

Opere edilizie. I Tar chiedono alle Soprintendenze di non essere restrittive

# Per gli immobili vincolati stop ai lavori motivato

## Limiti attenuati per gli interventi contro le barriere architettoniche

A CURA DI  
**Donato Antonucci**

Quando un privato avvia un intervento per il superamento delle barriere architettoniche in un edificio vincolato, il diniego della Soprintendenza deve sempre essere motivato. È quanto affermato dai giudici amministrativi, e in particolare da due recenti pronunce dei Tar Lazio e Campania.

In Italia gli immobili di proprietà privata assoggettati a vincolo storico-artistico sono molto diffusi, e un problema che si pone frequentemente è l'eliminazione delle barriere architettoniche, qualora edifici di questo tipo siano occupati o anche solo frequentati da soggetti disabili. Il tema è affrontato con la legge 13/1989, in parte trasfusa nel Testo unico dell'edilizia (Dpr 380/2001), e con il Dm 236/1989.

La disciplina legislativa e regolamentare riguarda sia la costruzione di nuovi edifici, sia l'esecuzione di opere su quelli esistenti, e tende a garantire idonee condizioni di accesso e di fruizione da parte dei soggetti che versano in situazione di minorazione fisica, anche in deroga alle norme civilistiche sul condominio. In particolare, l'articolo 2 del Dm qualifica come condizione di "accessibilità" dell'edificio «la possibilità anche per le persone con ridotta e impedita capacità motoria e sensoriale di raggiungere l'edificio e le sue singole unità

immobiliari e ambientali, di entrarvi agevolmente e di fruirne spazi e attrezzature in condizioni di adeguata sicurezza e autonomia».

Il diritto del portatore di handicap a svolgere una normale vita di relazione, così come delineato dal legislatore, deve essere tendenzialmente garantito anche nei casi in cui l'immobile sia stato dichiarato di particolare interesse paesaggistico o storico-artistico. In questi casi, ferma restando la necessità di ottenere la prescritta autorizzazione ai sensi degli articoli 21 e 146 del Dlgs 42/2004 prima di dar corso agli interventi, gli articoli 4 e 5 della legge 13/1989 contengono specifiche previsioni agevolative.

1 Innanzitutto, è prevista la formazione del silenzio-assenso nel caso in cui le amministrazioni competenti alla tutela del vincolo (Regioni o soprintendenze), non si pronuncino nel termine assegnato.

2 In secondo luogo, il diniego all'esecuzione dei lavori volti al superamento o all'eliminazione delle barriere architettoniche potrà essere opposto «solo nei casi in cui non sia possibile realizzare le opere senza un serio pregiudizio del bene tutelato».

3 Infine, l'eventuale diniego dovrà essere necessariamente motivato «con la specificazione della natura e della serietà del pregiudizio, della sua rilevanza in rapporto al complesso in cui l'opera si colloca e con riferimento a tutte le alternative eventualmente prospettate dall'interessato».

La problematica è stata affrontata dalla giurisprudenza soprattutto con riferimento all'installazione di rampe e ascensori e due recenti pronunce del Tar Campania (sede

Napoli, Sezione IV, 15 settembre 2011, n. 4402) e del Tar Lazio (sede Roma, Sezione II quarter, 28 settembre 2011, n. 7597) confermano un orientamento interpretativo ormai costante del richiamato quadro normativo, secondo cui, «sebbene dal testo e dalla ratio della legge 13/1989 non possa desumersi la vigenza di un principio di superabilità e derogabilità assoluta e automatica dei vincoli

posti per finalità di tutela storico-culturale o paesistico-ambientale (si veda, Tar Umbria, 17 gennaio 2000, n.17), deve essere nondimeno ribadito che nel provvedimento con il quale la Soprintendenza esprima diniego ai fini della realizzazione di un'opera preordinata al superamento delle barriere architettoniche debbano essere compiutamente esternate le reali e dimostrabili ragioni di pregiudizio che il progettato intervento è suscettibile di arrecare all'interesse di tutela del quale l'Amministrazione è portatrice».

Le due pronunce evidenziano come il legislatore abbia operato un bilanciamento degli interessi in gioco, entrambi di rilievo costituzionale, che riguardano, da una parte, la tutela del patrimonio storico e artistico nazionale (articolo 9 della Costituzione) e, dall'altra, la salvaguardia dei diritti alla salute e al normale svolgimento della vita di relazione e socializzazione dei soggetti in minorate condizioni fisiche (articoli 3 e 32 della Costituzione), dando prevalenza a questi ultimi e ammettendo il diniego dell'autorizzazione nei soli casi di accertato e motivato "serio pregiudizio" del bene vincolato (si veda Tar Lazio-Roma, Sezione II, 15 febbraio 2002 n.1061 e 13 maggio 2000, n.3974). In entrambi i casi le sentenze hanno ritenuto legittimo il diniego di autorizzazione da parte della soprintendenza, che risultava debitamente motivato in ragione «della natura e della serietà del pregiudizio, della sua rilevanza in rapporto al complesso in cui l'opera si colloca e con riferimento a tutte le alternative eventualmente prospettate dall'interessato».

### Le norme

#### 01 | LEGGE 13/1989

Disposizioni per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati

#### 02 | DM 236/1989

Prescrizioni tecniche necessarie a garantire l'accessibilità, l'adattabilità e la visitabilità degli edifici privati e di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata e agevolata, ai fini del superamento e dell'eliminazione delle barriere architettoniche

#### 03 | DPR 380/2001

Articolo 6 e articoli 77-81 (Sezione I - Eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati)

#### 04 | DLGS 42/2004

Articoli 21 e 146 (Interventi soggetti ad autorizzazione)

#### 05 | DM 28 MARZO 2008

Linee guida per il superamento delle barriere architettoniche nei luoghi di interesse culturale

Le sentenze



ANSA

**01 | QUANDO L'OPERA È ATTIVITÀ LIBERA**

L'articolo 6, comma 1, lettera b) del Dpr 380/2001 considera interventi edilizi tesi al superamento delle barriere architettoniche - quindi realizzabili in regime di attività edilizia libera - solo gli interventi che non comportino la realizzazione di rampe o di ascensori esterni  
*Consiglio di Stato, sezione VI, del 24 settembre 2010, n. 7129*

**02 | SILENZIO-ASSENSO SUL VINCOLO PAESAGGISTICO**

Nel caso di interventi per la rimozione delle barriere architettoniche su immobili soggetti a vincolo paesaggistico, le Regioni o gli enti da esse delegati a rilasciare l'autorizzazione paesaggistica provvedono entro 90 giorni dalla domanda. Secondo la legge 13/1989, la mancata pronuncia entro questo termine equivale ad assenso.

Per i giudici, questo è un caso di silenzio-assenso a tutti gli effetti, e non vale a escluderlo il fatto che la legge 241/1990 non preveda il silenzio assenso per una serie di materie, tra cui l'autorizzazione paesaggistica.  
*Tar Campania, Napoli, sezione VII, del 16 dicembre 2009, n. 8834*

**03 | IL CASO DEL DISABILE NON RESIDENTE**

La finalità della legge 13/1989 è assicurare l'accessibilità, l'adattabilità e la visitabilità degli edifici: non è indispensabile che un portatore di handicap sia titolare di diritti reali o di godimento sull'edificio oggetto dei lavori, essendo unicamente rilevante l'oggettiva attitudine

dell'edificio, anche privato, a essere fruito da parte di qualsiasi soggetto. L'erogazione degli incentivi economici (articoli 8-12) richiede invece l'effettiva residenza nell'edificio  
*Tar Veneto, sezione II, del 05 aprile 2007, n. 1122*

**04 | OK TACITO ANCHE CON VINCOLO STORICO**

Fermo restando il regime autorizzatorio per l'abbattimento delle barriere architettoniche in un immobile vincolato, il diniego all'esecuzione dei lavori può essere opposto «solo nei casi in cui non sia possibile realizzare le opere senza un serio pregiudizio del bene tutelato». Il silenzio-assenso per gli interventi contro le barriere architettoniche vale anche per gli immobili oggetto di vincolo storico-artistico  
*Tar Lazio, sezione II, del 14 maggio 2007, n. 4347*

**05 | ILLEGITTIMO IL DINIEGO NON MOTIVATO**

È illegittimo il provvedimento ministeriale negativo in ordine a progetto in variante predisposto per la realizzazione di un ascensore all'interno di edificio tutelato (in vista dell'utilizzo da parte di soggetti portatori di handicap), motivato solo con l'opportunità di mantenere l'integrità di elementi architettonici che costituiscono testimonianza storica dell'antica conformazione monumentale del cortile interno e senza indicare il danno che deriverebbe all'edificio dalla collocazione dell'ascensore  
*Tar Lazio, sezione II, del 13 maggio 2000, n. 3974*

Le procedure. La modifica del 2010

# L'attività è libera se non è esterna

La legge contiene una definizione molto precisa di «barriere architettoniche». L'articolo 2 del Dm 236/1989 le definisce come: ❶ gli ostacoli fisici che sono fonte di disagio per la mobilità di chiunque e in particolare di coloro che, per qualsiasi causa, hanno una capacità motoria ridotta o impedita in forma permanente o temporanea; ❷ gli ostacoli che limitano o impediscono a chiunque la comoda e sicura utilizzazione di parti, attrezzature o componenti; ❸ la mancanza di accorgimenti e segnalazioni che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti, per gli ipovedenti e per i sordi.

Quanto ai contenuti progettuali e alle autorizzazioni necessarie per gli interventi di superamento delle barriere architettoniche, l'articolo 77 del testo unico dell'edilizia prescrive che i progetti - compresi quelli di ristrutturazione di interi edifici - debbano essere redatti con l'osservanza delle prescrizioni tecniche stabilite con il Dm 236/1989, con questo contenuto minimo:

- accorgimenti tecnici idonei alla installazione di meccanismi per l'accesso ai piani superiori, ivi compresi i servoscala;
- idonei accessi alle parti comuni degli edifici e alle singole unità immobiliari;
- almeno un accesso in piano, rampe prive di gradini o idonei mezzi di sollevamento;
- l'installazione, nel caso di immobili con più di tre livelli fuori terra, di un ascensore per ogni scala principale raggiungibile mediante rampe prive di gradini.

La stessa disposizione, con specifico riferimento agli «immobili vincolati ai sensi del Dlgs 490/1999», stabilisce che i progetti debbano essere preventivamente «approvati dalla competente autorità di tutela, a norma degli articoli 23 e 151 del medesimo

decreto legislativo» (ora articoli 21 e 146 del Dlgs 42/2004). L'omessa pronuncia sull'istanza nei termini previsti dalla legge 13/1989 (90 giorni per i vincoli paesaggistici e 120 giorni per quelli storico-artistici) comporta la formazione del silenzio-assenso sul progetto.

Gli interventi dovranno comunque essere realizzati anche nel rispetto delle norme antisismiche, antincendio e di prevenzione degli infortuni.

In tema di titoli abilitativi, l'articolo 6, comma 1, lettera b), del Dpr 380/2001 (nel testo modificato dalla legge n.73/2010) ha ricompreso nell'ambito dell'attività edilizia libera anche gli inter-

L'ASSENSO

Secondo il Codice dei beni culturali il progetto deve essere approvato preventivamente dall'autorità di tutela

venti volti all'eliminazione di barriere architettoniche, ma alla specifica condizione che gli stessi non comportino la realizzazione di rampe o di ascensori esterni, o di manufatti che alterino la sagoma dell'edificio. In questi casi sarà quindi necessario il rilascio di un titolo abilitativo. Inoltre, in base all'articolo 79, le opere possono essere realizzate in deroga alle norme sulle distanze previste dai regolamenti edilizi, anche per i cortili e le chiostre interne ai fabbricati o comuni o di uso comune a più fabbricati. È comunque fatto salvo l'obbligo di rispetto delle distanze dettate dagli articoli 873 e 907 del Codice civile nell'ipotesi in cui tra le opere da realizzare e i fabbricati alieni non sia interposto alcuno spazio o alcuna area di proprietà o di uso comune.