

Edilizia ed Urbanistica: T.A.R. Lombardia Milano - Sezione Seconda - Sentenza 31 ottobre 2022, n. 2389.

1. - Edilizia - Segnalazione certificata inizio attività (s.c.i.a) - Proroga termine di ultimazione lavori ex art. 15 d.P.R. n. 380/2001 - Applicabilità - Esclusione - Ragioni.

1. - Edilizia - Segnalazione certificata inizio attività (s.c.i.a) - Proroga termine di ultimazione lavori ex art. 15 d.P.R. n. 380/2001 - Inapplicabilità - Illegittimità costituzionale - Manifesta infondatezza - Ragioni.

1. Il dato testuale e l'interpretazione dominante della giurisprudenza amministrativa escludono che l'art. 15, espressamente dettato per il permesso di costruire, possa trovare applicazione anche con riguardo ai termini di conclusione dei lavori oggetto di SCIA.

Osta a tale applicazione, innanzi tutto, il chiaro dato normativo: l'art. 23 comma 2 stabilisce che in caso di mancata ultimazione dei lavori il completamento dell'intervento è subordinato ad una nuova SCIA da presentarsi da parte del privato (*«La realizzazione della parte non ultimata dell'intervento è subordinata a nuova segnalazione.»*).

2. Secondo gli esponenti la mancata applicazione dell'art. 15 comma 2 citato alle DIA (ora SCIA) sarebbe irragionevole e darebbe luogo ad una ingiustificata disparità di trattamento fra gli operatori, con conseguente lesione dell'art. 3 della Costituzione.

La questione appare però manifestamente infondata, in quanto il permesso di costruire e la SCIA sono istituti diversi, ai quali di conseguenza può essere applicata una differente disciplina.

Infatti, il permesso di costruire è un vero e proprio provvedimento amministrativo di natura autorizzativa, rilasciato dall'Amministrazione dietro istanza del privato, mentre la SCIA è una dichiarazione proveniente dal privato stesso e redatta sotto la sua responsabilità con l'assistenza di un tecnico abilitato, che gli consente di avviare immediatamente l'attività edilizia, salvo l'esercizio dei poteri di controllo da parte dell'Amministrazione stessa.

Si tratta di conseguenza, quanto alla SCIA, di un istituto per così dire più "snello" rispetto a quello che prevede il rilascio di un titolo abilitativo, ma che pone in capo al privato maggiori oneri e responsabilità, il che giustifica un regime giuridico talora differenziato (cfr. sul punto TAR Lombardia, Milano, Sezione II, sentenza n. 1303/2020).

In ogni modo l'ordinamento consente di chiedere comunque un permesso di costruire, anche per le opere suscettibili di essere realizzate tramite SCIA, per offrire all'operatore una disciplina talora di maggiore garanzia, come è quella del permesso di costruire (così l'art. 22 comma 7 del TU).

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Milano, del Condominio di via T. Salvini n. 1, di Aldo Carozza e del Condominio di via T. Salvini n. 2;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod.proc.amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 26 ottobre 2022 il dott.

Giovanni Zucchini;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La società Alcorinvest Srl è proprietaria delle unità immobiliari site agli ultimi piani del Condominio di via T. Salvini n. 2 a Milano, mentre il sig. Corrado Alota è proprietario di unità immobiliari nel vicino Condominio di via T. Salvini n. 1; i due condomini sono uniti da un arco che si affaccia su Corso Venezia.

Gli edifici di cui sopra sono stati oggetto di interventi edilizi da parte degli esponenti, che hanno presentato al Comune di Milano una pluralità di DIA (denuncia di inizio attività) e di SCIA (segnalazione certificata di inizio attività), ai sensi del DPR n. 380/2001 (Testo Unico dell'edilizia o di seguito anche soltanto "TU").

L'attività edilizia così avviata ha peraltro innescato un complesso contenzioso civile che ha visto coinvolti sia i due condomini sia il sig. Aldo Carozza, proprietario di una unità immobiliare nel Condominio di via T. Salvini n. 2.

Per quanto concerne i rapporti con l'Amministrazione era presentata, fra le altre, una SCIA in variante in data 10.3.2016, cui faceva seguito una istanza di proroga del termine di ultimazione dei lavori, che era accolta con provvedimento comunale del 23.5.2016, che fissava il nuovo termine al 29.4.2017.

In data 24.3.2017 era depositata un'altra istanza di proroga del termine di conclusione, a fronte della quale gli uffici del Comune eseguivano un sopralluogo nel maggio 2017.

Al termine dell'istruttoria così avviata l'Amministrazione, con provvedimento protocollato in data 8.6.2017, rigettava la citata richiesta di proroga.

Contro il suindicato provvedimento era proposto il ricorso in epigrafe, notificato non solo al Comune ma anche ai due condomini ed al sig. Carozza.

Si costituivano in giudizio il Comune di Milano, il sig. Carozza ed i due condomini di via Salvini n. 1 e n. 2, concludendo per l'improcedibilità ed in ogni caso per l'infondatezza nel merito del gravame.

All'udienza straordinaria di smaltimento del 26.10.2022 la causa era trattenuta in decisione.

DIRITTO

La complessiva infondatezza del ricorso, per le ragioni che si esporranno, esime il Collegio dalla trattazione delle eccezioni pregiudiziali sollevate dalle parti intimare.

1. I due motivi di ricorso (indicati con le lettere "A" e "B") possono essere trattati congiuntamente, attesa la loro sostanziale omogeneità.

1.1 La questione giuridica fondamentale posta all'attenzione del TAR con il primo mezzo di gravame ("A") riguarda l'applicazione dell'art. 15 del TU alle DIA – ora alle SCIA – di cui all'art. 23 del medesimo TU.

L'art. 15 citato ed in particolare il comma 2, come noto, concerne la proroga dei termini di inizio e di conclusione dei lavori oggetto del permesso di costruire, rilasciato dal Comune all'avente diritto ai sensi degli articoli 10 e seguenti del TU.

Nel provvedimento impugnato (cfr. il doc. 1 dei ricorrenti) l'Amministrazione di Milano ha escluso che la SCIA di cui all'art. 23 succitato – ma analoghe considerazioni possono essere svolte anche per la DIA – sia suscettibile di proroga ex art. 15, essendo invece necessario che il titolare presenti una nuova SCIA.

Gli esponenti contestano tale asserzione ma i loro argomenti, ancorché suggestivi e ben esposti, non convincono il Collegio.

Il dato testuale e l'interpretazione dominante della giurisprudenza amministrativa escludono che l'art. 15, espressamente dettato per il permesso di costruire, possa trovare applicazione anche con riguardo ai termini di conclusione dei lavori oggetto di SCIA.

Osta a tale applicazione, innanzi tutto, il chiaro dato normativo: l'art. 23 comma 2 stabilisce che in caso di mancata ultimazione dei lavori il completamento dell'intervento è subordinato ad una nuova SCIA da presentarsi da parte del privato (*«La realizzazione della parte non ultimata dell'intervento è subordinata a nuova segnalazione.»*).

Analogo norma è contenuta nell'art. 42 comma 6 della legge regionale (LR) della Lombardia sul governo del territorio n. 12/2005, secondo cui: *«I lavori oggetto della segnalazione certificata di inizio attività devono essere iniziati entro un anno dalla data di efficacia della segnalazione stessa ed ultimati entro tre anni dall'inizio dei lavori. La realizzazione della parte di intervento non ultimata nel predetto termine è subordinata a nuova segnalazione.»*.

Anche la giurisprudenza della scrivente Sezione, confermata dal Consiglio di Stato, ha concluso per l'inapplicabilità dell'art. 15 alle SCIA (ovvero alle DIA).

Sul punto sia consentito il rinvio, quali precedenti conformi ex art. 74 del c.p.a., alla sentenza di questa Sezione II n. 1764/2015, confermata dal Consiglio di Stato con sentenza della Sezione IV n. 572/2017 ed all'ulteriore pronuncia di questa Sezione II n. 619/2013, confermata dal Consiglio di Stato con sentenza della Sezione IV n. 5969/2013.

1.2 Nel caso di specie è pur vero che il Comune di Milano ha concesso in un'occasione una proroga di una SCIA degli esponenti (cfr. il doc. 10 dei ricorrenti); tuttavia l'irritualità di tale ultimo provvedimento non implica l'illegittimità della determinazione ivi impugnata, che è stata adottata nel rispetto della legislazione nazionale e regionale in materia.

1.3 Gli esponenti fatto ampio riferimento al contenzioso civile che gli ha visti opposti alle parti ivi controinteressate e che ha visto l'intervento sia del Tribunale Ordinario di Milano sia di un Collegio arbitrale (cfr. i documenti n. 8, n. 9 e n. 12 dei ricorrenti ed i loro successivi documenti nn. 13, 14,

15, 16 e 17), per sostenere che il ritardo nell'esecuzione dei lavori è imputabile esclusivamente alle iniziative giurisdizionali dei controinteressati, iniziative da reputarsi temerarie.

Sul punto il Collegio evidenzia come il tema dell'imputabilità dei ritardi non incide sulla questione giuridica della proroga della SCIA, questione che non può essere in ogni caso risolta se non nel senso sopra indicato, vale a dire quello della non applicabilità dell'art. 15 del TU.

1.4 Nel secondo motivo ("B") proposto in via subordinata i ricorrenti chiedono che si sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 15 comma 2, degli articoli 22 e 23 comma 2 del DPR n. 380/2001 per contrasto con l'art. 3 della Costituzione.

Secondo gli esponenti, infatti, la mancata applicazione dell'art. 15 comma 2 citato alle DIA (ora SCIA) sarebbe irragionevole e darebbe luogo ad una ingiustificata disparità di trattamento fra gli operatori, con conseguente lesione dell'art. 3 della Costituzione.

La questione appare però manifestamente infondata, in quanto il permesso di costruire e la SCIA sono istituti diversi, ai quali di conseguenza può essere applicata una differente disciplina.

Infatti, il permesso di costruire è un vero e proprio provvedimento amministrativo di natura autorizzativa, rilasciato dall'Amministrazione dietro istanza del privato, mentre la SCIA è una dichiarazione proveniente dal privato stesso e redatta sotto la sua responsabilità con l'assistenza di un tecnico abilitato, che gli consente di avviare immediatamente l'attività edilizia, salvo l'esercizio dei poteri di controllo da parte dell'Amministrazione stessa.

Si tratta di conseguenza, quanto alla SCIA, di un istituto per così dire più "snello" rispetto a quello che prevede il rilascio di un titolo abilitativo, ma che pone in capo al privato maggiori oneri e responsabilità, il che giustifica un regime giuridico talora differenziato (cfr. sul punto TAR Lombardia, Milano, Sezione II, sentenza n. 1303/2020).

In ogni modo l'ordinamento consente di chiedere comunque un permesso di costruire, anche per le opere suscettibili di essere realizzate tramite SCIA, per offrire all'operatore una disciplina talora di maggiore garanzia, come è quella del permesso di costruire (così l'art. 22 comma 7 del TU).

Proprio a fronte di tale differenza la scrivente Sezione, con la succitata sentenza n. 1764/2015 confermata in sede di appello, aveva già ritenuto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della disciplina della DIA (ora SCIA) per una presunta disparità di trattamento.

Ne derivano il rigetto del secondo motivo e quindi dell'intero ricorso.

2. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna i ricorrenti, in solido fra loro, al pagamento delle spese di lite, che così liquida:

- euro 1.500,00 (millecinquecento/00) oltre accessori di legge (IVA e CPA se dovute e spese generali nella misura del 15%) a favore del Comune di Milano;
- euro 1.500,00 (millecinquecento/00) oltre accessori di legge (IVA, CPA e spese generali nella misura del 15%) a favore del sig. Aldo Carozza;
- euro 2.000,00 (duemila/00) oltre accessori di legge (IVA, CPA e spese generali nella misura del 15%) a favore dei Condominii di via T. Salvini n. 1 e n. 2.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 26 ottobre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Ugo Di Benedetto, Presidente

Giovanni Zucchini, Consigliere, Estensore

Antonio De Vita, Consigliere