La Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione di legittimità costituzionale sollevata in relazione alla disposizione della Regione Veneto (art. 9, comma 8-*bis*, della legge regionale n. 14 del 2009, come introdotto dalla legge regionale n. 32 del 2013) con cui è stato previsto, in deroga ai parametri di cui al d.m. 1444 del 1968, che le altezze degli edifici soggetti a demolizione e ricostruzione possano essere incrementate sino al 40% dell'edificio esistente.

Corte costituzionale, 21 febbraio 2020, n. 30 – Pres. Cartabia, Red. Barbera

Edilizia – Disposizioni statali in materia di altezze – Legge Regione Veneto – Deroga alle altezze – Inammissibilità

E' inammissibile la questione di legittimità costituzionale, sollevata in riferimento alla violazione dell'art. 117, secondo e terzo comma Cost., dell'art. 9, comma 8-bis, della legge Regione Veneto 8 luglio 2009, n. 14 ("Intervento regionale a sostegno del settore edilizio e per favorire l'utilizzo dell'edilizia sostenibile"), come introdotto dall'art. 10, comma 13, della legge Regione Veneto 29 dicembre 2013, n. 32 ("Nuove disposizioni per il sostegno e la riqualificazione del settore edilizio e modifica di leggi regionali in materia urbanistica ed edilizia") – nella parte in cui prevede che in deroga al d.m. 1444 del 1968, possono apportarsi, in occasione di interventi di demolizione e ricostruzione, ampliamenti in altezza sino al 40% dell'edificio esistente (1).

(1) I. – Con la sentenza in rassegna la Corte costituzionale ha dichiarato inammissibile la questione sollevata dal Consiglio di Stato, sez. VI, con ordinanza 1° marzo 2019, n. 1431 (oggetto della News US n. 29 dell'11 marzo 2019 ed alla quale si rinvia per ogni approfondimento in dottrina e in giurisprudenza), in merito alle deroghe disposte, ad opera della legge Regione Veneto n. 32 del 2013, in materia di altezze previste dal d.m. 1444 del 1968.

II. – La sottesa vicenda normativa e processuale può essere così sintetizzata:

a) il contenzioso avviato dinanzi al T.a.r. per il Veneto aveva ad oggetto un intervento di demolizione e ricostruzione, con incremento volumetrico, attuativo della disciplina del c.d. "piano casa" di cui alla legge regionale del Veneto n. 14 del 2009. Detto intervento veniva contestato, da un proprietario confinante, nella parte in cui prevedeva un'altezza del nuovo edificio superiore al 40 per cento rispetto all'edificio preesistente;
b) la contestazione riguardava l'applicazione dell'art. 9, comma 8-*bis*, della legge regionale n. 14 del 2009, il quale consente un incremento di altezza fino al 40 per cento dell'"edificio esistente". L'intento dichiarato del legislatore regionale

sarebbe quello di ridurre o annullare il consumo di suolo, anche mediante la creazione di nuovi spazi liberi. Si lamentava in particolare che il progettista avesse calcolato la suddetta percentuale (40%) basandosi non sullo stesso edificio oggetto dell'intervento di demolizione e ricostruzione ma, diversamente, su quello più alto della zona;

c) il T.a.r. per il Veneto, sez. II, con sentenza n. 944 del 2017 accoglieva il ricorso evidenziando che non può considerarsi come "edificio esistente" l'edificio circostante più alto, come erroneamente ritenuto dal Comune, poiché "l'edificio esistente è l'edificio che è oggetto di ampliamento";

d) interposto appello avverso la citata sentenza, il Consiglio di Stato riteneva di sollevare d'ufficio la questione di legittimità costituzionale della predetta norma regionale per violazione, in particolare, dell'art. 117, terzo comma, Cost., laddove sarebbero stati violati alcuni principi fondamentali della legislazione statale in materia di "governo del territorio". Ed infatti, mentre la disposizione di cui all'art. 2-*bis* del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 (introdotto dal decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69), prevede deroghe in materia di altezze dei fabbricati rispetto a quanto previsto dal d.m. 1444 del 1968 (secondo cui, in linea tendenziale, *"l'altezza massima dei nuovi edifici non può superare l'altezza degli edifici preesistenti e circostanti"*) nei soli limiti in cui si tratti di interventi inseriti in strumenti urbanistici funzionali a conformare un assetto complessivo e unitario di determinate zone del territorio (l'intervento deve dunque riferirsi ad una "pluralità di edifici" da inserire in un più globale e coordinato contesto urbanistico), la legge regionale in questione si riferirebbe, altresì, ad interventi riguardanti anche soltanto "singoli edifici";

III. – La Corte costituzionale, con la decisione in rassegna, ha ritenuto tuttavia che, in termini di rilevanza della questione, il perimetro delle censure sollevate dinanzi al T.a.r. per il Veneto (poi riproposte in sede di appello) si riferisse soltanto all'oggetto della suddetta deroga e non anche ai suoi presupposti. La contestazione ricadeva, infatti, unicamente sull'edificio da prendere in considerazione ai fini del suddetto aumento percentuale (40%): se si trattasse, ossia, dell'edificio oggetto di demolizione e ricostruzione oppure di quello circostante più alto (tesi quest'ultima sposata dalla ridetta amministrazione comunale e poi contestata, in sede giurisdizionale, dalla proprietaria di un immobile confinante). I motivi di ricorso non riguardavano in altre parole la possibilità di effettuare, o meno, un simile aumento percentuale di altezza in aperta deroga ai parametri di cui al d.m. 1444 del 1968, ma soltanto la corretta individuazione del parametro di riferimento (edificio esistente) in base al quale operare un simile aumento. Di qui il richiamato difetto di rilevanza della questione, atteso che nell'ordinanza di rimessione sarebbero stati evidenziati profili estranei

rispetto al quadro delle censure specificamente sollevate nell'ambito del richiamato giudizio amministrativo.

IV. – Si segnala per completezza quanto segue:

e) sulla funzione dei grattacieli quale elemento edilizio idoneo ad evitare ulteriore consumo di suolo nonché a favorire una maggiore presenza di spazi liberi (e di verde urbano) si veda il lavoro di Barresi – Amagliani, *Il Plan Voisin di Le Corbusier*, Facoltà di Architettura dell'Università degli Studi di Reggio Calabria Mediterranea, a.a. 2009/2010. Lavoro questo da cui emerge come taluni obiettivi siano ben raggiungibili soltanto all'interno di progetti urbanistici di ampio respiro (riferiti ossia ad una "pluralità di edifici" da realizzare previa integrazione con un adeguato sistema di servizi e di infrastrutture) e non certamente mediante interventi edilizi isolati ed a carattere episodico;

f) sulla disciplina del "piano casa" si vedano gli approfondimenti di cui alla citata News US n. 29 dell'11 marzo 2019;

g) sulla disciplina introdotta dal decreto-legge n. 69 del 2013 (che ha inserito nel Testo unico dell'edilizia l'art. 2 *bis*) si vedano anche qui gli approfondimenti di cui alla citata News US n. 29 dell'11 marzo 2019;

h) sull'efficacia giuridica del d.m. 1444 del 1968 (*"Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricanti e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della legge 6 agosto 1967, n. 765"*) si vedano gli approfondimenti di cui alla citata News US n. 29 dell'11 marzo 2019;

i) sul concetto di "edifici esistenti" si vedano gli approfondimenti di cui alla citata News US n. 29 dell'11 marzo 2019;

j) anche il tema delle distanze tra fabbricati viene da tempo dibattuto, soprattutto sul piano del rapporto delle competenze legislative statali e regionali. Si veda a tale riguardo:

   j1) Corte cost., 7 febbraio 2020, n. 13 (oggetto della News US n. 20 del 21 febbraio 2020 ed alla quale si rinvia per ogni approfondimento in dottrina e in giurisprudenza), la quale ha dichiarato inammissibili le questioni di legittimità costituzionale sollevate dal Consiglio di Stato, in sede consultiva, relative alla deroga delle distanze legali sancita dalla legge urbanistica n. 12 del 2005 della Regione Lombardia. La pronuncia discende dall'omessa illustrazione, da parte del rimettente, delle ragioni che rendono necessaria l'applicazione della disciplina impugnata nel giudizio *a quo*: ciò in

considerazione del fatto che il perimetro applicativo della normativa di cui trattasi è circoscritto alla sola fase transitoria di adeguamento degli strumenti urbanistici vigenti, come ivi delineata, e non riguarda altresì la revisione dei piani di governo del territorio che, come nel caso di specie, siano stati già approvati;

j2) T.a.r. per il Veneto, sez. II, ord. 12 dicembre 2018, n. 1166 (oggetto della News US n. 14 del 18 gennaio 2019 ed alla quale si rinvia per ogni approfondimento in dottrina e in giurisprudenza), secondo cui: "*È rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 64 della legge regionale 30 dicembre 2016, n. 30, nella parte in cui dispone la non applicabilità delle disposizioni contenute negli strumenti urbanistici e nei regolamenti dei Comuni per gli interventi edilizi applicativi della legge regionale 8 luglio 2009, n. 14, per violazione degli artt. 3, 5, 114, comma 2, 117, comma 2, lett. l), e comma 6, nonché 118 della Costituzione*". Più in particolare, il T.a.r. per il Veneto ha sollevato questione di legittimità costituzionale della norma regionale che, fornendo l'interpretazione autentica della disciplina della Regione Veneto sul "piano casa", stabilisce che essa deve essere letta come idonea a consentire la deroga alle distanze dai confini previste dagli strumenti urbanistici e dai regolamenti locali;

k) in merito al requisito della "*rilevanza*" della questione nel giudizio di costituzionalità, come ben evidenziato nella News US n. 20 del 21 febbraio 2020 si veda, in particolare:

k1) sulla nozione generale: Corte cost. 24 luglio 2019, n. 199 (in *Foro it*. 2019, I, 2973, oggetto della News US in data 18 ottobre 2019); 20 maggio 2019, n. 122 (in *Foro it*., 2019, I, 2232); 14 luglio 2016, n. 174 (in *Foro it*., 2016, I, 3052); 30 aprile 2015, n. 71 (in *Foro it*., I, 2629, con nota di PARDOLESI; *Urbanistica e appalti*, 2015, 767, con nota di ARTARIA, BARILA'; *Guida al dir*., 2015, 21, 84, con nota di PONTE; *Resp. civ. e prev*., 2015, 1492, con nota di REGA; *Giur. cost*., 2015, 998, con nota di MOSCARINI; *Europa e dir. privato*, 2015, 951, con nota di GRISI; *Riv. giur. edilizia*, 2015, I, 581, con nota di MARI, STRAZZA); 5 maggio 2006, n. 184 (in *Cass. pen*., 2006, 2811);

k2) sul requisito dell'attualità: Corte cost., ordinanza 16 febbraio 2012, n. 26 (in *Famiglia e dir*., 2012, 984, con nota di VULLO);

k3) sulla non implausibilità alla stregua della motivazione offerta dal rimettente: Corte cost., 25 luglio 2011, n. 242 (in *Giust. civ*., 2012, I, 600); 5 febbraio 2010, n. 34 (in *Foro it*., 2010, I, 2266, con nota di D'AURIA; *Lavoro nelle p.a*., 2010, 144 (m), con nota di DI NARDO; *Regioni*, 2010, 1135 (m), con nota di MERLONI);

k4) sull'influenza della posizione giuridica dedotta nel ricorso principale: Corte cost., 10 ottobre 2008, n. 337 (in *Ragiusan*, 2009, 303, 170); 24 luglio 2000, n. 336 (in *Cons. Stato*, 2000, II, 1271);

k5) sul carattere prematuro della questione in quanto relativa a norma non ancora entrata in vigore: Corte cost., 28 marzo 2014, n. 60 (in *Giur. cost*., 2014, 1292); ordinanza 4 luglio 2002, n. 314 (in *Giur. cost*., 2002, 2418);

k6) sul *petitum* della questione di legittimità costituzionale: Corte cost., 27 luglio 2018, n. 180 (in *Guida al dir*., 2018, 35, 64, con nota di CIAMPI; *Processo penale e giustizia*, 2019, 78, con nota di ALESCI); 10 aprile 2014, n. 90 (in *Cass. pen*., 2014, 2465);

k7) sulla valutazione di "*necessarietà*" della norma per la definizione del giudizio: Corte cost., ordinanza 21 dicembre 2018, n. 242; 8 novembre 2018, n. 194 (in *Foro it*., 2019, I, 89, con nota di ROMBOLI); 31 maggio 2018, n. 114 (id., 2018, I, 2247, con nota di PERRINO); ordinanza 9 febbraio 2018, n. 22 (in *Arch. circolaz*., 2018, 187, con nota di CARRATO; *Giur. it*., 2018, 1495, con nota di ZUFFADA; *Guida al dir*., 2018, 11, 50, con nota di MINNELLA); 2 febbraio 2018, n. 18 (in *Foro it*., 2018, I, 701); 29 novembre 2017, n. 248; 13 luglio 2017, n. 187 (in *Corriere trib*., 2017, 2773, con nota di FERRANTI; *Giur. cost*., 2017, 1729, con nota di PERRONE; *Dir. e pratica trib*., 2018, 1185, con nota di RAVERA); Corte cost., 30 aprile 2015, n. 71, cit.; 12 dicembre 2012, n. 280 (in *Foro it*., 2013, I, 1065, con nota di TRAVI); 22 dicembre 2011, n. 338 (in *Bollettino trib*., 2012, 629, con nota di BRIGHENTI; *Urbanistica e appalti*, 2012, 529, con nota di FOSSATI; *Giust. civ*., 2012, I, 883, con nota di GALLO);

k8) sull'inerenza della questione a disposizione di decreto–legge non ancora convertito in legge: Corte cost., ordinanza 7 novembre 2001, n. 356 (in *Dir. e tecnica circolaz. e assic. obbl*., 2001, 392);

k9) sull'incidenza della questione su norma non più in vigore (in assenza di motivazione sulla inerenza della fattispecie al periodo di suo pregresso vigore): Corte cost., 16 maggio 2002, n. 204 (in *Lavoro giur*., 2002, 632);

k10) sull'omessa indicazione, con riguardo a disposizione recante norme plurime, degli elementi di collegamento della fattispecie alla specifica norma effettivamente applicabile; Corte cost., ordinanza 10 maggio 2002, n. 181 (in *Foro it*., 2002, I, 2231);

k11) sulla q.l.c. sollevata genericamente nei confronti di interi complessi normativi: Corte cost., ordinanza 31 gennaio 2020, n. 8; ordinanza 18 luglio 2002, n. 364 (in *Giur. cost*., 2002, 2720); con particolare riferimento all'impugnazione di un'intera legge: 18 luglio 2014, n. 218 (in *Giur. cost*., 2014, 3476, con nota di CERESA-GASTALDO);

k12) sul difetto di motivazione della rilevanza: Corte cost., ordinanza 25 giugno 2015, n. 120; 3 marzo 2015, n. 25 (in *Cass. pen*., 2015, 2230);

k13) sull'insufficiente descrizione della fattispecie *a quo*: Corte cost., ordinanza 17 dicembre 2015, n. 271;

k14) sulle sopravvenienze legislative: Corte cost., 21 luglio 2016, n. 203 (in *Rass. dir. farmaceutico*, 2016, 789); 5 novembre 2015, n. 222 (in *Foro amm*., 2015, 2733); 16 aprile 2014, n. 98 (in *Riv. giur. trib*., 2014, 469, con nota di GLENDI; *Dir. e pratica trib*., 2014, II, 439, con nota di CORASANITI; *Corriere trib*., 2014, 1787, con nota di MARINI; *Dir. e pratica trib*., 2014, II, 628 (m), con nota di MARINELLO; *Giur. cost*., 2014, 1723, con nota di CHIEPPA; *Giur. it*., 2014, 2450 (m), con nota di BENIGNI; *Riv. dir. proc*., 2015, 813, con nota di SANDULLI);

k15) sulla ricostruzione del quadro normativo di riferimento: tra le diverse, Corte cost., 19 giugno 2019, n. 150 (in *Foro it.*, 2019, I, 2603 nonché oggetto della News US in data 16 luglio 2019); 26 gennaio 2018, n. 9 (in *Riv. giur. edilizia*, 2018, I, 23, nonché oggetto della News US 8 febbraio 2018, cui si rinvia per ulteriori approfondimenti); ordinanza 17 febbraio 2016, n. 33 (in *Riv. giur. edilizia*, 2016, I, 437); 29 ottobre 2015, n. 210 (in *Foro it*., 2016, I, 783, con nota di DE LUNGO); 15 maggio 2015, n. 82 (in *Foro it*., 2016, I, 45, con nota di D'AURIA); 25 ottobre 2000, n. 440 (in *Foro it*., 2001, I, 40, con nota di DI CHIARA; *Corriere giur*., 2000, 1580, con nota di CORBETTA; *Guida al dir*., 2000, 41, 100, con nota di BRICCHETTI).