

**N. 01769/2016 REG.PROV.COLL.
N. 04974/2015 REG.RIC.**



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Ottava)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4974 del 2015, proposto da:

Comes Commercio e Sviluppo Srl, in persona del legale rappresentante p.t.,
rappresentata e difesa dagli avv. Maria Carla Minieri e Domenico Vitale,
elettivamente domiciliata presso la Segreteria del T.A.R. Campania, in
Napoli, piazza Municipio, 64;

contro

Comune di Marcianise, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato
e difeso dall'avv. Nicola Stabile, legalmente domiciliato presso la Segreteria
del T.A.R. Campania, in Napoli, piazza Municipio, 64;

Regione Campania, in persona del legale rappresentante p.t. – non
costituita;

***per l'accertamento del diritto della ricorrente alla restituzione degli importi
versati al Comune di Marcianise a titolo di costo di costruzione in relazione***

a taluni interventi edilizi eseguiti presso il Centro Commerciale Campania;
nonché per l'annullamento, ove e per quanto occorra, dei seguenti atti e provvedimenti: a) note a firma del Dirigente del SUAP del Comune di Marcianise dell'8.4.15 prot. n. 8822 e prot. n. 8825, del 21.4.15 prot. n. 9948, del 15.6.15 prot. n. 14712, del 5.8.15 prot. n. 18817, del 27.10.14 prot. n. 25327; b) deliberazione Commissario Straordinario del Comune di Marcianise n. 72 del 16 aprile 2009; c) e (pur allo stato non note) deliberazione del Commissario Straordinario del Comune di Marcianise n. 66 del 7 aprile 2009, deliberazione Consiglio Comunale di Marcianise n. 36 del 1997, deliberazione della Giunta Regionale Campania n. 208 del 26 marzo 1985.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Marcianise;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 24 febbraio 2016 il dott. Fabrizio D'Alessandri e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Parte ricorrente, con ricorso regolarmente notificato, chiedeva all'adito T.A.R. l'accertamento del suo diritto alla restituzione degli importi versati al Comune di Marcianise, a titolo di costo di costruzione, in relazione a taluni interventi edilizi eseguiti presso il Centro Commerciale Campania e, specificamente:

euro 4.311,22 versati il 10.4.15, corrispondenti al costo di costruzione di cui

alla richiesta in data 8.4.15 - prot. n. 8822;
euro 2.668,95 versati il 10.4.15, corrispondenti al costo di costruzione di cui
alla richiesta in data 8.4.15 - prot. n. 8825;
euro 5.738,95 versati il 24.4.15, corrispondenti al costo di costruzione di cui
alla richiesta in data 21.4.15 - prot. n. 9948;
euro 5.738,98 versati il 24.6.15, corrispondenti al costo di costruzione di cui
alla richiesta in data 15.6.15 - prot. n. 14712;
euro 4,467,63 versati il 25.8.15, corrispondenti al costo di costruzione di cui
alla richiesta in data 5.8.15 - prot.n. 18817;
euro 1.378,72 versati il 4.11.14, corrispondenti al costo di costruzione di cui
alla richiesta in data 27,10.14 - prot.n. 25327;
nonché l'annullamento, ove e per quanto occorra dei seguenti atti e
provvedimenti: a) note a firma del Dirigente del SUAP del Comune di
Marcianise dell'8.4.15, prot. n. 8822 e prot. n. 8825, del 21.4.15, prot. n.
9948, del 15.6.15, prot. n. 14712, del 5.8.15, prot. n. 18817, del 27.10.14,
prot. n. 25327; b) deliberazione Commissario Straordinario del Comune di
Marcianise n. 72 del 16 aprile 2009; c) e, pur allo stato non note,
deliberazione del Commissario Straordinario del Comune di Marcianise n.
66 del 7 aprile 2009, deliberazione Consiglio Comunale di Marcianise n. 36
del 1997, deliberazione della Giunta Regionale Campania n. 208 del 26
marzo 1985.

La società ricorrente esponeva, al riguardo, di essere proprietaria di
un'ampia parte del Centro Commerciale Campania, sito nel Comune di
Marcianise, e di avere frequente necessità di eseguire, all'interno dei singoli
negozi del suddetto centro, lavori di nuovo allestimento al fine di adattare le
unità immobiliari alle esigenze dei conduttori che di volta in volta stipulano
i contratti di affitto.

Tali lavori si concretano, in sostanza, nella demolizione di tramezzature divisorie, nella realizzazione di pareti divisorie in cartongesso, nel rifacimento del pavimento e del controsoffitto e nell'adeguamento degli impianti, realizzati dalla proprietà, previo inoltro al Comune di S.C.I.A o C.I.L. per manutenzione straordinaria e/o ordinaria.

In riferimento a tali interventi (effettuati previa S.C.I.A. o C.I.L.), il Comune intimato ha richiesto il pagamento del contributo di costruzione.

In particolare, gli interventi in questione, effettuati nei negozi del centro sono i seguenti:

1. Oysho - catastalmente identificato al foglio 25, p.lla 5249, sub 208 — CILA del 3.4.15, prot. n. 8580, per lavori di manutenzione straordinaria;
2. Minivan - catastalmente identificato al foglio 25, p.lla 5249, sub 111, CILA del 3.4.15, prot. n. 8582, per lavori di manutenzione straordinaria per nuovo allestimento interno;
3. Alcott - catastalmente identificato al foglio 25, p.lla 5249, sub 133 e 134 — CILA del 15.4.15, prot. n. 9422, per lavori nuovo allestimento interno;
4. Casa Clerici - catastalmente identificato al foglio 25, p.lla 5249, sub 209 - CILA del 4.6.15, prot. n. 13658, per lavori di manutenzione straordinaria per nuovo allestimento interno;
5. Grillo Sport - catastalmente identificato al foglio 25, p.lla 5249, sub 101 e 102 — CILA del 30.7.15, prot. n. 18532, per lavori di manutenzione straordinaria per nuovo allestimento interno;
6. 8Grammi - catastalmente identificato al foglio 25, p.lla 5249, sub 190 — CILA del 22.10.14, prot. n. 24874, per lavori di manutenzione straordinaria per nuovo allestimento interno.

Afferma al riguardo parte ricorrente che, nonostante abbia ritenuto non dovuti tali importi, è stata indotta a pagare dalla circostanza che il mancato

versamento del contributo avrebbe comportato l'impossibilità di eseguire i lavori di sistemazione interna delle unità immobiliari, con gravi ripercussioni nei rapporti con gli operatori commerciali che aprono i propri negozi nel Centro, stante la conseguente possibilità del verificarsi di ritardi, o, ancor peggio, del blocco dell'attività commerciale.

Infatti, con comunicazioni inviate ai sensi dell'art. 10 bis della legge n. 241/90, il Comune aveva richiesto alla ricorrente di presentare un computo metrico del costo delle opere ai sensi del vigente tariffario Regione Campania, al fine di calcolare il costo di costruzione dell'intervento e di versarne il relativo importo.

Parte ricorrente lamenta, quindi, la non doverosità degli oneri in questione e l'illegittimità delle relative richieste per violazione degli artt. 3, comma 1, lett. a), b), c), d), 6, 16 e 22 del D.P.R. n. 380/2001, nonché della delibera del Commissario Straordinario n. 72/2009, sull'assunto che le opere eseguite all'interno delle singole unità commerciali di cui trattasi sono interventi edilizi gratuiti, sottoposti solo a comunicazione di inizio lavori.

In via del tutto subordinata, la medesima parte ricorrente deduce l'illegittimità del comportamento dell'Amministrazione tenuto in applicazione della deliberazione del Commissario Straordinario n. 72/2009, per violazione degli artt. 16 e 19 TUE, laddove il Comune abbia con tale provvedimento inteso istituire o confermare una ipotesi di applicazione di costo di costruzione nuova e diversa da quelle previste dalla normativa nazionale, ovvero abbia voluto imporre l'obbligo di pagamento del costo di costruzione per tutti gli interventi sull'esistente a prescindere dalla loro riconducibilità alle categorie "onerose" individuate dal T.U.E.

Si è costituito in giudizio il Comune di Marcianise, formulando argomentazioni difensive ed eccependo il difetto di legittimazione della

società ricorrente, per non aver comprovato l'affermazione di essere proprietaria degli immobili oggetto degli interventi in esame.

Ha, altresì, contestato l'intervenuto effettivo pagamento da parte della ricorrente del contributo in questione.

Ha, inoltre, contestato che le opere effettuate potessero classificarsi come interventi di manutenzione, dovendosi, al contrario, ritenere opere di ristrutturazione edilizia, consistendo

non solo, come sostenuto nel ricorso, nello spostamento di pareti in cartongesso, nel rifacimento di pavimenti, controsoffitti e nell'adeguamento degli impianti ma anche in numerose opere di nuova costruzione come servizi igienico sanitari privati, per il pubblico e per disabili, nuovi impianti idraulici, elettrici, di illuminazione e un nuovo impianto idrico e di smaltimento.

DIRITTO

1) In primo luogo il Collegio intende puntualizzare di trovarsi in una ipotesi di giurisdizione esclusiva, vertendosi in materia di diritti soggettivi, in quanto l'art. 133, lett. f), del c.p.a. devolve al giudice amministrativo "le controversie aventi ad oggetto gli atti ed i provvedimenti delle pubbliche amministrazioni in materia urbanistica ed edilizia". La qualificazione in termini di diritto soggettivo delle situazioni giuridiche qui coinvolte, deriva dalla circostanza che, pur in presenza di contestazione circa la quantificazione o la debenza degli oneri connessi al permesso di costruire, ci si limita a censurare la misura del contributo imposto, non l'esercizio del potere al rilascio del titolo edilizio (Cons. Stato, Sez. IV, 29-10-2015, n. 4950).

2) In secondo luogo, il Collegio rileva l'infondatezza dell'eccezione di

carezza di legittimazione attiva sollevata dal Comune, e fondata sull'assunto della mancata dimostrazione della parte ricorrente di essere titolare dell'immobile in questione; eccezione, peraltro, formulata in modo del tutto generico.

La società ricorrente, infatti, seppure non ha versato in atti formale documentazione attestante la sua proprietà dell'immobile, ha comprovato (né la circostanza è stata specificamente contestata) di aver essa presentato le C.I.L. per l'effettuazione dei lavori in questione; e in virtù di tale circostanza di essere stata tenuta al pagamento degli oneri di costruzione: ma è appunto tale situazione ad essere, allora, sufficiente a radicare la sua legittimazione attiva all'azione e il suo interesse a ricorrere.

3) Nel merito il ricorso si palesa fondato.

L'art. 16 del D.P.R. n. 380/2001 stabilisce, al primo comma, che il rilascio del permesso di costruire comporta la corresponsione di un contributo commisurato all'incidenza degli oneri di urbanizzazione, nonché al costo di costruzione.

Presupposto per la debenza del costo di costruzione è che l'intervento rientri nell'ambito di quelli per i quali l'art. 10 del medesimo del D.P.R. n. 380/2001 prevede il titolo abilitativo del permesso di costruire.

In tal senso deve essere interpretato anche il comma 10, dell'art. 16 del D.P.R. n. 380/2001, secondo il quale "nel caso di interventi su edifici esistenti il costo di costruzione è determinato in relazione al costo degli interventi stessi, così come individuati dal comune in base ai progetti presentati per ottenere il permesso di costruire. Al fine di incentivare il recupero del patrimonio edilizio esistente, per gli interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), i Comuni hanno comunque la facoltà di deliberare che i costi di costruzione ad essi

relativi siano inferiori ai valori determinati per le nuove costruzioni”.

Questo comma rileva l'esistenza di interventi di ristrutturazione edilizia soggetti al pagamento dell'onere, ma deve essere interpretato nel senso che, in caso di interventi di ristrutturazione, il costo di costruzione è dovuto solo qualora le opere medesime richiedano il titolo abilitativo del permesso di costruire in conformità a quanto previsto dall'art. 10, comma 1, lett. c) del D.P.R. n. 380/2001, ovverosia per quelle opere di ristrutturazione che “che portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente e che comportino modifiche della volumetria complessiva degli edifici o dei prospetti, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso, nonché gli interventi che comportino modificazioni della sagoma di immobili sottoposti a vincoli ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42”; mentre il costo di costruzione non deve essere corrisposto per gli interventi di ristrutturazione realizzabili con d.i.a..

Significativi dell'esattezza di tale interpretazione si rivelano il comma 5 dell'art. 22 del D.P.R. n. 380/2001, che assoggetta al pagamento del costo di costruzione gli interventi effettuati con d.i.a. solo nel caso in cui questa sia sostitutiva del permesso di costruire nelle ipotesi previste nel comma 3, tra le quali si trova l'ipotesi degli interventi di ristrutturazione assoggettati al regime del permesso di costruire ai sensi del già indicato art. 10, comma 1, lettera c), D.P.R. n. 380/2001.

3.1) Inoltre, la giurisprudenza ha precisato che per le opere di ristrutturazione edilizia (soggette al regime del permesso di costruire), il pagamento degli oneri è dovuto solo nel caso in cui l'intervento abbia determinato un aumento del carico urbanistico (Cons. Stato Sez. IV, 29-10-2015, n. 4950; Cons. di Stato, Sez. IV, 29 aprile 2004, n. 2611).

E' stato ancora precisato che, ai fini della corresponsione o meno degli oneri d'urbanizzazione in caso di intervento su un fabbricato già autorizzato, l'unico legittimo presupposto dell'imposizione è costituito dalla sussistenza o meno dell'eventuale maggiore carico urbanistico, dovendosi considerare illegittima la richiesta del pagamento di tali maggiori oneri se non si verifica la variazione del carico urbanistico. (Cons. Stato Sez. V, 16-06-2009, n. 3847; Cons. Stato, Sez. IV 29 aprile 2004 n.2611; Cons. Stato, Sez. V, 15 settembre 1997, n. 959, Cons. Stato, Sez. V, 21 gennaio 1992, n. 61 e 27 gennaio 1990 n. 693).

Il fondamento del contributo di urbanizzazione, invero, non consiste nel titolo edilizio in sé, ma nella necessità di ridistribuire i costi sociali delle opere di urbanizzazione, facendoli gravare su quanti beneficiano delle utilità derivanti dalla presenza delle medesime, secondo modalità eque per la comunità.

Anche nel caso di modificazione della destinazione d'uso, cui si correli un maggiore carico urbanistico, è integrato il presupposto che giustifica l'imposizione del pagamento della differenza tra gli oneri di urbanizzazione dovuti per la destinazione originaria e quelli, se più elevati, dovuti per la nuova destinazione impressa; il mutamento, pertanto, è rilevante quando sussiste un passaggio tra due categorie funzionalmente autonome dal punto di vista urbanistico, qualificate sotto il profilo della differenza del regime contributivo in ragione di diversi carichi urbanistici (Cons. Stato Sez. V, 30-08-2013, n. 4326; Consiglio Stato, sez. IV, 28 luglio 2005, n. 4014).

3.2).

Nel caso specie, gli interventi di cui si discute, anche a voler ammettere, come sostiene il Comune, che potessero rientrare nelle opere di ristrutturazione, non sarebbero comunque da ricomprendere tra quegli

interventi che, ai sensi dell'art. 10, comma 1, lettera c), D.P.R. n. 380/2001, richiedevano il permesso di costruire o, in alternativa, la d.i.a. cosiddetta sostitutiva.

Le modifiche della disposizione interna degli ambienti, il rifacimento di pavimenti e controsoffitti, così come l'adeguamento o la realizzazione di impianti igienico sanitari privati, idraulici o elettrici, non comportano infatti, come previsto da quest'ultimo articolo, la necessità del permesso di costruire, mancando la configurazione di un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente con "modifiche della volumetria complessiva degli edifici o dei prospetti" o "mutamenti della destinazione d'uso" (peraltro rilevanti solo se relativi a immobili compresi nelle zone omogenee A) o "modificazioni della sagoma" (peraltro solo sugli immobili sottoposti a vincoli ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42).

Anzi le opere poste in essere appaiono addirittura rientrare nell'ambito della manutenzione straordinaria di cui art. 3, comma 1, lett.b) del D.P.R. n. 380/2001.

La riprova della circostanza che gli interventi in questione non necessitassero del permesso di costruire, per essere invece soggetti al regime delle comunicazioni effettuate dalla ricorrente, è, perverso, nello stesso comportamento del Comune, atteso che, in caso contrario, avrebbe dovuto contestare alla medesima parte ricorrente la necessità del titolo abilitativo concessorio per la realizzazione degli interventi e non limitarsi a richiedere gli oneri concessori.

Gli interventi effettuati, inoltre, per la loro natura non hanno comportato alcuna variazione del carico urbanistico, né tale aspetto è stato sollevato dal Comune, trattandosi di mere opere di rifacimento interno, senza cambi di destinazione.

Gli oneri concessori richiesti non risultavano, pertanto dovuti, per due ragioni, ciascuna delle quali autonomamente sufficiente; ovvero sia perchè le opere poste in essere non rientrano nel regime abilitativo del permesso di costruire e in quanto le stesse non hanno comportato l'aumento del carico urbanistico.

3.3) Per quanto indicato, quindi, il ricorso va accolto, e, conformemente alla domanda formulata in giudizio, va dichiarato che gli oneri in questione non risultano dovuti, e, pertanto, qualora siano stati effettivamente versati, gli stessi andranno restituiti dal Comune alla parte ricorrente.

A quest'ultimo riguardo, infatti, pur essendo state allegare agli atti le disposizioni date agli istituti bancari in merito al pagamento, non è allegata agli atti la prova dell'avvenuta successiva effettiva corresponsione, per cui, a fronte della pur generica contestazione della circostanza da parte del Comune, il Collegio allo stato, non può disporre la restituzione.

Le questioni appena vagliate esauriscono la vicenda sottoposta al Collegio, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c., in aderenza al principio sostanziale di corrispondenza tra il chiesto e pronunciato (come chiarito dalla giurisprudenza costante, ex plurimis, per le affermazioni più risalenti, Cassazione civile, sez. II, 22 marzo 1995 n. 3260 e, per quelle più recenti, Cassazione civile, sez. V, 16 maggio 2012 n. 7663). Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di tipo diverso.

Le spese di giudizio seguono la soccombenza, e, poste a carico del solo Comune di Marcianise (che alle stesse ha dato causa), vengono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Ottava), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione.

Condanna il Comune di Marcianise al pagamento, in favore di parte ricorrente, delle spese del presente procedimento, che liquida in complessivi euro 2.000,00 oltre IVA e CPA, nonché ulteriori accessori di legge.

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

Così deciso in Napoli nella camera di consiglio del giorno 24 febbraio 2016 con l'intervento dei magistrati:

Michelangelo Maria Liguori, Presidente FF

Fabrizio D'Alessandri, Consigliere, Estensore

Rosalba Giansante, Primo Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 07/04/2016

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)