



0023136-16

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SECONDA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

- Dott. FELICE MANNA - Presidente -
- Dott. LUIGI GIOVANNI LOMBARDO - Consigliere -
- Dott. ANTONIO ORICCHIO - Consigliere -
- Dott. ELISA PICARONI - Consigliere -
- Dott. ANTONIO SCARPA - Rel. Consigliere -

Oggetto

DISTANZE

Ud. 06/10/2016 - PU

R.G.N. 29887/2014
Rom 23136
Rep. ei

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso 29887-2014 proposto da:

(omissis) , (omissis) , (omissis)
(omissis) , elettivamente domiciliati in (omissis)
(omissis) , presso lo studio dell'avvocato (omissis)
(omissis) , che li rappresenta e difende;

- ricorrenti -

contro

COMUNE DI ROSETO DEGLI ABRUZZI, rappresentato e difeso
dagli avvocati (omissis) , (omissis) ;
PROVINCIA TERAMO, rappresentata e difesa dall'avvocato
(omissis) ;

2011/16

(omissis) , (omissis) , (omissis) ,
(omissis) , (omissis) ,
(omissis) , (omissis) , elettivamente
domiciliati in (omissis) , presso lo studio dell'avvocato
(omissis) , rappresentati e difesi dall'avvocato
(omissis) ;

- controricorrenti -

avverso la sentenza n. 995/2014 della CORTE D'APPELLO di
L'AQUILA, depositata il 01/10/2014;
udita la relazione della causa svolta nella pubblica udienza del
06/10/2016 dal Consigliere Dott. ANTONIO SCARPA;
Avvocati (omissis), per delega dell'avvocato (omissis), e (omissis), per
delega dell'avvocato (omissis);
udito il P.M. in persona del Sostituto Procuratore Generale Dott.
LUCIO CAPASSO, che ha concluso per il rigetto del ricorso.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione del 5 luglio 1999 davanti al Tribunale di
Teramo, sezione distaccata di Atri, (omissis) ,
(omissis) e (omissis) , proprietari di appartamenti
facenti parte del Condominio (omissis) di
Roseto degli Abruzzi (costruito tra il giugno 1965 ed il dicembre
1966) ed aventi affaccio sul lato sud, verso un'area antistante di
proprietà di (omissis) , allegavano che quest'ultima,
in virtù di plurime concessioni edilizie (n. (omissis), (omissis), (omissis),
(omissis)), aveva iniziato in data 12 febbraio 1997 su detta area,
distinta in catasto al foglio n. (omissis), particelle (omissis), un'attività

edificatoria diretta a realizzare un fabbricato. L'edificio da ultimo eretto dalla (omissis) era autonomo rispetto ad altro adiacente fabbricato, sempre di proprietà della stessa, ed era composto di quattro livelli (seminterrato, piano terra, primo piano e secondo piano). La (omissis) nella costruzione, a dire degli attori, non aveva rispettato le distanze legali tra i fabbricati, che andavano dai metri 4,90 ad un massimo di metri 6,00, mentre i balconi si trovavano a distanza di metri tre. L'edificazione era avvenuta alla stregua delle norme tecniche di attuazione (N.T.A.) ed in particolare dell'art. 22 che, con riferimento alle ipotesi di ristrutturazioni in ampliamento e di nuovi edifici, consentiva di costruire *"alle stesse distanze dai confini degli edifici prospicienti ed insistenti sui lotti limitrofi all'area oggetto di intervento"*, in violazione dell'art. 9 del DM 2 aprile 1968, che prevede *"in tutti i casi la distanza minima di m. 10 tra pareti finestrate e pareti di edifici antistanti"*. Pertanto, gli attori (omissis), (omissis) e (omissis), convenendo (omissis), chiedevano la disapplicazione dell'art. 22 delle NTA e, conseguentemente, ai sensi dell'art. 872 c.c., la riduzione in pristino fino alla distanza di metri 10 tra i balconi degli edifici oggetto della controversia. Si costituiva in giudizio (omissis), chiedendo il rigetto della domanda, anche invocando una transazione stipulata il 16 maggio 1979, e presentando domanda riconvenzionale per l'arretramento degli immobili degli attori, costruiti non a distanza legale. La convenuta provvedeva altresì a chiamare in causa il Comune di Roseto degli Abruzzi e la Provincia di Teramo, domandando l'eventuale condanna degli stessi al risarcimento dei danni nel caso in cui il Tribunale avesse accolto la domanda degli attori. Si

costituivano così anche il Comune di Roseto degli Abruzzi e la Provincia di Teramo, eccependo il difetto di giurisdizione dell'adito Tribunale e chiedendo il rigetto della domanda risarcitoria. Con sentenza del 17 settembre 2008 il Tribunale di Teramo, sezione distaccata di Atri, accoglieva la domanda presentata dagli attori, ritenendo inderogabile il disposto di cui all'art. 9 del D.M. 1968 n. 1444, avente efficacia anche nei confronti dei privati; rigettava la domanda riconvenzionale per intervenuta usucapione in favore dei convenuti del diritto di mantenere la costruzione a distanza illegale; disapplicava l'art. 22 delle Norme tecniche di attuazione; disponeva la riduzione in pristino fino alla distanza di dieci metri tra i manufatti realizzati da (omissis) ed i balconi del condominio (omissis); rigettava la domanda di risarcimento dei danni proposta dalla convenuta nei confronti dei terzi chiamati.

Avverso tale sentenza proponevano appello (omissis) e (omissis), suo procuratore mandatario, chiedendo il rigetto della domanda degli attori e l'accoglimento delle proprie domande riconvenzionali verso gli attori e verso i terzi chiamati. Altro appello avverso la medesima sentenza, e perciò riunito al primo, proponeva (omissis), donatario di parte dei beni nell'anno 2004, e quindi successore nel diritto controverso ai sensi dell'art. 111 c.p.c., rassegnando analoghe conclusioni. Si costituivano nel giudizio di secondo grado (omissis), (omissis), e, in luogo del *de cuius* (omissis), gli eredi (omissis), (omissis), (omissis), (omissis), (omissis), e (omissis); si costituivano anche il Comune di Roseto degli Abruzzi e la Provincia di Teramo, tutti gli appellati chiedendo il rigetto del gravame. Le due impugnazioni venivano entrambe rigettate dalla Corte



d'Appello di L'Aquila con sentenza n. 995/2014 del 1 ottobre 2014. La Corte d'Appello, premesso come fosse stato rilevato dalla CTU, e risultasse peraltro pacificamente, che la nuova costruzione realizzata dalla (omissis) distasse meno di dieci metri rispetto alle contigue pareti finestrate di proprietà (omissis), (omissis) e (omissis), evidenziava la natura inderogabile dell'art. 9 del d.m. n. 1444/1968, con conseguente necessità di disapplicare gli strumenti urbanistici locali volti a derogarvi, quale, nella specie, l'art. 22, lettera b, delle Norme tecniche di attuazione, secondo cui *"In caso di ristrutturazioni in ampliamento e/o la costruzione di nuovi edifici per la parti che non superino i due piani di altezza fuori terra ed un'altezza massimo di 7,50 ml, ivi compresi quelli del punto o) del presente articolo ... l'edificazione può anche avvenire alle stesse distanze dei confini degli edifici prospicienti ed insistenti sui lotti limitrofi all'area oggetto di intervento alla data di adozione del PRG"*. Veniva posto in risalto in motivazione come tale art 22, lettera b, fosse stato abolito dal Consiglio comunale di Roseto degli Abruzzi con delibera del 3 giugno 2010. Alla disapplicazione dell'art. 22, lettera b, delle NTA conseguiva altresì la disapplicazione dei provvedimenti concessori rilasciati alla (omissis) (omissis). I giudici del gravame precisavano come, ai fini del calcolo delle distanze, si dovesse tener conto dei balconi, mentre non rilevasse la presenza di un muro di contenimento tra i due fabbricati. Si riconosceva, ancora, la legittimazione attiva degli originari attori, giacché condomini. Quanto alla riconvenzionale proposta da (omissis) (omissis) nei confronti di (omissis), (omissis) (omissis) e (omissis), la Corte di L'Aquila ribadiva che la transazione del 1979 non era stata sottoscritta dalla (omissis) ed



aveva comunque ad oggetto il lotto n. ^(omissis), diverso da quelli oggetto di causa; confermava, peraltro, la maturata usucapione al mantenimento dell'edificio condominiale degli attori, in quanto costruito nel 1965, essendo stata, invece, la domanda di demolizione proposta nel luglio 1999. Anche a considerare un'eventuale efficacia interruttiva della transazione del 16 maggio 1979, risulterebbe trascorso il ventennio *ad usucapionem* al momento della domanda riconvenzionale. Per di più, sarebbe mancata la legittimazione passiva dei tre singoli condomini rispetto alla riconvenzionale, spettando essa al condominio. Di seguito, la Corte di L'Aquila confermava altresì il rigetto della domanda risarcitoria proposta da ^(omissis) nei confronti del Comune di Roseto degli Abruzzi e della Provincia di Teramo. La Corte d'Appello affermava la sussistenza della giurisdizione ordinaria in ragione del momento di proposizione della lite (luglio 1999) e riconosceva in astratto la risarcibilità dei danni subiti dal privato in conseguenza di attività provvedimentale illegittima della P.A., ma escludeva che nella fattispecie in esame fosse ravvisabile alcun profilo di colpa del Comune di Roseto degli Abruzzi e della Provincia di Teramo, visti i contrastanti orientamenti giurisprudenziali esistenti in ordine all'inderogabilità assoluta dell'art. 9, d.m. n. 1444/1968 ad opera della normativa secondaria ed alla sua diretta efficacia nei rapporti fra privati. Sicchè, solo nel 2002 i funzionari del Comune di Roseto degli Abruzzi avevano formalmente sollevato la questione del possibile contrasto fra le Norme tecniche di attuazione e il citato articolo 9. Per di più, osservavano i giudici dell'appello, ^(omissis) ^(omissis) e ^(omissis) avevano difeso l'operato del Comune e poi ne chiedevano affermarsi la responsabilità ai fini

risarcitori. E dalla CTU espletata era emerso che (omissis)
(omissis) non avesse indicato i balconi del confinante edificio
condominiale nel progetto presentato al Comune.

Avverso la sentenza della Corte d'Appello di L'Aquila (omissis)
(omissis) , (omissis) e (omissis) hanno
proposto ricorso articolato in quattro motivi. Resistono con tre
distinti controricorsi (omissis) , (omissis) , (omissis)
(omissis), (omissis) , (omissis) , (omissis) e
(omissis) , il Comune di Roseto degli Abruzzi e la Provincia
di Teramo. I ricorrenti hanno presentato memoria ai sensi dell'art.
378 c.p.c.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Va premesso che l'avvocato (omissis) , difensore dei ricorrenti,
in data 26 settembre 2016 ha depositato istanza di trattazione
congiunta dei giudizi di cassazione RG n. 29885/2014 e n.
29887/2014, essendo stata la discussione del primo già fissata per
l'udienza del 6 ottobre 2016. Disposta così, in accoglimento di
quell'istanza, la discussione di entrambi i giudizi all'udienza
indicata, il medesimo Avvocato (omissis) ha depositato il 1° ottobre
2016 istanza di rinvio della stessa udienza, essendo egli
impossibilitato a parteciparvi in quanto impegnato in pari data quale
difensore nella trattazione di dieci giudizi davanti al Consiglio di
Stato. I ricorrenti hanno comunque presentato memoria ai sensi
dell'art. 378 c.p.c. All'udienza di discussione del 6 ottobre 2016
l'Avvocato (omissis), per delega dell'Avvocato (omissis) , difensore dei
controricorrenti (omissis) , (omissis) , (omissis)
(omissis), (omissis) , (omissis) , (omissis) e
(omissis) , si è opposto al rinvio.



Il Collegio disattende l'indicata istanza di rinvio dell'udienza di discussione della causa per grave impedimento del difensore dei ricorrenti, ai sensi dell'art. 115 disp. att. c.p.c., istanza replicata all'udienza del 6 ottobre 2016 dall'Avvocato (omissis), delegato in sostituzione del "dominus" impedito a presenziarvi, presupponendo tale rinvio l'impossibilità di sostituzione dell'avvocato, e non la mera concomitanza di suoi diversi impegni professionali di cui non sia provata neppure l'antioriorità rispetto alla presente controversia (cfr. Cass. Sez. 1, Sentenza n. 19583 del 27/08/2013; Cass. Sez. U, Ordinanza n. 4773 del 26/03/2012).

Sempre in via pregiudiziale, va ancora evidenziato come non risulti rispettato il termine di venti giorni, previsto dall'art. 377, comma 2, c.p.c., per la comunicazione del decreto di fissazione dell'udienza di discussione. L'inosservanza risulta, tuttavia, sanata, quanto ai ricorrenti, avendo essi presentato memoria, ai sensi dell'art. 378 c.p.c. (Cass. Sez. 1, Sentenza n. 11609 del 04/12/1990). Quanto ai controricorrenti (omissis), (omissis), (omissis) (omissis), (omissis), (omissis), (omissis) e (omissis), il loro difensore, Avvocato (omissis), delegato dell'Avvocato (omissis), è comunque comparso all'udienza di discussione del 6 ottobre 2016, senza eccepire l'irregolarità della comunicazione dell'avviso (Cass. Sez. U, Sentenza n. 9232 del 25/06/2002). In ordine, infine, ai controricorrenti Comune di Roseto degli Abruzzi e Provincia di Teramo, deve osservarsi che, risultando il ricorso "prima facie" infondato, appare superflua, pur sussistendone i presupposti, la fissazione di nuova udienza di discussione al solo fine di rinnovarne l'avviso ai medesimi controricorrenti, atteso che l'adempimento si tradurrebbe, oltre che

in un aggravio di spese, in un allungamento dei termini per la definizione del giudizio di cassazione, senza comportare alcun beneficio per la garanzia dell'effettività dei diritti processuali delle parti (arg. da Cass. Sez. U, Ordinanza n. 6826 del 22/03/2010).

I. Il primo motivo del ricorso di (omissis), (omissis) e (omissis) deduce la violazione dell'art. 9, comma 3, d.m. n. 1444/1968 in rapporto all'art. 22 della Norme tecniche di attuazione del Piano Regolatore Generale del Comune di Roseto degli Abruzzi, nonché la violazione dell'art. 27 della legge n. 457/1978. Viene criticata la sentenza d'appello per non aver condiviso l'assunta conformità dell'art. 22 della N.T.A. all'art. 9 del d.m. n. 1444/1968, ovvero comunque all'art. 27 della legge n. 457/1978. I ricorrenti invocano la configurabilità dell'ipotesi di deroga di cui al comma 3 del citato art. 9, ricorrente per i gruppi di edifici che formino oggetto di piani particolareggiati o lottizzazioni convenzionate con previsioni planivolumetriche, in quanto l'art. 22 delle N.T.A. del P.R.G. del Comune di Roseto si riferiva alla sola Zona B del territorio comunale, prevedendo la deroga alle distanze maggiori *“in considerazione ... della particolare tessitura urbana comune a tutte le sottozone, al fine di conservare il carattere urbanistico ormai consolidatosi”*. Inoltre, la deroga era stabilita per lo più per le ristrutturazioni in ampliamento o le nuove costruzioni per le parti non eccedenti i due piani fuori terra e l'altezza massima di 7,50 ml. Inoltre, l'intervento edilizio della (omissis) si collocava nella “Zona di recupero” individuata agli effetti dell'art. 27, comma 1, legge n. 457/1978, circostanza non considerata dalla Corte d'Appello e confermata dalle successive determinazioni comunali del 6 agosto 2013 e 12 settembre 2013.



Il secondo motivo del ricorso di (omissis) , (omissis) (omissis) e (omissis) allega la violazione dell'art. 41-quinquies della legge n. 1150/1942 e dell'art. 42 Cost. sostenendo che avrebbe errato la Corte d'Appello a ritenere applicabile l'art. 9 del d.m. n. 1444/1968 in via diretta nei rapporti tra privati, avendo tale norma quale destinatari i soli comuni.

I due motivi di ricorso, che possono trattarsi congiuntamente per la loro connessione, sono infondati.

Secondo, infatti, l'ormai consolidato orientamento di questa Corte, in tema di distanze tra costruzioni, l'art. 9, comma 2, del d.m. 2 aprile 1968, n. 1444, essendo stato emanato su delega dell'art. 41-quinquies della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (c.d. legge urbanistica), aggiunto dall'art. 17 della legge 6 agosto 1967, n. 765, ha efficacia di legge dello Stato, sicché le sue disposizioni in tema di limiti inderogabili di densità, altezza e distanza tra i fabbricati prevalgono sulle contrastanti previsioni dei regolamenti locali successivi, ai quali si sostituiscono per inserzione automatica (Cass. Sez. U, Sentenza n. 14953 del 07/07/2011; Cass. Sez. 2, Sentenza n. 15458 del 26/07/2016; Cass. Sez. 2, Sentenza n. 3199 del 11/02/2008). Ne consegue che correttamente la Corte d'Appello di L'Aquila ha concluso nel senso che l'art. 22, lettera b, delle Norme tecniche di attuazione del P.R.G. del Comune di Roseto degli Abruzzi, vigente *ratione temporis*, (secondo cui "*In caso di ristrutturazioni in ampliamento e/o la costruzione di nuovi edifici per la parti che non superino i due piani di altezza fuori terra ed un'altezza massimo di 7,50 ml, ivi compresi quelli del punto o) del presente articolo ... l'edificazione può anche avvenire alle stesse distanze dei confini degli edifici prospicienti ed insistenti sui lotti*

limitrofi all'area oggetto di intervento alla data di adozione del PRG"), essendo in contrasto con le previsioni del citato art. 9, doveva essere disapplicato dal giudice ordinario, a norma dell' art. 5, legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E.

Quanto, in particolare, alla tesi sostenuta nel secondo motivo di ricorso, questa Corte ha precisato come il d.m. 2 aprile 1968, n. 1444 (emanato in esecuzione della norma sussidiaria dell'art. 41 quinquies della legge 17 agosto 1942, n. 1150, introdotto dalla legge 6 agosto 1967, n. 765), ed in particolare l'art. 9 di tale decreto, impone determinati limiti edilizi ai comuni nella formazione o nella revisione degli strumenti urbanistici, ma non è immediatamente operante nei rapporti tra privati. Ciò significa, però, che i limiti in tema di distanze prescritti dall'art 9 del d.m. citato non sono direttamente applicabili nei rapporti tra privati finché non siano stati inseriti negli strumenti appositamente formati o revisionati, mentre l'adozione, da parte degli enti locali, di strumenti urbanistici contrastanti con la citata norma (come appunto avvenuto nel caso per cui è in lite, con l'approvazione il 10 gennaio 1990 del Piano Regolatore generale del Comune di Roseto degli Abruzzi e delle realtive N.T.A.) fa insorgere l'obbligo per il giudice di merito non solo di disapplicare le disposizioni illegittime, ma proprio di applicare immediatamente la disposizione del menzionato articolo 9, divenuta, per inserzione automatica, parte integrante dello strumento urbanistico, in sostituzione della norma illegittima che è stata disapplicata (Cass. Sez. 2, Sentenza n. 27558 del 31/12/2014; Cass. Sez. 2, Sentenza n. 7563 del 30/03/2006).

I ricorrenti sostengono, poi, che fosse, tuttavia, integrata nella specie l'ipotesi derogatoria contemplata dall'ultimo comma dell'art.



9 del d.m. 2 aprile 1968, n. 1444, che consente ai comuni di prescrivere distanze inferiori a quelle previste dalla normativa statale ove le costruzioni siano incluse nel medesimo piano particolareggiato o nella stessa lottizzazione.

Ora, l'invocato art. 9, ultimo comma, del D.M. 4 aprile 1968 n. 1444, riguarda soltanto le distanze tra costruzioni insistenti su fondi che siano inclusi tutti in un medesimo piano particolareggiato o per costruzioni entrambe facenti parte della medesima lottizzazione convenzionata (Cass. Sez. U, Sentenza n. 1486 del 18/02/1997). Ove le costruzioni non siano comprese nel medesimo piano particolareggiato o nella stessa lottizzazione, la disciplina sulle relative distanze non è, quindi, recata dall'ultimo comma dell'art. 9 del d.m. 2 aprile 1968, n. 1444, bensì dal primo comma dello stesso art. 9, quale disposizione di immediata ed inderogabile efficacia precettiva (Cass. Sez. 2, Sentenza n. 12424 del 20/05/2010). Come più generalmente affermato da Corte cost. 23 gennaio 2013, n. 6, l'ultimo comma dell'art. 9 del d.m. n. 1444 del 1968 costituisce espressione di una «sintesi normativa», consentendo che siano fissate distanze inferiori a quelle stabilite dalla normativa statale, pur provvista di «efficacia precettiva e inderogabile», solo nei limiti ivi indicati, ovvero a condizione che le deroghe all'ordinamento civile delle distanze tra edifici siano «inserite in strumenti urbanistici, funzionali a conformare un assetto complessivo e unitario di determinate zone del territorio». Nel caso in esame, la Corte d'Appello ha negato che si fosse in presenza di un gruppo di edifici inclusi in un medesimo piano particolareggiato, ovvero di costruzioni facenti parte della medesima lottizzazione convenzionata. Il primo motivo del ricorso di (omissis)



(omissis), (omissis) e (omissis), prospettato in rubrica *sub specie* di violazione dell'art. 9, comma 3, d.m. n. 1444/1968 e dell'art. 22 della N.T.A., nella sua esposizione, a ben vedere, non deduce un'erronea interpretazione o applicazione, da parte del provvedimento impugnato, della fattispecie astratta recata dalle citate norme di legge, ma allega un'erronea ricognizione della fattispecie concreta a mezzo delle risultanze di causa, profilo correlato alla tipica valutazione del giudice di merito, la cui censura è possibile, in sede di legittimità, solo sotto l'aspetto dell'omesso esame di fatto decisivo nella motivazione della sentenza. Né può seguirsi il ragionamento dei ricorrenti, secondo cui la previsione dell'art. 22, lettera b, delle N.T.A. sarebbe comunque assimilabile alle ipotesi, aventi valida portata derogatoria, contemplate nel comma 3 dell'art. 9, d.m. n. 1444/1968, diverse essendo le norme tecniche di attuazione dei piani regolatori, le quali hanno natura regolamentare e danno luogo ad uno strumento meramente secondario e subalterno, rispetto ai piani particolareggiati ed alle lottizzazioni convenzionate, i quali danno luogo ad uno strumento urbanistico esecutivo.

La questione subordinatamente proposta col primo motivo di ricorso, attinente alla qualificazione dell'intervento edilizio attuato dalla (omissis) come rientrante in un piano di recupero, ai sensi degli artt. 27 e seguenti della legge 5 agosto 1978, n. 457, non è affrontata nella sentenza impugnata, sicchè sarebbe stato onere della parte ricorrente, al fine di non far dubitare dell'inammissibile novità della censura, non solo di allegare l'avvenuta deduzione di tale questione innanzi al giudice di merito, ma anche di indicare in quale specifico atto difensivo del giudizio precedente lo avesse fatto, onde



dar modo a questa Corte di controllare "ex actis" la veridicità di tale asserzione. In sede di legittimità non è infatti consentita la proposizione di nuove questioni di diritto, quando esse presuppongano o comunque richiedano, come quella qui avanzata, nuovi accertamenti o apprezzamenti di fatto preclusi alla Corte di cassazione,

II. Il terzo motivo di ricorso deduce violazione degli artt. 1158, 1165, 2943, 2944 e “*delle norme in materia di usucapione in materia di diritti immobiliari e di possesso ad usucapionem*”. Si ha riguardo alla riconvenzionale proposta da (omissis) nei confronti di (omissis), (omissis) e (omissis), rigettata perché la Corte di L’Aquila confermava la maturata usucapione al mantenimento dell’edificio condominiale degli attori, in quanto costruito nel 1965, essendo invece la domanda del 1999. I ricorrenti sostengono che la transazione del 16 maggio 1979 avesse efficacia interruttiva dell’usucapione, giacché sottoscritta da (omissis), procuratore di (omissis) (omissis) ed avesse ad oggetto proprio il lotto sul quale era stata eretta la costruzione; inoltre, vengono elencati nel terzo motivo di ricorso numerosi altri atti aventi valenza interruttiva dell’usucapione, quali la citazione del 24 gennaio 1979 e tutti i momenti del procedimento relativo alla domanda di concessione domandata il 27 maggio 1996. Si nega, infine, l’ammissibilità dell’usucapione del diritto al mantenimento dell’edificio costruito in violazione delle distanze, trattandosi di “*illicito permanente*” non soggetto a prescrizione.

Il terzo motivo è infondato.

La decisività delle obiezioni mosse dai ricorrenti sulla efficacia interruttiva dell’usucapione rivestita dalla transazione del 16 maggio



1979 e dalla notifica della citazione in data 24 gennaio 1979 è smentita da una delle autonome *rationes decidendi* adoperate, ovvero dall'essere comunque trascorso, a far tempo da tali atti, il ventennio *ad usucapionem* al momento in cui venne poi proposta la domanda riconvenzionale del presente giudizio nel luglio 1999, essendo stato il Condominio (omissis), che comprendeva la proprietà degli attori (omissis), (omissis) e (omissis), realizzato nel 1965. La valenza agli effetti dell'interruzione dell'usucapione, invece, della domanda di concessione edilizia in data 27 maggio 1996 e delle successive istanze di concessione in variante ed in sanatoria provenienti da (omissis) risultano inammissibilmente dedotte per la prima volta in cassazione, laddove l'accertamento dell'esistenza di atti validamente interruttivi dell'usucapione costituisce indagine di fatto riservata al giudice di merito. Spetta, invero, comunque al giudice di merito apprezzare se determinati atti possano in concreto costituire una denuncia della violazione delle distanze legali da parte del proprietario del fondo vicino, volta ad ottenere l'arretramento della sua costruzione, in maniera da salvaguardare il proprio diritto di proprietà dalla costituzione di una servitù di contenuto contrario al limite violato ed impedirne il suo acquisto per usucapione.

I ricorrenti, infine, confondono l'imprescrittibilità dell'azione diretta ad ottenere il rispetto delle distanze legali, la quale davvero non si estingue per il decorso del tempo, con gli effetti dell'eventuale usucapione, la quale dà luogo all'acquisto del diritto di una servitù avente ad oggetto il mantenimento della costruzione a distanza inferiore a quella fissata dalle norme del codice civile o da quelle



dei regolamenti e degli strumenti urbanistici locali (Cass. Sez. 2, Sentenza n. 4240 del 22/02/2010; Cass. Sez. 2, Sentenza n. 19289 del 07/09/2009).

III. Il quarto motivo di ricorso denuncia la violazione dell'art. 2043 c.c. e la nullità della sentenza ai sensi dell'art. 132 comma 2, n. 4, c.p.c., quanto all'affermazione, resa dalla Corte d'Appello di L'Aquila, dell'insussistenza della responsabilità aquiliana del Comune di Roseto degli Abruzzi e della Provincia di Teramo per i danni subiti dai ricorrenti. La Corte d'Appello ha escluso la ravvisabilità della colpa del Comune di Roseto degli Abruzzi e della Provincia di Teramo per i contrastanti orientamenti giurisprudenziali esistenti in ordine all'inderogabilità assoluta dell'art. 9, d.m. n. 1444/1968 ad opera della normativa secondaria ed alla sua diretta efficacia nei rapporti fra privati. Osservano i ricorrenti che tali contrasti interpretativi, tuttavia, mai avessero riguardato la cogenza della citata norma nei confronti delle amministrazioni locali, e ciò già all'epoca dell'adozione delle N.T.A. del P.R.G. del Comune di Roseto degli Abruzzi (1990). Ciò darebbe luogo ad una motivazione inesistente imputabile alla Corte di L'Aquila ed alla conseguente nullità della sentenza impugnata. Era, del resto, la stessa sentenza di secondo grado a dare atto di come sin dal 2002 i funzionari del Comune di Roseto degli Abruzzi avessero formalmente sollevato la questione della possibile incompatibilità delle Norme tecniche di attuazione con il citato articolo 9. Nonostante, dunque, il chiaro quadro interpretativo sulla prevalenza dell'art. 9, d.m. n. 1444/1968, rispetto alle norme comunali, il Comune di Roseto degli Abruzzi aveva colposamente emanato l'art. 22 della N.T.A. e poi rilasciato i permessi edificatori ai ricorrenti.



Deve premettersi che non è oggetto di questo giudizio di cassazione la verifica della sussistenza della giurisdizione del giudice ordinario in ordine alla prospettata domanda risarcitoria proposta da privati contro il Comune e la Provincia per il danno derivatogli dall'illegittimità delle norme urbanistiche e delle concessioni edilizie loro rilasciate. La Corte d'Appello ha affermato che tale domanda risaliva al luglio 1999 e doveva perciò regolarsi in favore dell'A.G.O secondo la distinzione tra diritti soggettivi ed interessi legittimi, in quanto a quell'epoca la materia dell'urbanistica e dell'edilizia non rientrava ancora nella giurisdizione esclusiva amministrativa, stante la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 34, d.lgs. n. 80/1998. In verità, la materia edilizia era già appartenente alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in base all'art. 16 della legge 28 gennaio 1977, n. 10 (cfr. Cass. Sez. U, Ordinanza n. 12794 del 15/06/2005). Tuttavia, la questione della giurisdizione non è qui riesaminabile in assenza di specifico gravame sul punto.

Anche questo quarto motivo è comunque infondato.

Innanzitutto, la nullità ex art. 132, n. 4, c.p.c. suppone che nella sentenza sia totalmente omessa, per materiale mancanza, la parte della motivazione riferibile ad argomentazioni rilevanti per individuare e comprendere le ragioni, in fatto e in diritto, della decisione, là dove quanto scritto da pagina 18 a pagina 22 della pronuncia della Corte di L'Aquila fa perfettamente comprendere le ragioni per cui è stato rigettato il motivo di gravame inerente la sussistenza dell'elemento soggettivo dell'illecito aquiliano attribuito alle pubbliche amministrazioni chiamate in causa.



Quanto all'assunto della violazione dell'art. 2043 c.c., deve osservarsi come i ricorrenti abbiano, come visto, prospettato un obbligo risarcitorio del Comune di Roseto degli Abruzzi e della Provincia di Teramo per effetto dell'emanazione dell'art. 22, lettera b, delle Norme tecniche di attuazione del P.R.G. del Comune di Roseto degli Abruzzi (ovvero di disposizioni di natura regolamentare), norma illegittima perché contrastante con l'art. 9, d.m. n. 1444/1968, nonché per effetto del rilascio delle concessioni edilizie in favore della (omissis). Si tratta, pertanto, di ipotesi peculiare, in quanto i privati qui non lamentano, come accade di frequente, l'illegittimo diniego di concessioni edilizie da parte della P.A., ovvero il danno da lesione di interessi legittimi pretensivi, quanto il rilascio di concessioni edilizie rivelatesi illegittime, che avevano fatto costruire un immobile in violazione di norme inderogabili.

La pretesa risarcitoria dei ricorrenti è, allora, non meritevole di accoglimento, come correttamente deciso in dispositivo dai giudici del merito, seppure va prescelta una diversa motivazione di tale statuizione, ai sensi dell'art. 384, comma 4, c.p.c.

Questa Corte afferma costantemente che la responsabilità della P.A., ai sensi dell'art. 2043 c.c., per l'esercizio illegittimo della funzione pubblica, è configurabile qualora si verifichi un evento dannoso che incida su un interesse rilevante per l'ordinamento e che sia eziologicamente connesso ad un comportamento della P.A. caratterizzato da dolo o colpa, non essendo sufficiente la mera illegittimità dell'atto a determinarne automaticamente l'illiceità. Ne consegue che il criterio di imputazione della responsabilità non è correlato alla sola illegittimità del provvedimento, ma ad una più



complessa valutazione, estesa all'accertamento dell'elemento soggettivo e della connotazione dell'azione amministrativa come fonte di danno ingiusto (tra i precedenti più recenti, Cass. Sez. 3, Sentenza n. 23170 del 31/10/2014; Cass. Sez. 6 - 3, Ordinanza n. 4172 del 15/03/2012; Cass. Sez. 3, Sentenza n. 22508 del 28/10/2011; Cass. Sez. 3, Sentenza n. 12282 del 27/05/2009; Cass. Sez. 3, Sentenza n. 6005 del 15/03/2007).

Deve dunque affermarsi che non è ravvisabile fatto illecito, dal quale sia derivato un danno ingiusto risarcibile, nel comportamento osservato dal Comune di Roseto degli Abruzzi e dalla Provincia di Teramo, consistente nell'emanazione dell'art. 22, lettera b, delle Norme tecniche di attuazione del P.R.G. del Comune di Roseto degli Abruzzi e nel rilascio in favore di (omissis) di concessioni edilizie rivelatesi illegittime, e perciò disapplicate, in quanto contrastanti con l'art. 9, d.m. n. 1444/1968 (norma che prescrive una distanza minima inderogabile immediatamente operante anche nei confronti dei privati dopo la predisposizione dello strumento urbanistico locale), non essendo configurabile un interesse legittimo pretensivo allo svolgimento di attività edilizia oggettivamente non consentita dall'ordinamento, né meritando tutela, alla stregua del diritto positivo, l'interesse al bene della vita correlato alle spese ed agli investimenti che la (omissis) era stata indotta a sostenere in conseguenza dell'affidamento riposto nelle illegittime concessioni edilizie conseguite (cfr. Cass. Sez. 1, Sentenza n. 7479 del 27/03/2007).

IV. Conseguono il rigetto del ricorso e la regolazione secondo soccombenza delle spese del giudizio di cassazione, liquidate in dispositivo in favore dei controricorrenti.

Sussistono le condizioni per dare atto – ai sensi dell'art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, che ha aggiunto il comma 1-quater all'art. 13 del testo unico di cui al d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 - dell'obbligo di versamento, da parte dei ricorrenti, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per le stesse impugnazioni integralmente rigettate.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna i ricorrenti a rimborsare ai controricorrenti le spese sostenute nel giudizio di cassazione, che liquida sia in favore di (omissis) , (omissis) , (omissis) , (omissis) , (omissis) , (omissis) , (omissis) e (omissis) , sia in favore del Comune di Roseto degli Abruzzi, sia in favore della Provincia di Teramo in complessivi € 3.200,00, di cui € 200,00 per esborsi, oltre a spese generali e ad accessori di legge.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater, del d.P.R. n. 115 del 2002, inserito dall'art. 1, comma 17, della legge n. 228 del 2012, dichiara la sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte dei ricorrenti, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello dovuto per i ricorsi, a norma del comma 1-bis dello stesso art. 13.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Seconda sezione civile della Corte Suprema di Cassazione, il 6 ottobre 2016.

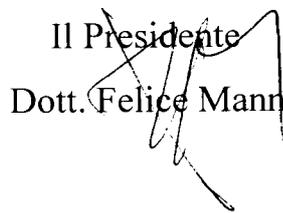
Il Consigliere estensore

Dott. Antonio Scarpa



Il Presidente

Dott. Felice Manna



0/0

Il Funzionario Giudiziario
Valeria NERI

DEPOSITATO IN CANCELLERIA

Roma, 14 NOV. 2016

Il Funzionario Giudiziario
Valeria NERI



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
UFFICIO COPIE UNIFICATO

Copia ad uso studio che si rilascia a richiesta di **IL SOLE 24 ORE.**

Roma, 14 novembre 2016

La presente copia si compone di 21 pagine.
Diritti pagati in marche da bollo € 7.69