

## PERMESSO DI COSTRUIRE, SILENZIO-ASSENSO “NON OBBLIGATORIO” E DECADENZA DEL TITOLO

Considerazioni a margine di T.A.R. Bari, 20 maggio 2019, n. 725<sup>1</sup>

### Il caso

Un Comune dichiara la decadenza di un permesso di costruire, per mancato inizio dei lavori entro 1 anno dalla formazione del silenzio-assenso sulla richiesta del permesso stesso. L'interessato, che prova di avere “... *richiesto, più volte nel tempo ... l'emanazione di un provvedimento espresso* ...”, ricorre al T.A.R., che accoglie l'impugnazione ed annulla il provvedimento dichiarativo della decadenza del titolo edilizio.

### Le considerazioni

Tra il profluvio di disposizioni tese (con esiti quanto meno vari) alla “semplificazione” in materia edilizia, c'è sicuramente quella dell'art. 5, comma 2, lettera a), n. 3), del d.l. n. 70/2011 (cd “decreto Sviluppo”, conv. con mod. dalla legge n. 106/2011), che, sostituendo l'art. 20 del T.U. dell'Edilizia, ha introdotto nella legislazione statale (già previsto da alcune legislazioni regionali) il meccanismo del silenzio-assenso anche per il permesso di costruire (art. 20, comma 8, del T.U.).

Meccanismo che, nella sua configurazione “ordinaria”, credo consenta anche di avere qualche certezza in più nella determinazione (con le relative conseguenze sul piano sanzionatorio) del termine di decadenza per mancato inizio dei lavori (visto che debbo immaginare che il termine di decorrenza per l'inizio lavori si possa situare, oggettivamente e senza necessità di sforzi interpretativi, nello stesso giorno in cui si forma il silenzio-assenso)<sup>2</sup>.

Ma ciò, appunto, quando il meccanismo del silenzio-assenso si manifesta nella sua configurazione “ordinaria”: configurazione che, però, la pronuncia qui in commento ci dice *non* essere l'unica a potersi verificare in natura.

È possibile, infatti, che il silenzio-assenso si formi, per dir così, invano, nel senso che, pur formatosi, non fa comunque decorrere il termine annuale per l'inizio dei lavori a pena di decadenza.

Il (un?) caso è, appunto, quello in cui chi richiede il permesso, insista per ottenere *comunque* il rilascio del titolo espresso/fisico.

Si dirà che la fattispecie non è espressamente prevista, mentre, invece, qualcosa di simile è esplicitamente previsto per i lavori realizzabili con Scia, in relazione ai quali l'interessato, che pur si potrebbe “accontentare” della Segnalazione - ed iniziare subito i lavori, può, invece, scegliere di richiedere il permesso di costruzione (art. 22, comma 7, T.U.) - e, per iniziare i lavori, attenderne il rilascio.

Ma, ci dice il T.A.R., il fatto che la possibilità di *esigere* il rilascio del permesso espresso/fisico non sia espressamente prevista, è irrilevante, perché “... *Se per un intervento minore è sufficiente la S.C.I.A., ma su richiesta di parte può optarsi per il rilascio di un permesso di costruire espresso, è quindi, secondo la logica giuridica, necessario che, per un intervento maggiore, dove è previsto il permesso di costruire, si possa pretendere il rilascio di un permesso espresso, seppure in alternativa in base alla normativa possa risultare sufficiente il silenzio-assenso ...*”.

E ciò (anche) perché il meccanismo del silenzio-assenso “... *che origina un titolo edilizio tacito, equivalente al provvedimento, pur tuttavia non incide in senso abrogativo sull'esistenza del regime autorizzatorio edilizio, che rimane inalterato, bensì introduce solo un'alternativa modalità, presuntivamente semplificata, di tipo “rimediabile” per il conseguimento dell'autorizzazione anelata, laddove l'amministrazione rimanga inerte. Epperò, trattasi pur sempre di un'alternativa posta nell'interesse del destinatario, ossia del soggetto passivo che “attende” il provvedimento. La natura rimediabile (e derogatoria) del silenzio-assenso, infatti, va qualificata in senso per così dire “protettivo” dell'interesse del richiedente all'irrinunciabilità dell'atto esplicito e formale, preordinato ad evitare l'avvio di un'attività a gravoso impatto territoriale ed economico, peraltro non facilmente reversibile ...*”.

Ed in effetti, non è irragionevole che chi richiede il permesso di costruire, invece di “approfittare” del silenzio-assenso, possa avere interesse ad attendere il rilascio del titolo espresso, perché “... *nella misura in cui la surriferita disciplina ha introdotto a carico del privato, che richiede il permesso di costruire, una serie di gravosi oneri di auto-qualificazione (anche opinabili), circa il possesso dei requisiti dell'intervento edilizio da realizzarsi e di attestazione di conformità dello stesso ai presupposti di legge, il silenzio-assenso non è affatto incondizionato e per di più fa comunque salvi i poteri di autotutela dell'amministrazione (art. 20, comma 3, legge 7 agosto 1990 n. 241). ...*”.

Per capirci ed in concreto: l'interessato che inizia i lavori “accontentandosi” del silenzio-assenso, lo fa a suo rischio e pericolo, e poiché la procedura in deroga è immaginata come un “aiuto” (accelerazione dei tempi di inizio lavori) a chi chiede il permesso di costruire, e nel suo esclusivo interesse, allora è normale che sia proprio e soltanto il richiedente (e non altri) - nel cui esclusivo interesse è posta la “agevolazione” - a decidere che cosa gli convenga fare (se avvalersi dell’“aiuto” o attendere, appunto, il rilascio del titolo espresso).

La domanda che si impone, allora, è se e - e, se sì, quando, il Comune può dichiarare decaduto (con le conseguenze di legge) un permesso di costruire formatosi per silenzio-assenso: la risposta che mi pare emerga dalla pronuncia in commento, è che il Comune potrà procedere con la dichiarazione di decadenza (soltanto) in mancanza di una esplicita (riconoscibile) presa di posizione del richiedente per il rilascio del titolo espresso/fisico.

## Note

1. In [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it)

2. Si potrà vedere al proposito, Maini, S., *Decadenza del permesso di costruire per mancato inizio dei lavori: la questione della decorrenza dei termini è ancora attuale?* in [www.lexitalia.it](http://www.lexitalia.it), parziale rielaborazione di quanto pubblicato in *Il Vigile Urbano*, 2014, 9, 48, e *Decadenza del permesso di costruire e rilascio del titolo: ancora la giurisprudenza amministrativa*, in [www.polnews.it](http://www.polnews.it) 06/05/2016 e *Il Vigile Urbano*, 2017, 6, 51

STEFANO MAINI