

Senza il consenso di tutti i comproprietari, stop agli interventi edilizi da parte del singolo sull'immobile indiviso

di Roberto Rizzo - Avvocato

Stop ai lavori: il comproprietario di un immobile non può presentare una SCIA/CILA se gli altri comproprietari sono contrari all'esecuzione dei lavori

Giovedì 20 giugno 2024

In materia di edilizia e urbanistica, qualora **gli altri comproprietari del bene** abbiano manifestato il proprio **dissenso all'esecuzione delle opere** oggetto di segnalazione certificata o di comunicazione inizio lavori, il **titolo abilitativo** non può essere rilasciato al singolo comproprietario dell'immobile, e quest'ultimo **non è legittimato** alla presentazione di una segnalazione certificata di inizio attività (**SCIA**) o di una comunicazione di inizio lavori asseverata (**CILA**).

Quando, infatti, il progetto relativo alle opere da dichiarare o asseverare provenga da un unico comproprietario di un immobile, e sia destinato a produrre effetti sul diritto degli altri proprietari, la pubblica amministrazione interessata ha il dovere di acquisire il **previo assenso di tutti i contitolari dell'immobile**.

Questi i rilevanti principi di diritto enunciati nella **sentenza numero 519 resa dal TAR Lombardia (Brescia), il 10 giugno 2014**.

Titolo abilitativo al singolo comproprietario: come funziona

Il singolo comproprietario è legittimato a **richiedere ed ottenere il necessario titolo abilitativo** (permesso di costruire) solo ed esclusivamente quando la situazione di fatto relativa all'immobile sul quale si vuole intervenire, consenta di ritenere sussistente, senza ombra di dubbio, l'**esistenza di un patto fiduciario**, c.d. *pactum fiduciae*, tra tutti i comproprietari.

Ove detta circostanza non fosse riscontrabile, deve ritenersi **illegittimo il titolo abilitativo rilasciato al singolo comproprietario**, in quanto l'amministrazione deve verificare la sussistenza del consenso, anche tacito, dell'altro proprietario in regime di comunione.

Attesa l'identità della *ratio* sottesa a questo principio pacificamente affermato dalla giurisprudenza amministrativa, detti principi possono essere applicati **anche nelle ipotesi di presentazione di SCIA e/o di CILA** e, dunque, in quei casi nei quali l'inizio dell'attività edilizia non sia **subordinato ad un atto d'assenso del Comune**, ma dipenda da una mera dichiarazione di parte (T.A.R. Palermo, sez. II, 23/11/2021, n.3236; T.A.R. Napoli, sez. II, 14/03/2018, n.1590; T.A.R. Napoli, sez. II, 07/06/2013, n.3019).

La vicenda processuale

La ricorrente, **comproprietaria per un terzo di un immobile** residenziale ubicato in area sottoposta a vincolo paesaggistico, presentava agli uffici comunali una SCIA, finalizzata all'esecuzione di **opere di manutenzione straordinaria**, consistenti nella sostituzione della copertura del predetto immobile.

A giustificazione del proprio diritto alla presentazione della segnalazione certificata d'inizio attività **indipendentemente dal consenso** degli altri comproprietari, la richiedente, allegava una dichiarazione da lei sottoscritta nella quale evidenziava, attesa l'**inerzia degli altri comproprietari**, di essere stata costretta a promuovere, innanzi al competente Tribunale, un **ricorso per accertamento tecnico preventivo**, all'esito del quale il consulente tecnico d'ufficio nominato dal giudice, aveva **confermato la necessità di provvedere con urgenza** ad eseguire le opere necessarie a **preservare l'integrità** dell'appartamento in questione.

L'amministrazione comunale, cui, nelle more, i legali degli altri comproprietari avevano manifestato formalmente il dissenso dei rispettivi assistiti all'esecuzione delle attività descritte nella SCIA, avendo contestualmente appreso della **pendenza di un giudizio civile in essere tra le parti**, in assenza di consenso unanime, inviava all'istante una comunicazione con la quale le rappresentava che **i termini di efficacia della SCIA dovevano ritenersi interrotti** e le intimava la *non esecuzione dei lavori in essa dichiarati* e descritti.

Per l'annullamento di tale provvedimento, veniva proposto **ricorso al TAR Lombardia (Brescia)** da parte dell'interessata e, successivamente alla costituzione della resistente amministrazione, e delle parti controinteressate, che **insistevano per il rigetto dell'impugnazione**, depositate note scritte, la causa veniva trattenuta in decisione.

Le valutazioni del giudice amministrativo

Con la sentenza numero 519 del 10 giugno ultimo scorso, il TAR Brescia, in **totale accoglimento delle difese** proposte dal Comune convenuto, ha **rigettato il ricorso**, con condanna alla refusione delle spese di lite a carico della soccombente, in favore di tutte le parti costituite, sulla base dei seguenti, pacifici, **principi di diritto**.

In particolare, ad avviso del collegio lombardo, alla luce della lettura combinata degli articoli 11 comma 1 e 20 comma 1, del d.P.R. n. 380/2001, l'autorità comunale, a fronte della **richiesta di rilascio di un titolo edilizio**, ha il potere e il dovere di accertare, in capo al soggetto richiedente, il possesso del **requisito della legittimazione**, ossia la sussistenza di un **titolo di proprietà o di godimento esclusivo**, sul bene oggetto del progetto di trasformazione urbanistica sottoposto alla sua attenzione.

Titolo abilitativo al singolo comproprietario: la giurisprudenza

Nello specifico, costituisce orientamento consolidato quello per il quale, se il progetto provenga **dal comproprietario di un immobile**, e sia destinato ad **incidere sul diritto degli altri comproprietari**, sia necessario, da parte della pubblica amministrazione, acquisire preventivamente (al rilascio del titolo) **l'assenso di tutti gli altri contitolari** dell'immobile.

Sul punto, il TAR Brescia richiama quanto affermato dal Consiglio di Stato: *"Il soggetto legittimato alla richiesta del titolo abilitativo deve essere colui che ha la **totale disponibilità del bene**, non essendo sufficiente la proprietà di una sola sua parte o quota. Il singolo comproprietario, quindi, non può essere legittimato, per l'evidente ragione che diversamente opinando il suo contegno autonomo finirebbe per **pregiudicare i diritti e gli interessi qualificati** dei soggetti con cui condivide la posizione giuridica sul bene oggetto di provvedimento"* (Consiglio di Stato sez. II, 21/07/2023, n.7158).

La necessità del patto fiduciario tra i diversi comproprietari

Sulla base di tale affermazione, il singolo (com)proprietario è **legittimato alla presentazione** della domanda di rilascio del permesso di costruire, solo quando sia riscontrabile, rispetto al bene oggetto d'intervento, l'esistenza di una sorta di **accordo fiduciario, o pactum fiduciae, tra i vari comproprietari** (T.A.R. Palermo, sez. II, 23/11/2021, n.3236).

In difetto di tale presupposto, il rilascio del titolo da parte dell'amministrazione, sarebbe **illegittimo**.

Tali principi, ad avviso del giudice bresciano, sono senza dubbio riferibili per analogia, non solo alle domande di rilascio del permesso di costruire di cui all'art. 11 D.P.R. n. 380/2001, ma **anche al caso di presentazione di una SCIA e/o di una CILA** (T.A.R. Palermo, sez. II, 23.11.2021, n.3236; T.A.R. Napoli, sez. II, 14.03.2018, n.1590; T.A.R. Napoli, sez. II, 07.06.2013, n.3019).

Nel caso di specie, avendo avuto **contezza formale (ed espressa) del dissenso** all'esecuzione delle opere da parte dei legali delle parti controinteressate, il Comune, se non avesse operato come, in realtà, ha correttamente fatto, attraverso l'**esercizio dell'azione inibitoria**, ad avviso del TAR Brescia, sarebbe certamente incorso nella **violazione** dei principi citati.

L'insufficienza della consulenza tecnica d'ufficio

Il fatto che **le opere, bloccate dal Comune resistente**, fossero state **accertate come necessarie** da parte del CTU nominato dal giudice, all'interno di un procedimento per accertamento tecnico preventivo pendente tra le parti private, **non è**, infine, **circostanza di per sé dirimente**, atteso che solo una sentenza civile definitiva, che l'ATP sostanzialmente non prevede, avrebbe consentito all'amministrazione di superare il dissenso degli altri comproprietari, senza incorrere in un uso distorto (o in un abuso) del potere discrezionale che le compete. **Ricorso rigettato**, dunque, e condanna alle spese per la soccombente.