

CONSIGLIO NAZIONALE DEL NOTARIATO

Studio n. 1251

Autorità competente alla sottoscrizione del certificato di destinazione urbanistica

Approvato dalla Commissione Studi Civilistici il 30 gennaio 1996

Si è posto il problema se il certificato di destinazione urbanistica, prescritto dall'art. 18 della legge n. 47 del 1985 sul condono edilizio, debba necessariamente essere firmato dal sindaco, come stabilisce detto articolo, o possa essere firmato anche da un funzionario del Comune.

L'art. 18, 3° comma della legge 47 stabilisce che "il certificato di destinazione urbanistica deve essere rilasciato dal sindaco entro il termine perentorio di trenta giorni dalla presentazione della relativa domanda".

Altra volta il Consiglio nazionale (Nota del 3 luglio 1992) aveva espresso l'avviso che il certificato di destinazione urbanistica dovesse necessariamente essere rilasciato dal sindaco ed aveva motivato questa conclusione alla luce degli interessi che detto certificato appariva destinato a salvaguardare, interessi che, per essere generali, potevano anche evadere dalla competenza territoriale del Comune. Tutto il discorso contenuto nel precedente studio (il quale concerneva non soltanto il certificato di destinazione urbanistica, ma anche la concessione edilizia, anch'essa prevista di competenza del sindaco ai sensi degli artt. 1 e 2 della legge Bucalossi 28 gennaio 1977, n. 10) era stato sviluppato alla luce della legge 142 del 1990 sulle autonomie locali e concludeva nel senso della competenza sindacale obbligatoria perché il sindaco veniva considerato come autorità a sé, non come rappresentante del Comune.

Il discorso va ora affrontato *ex novo* alla luce del Decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, il quale, nel razionalizzare l'organizzazione delle amministrazioni pubbliche (ivi compresi anche gli enti locali) ha stabilito una netta distinzione tra compiti "politici" affidati agli organi di direzione politica degli

enti pubblici interessati, e compiti "amministrativi", affidati al personale organico degli enti stessi.

Il punto focale è rappresentato dall'art. 3 del predetto decreto legislativo, il quale dispone che "gli organi di direzione politica definiscono gli obiettivi ed i programmi da adottare e verificano la rispondenza dei risultati della gestione amministrativa alle direttive generali impartite" (primo comma); e che "ai dirigenti spetta la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa, compresa l'adozione di tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane e strumentali e di controllo" (secondo comma).

Per effetto di questa norma ai dirigenti spettano gli "atti di gestione" (così TAR Lazio 1 giugno 1994, n. 1215, in *Trib. amm. reg.*, 1994, I, 2388; TAR Emilia Romagna 19 agosto 1994, n. 488, in *Trib. amm. reg.*, 1994, I, 3681; TAR Umbria 6 febbraio 1995, n. 18, in *Trib. amm. reg.*, 1995, I, 1758), nei quali rientra tutta l'ordinaria amministrazione, nella quale va certamente compresa ogni attività attinente a certificazioni desunte da documenti, atti, registri in possesso dell'ente locale.

La novità derivante dalla legge del 1993, rispetto alla legge del 1990, sta nel fatto che la prima, trattandosi di legge generale che spazia per tutti i settori della pubblica amministrazione, comprendendo nel suo interno non soltanto quanto attiene agli enti locali, ma anche quanto attiene alla amministrazione generale dello Stato, finisce per rendere marginale il problema se il sindaco debba ritenersi, allorquando rilascia il certificato di destinazione urbanistica, ufficiale di governo oppure capo dell'amministrazione comunale: comunque egli agisca, vale il criterio di distribuzione di competenze stabilito dal decreto legislativo del 1993: competenze politiche alle autorità politiche, competenze amministrative agli organismi burocratici dell'intera pubblica amministrazione.

Con le riflessioni che precedono perde tutto il suo valore l'argomento di fondo sul quale appariva basata la conclusione sostenuta in precedenza.

E qui va fatta una riflessione che potrebbe contribuire a mutare, sotto un diverso riflesso, le conclusioni del precedente studio, impostato sulla legge 142 del 1990 sulle autonomie locali. L'art. 18 della legge 47 stabilisce che il certificato di destinazione urbanistica deve essere "rilasciato dal sindaco". Il termine "rilasciato" non significa necessariamente che il certificato predetto debba essere "firmato" dal sindaco, ma potrebbe avere il duplice significato di

documento sottoscritto dal sindaco, oppure di documento "deciso" dal sindaco.

Si profila così un modo significativo d'interpretare queste norme: esse intendono non tanto stabilire sul piano documentale chi debba firmare un documento, quanto indicare l'autorità dalla quale debba scaturire lo stesso documento. La legge vuole precisare chi può decidere di concretizzare il documento, non chi debba materialmente sottoscriverlo.

In altre parole, se regolamenti interni o regole organizzative interne, non importa se orali o scritte, stabiliscano che un certo documento debba essere sottoscritto da un funzionario (sia esso dirigente, oppure un tecnico di grado inferiore) deve ritenersi che detto documento provenga regolarmente dal sindaco oppure dall'ente comunale, perché in tale caso, per il tramite di una normativa interna anche non scritta, l'ente o il sindaco si esprimono per il tramite della persona preposta, la quale, in quanto organo della persona giuridica di diritto pubblico, esprime regolarmente quest'ultima.

In definitiva, *re melius perpensa*, sembra che possa agevolmente ritenersi che il certificato di destinazione urbanistica possa essere regolarmente sottoscritto da un funzionario a ciò regolarmente autorizzato. Ed è altresì da ritenere che, per l'inerenza propria di un funzionario al Comune cui appartiene, un documento firmato dallo stesso funzionario debba ritenersi formalmente ineccepibile in linea di principio e salvo prova contraria.

Nicola Raiti

(Riproduzione riservata)