

Pubblicato il 04/05/2017

Sent. n. 671/2017

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia

Lecce - Sezione Prima

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 443 del 2016, proposto da:

Ipab Istituto Maschile Francesco De Viti, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Simone Scotellaro, con domicilio eletto presso lo studio Segreteria Tar in Lecce, via F. Rubichi 23;

contro

Comune di Castro, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avvocato Silvestro Lazzari, con domicilio eletto presso il suo studio in Lecce, via Taranto, n. 92;

per l'annullamento

del provvedimento prot. n. 7274 del 18.12.2012 e di quello presupposto prot. n. 5433 del 25.09.2012, nonché della nota prot. n. 0007141 del 11.12.2015, inerenti al rilascio del permesso di costruire n. 41/2012;

nella parte in cui si richiede il pagamento degli oneri concessori di cui all'art. 16, co. 1, DPR 380/2001, determinati prima in €18.264,29 e, successivamente, in complessivi € 23.854,73, per il rilascio del predetto permesso di costruire al fine di eseguire i lavori di adeguamento a struttura socio-riabilitativa "Dopo di noi" dell'immobile di proprietà dell'IPAB, ubicato in Castro (Lecce), alla via Vittorio Veneto, su terreno censito in catasto al Fg. 5 p.lle 136-137-39;

nonché per l'accertamento del regime gratuito del permesso di costruzione;

per la condanna alla restituzione delle somme indebitamente percepite dal Comune di Castro a titolo di oneri concessori.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Castro;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 aprile 2017 il dott. Roberto Michele Palmieri e uditi per le parti i difensori come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La ricorrente – iscritta nell'elenco delle IPAB operanti all'interno della Regione – ha ottenuto permesso di costruire al fine di eseguire lavori di adeguamento del proprio immobile a struttura socio-riabilitativa, versando il relativo contributo concessorio.

Avvedutasi della possibilità di fruire dell'esenzione stabilita dall'art. 17 co. 3 lett. c) d.P.R. n. 380/01 (TUE), essa ha diffidato il Comune di Castro a trasformare il permesso di costruire da oneroso in

gratuito, restituendo conseguentemente le somme indebitamente percepite dall'ente a titolo di oneri concessori.

Tale diffida è stata formalmente disattesa dal Comune con nota prot. n. 7141/15.

Avverso tale nota, e ai relativi provvedimenti presupposti, la ricorrente è insorta, deducendone l'illegittimità sulla base dei seguenti motivi di gravame: violazione dell'art. 17 co. 3 lett. c) d.P.R. n. 380/01; eccesso di potere per errore.

All'udienza del 19.4.2017 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

2. Va anzitutto rigettata la preliminare eccezione del Comune di irricevibilità parziale del ricorso per tardività. Ciò in quanto, venendo in rilievo una controversia relativa a un atto paritetico, e riguardante un diritto soggettivo perfetto – la cui tutela è rimessa alla giurisdizione esclusiva del g.a. – trova applicazione non già il termine decadenziale di cui all'art. 29 c.p.a, ma il generale termine prescrizione decennale sancito dall'art. 2946 c.c. E poiché l'odierna controversia origina da pagamenti eseguiti dalla ricorrente a far data dal 2012, l'odierno ricorso deve senz'altro ritenersi tempestivo.

3. Sempre in via preliminare, va rigettata l'eccezione di inammissibilità del ricorso proposta dal Comune in ragione della presunta acquiescenza che la ricorrente avrebbe prestato al momento di pagamento degli oneri concessori. A tal riguardo, è sufficiente osservare che già con nota prot. n. 5433/12 l'Amministrazione ha subordinato il rilascio del p.d.c. al pagamento degli oneri concessori, ponendo pertanto la ricorrente nella scelta tra il pagamento – e dunque il rilascio del titolo – ovvero il mancato pagamento, cui avrebbe fatto seguito il rigetto della relativa istanza.

Inoltre, a seguito della richiesta del Comune di pagamento del saldo, la ricorrente con nota 26.5.2015 ha espressamente chiesto all'ente l'esonero dal pagamento dei contributi, e soltanto al fine di rendicontare alla Regione lo stato finale dei lavori (per i quali essa aveva ottenuto un finanziamento) in data 31.12.2015 ha corrisposto il saldo.

Pertanto, l'evoluzione dei rapporti intercorsi tra la ricorrente e l'Amministrazione consente senz'altro di affermare che quest'ultima ha effettuato il pagamento senza alcuna volontà di acquiescenza, ma al solo fine di ottenere il chiesto titolo edilizio.

Ne consegue il rigetto della relativa eccezione.

4. Nel merito, con i vari motivi di gravame, deduce la ricorrente la violazione, ad opera del Comune, della previsione di cui all'art. 17 co. 3 lett. c) TUE, avuto riguardo sia alla sua soggettività di diritto pubblico, sia alla natura di interesse generale delle opere realizzate dalla ricorrente.

Gli assunti sono fondati.

4.2. Ai sensi dell'art. 17 co. 3 lett. c) TUE, il contributo di costruzione, non è dovuto: "... per gli impianti, le attrezzature, le opere pubbliche o di interesse generale realizzate dagli enti istituzionalmente competenti nonché per le opere di urbanizzazione, eseguite anche da privati, in attuazione di strumenti urbanistici".

Così individuata la previsione normativa di riferimento, occorre ora indagarne la portata.

4.3. Sul punto, osserva il Collegio che, per condivisa giurisprudenza amministrativa, "Per integrare la fattispecie normativa, è necessario il concorso di due requisiti, l'uno di carattere oggettivo e l'altro di carattere soggettivo. Per effetto del primo, la costruzione deve riguardare opere pubbliche o di interesse generale; per effetto del secondo, le opere devono essere eseguite da un ente istituzionalmente competente. La ratio della norma è innanzitutto quella di agevolare l'esecuzione di opere destinate al soddisfacimento di interessi pubblici o dalle quali la collettività possa comunque trarre una utilità. Il legislatore ha, quindi, inteso evitare l'imposizione di oneri concessori al soggetto che interviene per l'istituzionale attuazione del pubblico interesse; imposizione che sarebbe altrimenti intimamente contraddittoria, poiché verrebbe a gravare, sia pure indirettamente, sulla stessa comunità che dovrebbe avvantaggiarsi dal loro pagamento. In tale prospettiva, è stato chiarito dalla giurisprudenza - con riferimento al requisito soggettivo, che per "enti istituzionalmente competenti" debbano intendersi i soggetti pubblici, ovvero anche i soggetti privati, purché l'opera sia realizzata per conto di un ente pubblico" (TAR Lombardia, II, 3.11.2016, n. 2011. Cfr. altresì la copiosa giurisprudenza ivi citata).

5. Ciò premesso, e venendo ora al caso in esame, rileva il Collegio che, per quel che attiene al requisito soggettivo, già la denominazione giuridica della ricorrente – i.e: Istituzione pubblica di assistenza e beneficenza (IPAB) – ne tradisce la sua natura pubblicistica, peraltro assai risalente nel tempo, essendo le IPAB originariamente disciplinate dalla legge 17 luglio 1890, n. 6972.

Inoltre, ai sensi dell'art. 1 d. lgs. n. 207/01, si è previsto “il riordino delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza”, la qual cosa costituisce ulteriore indice della sua natura pubblicistica.

La natura pubblicistica della ricorrente è poi confermata dalla L.R. n. 15/04, la quale in coerenza con la citata normativa statale ha dettato previsioni per il riordino delle IPAB già esistenti in ambito regionale, tra le quali risulta inclusa la ricorrente – il cui statuto è stato approvato in data 10 luglio 1923 (cfr. doc. n. 11 del fascicolo di parte ricorrente) – come da nota Regione Puglia n. 635/13 (cfr. n. 35 del relativo Allegato contenente indicazione di tutte le IPAB regionali – Doc. n. 15).

Da ultimo, vi è in atti nota n. 32 del 18.2.2010 con la quale la Regione, visto il piano di risanamento elaborato dalla ricorrente, ha autorizzato quest'ultima a conservare la soggettività giuridica pubblica in atto, nelle more della sua trasformazione in Azienda pubblica di servizi alla persona (ASP), ai sensi del d. lgs. n. 207/01.

Alla luce di tali elementi, è evidente la natura pubblicistica della ricorrente, e l'assenza del fine di lucro della stessa, sicché deve senz'altro ritenersi integrato il requisito soggettivo richiesto dalla cennata previsione di cui all'art. 17 co. 3 lett. c) TUE.

6. Per quel che attiene al requisito oggettivo, peraltro mai contestato dal Comune, rileva il Collegio che l'opera realizzata dalla ricorrente – realizzazione di una struttura socio-riabilitativa per portatori di disabilità – rientra per definizione all'interno delle “... opere pubbliche o di interesse generale”, di cui al cennato art. 17 co. 3 lett. c) TUE. Trattasi infatti di struttura volta alla cura di persone con gravi disabilità, e mirante ad assicurare loro assistenza continuativa, anche dopo la morte dei relativi familiari.

7. Per tali ragioni, reputa il Collegio la sussistenza di entrambi i requisiti normativamente previsti ai fini dell'esenzione del contributo in esame.

Ne consegue, in accoglimento del ricorso, la condanna del Comune di Castro alla restituzione, in favore della ricorrente, di tutte le somme versate da quest'ultima al Comune a titolo di oneri concessori relativi al p.d.c. 18.12.2012, n. 7274.

Trattandosi di indebito oggettivo, e in assenza di indici di mala fede da parte del Comune, il relativo importo andrà maggiorato di rivalutazione monetaria e interessi legali sulla somma via via rivalutata, dal 9.2.2016 – data di notifica del presente ricorso, e dies a quo di decorrenza della mora (art. 2033 c.c.) – al soddisfo.

8. Sussistono giusti motivi, rappresentati dalla novità delle questioni trattate, per la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia Lecce - Sezione Prima definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie, e condanna per l'effetto il Comune di Castro alla restituzione, in favore della ricorrente, di tutte le somme versate da quest'ultima al Comune a titolo di oneri concessori relativi al p.d.c. 18.12.2012, n. 7274, oltre rivalutazione monetaria e interessi legali sulla somma via via rivalutata, dal 9.2.2016 al soddisfo.

Spese compensate.

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

Così deciso in Lecce nella camera di consiglio del giorno 19 aprile 2017 con l'intervento dei magistrati:

Patrizia Moro, Presidente FF

Roberto Michele Palmieri, Primo Referendario, Estensore

Jessica Bonetto, Referendario

Roberto Michele Palmieri

Patrizia Moro

IL SEGRETARIO