



# LEGALI ASSOCIATI PER CELVA

CORSO RE UMBERTO, 65 – 10128 TORINO – TEL. 011.568.30.56 – FAX 011.568.31.06

VIA CHALLAND, 30 – 11100 AOSTA – TEL. 0165.23.04.51 – FAX 0165.36.00.77

E-MAIL: [consulenza.celva@avvocati-torino.it](mailto:consulenza.celva@avvocati-torino.it)

AVV. GIANNI MARIA SARACCO

AVV. LAURA FORMENTIN

AVV. DAVIDE FINOCCHIARO

AVV. FABRIZIO COLASURDO

AVV. MARIA ANTONIETTA DAMATO

AVV. ANTONIO FINOCCHIARO

AVV. STEFANIA PEDACE

AVV. ALESSIO FOLIGNO

AVV. RAFFAELE SCIRÈ

AVV. NICOLA RICCIARDI

AVV. LORENZO SOMMO

AVV. NADINE SAINT CUNÉAZ

AVV. ANDREA BALDUCCI

AVV. FEDERICA GILLIAVOD

AVV. STEFANO DI FRANCESCO

Torino, lì 12 giugno 2018

**Spett.le Amministrazione  
Consorzio degli Enti Locali della  
Valle d'Aosta - CELVA**

alla c.a. dott.ssa Donatella Vuillermoz

**OGGETTO:** immobile edificato a distanza inferiore dai limiti di legge - rilascio del permesso di costruire in sanatoria - doppia conformità – necessità assenso del confinante – parere.

Il CELVA, per conto dell'Amministrazione comunale di Ayas, ha sottoposto all'attenzione dei consulenti un quesito avente ad oggetto la corretta procedura di rilascio di una sanatoria edilizia, nell'ipotesi di edificio costruito ad una distanza dal confine inferiore a quanto ora previsto dal Regolamento comunale.

In particolare, in data 09.08.1940, con Deliberazione del Commissario Prefettizio il Comune di Ayas approvava il proprio Regolamento edilizio, il quale in allora non stabiliva alcun termine di distanza dal confine di proprietà per la costruzione di nuovi immobili.

In data 11.06.1968, il Comune, all'epoca sprovvisto di PRCG, rilasciava un nulla osta per la costruzione di un fabbricato destinato a civile abitazione, ultimato in data 31.10.1970 e dichiarato abitabile in data 23.12.1970.

L'Amministrazione rappresenta che l'immobile, in base al progetto approvato, veniva costruito ad una distanza di tre metri dal confine della proprietà limitrofa (art. 873 c.c.), nel

rispetto, altresì, della distanza dei 10 metri dai fabbricati circostanti (art. 9, comma 2, d.m. del 02.04.1968, n. 1444).

In data 15.02.2018, il proprietario del predetto immobile presentava istanza di permesso di costruire in sanatoria per alcune difformità rispetto al progetto approvato dal Comune nel 1968, in particolare per la sopraelevazione effettuata al momento della sua realizzazione.

Durante la fase istruttoria, il Comune, rilevando che la “*sopraelevazione non rispetta la distanza minima (di 5 metri) dai confini di proprietà*”, richiedeva al proprietario dell’immobile, nel rispetto di quanto stabilito dall’art. 84 L.R. 11/98, nonché ai sensi dell’art. 21, comma 5 del Regolamento Edilizio vigente, di produrre una scrittura privata registrata avente ad oggetto l’assenso dei confinanti alla costruzione in deroga.

A tale richiesta, il proprietario opponeva la non necessarietà della suindicata scrittura privata, stante l’intervenuto acquisto per usucapione della servitù avente ad oggetto il mantenimento della costruzione a distanza inferiore da quella stabilita dai regolamenti e dagli strumenti urbanistici vigenti.

Tutto quanto sopra premesso, il Comune domanda se, nel caso di un immobile costruito in violazione delle odierne norme edilizie sulle distanze legali, ai fini del rilascio del permesso di costruire in sanatoria, sia corretto richiedere una dichiarazione di assenso da parte della proprietà confinante.

In caso di risposta negativa, si chiede se l’acquisto per usucapione da parte del confinante del diritto a mantenere l’immobile a distanza inferiore a quella legale possa avvenire *ope legis* e sia idoneo a sostituire il predetto assenso.

Certamente il rilascio del permesso di costruire in sanatoria presuppone un’attività valutativa da parte dell’Amministrazione in ordine alla conformità dell’opera rispetto alla normativa urbanistica che, se accertata positivamente, colloca il privato in una situazione equiparabile a quella del titolare di un valido titolo abilitativo.

Ai fini dell’ottenimento del titolo abilitativo è necessario dimostrare la doppia conformità, ossia la conformità dell’opera o dell’intervento abusivo sia al piano urbanistico vigente al momento della presentazione dell’istanza sia allo strumento urbanistico che vigeva all’epoca in cui è stato realizzato il manufatto, ai sensi del già citato art. 84 della L.R. 11/1998.

Nel caso di specie, per poter essere rilasciato il permesso di costruire in sanatoria, il manufatto dovrebbe essere conforme anche allo strumento urbanistico attualmente vigente, che prescrive una distanza dell’edificio dal confine pari a cinque metri.

In ogni caso, tuttavia, il Regolamento Edilizio del Comune di Ayas stabilisce all'art. 21, comma 5, che *“la distanza dei confini è derogabile, fatto salvo il rispetto della distanza minima dalle costruzioni, con l'assenso del confinante espresso attraverso scrittura privata registrata”*.

Il predetto Regolamento, dunque, dispone che la concessione del permesso di costruire in deroga ai limiti imposti dalle distanze regolamentari possa avvenire solo previo assenso dei confinanti.

Tale condizione trova il proprio presupposto logico normativo, da un lato, nel dovere dell'Amministrazione di assicurare un ordinato svolgimento dell'attività urbanistica, tenuto anche conto dei rapporti interprivati relativi all'area interessata dall'intervento (cfr. Cons. Stato, sez. V, 22.06.2000, n. 3525), dall'altro, nel rispetto del principio del giusto procedimento, espresso dalla L. 241/1990, volto a tutelare anche gli interessi dei terzi.

Pertanto, alla luce di quanto sopra esposto, si ritiene che il Comune di Ayas, in ossequio all'art. 21, comma 5 del Regolamento Edilizio, debba legittimamente richiedere ai fini del rilascio di un permesso di costruire in sanatoria l'assenso del confinante per mezzo di una scrittura privata debitamente registrata, quale condizione per la derogabilità della normativa sulle distanze legali.

Con riferimento al secondo aspetto, si deve, ora, esaminare la specifica questione se tale assenso debba ritenersi ultroneo e irrilevante, laddove il proprietario sostenga di aver acquisito per usucapione il diritto al mantenimento della costruzione a distanza inferiore da quella stabilita dai regolamenti e dagli strumenti urbanistici vigenti.

Sul punto occorre precisare che il provvedimento amministrativo esaurisce i propri effetti nell'ambito del rapporto pubblicistico instauratosi tra il richiedente il permesso in sanatoria e l'Amministrazione, non estendendosi alla sfera privatistica.

Di conseguenza è possibile che un intervento edilizio, astrattamente conforme alla normativa urbanistica, leda i diritti reali di godimento o altre facoltà dei soggetti interessati.

Per tale ragione, lo stesso legislatore nazionale (art. 11, comma 3 del T.U. Edilizia) e analogamente il legislatore regionale (art. 60, comma 3 L.R. 11/1998) hanno previsto, in tema di permesso di costruire, che *“il rilascio del permesso di costruire non comporta limitazione dei diritti dei terzi”*.

Nel caso oggetto del presente parere, pertanto, la mancanza di un titolo edilizio, ossia del permesso di costruire in sanatoria, non avrebbe potuto impedire l'acquisto per usucapione in presenza dei presupposti stabiliti dall'art. 1158 c.c..

Nell'ambito del rapporto privatistico è, infatti, ammissibile *“l'usucapione da parte del confinante del diritto a mantenere l'immobile a distanza inferiore a quella legale, ferma restando nel rapporto tra privati e P.A., la disciplina pubblicistica dettata per la tutela delle prescrizioni*

*urbanistiche di pubblico interesse. In tal modo viene contemperato l'interesse del privato a non sottostare alla possibilità che il vicino possa agire in ogni tempo per il rispetto delle distanze legali, con la salvaguardia dei poteri riservati in materia alla P.A. che, in quanto autorità deputata al controllo del territorio, può incidere esclusivamente sul rapporto pubblicistico con il proprietario e il responsabile dell'abuso, reprimendo l'illecito edilizio anche attraverso l'ordine di demolizione della costruzione eseguita in assenza o in totale difformità o variazione essenziale della concessione edilizia"* (cfr. Cass. civ., sez. II, 18.02.2013, n. 3979, Cass. civ., sez. II, 16.07.2015, n. 14916, Cass. civ., sez. VI, 19.01.2017, n. 1395).

Sulla base di quanto indicato, l'acquisto per usucapione di una servitù avente ad oggetto il mantenimento della costruzione a distanza inferiore a quella fissata dai regolamenti e dagli strumenti urbanistici può avvenire *ope legis*, ma ciò non incide sul rapporto tra Amministrazione e richiedente il permesso di costruire in sanatoria.

Nel caso di specie, poiché il richiedente il permesso di costruire in sanatoria ha dichiarato che in favore del proprio immobile è intervenuta l'usucapione del diritto a mantenere l'immobile a distanza inferiore da quella legale, spetterà al Comune verificare l'esistenza degli elementi costitutivi dell'usucapione ai sensi dell'art. 1158 c.c., richiedendone prova all'istante.

A tal proposito, occorre evidenziare come il Consiglio di Stato, sez. I. con il parere n. 2571 del 30.05.2013 abbia escluso che, ad esempio, la semplice instaurazione di un giudizio per l'accertamento dell'usucapione possa fornire la prova del diritto esclusivo della proprietà, ritenendo che, in materia di permesso di costruire *"il richiedente che sostiene di essere proprietario per usucapione dell'area interessata, senza fornire prova adeguata, non può vantare alcun titolo per richiedere un permesso di costruzione"*.

Il richiedente, dunque, sarebbe tenuto a dimostrare di aver mantenuto il possesso continuato dell'immobile per il decorso di venti anni, nonché il perfezionamento del proprio *animus possidendi*, ossia che non vi sia stata interruzione del possesso.

In base a quanto rappresentato dall'Amministrazione si può ritenere che il primo requisito dell'usucapione, ovvero il possesso continuato dell'immobile, possa essere desunto dalle caratteristiche del manufatto, avente ad oggetto la sua sopraelevazione, trattandosi di un'opera permanente e visibile.

Peraltro, ai fini della verifica della prova dell'intervenuta prescrizione acquisitiva costituisce elemento rilevante sia il momento iniziale dell'attività edificatoria volta alla realizzazione della difformità (Cass. civ., sez. II, 04.12.2014, n. 14916), ma soprattutto il termine di ultimazione dei lavori.

Nel caso di specie, non solo si è a conoscenza del momento in cui l'attività di costruzione è iniziata (1968), ma sono altresì conosciute la data del completamento dell'immobile (31.10.1970) e della sua abitabilità (23.12.1970), tutti elementi utili ai fini della dimostrazione della immutabilità dello stato dei luoghi, a partire da quella data sino ad oggi.

Tuttavia, l'immutabilità dello stato dei luoghi non esclude il possibile comportamento impeditivo del vicino, essendo altresì necessario provare l'esistenza dell'elemento soggettivo dell'*animus* in capo all'istante e che il proprietario confinante non abbia compiuto atti interruttivi del possesso.

Una tale prova non può essere data attraverso un'autodichiarazione dello stesso richiedente, stante anche la natura derogatoria dell'art. 21, comma 5 del Regolamento Edilizio Comunale e la necessità di rispettare, in ogni caso, i diritti del terzo sopramenzionati.

Si ritiene, infatti, che, la *ratio* della stessa disciplina dell'art. 21, comma 5 del Regolamento Edilizio comunale sia quella di coinvolgere necessariamente il terzo con una manifestazione certa della sua volontà in merito alla deroga della distanza regolamentare dai confini.

Pertanto, il permesso di costruire in sanatoria potrebbe essere rilasciato, qualora l'istante sia in grado di fornire un qualunque atto formale idoneo a dimostrare la volontà, pregressa e attuale, del confinante di non contestare l'intervenuto acquisto del diritto di servitù per usucapione.

\* \* \*

Riteniamo con ciò di aver esaurientemente esaminato il quesito sottoposto alla nostra attenzione.

Restiamo a disposizione per qualsiasi altro chiarimento si rendesse necessario e ne approfittiamo per porgere i nostri migliori saluti,

---

avv. Gianni Maria Saracco  


---

avv. Laura Formentin  
