Città di Borgomanero

C O P I A

DETERMINAZIONE

n. 309/SU

del 20 OTTOBRE 2023

DIVISIONE: AREA TECNICA

SERVIZIO: SETTORE URBANISTICO

Oggetto: Provvedimento ricognitivo circa la sussistenza di titolo edilizio con riferimento alla "Denuncia di opere edilizie" registrata al n. 2433 d'ordine presentata in data 13 giugno 1961.

La presente determinazione diventa esecutiva dalla data della sua adozione non ricorrendo gli estremi per l'apposizione del visto del Responsabile del servizio Finanziario, ai sensi dell'art. 183, comma 7, del D.Lgs. 18/08/2000, n.267.

Borgomanero, lì 20/10/2023

IL DIRIGENTE AREA TECNICA

F.to Arch. Paolo Volpe

Copia predisposta ai sensi dell'art. 23 del D.Lgs. 82/2005 - Il documento originale firmato digitalmente è conservato presso l'amministrazione in conformità all'art. 71 del D.Lgs. 82/2005.

La presente copia è destinata esclusivamente alla pubblicazione all'albo pretorio on-line.

Premesso che:

- con nota in data 12 giugno 1961 veniva presentata “Denuncia di opere edilizie” registrata al prot. 5201 del 13 giugno 1961 n. 2433 d’ordine, volta all’ampliamento di fabbricato ad uso abitazione da eseguirsi sul mappale n. 317 del Fg. N. 17 lungo la via Cadorna;
- l’istanza di cui sopra risultava composta da un unico elaborato a firma del tecnico incaricato dalla proprietà denominato “Piante – Sezioni Prospetti in scala 1/100” contenente:
  - Planimetria – scala 1/2000;
  - Pianta Piano Terreno;
  - Pianta 1° Piano;
  - Prospetto Sud;
  - Prospetto Est;
  - Prospetto Ovest;
  - Sezione A-B.

  Nell’istanza la descrizione particolareggiata delle opere è indicata come segue: “*Muratura in mattoni, solai S.A.P. h. 16, ammattonati in forati, tetto alla lombarda e manto di copertura in marsigliesi, intonaci, serramenti, pavimenti, vetri, tinteggiature*”. La ripartizione dei locali prevede al Piano Terreno la destinazione a Magazzino (n. 1 Vano), al Primo Piano la destinazione ad abitazione, Vani n. 1, stanze n. 2. L’ampliamento è a servizio di un fabbricato esistente indicato negli elaborati citati;
- La Commissione edilizia nella seduta del 13 giugno 1961 delibera di “*subordinare l’autorizzazione dell’istanza ad un sopralluogo in sito da parte dell’Ufficio Tecnico Comunale*”. Con nota del 22 giugno 1961, tale volontà è stata comunicata dal Sindaco al tecnico di parte;
- Con successiva nota del 3 novembre 1961 indirizzata al tecnico incaricato dalla proprietà, il Sindaco comunicava che in esito al sopralluogo della Commissione Edilizia e della Giunta Comunale presso il fabbricato in via Cadorna ed in seguito al deliberato dell’Amministrazione Comunale, “*il fabbricato dovrà essere arretrato ed allineato con quello già esistente su detta Via*”. In tale comunicazione si chiedeva inoltre di regolarizzare il progetto in conformità al deliberato. Contrariamente a tutte le altre comunicazioni presenti nel fascicolo originario, questa non risulta firmata dal Sindaco, né vi sono ulteriori annotazioni che confermino l’avvenuta spedizione della nota, tant’è che il fascicolo non contiene ulteriore documentazione progettuale in conformità a quanto contenuto nella nota;
- La Commissione edilizia nella seduta del 12 dicembre 1961 esprimeva il seguente parere: “*Il geom. Valsesia propone che l’istanza venga autorizzata a titolo precario e il progetto modificato come segue: arretramento del piano terreno, mentre per il primo piano ad una altezza di m. 4, sporgerà sul filo del progetto originale tipo Bow-Window. A tale proposta si associa l’Ing. Toeschi. Il geom. Tacchini è del parere di autorizzare l’istanza come da progetto, ritenendo sufficiente la sezione stradale di m. 8. A tale proposta si associa il signor Tosi*”;
- Con successiva nota prot. 11119 in data 20 dicembre 1961 indirizzata al tecnico di parte, il Sindaco comunicava il parere della Commissione Edilizia espresso nella seduta del 12 dicembre 1961;
- Con ulteriore successiva nota prot. 892 del 23 gennaio 1962 indirizzata al tecnico incaricato dalla proprietà, Il Sindaco comunicava un ulteriore parere della Commissione edilizia e della Giunta Comunale segnalando che “*l’istanza potrebbe essere autorizzata a titolo precario conchè la parte che interessa l’allargamento stradale sia eseguita con struttura portante completamente indipendente dal resto della costruzione*”;
- A seguito di un sopralluogo dell’Ufficio Tecnico in data 23 marzo 1993, in data 31 marzo 1993 veniva emessa Ordinanza sindacale n. 2098 di immediata sospensione dei lavori in corso di esecuzione nel fabbricato sito in via Vecchia n. 4 ed individuato al Fg. 17, mappale 912 del N.C.T del Comune di Borgomanero;

- In data 31 marzo 1993 al prot. 010309 veniva presentata istanza per il rilascio di autorizzazione edilizia in sanatoria con riferimento alla “modifica di alcuni tavolati interni (ingresso – soggiorno – cucina) - sostituzione pavimento soggiorno e corridoio – bagno” dell’immobile in aderenza all’ampliamento di cui all’istanza del 13 giugno 1961 di cui sopra. Oggetto della richiesta sanatoria era la demolizione e la costruzione di alcuni tavolati interni nei locali “soggiorno pranzo” e “cucina” che insistono sull’ampliamento di cui all’istanza del 13 giugno 1961;
- In data 27 aprile 1993 viene rilasciata Autorizzazione n. 1675 in sanatoria;
- In seguito al rilascio dell’Autorizzazione n. 1675 in sanatoria, con Ordinanza Sindacale n. 2119 in data 04 maggio 1993 si procedette alla revoca della precedente Ordinanza Sindacale n. 2098 del 31 marzo 1993;
- Con nota in data 22 aprile 1996 la proprietà presentava domanda di abitabilità con riferimento all’autorizzazione in sanatoria n. 1675 del 27 aprile 1993;
- In data 11 dicembre 1996 veniva rilasciata abitabilità prot. 3165 “limitatamente all’unità immobiliare residenziale posta al piano primo dell’edificio, distinta al N.C.E.U. Foglio 17, particella 317 sub. 3 – particella 1037 sub. 4”;
- In data 12 novembre 2020 al prot. 44756/2020 veniva presentata S.C.I.A. n. 138/2020 per accertamento di conformità art. 36 D.P.R. 380/2001 per opere realizzate in difformità all’originaria denuncia per opere edilizie registrata al prot. 5201 del 13 giugno 1961 n. 2433 d’ordine;
- Con successiva nota in data 03/12/2020 protocollata in pari data al n. 47701/2020, il Dirigente dell’Area Tecnica del Comune chiedeva di chiarire e/o precisare al tecnico incaricato delegato dalla proprietà, la natura e l’esistenza del titolo abilitativo originario “*rilevando che per l’istanza di licenza edilizia n. 2433 presentata in data 13/06/1961 con prot. 5201 non risulta agli atti la conseguente licenza di costruzione*”.
- In seguito ad incontri interlocutori tra il tecnico incaricato dalla proprietà e gli uffici comunali del settore urbanistica, con note in data 07/09/2023 acquisita agli atti al prot. 40262/2023 in pari data ed in data 10/09/2023 acquisita agli atti al prot. 40504/2023 dell’11/09/2023, il tecnico incaricato dalla proprietà trasmetteva le integrazioni alla precitata nota prot. n. 47701/2020.

Considerato che:
- il contenuto delle note prot. 40262/2023 e 40504/2023, pur prendendo atto dell’assenza del rilascio di un titolo abilitativo legittimante l’ampliamento dell’originario edificio risalente a data anteriore della Legge 1150/1942 (31 ottobre 1942), ne argomenta la legittimità presupponendo la libertà delle forme dei titoli autorizzativi precedenti all’entrata in vigore della Legge 10/77 (30 gennaio 1977);
- nelle stesse note si contesta inoltre la legittimità dell’allora apposizione del titolo precario dell’intervento poiché l’istanza presentata era conforme alla disciplina urbanistica vigente all’epoca, con particolare riferimento al “*Regolamento Edilizio approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 25 del 18/5/1957, modificato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 34, pubblicata all’Albo Pretorio il 13/6/1958 e vistato con Decreto Interministeriale in data 2/5/1961*”.

Appurato che sino all’introduzione della Legge 10/77, la portata del titolo edilizio allora richiesto (licenza edilizia) era preordinato esclusivamente a rendere noto al Comune l’esercizio del diritto edificatorio, residuando in capo all’Ente Locale poteri e prerogative significativamente inferiori rispetto a quelli che avranno in seguito con l’introduzione dell’art. 4 della Legge. n. 10/1977 rubricato “Caratteristiche della concessione” introducendo l’istituto della concessione edilizia.

Richiamata costante giurisprudenza sul tema dell'esercizio del diritto edificatorio prima dell'entrata in vigore della legge denominata "Bucalossi" n. 10/77 che qui si riporta in estratto:

- Sentenza Consiglio di Stato Sez. IV del 30/06/2005 n. 3608: "*Il Collegio non ignora la giurisprudenza formatasi dopo l'entrata in vigore della Legge n. 10/1977, secondo cui la comunicazione del parere favorevole espresso dalla Commissione comunale edilizia è idonea a produrre gli effetti giuridici propri della concessione edilizia. A differenza, infatti, che nel previgente ordinamento – ove il principio di libertà delle forme consentiva la sostanziale equiparazione della comunicazione del parere favorevole della commissione edilizia comunale al rilascio della licenza edilizia – nel regime introdotto dalla legge 28/1/1977, n. 10 non possono essere considerati equipollenti al rilascio della concessione meri atti interlocutori del procedimento, quale la comunicazione del parere della commissione edilizia*".
- Sentenza Consiglio di Stato Sez. IV del 07/02/2011 n. 813: "*Anche in questa sede va quindi riaffermato che a seguito dell'entrata in vigore della Legge n. 10 del 1977, non è più sostenibile che il rilascio del parere della commissione edilizia comunale e la sua comunicazione equivalgono al rilascio della concessione edilizia comunale (Consiglio di Stato Sez. IV del 30/06/2005 n. 3608, T.A.R. Campania Salerno, sez. II, 27 maggio 2010, n. 8154*)".
- Sentenza Consiglio di Stato Sez. IV del 02/12/2013 n. 5732: "*In primo luogo, come la Sezione ha costantemente affermato – a differenza del previgente ordinamento ove vigeva il principio di libertà delle forme della licenza edilizia – con l'entrata in vigore della L. 28 gennaio 1977 n. 10 non è più consentita l'equiparazione della comunicazione del parere favorevole della Commissione Edilizia Comunale al provvedimento edilizio, in quanto quest'ultimo non è sostituibile dall'avviso del parere (Consiglio di Stato Sez. IV del 30/06/2005 n. 3608, Consiglio di Stato Sez. IV del 30/06/2005 n. 359, Consiglio di Stato Sez. IV del 22/02/1999 n. 209, Consiglio di Stato Sez. IV del 09/10/1991 n. 1368)*".

Appurato inoltre che in dottrina giurisprudenziale prevalente (Consiglio di Stato Sez. IV del 04/09/2006 n. 5096) l'apposizione di una clausola di precarietà in sede di rilascio di una concessione edilizia è idonea a costituire motivo di annullamento di una concessione edilizia, solo nel caso in cui sia dimostrato che in assenza di tale clausola l'intervento non era assentibile. In tutti gli altri casi, l'illegittimità della clausola può condurre al massimo alla eliminazione della stessa, ma non dell'intero provvedimento, rispetto al quale la clausola non costituiva elemento essenziale.

Atteso che:

- con riferimento al "*Regolamento Edilizio approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 25 del 18/5/1957, modificato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 34, pubblicata all'Albo Pretorio il 13/6/1958 e vistato con Decreto Interministeriale in data 2/5/1961*", l'art. 21 prevede che l'altezza massima delle costruzioni sul piano stradale non può superare di una volta e mezza la larghezza della strada sulla quale fronteggia e, in ogni caso, qualunque sia la larghezza delle strade si potrà raggiungere l'altezza di m. 8,00 e mai superare l'altezza di m. 12;
- l'altezza della costruzione in ampliamento della "Denuncia di opere edilizie" registrata al prot. 5201 del 13 giugno 1961 n. 2433 d'ordine, è pari a m. 7,12, conformemente a quanto previsto dall'art. 21 del Regolamento all'epoca vigente;
- con riferimento "*Regolamento Edilizio approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 25 del 18/5/1957, modificato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 34, pubblicata all'Albo Pretorio il 13/6/1958 e vistato con Decreto Interministeriale in data 2/5/1961*", l'art. 23 prevede che la costruzione a filo stradale è obbligatoria;
- la rappresentazione della costruzione in ampliamento della "Denuncia di opere edilizie" registrata al prot. 5201 del 13 giugno 1961 n. 2433 d'ordine, negli elaborati grafici (Planimetria – scala 1/2000) risulta a filo stradale.

Richiamati:

- gli orientamenti giurisprudenziali sopra espressi;
- il parere della Commissione edilizia e della Giunta Comunale trasmessi alla proprietà con nota prot. 892 del 23 gennaio 1962, nel quale il Sindaco comunica che "*l'istanza potrebbe essere autorizzata a titolo precario conchè la parte che interessa l'allargamento stradale sia eseguita con struttura portante completamente indipendente dal resto della costruzione*";
- Gli elaborati grafici di cui alla "Denuncia di opere edilizie" registrata al prot. 5201 del 13 giugno 1961 n. 2433 d'ordine, volta all'ampliamento di fabbricato ad uso abitazione da eseguirsi sul mappale n. 317 del Fg. N. 17 lungo la via Cadorna così composti:
  - Planimetria – scala 1/2000;
  - Pianta Piano Terreno;
  - Pianta 1° Piano;
  - Prospetto Sud;
  - Prospetto Est;
  - Prospetto Ovest;
  - Sezione A-B.

  in unico plico denominato "Piante – Sezioni Prospetti in scala 1/100".

DETERMINA

Per le motivazioni sopraindicate indicate che costituisce altresì preambolo della presente determinazione e che qui si intende riportata e trascritta per formarne parte integrante e sostanziale, di:

1. stabilire, in accoglimento a costante giurisprudenza (Sentenza Consiglio di Stato Sez. IV del 02/12/2013 n. 5732, Sentenza Consiglio di Stato Sez. IV del 07/02/2011 n. 813, *Consiglio di Stato Sez. IV del 30/06/2005 n. 3608, Consiglio di Stato Sez. IV del 30/06/2005 n. 359, Consiglio di Stato Sez. IV del 22/02/1999 n. 209, Consiglio di Stato Sez. IV del 09/10/1991 n. 1368),* che pur in assenza di un titolo espresso legittimante l'esecuzione delle opere di cui alla "Denuncia di opere edilizie" registrata al prot. 5201 del 13 giugno 1961 n. 2433 d'ordine, la comunicazione del parere della Commissione edilizia e della Giunta Comunale trasmessi alla proprietà con nota prot. 892 del 23 gennaio 1962, ne legittimava l'esecuzione in virtù della portata del titolo edilizio allora richiesto (licenza edilizia) preordinato esclusivamente a rendere noto al Comune l'esercizio del diritto edificatorio, residuando in capo all'Ente Locale poteri e prerogative significativamente inferiori rispetto a quelli che avranno in seguito con l'introduzione dell'art. 4 della Legge n. 10/1977;
2. considerare illegittima l'apposizione della clausola di precarietà rinvenuta nel parere della Commissione edilizia e della Giunta Comunale trasmessi alla proprietà con nota prot. 892 del 23 gennaio 1962 poiché l'intervento era conforme al "*Regolamento Edilizio approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 25 del 18/5/1957, modificato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 34, pubblicata all'Albo Pretorio il 13/6/1958 e vistato con Decreto Interministeriale in data 2/5/1961*" come sopra dimostrato;
3. considerare legittimo l'ampliamento di fabbricato ad uso abitazione da eseguirsi sul mappale n. 317 del Fg. N. 17 lungo la via Cadorna comunicato con "Denuncia di opere edilizie" registrata al prot. 5201 del 13 giugno 1961 n. 2433 d'ordine composta da un unico elaborato denominato "Piante – Sezioni Prospetti in scala 1/100" contenente:
   - Planimetria – scala 1/2000;
   - Pianta Piano Terreno;
   - Pianta 1° Piano;
   - Prospetto Sud;

- Prospetto Est;
- Prospetto Ovest;
- Sezione A-B.

e descritta come segue: “Muratura in mattoni, solai S.A.P. h. 16, ammattonati in forati, tetto alla lombarda e manto di copertura in marsigliesi, intonaci, serramenti, pavimenti, vetri, tinteggiature”, secondo la seguente ripartizione dei locali:

- al Piano Terreno la destinazione a Magazzino (n. 1 Vano);
- al Primo Piano la destinazione ad abitazione, Vani n. 1, stanze n. 2.

4. Individuare, ai sensi dell’art. 9-bis comma 1-bis del D.P.R. 380/2001, quale titolo originario necessario a definire lo stato legittimo dell’immobile (con riferimento al solo ampliamento) quello rappresentato negli elaborati di cui alla “Denuncia di opere edilizie” registrata al prot. 5201 del 13 giugno 1961 n. 2433.

Il responsabile dell’istruttoria del procedimento: geom. Medina Morena, Area Tecnica – Settore Urbanistica del Comune di Borgomanero.