



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

Direzione generale della pianificazione urbanistica territoriale e della vigilanza edilizia

> COMUNE DI BOSA
PEC

Oggetto: Quesito su mancato rilascio di concessione edilizia per variante in corso d'opera relativa alla costruzione di un edificio di civile abitazione.

Con nota n. 4933 del 16.03.2018 (protocollo RAS n. 11205/DG del 20.03.2018) il Comune in indirizzo chiede chiarimenti in merito alla disciplina da applicare in caso di mancato rilascio di concessione edilizia per variante in corso d'opera relativa alla costruzione di un edificio di civile abitazione.

Si premette, anzitutto, che i pareri rilasciati dalla scrivente Direzione Generale non entrano nel merito dell'ammissibilità in concreto di singoli e specifici interventi, ma riguardano esclusivamente gli astratti aspetti giuridici delle questioni sottoposte. Si precisa, altresì, che la redazione dei pareri non comporta lo svolgimento di alcuna attività istruttoria sugli elementi prospettati nella richiesta.

Pertanto, entro i limiti sopra specificati e ferma la competenza del Comune all'assunzione delle proprie determinazioni in merito a quanto richiesto, si rappresenta quanto segue.

Dall'esame del quesito posto risulta che in data antecedente il 1999 (presumibilmente nel 1998) il Comune in indirizzo rilasciava una concessione edilizia per la costruzione di un edificio di civile abitazione, che a novembre del 1999 l'utente presentava all'Ufficio Tecnico Comunale la richiesta di concessione edilizia per variante in corso d'opera unitamente alla richiesta di autorizzazione paesaggistica ex articolo 7 della legge n. 1497/1939, che a gennaio 2000 veniva rilasciata l'autorizzazione paesaggistica, che ad aprile 2000 la Commissione Edilizia esprimeva parere favorevole all'istanza di concessione edilizia in variante, comunicata all'istante con raccomandata A/R e che, infine, a maggio 2000 veniva acquisito il parere del Servizio Igiene Pubblica della ASL.

Dal quesito si evince, inoltre, che nonostante diversi solleciti verbali, l'interessato non ha mai ottenuto la comunicazione relativa al rilascio della concessione edilizia per variante in corso d'opera e solo di recente ha appreso che l'amministrazione comunale non ha mai adottato un esplicito provvedimento conclusivo dell'istruttoria.

Risulta, inoltre, che, nel 2001, in occasione della richiesta di proroga sull'ultimazione dei lavori presentata dal privato, l'Ufficio Tecnico Comunale, nel concederla, non abbia fatto riferimento alcuno alla concessione edilizia per variante in corso d'opera. In realtà, dall'esame del quesito non è dato comprendere con certezza se nella richiesta di proroga sull'ultimazione di lavori presentata dal privato sia stata richiamata anche la richiesta di variante in corso d'opera o solamente la concessione edilizia originaria.

Dalla ricostruzione dei fatti, sembrerebbe, dunque, che il silenzio della Pubblica amministrazione sia maturato in un arco temporale compreso tra gli anni 2000 e 2001, quando la legge regionale n. 20/1991 all'articolo 4 stabiliva che *"1. Nel caso in cui, trascorsi 60 giorni dalla data di ricevimento dell'istanza di concessione o dalla presentazione dei documenti aggiuntivi richiesti, il Sindaco non abbia espresso le*



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

Direzione generale della pianificazione urbanistica territoriale e della vigilanza edilizia

proprie determinazioni, l'interessato può avanzare istanza all'Assessore regionale degli enti locali, finanze ed urbanistica, per l'intervento sostitutivo. 2. Entro 15 giorni dal ricevimento dell'istanza l'Assessore regionale degli enti locali, finanze ed urbanistica invita il Sindaco a pronunciarsi nei successivi 15 giorni. 3. Scaduto infruttuosamente detto termine, l'Assessore regionale degli enti locali, finanze ed urbanistica procede, nei 10 giorni successivi, con proprio decreto, alla nomina di un Commissario ad acta che si pronuncia sulla domanda di concessione, entro 30 giorni dalla data del ricevimento dell'incarico, sentita la Commissione edilizia."

In caso di inerzia della Pubblica amministrazione il privato aveva, dunque, la possibilità di chiedere l'intervento sostitutivo del Presidente della Regione, che previa diffida all'amministrazione comunale, doveva nominare un commissario ad acta che aveva l'obbligo di provvedere nel termine successivo di trenta giorni. La mancata richiesta di intervento sostitutivo e di impugnazione dell'inerzia nei termini di legge, ha come conseguenza che il silenzio sia divenuto oramai inoppugnabile.

Dal testo del quesito emerge che l'amministrazione comunale ad aprile del 2000 aveva comunicato al privato interessato il parere favorevole della Commissione edilizia comunale. A questo punto il problema si sposta sulla valenza da attribuire a tale comunicazione.

La giurisprudenza è oggi concorde nel ritenere che la comunicazione del parere favorevole della Commissione edilizia all'istanza di concessione non può in alcun modo essere considerato equivalente al rilascio della concessione edificatoria. Infatti, in materia urbanistica, la concessione edilizia costituisce atto formale di competenza del dirigente competente, che conclude il procedimento avviato con la domanda dell'interessato, per cui l'autorizzazione di altri organi ed il parere favorevole della Commissione edilizia hanno valore di atti soltanto preparatori, che non possono sostituire la concessione edilizia, né possono giustificare una pretesa buona fede di colui che costruisca. ^[1]

Tuttavia, è d'obbligo precisare, che se la comunicazione del parere della Commissione edilizia, cui si fa riferimento nel quesito, aveva un contenuto complesso, riferito non solo al parere della Commissione, ma anche alla manifestazione di volontà di accoglimento della domanda di concessione da parte dell'organo competente, può essere considerato "provvedimento col quale la concessione viene data o negata" (CdS VI, 17.05.2006 n. 2862; CdS IV, 30.06.2005 n. 3594; TAR Sardegna II, 08.08.2008 n. 1664). ^[2]

^[1] La giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di chiarire che "La mera comunicazione del parere favorevole espresso dalla commissione edilizia comunale non può considerarsi equivalente al rilascio della concessione edilizia, che è un atto formale di competenza del sindaco e conclusivo di un procedimento avviato con la domanda dell'interessato; (...) dunque, la mera comunicazione del parere favorevole espresso dalla commissione edilizia comunale non può avere né formalmente né sostanzialmente il valore provvedimento di un atto di assentimento della concessione edilizia richiesta, ma semmai solo di un mero atto informativo di una fase dell'iter procedimentale, non ancora perfezionato" (Tra le tante CdS IV, 30.06.2005 n. 3594; CdS V, 04.03.2008 n. 881).

^[2] Si richiama la sentenza del Consiglio di Stato, V sezione, n. 3608 del 30.05.2005.

Il profilo che qui viene in rilievo è peraltro diverso: trattasi di stabilire se, una volta che l'Amministrazione comunale, avendo comunicato il parere favorevole della C.E.C. ed avendolo implicitamente ma sicuramente fatto proprio con un atto in cui si comunica che la domanda "è stata accolta alle seguenti condizioni e prescrizioni ...", abbia o no espresso, in via definitiva, la propria valutazione in ordine alla compatibilità urbanistico-edilizia dell'intervento, con ciò consumando il relativo potere, con la conseguenza che resta precluso ogni ordinario futuro riesame di tali aspetti alla stregua di fatti e dettami sopravvenuti alla comunicazione stessa, ma anteriori al rilascio del documento concessorio. La risposta, a parere del Collegio, è positiva: nel caso in cui la determinazione abbia un contenuto complesso, riferito non solo al parere favorevole della C.E.C. ma anche alla manifestazione di volontà di accoglimento della domanda di concessione (espressa dall'autorità competente: Sindaco o, nell'attuale assetto ordinamentale, organo dirigenziale), il rilascio del documento formale di concessione edilizia, pur necessario, diventa atto esecutivo e dovuto, a contenuto ricognitivo, che conterrà altresì quegli elementi secondari anzidetti (quali la determinazione degli oneri dovuti ai sensi dell'articolo 5 della legge 28 gennaio 1977, n. 10



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

ASSESSORADU DE SOS ENTES LOCALES, FINÀNTZIAS E URBANÌSTICA
ASSESSORATO DEGLI ENTI LOCALI, FINANZE E URBANISTICA

Direzione generale della pianificazione urbanistica territoriale e della vigilanza edilizia

In conclusione, quindi, l'amministrazione comunale dovrà accuratamente verificare il contenuto della comunicazione effettuata nell'aprile del 2000 per stabilire se tale comunicazione abbia indiscutibilmente manifestato la volontà di accoglimento della domanda di concessione da parte dell'autorità competente al rilascio della concessione edilizia. Tali valutazioni andranno estese anche alla successiva nota del 2001 con la quale l'amministrazione ha concesso la proroga della durata del titolo originario.

In caso di valutazione negativa, e quindi gli interventi proposti con la variante in corso d'opera siano stati realizzati sulla base di un provvedimento mai effettivamente rilasciato dall'Ufficio Tecnico comunale, si dovrà agire ai sensi degli articoli 6 e 7 della legge regionale n. 23/1985. Resta impregiudicata la facoltà del privato di proporre istanza di accertamento di conformità ai sensi dell'articolo 16 della legge regionale n. 23/1985.

Il Direttore Generale

Ing. Antonio Sanna

(firmato digitalmente ai sensi del D.Lgs 82/2005)

Dir. Serv. Pian.: Ing. Alessandro Pusceddu

Resp. Settore e Funz. Istruttore: Ing. Giorgio Speranza

e l'indicazione dei termini di inizio e fine lavori ex articolo 4, comma 3, della stessa legge), che incidono sull'efficacia della concessione medesima. Avendo dunque, nella fattispecie all'esame, il Sindaco fatto proprio, con il citato provvedimento, la determinazione favorevole della Commissione edilizia ed avendo egli, per di più, formulato la relativa comunicazione come atto di accoglimento dell'istanza del privato, il procedimento amministrativo preordinato al rilascio della pretesa concessione edilizia dovevasi così ritenere concluso, come del resto si evince dalla veduta clausola apposta a mò di chiusura della citata nota ("contro la determinazione suddetta è ammesso ricorso in sede giurisdizionale al Tribunale Amministrativo Regionale, ai sensi dell'articolo 16 della legge 28 gennaio 1977, n. 10"), significativa del carattere di definitività del provvedimento stesso, arguibile anche dal riferimento espresso all'articolo 16 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, sulla base del quale l'atto in questione è qualificabile come "provvedimento col quale la concessione viene data o negata" e non certo come atto preparatorio od infraprocedimentale"

Firmato digitalmente da

**ANTONIO
SANNA**