



COMUNE di  
BORGOSATOLLO

provincia di Brescia

# ATTUAZIONE LEGGE REGIONALE 26 NOVEMBRE 2019 n.18 e s.m.i.

## INTERVENTI SUL PATRIMONIO EDILIZIO ESISTENTE

ai sensi dell'art. 40 bis della L.R. 11 marzo 2005/12 e s.m.i.

Giacomo Marniga - *Sindaco*  
dott. Giuseppe Iapicca - *Segretario comunale*  
dott. Marco Frusca - *Assessore Urbanistica*  
arch. Giovanni Cigognetti - *Progettista*

**DOTT. GIOVANNI CIGOGNETTI**  
**ARCHITETTO**  
N. 377  
**ALBO ARCHITETTI DI BRESCIA**

pian. Lucia Massioli - *collaboratore*  
Livio Cassa - *grafica*

## INDIVIDUAZIONE AMBITI DI ESCLUSIONE E DEFINIZIONE MODALITA' D'INTERVENTO *Relazione*

data: settembre 2021

aggiornamenti:

## Premessa

La Regione Lombardia, con propria legge 26 novembre 2019, n.18 e s.m.i., avente a oggetto: *“Misure di semplificazione e incentivazione per la rigenerazione urbana e territoriale, nonché per il recupero del patrimonio edilizio esistente. Modifiche e integrazioni alla legge regionale 11 marzo 2005, n. 12 (Legge per il governo del territorio) e ad altre leggi regionali”* (BURL n. 48, suppl. del 29 novembre 2019); ha individuato misure di incentivazione e semplificazione per promuovere i processi di rigenerazione urbana e il recupero del patrimonio edilizio esistente, attraverso modifiche alla legge per il governo del territorio (*l.r. n. 12/2005*) e ad altre leggi regionali, in coerenza con la legge per la riduzione del consumo di suolo (*l.r. n. 31/2014*).

Le modifiche alla l.r. n.12/2005 comprendono, oltre alla messa a sistema delle disposizioni relative alla rigenerazione urbana e al riallineamento alle norme statali in materia di edilizia, anche una serie di altre disposizioni innovative.

**L'art. 40 bis “Disposizioni relative al patrimonio edilizio dismesso con criticità” della l.r. n. 12/2005**, come introdotto dalla l.r. n. 18/2019 e successivamente modificato dalla legge regionale 24 giugno 2021, n.11, articolato in undici commi prevede, per il patrimonio edilizio esistente, di qualsiasi destinazione d'uso e dismesso da almeno un anno, che presenti riconosciute criticità “...per uno o più dei seguenti aspetti: salute, sicurezza idraulica, problemi strutturali che ne pregiudichino la sicurezza, inquinamento, degrado ambientale e urbanistica-edilizio...” (comma 1), incrementi dell'edificabilità massima prevista dal P.G.T. vigente, entro limiti determinati dal Consiglio comunale (*fino a un massimo del 25%*), e una limitazione all'obbligo di messa a disposizione di aree per servizi pubblici “...fatte salve le aree da reperire all'interno dei comparti edificatori o degli immobili oggetto .....” d'intervento “... già puntualmente individuate negli strumenti urbanistici o anche dovute ai sensi della pianificazione territoriale sovraordinata,.....”; i comuni potranno però “.... richiedere la dotazione di aree per servizi e attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, corrispondente al dimostrato incremento di fabbisogno delle stesse, per la sola quota correlata all'incremento dei diritti edificatori ammesso.” (commi 5 e 6), oltre ad altre significative deroghe alle disposizioni locali “... alle norme quantitative, morfologiche, sulle tipologie d'intervento, sulle distanze previste dagli strumenti urbanistici comunali vigenti e adottati e ai regolamenti edilizi, ...” (comma 10).

Dette facilitazioni sono subordinate alla presentazione, entro tre anni dall'avvenuta attestazione delle criticità di cui al comma 1, dei titoli edilizi utili a dar corso agli interventi di recupero degli immobili (comma 4 - il Comune, nell'ambito della propria deliberazione di cui al comma 1, potrà stabilire termini diversi). In assenza dei previsti interventi edilizi decadranno i benefici consentiti e il perdurare dell'inerzia del privato potrà condurre alla demolizione coatta dei fabbricati (commi 7, 8 e 9).

Il comma 1 prevede che l'Amministrazione comunale, anche sulla base di segnalazioni motivate e documentate, individui, entro il 31 dicembre 2021, detti edifici dismessi che presentano criticità, mediante una specifica deliberazione consiliare. Detta deliberazione consigliere attesterà anche “... la sussistenza dell'interesse pubblico al recupero dell'immobile individuato, anche ai fini del successivo perfezionamento dell'eventuale procedimento di deroga

*ai sensi dell'articolo 40 ...". In alternativa, "...decorsi i termini della deliberazione di cui sopra...", il proprietario, con perizia asseverata giurata, potrà certificare, oltre alla cessazione dell'attività, le condizioni di criticità dell'immobile; il responsabile del procedimento del comune dovrà verificare tale perizia in relazione alla reale sussistenza dei presupposti per il recupero dell'immobile.*

La deliberazione consigliare di eventuale identificazione degli immobili di cui sopra dovrà essere sempre aggiornata, anche al fine di includere gli immobili individuati a seguito della presentazione delle perizie asseverate giurate da parte dei privati.

L'Amministrazione comunale di Borgosatollo, in data 25 giugno 2020 e successivamente in data 21 ottobre 2020, ha pubblicato l'avviso pubblico "*Misure per l'incentivazione della rigenerazione urbana e il recupero del patrimoni edilizio – L.r. 26/11/2019 n.18*" allo scopo anche di ottemperare alle disposizioni del comma 1.

Il citato comma 1 consente anche ai comuni di individuare, con deliberazione del Consiglio comunale, "*... gli ambiti del proprio territorio ai quali non si applicano le disposizioni di cui ai commi 5, 6 e 10....., in relazione a motivate ragioni di tutela paesaggistica, comunque ulteriori rispetto a eventuali regole morfologiche previste negli strumenti urbanistici, che nel concreto dimostrino l'insostenibilità degli impatti generati da tali disposizioni rispetto al contesto urbanistico ed edilizio in cui si collocano gli interventi. Non è comunque consentita l'esclusione generalizzata delle parti di territorio ricadenti nel tessuto urbano consolidato o comunque urbanizzato.*".

### **Il P.G.T. vigente**

Il comune di Borgosatollo è dotato di **Piano di Governo del Territorio (P.G.T.)** approvato con deliberazione consigliare 17 novembre 2011, n. 35, successivamente pubblicato sul BURL (*Serie avvisi e concorsi*) del 7 marzo 2012, n. 10.

Con deliberazione consigliare 22 ottobre 2013, n. 21 è stata approvata la **prima Variante** a detto P.G.T., successivamente pubblicata sul BURL (*Serie avvisi e concorsi*) del 5 marzo 2014, n. 10.

La validità del Documento di Piano è stata prorogata con deliberazione consigliare del 17 dicembre 2018, n. 29, ai sensi del quinto comma dell'art. 5 della legge regionale n. 31/2014 e s.m.i..

### **Definizioni degli ambiti di esclusione, ai sensi del comma 1, dall'applicazione delle disposizioni dell'art. 40 bis della l.r. 12/2005 e s.m.i.**

L'Amministrazione comunale ha valutato in prima istanza le segnalazioni di criticità ambientale, relative al patrimonio edilizio dismesso, raccolte nel passato, oltre al contenuto delle limitate segnalazioni pervenute a seguito del sopra ricordato avviso pubblico; segnalazioni che sostanzialmente non hanno evidenziato condizioni dei siti di gravità tale da mettere a rischio, innanzitutto, la sicurezza pubblica; ha poi approfondito il disposto del comma 8 e, in particolare, del comma 9 dell'art. 40 bis, ritenendo, a conclusione, più opportuno ed efficace che i proprietari, qualora intendano procedere al recupero edilizio di loro immobili che dispongano dei requisiti di cui al comma 1, provvedano a certificarne le condizioni attraverso la perizia asseverata giurata prevista dallo stesso comma.

Come sopra ricordato il comma 1 consente però al Comune di Borgosatollo di individuare, con deliberazione del Consiglio comunale, "*... gli ambiti del proprio territorio ai quali non si*

*applicano le disposizioni di cui ai commi 5, 6 e 10....., in relazione a motivate ragioni di tutela paesaggistica.”*

Valutate le differenziate caratteristiche del tessuto edilizio esistente nel territorio comunale e le articolate previsioni del vigente Piano delle Regole per le diverse zone omogenee in cui è stato classificato il tessuto urbano e agricolo, previsioni le cui scelte pianificatorie sono puntualmente illustrate e motivate nella Relazione che accompagna il vigente P.G.T.; l'Amministrazione comunale ritiene che i nuclei di antica formazione, per le valenze storiche, simboliche ed identitarie che li caratterizzano nel contesto territoriale di Borgosatollo, possano presentare criticità paesaggistiche in relazione all'attuazione degli interventi, in deroga alla pianificazione locale, concessi dall'art. 40 bis. In tali ambiti sono però presenti anche edifici dismessi, talvolta in condizione di criticità, in particolare per degrado urbanistico-edilizio, dei quali l'Amministrazione comunale intende favorire il recupero, anche considerato il pregio del contesto in cui sono collocati, per qualità urbana e ricchezza dei servizi pubblici e privati disponibili.

Il tessuto di antica formazione è costituito da due nuclei storici principali: il Capoluogo, situato pressoché al centro del territorio comunale, e la frazione di Piffione a nord. Il Capoluogo accoglie la Chiesa parrocchiale e il campanile, che costituiscono “land mark” di rilevanza territoriale e simboli della comunità.

Il tessuto antico presenta il caratteristico impianto urbanistico di origine romana articolato su assi stradali ortogonali con direzione nord-sud ed est-ovest, corrispondenti agli originari “cardo” e “decumano” massimo; al loro incrocio si trova la piazza e nei pressi la chiesa parrocchiale.

L'edilizia antica di maggior rilevanza storica e architettonica prospetta direttamente su tali tracciati stradali principali, le strade che da questi si diramano e le pertinenze sono caratterizzate da edifici minori, di ridotta qualità architettonica e originariamente destinati prevalentemente a funzioni agricole. Il P.G.T. ha provveduto, mediante un'indagine sistematica dello stato di fatto, a identificare le valenze degli immobili presenti nei nuclei storici attraverso valutazioni puntuali documentate negli elaborati di Piano.

L'art. 21 “Zona A: nuclei di antica formazione”, delle vigenti **Norme Tecniche di Attuazione del Piano delle Regole**, disciplina gli interventi ammissibili nei nuclei di antica formazione in cinque categorie “.... in base al livello di conservazione dell'identità storica e di manutenzione, e in base alle relazioni con i corpi di fabbrica adiacenti o vicini. ....”. Le **classi d'intervento A1** “...Rientrano in questa categoria gli edifici di particolare valenza architettonica: edifici per il culto ed edifici civili di particolare significato culturale e testimoniale. Si tratta in generale di edifici soggetti a vincolo di tutela di cui al D.lgs. 42/2004. ...” e **A2** “...Sono gli edifici della cultura costruttiva e abitativa locale, che mantengono la leggibilità dell'identità edilizia e materica storiche. ...” sono quelle che identificano gli edifici e i complessi edilizi di maggior rilevanza e valenza culturale e conseguentemente paesaggistica e, pertanto, sicuramente **sono da escludere dalla possibilità di interventi di recupero attuati in deroga** alle puntuali disposizioni della normativa urbanistica locale vigente, proprio allo scopo di conservarne i caratteri e tutelarne l'interesse paesaggistico.

Per le **classi d'intervento A4** “.... Sono edifici estranei per caratteri tipologici e stilemi edilizi, al tessuto dei nuclei storici. ...” e **A5** “...Sono corpi di fabbrica accessori, come tettoie, baracche, ricoveri ecc. ...” non si rilevano invece esigenze particolari di tutela paesaggistica, considerata la loro avvenuta trasformazione edilizia.

La **classe d'intervento A3** è costituita invece da “...edifici testimoniali della cultura costruttiva e abitativa locale, che presentano gradi diversi di conservazione e/o di compromissione sia della morfologia, propria o del complesso edilizio a cui appartengono, sia

*delle singole componenti edilizie, sia dei materiali. ...*". In questa categoria sono stati in genere identificati gli edifici di origine e tipologia agricola che hanno perduto l'iniziale destinazione d'uso e sono in tutto o in parte ora dismessi. Tali complessi edilizi testimoniando però, per impianto tipologico e caratteristiche costruttive, l'antica relazione tra l'abitato e l'attività agricola del territorio, presentano un'importante valenza dal punto di vista culturale e identitario locale.

Le caratteristiche peculiari dal punto di vista storico, architettonico e paesaggistico degli immobili identificati nelle **classi d'intervento A3** rendono necessaria una valutazione più approfondita degli interventi poiché, se da un punto di vista l'Amministrazione comunale ritiene sia necessario favorirne il recupero, anche in deroga alle vigenti disposizioni del citato art. 21 delle N.T.A. vigenti, dall'altro è ugualmente significativo che siano conservati l'impianto tipologico originario e le relazioni dimensionali e urbanistiche con i corpi di fabbrica adiacenti o vicini; conservazione che garantisce l'unitarietà della percezione dei nuclei antichi, fattore imprescindibile per una loro efficace tutela paesaggistica.

Conseguentemente l'Amministrazione comunale dispone che per le **classi d'intervento A4 e A5**, ma anche per la **classe A3**, tutte comprese nei nuclei di antica formazione, **sia consentita l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 40 bis**, ma che per assicurare l'indispensabile tutela dei valori paesaggistici generali di detti nuclei i progetti d'intervento **debbano conseguire il preliminare parere consultivo della Commissione Comunale II "Area dei servizi al territorio"**, ai sensi dell'art. 38 del Regolamento del Consiglio comunale vigente, che dovrà valutarne la coerenza rispetto all'impianto tipologico originario e alle relazioni dimensionali e urbanistiche con i corpi di fabbrica adiacenti o vicini, al fine di garantire l'esigenza primaria di conservazione dell'unitarietà della percezione dei nuclei antichi, fattore imprescindibile per la loro tutela paesaggistica.

L'Amministrazione comunale ritiene altresì che nell'esclusione debbano essere comunque compresi anche tutti gli **immobili assoggettati alle disposizioni di tutela apposte dall'art. 10 e seguenti del D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 "Codice dei beni culturali e del paesaggio"** e s.m.i. per le evidenti ragioni di consolidata relazione paesaggistica tra tali edifici e il contesto urbano in cui sono inseriti.

#### **Definizioni dell'entità dell'incremento ammissibile dei diritti edificatori e delle modalità d'intervento, ai sensi dei commi 4, 5 e 6 dell'art. 40 bis della l.r. 12/2005 e s.m.i.**

L'Amministrazione comunale, richiamato il sopra ricordato disposto dei commi 4, 5 e 6 e valutate le caratteristiche del tessuto edilizio degli ambiti in cui il vigente P.G.T. ha classificato il tessuto urbano consolidato nel territorio comunale, ritiene che:

**nei centri storici "Zona A: nuclei di antica formazione"**, per le **classi d'intervento** per le quali è **stato ritenuto ammissibile** l'incremento dell'edificabilità massima prevista dal P.G.T. vigente (classi A3, A4 e A5), detto incremento debba essere contenuto entro il **10%** *"... dei diritti edificatori derivanti dall'applicazione dell'indice di edificabilità massimo previsto o, se maggiore di quest'ultimo, della superficie lorda (SL) esistente ...."*. Detto incremento edilizio **non potrà però essere realizzato in altezza**, onde evitare il rischio di alterazione morfologica del tessuto antico, ricordato anche quanto disposto dal punto 1 dell'art 8 del D.I. 2 aprile 1968, n. 1444. Il termine, previsto al comma 4, per la presentazione delle relative istanze è inderogabilmente stabilito in **anni tre**.

Considerate le caratteristiche consolidate del tessuto antico, le **aree da reperire** all'interno dei comparti edificatori o degli immobili, ai sensi al comma 5, e nelle quantità prescritte dalla

pianificazione vigente, potranno anche essere monetizzate; dovrà comunque essere assicurata la disponibilità di **un posto auto** privato, pertinenziale a ogni alloggio realizzato;

**in tutte le zone B** l'incremento dell'edificabilità massima prevista dal P.G.T. vigente debba essere contenuto entro il **20%** "... *dei diritti edificatori derivanti dall'applicazione dell'indice di edificabilità massimo previsto o, se maggiore di quest'ultimo, della superficie lorda (SL) esistente.*". Detto incremento edilizio potrà essere realizzato anche in altezza, ma contenuto entro il limite massimo di **tre piani fuori terra**, onde evitare l'alterazione percettiva dell'assetto generale del tessuto urbano consolidato, ricordato anche quanto disposto dal punto 2 dell'art 8 del D.l. 2 aprile 1968, n. 1444. Il termine, previsto al comma 4, per la presentazione delle relative istanze è ugualmente stabilito in **anni tre**.

Considerata la distribuzione e l'entità dei servizi d'interesse generale presenti in tali zone, la valutazione delle **aree da reperire**, ai sensi al comma 5, per servizi e attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, oltre a quelle già previste dal P.G.T. all'interno dei comparti edificatori o degli immobili, dovrà tenere in particolare conto le eventuali criticità della viabilità locale, con particolare attenzione ai percorsi pedonali e ciclabili, alla riqualificazione della viabilità carraia, soprattutto per assicurare migliori condizioni di sicurezza e fluidità della circolazione degli autoveicoli e alla eventuale carenza di parcheggi pubblici o comunque di uso pubblico.

Dovrà sempre essere assicurata la disponibilità di **un posto auto** privato, pertinenziale a ogni alloggio realizzato.

L'Amministrazione comunale ritiene che, ai fini della valutazione del corretto inserimento degli interventi nel tessuto edificato esistente sia per quanto attiene al rischio di alterazione percettiva dell'assetto generale del tessuto urbano, che di disponibilità di servizi e attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, i progetti d'intervento **debbano conseguire il preliminare parere consultivo della Commissione Comunale II "Area dei servizi al territorio"**, ai sensi dell'art. 38 del Regolamento del Consiglio comunale vigente;

**in tutte le zone D** l'incremento dell'edificabilità massima prevista dal P.G.T. vigente possa essere quello **massimo consentito** dai commi 5 e 6. Detto incremento edilizio potrà essere realizzato dopo aver verificato la coerenza ambientale delle destinazioni d'uso previste con il contesto produttivo e verificata la **salubrità dei siti**, ai sensi del secondo comma dell'art 251 del D.lgs. n. 152/06 e s.m.i., pertanto ogni intervento edilizio dovrà risultare compatibile con l'analisi di rischio redatta ai sensi dell'art. n. 242 dello stesso D.lgs. Analoga verifica dovrà essere preventivamente condotta rispetto al **rischio idrogeologico e idraulico** che grava su parte di detti ambiti. Il termine, previsto al comma 4, per la presentazione delle relative istanze è sempre stabilito in **anni tre**.

Considerata la distribuzione e l'entità dei servizi d'interesse generale presenti in tali zone, la valutazione delle **aree da reperire**, ai sensi al comma 5, per servizi e attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, oltre a quelle già previste dal P.G.T. all'interno dei comparti edificatori o degli immobili, dovrà tenere in particolare conto le eventuali criticità della viabilità locale, con particolare attenzione ai percorsi pedonali e ciclabili, alla riqualificazione della viabilità carraia, soprattutto per assicurare migliori condizioni di sicurezza e fluidità della circolazione degli autoveicoli e alla eventuale carenza di parcheggi pubblici o comunque di uso pubblico.

L'Amministrazione comunale ritiene che, ai fini della valutazione del corretto inserimento degli interventi nel tessuto edificato di tipo produttivo esistente sia per quanto attiene alla coerenza ambientale con il contesto delle destinazioni d'uso previste, al rischio idrogeologico e idraulico che grava su parte di detti ambiti e alla loro salubrità, che per quanto attiene alla disponibilità di servizi e attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, i progetti d'intervento

**debbano conseguire** il preliminare **parere consultivo della Commissione Comunale** II “Area dei servizi al territorio”, ai sensi dell'art. 38 del Regolamento del Consiglio comunale vigente;

Considerato quanto disposto dai commi 8 e 9, in caso di **inerzia del proprietario** nell'attuazione delle azioni previste di recupero del patrimonio edilizio dismesso entro i termini prescritti, e il conseguente obbligo per l'Amministrazione comunale di sopperirvi mediante gli opportuni interventi, il cui onere dovrà essere successivamente posto a carico della proprietà inadempiente; l'Amministrazione comunale ritiene necessario che, al fine di evitare il possibile addebito di oneri impropri alle casse comunali, debba essere richiesta, ai soggetti beneficiari delle facilitazioni previste dall'art 40 bis, apposita **polizza fideiussoria**, la cui entità verrà determinata mediante computo metrico estimativo finalizzato a quantificare il costo di “ ... *demolizione dell'edificio o degli edifici interessati o, in alternativa, i necessari interventi di recupero e/o messa in sicurezza degli immobili....*”.

### **Conclusioni**

Per le motivazioni sopra illustrate l'Amministrazione comunale ritiene necessario, in fase di prima applicazione del provvedimento regionale che, per le motivazioni paesaggistiche in precedenza illustrate, gli **ambiti di esclusione** dall'applicazione delle disposizioni dell'**art.40 bis** della l.r. 12/2005 e s.m.i. corrispondano agli immobili compresi nei nuclei di antica formazione classificati nelle **classi d'intervento A1 e A2**, come identificate nei vigenti elaborati del Piano delle Regole, classi disciplinate dall'art. 21 “Zona A: nuclei di antica formazione”, delle vigenti Norme Tecniche di Attuazione del Piano delle Regole.

Nell'**esclusione** dovranno altresì essere compresi anche **tutti gli immobili assoggettati alle disposizioni di tutela apposte dall'art. 10 e seguenti del D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42** “Codice dei beni culturali e del paesaggio” e s.m.i. per le evidenti ragioni di consolidata relazione paesaggistica tra tali edifici e il contesto urbano o agricolo in cui sono inseriti.

L'Amministrazione comunale ha inoltre **definito**, per gli interventi che potranno eventualmente beneficiare delle facilitazioni previste dall'art 40 bis, **limitazioni e condizioni**, in applicazione delle disposizioni regionali, allo scopo di assicurare l'indispensabile coerenza tra gli interventi da eseguire, anche in deroga alle disposizioni del vigente P.G.T., e il contesto sia dal punto di vista paesaggistico e ambientale che dei servizi locali d'interesse generale.

L'Amministrazione comunale, oltre al **periodico aggiornamento della propria deliberazione** consigliare, anche al fine di includervi gli immobili individuati a seguito della presentazione delle perizie asseverate giurate da parte dei privati (comma 1), valutate le esigenze o le casistiche sopravvenute a seguito delle prime applicazioni del provvedimento, potrà altresì dettare agli uffici comunali competenti ulteriori disposizioni e modalità operative per assicurare una corretta ed efficace attuazione del disposto dell'art. 40 bis citato.