

Riporto qui di seguito il testo provvisorio che avevo predisposto per il tradizionale convegno di Castelfranco Veneto, nella sua edizione 2009 dedicato al “Piano Casa” della Regione Veneto (L.R.V. n. 14/09), testo non inserito in cartellina seminariale per un mero disguido organizzativo.

La chiosa che è stata fatta alla fine della mia (necessariamente) sintetica esposizione lascia intendere un travisamento del mio pensiero, che cerco di riassumere nei seguenti punti premessi alla mia relazione, precisando che lo scopo del mio scritto è di favorire la massima portata della legge sul “piano casa” consentita dal testo normativo.

In particolare:

- A. non ho inteso devolvere ai Capi uffici tecnici alcuna competenza o giudizio sulla condizione risolutiva negativa del contratto di compravendita della “prima casa” cui sono agganciati i benefici della LRV n. 14/09;
- B. non ritengo che la disciplina civilistica sulla comunione *ex lege* del diritto all’ampliamento nelle villette a schiera possa derogare alla disciplina urbanistica (semmai mi sforzo perché la prima non vanifichi la seconda!).

Per parte mia mi sembra sostenibile quanto segue.

- 1) La procedura del permesso di costruire consente un confronto istante/amministrazione che prende forma essenzialmente nelle comunicazioni di cui all’art. 20, comma IV, DPR n. 380/01 e art. 10 *bis* 241/90;
 - a. con tale strumento le P.A. possono saggiare le effettive esigenze delle comunità e, motivatamente, proporre al consiglio comunale la revisione della delibera di recepimento della L.R.V. n. 14/09, prevista dall’art. 9, V comma stessa legge;
 - b. ritengo che tale delibera non sia immodificabile, anzi; parimenti l’eventuale rigetto dell’istanza non pregiudica la sua ripresentazione una volta che la P.A. abbia adeguato – motivatamente- la delibera di recepimento alle riconosciute esigenze degli istanti, nel rispetto dell’interesse pubblico.
- 2) Il *favor* accordato agli interventi su prima casa di abitazione (nessuna limitazione di recepimento comunale, nessun adeguamento agli standards), spinge a presentare istanze in questo senso, pur in presenza di una definizione legale (forse di dubbia costituzionalità) di “prima casa”. Sorge l’esigenza di

favorire gli interventi, anche consentendo la compravendita di immobili, ma di evitare simulazioni. Utile al proposito la costruzione del permesso di costruire sottoposto a condizione sospensiva negativa:

- a. al titolo edilizio è rilasciato a chi ne ha diritto (art. 11, comma I, art. 23, comma I, D.P.R. n. 380/01);
 - b. la voluta ambiguità del testo normativo accorda alla P.A. un giudizio di congruità, da esperire anche in relazione alla definizione di prima casa della LRV n. 14/09;
 - c. per converso potenziali acquirenti potrebbero essere indotti a stipulare solo con la certezza di poter ottenere gli ampliamenti consentiti dalla legge;
 - d. debbono escludersi dalla legittimazione all'istanza i promissari acquirenti e gli acquirenti con contratto sottoposto a condizione sospensiva del rilascio del titolo, poiché alla data di presentazione della domanda non sono titolati;
 - e. possono ammettersi gli acquirenti con contratto sottoposto a condizione risolutiva negativa del mancato rilascio del titolo in un certo tempo: in tal modo il rilascio del titolo assicura il definitivo passaggio di proprietà (*rectius*, impedisce l'automatica risoluzione retroattiva) e, consolidandolo, aiuta ad evitare simulazioni "prima casa" a danno degli uffici, della comunità (perdita di standards) e dei venditori "deboli", che alienano sulla "carta" beni a chi simula poi la titolarità "prima casa", solo ed fino a quando potrà goderne dei relativi vantaggi.
- 3) La seconda parte del comma IV, art. 2, LRV. n. 14/09 impone uniformità di realizzazione in caso di villette a schiera: è stato rilevato il problema di "mettere d'accordo" tutti i proprietari. Per parte mia propongo:
- a. la previsione legislativa accorda un diritto edificatorio ai proprietari (ma, non condomini) di villette a schiera, ancorandolo all'uniformità (anche temporale?) di presentazione del progetto;
 - b. in questo modo tutti i proprietari delle villette a schiera sono costituiti in comunione per quel beneficio edilizio e limitatamente ad esso;
 - c. se così è non vi è necessità di unanimità nella presentazione del progetto, ma al contrario, di maggioranza qualificata (art. 1108 c.c.);

- d. ogni proprietario di villette a schiera è legittimato a presentare in comune il progetto votato dalla maggioranza ed a realizzarlo per la parte di sua competenza;
- e. si tratta di una procedura simile alla realizzazione a stralci degli strumenti urbanistici attuativi, alla cui presentazione è legittimato il 66% (anziché il 75%) dei proprietari eretti in comunione.

Mi rendo conto della complessità delle costruzioni proposte, ma il testo normativo impone uno sforzo al giurista per rendere *giustamente* operativa la legge.

Essendo animato dall'intento di contribuire al dibattito, più che dalla presunzione di chiuderlo, sarò grato a tutti i lettori che vorranno farmi pervenire osservazioni, nel superiore interesse di definire una disciplina dagli incerti confini.

M.F.

*** * * * **

Marcello M. FRACANZANI

I titoli abilitativi edilizi e procedimenti straordinari aperti dalla L.R.V. n. 14/09: segnalazioni di criticità e consigli applicativi.

(sintesi della comunicazione per il convegno promosso dal Comune di Castelfranco Veneto e dall'Associazione Veneta Avvocati Amministrativisti: "Profili di straordinarietà della nuova legge regionale n. 14/09 a sostegno del settore edilizio", Castelfranco Veneto, Hotel Fior, 20 novembre 2009)
Testo provvisorio e parziale, destinato alla sola cartellina seminariale

Mi è stato assegnato il tema del titolo abilitativo necessario/sufficiente (questa è già la prima domanda!) per accedere ai benefici del "piano casa", condito però in sapida salsa del suo rapporto con i procedimenti straordinari, cioè quando gli interventi del "piano casa" si innestano con altre procedure straordinarie, previste in discipline speciali preesistenti. Anticipando le conclusioni, conviene affermare fin da subito che la DIA è espressamente voluta quale strumento generale per agevolare il "piano casa", ma non è il titolo più indicato ai privati per eseguire interventi giuridicamente complessi, né è il più sicuro per le amministrazioni nell'attività di prevenzione degli abusi. Affermazioni forse scontate quando si parla di DIA, dall'ancora incerta natura, che debbono quindi

essere argomentate, secondo il taglio pratico e casistico che è stato raccomandato.

Primieramente però occorre ricordare che con la L.R.V. 9 ottobre 2009 n. 26, correttiva di diverse disposizioni, anche del “piano casa”, il legislatore regionale è intervenuto due volte “a sostegno” della DIA: una prima volta modificando l’art. 5, con l’estensione della DIA per le tettoie e pensiline tese ad ospitare impianti fotovoltaici di una certa portata, prevedendone l’allocazione anche in zone agricole in deroga alle previsioni comunali e con il solo rispetto del d.lgs. n. 42/04, il c.d. Codice Urbani sui beni culturali e del paesaggio. Una seconda volta, rimodellando la lettera *b)* nell’art. 6, terzo comma, della legge in commento, superando le discrasie che vi erano contenute.

Se in entrambi i casi l’attività esegetica portava comunque a concludere nel senso oggi esplicitato dalla novella, ora l’attività dell’interprete è rassicurata dall’esplicita volontà legislativa, con il non trascurabile profilo – che qui interessa – di ulteriore sostegno e promozione della DIA, quale procedura preferita per il “piano casa”.

Tuttavia, l’intervento ottobriniano esplica effetti sul tema che ci interessa anche in relazione a quello che è stato il suo ruolo più importante, ovvero la definizione autentica di “prima casa di abitazione” ai fini della legge in commento, come vedremo subito.

Conviene muovere da una rapida esegesi dell’art. 6 in commento per fissare i concetti sui quali sembra essersi formato un accordo fin dalla promulgazione della legge, per concentrare poi l’attenzione sui punti rimasti critici.

L’intitolazione dell’art. 6 “Titolo abilitativo edilizio e procedimento” con un contenuto poi interamente dedicato alla DIA, denota quel *favor* di cui si diceva, comprovato anche dai lavori preparatori, ove alla prima stesura di carattere più anodino ed equilibrato fra i diversi titoli edilizi, si è preferito poi una decisa presa di posizione verso la DIA, nell’intento di semplificare il procedimento e di evitare un sovraccarico di lavoro per gli uffici comunali, virando verso la mera funzione di controllo.

Il primo comma contiene una ripetizione di enunciato sul carattere eccezionale e derogatorio della legge in commento rispetto agli strumenti urbanistici sotto ordinati. I primi commentatori hanno notato come l’elencazione degli strumenti derogabili abbia omesso i piani regionali e provinciali. Si è concordi che la disposizione non innova rispetto agli articoli 1 e 2, sicché la deroga è confermata anche verso gli strumenti territoriali, regionali, provinciali.

Anche l’ultimo comma, si concreta in una ripetizione di norma statale di carattere inderogabile, preordinata alla sicurezza sui luoghi di lavoro e, pertanto, sottratta alla potestà legislativa regionale.

Il secondo comma prevede un ricorso generalizzato all’uso della DIA per tutti gli interventi di cui agli articoli 2, 3 e 4 della legge in commento. A

sua volta, però, l'art. 5 assoggetta a DIA anche le pensiline e le tettoie funzionali agli impianti fotovoltaici, esaurendo così il novero degli interventi previsti dal "piano casa", tutti esperibili in linea di principio attraverso la DIA. Abbiamo detto "in linea di principio" perché la legge regionale non ha inteso (né forse poteva) derogare al T.U. dell'edilizia (D.P.R. n. 380/01) ove afferma il carattere facoltativo della DIA, proposta in alternativa al permesso di costruire. Sicché resta al privato la scelta se avvalersi dello strumento semplificato o munirsi di un titolo formale. Facoltà che diventa però obbligo quando si vogliono coniugare i benefici del "piano caso" con altri interventi assentibili che restano attratti alla disciplina ordinaria, ovvero con altri procedimenti speciali di cui si dirà fra poco.

Rimane ora da guardare il terzo comma, che individua la documentazione da allegare alla DIA. Le ultime due lettere non presentano particolari difficoltà: da un lato si chiedono gli allegati previsti dal T.U. Edilizia, quando ne ricorrano i presupposti, dall'altro si richiede un'autocertificazione, in luogo dell'asseverazione, per il rispetto delle norme igienico sanitarie. Le lettere *c)* e *d)* richiedono rispettivamente l'allegazione alla DIA degli elaborati richiesti dal regolamento edilizio e dagli strumenti urbanistici vigenti nonché del parere favorevole dell'autorità tutoria ove l'intervento si innesti su immobile vincolato.

Come abbiamo ricordato la lettera *b)* della disposizione in commento è stata riscritta dalla novellazione autunnale solo per stendere meglio un periodo che era apparso fin da subito un po' infelice. È oggi legislativamente chiaro che il professionista abilitato a sottoscrivere la DIA deve asseverare sotto la propria responsabilità che l'intervento risulta conforme alla disciplina risultante dal combinato disposto degli strumenti vigenti ed adottati, come derogati dalla legge sul "piano casa". In altri termini, il professionista deve prima ricostruire la disciplina ordinaria, stendervi sopra il manto derogatorio del "piano caso" e sul quel cono d'ombra redigere la sua proposta progettuale. Della ricostruzione normativa urbanistico-edilizia egli risponderà sotto pena delle pesanti sanzioni previste da T.U. per i professionisti imprecisi.

Il primo requisito per la DIA è però l'attestazione del titolo di legittimazione. Ed è su questo che intendiamo intessere alcune osservazioni propositive.

Sul titolo di legittimazione i primi commentatori si sono espressi nei termini più generali, ritenendo legittimati, il proprietario, l'usufruttuario, ed ogni titolare di diritto reale parziale. A questi andrebbero aggiunti anche i titolari di diritti personali di godimento, nei limiti del loro titolo. È oramai consolidato in dottrina e giurisprudenza che il conduttore sia legittimato ad apportare tutte le modifiche necessarie al corretto utilizzo del bene ricevuto in conduzione: classico l'esempio del macellaio che può richiedere il titolo per eseguire i lavori di

realizzazione di una cella frigorifera nel negozio o nel capannone che ha affittato.

Ma i primi commentatori della disposizione in esame hanno dilatato le maglie favorevoli al “piano casa” riprendendo un orientamento non condivisibile che vede la legittimazione anche del promissario acquirente e, in generale, dell’avente causa di un contratto preliminare. La cautela è d’obbligo, soprattutto dopo il correttivo autunnale che ha voluto esplicitare il concetto di prima casa d’abitazione, cui sono legati molti effetti della legge in commento, a cominciare dall’automatica applicazione a prescindere dalle scelte degli enti locali a mente dell’art. 9, comma 3, nonché la deroga agli standards, giacché gli interventi sulla prima casa sono possibili anche ove l’ampliamento non sia assistito da proporzionati standards urbanisto-edilizi, come espressamente consente l’art. 9, comma 4.

A mio parere il promissario acquirente non ha titolo per richiedere, né per il “piano casa”, né in generale, alcun titolo edilizio. Egli infatti non vanta alcuna situazione giuridica differenziata, salvo l’impegno ad un futuro consenso per vedersi trasferita la proprietà del bene. Allegando all’istanza edilizia il preliminare d’acquisto, egli dichiara di non essere a quel momento proprietario; né l’ufficio tecnico accedendo all’istanza e rilasciando il titolo richiesto (o non intervenendo nei termini in caso di DIA) ha garanzia che mai lo diventi. Spesso infatti questa prassi si presta ad abusi, posto che il preliminare d’acquisto viene sciolto una volta ottenuto il titolo, a testimonianza del carattere interposto o simulato del richiedente. Identiche considerazioni posso essere svolte circa il contratto definitivo di acquisto sottoposto a condizione sospensiva dell’ottenimento del titolo edilizio. Il rischio simulazione è forte, poiché –come ricordato- i benefici prima casa accordati dalla presente legge sono notevoli: 1) vigenza immediata; 2) nessuna limitazione consentita alle delibere comunali di recepimento) 3) possibilità di intervenire pur in assenza di adeguati standards urbanistici – edilizi e senza bisogno di realizzarli a congruo. È forte la tentazione, quindi, di acquistare su preliminare come “prima casa” e poi disattendere gli impegni presi, ben certo, sotto l’usbergo di qualche pretesto di impossibilità sopravvenuta a sé non imputabile, in modo da evitare anche le sanzioni –peraltro non scritte- per il mancato rispetto della promessa di trasferire la residenza e mantenerla nei 24 mesi dall’entrata in vigore della legge.

Qui, però, il ragionamento deve farsi più raffinato perché un atteggiamento troppo restrittivo finirebbe per scoraggiare gli acquisti, mentre si deve lavorare per fornire una sorta di volano al “piano casa”. Per dare ossigeno all’economia, infatti, la rilevanza dello strumento regionale non deve limitarsi ad incentivare l’edilizia, ma deve spingersi a favorire gli scambi, cioè le compravendite immobiliari. Ora, frequentemente accade che un acquirente sia trattenuto dal perfezionare l’acquisto per l’incertezza di poter ottenere il titolo

necessario per eseguire lavori senza i quali l'immobile non soddisfa le sue esigenze o le soddisfa in modo considerevolmente minore. Si è pensato di condizionare l'acquisto all'ottenimento del provvedimento favorevole, in modo da non rischiare l'acquisto di un immobile insuscettibile di avere le caratteristiche sperate. In altri termini, si acquista solo quando si è sicuri. La prima difficoltà è la possibilità di condizionare una compravendita al fatto della P.A., ma questo è già stato risolto in modo positivo, ritenendo il comportamento della P.A. un fatto futuro ed incerto al pari della tradizionale nave dall'Asia.¹ Resta però il fatto che in tal modo l'acquirente su negozio condizionato non è, al momento dell'istanza edilizia, proprietario, sicché ricadiamo nella stessa eccezione del preliminare: per perfezionare il negozio e divenire proprietari si aspetta il titolo edilizio, ma per chiedere il titolo edilizio vi è necessità di essere proprietari. Si potrebbe pensare di far ottenere il titolo al venditore e, solo successivamente, acquistare; ma siffatta costruzione sconta lo svantaggio di lasciare il cerino in mano, di porre l'alea in capo al venditore e l'esperienza insegna che raramente il venditore assume siffatto spirito collaborativo.

La soluzione che incontra la duplice esigenza di favorire la circolazione del patrimonio immobiliare, da un lato, e di porre al riparo gli uffici da abusi o simulazioni, può essere quella accogliere come titoli di legittimazione per interventi "piano casa" gli atti di compravendita sottoposti a condizione risolutiva negativa del rilascio del titolo entro un certo termine. In termini più chiari, la proprietà passa al momento della stipula, sicché all'atto della presentazione della DIA o del permesso di costruire l'istante è già pienamente legittimato. Se tuttavia il permesso di costruire non fosse rilasciato (o la DIA) perfezionata entro un certo termine prudenziale doppio a quello del procedimento amministrativo, il contratto si avrà come mai stipulato: la proprietà ritornerà retroattivamente in capo al venditore, il prezzo reso e, si badi bene, gli oneri fiscali restituiti al contribuente. Resterà a carico delle parti solo la spesa del notaio che ha tale atto ha stipulato. In tal modo, chi acquista è sicuro di acquistare definitivamente solo il bene che desidera, con la legittimazione ad eseguire le modifiche che gli vanno bene, in caso contrario essendo rimesso nello *status quo ante*; l'ufficio è sicuro circa le intenzioni delle parti, poiché è in suo potere perfezionare definitivamente il contratto: rilasciando il titolo (o lasciando perfezionare la DIA) infatti, la proprietà è definitivamente trasferita, ogni simulazione scontando gli oneri di un nuovo passaggio di proprietà.

Certo, questa costruzione non pone al riparo definitivamente da simulazioni, ma garantisce a sufficienza gli uffici. È facile prevedere infatti che molte saranno le richieste di "prima casa", specie in quei comuni ove più restrittivo è stato il recepimento consiliare del "piano casa". Sottovoce, va detto che forse la definizione "autentica" di "prima

¹ Altrove si è dimostrato che l'equazione dell'operato della P.A. ad un fatto futuro ed incerto è presupposto logico dell'azione amministrativa, pena la contraddizione che qualcuno possa prevederne e, quindi, condizionarne, l'operato, profilo questo protetto da sanzioni penali.

casa”, con l’obbligo ad assumere e mantenere la residenza, forse esula dalla potestà legislativa regionale, un tale obbligo non essendo previsto nemmeno per i benefici “prima casa” in sede statale. Ma questo è un altro discorso, essendo comunque ancora più facilmente prevedibile che molti degli impegni residenziali “prima casa” saranno disattesi una volta ottenuti i benefici. In questo senso, la legge non prevede sanzioni specifiche, dacché si desume l’applicazione della sanzione generale del mancato raggiungimento degli effetti voluti, che dovrebbe concretarsi nell’illegittimità delle opere eseguite.

Strettamente legato a questo tema, si pone quello della proroga del titolo. È da escludere che si possa richiedere un nuovo titolo per le opere non completate nel periodo triennale di sua vigenza, considerando che la disciplina straordinaria resta in vigore solo due anni, sicché il nuovo titolo non potrebbe consolidarsi su di un quadro normativo (ritornato) diverso rispetto a quello del rilascio. Stessa regola per le varianti in corso d’opera, richieste in vigenza del titolo, ma dopo la scadenza del piano casa. Il regime ordinario della successione delle fonti impedisce ogni nuovo titolo, ma non impedisce la proroga di quello esistente, richiesto prima della scadenza, anche se non più in costanza della vigenza della legge. Infatti, è opinione diffusa che un titolo legittimamente rilasciato possa essere prorogato anche quando le condizioni normative da cui è scaturito sono cambiate. Questa soluzione discende dal presupposto che l’espansione delle aspirazioni edificatorie dell’istante non possono essere compromesse da mutamenti di disciplina. Se, infatti, nel corso del triennio, sono irrilevanti rispetto al titolo le novelle normative, altrettante de’essere il regime per la proroga (tale se richiesta, ovviamente, prima della scadenza) del titolo, ove la discrezionalità della P.A. interviene solo sulla sussistenza degli elementi per la proroga, non sul fondamento del diritto.

Tutto ciò, peraltro, può essere meglio fatto valere in presenza di un titolo espresso, sui cui esperire un sindacato oggettivo più penetrante di quanto non sarebbe consentito verso un atto tacito.

Ed il discorso ci porta a ragionare su DIA ed asseverazione, richiesta dal comma 3, lettera *b*) dell’articolo in commento. Ora, l’asseverazione è una dichiarazione di scienza, assistita da particolari forme di responsabilità, per sua natura incompatibile con un giudizio di valore, cioè un apprezzamento quale si ha circa la possibilità o meno di costruire in aderenza, ovvero sull’estetica dell’edificio, ovvero sull’adeguatezza delle opere di urbanizzazione primaria. Il rischio di dare per assodati –sotto responsabilità di sanzione penale- fatti oggetto di valutazione discrezionale, induce il progettista ad imboccare la più prudente strada del permesso di costruire, che prevede la salutare tappa del “preavviso di rigetto”, con il comune che esprime i propri apprezzamenti.

Né la DIA può essere preferita opinando un suo regime sanzionatorio più blando rispetto a quello del permesso di costruire; si potrebbe pensare infatti che la DIA sia conveniente perché le opere abusive sono comunque sanzionate per equivalente, cioè con pena pecuniaria: se la DIA responsabilizza il progettista, renderebbe non soggette ad abbattimento le opere realizzate in sua difformità. Come è stato messo bene in luce già dai primi commentatori del testo in esame, se è vero che le regioni hanno facoltà dallo Stato di ampliare i casi di intervento sottoposti a DIA, rispetto quelli indicati nel T.U. Edilizia, non è men vero che lo stesso testo che consente questa facoltà, limita la portata del regime sanzionatorio agevolato alle sole fattispecie di costruzioni ammissibili con DIA statale; e non potrebbe essere diversamente: se in fatti lo Stato fissa cosa può essere realizzato con DIA, ma consente alle regioni di ampliare tale elenco, le conseguenze della difformità dalla DIA possono essere fissate dallo Stato solo per quelle contenute nel suo elenco, non per le altre, pena la possibilità per le regioni di derogare al regime sanzionatorio statale, derubricando certi interventi a DIA e, conseguentemente, assoggettandoli al regime sanzionatorio più blando. In questo senso è chiara la portata dell'art. 37 T.U. Edilizia: solo gli interventi previsti dall'art. 22, commi 1 e 2 godono delle sanzioni pecuniarie, mentre le DIA regionali, previste dal comma 4 dello stesso articolo debbono ritenersi escluse, dato il carattere eccezionale della norma che non consente interpretazione analogica.²

A queste considerazioni si aggiunga che un intervento su immobile vincolato richiede l'assenso dell'ente tutorio, come si è detto, dovendosi allegare alla DIA il documento che lo contenga o, in alternativa, acquisirlo con la procedura della conferenza dei servizi, ma in tal modo si scivola fuori dalla procedura snella della DIA.

Altrettale soluzione si prospetta in caso di coesistenza di intervento "piano casa" con un intervento ordinario: in tal caso l'attrazione verso il secondo comporta la necessità di seguire la strada maestra del permesso di costruire, ove anche l'intervento ordinario non sia assoggettato a DIA. Infine, in caso di coesistenza di intervento "piano casa" con beneficio "sportello unico", si dovrà seguire la procedura di quest'ultimo, secondo l'art. 5 DPR n. 447/98 e art. 48, comma 7 bis, LRV n. 11/04. In tal caso è già stato posto in evidenza come il volume esistente al fine della procedura "sportello unico" sia quello antecedente all'ampliamento del "piano casa", ma non è da escludere che, ove le modalità di esecuzione lo ritengano conveniente, si proceda prima ad ampliamento con il "piano casa" e poi all'ulteriore vantaggio con lo sportello unico.

Come si vede, per una serie di ragioni, sul titolo di legittimazione, sulla possibilità di proroga – variante del titolo edilizio, sui rischi

² Sia consentito rinviare sul punto a M.M. FRACANZANI, *Analogia ed interpretazione estensiva nell'ordinamento giuridico*, Milano, 2003, specialmente pag. 234.

dell'asseverazione per giudizi di valore, sulle modalità per procurarsi il consenso dell'ente tutorio sul vincolo e, infine, sulla concorrenza fra benefici "prima casa" e possibilità ordinarie, appare assai preferibile il ricorso al permesso di costruire, tanto negli interessi dell'istante, quanto degli uffici. Se poi a queste considerazioni aggiungiamo tutti i rischi processuali connessi all'incerta natura della DIA, contesa fra atto dei privati, silenzio assenso ed effetto automatico della legge, il consiglio di optare per il permesso di costruire appare più che fondato. Su di esso, infatti, in giudizio si potrà meglio valutare la fondatezza delle posizioni di ciascuno, rispetto a quanto si potrebbe fare almanaccando attorno ad un atto che, per quanto ci si sforzi, oggettivamente non c'è. E questo dimostra, checché se ne dica, che il processo amministrativo è ancora, per lo più, un giudizio sugli atti e non sui rapporti.

Marcello Fracanzani