

CIRCOLARE N. 14 del 12.05.2016

Verona, 11 maggio 2016

OGGETTO: ricognizione della giurisprudenza prevalente sull'applicazione del D.M. 1444/1968 in riferimento alle distanze e alle altezze, applicabile ai procedimenti edilizi.

La presente circolare aggiorna e sostituisce integralmente la Circolare n. 5 del 26.01.2015.

L'aggiornamento si rende necessario alla luce di nuovi indirizzi giurisprudenziali ai quali lo scrivente ritiene di aderire nella gestione dei procedimenti edilizi.

Si illustrano ed esplicitano, pertanto, i risultati aggiornati della ricognizione della giurisprudenza prevalente sulla materia delle altezze e distanze, disciplinata dagli artt. 8 e 9 del D.M. 1444/1968 applicabile ai procedimenti edilizi trattati dalla Direzione Attività Edilizia SUAP-SUEP, adempiendo, con l'esplicitazione e la massima diffusione mediante la pubblicazione, anche agli obblighi in materia di trasparenza amministrativa e anticorruzione.

1. In riferimento **all'art. 9 del DM 1444/68**, riguardante le distanze tra fabbricati, va premesso innanzitutto che la sua *ratio* non è di tutelare la riservatezza del frontista, bensì di natura igienico – sanitaria, volta ad evitare intercapedini in grado di impedire la libera circolazione dell'aria, come tali produttive di insalubrità e riduttive di luminosità (cfr *ex multis* Consiglio di Stato 19/10/1999 n. 1565). In particolare nel punto 2, nelle zone B è prescritta in tutti i casi la distanza minima assoluta di m 10 tra pareti finestrate e pareti di edifici antistanti.

Alla luce di detto principio, si espone quanto segue :

- La suddetta distanza tra pareti finestrate riguarda sia edifici veri e propri, ossia quei fabbricati che, in quanto muniti di specifiche perimetrazioni, risultino essere costruzioni qualificate, **sia manufatti (senza pretesa di esaustività dell'elenco) quali tettoie, porticati o opere come scale, terrazzi e corpi avanzati (cosiddetti aggettanti)**, che comunque rientrano nel concetto civilistico di costruzione in quanto, se pur non corrispondono a volumi abitativi coperti, sono destinate ad estendere e ampliare la consistenza del fabbricato, fatta eccezione, secondo la definizione del PI (art. 9 NTO – DE), per i balconi inferiori ad 1,50 m.

Non sono invece computabili ai fini della distanza le sporgenze estreme del fabbricato che abbiano funzione meramente ornamentale, di finitura o accessoria di limitata entità, come le mensole, le lesene, i cornicioni, le grondaie e simili (cfr Consiglio di Stato sez. IV, 17/05/12 n. 2847).

- L'art. 9, per il suo carattere di assolutezza e inderogabilità, si riferisce a tutte le pareti finestrate e non soltanto a quella principale, prescindendo altresì dal fatto che esse siano o meno in posizione parallela (TAR Veneto sez. II 25/01/2012 n. 32).
- Inoltre deve essere riferita solo ad aperture qualificabili come **vedute**, non anche alle luci (cfr Consiglio di Stato sez. IV n. 4451/2013; n. 844/2013; Cassazione civile sez. II, n. 6604/2012), che comportano che le pareti siano cieche. Tale principio, che limita l'applicabilità della norma alle sole vedute, risulta confermato da Consiglio di Stato, sez. IV, n. 5365/2015);
- La norma è poi applicabile anche se la finestra si apre su una sola delle pareti fronteggianti, quindi anche nel caso in cui una sola delle pareti che si fronteggiano sia finestrata (cfr TAR Veneto n. 561/14, che afferma che il rispetto della distanza minima è dovuto anche per i tratti di parete che sono in parte privi di finestre).
- La giurisprudenza ha inoltre chiarito che la disposizione in esame costituisce limite inderogabile che prevale sulle contrastanti previsioni dei regolamenti locali e si applica anche alle sopraelevazioni.
Infatti l'ultimo prevalente orientamento è fermo nel ritenere che detta disposizione *"stante la sua assolutezza ed inderogabilità, risultante da fonte normativa statale, sovraordinata rispetto agli strumenti urbanistici locali, comporta che, nel caso di esistenza sul confine tra due fondi di un fabbricato avente il muro perimetrale finestrato, il proprietario dell'area confinante che voglia, a sua volta, realizzare una costruzione sul suo terreno deve mantenere il proprio edificio ad almeno dieci metri dal muro altrui, con esclusione della possibilità di esercizio della facoltà di costruire in aderenza (esercitabile soltanto nell'ipotesi di inesistenza sul confine di finestre altrui) e senza alcuna deroga neppure per il caso in cui la nuova costruzione realizzata nel mancato rispetto del menzionato D.M. sia destinata ad essere mantenuta ad una quota inferiore a quella dalle finestre antistanti e a distanza dalla soglia di queste conforme alle previsioni dell'art. 907, comma terzo, cod. civ."* (Cons. Stato, sez. IV, 12 febbraio 2013, n. 844).
Ciò comporta che, qualora gli edifici siano collocati a distanza inferiore a 10 metri, non vale comunque il principio della prevenzione temporale, nel senso che chi sopraeleva per primo, deve rispettare detto distacco minimo di 10 metri (quindi la distanza va considerata da terra a cielo, in proiezione orizzontale) (cfr anche TAR Veneto – già citata- n. 561/2014, riguardante un caso di demolizione e ricostruzione con ampliamento alla luce della LRV 14/09, nella quale la parte del fabbricato in sopraelevazione non rispettava i 10 metri).

Comune di Verona

Direzione Attività Edilizia SUAP - SUEP
Segreteria Tel. 045 8079857 - 58
Lungadige Capuleti n.7 – 37122 Verona
edilizia.online@pec.comune.verona.it
www.comune.verona.it
Codice fiscale e Partita IVA 00215150236

Invece in pianta il criterio della prevenzione temporale trova applicazione, quindi l'ampliamento realizzato per primo può essere effettuato lateralmente; ovviamente ciò preclude all'altro edificio a sua volta di ampliarsi. In tal caso l'ampliamento può essere realizzato se antistante alla facciata dell'ampliamento non è presente la parete finestrata del vicino, quindi sfilata in orizzontale anche il solo ampliamento.

Si precisa in proposito che il metodo di misurazione della distanza è in proiezione orizzontale a terra, quindi lineare, come indicato nel PI (art. 9);

- Infine, si evidenzia che la disposizione dell'art. 9, vista la sua natura, si applica anche in relazione ai corpi di fabbrica di uno stesso edificio (cfr Consiglio di Stato sez. IV, n. 2749/11).
- 2. In riferimento all'applicazione **dell'art. 8 del DM 1444/68**, si precisa innanzitutto che l'altezza dell'edificio corrisponde alla massima **altezza** della parete, in gronda, come indicato nel PI, che all'art. 9 stabilisce che l'altezza misura la differenza in ogni punto tra la quota di sistemazione esterna e la quota della linea di gronda. In particolare, la quota di sistemazione esterna è stabilita nel progetto allegato al titolo abilitativo ovvero nel provvedimento del Comune che stabilisce linee e quote; la linea di gronda è data dall'intersezione tra l'intradosso del solaio di copertura (a falda inclinata o a terrazzo) e il piano verticale di facciata.
 - La previsione per cui, nelle ZTO di tipo A *"l'altezza massima di ogni edificio non può superare l'altezza degli edifici circostanti di carattere storico artistico"* comporta che bisogna considerare gli edifici circostanti con **vincolo monumentale**. Non potrà essere sopraelevato un edificio già più alto di un edificio circostante vincolato dal punto di vista monumentale (come espressamente chiarito da T.A.R. Veneto, sez. II, n. 429/2016).
 - Inoltre, quanto sancito sempre dall'art. 8 circa il fatto che *"l'altezza massima dei nuovi edifici non può superare l'altezza degli edifici preesistenti e circostanti"* va interpretato nel senso che per edifici circostanti si intendono quelli limitrofi, ovvero ubicati in prossimità dell'edificio oggetto di intervento (cfr Consiglio di Stato 4553/2014, che evidenzia che ci si deve riferire ad edifici **limitrofi** a quello costruendo, *"a rischio altrimenti di svuotare la norma urbanistica di qualunque significato, mentre essa è appunto preordinata ad evitare che fabbricati contigui o vicini presentino altezze marcatamente differenti, considerato, peraltro, che l'assetto edilizio mira a rendere omogenei gli assetti costruttivi rientranti in zone di limitata estensione"*). Si ritiene corretto considerare edifici circostanti quelli confinanti (a 360°) o comunque presenti nella prima cerchia attorno all'edificio in questione (cfr anche Consiglio di Stato n. 2469/14, che considera edifici circostanti quelli limitrofi e non anche quelli inseriti nel più vasto ambito territoriale che identifica la zona).
 - Per le **zone C** (di espansione) è prescritta (art. 9, comma 3, del D.M. 1444/1968), tra pareti finestrate di edifici antistanti, la **distanza minima pari all'altezza del fabbricato più alto**. La norma si applica anche quando una

Comune di Verona

Direzione Attività Edilizia SUAP - SUEP

Segreteria Tel. 045 8079857 - 58

Lungadige Capuleti n.7 - 37122 Verona

edilizia.online@pec.comune.verona.it

www.comune.verona.it

Codice fiscale e Partita IVA 00215150236

sola parete sia finestrata, qualora gli edifici si fronteggino per uno sviluppo superiore a ml. 12.

Secondo recente giurisprudenza (TAR Veneto, sez. II, sentenza n. 344/2015), l'interpretazione corretta della norma impone di prendere in considerazione, ai fini del calcolo della suddetta distanza minima, l'edificio quale **blocco unitario** (e non i livelli di ciascun piano dell'edificio). Ne consegue la non ammissibilità di sopraelevazioni in arretramento (c.d. a gradoni) nelle quali il rispetto della distanza imposta dalla norma (pari all'altezza del fabbricato più alto) sia rispettata soltanto per la parte che viene sopraelevata in arretramento e non per l'edificio nella sua totalità. Nella citata sentenza il T.A.R. ha precisato che *"a conclusioni diverse non può condurre la normativa sul piano casa, in specie l'art. 2 della Legge Regionale n. 14 del 2009, che consente l'ampliamento degli edifici in deroga alle previsioni dei regolamenti comunale e degli strumenti urbanistici e territoriali"* in quanto trattasi di disciplina imposta dalla legge (art. 41-quinquies L. n. 1150/42), perciò inderogabile;

Sempre in merito all'interpretazione, per le **zone C**, dell'art. 9, punto 3) del D.M. n. 1444/1968, l'obbligo di rispettare la distanza minima pari all'altezza del fabbricato più alto sussiste non solo quando entrambi gli edifici si trovano in zona C, ma anche nel caso in cui uno soltanto dei fabbricati si trovi in zona C e l'altro incida invece in una zona diversa. Lo ha stabilito T.A.R. Veneto, sez. II, con sentenza n. 1105/2013.

3. Per quanto riguarda i limiti di altezza previsti dal D.M. 1444/1968, il **comma 8 bis dell'art. 9 della L.R.V. n. 14/2009** contiene una deroga, riferita non alla strumentazione urbanistica ma alla normativa statale, stabilendo che *"al fine di consentire il riordino e la rigenerazione del tessuto edilizio urbano già consolidato ed in coerenza con l'obiettivo prioritario di ridurre o annullare il consumo di suolo, anche mediante la creazione di nuovi spazi liberi, in attuazione dell'art. 2 bis del D.P.R. n. 380/2001 gli ampliamenti e le ricostruzioni di edifici esistenti situati nelle zone territoriali omogenee di tipo B e C, realizzati ai sensi della presente legge, sono consentiti anche in deroga alle disposizioni in materia di altezze previste dal decreto ministeriale n. 1444 del 1968 e successive modificazioni, sino ad un massimo del 40 per cento dell'altezza dell'edificio esistente"*. Il T.A.R. per il Veneto (ordinanza n. 403/2014) ha precisato che **la possibilità di applicare la suddetta deroga è limitata agli "edifici esistenti"**, escludendola invece per gli "edifici in progetto".

Si dispone la pubblicazione all'Albo Pretorio della presente circolare ai fini della generale conoscenza e dell'adempimento agli obblighi di pubblicazione previsti dall'art. 12, c. 1, del D.Lgs. n. 33/2013.

Il Dirigente Direzione
Attività Edilizia SUAP - SUEP
Dott. Giovanni Uderzo

