

Sbattere la testa contro la parete (finestrata)

Una questione che dovrebbe essere risolta da più di 50 anni [1] riemerge periodicamente come un fiume carsico malgrado venga regolarmente inabissata dalle corti di ultima istanza (sia la Corte di cassazione che il Consiglio di Stato).

Si tratta della distanza minima (o distacco) tra fabbricati o meglio tra pareti finestrate (o, ancora meglio, tra pareti delle quali almeno una finestrata) che si fronteggiano. Come noto tale distanza è di almeno 10 metri, praticamente da sempre, sia sotto il profilo civilistico (in attuazione dell'articolo 873, secondo periodo, del codice civile «*Nei regolamenti locali può essere stabilita una distanza maggiore*» [2] che sotto il profilo pubblicistico ai sensi del regolamento del 1968, a sua volta attuativo dell'articolo 41-quinquies della legge urbanistica dl 1942).

Distanze inferiori non possono essere introdotte nemmeno con legge regionale [3] e, analogamente la questione riguarda anche la distanza dai confini di proprietà. [4]

Seppure apparentemente digerito, l'argomento si sposta sulla individuazione di "cosa" può essere considerato fabbricato soggetto all'obbligo del rispetto delle distanze, ovvero su quali opere possano sfuggire a tale obbligo. Sul punto esiste una granitica giurisprudenza della Cassazione (tanto da renderne inutili le citazioni), secondo la quale balconi, terrazze scoperte, corpi seminterrati, corpi accessori e ogni altra opera che non sia meramente ornamentale o irrilevante (fregi, canali e pluviali di gronda ecc.) costituisce fabbricato soggetto all'obbligo delle distanze.

Discorso a parte per i muri di cinta o isolati che non si considerano nel

¹ *Articolo 9 del decreto interministeriale 2 aprile 1968, n. 1444.*

² *Si intende maggiore dei tre metri previsti dal primo periodo dello stesso articolo 873.*

³ *Si veda Corte costituzionale, sentenza 24 febbraio 2017, n. 41, che censura sul punto la legge regionale Veneto n. 4 del 2015. La successiva legge regionale Veneto n. 14 del 2009, per motivi analoghi, sarà sottoposta al vaglio della Consulta in seguito a rinvio di Consiglio di Stato, ordinanza 1° marzo 2019, n. 1431.*

⁴ *Per pacifica giurisprudenza della Cassazione (ex multis: sez. II, 3 novembre 2000, n. 14351) le norme edilizie locali che prescrivono maggiori distanze nelle costruzioni fissandole in relazione al confine, anziché direttamente tra le costruzioni medesime, hanno anch'esse carattere integrativo della disciplina codicistica, con la conseguenza che la loro violazione dà diritto a pretendere la riduzione in pristino, oltre al risarcimento dei danni. Al vaglio della Consulta la legge regionale Veneto n. 30 del 2016 in seguito a rinvio di TAR Venezia, ordinanza 12 dicembre 2018, n. 1166 che, seppure a proposito della deroga alle distanze dai confini, è di interesse sul punto.*

computo delle distanze ai sensi dell'articolo 878, primo comma, del codice civile.

Ebbene, malgrado ciò molte amministrazioni locali insistono ad introdurre nei propri strumenti regolatori (norme di attuazione degli strumenti urbanistici o regolamenti edilizi) il criterio di calcolo delle distanze senza considerare balconi, terrazze, pianerottoli, scale esterne, sporti più o meno agibili, a volta fissandone la dimensione (come se il principio mutasse a seconda della misura in centimetri) o addirittura autorimesse o ripostigli seminterrati o fuori terra, box, tettoie, verande e simili. Su tali basi sono autorizzati i titoli abilitativi o lasciati decorrere i termini per la SCIA, la DIA, la CIA o il KGB.

Quando è arcinoto che una contestazione in sede civile non potrà che concludersi con l'ordine di rimozione, abbattimento o arretramento (a seconda del manufatto coinvolto).

Fin qui i Comuni che, per ragioni storiche, elettorali o in buona fede (!?) tendono a rimuovere ostacoli alla libera espressione "edilizia" dei propri cittadini.

Ma ecco che saliamo a un piano superiore: al Regolamento edilizio-tipo approvato con l'intesa Stato-Regioni del 20 ottobre 2016 (G.U. 16 novembre 2016, n. 268). L'allegato A (Quadro delle definizioni), per quanto di interesse riporta quanto segue:

Voce 8 - Superficie coperta - SC ^[5] - *Superficie risultante dalla proiezione sul piano orizzontale del profilo esterno perimetrale della costruzione fuori terra, con esclusione degli aggetti e sporti inferiori a 1,50 m.*

Voce 15 - Superficie accessoria - SA - *Superficie di pavimento degli spazi di un edificio aventi carattere di servizio rispetto alla destinazione d'uso della costruzione medesima, misurata al netto di murature, pilastri, tramezzi, sguinci, vani di porte e finestre. La superficie accessoria può ricomprendere, per esempio: (omissis) i ballatoi, le logge, i balconi e le terrazze; **le tettoie con profondità superiore a m 1,50; le tettoie aventi profondità inferiore a m. 1,50 sono escluse dal computo sia della superficie accessoria sia della superficie utile (omissis).***

Voce 18 - Sagoma: *Conformazione planivolumetrica della costruzione fuori terra nel suo perimetro considerato in senso verticale ed orizzontale, ovvero il contorno che viene ad assumere l'edificio, ivi comprese le strutture*

⁵ Sigla equivoca: «SC» è una sigla comune anche alla voce 16 «Superficie complessiva - SC - Somma della superficie utile e del 60% della superficie accessoria (SC=SU+60% SA)».

*perimetrali, **nonché gli aggetti e gli sporti superiori a 1,50 m.***

Voce 30 - Distanza: *Lunghezza del segmento minimo che congiunge l'edificio con il confine di riferimento (di proprietà, stradale, tra edifici o costruzioni [6], tra i fronti, di zona o di ambito urbanistico [7], ecc.), in modo che ogni punto della sua **sagoma** [8] rispetti la distanza prescritta.*

E' necessario inquadrare le diverse definizioni:

- a) gli aggetti e gli sporti discriminati in base alla loro dimensione inferiore o pari o superiore a 1,50 metri, nella definizione di superficie coperta non rilevano ai fini di quanto qui in discussione;
- b) anche i ballatoi, le logge, i balconi e le terrazze nonché le tettoie (queste ultime e solo queste ultime discriminate in base alla loro profondità inferiore o pari o superiore a 1,50 metri), nella definizione di superficie accessoria non rilevano ai fini di quanto qui in discussione;
- c) gli aggetti e gli sporti discriminati in base alla loro dimensione inferiore o pari o superiore a 1,50 metri, per definizione non rientrano nella **sagoma**.

Si veda come le previsioni di cui alle lettere a) e b), di per sé, si limitano a specificare le definizioni di superficie coperta, superficie accessoria e specularmente di superficie utile, quindi attengono alla discrezionalità degli estensori del regolamento edilizio-tipo e possono sopravvivere. Lo stesso si potrebbe dire della previsione di cui alla lettera c). Ma solo se non si pongono in contrasto con la normativa statale sulle distanze e qui, come si suol dire, potrebbe cascare l'asino.

La distanza, stando alla relativa definizione si misura dalla **sagoma**, quindi senza considerare **gli aggetti e gli sporti superiori a 1,50 metri**, contraddicendo apertamente decenni di giurisprudenza di merito.

Se è fuori discussione (distratti redattori di regolamenti edilizi e di norme di attuazione prendete nota) che anche per il regolamento edilizio-tipo devono rispettare le distanze i ballatoi, le logge, i balconi, le terrazze e le tettoie (qualunque sia la loro profondità) dal momento che possono essere esclusi dal computo delle superfici, gli sporti e gli aggetti se non hanno funzioni meramente ornamentali devono rispettare le distanze, a prescindere dalla loro profondità. E'

⁶ *Che almeno linguisticamente non si coniuga con "il confine di riferimento".*

⁷ *La zona o l'ambito urbanistico non necessariamente costituiscono un "confine di riferimento" dal momento che la norma "madre" del codice civile parla di "fondi" e quindi di "confine di proprietà".*

⁸ *Il termine «Sagoma» non può che corrispondere alla definizione di cui alla voce 18.*

vero che aggetti e sporti spesso (ma non sempre) coincidono con i ballatoi, o i balconi, tuttavia non ci si deve trarre in inganno dalla diversa applicazione del discrimine di 1,50 metri al concetto di superficie (dove tale limite è tollerabile) rispetto al concetto di sagoma e quindi di distanze (dove tale limite non può assumere rilievo).

All'opportuno chiarimento possono provvedere le Regioni nell'ambito dei propri provvedimenti di adeguamento di cui all'articolo 2, commi 1 e 3, dell'intesa Stato-Regioni, seppure le definizioni stabilite dall'intesa parrebbero sembrare vincolanti ai sensi dei commi 2 e 4 dello stesso articolo.

La Regione Lombardia, con delibera della Giunta regionale 24 ottobre 2019, n. IX/695 ha provveduto a quanto richiesto dall'intesa, recependo esattamente le definizioni originarie [9] con due integrazioni significative:

- 1) alla voce n. 8: «*Gli sporti superiori a 1,50 m sono da considerarsi nella loro interezza*» (quindi non solo per la parte eccedente); questo a proposito della definizione di Superficie coperta ma per la sua ovvia natura di interpretazione generale, applicabile anche alle definizioni di superfici e di sagoma (voce n. 18);
- 2) alla voce n. 30: «*Si ricorda che ai fini dell'applicazione dell'art. 9 del D.M. 1444/68, la distanza tra fabbricati è misurata su tutte le linee ortogonali al piano della parete esterna di ciascuno dei fabbricati.*», dimenticando che agli stessi fini, almeno una parete deve essere finestrata, e che il richiamo ai "fabbricati" non coincide con la "sagoma" così come definita, per le precedenti argomentazioni.

Nella stessa delibera appare vincolante l'adozione delle definizioni uniformi, per cui i Comuni, nell'adeguamento della propria regolamentazione, sono nell'incertezza tra assumere acriticamente le definizioni uniformi (con possibile violazione delle norme superiori), oppure avventurarsi a modificare la definizione di sagoma o integrare quella di distanze, in modo da espellere dal sistema la possibilità che sporti o aggetti di profondità inferiore a 1,50 metri, se non svolgono mere funzioni decorative, ornamentali o di nessun rilievo, sfuggano arbitrariamente al rispetto delle distanze, quindi suscettibili di inutili contenziosi in sede civile. Certo che dopo leggi, regolamenti e circolari e la famigerata moda delle linee guida più o meno vincolanti, non si sentiva la mancanza di un coacervo normativo introdotto da una "intesa".

Non si può evitare di concludere con la recente ordinanza della Corte di Cassazione, seconda sezione civile, 19 febbraio 2019, n. 4834 (conferma Corte

⁹ In realtà aggiungendo tre definizioni ulteriori non pertinenti alle presenti note.

d'Appello di Milano, 18 maggio 2015, n. 2123) di cui si riportano alcuni passi significativi: *«Ritiene il Collegio che tuttavia l'interpretazione della norma de qua non possa che condurre alla conclusione secondo cui a connotare come finestrata una parete sia anche la presenza di balconi, e ciò in quanto trattasi di manufatti che assicurano la possibilità di esercitare la veduta, conformemente alla ratio che è sottesa alla previsione in esame ... (omissis) ... Deve quindi ritenersi che anche la presenza di balconi assicuri la possibilità di veduta, e che quindi la loro presenza sul fronte del fabbricato impone l'applicazione della norma alla quale hanno fatto riferimento i giudici di merito ... (omissis) ... l'ordine di demolizione ed arretramento deve intendersi esteso all'intera parete del fabbricato di parte ricorrente, laddove fronteggia l'edificio dell'attore».*