



FABRIZIO DONEGANI – LORENZO SPALLINO

# LE DISTANZE IN EDILIZIA

PROFILI AMMINISTRATIVI, CIVILI E PROCESSUALI

AGGIORNATO AL D.L. N. 69/2024 (DECRETO SALVA-CASA)  
CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE N. 105/2024



WEBAPP INCLUSA  
CON AGGIORNAMENTO AUTOMATICO

SECONDA EDIZIONE

  
**GRAFILL**

Fabrizio Donegani – Lorenzo Spallino

## LE DISTANZE IN EDILIZIA

Ed. II (09-2024)

ISBN 13 978-88-277-0470-7

EAN 9 788827 704707

Collana **MANUALI**



**Licenza d'uso da leggere attentamente  
prima di attivare la WebApp o il Software incluso**

Usa un QR Code Reader  
oppure collegati al link <https://grafill.it/licenza>

**Per assistenza tecnica sui prodotti Grafill** aprire un ticket su <https://www.supporto.grafill.it>

L'assistenza è gratuita per 365 giorni dall'acquisto ed è limitata all'installazione e all'avvio del prodotto, a condizione che la configurazione hardware dell'utente rispetti i requisiti richiesti.

© **GRAFILL S.r.l.** Via Principe di Palagonia, 87/91 – 90145 Palermo

Telefono 091/6823069 – Fax 091/6823313 – Internet <http://www.grafill.it> – E-Mail [grafill@grafill.it](mailto:grafill@grafill.it)

**CONTATTI  
IMMEDIATI**



**Pronto GRAFILL**  
Tel. 091 6823069



**Chiamami**  
[chiamami.grafill.it](http://chiamami.grafill.it)



**Whatsapp**  
[grafill.it/whatsapp](http://grafill.it/whatsapp)



**Messenger**  
[grafill.it/messenger](http://grafill.it/messenger)



**Telegram**  
[grafill.it/telegram](http://grafill.it/telegram)

Finito di stampare presso **Tipografia Print Sprint S.r.l. – Napoli**

Edizione destinata in via prioritaria ad essere ceduta nell'ambito di rapporti associativi.

Tutti i diritti di traduzione, di memorizzazione elettronica e di riproduzione sono riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere riprodotta in alcuna forma, compresi i microfilm e le copie fotostatiche, né memorizzata tramite alcun mezzo, senza il permesso scritto dell'Editore. Ogni riproduzione non autorizzata sarà perseguita a norma di legge. Nomi e marchi citati sono generalmente depositati o registrati dalle rispettive case produttrici.



**PRONTO  
GRAFILL**



**CLICCA per maggiori informazioni  
... e per te uno SCONTO SPECIALE**

# SOMMARIO

|   |    |    |
|---|----|----|
| <b>1. PREMESSA INTRODUTTIVA</b> .....   | p. | 11 |
| 1.1. Le distanze come limitazioni legali della proprietà .....  | "  | 11 |
| 1.2. Discipline civilistica, edilizia e urbanistica<br>in materia di distanze: loro connessione ..... | "  | 12 |
| <b>2. LE DISTANZE NEL CODICE CIVILE</b> .....   | "  | 14 |
| 2.1. <i>Jus aedificandi</i> e diritto di proprietà .....  | "  | 14 |
| 2.2. Le limitazioni all'esercizio della proprietà privata .....                                       | "  | 15 |
| 2.2.1. Limiti alla derogabilità degli obblighi civilistici .....                                      | "  | 15 |
| 2.2.2. Imprescrittibilità dell'azione<br>e usucapibilità del diritto .....                            | "  | 15 |
| 2.2.3. Reciprocità degli obblighi<br>e successione temporale delle norme .....                        | "  | 16 |
| 2.2.4. Divieto di atti emulativi .....  | "  | 16 |
| 2.3. La nozione di costruzione .....  | "  | 17 |
| 2.3.1. Costruzioni, fabbricati e edifici .....  | "  | 17 |
| 2.3.2. La sopraelevazione .....   | "  | 19 |
| 2.3.3. Sporti e oggetti .....   | "  | 19 |
| 2.4. L'istituto della prevenzione .....   | "  | 20 |
| 2.5. Costruzioni in aderenza, costruzioni in appoggio .....   | "  | 21 |
| 2.5.1. L'articolo 877 c.c. ....   | "  | 21 |
| 2.5.2. Le nozioni di "aderenza" e "appoggio" .....  | "  | 22 |
| 2.5.3. Le disposizioni degli strumenti urbanistici<br>in punto distanze dal confine .....             | "  | 22 |
| 2.5.4. Edifici in zona sismica .....  | "  | 23 |
| 2.6. La nozione di frontistanza e i criteri di misurazione .....                                      | "  | 25 |
| 2.7. Muri di cinta, muri di sostegno, muri di contenimento .....                                      | "  | 26 |
| 2.7.1. Muri di cinta .....  | "  | 26 |
| 2.7.2. Muri di sostegno .....   | "  | 27 |
| <b>3. LE DISTANZE IN EDILIZIA</b> .....   | "  | 29 |
| 3.1. L'articolo 9 del D.M. n. 1444/1968: l'origine della norma .....                                  | "  | 29 |

|          |   |    |    |
|----------|---|----|----|
| 3.2.     | Il contenuto della norma .....  | p. | 30 |
| 3.3.     | La legge di interpretazione autentica dell'articolo 9 .....   | "  | 31 |
| 3.4.     | Finalità e natura inderogabile della norma .....  | "  | 32 |
| 3.5.     | Distanze nelle zone A .....   | "  | 33 |
| 3.6.     | La nozione di "nuovi edifici" .....   | "  | 35 |
| 3.6.1.   | Nuovi edifici e costruzioni .....   | "  | 35 |
| 3.6.2.   | Casistica .....   | "  | 36 |
| 3.6.2.1. | Sottotetti e sopraelevazioni .....  | "  | 38 |
| 3.7.     | La nozione di "parete finestrata" .....   | "  | 41 |
| 3.8.     | La nozione di "edifici antistanti" .....  | "  | 42 |
| 3.9.     | Distanze nelle zone C .....   | "  | 43 |
| 3.10.    | Modalità di calcolo delle distanze,<br>anche alla luce delle definizioni edilizie uniformi .....                | "  | 44 |
| 3.11.    | Le distanze previste dallo strumento urbanistico .....  | "  | 47 |
| 3.12.    | Il principio di prevenzione .....   | "  | 48 |
| 4.       | <b>ALTRE NORMATIVE IN TEMA DI DISTANZE</b> .....  | "  | 51 |
| 4.1.     | La normativa antisismica .....  | "  | 51 |
| 4.2.     | Il superamento delle barriere architettoniche .....   | "  | 52 |
| 4.2.1.   | La Legge n. 13/1989<br>e il relativo decreto attuativo .....  | "  | 52 |
| 4.2.2.   | I limiti alla facoltà di deroga<br>alle norme sulle distanze .....  | "  | 53 |
| 4.2.3.   | Deroga alle distanze ed effettivo uso<br>da parte di persone con disabilità .....                               | "  | 54 |
| 4.2.4.   | Ascensori e distanze .....  | "  | 54 |
| 4.3.     | Le distanze dalle strade .....  | "  | 55 |
| 4.3.1.   | La disciplina applicabile:<br>Codice della Strada e D.M. n. 1404/1968 .....                                     | "  | 55 |
| 4.3.2.   | Le tipologie di strada all'interno del Codice .....   | "  | 56 |
| 4.3.3.   | La disciplina delle fasce di rispetto<br>all'interno del Codice .....   | "  | 57 |
| 4.3.4.   | Distanze da rispettare per le nuove costruzioni,<br>demolizioni e ricostruzioni, ampliamenti .....              | "  | 57 |
| 4.3.5.   | Distanze da rispettare<br>per la costruzione o ricostruzione<br>di muri di cinta lateralmente alle strade ..... | "  | 58 |
| 4.3.6.   | Apertura di canali, fossi<br>o esecuzione di escavazioni .....  | "  | 58 |
| 4.3.7.   | Altre fasce di rispetto .....   | "  | 59 |
| 4.3.8.   | La disciplina delle distanze<br>all'interno del D.M. n. 1404/1968 .....   | "  | 59 |

|        |  |    |    |
|--------|--|----|----|
| 4.4.   | Le distanze dalle ferrovie .....   | p. | 60 |
| 4.5.   | Le distanze dal demanio marittimo .....  | "  | 62 |
| 4.6.   | Le distanze dal demanio idrico .....   | "  | 63 |
| 4.7.   | Le distanze cimiteriali .....  | "  | 64 |
| 4.7.1. | La fascia di rispetto cimiteriale: ipotesi e finalità .....  | "  | 64 |
| 4.7.2. | Deroga per ampliamento o costruzione di cimitero .....   | "  | 66 |
| 4.7.3. | Deroga per ampliamento o costruzione di edifici .....  | "  | 66 |
| 4.7.4. | Gli interventi sull'esistente<br>all'interno della fascia di rispetto .....  | "  | 68 |
| 4.8.   | Le distanze degli elettrodotti .....   | "  | 69 |
| 5.     | <b>LE DEROGHE AL REGIME DELLE DISTANZE</b> .....   | "  | 71 |
| 5.1.   | Deroghe alle distanze per interventi di demolizione e<br>ricostruzione .....   | "  | 71 |
| 5.1.1. | L'articolo 2-bis, comma 1-ter,<br>del T.U. dell'Edilizia: nascita ed evoluzione .....  | "  | 71 |
| 5.1.2. | La legittimità delle distanze preesistenti .....   | "  | 72 |
| 5.1.3. | L'utilizzo di incentivi volumetrici .....  | "  | 73 |
| 5.1.4. | Le verifiche dell'Amministrazione<br>e la prova del soggetto proponente .....  | "  | 73 |
| 5.2.   | La derogabilità delle distanze per accordo tra le parti .....  | "  | 74 |
| 5.3.   | Il permesso di costruire in deroga .....   | "  | 75 |
| 5.4.   | Deroghe per interventi di efficientamento energetico .....   | "  | 77 |
| 5.4.1. | Efficientamento energetico<br>e distanze nel D.Lgs. n. 102/2014 .....  | "  | 77 |
| 5.4.2. | Superbonus e distanze .....  | "  | 79 |
| 5.5.   | Le tolleranze costruttive .....  | "  | 79 |
| 6.     | <b>LE AZIONI A TUTELA DELLE DISTANZE</b> .....   | "  | 82 |
| 6.1.   | La doppia tutela .....   | "  | 82 |
| 6.2.   | I rimedi civilistici ordinari avanti il Giudice Ordinario .....  | "  | 83 |
| 6.2.1. | Natura dell'azione<br>e contenuto della <i>actio negatoria servitutis</i> .....  | "  | 83 |
| 6.2.2. | Destinatario della domanda .....   | "  | 83 |
| 6.2.3. | Riparto dell'onere probatorio .....  | "  | 84 |
| 6.2.4. | Demolizione e arretramento .....   | "  | 84 |
| 6.2.5. | Imprescrittibilità dell'azione .....   | "  | 85 |
| 6.2.6. | Opponibilità ai terzi .....  | "  | 85 |
| 6.2.7. | La domanda di risarcimento del danno<br>per violazione delle norme civilistiche<br>e di quelle integrative del codice civile ..... | "  | 85 |
| 6.2.8. | Le norme non integrative del codice civile .....   | "  | 87 |

|        |  |    |     |
|--------|--|----|-----|
| 6.3.   | Gli ulteriori rimedi civilistici.....  | p. | 88  |
| 6.3.1. | Il regolamento di confini.....   | "  | 88  |
| 6.3.2. | L'apposizione di termini.....  | "  | 90  |
| 6.3.3. | Le azioni possessorie .....  | "  | 90  |
| 6.3.4. | Le azioni di nunciazione .....   | "  | 92  |
| 6.4.   | I rimedi giurisdizionali avanti il Giudice Amministrativo.....                                     | "  | 92  |
| 6.4.1. | Il regime della doppia tutela (cenni).....   | "  | 92  |
| 6.4.2. | La giurisdizione amministrativa<br>e l'evoluzione dei titoli in edilizia .....                     | "  | 93  |
| 6.4.3. | Il divieto di impugnazione della SCIA.....   | "  | 94  |
| 6.4.4. | La segnalazione del privato.....   | "  | 95  |
| 6.4.5. | Le iniziative giurisdizionali<br>e la verifica dell'interesse ad agire .....                       | "  | 96  |
| 6.4.6. | L'accoglimento del ricorso verso il silenzio<br>e la nomina del commissario <i>ad acta</i> .....   | "  | 97  |
| 7.     | <b>IL CONSOLIDAMENTO DELLE SITUAZIONI DI FATTO</b> .....   | "  | 98  |
| 7.1.   | L'acquisto per usucapione della servitù al mantenimento della<br>distanza irregolare.....          | "  | 98  |
| 7.1.1. | La disciplina dell'usucapione.....   | "  | 98  |
| 7.1.2. | La prova dell'acquisto per usucapione.....   | "  | 98  |
| 7.1.3. | Gli atti idonei a interrompere<br>il decorso del termine di usucapione .....                       | "  | 99  |
| 7.1.4. | Il trasferimento dell'immobile<br>e l'unione del possesso .....                                    | "  | 100 |
| 7.1.5. | Illegittimità dell'immobile e usucapione .....   | "  | 101 |
| 7.2.   | Il decorso del tempo nell'azione amministrativa:<br>l'annullamento del permesso di costruire ..... | "  | 101 |
| 7.2.1. | I poteri di controllo dell'A.C.<br>per il rilascio del titolo .....                                | "  | 101 |
| 7.2.2. | L'esercizio dell'autotutela:<br>l'illegittimità del titolo .....                                   | "  | 102 |
| 7.2.3. | L'esercizio dell'autotutela:<br>la ragionevolezza del termine .....                                | "  | 103 |
| 7.2.4. | L'esercizio dell'autotutela: l'interesse pubblico .....  | "  | 104 |
| 7.3.   | Il decorso del tempo nell'azione amministrativa:<br>gli interventi realizzati con S.C.I.A.....     | "  | 105 |
| 7.4.   | Lo stato legittimo dell'immobile .....   | "  | 107 |
| 7.4.1. | Stato legittimo e asseverazione<br>per i bonus edilizi .....                                       | "  | 107 |
| 7.4.2. | La definizione di stato legittimo dell'immobile<br>introdotta dal D.L. n. 76/2020.....             | "  | 109 |

|   |        |
|---|--------|
| 7.4.3. La modifica della definizione di stato legittimo<br>ad opera del c.d. "decreto salva-casa" .....                 | p. 110 |
| 7.5. La normativa sopravvenuta .....  | " 112  |
| <b>GIURISPRUDENZA</b> .....   | " 115  |
| <b>PRINCIPI GENERALI</b> .....  | " 116  |
| – <i>Actio negatoria servitutis</i> .....   | " 116  |
| – Apposizione di termini .....  | " 116  |
| – Atti emulativi .....  | " 116  |
| – Autotutela .....  | " 117  |
| – Azionabilità (successione nella proprietà) .....  | " 119  |
| – C.I.L.A. e S.C.I.A. ....  | " 119  |
| – Chiusura del fondo .....  | " 119  |
| – Competenza giurisdizionale .....  | " 120  |
| – Competenze (riparto Stato/regioni/enti locali) .....  | " 120  |
| – Compiti di accertamento degli uffici .....  | " 121  |
| – Criteri di calcolo .....  | " 121  |
| – Danno (prova) .....   | " 123  |
| – Decorso del tempo .....   | " 124  |
| – Derogabilità / Inderogabilità .....   | " 124  |
| – Discrezionalità degli enti locali .....   | " 127  |
| – D.M. n. 1444/1968: finalità .....   | " 127  |
| – D.M. n. 1444/1968: applicazione .....   | " 127  |
| – D.M. n. 1444/1968: interpretazione autentica<br>ai sensi dell'articolo 5- <i>bis</i> , comma 1, D.L. n. 32/2019 ..... | " 129  |
| – D.M. n. 1444/1968: rapporti con le distanze<br>fissate dal codice civile .....  | " 130  |
| – Giudice ordinario: discrezionalità (limiti alla) .....  | " 130  |
| – Giudice ordinario:<br>giudicato e procedimento amministrativo .....   | " 130  |
| – Giudice ordinario: giurisdizione .....  | " 130  |
| – Giudice amministrativo: discrezionalità (limiti alla) .....   | " 131  |
| – Intercapedine e pregiudizio .....   | " 131  |
| – <i>lura novit curia</i> .....   | " 132  |
| – <i>lus edificandi</i> .....   | " 132  |
| – <i>lus superveniens</i> .....   | " 132  |
| – Normativa regolamentare: riferimenti temporali .....  | " 133  |
| – Normativa regolamentare:<br>disposizioni integrative della normativa civilistica .....                                | " 133  |
| – Normativa regolamentare:<br>assenza di previsioni in tema di distanze .....   | " 134  |

|   |        |
|---|--------|
| – Normativa regolamentare:  |        |
| distanze maggiori rispetto al D.M. n. 1444/1968 .....               | p. 134 |
| – Normativa regolamentare: contrasto con il D.M. n. 1444/1968 ..... | " 135  |
| – Normativa speciale e normativa civilistica .....                  | " 136  |
| – Poteri inibitori dell'A.C. ....                                   | " 137  |
| – Prevenzione.....  | " 137  |
| – Reciprocità .....   | " 139  |
| – Regolamento dei confini .....                                     | " 139  |
| – Riduzione in pristino .....                                       | " 140  |
| – Riservatezza (diritto alla) .....                                 | " 141  |
| – Sanatoria .....   | " 142  |
| – Sanzioni.....   | " 142  |
| – Suolo pubblico.....   | " 142  |
| – Risarcimento del danno .....                                      | " 142  |
| – Stato legittimo dell'immobile.....                                | " 143  |
| – Trascrizione della domanda .....                                  | " 143  |
| – Tutela .....  | " 144  |
| – Tutela (azioni) .....   | " 145  |
| – Usucapibilità.....  | " 145  |
| – <i>Vicinitas</i> .....  | " 146  |
| <b>CASISTICA</b> .....  | " 148  |
| – Abbaini .....   | " 148  |
| – Acque pubbliche .....   | " 148  |
| – Autorimesse .....   | " 149  |
| – Autostrade (distanze dalle) .....                                 | " 149  |
| – Balconi (chiusi/aperti).....                                      | " 149  |
| – Barbecue .....  | " 151  |
| – Barriere architettoniche .....                                    | " 152  |
| – <i>Bow window</i> .....   | " 153  |
| – Campo da tennis .....   | " 153  |
| – Cimiteri.....   | " 154  |
| – Cisterne e pozzi .....  | " 155  |
| – Confini (distanze dai) .....                                      | " 155  |
| – Componenti ornamentali .....                                      | " 156  |
| – Condominio .....  | " 156  |
| – Confini e normativa locale .....                                  | " 157  |
| – Corpi del medesimo fabbricato .....                               | " 158  |
| – Costruzione (nozione ai fini delle distanze) .....                | " 158  |
| – Costruzione in aderenza .....                                     | " 159  |
| – Costruzioni abusive .....   | " 160  |
| – <i>Dehors</i> .....   | " 161  |

|  |        |
|--|--------|
| – Demanio marittimo .....  | p. 161 |
| – Demolizione e ricostruzione .....                                  | " 161  |
| – Depositi di materiale .....  | " 162  |
| – Destinatario della domanda di arretramento .....                   | " 162  |
| – Edifici ad altezze diverse .....                                   | " 163  |
| – Edifici separati da strade pubbliche .....                         | " 163  |
| – Edifici posti su quote diverse .....                               | " 164  |
| – Ferrovie .....   | " 165  |
| – Fondi a dislivello .....   | " 165  |
| – Fondi finitimi (nozione) .....                                     | " 165  |
| – Forni in muratura .....  | " 165  |
| – Frontistanza (nozione) .....                                       | " 166  |
| – Impianti di telecomunicazione .....                                | " 166  |
| – Impianti di condizionamento .....                                  | " 166  |
| – Intercapedini .....  | " 167  |
| – Isolamento termico degli edifici .....                             | " 167  |
| – Luci (rilevanza ai fini del concetto di parete finestrata) .....   | " 168  |
| – Luci (irrilevanza ai fini del concetto di parete finestrata) ..... | " 168  |
| – Manufatti abusivi .....  | " 169  |
| – Manufatti interrati .....  | " 170  |
| – Manufatti separati da strade private .....                         | " 170  |
| – Mansarde .....   | " 170  |
| – Muri finestrati .....  | " 170  |
| – Muri di contenimento .....   | " 171  |
| – Muri di cinta .....  | " 172  |
| – Opere pubbliche .....  | " 173  |
| – Pareti finestrate: non fronteggianti .....                         | " 173  |
| – Pareti finestrate: nozione .....                                   | " 173  |
| – Pareti finestrate: porte finestre .....                            | " 174  |
| – Pareti finestrate: separate da muro di cinta .....                 | " 174  |
| – Pensiline .....  | " 174  |
| – Pergolati .....  | " 175  |
| – Pertinenze .....   | " 175  |
| – Piani di Fabbricazione .....                                       | " 175  |
| – Piani di Recupero .....  | " 176  |
| – Piani di Lottizzazione .....                                       | " 176  |
| – Piscine .....  | " 176  |
| – Prevenzione (principio) e distanze dal confine .....               | " 176  |
| – Ricostruzioni e normativa regolamentare .....                      | " 179  |
| – Ricostruzione di edifici in rovina .....                           | " 179  |
| – Risparmio energetico (deroga alle distanze) .....                  | " 180  |
| – Ristrutturazione edilizia e distanze .....                         | " 181  |

|   |    |     |
|---|----|-----|
| – Ristrutturazione, distanze e regolamenti locali.....  | p. | 181 |
| – Ristrutturazione con demolizione e ricostruzione..... | “  | 181 |
| – Scale, terrazze, corpi avanzati.....                  | “  | 183 |
| – Sopraelevazioni.....                                  | “  | 185 |
| – Sottotetti.....                                       | “  | 186 |
| – Sottotetti e distanze tra edifici.....                | “  | 187 |
| – Sottotetti e distanze dai confini.....                | “  | 188 |
| – Sporgenze.....  | “  | 189 |
| – Strade.....   | “  | 190 |
| – Strade vicinali.....                                  | “  | 190 |
| – Terrapieno.....                                       | “  | 191 |
| – Tettoie.....  | “  | 191 |
| – Vani scale.....                                       | “  | 192 |
| – <i>Velux</i> .....                                    | “  | 192 |
| – Volumi tecnici.....                                   | “  | 192 |
| – Zone agricole.....                                    | “  | 193 |
| – Zone omogenee.....                                    | “  | 193 |
| – Zone omogenee diverse tra loro.....                   | “  | 194 |
| – Zone sismiche.....                                    | “  | 195 |
| <b>CONTENUTI E ATTIVAZIONE DELLA WEBAPP.....</b>        | “  | 197 |
| – Contenuti della WebApp.....                           | “  | 197 |
| – Requisiti hardware e software.....                    | “  | 197 |
| – Attivazione della WebApp.....                         | “  | 197 |

## PREMESSA INTRODUTTIVA

### 1.1. Le distanze come limitazioni legali della proprietà

Anche un approccio pragmatico al tema delle distanze non può ignorare la declinazione della proprietà da parte della carta costituzionale, il cui art. 42, comma secondo, rende evidente come nello studio dell'istituto e nella evoluzione delle sue forme si intreccino i percorsi del diritto pubblico e del diritto privato (G. Alpa, *Proprietà privata, funzione sociale, poteri pubblici di «conformazione»* in «*Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico*», fasc. 3, 2022).

«La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti.»

La disposizione, approvata dall'Assemblea Costituente il 22 dicembre 1947, rappresenta l'ultimo tassello del percorso dell'istituto da diritto *assoluto* (art. 436 del Codice civile del Regno d'Italia, promulgato con R.D. 25 giugno 1865 in sostituzione della legislazione vigente negli Stati preunitari italiani, art. 436) a diritto *limitato* (art. 832 del Codice civile approvato con R.D. 16 marzo 1942, n. 262) e, infine, a diritto caratterizzato dalla *funzione sociale* che riveste (art. 42 della Costituzione della Repubblica italiana, approvata dall'Assemblea Costituente il 22 dicembre 1947), in coerenza con la sua collocazione non nei Principi fondamentali della Carta (artt. 1/12) ma nei Rapporti economici (artt. 35/47).

Nell'ottica *conformata* del diritto di proprietà, più aderente al dettato costituzionale rispetto all'ottica *vincolata* – dove si ritiene il proprietario libero di disporre del bene pur all'interno dei limiti fissati dal legislatore – si pongono i due ordini di limiti consistenti da un lato in quelli imposti per ragioni di pubblico interesse e dall'altro in quelli dettati nell'interesse privato o, meglio, nell'ottica di salvaguardare i concorrenti diritti di altri soggetti privati (R. Guittardi, *Limiti legali della proprietà: l'incidenza dei regolamenti edilizi in tema di distanze tra fabbricati*, in «*Salvis Juribus*» <http://www.salvisjuribus.it>).

Nella prima categoria rientrano gli istituti della espropriazione per pubblica utilità (art. 834 c.c.) e della requisizione (art. 835 c.c.), nella seconda le disposizioni che operano nei rapporti di vicinato: immissioni (art. 844 c.c.), luci e vedute (artt. 900 ss. c.c.), stillicidio (art. 908 c.c.), utilizzo di acque private (artt. 909 ss. c.c.) e, per l'appunto, distanze (artt. 873-878 c.c.).

## LE DISTANZE NEL CODICE CIVILE

### 2.1. *Jus aedificandi* e diritto di proprietà

Il diritto a utilizzare le suscettibilità edificatorie di un fondo (c.d. "*jus aedificandi*") costituisce la principale espressione del diritto di proprietà, del quale rappresenta facoltà ai sensi dell'art. 832 c.c..

#### **Art. 832 – Contenuto del diritto**

Il proprietario ha diritto di godere e disporre delle cose in modo pieno ed esclusivo, entro i limiti e con l'osservanza degli obblighi stabiliti dall'ordinamento giuridico.

L'introduzione nell'ordinamento dell'istituto della concessione edilizia di cui alla Legge n. 10 del 28 gennaio 1977, recante «*Norme in materia di edificabilità dei suoli*», non ha dissociato lo *jus aedificandi* dal diritto di proprietà, ma più semplicemente ha fissato i limiti all'esercizio di quel diritto, in relazione alla funzione sociale della proprietà e nel rispetto del parametro costituzionale di cui all'art. 42 (Corte costituzionale n. 5 del 30/01/1980 e Corte costituzionale n. 127 del 5/05/1983): il che a significare che il diritto di costruire non trova fonte nel provvedimento amministrativo, il quale si limita a verificare i presupposti per l'esercizio del diritto secondo quanto prescritto dalle norme di legge e dagli strumenti urbanistici (Cass. civ., Sez. II, 12/11/2015, n. 23130).

Assente tale presupposto, è assente anche lo *jus aedificandi*, il quale viene meno anche quando, pur originariamente esistente, la previsione urbanistica perde di efficacia, come nel caso della scadenza dei piani attuativi per decorso del termine decennale di cui all'art. 28 della Legge Urbanistica:

«Atteso che l'affidamento del lottizzante alla intangibilità della destinazione urbanistica è tra le situazioni soggettive tutelabili derivanti da una lottizzazione convenzionata e che la perdita di efficacia di quest'ultima per scadenza di termine decennale determina il venir meno – sul piano oggettivo – dei presupposti dello *jus aedificandi*, appare conseguente affermare, sul piano pretensivo, che viene meno anche l'affidamento alla intangibilità della destinazione urbanistica.» (Cons. Stato, Sez. IV, 03/11/1998, n. 1412; id. T.A.R. Abruzzo, L'Aquila, 21/08/2003, n. 597; id. T.A.R. Sicilia, Catania, Sez. I, 27/01/2004, n. 72)

## 2.2. Le limitazioni all'esercizio della proprietà privata

Nel solco della funzione sociale attribuita alla proprietà dall'art. 42 della Costituzione, il Codice Civile pone una serie di limitazioni finalizzate ad assicurare la coesistenza dei diritti proprietari: le limitazioni cui fa riferimento l'art. 832 c.c. si sostanziano in obblighi di *non facere*, collocandosi all'interno di un sistema regolatorio della proprietà finalizzato a dettare le regole per l'esercizio dello *jus aedificandi* non solo nell'interesse del proprietario costruttore, ma anche al fine di un ordinato sviluppo urbano (Cons. Stato, Sez. VI, 29/10/2021, n. 7285).

### 2.2.1. Limiti alla derogabilità degli obblighi civilistici

Mentre nessuna distanza è imposta rispetto al confine – per il quale opera il principio della prevenzione di cui all'art. 875 c.c. –, il Codice Civile dispone, all'art. 873, che le costruzioni su fondi finitimi, se non sono unite o aderenti, devono essere tenute tra loro a distanza non minore di tre metri, ferma la possibilità per i regolamenti locali di fissare una distanza maggiore. Nella misura in cui dettate a tutela di reciproci diritti soggettivi dei singoli, le distanze tra costruzioni – volte ad evitare la creazione di intercapedini antigiuridiche e pericolose – sono derogabili mediante convenzioni tra privati, atti regolatori dei rispettivi diritti concretizzanti in forma di servitù reciproche dotate dei relativi requisiti di forma e sostanza ai sensi dell'art. 1350, n. 4 c.c.

Come avremo modo di approfondire sub 5.2, non lo sono, invece, le prescrizioni in materia di distanze contenute negli strumenti urbanistici locali, le quali non tollerano deroghe convenzionali in quanto dettate a tutela dell'interesse generale ad un prefigurato modello urbanistico (Cass. civ., Sez. II, 08/10/2021, n. 27373; id. 02/03/2018, n. 5016).

In quest'ottica, la regolazione privatistica può al più concretizzarsi nel trasferire l'onere del rispetto della distanza a carico, in tutto o in parte, di un fondo ma non diminuirne l'ampiezza (Cass. civ., sez. II, 06/11/2020, n. 24827), fermo che quando la normativa urbanistica contempra, oltre alla distanza tra le costruzioni, anche quella dai confini sono invalide le convenzioni in contrasto con dette norme (Cass. civ., Sez. II, 30/03/1983, n. 2331), fatta salva l'ipotesi in cui la derogabilità per accordo dei confinanti sia espressamente prevista dalla norma.

### 2.2.2. Imprescrittibilità dell'azione e usucapibilità del diritto

Fermi gli effetti del decorso del tempo di cui all'art. 1158 c.c., la domanda volta ad ottenere il rispetto delle distanze legali è imprescrittibile.

«I poteri inerenti al diritto di proprietà, incluso quello di esigere il rispetto delle distanze, non si estinguono per il decorso del tempo, salvi gli effetti dell'usucapione del diritto a mantenere la costruzione di distanza inferiore a quella legale: ne consegue che anche la domanda volta ad ottenere il rispetto delle distanze legali è imprescrittibile, trattandosi di azione reale modellata sullo schema dell'*actio*

## LE DISTANZE IN EDILIZIA

### 3.1. L'articolo 9 del D.M. n. 1444/1968: l'origine della norma

Spinto dai fatti di Agrigento del 1966, quando un intero quartiere cittadino crollò sotto il peso delle edificazioni abusive, il Legislatore intervenne a modificare la Legge urbanistica del 1942 allo scopo di combattere l'abusivismo edilizio e di sottoporre l'attività edificatoria a più pregnanti limiti pubblicistici.

Il risultato fu la Legge n. 765/1967 (c.d. "Legge ponte") che, intervenendo sulla Legge urbanistica del 1942, introdusse rilevanti novità in materia edilizia ed urbanistica, quali:

- il divieto di lottizzazione dei terreni a scopo edilizio in assenza di strumenti urbanistici approvati (art. 28, comma 1, L.U.);
- l'obbligo di licenza edilizia esteso all'intero territorio comunale (art. 31 L.U.);
- il rilascio della licenza subordinato all'esistenza delle opere di urbanizzazione primaria o alla previsione della loro esecuzione (art. 31, comma 5, L.U.);
- indicazioni per la formazione degli strumenti urbanistici (standard) e indici per l'edificazione in assenza di essi (art. 41-*quinquies* L.U.).

Con riguardo a quest'ultimo aspetto, l'art. 41-*quinquies* della Legge urbanistica, come introdotto dall'art. 17 della Legge n. 765/1967, prevede al comma 8 che:

«In tutti i Comuni, ai fini della formazione di nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, debbono essere osservati limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza tra i fabbricati, [...]»

e che tali limiti (comma 9):

«[...] sono definiti per zone territoriali omogenee, con decreto del Ministro per i lavori pubblici di concerto con quello per l'interno, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici. [...]»

È pertanto in attuazione dell'art. 17 della Legge ponte che viene emanato il D.M. 2 aprile 1968, n. 1444, recante «*Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra gli 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 n. 765 del 1967», il quale all'art. 9 declina i limiti di distanza tra fabbricati. Tale previsione nasce quindi non come norma che detta distanze tra fabbricati per chi costruisce, ma come norma, rivolta agli estensori dei piani urbanistici, che stabilisce il contenuto minimo inderogabile in materia di distanze degli strumenti di pianificazione.*

### 3.2. Il contenuto della norma

La disciplina delle distanze introdotta dall'art. 9 del D.M. n. 1444/1968 è differenziata in base alle zone territoriali omogenee.

La suddivisione in zone del territorio comunale, omogenee dal punto di vista urbanistico, viene definita dall'art. 2 del D.M. n. 1444/1968, che distingue le seguenti zone:

- A) le parti del territorio interessate da agglomerati urbani che rivestano carattere storico, artistico e di particolare pregio ambientale o da porzioni di essi, comprese le aree circostanti, che possono considerarsi parte integrante, per tali caratteristiche, degli agglomerati stessi;
- B) le parti del territorio totalmente o parzialmente edificate, diverse dalle zone A): si considerano parzialmente edificate le zone in cui la superficie coperta degli edifici esistenti non sia inferiore al 12,5% (un ottavo) della superficie fondiaria della zona e nelle quali la densità territoriale sia superiore ad 1,5 mc/mq;
- C) le parti del territorio destinate a nuovi complessi insediativi, che risultino inedificate o nelle quali l'edificazione preesistente non raggiunga i limiti di superficie e densità di cui alla precedente lettera B);
- D) le parti del territorio destinate a nuovi insediamenti per impianti industriali o ad essi assimilati;
- E) le parti del territorio destinate ad usi agricoli, escluse quelle in cui – fermo restando il carattere agricolo delle stesse – il frazionamento delle proprietà richieda insediamenti da considerare come zone C);
- F) le parti del territorio destinate ad attrezzature ed impianti di interesse generale.

A livello di distanze, come detto, l'art. 9 detta una disciplina differenziata in base alle zone di riferimento. Il quadro della norma può essere così ricostruito:

- **zone A:** per le operazioni di risanamento conservativo e per le eventuali ristrutturazioni, le distanze tra gli edifici non possono essere inferiori a quelle intercorrenti tra i volumi edificati preesistenti, computati senza tener conto di costruzioni aggiuntive di epoca recente e prive di valore storico, artistico o ambientale;
- **altre zone:** per i nuovi edifici è prescritta in tutti i casi la distanza minima assoluta di m 10 tra pareti finestrate e pareti di edifici antistanti;
- **zone C:** ferma la distanza minima di m 10, è prescritta anche la distanza minima pari all'altezza del fabbricato più alto; la norma si applica anche quando una sola parete sia finestrata, qualora gli edifici si fronteggino per uno sviluppo superiore a m 12.

## ALTRE NORMATIVE IN TEMA DI DISTANZE

### 4.1. La normativa antisismica

La disciplina antisismica, già contenuta nella Legge 2 febbraio 1974, n. 64, e prima ancora nella Legge 25 novembre 1962, n. 1684, è oggi prevista dal Capo IV del T.U. dell'Edilizia, artt. 83-106. Tali previsioni, oltre a determinare i criteri per l'individuazione delle zone sismiche tramite la formazione di elenchi, disciplinano il contenuto delle norme tecniche che, a norma dell'art. 84, devono definire:

- a) l'altezza massima degli edifici in relazione al sistema costruttivo, al grado di sismicità della zona ed alle larghezze stradali;
- b) le distanze minime consentite tra gli edifici e giunzioni tra edifici contigui;
- c) le azioni sismiche orizzontali e verticali da tenere in conto del dimensionamento degli elementi delle costruzioni e delle loro giunzioni;
- d) il dimensionamento e la verifica delle diverse parti delle costruzioni;
- e) le tipologie costruttive per le fondazioni e le parti in elevazione.»

La disciplina puntuale è oggi declinata nelle Norme tecniche per le costruzioni approvate con D.M. 17 gennaio 2018, il cui punto 7.2.1 detta le «*Caratteristiche generali delle costruzioni*» in seno ai «*Criteri generali di progettazione e modellazione*». All'interno del punto 7.2.1 rientra anche la previsione sulle distanze tra costruzioni contigue, in base alla quale:

«La distanza tra costruzioni contigue deve essere tale da evitare fenomeni di martellamento e comunque non può essere inferiore alla somma degli spostamenti massimi determinati per lo SLV, calcolati per ciascuna costruzione secondo il § 7.3.3 (analisi lineare) o il § 7.3.4 (analisi non lineare) e tenendo conto, laddove significativo, dello spostamento relativo delle fondazioni delle due costruzioni contigue, secondo quanto indicato ai §§ 3.2.4.1, 3.2.4.2 e 7.3.5;

La distanza tra due punti di costruzioni che si fronteggiano non potrà in ogni caso essere inferiore a 1/100 della quota dei punti considerati, misurata dallo spiccatto della fondazione o dalla sommità della struttura scatolare rigida di cui al § 7.2.1, moltiplicata per  $2\alpha gS/g \leq 1$ .

Qualora non si possano eseguire calcoli specifici, lo spostamento massimo di una

costruzione non isolata alla base può essere stimato in 1/100 della sua altezza, misurata come sopra, moltiplicata per  $agS/g$ ; in questo caso, la distanza tra costruzioni contigue non potrà essere inferiore alla somma degli spostamenti massimi di ciascuna di esse. Il presente capoverso non si applica ai ponti.

Se le costruzioni hanno dispositivi d'isolamento sismico e/o dissipazione, particolare attenzione va posta al dimensionamento dei distacchi e/o giunti, tenendo in conto le indicazioni riportate nel § 7.10.4 e nel § 7.10.6.»

Nelle zone sismiche la distanza legale degli intervalli di isolamento è diretta a tutelare l'integrità della proprietà edilizia contro il pericolo di crollo degli edifici vicini per effetto di movimenti tellurici.

Tale pericolo non viene meno per la presenza tra due edifici di una pubblica via, per cui anche in tal caso deve riconoscersi al proprietario frontista il diritto di far valere dette distanze con l'azione di riduzione in pristino, essendo la normativa antisismica richiamata espressamente dall'art. 871 c.c., comma 2. La potenziale pericolosità dell'inosservanza delle prescrizioni tecniche poste per evitare le conseguenze dannose dei movimenti sismici impone infatti di intervenire a mezzo del ripristino dello *status quo ante*.

Inoltre, ai sensi dell'art. 872 c.c., la riduzione in pristino, essendo un mezzo di tutela volto ad eliminare le violazioni delle disposizioni sulle distanze nelle costruzioni, può essere riconosciuta ed eseguita in termini meno radicali dell'eliminazione fisica della cosa, attraverso la condanna all'arretramento del manufatto alla distanza prescritta (Cass. civ., sez. II, 17/04/2009, n. 9318).

## 4.2. Il superamento delle barriere architettoniche

### 4.2.1. La Legge n. 13/1989 e il relativo decreto attuativo

Con Legge 9 gennaio 1989, n. 13, il legislatore ha introdotto una normativa volta a favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati.

Da un lato, all'art. 1, tale normativa prevede che gli edifici di nuova realizzazione o gli interventi di integrale ristrutturazione di edifici preesistenti debbano osservare le prescrizioni tecniche in materia di accessibilità stabilite da apposito decreto (D.M. 14 giugno 1989, n. 236). Dall'altro, all'art. 2, disciplina le modalità di intervento su edifici esistenti al fine di eliminare le barriere architettoniche, raccordandole con la normativa in materia condominiale, allo scopo di facilitare l'attuazione di tali interventi.

Sempre allo scopo di agevolare gli interventi finalizzati all'eliminazione delle barriere architettoniche, la Legge n. 13/1989 prevede disposizioni derogatorie sotto il profilo delle distanze (art. 3), dei vincoli culturali e paesaggistici (artt. 4 e 5), della normativa antisismica (art. 6), di quella edilizia (art. 7) e norme sui contributi pubblici riconosciuti per tali adeguamenti (artt. 9-12).

La normativa sull'eliminazione delle barriere architettoniche è oggi trasposta anche all'interno del T.U. dell'Edilizia (artt. 77-82).

## LE DEROGHE AL REGIME DELLE DISTANZE

### 5.1. Deroghe alle distanze per interventi di demolizione e ricostruzione

#### 5.1.1. *L'articolo 2-bis, comma 1-ter, del T.U. dell'Edilizia: nascita ed evoluzione*

In materia di interventi di demolizione e ricostruzione, l'art. 5 del D.L. n. 32/2019 (c.d. "sblocca cantieri"), significativamente intitolato «*Norme in materia di rigenerazione urbana*», ha introdotto il comma 1-ter all'art. 2-bis del T.U. dell'Edilizia, prevedendo che:

«In ogni caso di intervento di demolizione e ricostruzione, quest'ultima è comunque consentita nel rispetto delle distanze legittimamente preesistenti purché sia effettuata assicurando la coincidenza dell'area di sedime e del volume dell'edificio ricostruito con quello demolito, nei limiti dell'altezza massima di quest'ultimo.»

La *ratio* della norma è chiara, ossia incentivare gli interventi di rigenerazione urbana consentendo con più facilità la demolizione e ricostruzione degli immobili ammettendo, in fase di ricostruzione, il mantenimento delle distanze legittimamente preesistenti.

Chiara è anche la volontà di limitare l'applicazione di tale previsione ai casi di ricostruzione che rispettino il sedime, il volume e l'altezza dell'edificio demolito.

Tale norma viene riscritta dal "*Decreto semplificazioni*" (D.L. 16 luglio 2020, n. 76) e riceve la sua definitiva formulazione, attualmente vigente, in sede di conversione ad opera della Legge 11 settembre 2020, n. 120:

«In ogni caso di intervento che preveda la demolizione e ricostruzione di edifici, anche qualora le dimensioni del lotto di pertinenza non consentano la modifica dell'area di sedime ai fini del rispetto delle distanze minime tra gli edifici e dai confini, la ricostruzione è comunque consentita nei limiti delle distanze legittimamente preesistenti. Gli incentivi volumetrici eventualmente riconosciuti per l'intervento possono essere realizzati anche con ampliamenti fuori sagoma e con il superamento dell'altezza massima dell'edificio demolito, sempre nei limiti delle distanze legittimamente preesistenti. Nelle zone omogenee A di cui al decreto del Ministro per i lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, o in zone a queste assimilabili in base alla normativa regionale e ai piani urbanistici comunali, nei centri e nuclei storici consolidati e in ulteriori ambiti di particolare pregio storico e architettonico, gli in-

terventi di demolizione e ricostruzione sono consentiti esclusivamente nell'ambito dei piani urbanistici di recupero e di riqualificazione particolareggiati, di competenza comunale, fatti salvi le previsioni degli strumenti di pianificazione territoriale, paesaggistica e urbanistica vigenti e i pareri degli enti preposti alla tutela.»

Allo scopo di incentivare gli interventi di rigenerazione e di dare slancio al settore edilizio fortemente colpito dalla pandemia da Covid-19, la possibilità di ricostruire mantenendo le distanze legittimamente preesistenti è stata pertanto estesa a prescindere dal vincolo di sedime, di volume e di altezza, prevedendo espressamente che l'edificio ricostruito possa avere diversa area di sedime, ampliamenti volumetrici e altezza maggiore.

La condizione posta dalla norma è che le dimensioni del lotto di pertinenza su cui ricade l'edificio esistente non consentano modifiche dell'area di sedime per il rispetto delle distanze minime tra gli edifici e dai confini: vale a dire, anche modificando il sedime dell'edificio esistente in sede di sua ricostruzione, non sarebbe possibile rispettare le distanze attualmente vigenti. Questo è il senso dell'inciso contenuto nel primo periodo della disposizione, nonostante l'"*anche*" di apertura – evidentemente errato – possa far supporre l'operatività della norma in situazioni ulteriori, benché non indicate dal legislatore.

La norma fa riferimento ad «*ogni caso di intervento che preveda la demolizione e ricostruzione di edifici*»: questa previsione di deroga alle distanze riguarda quindi non solo i casi in cui la demolizione e ricostruzione rientra nel perimetro della ristrutturazione edilizia (art. 3, comma 1, lett. *d*), T.U. dell'Edilizia), ma anche quando la ricostruzione è qualificabile come nuova costruzione.

### 5.1.2. *La legittimità delle distanze preesistenti*

La norma pone poi, quale condizione per la legittimità della deroga, la legittimità delle distanze preesistenti, verifica che può non essere di immediata soluzione.

La legittimità delle distanze esistenti sussiste ovviamente quando l'edificio demolito rispettava le distanze vigenti al momento in cui è stato costruito. Questo è all'evidenza il caso più semplice da trattare. Le distanze esistenti sono legittime anche quando sono inferiori rispetto a quelle minime previste all'epoca, ma esiste una convenzione tra vicini – legittimata anche a livello amministrativo – che ammette l'edificazione a distanza inferiore rispetto a quella prevista. Deve però trattarsi di un atto formale, registrato, opponibile ai terzi.

Legittima è anche la distanza inferiore rispetto a quella minima prevista all'epoca di realizzazione dell'edificio, quando è intervenuta una sentenza o un accordo stragiudiziale che ha accertato l'intervenuta usucapione del diritto a mantenere l'immobile a distanza inferiore di quello di norma. Deve trattarsi, anche in questo caso – e con particolare riguardo alle scritture stragiudiziali –, di atti debitamente formalizzati e trascritti per essere opponibili a chiunque.

Al di fuori di queste ipotesi non può dirsi legittima la distanza sussistente inferiore a quella minima prevista all'epoca di realizzazione dell'edificio. È il caso, ad esempio, di un accordo tra vicini per la deroga alle distanze che non è stato registrato. Tale atto vin-

## LE AZIONI A TUTELA DELLE DISTANZE

### 6.1. La doppia tutela

Dispone l'art. 872 c.c.:

«[I]. Le conseguenze di carattere amministrativo della violazione delle norme indicate dall'articolo precedente sono stabilite da leggi speciali.

[II]. Colui che per effetto della violazione ha subito danno deve esserne risarcito, salva la facoltà di chiedere la riduzione in pristino quando si tratta della violazione delle norme contenute nella sezione seguente o da questa richiamate.»

Il soggetto che assume di essere stato danneggiato dalla violazione della normativa in tema di distanze, è pertanto investito sia del diritto soggettivo alla riduzione in pristino nei confronti dell'autore dell'attività edilizia illecita, azionabile avanti il giudice ordinario, che dell'interesse legittimo alla rimozione del provvedimento illegittimo che ha autorizzato l'intervento, azionabile avanti il giudice amministrativo (Cons. Stato, Sez. IV, 14/01/2016, n. 81; Id. 31/03/2015, n. 1692; T.A.R. Calabria, Catanzaro, Sez. II, 04/10/2022, n. 1642; T.A.R. Abruzzo, L'Aquila, Sez. I, 02/07/2021, n. 375; T.A.R. Piemonte, Torino, Sez. II, 27/10/2020, n. 642; T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II, 04/09/2020, n. 1643; T.A.R. Puglia, Lecce, Sez. III, 30/12/2016, n. 2022; T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II, 30/11/2016, n. 2274; T.A.R. Lombardia, Brescia, Sez. I, 16/10/2009, n. 1742).

In quest'ottica, la tutela civilistica invocabile dal controinteressato dinanzi al giudice civile ai sensi dell'art. 873 c.c. neppure può dirsi «*alternativa all'annullamento d'ufficio del titolo edilizio da parte dell'amministrazione, dal momento che, in tema di distanze fra costruzioni o di queste con i confini, l'interesse pubblico al ripristino della legalità è in re ipsa*» (T.A.R. Piemonte, Torino, Sez. II, 02/04/2019, n. 383).

Come vedremo sub 6.2.8, non ogni disposizione dettata in materia di distanze integra le disposizioni civilistiche contenute nella Sezione VI del Capo II, Titolo II, Libro III del codice civile, intitolata «*Delle distanze nelle costruzioni, piantagioni e scavi, e dei muri, fossi e siepi interposti tra i fondi*», essendo necessario verificare che la disposizione edilizia violata abbia carattere integrativo delle norme poste dal codice civile a tutela dei diritti dei proprietari confinanti: solo in presenza di tale condizione, l'art. 872, comma 2, consente, oltre che il risarcimento del danno, la rimozione in forma specifica degli effetti della violazione.

## 6.2. I rimedi civilistici ordinari avanti il Giudice Ordinario

Nel caso di inosservanza da parte del vicino delle distanze minime nelle costruzioni dettate dal codice civile o dai regolamenti locali, il proprietario di un immobile ha più d'una iniziativa giudiziaria da esperire, potendo scegliere tra azione petitoria, azione possessoria e, ove intenda ottenere provvedimenti immediati, il procedimento di nuova opera di cui agli artt. 688 e seguenti c.p.c., «*senza essere tenuto ad osservare alcun ordine di priorità nella scelta degli indicati strumenti processuali*» (Cass. civ., Sez. II, 29/03/1996, n. 2891; Id. 07/08/1990, n. 7978).

### 6.2.1. Natura dell'azione e contenuto della *actio negatoria servitutis*

La tutela giudiziaria ordinaria finalizzata al rispetto delle distanze contenute nel Codice civile si concretizza, avendo natura reale, in una *actio negatoria servitutis*, ossia in una domanda spiegata ai sensi dell'art. 949 c.c. avente ad oggetto la declaratoria dell'inesistenza di diritti affermati da altri sulla cosa (Cass. civ., Sez. II, 23/01/2012, n. 871), appartenente alla giurisdizione del giudice ordinario (Cass. civ., Sez. II, 21/01/2014, n. 1186).

La domanda può esplicitarsi sia nella domanda diretta al mero accertamento dell'inesistenza della pretesa servitù, sia in quella volta alla eliminazione della situazione anti-giuridica tramite l'arretramento o la demolizione delle opere lesive: in entrambi i casi essa è finalizzata ad evitare che il comportamento altrui, corrispondente all'esercizio di un diritto, comporti l'acquisto per usucapione della servitù di mantenimento degli edifici a distanza inferiore a quella minima per legge. L'azione non può tuttavia fondarsi sulla generica affermazione di illegittimità delle opere edili realizzate, essendo sostanziale al ricorso all'art. 873 c.c. la domanda di arretramento o di demolizione:

«Quando la richiesta di demolizione di un immobile costruito dal vicino venga fondata sulla generica illegittimità delle opere edili realizzate (nella specie denunciandosi la sopraelevazione di un muro sul confine e la modificazione della preesistente quota naturale del suolo), non può ritenersi proposta l'azione ex art. 873 c.c., la quale suppone l'esplicitazione del "petitum" dell'arretramento della nuova costruzione e della "causa petendi" della violazione delle distanze tra costruzioni volte a evitare la formazione di intercapedini dannose.» (Cass. civ., Sez. II, 12/02/2021, n. 3683)

### 6.2.2. Destinatario della domanda

In considerazione del carattere reale dell'azione, il destinatario della domanda è il proprietario confinante, mentre la posizione del terzo costruttore assume rilievo solo ai fini della domanda di risarcimento danni.

«In tema di distanze legali fra costruzioni, qualora il manufatto edificato da un terzo con materiali propri su fondo altrui si trovi a distanza non legale rispetto ad una preesistente costruzione ubicata sul fondo confinante (art. 873 c.c.), l'azione del

## IL CONSOLIDAMENTO DELLE SITUAZIONI DI FATTO

### 7.1. L'acquisto per usucapione della servitù al mantenimento della distanza irregolare

#### 7.1.1. La disciplina dell'usucapione

Il passare del tempo è circostanza che cristallizza e quindi legittima la costruzione effettuata a distanza inferiore da quella prescritta?

La risposta è affermativa, perché se è vero che i diritti reali non si prescrivono (ossia non si estinguono per il fatto che non vengano esercitati dal titolare per un determinato periodo di tempo), tale principio deve in ogni caso fare i conti con gli effetti dell'acquisto per usucapione. Pertanto, la protratta non-azione del proprietario "leso" dall'edificazione a distanza irregolare comporta l'acquisto per usucapione, da parte della proprietà responsabile della violazione, della servitù avente ad oggetto il mantenimento della costruzione a distanza inferiore a quella legale. Tale principio vale sia nel caso in cui la distanza violata sia stabilita da norme del codice civile, sia quando sia prevista da norme dei regolamenti e degli strumenti urbanistici locali.

L'usucapione è una delle modalità di acquisto a titolo originario dei diritti reali e trova la sua disciplina di base nell'art. 1158 c.c., a norma del quale

«La proprietà dei beni immobili e gli altri diritti reali di godimento sui beni medesimi si acquistano in virtù del possesso continuato per venti anni.»

#### 7.1.2. La prova dell'acquisto per usucapione

Chi affermi di avere acquisito per usucapione il diritto di mantenere il suo fabbricato a distanza inferiore a quella legale deve dimostrare la sussistenza degli elementi costitutivi dell'acquisto a titolo originario, vale a dire il possesso del manufatto per il tempo indicato dalla legge. Prova che può essere fornita con qualsiasi mezzo: rappresentazioni grafiche, foto, testimoni, tutto ciò che possa provare che il fabbricato si trova nella posizione non regolare da almeno 20 anni.

«La prova dell'epoca di costruzione di un edificio o dei lavori relativi alla sua trasformazione può esser fornita sia *per tabulas* (testamenti, atti pubblici di trasferimento

della proprietà, estratti catastali, licenze di agibilità, contabilità d'impresa, ecc.), sia con prove tecniche (saggi e ispezioni in situ, che consentano una datazione sulla base delle tecniche costruttive utilizzate) e persino tramite testimonianze giurate o elementi indiziari o presuntivi.» (Cons. Stato, Sez. VI, 30/04/2019, n. 2809)

L'individuazione del momento da cui far decorrere il termine ventennale per l'acquisto del diritto di servitù può non essere di immediata percezione.

È il caso, ad esempio, in cui l'originario fabbricato a distanza non regolamentare sia stato oggetto di interventi di ricostruzione o ristrutturazione: in questi casi il termine ventennale riprende a decorrere di nuovo dalla data dell'intervento o va cumulato al periodo trascorso dall'originaria edificazione?

La risposta dipende dalla tipologia di intervento effettuata, al di là della sua qualificazione a livello edilizio.

Se infatti vi è identità tra la nuova e la vecchia struttura, ossia se il nuovo manufatto si trova nella stessa posizione del precedente e non vi sono state modificazioni di sagoma e di volumetria, non è da considerarsi quale nuova costruzione, ma pura e semplice ricostruzione dell'edificio preesistente.

Pertanto, ai fini del decorso del termine ventennale, va computato il periodo trascorso dalla realizzazione della vecchia, identica struttura.

Nel caso di modifiche di sagome, volumetria e sedime, invece, quanto realizzato deve considerarsi nuova costruzione e non può beneficiare della servitù di distanza acquisita dall'immobile preesistente (Cass. civ., Sez. II, 06/06/2022, n. 18021).

È ovviamente onere del convenuto che, chiamato in causa per l'arretramento della sua costruzione, deduca di avere acquisito per usucapione il diritto di mantenere il suo fabbricato a distanza inferiore a quella legale per avere ricostruito un edificio preesistente *in loco*, a dovere provare sia gli elementi costitutivi dell'acquisto a titolo originario, come la presenza per il tempo indicato dalla legge del manufatto nella stessa posizione, che la circostanza dell'identità fra la nuova e la vecchia struttura.

Ciò porta a concludere che il diritto a mantenere il fabbricato a distanza inferiore riguarda non il fondo, ma il fabbricato in sé: è quindi solo *quel* fabbricato a poter beneficiare della deroga, mentre qualsiasi altra costruzione che si discosti dalla sagoma, dalla volumetria e dal sedime della preesistente opera deve necessariamente rispettare il regime delle distanze vigente al momento della sua realizzazione.

### 7.1.3. *Gli atti idonei a interrompere il decorso del termine di usucapione*

Altro aspetto da affrontare è relativo agli atti idonei ad interrompere il decorso dell'usucapione, ossia ad evitare che si cristallizzi il diritto a mantenere il fabbricato a distanza inferiore da quella di legge o regolamentare.

L'interruzione del termine per usucapire può derivare dal riconoscimento dell'interessato, o dalla proposizione della domanda giudiziale con cui si contesta la violazione delle distanze da parte del fabbricato.

## GIURISPRUDENZA



**PRONTO  
GRAFILL**

**CLICCA per maggiori informazioni  
... e per te uno SCONTO SPECIALE**

## PRINCIPI GENERALI

### Actio negatoria servitutis

L'actio negatoria servitutis è azione imprescrittibile, con la conseguenza che il proprietario del preteso fondo servente può in ogni momento, e fatti salvi gli effetti dell'intervenuta usucapione, chiedere che venga accertata, per mancanza del titolo o del decorso del termine per l'usucapione, l'inesistenza di una servitù contraria al rispetto delle distanze legali, giacché, diversamente opinando, si configurerebbe, di fatto, l'acquisto di una servitù in base al possesso decennale e non ventennale, come invece disposto dall'art. 1158 cod. civ. Cass. civ., Sez. II, 23/01/2012, n. 871

### Apposizione di termini

Sebbene di natura reale l'una e personale l'altra, l'azione di regolamento di confini e l'azione di apposizione di termini non si escludono a vicenda, tanto che l'azione di apposizione di termini (sia essa o meno esplicitata) è logica conseguenza dell'azione di regolamento di confini e, al contrario, quando è proposta autonomamente, contiene in sé, implicitamente, anche quest'ultima.

Cass. civ., Sez. II, 23/09/2022, n. 27982

Mentre l'azione di apposizione di termini contiene implicitamente quella di regolamento, in cui si converte in caso di contestazione del confine, non altrettanto avviene nell'ipotesi inversa, poiché nell'azione reale di regolamento dei confini può ritenersi implicitamente inserita anche quella personale di apposizione dei termini, quale pretesa accessoria e consequenziale, solo allorché manchi un confine certo e determinato e difettino anche i segni esteriori di esso.

Cass. civ., Sez. II, 08/11/2013, n. 25244

### Atti emulativi

Per aversi atto emulativo vietato dall'art. 833 c.c. occorre il concorso di due elementi: a) che l'atto di esercizio del diritto non arrechi utilità al proprietario; b) che tale atto abbia il solo scopo di nuocere o arrecare molestia ad altri.

Cass. civ., Sez. II, 09/10/1998, n. 9998

## CASISTICA

### Abbaini

Nell'ambito delle opere edilizie, la semplice "ristrutturazione" si verifica ove gli interventi, comportando modificazioni esclusivamente interne, abbiano interessato un edificio del quale sussistano e rimangano inalterate le componenti essenziali, quali i muri perimetrali, le strutture orizzontali, la copertura, mentre si verte in ipotesi di "nuova costruzione", come tale sottoposta alla disciplina in tema di distanze vigente al momento della medesima, quando la fabbrica comporti una variazione rispetto alle originarie dimensioni dell'edificio e, in particolare, comporti aumento della volumetria.

Cass. civ., Sez. II, 17/02/2017, n. 4255

L'edificazione di abbaini sul tetto, contraddistinti da rilevanti dimensioni tali da trasformare la struttura preesistente, con conseguente creazione di nuovi spazi interni dapprima non utilizzabili per esigenze abitative, comporta aumento di volumetria, incidendo significativamente sulla sagoma dell'edificio. Del resto, la realizzazione di tali nuove strutture coperte laddove prima esse non esistevano, ossia previa occupazione di spazi (sia verso l'esterno, sia verso l'alto) prima liberi, implica una radicale trasformazione della sagoma del tetto. Le opere così realizzate, pertanto, proprio in virtù della loro rilevanza edilizia, non possono considerarsi sottratte all'obbligo generale del rispetto delle distanze.

T.A.R. Piemonte, Torino Sez. II, 5/7/2012, n. 807

### Acque pubbliche

Dalle disposizioni in materia di acque pubbliche scaturiscono due diversi regimi: il primo, concerne le opere di bonifica e le loro pertinenze e prevede, secondo la loro importanza, una distanza minima per i fabbricati che può essere fissata da 4 a 10 metri; il secondo concerne, invece, tutte le altre acque pubbliche, le loro sponde, alvei e difese e fissa la distanza minima di 10 metri per le fabbriche. Ora, che i due summenzionati regimi siano tuttora in vigore è questione indiscussa nella giurisprudenza e nell'applicazione amministrativa. Né l'avvento della disposizione del D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 144 ("Tutte le acque superficiali e sotterranee, ancorché non estratte dal sottosuolo, appartengono al demanio dello Stato") consente di ritenerli implicitamente

## CONTENUTI E ATTIVAZIONE DELLA WEBAPP

### Contenuti della WebApp

La **WebApp inclusa** gestisce lo **Speciale “Testo Unico Edilizia”** che tratta i principali concetti chiave sull’argomento (accertamento di conformità, condono edilizio, permesso di costruire in sanatoria, demolizione delle opere abusive, strumenti di semplificazione e tanto altro) e consente all’utente di consultare le seguenti sezioni:

- Norme nazionali e regionali;
- Giurisprudenza del TAR;
- Giurisprudenza del Consiglio di Stato;
- Giurisprudenza della Corte di Cassazione;
- Giurisprudenza della Corte Costituzionale;
- Documenti utili.

### Requisiti hardware e software

- Dispositivi con MS Windows, Mac OS X, Linux, iOS o Android;
- Accesso ad internet e browser web con Javascript attivo;
- Software per gestire documenti PDF e Office.

### Attivazione della WebApp

- Collegarsi al seguente indirizzo internet:

**[https://www.grafill.it/pass/0470\\_7.php](https://www.grafill.it/pass/0470_7.php)**

- Inserire i codici **[A]** e **[B]** presenti nell’ultima pagina del libro e cliccare sul pulsante **[Continua]**;
- Accedere al **Profilo utente Grafill** oppure crearne uno su **www.grafill.it**;
- Cliccare sul pulsante **[G-CLOUD]**;
- Cliccare sul pulsante **[Vai alla WebApp]** a fianco del prodotto acquistato;
- Fare il *login* usando le stesse credenziali di accesso al **Profilo utente Grafill**;
- Per **accedere alla WebApp** cliccare sulla copertina del libro presente nello scaffale **Le mie App**.

