vigente.

L’integrale sostituzione sia della disciplina vincolistica, sia della parte attuativa regolamentare (art. 57, comma 4, del D.P.R. n. 285/1990), porta a ritenere che il legislatore abbia introdotto un nuovo regime che non consente più ai Comuni, in sede di pianificazione urbanistica, di ridurre la fascia di rispetto di 200 metri di inedificabilità assoluta (ad eccezione di “... parchi, giardini e annessi, parcheggi pubblici e privati, attrezzature sportive, locali tecnici e serre” che, invece, possono essere previsti dai nuovi strumenti urbanistici, ma la cui localizzazione e realizzazione è sottoposta ad un supplemento di analisi di compatibilità con i valori pubblici oggetto di tutela).

Una siffatta interpretazione logico-sistematica porta a giudicare la nuova formulazione della legge del 2002 come un ottimo testo normativo di sintesi tra il diritto di pianificazione proprio dei Comuni e il dovere statale di tutela di valori costituzionalmente sensibili e di assicurazione dei livelli essenziali prestazioni uniformi su tutto il territorio nazionale.

Ciò porta alla conseguenza di considerare come abusivi tutti quegli interventi volumetrici presenti nella fascia di rispetto cimiteriale di 200 metri che sono stati realizzati (o sono in corso di realizzazione):

- *con titoli abilitativi che danno attuazione ad una pianificazione urbanistica comunale approvata all'indomani dell'entrata in vigore della Legge n. 166/2002, che contenga una fascia di rispetto inferiore a 200 metri;*
- *con titoli abilitativi rilasciati in costanza di strumenti urbanistici generali approvati dopo la modifica del R.D. n. 1265/1934;*
- *con titoli abilitativi rilasciati in costanza di strumenti urbanistici generali approvati prima della modifica del R.D. n. 1265/1934.*

La giurisprudenza ha ritenuto che anche il parcheggio interrato, da realizzare ai sensi dell'art. 9 della Legge n. 122/1989, in quanto struttura servente all'uso abitativo e, comunque, posta nell'ambito della fascia di rispetto cimiteriale, rientra tra le costruzioni edilizie del tutto vietate dall'art. 338 del R.D. n. 1265/1934.-*Cons. di Stato, sez. V, 14 settembre 2010, n. 667.*

Inoltre, la destinazione di un'area a zona cimiteriale, operata dallo strumento urbanistico generale, implica un vincolo di inedificabilità discendente ex lege da ragioni di tutela dell'igiene pubblica, quindi avente natura conformativa e non espropriativa. *"... Infatti, la destinazione di un'area a zona cimiteriale, operata dallo strumento urbanistico generale, implica un vincolo di inedificabilità discendente ex lege da ragioni di tutela dell'igiene pubblica, quindi avente natura conformativa e non espropriativi ..."* .- *TAR Calabria, Catanzaro, sez. I, 29.10.2008, n. 1469; Cons. Stato, sez. IV, 31.07.2007, n. 4259; - TAR Piemonte, Sez. I, sentenza 12.01.2012 n. 18.*

Il vincolo cimiteriale riguarda anche gli edifici sparsi (*Cons. Stato, V, 14/09/2010, n. 6671; idem, 03/05/2007, n. 1933; T.A.R. Campania, Napoli, II, 13/02/2009, n. 802; idem, 25/01/2007, n. 711*) utilizzati per il ricovero di attrezzi agricoli o aventi destinazione diversa da quella abitativa (*Cons. Stato, V, 23/08/2000, n. 4574*), ponendosi anche rispetto ad essi l'esigenza, perseguita dall'art. 338, comma 1, del R.D. n. 1265/1934, di salvaguardare la salubrità pubblica e di consentire futuri ampliamenti del cimitero. -*TAR Abruzzo, L'Aquila, I, 14/10/2008, n. 1141.*

Il vincolo della zona di rispetto cimiteriale non è un vincolo di P.R.G., ma, in quanto posto dall'art. 338 del R.D. 27.07.1934 n. 1265, è operativo *ope legis*, con la conseguenza che esso si impone anche contro eventuali previsioni contrarie di P.R.G. o regolamenti locali -*TAR Toscana, sez. I, 14.10.2003 n. 5314-* e, per altro verso, la sua eventuale indicazione grafica negli strumenti urbanistici non ha carattere costitutivo ma ricognitivo; la sua mancata indicazione nel P.R.G. non significa che il vincolo non esista, bensì che la sua estensione è esattamente quella, di 200 metri, stabilita dall'art. 338 del R.D. n. 1265/1934.

Il vincolo in questione costituisce, inoltre, un vincolo assoluto di inedificabilità -*cf. Cons. di Stato, sez. II, 28.08.1996 n. 3031-* e vale, pertanto, per qualsiasi manufatto edilizio.-*TAR Toscana, Sez. III, sentenza 08.04.2011 n. 633-*.

Per giurisprudenza costante, “..... le fasce di rispetto cimiteriale costituiscono un vincolo di inedificabilità rinveniente direttamente dalla legge, che si impone ex se, con

efficacia diretta ed immediata, indipendentemente da qualsiasi recepimento negli strumenti urbanistici ed eventualmente anche in contrasto con i medesimi,.....” per non essere essi idonei ad incidere sull’esistenza o sui limiti operativi del vincolo.- v., ex multis, TAR Campania, Napoli, Sez. II, 25.01.2007 n. 704; - TAR Emilia Romagna-Parma, Sez. I, sentenza 08.03.2011 n. 67-).

Infine, l’art. 338 del R.D. n. 1265/1934 all’ultimo comma stabilisce che “*....All'interno della zona di rispetto (ndr: cimiteriale) per gli edifici esistenti sono consentiti interventi di recupero ovvero interventi funzionali all'utilizzo dell'edificio stesso, tra cui l'ampliamento nella percentuale massima del 10 per cento e i cambi di destinazione d'uso, oltre a quelli previsti dalle lettere a), b), c) e d) del primo comma dell'articolo 31 della legge 05.08.1978, n. 457.....* ”, oggi previsti dall’art. 3 del D.P.R. 380/2001, tra cui la lett. d) “*interventi di ristrutturazione edilizia*”, ove per tali si intendono “*gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente* “.

Ne discende, quindi, che, in base alla predetta disposizione di legge, per gli edifici esistenti i cambi di destinazione d'uso e gli ampliamenti (nella misura massima del 10%), devono essere conformi alle norma urbanistiche locali. In altri termini, se un Piano urbanistico generale dovesse vietare gli ampliamenti o limitarli ad una percentuale inferiore al 10%, sono queste ultime le norme da rispettare; al contrario se un P.R.G. dovesse ammettere ampliamenti superiori al 10%, non solo la norma locale sarebbe illegittima per violazione di legge, ma sarebbe comunque inapplicabile in quanto il

limite imposto dalla norma statale di natura igienico - sanitaria prevale sulla norma locale. - *TAR Lazio, Latina, 12.06.2009 n. 564*-.

A – 3 - La fascia di rispetto ferroviaria

Il d. P. R. n. 753 dell'11 novembre 1980, all'articolo 49, ha disciplinato la fascia di rispetto alla linea ferroviaria ponendola a trenta metri.

Il vincolo di rispetto ferroviario è sempre stato considerato come vincolo di inedificabilità relativa e non assoluta. Tale qualificazione ha consentito, tra l'altro, di permettere l'utilizzo dell'autorizzazione in deroga anche in sanatoria di edificazioni già compiute, rendendo evidente come il mero ritardo nella richiesta, anche quando proposta tramite un soggetto terzo, e nel rilascio di tale autorizzazione, non possano portare all'illegittimità della concessione edilizia rilasciata.

La detta fascia di rispetto, rappresentante la distanza minima di m. 30 dalla linea ferroviaria prescritta dall'art. 49 del DPR n. 753/1980, è stabilita per ragioni di sicurezza, ma è derogabile, su autorizzazione delle Ferrovie, solo quando, secondo una valutazione tecnico-discrezionale, la concreta situazione, in relazione alla natura dei terreni ed alle particolari circostanze che caratterizzano il luogo, lo consenta, garantendo comunque la sicurezza e la conservazione della ferrovia. (*cfr. T.A.R. Toscana Sez. III - 4 ottobre 2010, n. 6430*).

Dagli articoli 49 e 60 del d. P. R. n. 753/1980 la giurisprudenza ha ritenuto di dover ricavare la regola che il limite dei trenta metri sia applicabili non solo all'erezione di un manufatto del tutto nuovo, ma anche alle modifiche a manufatti esistenti capaci

comunque di aggravare la limitazione della visuale, ed inoltre ha precisato che tali norme richiedono che l'autorizzazione in deroga sia rilasciata prima dell'inizio dei lavori, perché, trattandosi di opere che incidono sulla sicurezza ferroviaria, la deroga condiziona la stessa possibilità di rilascio delle autorizzazioni necessarie alla realizzazione del manufatto. (*TAR Veneto, Sez. III, sentenza 08.03.2012 n. 333*).

Inoltre, il vincolo di inedificabilità relativa posto dall'art. 49 DPR 753/1980 (distanza minima dalla ferrovia) è determinato da ragioni di sicurezza, non di tutela dell'ordinato assetto del territorio, e può essere derogato, quando la situazione concreta lo consenta, su autorizzazione degli uffici ferroviari preposti alla tutela del vincolo stesso: è evidente come l'esercizio di quest'ultimo potere, previsto dall'art. 60 del d. P. R. n. 753/1980, non possa essere condizionato dalla circostanza che le norme urbanistiche locali non vi abbiano fatto espresso riferimento. (*TAR Piemonte, Sez. I, sentenza 12.01.2012 n. 17*).

A – 4 - La fascia di rispetto aeroportuale

La fascia di rispetto aeroportuale prevede l'apposizione di un vincolo aeroportuale a rispetto degli aeroporti e degli aerodromi in virtù del Codice della Navigazione, introdotto con il R. D. del 30 marzo 1942, n. 327 come modificato dalla L. 4 febbraio 1963, n. 58 e dal d.lgs. n. 96/2005, ulteriormente modificato ed integrato dal d. Lgs. n. 151/2006.

Tali disposizioni impongono che, nelle direzioni di atterraggio, non possono essere costituiti ostacoli a distanza inferiore a 300 mt. dal perimetro dell'aeroporto; nelle altre

direzioni e fino ai 300 mt. dal perimetro non possono essere costituiti ostacoli che superino l'altezza di 1 mt. per ogni 7 mt. di distanza dal perimetro stesso.

Le limitazioni, con diversa normativa, possono estendersi sino a 30 km dal perimetro dell'aeroporto. Tali ultime limitazioni sono indicate dal Ministero della Difesa su apposte mappe custodite nell'archivio comunale.

Con le modifiche introdotte al Codice della Navigazione - dal d.lgs. n. 96/2005 modificato ed integrato dal d. Lgs. n. 151/2006 - nel Capo III, sono state previste nuove previsioni normative in materia di vincoli alla proprietà privata da apporre sui terreni limitrofi agli aeroporti.

In particolare al quinto comma dell'articolo 707 il legislatore ha introdotto una previsione

normativa completamente nuova costituita dai piani di rischio, strumenti urbanistici finalizzati alla tutela del territorio dal rischio derivante dall'attività aeronautica.

Dal 2005, anno di emanazione del Decreto Legislativo che ha modificato la parte aeronautica del Codice della Navigazione, i Comuni non possono autorizzare opere ed attività ubicate lungo le direzioni di decollo ed atterraggio, se non coerenti con il piano di rischio.

La norma prevede altresì che i piani di rischio vadano redatti sulla base del Regolamento per la Costruzione e l'Esercizio degli Aeroporti e di eventuali normative regionali.

I piani di rischio sono i documenti contenenti le indicazioni e le prescrizioni da recepire negli strumenti urbanistici dei singoli Comuni; il loro scopo è quello di rafforzare i livelli di tutela nelle aree limitrofe agli aeroporti.

La definizione delle zone dipende dalla tipologia delle operazioni di volo nonché dalla tipologia di aeromobili che possono operare sull'aeroporto ed è pertanto riferibile alle caratteristiche tecniche-operative della pista di volo, secondo quanto riportato nella letteratura di settore.

L'articolo 707 del Codice della Navigazione si applica a tutti gli aeroporti aperti al traffico civile, sia commerciale che di aviazione generale.

A – 5 - La fascia di rispetto dagli elettrodotti

Il trasporto e la distribuzione dell'energia elettrica avvengono tramite elettrodotti, cioè conduttori aerei sostenuti da opportuni dispositivi (tralicci), in cui fluisce corrente elettrica alternata alla frequenza di 50 Hz: dagli elettrodotti si genera quindi un campo elettromagnetico.

La **fascia di rispetto** è lo spazio circostante un elettrodotto, che comprende tutti i punti (al di sopra e al di sotto del livello del suolo), caratterizzati da un'induzione magnetica di intensità maggiore o uguale all'**obiettivo di qualità** ($3 \mu T$).

Poiché la corrente trasportata da un elettrodotto non è costante, ma dipende dalla richiesta di energia elettrica, anche la valutazione del campo di induzione magnetica, sulla base della proporzionalità tra campo magnetico e corrente, dipende dalla corrente considerata. La legge prevede che la valutazione sia effettuata con un preciso valore di corrente, che, per le linee elettriche con tensione superiore ai 100 kV

corrisponde alla portata in **corrente in servizio normale** (definita dalla norma CEI 11-60).

Il D. M. 29.05.2008 dispone che l'individuazione della fascia possa essere effettuata attraverso un **procedimento semplificato con la determinazione della "Distanza di prima approssimazione"** (Dpa) della linea.

- **Per le linee elettriche** la Dpa è assegnata a tratti rettilinei dell'elettrodotto in assenza di interferenze con altre linee elettriche ed è definita come la distanza, in pianta sul livello del suolo, dalla proiezione del centro linea che garantisce che ogni punto la cui proiezione al suolo disti dalla proiezione del centro linea più di Dpa si trovi all'esterno delle fasce di rispetto.

- **Per le cabine** la Dpa è definita come la distanza, in pianta sul livello del suolo, da tutte le pareti della cabina stessa che garantisce i requisiti di cui sopra.

Nel caso di deviazioni della linea elettrica, parallelismi o incroci con altre linee elettriche (**casi complessi**) per la descrizione semplificata della fascia di rispetto non è più sufficiente fornire solo la Dpa, ma è necessario introdurre altre distanze e altri criteri che consentono di definire l'**Area di prima approssimazione (APA)**.

Infine, nel caso in cui non sia possibile rispettare la valutazione semplificata, è richiesto il calcolo esatto della fascia di rispetto lungo le necessarie sezioni della linea.

La metodologia per il **calcolo delle fasce di rispetto per gli elettrodotti** è stabilita dal Decreto del Direttore Generale per la Salvaguardia Ambientale del 29.05.2008

"Approvazione della metodologia di calcolo per la determinazione delle fasce di rispetto per gli elettrodotti", pubblicato sul S.O. n. 160 alla G.U. n. 156 del 05.07.2008.

Le fasce di rispetto devono essere applicate nella progettazione di **nuovi elettrodotti** in corrispondenza di aree gioco per l'infanzia, di ambienti abitativi, di ambienti scolastici e, in generale, di **luoghi adibiti a permanenze non inferiori a quattro ore** e, viceversa, nella progettazione dei nuovi insediamenti e aree di cui sopra in prossimità di linee elettriche già presenti nel territorio.

Sono invece escluse dall'applicazione della metodologia di calcolo delle fasce di rispetto le seguenti tipologie di linee elettriche:

- linee esercite a frequenze diverse da 50 Hz (esempio linee ferroviaria a 3 KV)
- linee di classe zero secondo il Decreto interministeriale 21/03/88 (quali linee telefoniche, segnalazione e comando a distanza....)
- linee di prima classe secondo il Decreto interministeriale 21/03/88 (ovvero linee con tensione nominale inferiore a 1 KV e linee in cavo per illuminazione pubblica con tensione inferiore a 5 KV)
- linee MT in cavo cordato ad elica (interrate o aeree) poiché, in questi casi, le fasce hanno ampiezza ridotta, inferiore alle distanze previste dal decreto 449/88 stesso e dal successivo DM 16/01/91.

La metodologia del calcolo delle distanze prevede due livelli di approfondimento:

- un **procedimento semplificato** basato sulla "**Distanza di prima approssimazione (Dpa)**", con il calcolo della proiezione al suolo della fascia di rispetto. Tale procedimento è utile per la gestione territoriale e per la pianificazione urbanistica;

- il **calcolo preciso della fascia di rispetto** necessario per gestire i singoli casi specifici interni dalla Dpa.

Il calcolo della Dpa e della fascia di rispetto è di **competenza del gestore dell'elettrodotto** e pertanto l'autorità competente per le autorizzazioni deve rivolgersi al gestore per ottenere l'estensione delle Dpa ed eventualmente, per un maggiore approfondimento, delle fasce di rispetto. In genere, sono le Agenzie Regionali di Protezione Ambientale, in applicazione della normativa vigente, nonché in conformità alle diverse leggi regionali, che vengono individuate come autorità competente ai fini dei controlli, nell'ambito della **verifica delle Dpa e delle fasce di rispetto** per gli elettrodotti.

Importante è rispettare le disposizioni sinteticamente riportate, dal momento che le influenze dei campi elettromagnetici degli elettrodotti influiscono sullo stato di salute degli abitanti negli immobili circostanti le linee elettriche.

B – Il vincolo paesaggistico

Il codice dei beni culturali – d. lgs- n. 42/ 2004 – individua i vincoli paesaggistici come rinvenienti da due diversi articoli:

- dall' art. 136, le **Bellezze naturali**, divise in:

a) le cosiddette **bellezze individue**, cioè gli immobili aventi cospicui caratteri di bellezza naturale o di singolarità geologica, nonché le ville, i giardini e i parchi non dichiarati d'interesse culturale, ma che si distinguono per la loro non comune bellezza;

b) le cosiddette **bellezze d'insieme**, cioè le aree o anche le vaste località, aventi valore estetico e tradizionale (compresi i centri storici e le zone di interesse archeologico),

nonché le bellezze panoramiche ed i punti di vista, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze. Spesso sono stati dichiarati d'interesse paesistico interi territori comunali.

- dall' art. 142, le **aree che sono comunque considerate per legge d'interesse paesaggistico** (siano state o meno già individuate come tali con atto amministrativo).

Queste aree comprendono, fra l'altro: la fascia costiera e le rive dei laghi per una profondità di 300 metri; i corsi d'acqua pubblici e le relative sponde per una fascia di 150 metri ciascuna (salva l'esclusione di alcuni corsi d'acqua con provvedimento regionale approvato dal Ministero); i territori montani per la parte eccedente i 1200 metri (Appennini e isole) od i 1600 metri (catena alpina); i parchi e le riserve nazionali o regionali; i vulcani; le foreste e i boschi; le zone di interesse archeologico; etc.

Secondo l'art. 141bis del codice dei beni culturali, entro il 31 dicembre 2009, il Ministero e le Regioni avrebbero dovuto stabilire la specifica disciplina degli interventi nelle zone rispettivamente dichiarate d'interesse paesistico «per assicurare la conservazione dei valori espressi dagli aspetti e caratteri peculiari del territorio considerato». Tale disciplina prevale sulla normativa urbanistica e non potrebbe essere modificata nemmeno in sede di piano paesaggistico.

Per lavori da eseguire in zone sottoposte a vincolo paesaggistico, è necessario acquisire l'autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'articolo 146 del d. lgs. n. 42/2004, tranne che per gli interventi non soggetti ad autorizzazione previsti dall'articolo Art. 149. L'autorizzazione Paesaggistica è necessaria qualora un intervento (edilizio o urbanistico) interessi un bene (edificio o area) ricadente in zona soggetta a Vincolo

Paesaggistico imposto con D.Lgs 42/2004 parte III artt. 134 – 136 - 142. Detta autorizzazione viene rilasciata dalla Regione – articolo 146, comma 5 - ed, in Campania dal Comune, previa acquisizione del parere della Soprintendenza, e costituisce atto autonomo e presupposto rispetto ai titoli abilitativi l'intervento edilizio (scia, p. di c., attività edilizia libera), e ha efficacia di 5 anni dalla data del rilascio.

Dal 10/09/2010 con l'entrata in vigore del DPR 09/07/2010 n.139 "Regolamento recante procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di entità, a norma dell'art.146, comma 9 del D.Lgs 42/2004 e successive modificazione", è applicabile anche il procedimento di Autorizzazione Paesaggistica in forma semplificata.

Con il d. P. R. del 13 febbraio 2017, n. 31, pubblicato sulla G. U. n. 68 del 22 marzo 2017 ed entrato in vigore il 6 aprile 2017, è stato aggiornato il " Regolamento recante la individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata."

Detto regolamento contiene 4 allegati:

- Allegato A, con gli " Interventi ed opere in aree vincolate esclusi dall'autorizzazione paesaggistica ";
- Allegato B, comprendente l' " Elenco interventi di lieve entità soggetti a procedimento autorizzatorio semplificato";
- Allegato C, con il quale viene adottato il " FAC - SIMILE dell' istanza di autorizzazione paesaggistica con "procedimento semplificato";
- Allegato D, recante la " Relazione paesaggistica semplificata".

C – Il vincolo sismico

La prevenzione sismica in edilizia viene realizzata per mezzo dell'utilizzo di due strumenti:

- la *classificazione sismica* del territorio;
- la normativa in materia di edilizia antisismica.

La normativa in materia di edilizia antisismica riguarda i criteri per costruire una struttura in modo da ridurre la sua tendenza a subire un danno, in seguito ad un evento sismico.

La prima norma che prevedesse attività di prevenzione in materia di edilizia antisismica fu la l. n. 64 del 2 febbraio 1974, dal momento che, prima di tale disposizione si attivava la classificazione dei comuni solo a seguito di eventi calamitosi.

Con la citata legge del 1964, fu stabilito che "...la classificazione sismica debba essere realizzata sulla base di comprovate motivazioni tecnico-scientifiche, attraverso decreti del Ministro per i Lavori Pubblici.....".

A seguito del terremoto del 1980 in Irpinia, venne adottata la proposta di riclassificazione del territorio nazionale in 3 categorie sismiche.

Dopo il terremoto del 2002 in Puglia e Molise fu emanata l'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3274 del 2003, che provvedeva alla riclassificazione dell'intero territorio nazionale in quattro zone a diversa pericolosità, eliminando le zone non classificate.

2. NORME VIGENTI

Le principali norme statali vigenti in materia di interventi da realizzare in zone dichiarate sismiche sono:

- Norme Tecniche per le Costruzioni approvate con Decreto Ministeriale del 14 gennaio 2008 - sito del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, "Approvazione delle nuove norme tecniche per le costruzioni" del Ministro delle infrastrutture, di concerto con il Ministro dell'interno e con il Capo Dipartimento della protezione civile.
- O. P. C. M. n. 3274 del 20 marzo 2003, " Primi elementi in materia di criteri generali per la classificazione sismica del territorio nazionale e di normative tecniche per le costruzioni in zona sismica."
- L. 9 novembre 2001, n. 401, " Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 7 settembre 2001, n. 343, recante disposizioni urgenti per assicurare il coordinamento operativo delle strutture preposte alle attività di protezione civile."
- d. P. R. n. 380 del 6 giugno 2001, n. 380, " Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia ".
- d. Lgs. 31 marzo 1998, n. 112, " Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti Locali, in attuazione del capo I della Legge 15 marzo 1997, n. 59."

Le principali norme regionali vigenti nel territorio della Regione Campania in materia di -interventi da realizzare in zone dichiarate sismiche sono:

- Legge Regionale n. 9/1983 e ss. mm. ed ii.. Norme per l'esercizio delle funzioni regionali in materia di difesa del territorio dal rischio sismico “;

- Legge regionale 9 maggio 2016, n. 10, “Misure urgenti per la semplificazione delle norme in materia di prevenzione del rischio sismico. Modifiche alla legge regionale 7 gennaio 1983, n. 9”.

3. COSA FARE PER COSTRUIRE IN PRESENZA DI VINCOLO SISMICO

Per quanto riguarda il territorio della Regione Campania, quando si devono realizzare opere edili occorre verificare, innanzitutto se le tipologia di lavori da realizzare appartiene a quella che necessitano di autorizzazione preventiva in materia di edilizia antisismica.

L' articolo 83 del d. P. R. n. 380/2001 dispone che “..... Tutte le costruzioni la cui sicurezza possa comunque interessare la pubblica incolumità, da realizzarsi in zone dichiarate sismiche..... sono disciplinate..... da specifiche norme tecniche.....”.

Nel territorio della Regione Campania, bisogna presentare:

la **denuncia dei lavori** (consistente nell'istanza, nel progetto e relativi allegati) **prima** dell'inizio dei lavori al competente settore provinciale del Genio Civile e deve riguardare lavori che interessano le strutture di un singolo organismo strutturale, al fine di ottenere un provvedimento di *autorizzazione sismica* ovvero di *deposito sismico*.

il progetto dei lavori, redatto da tecnico competente, nel rispetto delle norme vigenti e della modulistica prevista sul sito della Regione con:

il progetto architettonico conforme a quello allegato al titolo abilitativi;

- il progetto strutturale con:

- **le asseverazioni** di tutti i professionisti tecnici (geologo compreso) secondo i moduli predisposti;
- **le dichiarazioni** del committente, del costruttore e dei tecnici, secondo i moduli predisposti;
- **la copia conforme del titolo abilitativo** ovvero del provvedimento di approvazione del progetto;
- **la ricevuta** attestante il **pagamento del contributo**.

La differenza tra **deposito ed autorizzazione, nello specifico, è rappresentata:**

- **il deposito sismico** si effettua per i lavori di cui all'articolo 1 della legge regionale n. 9/1983 e ss. mm. ed ii., da realizzarsi nelle zone **a bassa sismicità (zona 3)**, individuate con deliberazione di Giunta Regionale della Campania;
- **l'autorizzazione sismica** è obbligatoria per i lavori di cui all'articolo 1 della legge regionale n.9/1983, da realizzarsi nelle **zone dichiarate ad alta (zona 1) e media sismicità (zona 2), come da** Delibera di Giunta Regionale n. 5442 del 7 novembre 2002 e ss. mm. ed ii., nonché nelle zone a bassa sismicità per i seguenti casi:
 - 1 - edifici di interesse strategico** e opere di interesse regionale o statale la cui funzionalità durante gli eventi sismici assume rilievo fondamentale per le finalità di protezione civile;
 - 2 - edifici e opere infrastrutturali**, di interesse statale e regionale, che possono assumere rilevanza in relazione alle conseguenze di un loro eventuale collasso;
 - 3 - lavori che interessano abitati dichiarati da consolidare** ai sensi della legge 9 luglio 1908, n. 445 (Legge concernente provvedimenti a favore della Basilicata e della Calabria);

4 - sopraelevazioni di edifici, nel rispetto dell'articolo 90, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 380/2001;

5 - lavori che hanno avuto inizio **in violazione dell'articolo 2** della **Legge Regionale n. 9/1983**.

Il Centro Sperimentale di Sviluppo delle Competenze nell'area delle Costruzioni "Edil Lab" è promosso dalla Regione Campania e rappresenta uno strumento innovativo di integrazione e interazione tra i diversi attori politico-istituzionali ed economici del territorio, un "luogo" aperto e funzionale a stabili attività di sviluppo del capitale umano, abilitato a programmare iniziative formative e a favorire un sempre più effettivo incontro tra domanda e offerta di lavoro nell'edilizia.

Edil Lab rappresenta un modello innovativo che mette a sistema il mondo delle imprese, l'alta formazione, gli organismi di rappresentanza, l'Università, gli istituti scolastici e la scuola di formazione del settore edile ed ha, tra le principali finalità, l'istituzione di un Osservatorio permanente al fine di monitorare il sistema delle imprese e i fabbisogni di competenze necessari per lo sviluppo e l'incremento della competitività del settore delle costruzioni in Campania.

La collana di monografie, prodotte nell'ambito del Progetto Edil Lab, di cui la presente è parte, costituisce in tal direzione un insieme di vademecum di supporto alle finalità di aggiornamento e sviluppo delle competenze in edilizia.

La presente pubblicazione fa parte di una più ampia produzione – una vera e propria “collana” - di monografie multidisciplinari relativa all’edilizia, realizzata dalle imprese partners del Progetto Edil-lab, che costituisce, nell’insieme, un utile strumento di aggiornamento professionale per gli operatori attivi nel settore delle costruzioni.



Edizioni Graffiti

ISBN 978-8886 98 380 8



9 788886 983808