

Nota a sentenza del Consiglio di Stato n. 1270/2012

di Giuseppe Arrabito

ESTREMI

Autorità: Consiglio di Stato sez. IV

Data: 06 marzo 2012

Numero: n. 1270

Deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 6 marzo 2012 con l'intervento dei magistrati:

Anna Leoni, Presidente FF

Sergio De Felice, Consigliere

Fabio Taormina, Consigliere, Estensore

Raffaele Potenza, Consigliere

Fulvio Rocco, Consigliere

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 06 MAR. 2012

PERMESSO DI COSTRUIRE – ISTRUTTORIA E PROPRI LIMITI

MASSIMA

Permesso di costruire – Fase istruttoria – Nota avente ad oggetto la richiesta di integrazione documentale – Accertamento della legittimazione soggettiva del richiedente – Necessità dei dovuti atti notarili – Ammissibilità.

Nell'ambito di un procedimento per il rilascio del permesso di costruire, la nota della P.A. avente ad oggetto la richiesta di integrazione documentale, in cui il responsabile del procedimento faccia presente che lo spostamento di una stradina oggetto del permesso di costruire debba essere autorizzato da tutti gli aventi diritto di passaggio, con atto notarile registrato e trascritto, non è atto affetto da violazione di legge o eccesso di potere.

Il Comune, infatti, nel verificare l'esistenza in capo al richiedente il permesso edilizio di un idoneo titolo di godimento sull'immobile, non si assume il compito di risolvere eventuali conflitti di interesse tra le parti private in ordine all'assetto proprietario, ma accerta, attraverso la necessaria fase istruttoria, soltanto il requisito della legittimazione soggettiva di colui che richiede il permesso.

NOTA

1. La pronuncia in esame ha ad oggetto una domanda giurisdizionale di annullamento proposta, nell'ambito di un procedimento per il rilascio del permesso di costruire, contro una nota avente ad oggetto la richiesta di integrazione documentale, comunicata al progettista dei ricorrenti, nella parte in cui il responsabile del procedimento faceva presente che lo spostamento di una stradina oggetto del permesso di costruire doveva essere autorizzato da tutti gli aventi diritto di passaggio, con atto notarile registrato e trascritto.

Essi, nel premettere di essere proprietari degli immobili interessati dall'aspirato intervento e di avere presentato istanza di rilascio di un permesso di costruire per spostare un tratto di strada esistente e una derivazione di acqua per usi irrigui, avevano prospettato i vizi di violazione di legge ed eccesso di potere della nota medesima, evidenziando che questa determinava un inutile aggravio del procedimento, in quanto al Comune sarebbe spettata soltanto la verifica dell'esistenza di un titolo idoneo a legittimare la presentazione dell'istanza edilizia e non anche il compimento di ulteriori accertamenti di natura squisitamente civilistica.

2. Il Tribunale amministrativo regionale del Veneto ha accolto l'eccezione preliminare di inammissibilità del ricorso proposta dalla amministrazione comunale, avendo rilevato che l'atto impugnato è di indubitabile natura infraprocedimentale. Così, da un lato esso non era di per sé idoneo a ledere in alcun modo la sfera giuridica dei suoi destinatari, posto che non aveva natura vincolante o pregiudiziale rispetto all'emissione del richiesto titolo edilizio; d'altro canto, l'atto *de quo* non determinava un arresto procedimentale, in considerazione della sua valenza chiaramente interlocutoria e dell'assenza di qualsiasi effetto sospensivo del procedimento, che potesse lasciar intendere l'intento di soprassedere alla richiesta.

Così, avverso la sentenza di primo grado gli originari ricorrenti hanno proposto un articolato appello sostenendo che la motivazione della impugnata decisione era apodittica ed errata. In particolare, secondo l'ottica di questi ultimi, le integrazioni documentali richieste aggravavano il procedimento, cagionando un potenziale arresto dello stesso; l'atto notarile preteso non era, tra l'altro, richiesto *ex lege*.

3. Il Consiglio di Stato, con la sentenza in commento, ha rilevato preliminarmente come per uniforme giurisprudenza amministrativa, gli atti infraprocedimentali immediatamente impugnabili siano unicamente quelli capaci di interrompere il procedimento o di essere immediatamente lesivi¹.

Sotto altra prospettiva, i giudici di Palazzo Spada hanno rimarcato come *"l'esecuzione di opere di trasformazione edilizia è sottoposta a una disciplina complessa, che riguarda, rispettivamente, la definizione degli assetti della proprietà immobiliare e il controllo pubblicistico sulla conformità alle regole e ai piani di derivazione pubblicistica.*

Gli ambiti delle due discipline, finalizzate alla tutela di interessi di consistenza disomogenea, non sono pienamente sovrapponibili. È quindi possibile che un intervento edilizio, astrattamente conforme alle prescrizioni urbanistiche, si ponga in contrasto con la normativa di derivazione civilistica, costituendo la violazione di diritti reali di godimento o di altre facoltà dei soggetti interessati.

Tuttavia, la necessaria distinzione tra gli aspetti civilistici e quelli pubblicistici dell'attività edificatoria non impedisce di rilevare la presenza di significativi punti di contatto tra i due diversi profili. Da una parte, la normativa edilizia di carattere regolamentare è idonea a fondare pretese sostanziali nei rapporti interprivati, che assumono la consistenza e il grado di protezione del diritto soggettivo. Dall'altra parte, alcuni elementi di origine civilistica assumono una rilevanza qualificata nel procedimento di rilascio della concessione edilizia"².

Perciò, muovendo da queste premesse, il Consiglio di Stato ha affermato che il Comune, nel verificare l'esistenza in capo al richiedente il permesso edilizio di un idoneo titolo di godimento sull'immobile, non assume il compito di risolvere eventuali conflitti di interesse tra le parti private

¹ Consiglio Stato, sez. V, 17 settembre 2001, n. 4847. Si pensi a questo riguardo all'impugnabilità dell'aggiudicazione provvisoria, in materia di appalti.

² Cons. di Stato, n. 3525/2000.

in ordine all'assetto proprietario, ma accerta soltanto il requisito della legittimazione soggettiva di colui che richiede il permesso.

Così, in termini generali, la funzione autorizzatoria dell'amministrazione richiede un livello minimo di istruttoria, che comprende l'acquisizione di tutti gli elementi sufficienti a dimostrare la sussistenza di un qualificato collegamento soggettivo tra chi propone l'istanza e il bene giuridico oggetto dell'autorizzazione, senza che l'esame del titolo di godimento, operato dalla pubblica amministrazione, costituisca un'illegittima intrusione in ambito privatistico. Tale ultima valutazione, infatti, assicura un ordinato svolgimento delle attività sottoposte al controllo autorizzatorio al fine di non alimentare il contenzioso tra le parti, e ciò anche nell'ambito del procedimento di rilascio del permesso di costruire.

É evidente, allora, che la cura e lo scrupolo della pubblica amministrazione, oltre a non dettare alcun incombente vessatorio od eccessivo, in questi casi sono semmai finalizzati ad ottenere, nell'ambito di un'adeguata e doverosa istruttoria, una cognizione completa degli aspetti giuridici e fattuali sottesi alla richiesta.