

CONFLITTO TRA ISTANZE EDILIZIE - DISTANZE LEGALI TRA COSTRUZIONI - ISTRUTTORIA PROCEDIMENTALE - CONTRADDITTORIO CON LE PARTI - DISCREZIONALITÀ AMMINISTRATIVA - RESIDUALITÀ DEL CRITERIO CRONOLOGICO

In tema di permesso di costruire, in presenza di due istanze tra loro incompatibili sotto il profilo del rispetto delle distanze legali, l'amministrazione non può limitarsi a rigettarle entrambe, né il giudice può sostituirsi ad essa individuando d'ufficio la soluzione tecnica. Spetta invece alla p.a., mediante adeguata istruttoria e nel contraddittorio con le parti, verificare prioritariamente la possibilità di rendere compatibili i progetti; solo in via residuale opera il criterio cronologico di esame delle domande.

Consiglio di Stato, sez. IV, sentenza n. 4004/2026

Publicato il 19/05/2026

N. 04004/2026REG.PROV.COLL.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3544 del 2025, proposto da [PARTE], in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato [DIFENSORE], con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

[PARTE], in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato [DIFENSORE], con domicilio eletto presso il suo studio in [CITTÀ], via [INDIRIZZO];

nei confronti

[PARTE], in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati [DIFENSORI], con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la [REGIONE] (Sezione Seconda) n. 00158/2025, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio dell'[AMMINISTRAZIONE] e della [CONTROINTERESSATA];

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 27 novembre 2025 il Cons. [ESTENSORE] e uditi per le parti gli avvocati, come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. – In data 14 luglio 2023, la società [CONTROINTERESSATA] ha presentato una istanza all'[AMMINISTRAZIONE] volta al rilascio di un permesso di costruire per la realizzazione di un nuovo capannone ad uso produttivo, senza pareti finestrate, in ampliamento a quello esistente, da ubicarsi sul confine con il fondo di proprietà della società [PARTE APPELLANTE].

2. – In data 27 luglio 2023, anche la società [PARTE APPELLANTE] ha presentato una istanza alla medesima amministrazione volta al rilascio di un analogo permesso di costruire per l'ampliamento del proprio stabilimento

produttivo, da realizzarsi a 5 metri dal confine del fondo di proprietà di [CONTROINTERESSATA], sul presupposto della non applicabilità alla fattispecie del criterio della prevenzione di cui all'art. 873 c.c., in mancanza di un edificio preesistente.

3. – In data 27 dicembre 2023, l'amministrazione ha respinto entrambe le istanze per il mancato rispetto della distanza minima di 10 metri tra pareti finestrate (art. 9, comma 2, d.m. n. 1444 del 1968), invitando quindi le due società a concordare una diversa progettazione degli edifici tale da garantire il rispetto del suindicato limite.

4. – Con il ricorso al T.a.r., la [PARTE APPELLANTE] ha quindi impugnato il provvedimento di diniego (n. 520/2023 del 27 dicembre 2023).

5. – Con ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, anche la società [CONTROINTERESSATA] ha impugnato l'analogo provvedimento di diniego (n. 521/2023 del 27 dicembre 2023).

6. – Nel frattempo, entrambe le società hanno provveduto a ripresentare un nuovo progetto: la [CONTROINTERESSATA] con istanza del 27 dicembre 2023 (prot. 13319) e la [PARTE APPELLANTE] con istanza dell'11 gennaio 2024 (prot. n. 3445).

7. – Anche tali istanze, però, sono state respinte dall'amministrazione con la stessa motivazione del primo diniego (provvedimenti nn. 396 e 397 del 14 giugno 2024).

8. – La [PARTE APPELLANTE] ha quindi impugnato tale provvedimento con motivi aggiunti mentre la [CONTROINTERESSATA] con un nuovo ricorso straordinario.

9. – Infine, l'amministrazione ha dichiarato l'inammissibilità della terza riproposizione dei progetti in quanto reiterativa dei precedenti.

10. – Con la sentenza impugnata, il T.a.r. ha respinto il ricorso e i motivi aggiunti della [PARTE APPELLANTE].

10.1. – Innanzitutto, ha respinto l'eccezione di inammissibilità dell'azione di mero accertamento, sussistendo un concreto interesse ad agire in tal senso (punto 3.1, pag. 7-8 della sentenza impugnata).

10.2. – In secondo luogo, ha respinto anche l'eccezione di inammissibilità del ricorso per motivi aggiunti, non venendo in rilievo un atto meramente confermativo (punto 3.2, pag. 8-9 della sentenza impugnata).

10.3. – Nel merito, una volta esclusa l'applicabilità del principio della prevenzione (art. 873 c.c.), ha ritenuto non condivisibile la tesi di parte ricorrente secondo cui l'unica regola applicabile alla fattispecie in esame sarebbe data dall'arretramento di entrambi gli edifici delle proprietà frontistanti, essendo ugualmente possibile per entrambe le parti la costruzione in aderenza al confine senza pareti finestrate, come prospettato dalla controinteressata [CONTROINTERESSATA] (punto 6, pag. 10 della sentenza impugnata).

Pertanto, ribadita l'astratta applicabilità del criterio cronologico di presentazione delle istanze ai sensi dell'art. 20 d.P.R. n. 380 del 2001 (punto 7, pag. 10-11 della sentenza impugnata), ha ritenuto che *“la soluzione prospettata dalla controinteressata di realizzazione di entrambi i progetti in aderenza al confine con pareti cieche sia la più idonea a contemperare i contrapposti interessi delle parti [...] dal momento che il progetto di ampliamento della [PARTE APPELLANTE] potrebbe essere realizzato senza aperture sul confine ma ai lati, in ossequio al principio della buona fede applicabile nei rapporti privatistici ma anche in quelli di diritto pubblico”* (punto 8, pag. 11 della sentenza impugnata).

10.4. – Inoltre, ha respinto il secondo motivo del ricorso per motivi aggiunti avente ad oggetto la violazione dell'art. 2.2 del regolamento edilizio, trattandosi di norma che *“non impone ai proprietari di costruire sempre e comunque ad una distanza minima di 5 metri dal confine dovendo essa essere tra l'altro coordinata con la disciplina in tema di distanza di cui all'art. 9 D.M. 1444/1968 di carattere inderogabile”* (punto 9, pag. 12 della sentenza impugnata).

11. – Con atto di appello, la [PARTE APPELLANTE] ha impugnato la sentenza.

11.1. – Con il primo motivo di appello (pag. 9-16), dopo aver ribadito la necessità di carattere tecnico di realizzare le finestrate su tutti e tre i lati del corpo di fabbrica in ampliamento, ha reiterato il motivo di primo grado secondo cui la corretta regola da applicare al caso concreto, in presenza di due istanze legittime sul piano edilizio ma incompatibili sul piano del distanziamento ex art. 9, d.m. n. 1444 del 1968, sarebbe quella di un arretramento da parte di entrambi i confinanti di 5 metri dal confine, in modo da rispettare la distanza legale di 10 metri tra pareti finestrate, prescindendo dalla priorità della edificazione.

11.2. – Con il secondo motivo di appello (pag. 16-18 dell'appello), ha dedotto un vizio di omessa pronuncia sul primo motivo di ricorso di primo grado, nella parte in cui il primo giudice, da un lato, ha ritenuto non applicabile il criterio della prevenzione di cui all'art. 873 c.c. e, dall'altro, non ha annullato il provvedimento impugnato che considera la distanza dei 10 metri rispetto ad un edificio che ancora non esiste.

11.3. – Con il terzo motivo di appello (pag. 18-23 dell'appello), ha dedotto un vizio di omessa pronuncia sul motivo di ricorso relativo alla idoneità della *regola iuris* prospettata dalla ricorrente (arretramento di entrambe le costruzioni di 5 metri dal confine), essendosi limitato il primo giudice ad affermare di non dividerla.

Inoltre, ha dedotto che le due diverse regole individuate dal T.a.r. (la priorità della presentazione dell'istanza o la modifica del progetto della [PARTE APPELLANTE]) sarebbero entrambe erranee in quanto favorevoli esclusivamente alla controinteressata [CONTROINTERESSATA], oltre a costituire una inammissibile valutazione di merito riservata all'amministrazione in ordine al contemperamento dei due contrapposti interessi, giungendo anche ad imporre una modifica progettuale alla sola appellante.

11.3.1. – In particolare, con riguardo al criterio cronologico ha dedotto (pag. 24-28 dell'appello): a) l'erroneità di tale criterio (priorità nella presentazione dell'istanza), dal momento che l'art. 20 d.P.R. n. 380 del 2001 (di seguito, t.u. edilizia) avrebbe una valenza solo procedurale ed organizzativa, senza rilevanza esterna; b) la necessità di valutare la domanda in base allo stato di fatto e di diritto esistente al momento dell'adozione del provvedimento (art. 12 t.u. edilizia), non potendo avere l'istanza una sorta di effetto prenotativo; c) il divieto di limitazione dei diritti dei terzi in sede di rilascio del permesso di costruire (art. 11, comma 3, t.u. edilizia).

11.3.2. – Con riguardo, invece, all'obbligo della [PARTE APPELLANTE] di modificare il proprio progetto (pag. 29-33 dell'appello), ha dedotto che: a) non sussisterebbe alcun potere discrezionale in capo all'amministrazione di conformare gli interessi dei privati in ambito edilizio, venendo in rilievo poteri vincolati; b) in ogni caso, tale potere spetterebbe solo all'amministrazione e non al giudice; c) vi sarebbe comunque un travisamento dei fatti, in quanto il primo giudice avrebbe ommesso di considerare la necessità tecnica di avere pareti finestrate su tutti e tre i lati; d) l'asserita impossibilità della [CONTROINTERESSATA] di arretrare di 5 metri a causa delle ridotte dimensioni del fondo sarebbe una obiezione di mero fatto e non di tipo normativo.

11.4. – Pertanto, ha riproposto il motivo non esaminato in primo grado relativo all'azione di accertamento (pag. 33-39 dell'appello), aggiungendo altresì che la regola del c.d. distacco dal confine e non dalla costruzione confinante opererebbe come norma generale residuale in tutti i casi in cui non si possa applicare il criterio della prevenzione (pag. 39-43 dell'appello).

11.5. – Infine, ha riproposto la domanda risarcitoria (pag. 42-43 dell'appello), avente ad oggetto il pregiudizio subito per la perdita delle commesse che sarebbero state richieste alla [PARTE APPELLANTE] dai propri clienti nazionali ed

internazionali e che la stessa non avrebbe potuto accettare a causa del blocco del proprio progetto di ampliamento.

12. – Con apposita memoria si è costituita la controinteressata [CONTROINTERESSATA], che ha contestato l'appello chiedendone il rigetto.

In particolare, ha ribadito che la soluzione prospettata dall'appellante (reciproco arretramento di 5 metri dal confine) non sarebbe praticabile, perché in tal caso la società [CONTROINTERESSATA] sarebbe costretta a rinunciare al progetto di ampliamento, stante la peculiare conformazione del proprio fondo, mentre, la modifica del progetto presentato da [PARTE APPELLANTE], consistente nella diversa collocazione delle pareti finestrate (che verrebbero poste sui tre lati), oppure l'utilizzo di lucernari, consentirebbe a entrambi i confinanti il soddisfacimento dei reciproci interessi; in tal caso, peraltro, la [PARTE APPELLANTE] potrebbe usufruire di ulteriori 120 mq di edificato, beneficiando anche dello sgravio del muro di confine.

13. – Con analogo memoria si è costituita anche l'[AMMINISTRAZIONE] chiedendo il rigetto dell'appello.

In particolare, ha evidenziato come l'amministrazione *“abbia cercato di favorire una soluzione condivisa tra le parti e, solo quando ha avuto la conferma che non vi fosse la volontà privata di giungere ad un accordo che soddisfacesse le pretese edificatorie di entrambe ed in assenza di una norma applicabile o di un valido precedente giurisprudenziale abbia preferito rigettare entrambe i progetti piuttosto che approvarne uno in danno dell'altro”* (pag. 11 della memoria del 24 maggio 2025).

14. – Con memoria ex art. 73 c.p.a., la [CONTROINTERESSATA] ha eccepito l'inammissibilità del deposito in appello della consulenza tecnica di parte ai sensi dell'art. 104 c.p.a., oltre a contestarla nel merito; inoltre, ha dedotto di aver già ottenuto, in data 26 giugno 2023, una valutazione preventiva favorevole al proprio progetto di edificazione sul confine con parete cieca e che, ai sensi dell'art. 21,

comma 3, della l.r. [REGIONE] n. 15 del 2013, tale valutazione è “*vincolante ai fini del rilascio del permesso*”, per cui la [CONTROINTERESSATA] vanterebbe un affidamento legittimo e una posizione giuridica consolidata ben prima che la [PARTE APPELLANTE] presentasse la propria istanza.

15. – All’udienza pubblica del 27 novembre 2025, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. – In via preliminare, occorre precisare che l’oggetto del presente giudizio è costituito dalla legittimità del provvedimento con cui il Comune ha respinto la domanda di permesso di costruire della società appellante sulla base della ritenuta incompatibilità del progetto di quest’ultima con altro analogo progetto presentato dalla società confinante, con specifico riferimento al mancato rispetto delle distanze tra costruzioni.

2. – Innanzitutto, occorre richiamare il quadro normativo di riferimento.

Come è noto, l’amministrazione è tenuta a verificare la sussistenza dei presupposti per il rilascio del permesso di costruire (art. 12, t.u. edilizia) e, in particolare, deve rilasciare il titolo abilitativo “*in conformità alle previsioni degli strumenti urbanistici, dei regolamenti edilizi e della disciplina urbanistico-edilizia vigente*” (art. 12, comma 1, t.u. edilizia).

Per quanto attiene al profilo delle distanze tra costruzioni, l’art. 9, d.m. n. 1444 del 1968 stabilisce che per i “*nuovi edifici*” ricadenti in zone come quella di specie “*è prescritta in tutti i casi la distanza minima assoluta di m. 10 tra pareti finestrate e pareti di edifici antistanti*”.

Inoltre, il regolamento urbanistico edilizio del [COMUNE], al suo art. 2, relativo alle distanze dai confini di proprietà (Dc) e tra pareti finestrate (Dpf) prevede che “*Entro la distanza di 5 m dai confini di proprietà, è consentito realizzare o modificare fuori sagoma pareti finestrate con atto trascritto di assenso del confinante*”.

3. – Ciò posto, il Collegio ritiene di poter trattare congiuntamente i motivi di appello, essendo tutti basati sulla medesima questione di fondo che è quella di stabilire quale sia la regola da osservare nel caso in cui vi siano due progetti incompatibili tra loro sotto il profilo del rispetto delle distanze (10 metri tra pareti finestrate), laddove il primo preveda la costruzione con arretramento di 5 metri dal lotto confinante e, il secondo, la realizzazione di uno stabilimento, senza finestre, direttamente sul confine.

3.1. – Secondo la tesi di parte ricorrente ([PARTE APPELLANTE]), l'unica soluzione giusta sarebbe quella di un equo distanziamento con reciproco arretramento di 5 metri dal confine, non potendo la [PARTE APPELLANTE] costruire in aderenza sul confine medesimo perché, per esigenze tecniche e di lavorazione, avrebbe bisogno di una parete finestrata e non cieca, mentre la [CONTROINTERESSATA] avrebbe potuto modificare il progetto del ricovero per camion mediante una tettoia aperta.

3.2. – Secondo la tesi della controinteressata ([CONTROINTERESSATA]), invece, la soluzione ottimale sarebbe proprio la costruzione in aderenza al confine con pareti cieche (come sostenuto anche dal T.a.r.), essendo infondata la tesi della necessità di pareti finestrate, mentre non potrebbe a sua volta arretrare di 5 metri dal confine a causa delle ridotte dimensioni del proprio fondo.

4. – Ciò posto, occorre innanzitutto confermare la statuizione di primo grado secondo cui nel caso di specie non è applicabile il principio della prevenzione (art. 873 c.c.), il quale presuppone l'esistenza fisica di un edificio, nella specie pacificamente non sussistente (punto 5, pag. 9 della sentenza impugnata).

5. – In linea generale, occorre anche evidenziare che la fattispecie in esame pone un problema di conflitto fra più interessi legittimi pretensivi aventi ad oggetto un medesimo bene della vita, al di fuori di una procedura selettiva di tipo concorsuale o comparativo.

In una fattispecie analoga, questa Sezione ha avuto modo di precisare che, in materia di procedimento amministrativo, non sussiste un generale principio di risoluzione del conflitto fra interessi legittimi pretensivi basato sulla priorità cronologica dell'istanza (*prior in tempore, potior in iure*) “salvo differente indicazione legislativa e salvo diversa determinazione dell'amministrazione qualora tale discrezionalità sia conforme al dato normativo” (Cons. Stato, sez. IV, 29 luglio 2025, n. 6723, punto 9.1 della motivazione).

In particolare, è stato chiarito che “*in caso di concorrenza fra interessi legittimi pretensivi, che può originarsi quando tali interessi legittimi sono potenzialmente in grado di “apprendere” o “trovare soddisfazione” sul medesimo bene, la regola desumibile dal sistema risulta essere quella che individua nel coordinamento nell'ambito del medesimo procedimento (come avviene, ad es., nell'ambito dei procedimenti di selezione o nell'evidenza pubblica) o fra i due procedimenti “paralleli” la sede dove l'amministrazione deciderà a quale delle “pretese” collegate all'interesse legittimo sia opportuno dare soddisfazione nella prospettiva del perseguimento dell'interesse da essa tutelato*” (Cons. Stato, sez. IV, 29 luglio 2025, n. 6723, punto 9.1 della motivazione, in fattispecie relativa alla parziale incompatibilità di un impianto eolico con un impianto fotovoltaico per la proiezione di un cono d'ombra da parte di due pale eoliche sul fondo ove erano collocati i moduli fotovoltaici).

6. – Nel caso di specie, tuttavia, la legge prevede uno specifico criterio di esame delle istanze di permesso di costruire che è di tipo cronologico, laddove stabilisce che “*L'esame delle domande si svolge secondo l'ordine cronologico di presentazione*” (art. 20, comma 2, ultimo periodo, t.u. edilizia).

In base a tale criterio legale di risoluzione del conflitto, l'amministrazione avrebbe potuto accogliere la prima istanza in ordine cronologico (della [CONTROINTERESSATA], del 14 luglio 2023 e del 27 dicembre 2023) e respingere la seconda (della [PARTE APPELLANTE], del 27 luglio 2023 e dell'11 gennaio 2024).

Tuttavia, deve ritenersi corretto l'operato dell'amministrazione nella parte in cui non si è limitata ad una formalistica applicazione del criterio cronologico nel momento in cui ha preso atto della contemporanea pendenza di due progetti tra loro incompatibili.

Pertanto, va condivisa la motivazione dell'amministrazione resistente nella parte in cui ha ritenuto di dover esaminare entrambe le domande congiuntamente senza pregiudicare nessuno dei due istanti, in base al principio di correttezza ed imparzialità (art. 97 Cost.).

6.1. – Tuttavia, non può condividersi la decisione amministrativa assunta nella fattispecie in esame di non accogliere nessuno dei due progetti, in applicazione di un sostanziale *non liquet*, non potendo tale conflitto di posizioni essere di per sé idoneo a fondare un legittimo diniego.

A ben vedere, infatti, il diniego di permesso di costruire motivato sul mancato rispetto della distanza di 10 metri tra pareti finestrate (art. 9, comma 2, d.m. n. 1444 del 1968), a rigore, non può ritenersi corretto, in quanto al momento dell'adozione del provvedimento di diniego non solo non sussisteva nessun edificio rispetto a cui calcolare tale distanza, ma non sussisteva neanche un valido ed efficace provvedimento amministrativo avente ad oggetto un precedente titolo abilitativo incompatibile, ma solo una domanda di permesso di costruire con il relativo progetto.

In tal senso, va letto anche il precedente di questo Consiglio di Stato (Cons. Stato, sez. II, 31 ottobre 2019, n. 7455), richiamato pure nelle difese in giudizio, con cui è stata dichiarata l'illegittimità di un permesso di costruire rilasciato per ultimo, in quanto già risultava essere stato rilasciato un precedente permesso di costruire in favore di altro soggetto ed incompatibile con il primo.

Si tratta, infatti, di una fattispecie diversa dalla presente in quanto, in quel caso, il criterio cronologico è stato applicato in relazione al rilascio del titolo abilitativo e non già con riguardo all'esame delle domande.

Peraltro, il criterio adottato in tale precedente è costituito, a ben vedere, dalla semplice applicazione del principio del *tempus regit actum*, in base al quale la legittimità del provvedimento amministrativo deve essere valutata alla luce della legge vigente e dello stato di fatto esistente al momento della sua adozione (cfr. Cons. Stato, sez. II, 31 ottobre 2019, n. 7455: *“ciò che rileva è la data di rilascio del permesso di costruire e non delle attività amministrative precedenti cui non ha ancora fatto seguito il provvedimento di concessione”*, evidenziando che, al momento in cui il Comune aveva rilasciato il secondo permesso di costruire risultava già approvato definitivamente il progetto presentato per primo, per cui l'amministrazione avrebbe dovuto rigettare il secondo progetto, oltre ad aggiungere, altresì, che non *“vale lamentare la successiva decadenza del primo permesso, dato che al momento della emanazione del provvedimento impugnato esso era pienamente efficace”*).

6.2. – In secondo luogo, non può condividersi neanche la decisione adottata dal primo giudice nella sentenza impugnata, con la quale è stato ritenuto che *“la soluzione prospettata dalla controinteressata di realizzazione di entrambi i progetti in aderenza al confine con pareti cieche sia la più idonea a contemperare i contrapposti interessi delle parti [...] dal momento che il progetto di ampliamento della [PARTE APPELLANTE] potrebbe essere realizzato senza aperture sul confine ma ai lati, in ossequio al principio della buona fede applicabile nei rapporti privatistici ma anche in quelli di diritto pubblico”* (punto 8, pag. 11 della sentenza impugnata).

A tal riguardo, infatti, la condivisa la censura contenuta nel terzo motivo di appello secondo cui, in tal modo, il giudice si sarebbe sostituito all'amministrazione esercitando un inammissibile sindacato di merito.

Non spetta, infatti, al giudice stabilire se, e in che termini, ciascuna delle parti in causa possa o debba modificare il proprio progetto, dal momento che la valutazione delle ragioni ostative alle rispettive modifiche (necessità di una parete finestrata per esigenze tecniche e di lavorazione per la [PARTE APPELLANTE] ed impossibilità di arretramento di 5 metri per le ridotte dimensioni del fondo per la [CONTROINTERESSATA]) costituisce una valutazione di merito rimessa alla discrezionalità dell'amministrazione, con conseguente necessità di riformare la sentenza sul punto.

7. – Piuttosto, va osservato che le due soluzioni prospettate da ciascuna delle parti (arretramento di 5 metri o costruzione in aderenza al confine con pareti cieche) dipendono sostanzialmente dalla configurazione dei rispettivi progetti, avuto riguardo allo stato dei luoghi e alle esigenze tecniche della produzione a cui i progetti sono finalizzati.

Pertanto, deve ritenersi che sia l'amministrazione a dover verificare in prima battuta la possibilità di accogliere entrambe le domande sulla base dei seguenti criteri e in applicazione dei principi generali.

7.1. – In primo luogo, l'amministrazione è tenuta a verificare, mediante un'adeguata istruttoria, la possibilità di assentire entrambi i progetti mediante modifiche progettuali compatibili con le esigenze dimensionali e tecniche rappresentate dalle parti istanti, nei limiti in cui ciò non comporti un eccessivo aggravio procedimentale, in applicazione del principio di non aggravamento del procedimento (cfr. art. 1, comma 2, legge n. 241 del 1990).

A tal riguardo, infatti, deve ritenersi che, ove l'amministrazione venga a conoscenza della contemporanea pendenza di due istanze di permesso di costruire fra loro incompatibili, la stessa sia tenuta innanzitutto a verificare la possibilità di accogliere entrambe le domande esercitando d'ufficio i propri poteri istruttori (cfr. art. 6, comma 1, lett. b), legge n. 241 del 1990), anche attraverso la richiesta di

modifiche progettuali specificamente rivolte a tal fine, nei limiti in cui ciò non rappresenti un apprezzabile sacrificio per la parte istante, in applicazione dei principi generali di collaborazione e buona fede oggettiva (art. 1, comma 2-*bis*, legge n. 241 del 1990).

Ove le parti in conflitto non siano in grado di raggiungere una soluzione progettuale condivisa (come avvenuto nella specie), allora spetterà all'amministrazione, nel contraddittorio procedimentale con le parti, l'onere di individuare le eventuali modifiche progettuali tali da contemperare i contrapposti interessi, sulla base di un preciso accertamento dei fatti, anche di natura tecnica, e facendo applicazione dei principi di proporzionalità e ragionevolezza che presidiano il legittimo esercizio della discrezionalità amministrativa.

Le parti istanti, a loro volta, sono tenute a collaborare nella individuazione di eventuali modifiche progettuali, sempre nei limiti in cui ciò non comporti un apprezzabile sacrificio per il proprio interesse, in applicazione del principio di correttezza e buona fede, che costituisce espressione del più generale dovere di solidarietà sociale (art. 2 Cost.) che impone di tollerare quel minimo pregiudizio che non superi la soglia della significatività, al fine di contemperare le contrapposte esigenze che possono porsi in conflitto nella vita di relazione.

7.2. – In subordine, ove la suddetta possibilità non risulti praticabile, occorrerà fare applicazione del criterio legale, avente nella specie natura residuale, relativo all'ordine cronologico di esame delle istanze (art. 20, t.u. edilizia).

8. – Infine, deve essere respinta la domanda risarcitoria per difetto di allegazione e prova in ordine non solo alla colpa (non essendo sufficiente la mera illegittimità del provvedimento impugnato), ma anche con riguardo alla spettanza del bene della vita (permesso di costruire) e del nesso di causalità tra la mancata realizzazione dell'ampliamento e la perdita delle commesse asseritamente subita.

9. – In conclusione, quindi, l'appello deve essere accolto nei sensi di cui in motivazione e, in riforma della sentenza di primo grado, devono essere annullati i provvedimenti impugnati, ferma restando la riedizione del potere amministrativo alla luce dell'effetto conformativo derivante dalla presente sentenza.

10. – Le spese di lite per il doppio grado di giudizio possono essere compensate in ragione della novità della questione.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei sensi di cui in motivazione e, per l'effetto, in riforma della sentenza di primo grado, annulla i provvedimenti impugnati.

Compensa le spese di lite per il doppio grado di giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in [CITTÀ] nella camera di consiglio del giorno 27 novembre 2025 con l'intervento dei magistrati:

[MAGISTRATO], Presidente

[MAGISTRATO], Consigliere

[MAGISTRATO], Consigliere

[MAGISTRATO], Consigliere

[MAGISTRATO], Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
[ESTENSORE]

IL PRESIDENTE
[PRESIDENTE]

IL SEGRETARIO

