

Pubblicato il 21/01/2019

Sent. n. 70/2019

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1275 del 2011, proposto da [omissis], rappresentato e difeso dagli avvocati Andrea Manerba, Flavia Manerba e Giuseppe Porqueddu, con domicilio “digitale” corrispondente alla PEC indicata negli scritti difensivi, e domicilio “fisico” eletto presso lo studio dei primi in Brescia, Via Solferino n. 53;
contro

Comune di Monzambano, non costituitosi in giudizio;

nei confronti

[omissis], rappresentati e difesi dagli avv.ti Alberto Arrigo Gianolio e Antonio Bianchi, con domicilio “digitale” corrispondente alla PEC indicata negli scritti difensivi, e domicilio “fisico” *ex lege* presso la Segreteria della Sezione in Brescia, Via Zima n. 3;

per l'annullamento

- DELLA NOTA COMUNALE 2/2/2011, RECANTE L'AVVIO DEL PROCEDIMENTO DI VERIFICA DELLA LEGITTIMITA' DELLE OPERE DI RECUPERO DI UN FABBRICATO SITO IN [omissis];

- DELLA NOTA DEL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO IN DATA 6/6/2011;

- DEI PROVVEDIMENTI RILASCIATI AI CONTROINTERESSATI PER IL RECUPERO DEL COMPLESSO EDILIZIO [omissis];

- DI OGNI ATTO E PROVVEDIMENTO ANTECEDENTE, COEVO, SUCCESSIVO E/O CONSEGUENTE O COMUNQUE COLLEGATO (ANCHE PRESUPPOSTO O DIPENDENTE) AL PROVVEDIMENTO IMPUGNATO.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di [omissis];

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 dicembre 2018 il dott. Stefano Tenca e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

A. Riferisce il Sig. [omissis] di essere proprietario di un immobile nel nucleo di Castellaro Lagusello ([omissis]), acquistato con atto notarile di compravendita del [omissis] (doc. 3).

B. Lamenta il ricorrente che, da qualche tempo, la porzione di sua appartenenza identificata al [omissis] viene utilizzata da terzi, che affermano la loro titolarità. Riferisce che l'azione intentata dai controinteressati innanzi al giudice ordinario (Tribunale di Mantova, sez. di Castiglione delle

Stiviere) – per il riconoscimento dell’usucapione “speciale” ex art. 1159-bis del c.c. – è sfociata nella sentenza di rigetto n. 159 del 20/12/2004 (doc. 5), divenuta irrevocabile.

C. Al fine di compiere i necessari approfondimenti, il Sig. [omissis] formulava istanza al Comune di Monzambano, riscontrata con la nota 2/2/2011 di avvio del procedimento, seguita dal provvedimento 6/6/2011 (doc. 2). Quest’ultimo:

- dà atto delle trasformazioni avvenute (recupero a deposito nell’ambito di una ristrutturazione a fini residenziali e commerciali presso il [omissis]), assentite con titolo abilitativo n. 16/98 e autorizzazione paesaggistica regionale, e di seguito supportate dalla concessione in variante n. 09/99 e dall’autorizzazione paesaggistica comunale in sub-delega (per il recupero a monolocale con soppalco);
- rileva che l’immobile di cui al [omissis] – identificato come appartamento n. [omissis], dedicato ad [omissis] – ha oggi un utilizzo ricettivo extra-alberghiero (affitto di appartamenti per vacanze), e che la relativa attività è stata autorizzata dal Comune con atto prot. 2102 del 3/4/2006;
- attesta che il certificato di agibilità n. 29 del 25/11/2003 è stato rilasciato ma non è reperibile in atti, e che è assente la copia della dichiarazione del fabbricato al N.C.E.U.

L’atto 6/6/2011 conclude per la regolarità della consistenza edilizia e della destinazione d’uso, fermo che eventuali vizi dei provvedimenti pregressi in relazione al titolo di proprietà dell’immobile potranno costituire oggetto di apprezzamento quando sarà risolto il contenzioso in corso. Quanto all’esercizio dell’attività ricettiva, in relazione al complesso [omissis] risultano rilasciati due certificati di agibilità: il n. 29 del 25/11/2003 (non reperibile agli atti) e il n. 7 del 4/5/2004 (che si riferisce ad altra porzione del complesso). Inoltre, manca l’acatastamento, presupposto indispensabile per ottenere l’agibilità dell’immobile, e il relativo procedimento non può dirsi perfezionato. Pertanto, nell’atto 6/6/2011 si diffidano i controinteressati a depositare, entro 60 giorni, copia della dichiarazione del fabbricato al NCEU, avvertendo che – in mancanza – potranno essere irrogate le sanzioni di legge e prodursi effetti negativi sull’autorizzazione rilasciata il 3/4/2006.

D. Il ricorrente trasmetteva la nota 27/7/2011 (doc. 7), mettendo in risalto gli errori nei quali il Comune era incorso e i vizi di legittimità riscontrabili, in particolare le gravi carenze nella gestione delle attività istituzionali, in quanto su 10 provvedimenti riguardanti il complesso immobiliare l’Ente locale ne ha reperiti soltanto 6 (concessioni edilizie n. 21/97 e 16/98; permesso di costruire n. 15/2004; certificato di agibilità n. 7/2004; autorizzazioni all’esercizio dell’attività n. 3 del 23/10/2000 e n. 1 del 3/4/2005), mentre non vi è traccia dei rimanenti 4 (concessioni edilizie n. 9/99 e 75/99; DIA del 7/3/2003; certificato di agibilità n. 29 del 25/11/2003). Sostiene inoltre parte ricorrente che l’immobile di cui si controverte è identificato in catasto al [omissis] e non al [omissis].

E. L’istanza di autotutela non è stata presa in esame dal Comune, che è rimasto inerte (ad avviso del ricorrente ingiustificatamente).

F. Con gravame ritualmente notificato e tempestivamente depositato presso la Segreteria della Sezione, parte ricorrente impugna i provvedimenti sfavorevoli in epigrafe, deducendo i seguenti motivi in diritto:

I) Violazione dell’art. 97 della Costituzione, degli artt. 11 e ss. del DPR 380/2001, eccesso di potere per insufficiente o erronea motivazione, contraddittorietà, omesso compimento di attività dovuta, in quanto l’amministrazione non può da un lato ammettere di non aver custodito adeguatamente i propri atti e al contempo dichiarare la regolarità del procedimento; inoltre, il Comune non può sottrarsi all’obbligo di verificare l’esistenza di un titolo di legittimazione (relazione qualificata con il bene) in capo a colui che richiede la concessione edilizia;

II) Violazione dell’art. 97 della Costituzione, del DPR 380/2001, eccesso di potere per insufficiente o erronea motivazione, contraddittorietà, travisamento dei fatti e difetto di istruttoria, in quanto le trasformazioni intervenute sul Fg. [omissis] sarebbero state assentite dalle due concessioni edilizie n. 16/1998 e n. 09/1999 (e relative autorizzazioni paesaggistiche) e tuttavia la seconda non si rinviene agli atti del Comune, mentre la prima menziona solo i mappali n. 88 e 89 e non il n. 92, sul quale si innesta l’odierna controversia;

III) Violazione dell'art. 97 della Costituzione, del DPR 380/2001, eccesso di potere per insufficiente o erronea motivazione, contraddittorietà, travisamento dei fatti, difetto di istruttoria, in quanto l'attività ricettiva sarebbe assistita dall'autorizzazione all'esercizio dell'attività 3/4/2006 che non specifica i dati catastali oggetto di contestazione (Fg. [omissis]), e dunque il Comune non ha potuto rendersi conto che l'immobile appartiene al ricorrente; in aggiunta, le conclusioni sull'agibilità rendono illegittimo l'uso attuale dell'unità immobiliare;

IV) Violazione dell'art. 97 della Costituzione, degli artt. 11 e 24 e ss. del DPR 380/2001, eccesso di potere per carenza di motivazione, contraddittorietà, travisamento, lesione dei principi generali in materia di autotutela, omessa individuazione degli interessi pubblici e privati confliggenti, in quanto i certificati di agibilità non potevano essere rilasciati in assenza della documentazione catastale, e ciò rende insanabilmente illegittime le trasformazioni edilizie compiute; la lacuna non doveva essere affrontata con la minaccia di misure sanzionatorie, ma con l'adozione di un provvedimento di annullamento d'ufficio ovvero di inibizione della prosecuzione dell'attività;

V) Violazione dell'art. 97 della Costituzione, degli artt. 11 e 24 e ss. del DPR 380/2001, dell'art. 4 della L. 10/77, eccesso di potere per insufficiente o erronea motivazione, contraddittorietà, travisamento dei fatti, difetto di istruttoria, omesso compimento di attività dovuta, dal momento che la documentazione grafica allegata alle domande di titolo abilitativo presentate dai richiedenti ha indotto il Comune in errore sull'effettiva titolarità del bene (che non appartiene ai Sigg.ri [omissis]); tuttavia l'Ente locale avrebbe dovuto – a prescindere dall'instaurazione di un contenzioso tra i privati coinvolti – approfondire la questione della “disponibilità” dell'immobile, e scoprire che quest'ultimo ha un preciso numero di mappa (Fg. [omissis]), è regolarmente censito in catasto a nome di [omissis] ed è classificato come fabbricato storico sottoposto a rigorosa tutela; per pacifico principio, l'inesatta rappresentazione delle circostanze di fatto nella domanda di concessione edilizia e nei suoi allegati giustifica la rimozione in autotutela del titolo rilasciato (anche senza il supporto di un interesse pubblico concreto e attuale);

VI) Violazione dell'art. 97 della Costituzione, degli artt. 11 e 24 e ss. del DPR 380/2001, dell'art. 4 della L. 10/77, eccesso di potere per insufficiente o erronea motivazione, contraddittorietà, travisamento dei fatti, difetto di istruttoria, omesso compimento di attività dovuta, poiché le due concessioni edilizie enunciate nell'atto 6/6/2011 – n. 16/1998 e n. 09/1999 accompagnate dalle relative autorizzazioni paesaggistiche – riguardano mappali diversi (n. [omissis]) da quello oggetto di controversia (n. 92), cosicché nessuno dei provvedimenti elencati nel paragrafo “A” (pagina 3) dell'atto impugnato ha per oggetto l'unità immobiliare di cui si discorre.

G. Si sono costituiti in giudizio i controinteressati, formulando eccezioni in rito e chiedendo il rigetto del gravame nel merito. In punto di fatto, essi chiariscono che:

- sono proprietari, in località [omissis] del Comune di Monzambano, del complesso immobiliare identificato in catasto al [omissis];
- l'immobile è una vecchia corte agricola, dagli stessi ristrutturata tra la fine degli anni novanta ed i primi anni duemila per trasformarla in una struttura ricettiva extralberghiera (denominata [omissis]) composta da appartamenti per vacanze;
- l'intervento descritto è stato realizzato in più fasi, sulla base di plurimi titoli edilizi rilasciati dal Comune di Monzambano, mentre l'esercizio dell'attività è stato intrapreso sulla base delle autorizzazioni comunali 23/10/2000 n. 3 e 3/4/2006 n. 1;
- i lavori di ristrutturazione hanno interessato anche la porzione immobiliare individuata in catasto al Fg. [omissis] – costituita da un vecchio fienile – che in virtù delle concessioni edilizie n. 16/1998 e 09/1999 è stata adibita ad appartamento per vacanze;
- a fronte degli esposti del ricorrente, il Comune sollecitato precisava – con la nota 6/6/2011 impugnata in questa sede – che l'esercizio del potere di autotutela avrebbe, eventualmente, potuto essere esercitato dopo la risoluzione della controversia sulla proprietà del bene;
- in seguito alla notifica dell'odierno ricorso, il Comune di Monzambano mutava orientamento e, con nota 28/2/2012 prot. n. 1492/2012 (doc. 8 amministrazione), comunicava ai Sigg.ri [omissis] l'avvio del procedimento di annullamento in autotutela, in quanto erano da ritenersi sussistenti “*le condizioni*

di fondato dubbio circa un vizio di legittimità dei provvedimenti concessione edilizia n. 16/1998 e concessione edilizia di variante n. 9/1999 rilasciati dal Comune di Monzambano laddove gli stessi, in relazione agli interventi relativi al fabbricato di cui al fg. [omissis], sembrerebbero rilasciati in assenza del titolo di proprietà previsto dalla disciplina vigente allora ed oggi”;

- con nota 26/3/2012 (doc. 9), i controinteressati sottolineavano che la porzione immobiliare di cui al Fg. [omissis] non era di proprietà di [omissis] e che, al fine di porre definitivamente fine alla lite, [omissis] aveva promosso un giudizio presso il Tribunale di Mantova (cfr. atto di citazione notificato il 5/1/2012 – doc. 10) per l'accertamento del suo diritto di proprietà;
- con provvedimento 27/4/2012 prot. n. 3064 (doc. 11) il Comune di Monzambano, preso atto che la proprietà del mappale n. [omissis] risultava controversa, riteneva necessario “attendere la definizione del giudizio con sentenza definitiva circa la proprietà dell'immobile in argomento” e pertanto nelle more sospendeva il procedimento di rimozione in autotutela in precedenza avviato;
- alla fine del mese di maggio 2013, i controinteressati notavano che il ricorrente aveva intrapreso lavori edili in adiacenza al mappale [omissis], e chiedevano al Comune di Monzambano il rilascio degli atti della relativa pratica edilizia;
- essi prendevano cognizione del permesso di costruire 11/2/2013 n. 1/2013 (poi rettificato con atto 17/4/2013) e dell'autorizzazione paesaggistica 2/2/2013 n. 1, che assentivano opere di “manutenzione straordinaria per consolidamento murature esterne e rifacimento copertura di fabbricati rustici in centro storico”; le stesse interessavano – in base al progetto approvato – sia il mappale n. [omissis] (di proprietà del Sig. [omissis]), sia il mappale n. [omissis], prevedendo il rifacimento delle coperture e il collegamento delle due unità immobiliari, previo abbattimento del muro divisorio e la sua ricostruzione con alcune aperture;
- con ricorso r.g. 688/2013 (assistito da domanda cautelare) i Sigg.ri [omissis] impugnavano presso questo T.A.R. il permesso di costruire n. 1/2013 rettificato con atto 17/4/2013 nonché l'autorizzazione paesaggistica 2/2/2013 n. 1, nella parte in cui prevedevano la realizzazione di opere edilizie riguardanti la porzione immobiliare di cui al Fg. [omissis] mappale [omissis];
- questa Sezione, con ordinanza 3/9/2013 n. 753, dava atto della rinuncia all'istanza cautelare, dopo aver “rilevato che a verbale della odierna camera di consiglio i difensori del ricorrente e del controinteressato hanno convenuto che questi, così come già assicurato nelle proprie difese (cfr. memoria 29 agosto 2013 p. 8 dal diciannovesimo rigo), si asterrà dal dare corso a qualsiasi intervento sul piano primo del mappale 92 sino a definizione del relativo giudizio petitorio ed hanno quindi rinunciato alla sospensiva a spese compensate”.
- il Tribunale di Mantova, con sentenza 11/10/2016 n. 1151/2016, ha dichiarato [omissis] pieno ed esclusivo proprietario della porzione immobiliare di cui al Fg. [omissis] mappale n. [omissis], per intervenuta usucapione.

H. Il ricorrente (cfr. sua memoria depositata il 16/11/2018) rappresenta di avere impugnato detta pronuncia innanzi alla Corte d'Appello di Brescia, e che il giudizio è ancora pendente.

I. Alla pubblica udienza del 19/12/2018 il gravame introduttivo è stato chiamato per la discussione e trattenuto in decisione.

DIRITTO

Il ricorrente censura i provvedimenti 2/2/2011 e 6/6/2011 aventi ad oggetto la verifica della legittimità delle opere di recupero di un fabbricato presso [omissis] in località [omissis] di Monzambano, nonché i provvedimenti rilasciati ai controinteressati per il recupero del complesso edilizio e per l'esercizio dell'attività ricettiva.

0. LE ECCEZIONI IN RITO

0.1 I controinteressati eccepiscono la tardività dell'impugnazione degli 8 titoli abilitativi (concessioni edilizie, permesso di costruire, certificato di agibilità, DIA, puntualmente enunciati al paragrafo D dell'esposizione in fatto), in quanto gli interventi edilizi assentiti sono stati ultimati negli anni 2003/2004, e il confinante non poteva non esserne a conoscenza; allo stesso modo, le due

autorizzazioni per l'esercizio dell'attività sono state emesse nel 2000 e nel 2006, e già a quell'epoca l'esponente ha preso cognizione dell'avvio (e dello svolgimento) dell'attività ricettiva.

L'eccezione è fondata.

0.1a Il T.A.R. Campania Napoli (con sentenza della sez. III – 21/9/2018 n. 5571, che risulta appellata) ha sostenuto che il consolidato orientamento giurisprudenziale in ordine all'impugnativa dei titoli edilizi, è nel senso che il termine per impugnare decorre dal momento in cui divenga percepibile la piena portata dell'intervento medesimo, onde poterne apprezzare l'eventuale lesività dei propri interessi. Come sostenuto in modo esaustivo da questo T.A.R. (cfr. sez. I – 18/12/2017 n. 1453) <<... per quanto attiene titoli edificatori, lo stesso Giudice d'appello (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 25 ottobre 2017 n. 4931) ha rilevato che "il principio secondo cui, ai fini della decorrenza del termine per l'impugnazione di una concessione edilizia da parte di un proprietario di immobile limitrofo occorre la piena conoscenza della stessa, che si verifica con la consapevolezza del contenuto specifico della concessione o del progetto edilizio ovvero quando la costruzione realizzata rivela in modo certo e univoco le essenziali caratteristiche dell'opera (ex plurimis: C.G.A.R.S. Sez. I, 28 maggio 2007 n. 421; Consiglio Stato Sez. V, 23 settembre 2005 n. 5033), va applicato tenendo conto della singola fattispecie e alla luce dei motivi di impugnazione fatti valere dal ricorrente.

Laddove ... un soggetto, diverso da quelli cui l'atto è stato rilasciato, impugni un titolo edilizio sulla base dell'asserita divergenza dell'intervento realizzato (o in corso di realizzazione) con quello astrattamente autorizzabile in base alla disciplina urbanistica vigente, deve essere ribadita la regola di giudizio, secondo cui la decorrenza del termine per ricorrere in sede giurisdizionale avverso atti abilitativi dell'edificazione deve essere collegata alla data in cui risulti certa la percepibilità – da parte di chi propone il ricorso – della concreta entità dell'intervento o della sua incidenza effettiva sulla propria posizione giuridica.

Di conseguenza, nel caso d'impugnazione del titolo edilizio ordinario, il termine di decadenza – salvo che non venga fornita la prova certa di una conoscenza anticipata o successiva del provvedimento abilitativo – decorre, secondo una consolidata giurisprudenza, da quando vi sia il completamento dei lavori e questi siano visibili, cioè dal momento in cui sia materialmente apprezzabile la reale portata dell'intervento in precedenza assentito e sia dunque giuridicamente configurabile l'inerzia rispetto alla possibilità di ricorrere (cfr. Consiglio di Stato, IV, 23 luglio 2009, n. 4616; Consiglio di Stato, IV, 10 dicembre 2007, n. 6342)".

Nello stesso senso, Cons. Stato, sez. IV, 23 giugno 2017 n. 3067, che ha richiamato i principi elaborati dalla giurisprudenza circa la decorrenza del termine di impugnazione di titoli edilizi (Cons. Stato, sez. IV, n. 1135 del 2016 e 4701 del 2016), in forza dei quali:

"a) il termine per impugnare il permesso di costruzione edilizia decorre dalla piena conoscenza del provvedimento, che ordinariamente s'intende avvenuta al completamento dei lavori, a meno che (come nel caso di specie) è data prova di una conoscenza anticipata da parte di chi eccepisce la tardività del ricorso;

b) l'inizio dei lavori segna il dies a quo della tempestiva proposizione del ricorso laddove si contesti l'an dell'edificazione;

c) al momento della constatazione della presenza dello scavo è possibile ricorrere enucleando le censure (ivi comprese quelle in ordine all'asserito divieto di nuova edificazione) senza differire il termine di proposizione del ricorso all'avvenuto positivo disbrigo della pratica di accesso agli atti avviata né, a monte, che si possa differire quest'ultima;

d) la richiesta di accesso, invero, non è idonea ex se a far differire i termini di proposizione del ricorso, perché se da un lato, infatti, deve essere assicurata al vicino la tutela in sede giurisdizionale dei propri interessi nei confronti di un intervento edilizio ritenuto illegittimo, dall'altro lato deve parimenti essere salvaguardato l'interesse del titolare del permesso di costruire a che l'esercizio di detta tutela venga attivato senza indugio e non irragionevolmente differito nel tempo, determinando una situazione di incertezza delle situazioni giuridiche contraria ai principi ordinamentali>>>.

0.1b Se il termine per ricorrere in sede giurisdizionale contro il rilascio del titolo abilitativo decorre dalla data in cui è palese ed oggettivamente apprezzabile la lesione del bene della vita protetto, ciò si

verifica quando è percepibile dal controinteressato la concreta entità del manufatto, la sua effettiva incidenza sulla propria posizione giuridica e l'eventuale non conformità alla disciplina urbanistico edilizia (T.A.R. Campania Napoli, sez. VIII – 15/5/2018 n. 3185; Consiglio di Stato, sez. IV – 17/1/2018 n. 245).

0.1c Nella propria memoria di replica del 27/11/2018, parte ricorrente obietta che la percezione della lesione patita non può essere dimostrata in via ipotetica (per cui il Sig. [omissis] “*non poteva non sapere*”) occorrendo la prova rigorosa della “piena conoscenza” da parte di colui che eccepisce la tardività, che nella fattispecie non sarebbe stata fornita dai controinteressati.

Detto ordine di idee non è persuasivo.

0.1d Come sopra sottolineato, la “piena conoscenza” si realizza in coincidenza con il completamento dei lavori, mentre la necessità della “prova” si pone qualora venga dedotta una conoscenza anticipata rispetto alla conclusione delle opere.

Nel caso all'esame, i controinteressati sostengono che i lavori di ristrutturazione contestati sono stati ultimati tra il 2003 e il 2004. La circostanza è comprovata dalle date delle autorizzazioni all'esercizio dell'attività (n. 3 del 23/10/2000 e n. 1 del 3/4/2005) e dei certificati di agibilità (n. 7/2004 e n. 29 del 25/11/2003, pur se il Comune non dispone di copia di quest'ultimo), che giuridicamente e logicamente presuppongono l'intervenuta conclusione degli interventi. Rispetto alla scansione temporale indicata il ricorrente (il quale è pacificamente proprietario della porzione immobiliare limitrofa, comprendente il mappale 93) non poteva non avvedersi con immediatezza dell'avvenuta realizzazione di un manufatto con caratteristiche diverse da quelle originarie, e con una destinazione d'uso peculiare (ricettiva). Ciononostante, egli ha atteso diversi anni per proporre impugnazione, mentre era suo onere gravare gli atti abilitativi nel termine decadenziale dall'acquisita conoscenza. Pertanto, il ricorso proposto contro i titoli edilizi (n. 8) e le autorizzazioni all'esercizio dell'attività (n. 2), a circa 7 anni dal rilascio dell'ultimo certificato di agibilità, è irricevibile per tardività.

0.2 I controinteressati sostengono altresì che il ricorso è improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse in quanto, successivamente all'impugnata nota del 6/6/2011, il Comune ha avviato un secondo procedimento di verifica dei titoli abilitativi rilasciati ai controinteressati, concluso con nota 27/4/2012 che sospende ogni determinazione sino alla definizione del giudizio incardinato presso il giudice ordinario per l'accertamento della proprietà del mappale n. 92. Detta nota – trasmessa anche all'indirizzo del ricorrente come si evince dalla corrispondenza intercorsa (si vedano i doc. 8 e 11 dei controinteressati) – non è stata ritualmente gravata, per cui il Sig. [omissis] non può vantare alcun interesse alla decisione del ricorso.

Anche detta eccezione è fondata.

0.2a Come sostenuto dalla difesa dei controinteressati, in caso di annullamento del provvedimento 6/6/2011, il procedimento avviato per verificare la legittimità dei titoli abilitativi rilasciati rimarrebbe sospeso in forza della nota 27/4/2012, non contestata sede giurisdizionale. Si è peraltro già rilevato che il Sig. [omissis] – nell'ambito del giudizio promosso dai controinteressati (e radicato presso questo T.A.R. al n. 688/2013 r.g.) – ha accettato di attendere la risoluzione della controversia petitoria prima di dare esecuzione alle opere assentite sull'unità immobiliare (cfr. verbale d'udienza e ordinanza collegiale di questa Sezione 3/9/2013 n. 753).

0.2b Nella memoria di replica, parte ricorrente qualifica l'atto 27/4/2012 come “soprassessorio”, a mezzo del quale il Comune “ha deciso di non decidere” sospendendo il procedimento sino alla definizione del giudizio presso il Tribunale di Mantova per l'accertamento della proprietà del mappale 92.

0.2c Al riguardo, va obiettato anzitutto che è pienamente ammissibile la denuncia dell'illegittimità di un provvedimento soprassessorio, avvalendosi dei rimedi previsti per il silenzio amministrativo. Come ha statuito questo T.A.R. (cfr. sez. II – 23/3/2016 n. 442) <<*Se, infatti, il processo amministrativo non è più soltanto rivolto all'annullamento di un provvedimento, e alla necessità stabilita dalle norme sostanziali (art. 2 della L. 241/90) di ottenere la conclusione del procedimento con un atto espresso ha fatto seguito la possibilità di equiparare in giudizio l'atto soprassessorio al silenzio (cfr. T.A.R. Liguria – 28/9/2015 n. 753 e la giurisprudenza ivi richiamata) ... l'atto*

soprassegno, il quale determini una definitiva interruzione del procedimento, ha un contenuto sostanzialmente reietivo dell'istanza del privato ... nel rinviare il soddisfacimento dell'interesse pretensivo a un accadimento futuro e incerto nel quando, lo stesso determina un arresto a tempo indeterminato del procedimento amministrativo, ledendo in via immediata la posizione giuridica dell'interessato per cui, come tale, costituisce un'eccezione alla regola per la quale l'atto endo-procedimentale non è autonomamente impugnabile (cfr. T.A.R. Sicilia Palermo, sez. II – 26/5/2015 n. 1243)>>. Più recentemente, e nello stesso senso, si segnala T.A.R. Campania Salerno, sez. II – 10/7/2018 n. 1055.

0.2d Quanto all'ulteriore profilo, la declaratoria di improcedibilità di un gravame giurisdizionale è ancorata al rigido e inequivocabile accertamento dei suoi presupposti legittimanti nel processo amministrativo, e dunque può essere pronunciata al verificarsi di una situazione di fatto o di diritto nuova, che muta radicalmente la situazione esistente al momento della proposizione del ricorso: tale sopravvenienza, inoltre, deve essere tale da rendere certa e definitiva l'inutilità della sentenza, per aver fatto venir meno per il ricorrente qualsiasi residua utilità della pronuncia, anche soltanto strumentale o morale (cfr. Consiglio di Stato, sez. II – parere 13/11/2018 n. 2612; sentenza Sezione 1/3/2018 n. 247). Va sul punto ribadito che la caducazione del provvedimento 6/6/2011 non si ripercuoterebbe automaticamente sull'atto 27/4/2012, non ritualmente contestato in giudizio, e dunque si perpetuerebbe comunque la sospensione del procedimento avviato per la rimozione in autotutela dei titoli edilizi pregressi.

1. In ogni caso, è opinione del Collegio che il ricorso sia anche infondato nel merito, per le ragioni sinteticamente illustrate di seguito:

- in base all'art. 11 comma 1 del DPR 380/2001. il permesso di costruire è rilasciato al proprietario dell'immobile o a chi abbia titolo per richiederlo, e tale ultima espressione va intesa nel senso più ampio di una legittima disponibilità dell'area, in base ad una relazione qualificata con il bene, sia essa di natura reale, o anche solo obbligatoria, purché, in questo caso, con il consenso del proprietario (Consiglio di Stato, sez. IV – 28/3/2018 n. 1949, il quale ha precisato che *“il Comune, prima di rilasciare il titolo, ha sempre l'onere di verificare la legittimazione del richiedente, accertando che questi sia il proprietario dell'immobile oggetto dell'intervento costruttivo o che, comunque, ne abbia un titolo di disponibilità sufficiente per eseguire l'attività edificatoria (Cons. Stato, sez. IV, n. 4818/2014 cit.; in senso conforme, sez. V, 4 aprile 2012 n. 1990)”*;

- il controllo sulla legittimazione all'istanza del titolo abilitativo va esercitato con serietà e rigore, dovendo pertanto l'autorità pubblica accertare che l'istante sia il proprietario dell'immobile oggetto dell'intervento costruttivo o che, comunque, abbia un titolo di disponibilità sufficiente per eseguire l'attività edificatoria (Consiglio di Stato, sez. IV – 25/5/2018 n. 3143);

- l'onere del Comune è dunque quello ricercare la sussistenza di un titolo (di proprietà, di altri diritti reali, etc.) che fonda una relazione giuridicamente qualificata tra soggetto e bene oggetto dell'intervento, e che possa renderlo destinatario di un provvedimento amministrativo autorizzatorio, senza che l'Ente locale debba comprovare – prima del rilascio – la “pienezza” (nel senso di assenza di limitazioni) del titolo medesimo, dato che ciò comporterebbe l'attribuzione all'amministrazione di un potere di accertamento della sussistenza (o meno) di diritti reali e del loro “contenuto”, ad essa non assegnato dall'ordinamento;

- in linea di diritto, secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa, in sede di rilascio del titolo abilitativo edilizio sussiste l'obbligo per il Comune di verificare il rispetto da parte dell'istante dei limiti privatistici, a condizione che tali limiti siano effettivamente conosciuti o immediatamente conoscibili e/o non contestati, di modo che il controllo da parte dell'Ente locale si traduca in una semplice presa d'atto dei limiti medesimi senza necessità di procedere ad un'accurata e approfondita disamina dei rapporti civilistici, sicché l'amministrazione normalmente non è tenuta a svolgere indagini particolari in presenza di una richiesta edificatoria, salvo che sia manifestamente riconoscibile l'effettiva insussistenza della piena disponibilità del bene oggetto dell'intervento edificatorio in relazione al tipo di intervento richiesto (Consiglio di Stato, sez. VI – 5/4/2018 n. 2121);

- l'accertamento demandato all'Ente locale va compiuto con "serietà e rigore", e *"la più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato, superando l'indirizzo più risalente, è oggi allineata nel senso che l'Amministrazione, quando venga a conoscenza dell'esistenza di contestazioni sul diritto del richiedente il titolo abilitativo, debba compiere le necessarie indagini istruttorie per verificare la fondatezza delle contestazioni, senza però sostituirsi a valutazioni squisitamente civilistiche (che appartengono alla competenza dell'A.G.O.), arrestandosi dal procedere solo se il richiedente non sia in grado di fornire elementi prima facie attendibili"* (Consiglio di Stato, sez. IV – 20/4/2018 n. 2397);
 - nella fattispecie, l'amministrazione ha rilasciato i titoli abilitativi ai controinteressati alla luce delle dichiarazioni e dei documenti allegati alle pratiche edilizie dell'epoca;
 - nel momento in cui parte ricorrente ha segnalato (cfr. suo doc. 6) anomalie e vizi nell'emissione delle concessioni edilizie e in generale degli atti autorizzatori, il Comune si è attivato e ha approfondito la questione, nel contraddittorio delle parti;
 - l'instaurazione di un giudizio petitorio (che tra l'altro, nel processo di primo grado, ha visto il riconoscimento della pretesa dei controinteressati, a favore dei quali è stato accertato l'acquisto del mappale n. [omissis] per usucapione) ha correttamente indotto l'amministrazione ad arrestare il procedimento di verifica, in attesa dell'esito definitivo;
 - la controversia sulla proprietà dell'immobile coltivata in sede giudiziaria, che vede le parti su posizioni contrapposte, giustifica e legittima la scelta del Comune di attendere l'accertamento del giudice ordinario prima di assumere qualsiasi determinazione irreversibile sui titoli abilitativi rilasciati;
 - i vizi del certificato di agibilità non si ripercuotono automaticamente sugli atti autorizzatori presupposti, salvo l'esito dell'accertamento del diritto di proprietà sulla porzione di immobile.
2. In conclusione, il gravame proposto è in parte irricevibile e in parte improcedibile (e comunque è infondato nel merito).
 3. Le spese di giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo a favore dei controinteressati. Nulla per le spese nei confronti del Comune intimato, non costituitosi in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Prima), definitivamente pronunciando dichiara il gravame proposto in parte irricevibile per tardività e in parte improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse.

Condanna parte ricorrente a corrispondere ai controinteressati la somma di 3.000 € a titolo di compenso per la difesa tecnica, oltre a oneri di legge.

Nulla per le spese nei confronti del Comune intimato, non costituitosi in giudizio.

La presente sentenza è depositata in forma telematica, e la Segreteria della Sezione provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 19 dicembre 2018 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Politi, Presidente

Mauro Pedron, Consigliere

Stefano Tenca, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Stefano Tenca

IL PRESIDENTE

Roberto Politi

IL SEGRETARIO