

Pubblicato il 04/12/2017

Sent. n. 490/2017

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 118 del 2017, proposto da Zampini Nadia, rappresentata e difesa dall'avvocato Anna Bonaventura, con domicilio ex art. 25 c.p.a. presso la Segreteria del T.a.r., in Campobasso, via san Giovanni, palazzo Poste,

contro

Comune di Frosolone, in persona del Sindaco p. t., non costituitosi in giudizio;

per l'annullamento

dei seguenti atti: 1) la nota prot. n. 0011099 del 27/12/2016 del responsabile dello Sportello Unico per L'Edilizia del Comune di Frosolone, notificata in data 03/01/2017, con la quale si ordinava alla ricorrente il pagamento della differenza pari ad euro 1.493,71 per l'aggiornamento e la rideterminazione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria e del contributo di costruzione dovuti per il rilascio del permesso di costruire n. 9 del 31/05/2011 ai sensi dell'art. 16 del D.P.R. 380/01; 2) ogni altro atto connesso, coordinato e conseguente, ivi compresa la deliberazione del Consiglio Comunale di Frosolone del 28/07/2016 n. 43, avente a oggetto l'adeguamento degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria e il costo di costruzione; nonché per la dichiarazione di insussistenza dell'obbligazione pecuniaria vantata dal Comune di Frosolone;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 29 novembre 2017, il dott. Orazio Ciliberti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I – La ricorrente, avendo chiesto e ottenuto dal Comune di Frosolone il rilascio del permesso di costruire n. 9 datato 31.5.2011, per il completamento di un fabbricato per civile abitazione, sito nella Frazione San Pietro in Valle (identificato al catasto urbano al foglio n. 51 mappale 497), riceveva dal Comune la nota 31.5.2011 prot. n. 3418 di determinazione dell'entità degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria e del costo di costruzione per la somma complessiva di euro 2.979,32, di cui euro 837,94 per oneri di urbanizzazione ed euro 2.141,38 per il costo di costruzione. La ricorrente versava le somme suindicate, in unica soluzione, al Comune di Frosolone e completava i lavori nel termine ordinario di efficacia del permesso di costruire. Senonché, con la delibera di C.C. n. 43 del 28.7.2016 (a distanza di quasi 6 anni dal rilascio del permesso di costruire), il Comune di Frosolone, preso atto del mancato adeguamento agli indici Istat degli oneri di urbanizzazione primaria e

secondaria e del costo di costruzione, provvedeva alla rivalutazione e all'aggiornamento dei suddetti oneri, non soltanto per il futuro, ma anche per i permessi rilasciati in epoca precedente alla detta deliberazione di adeguamento. In attuazione della detta deliberazione comunale, il responsabile dello Sportello Unico per l'Edilizia (SUE), con nota del 27.12.2016 prot. n. 0011099, chiedeva alla ricorrente, in ragione del suindicato permesso di costruire n. 9/2011, il pagamento di ulteriori somme a titolo di aggiornamento-adequamento degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria e del costo di costruzione sulla base della variazione dell'indice Istat dei prezzi al consumo. La richiesta delle ulteriori somme a titolo di contributi concessori per il permesso di costruire n. 9/2011 appare pretenziosa, indebita e illegittima alla ricorrente, la quale insorge con il ricorso notificato il 2.3.2017 e depositato il 22.3.2017, per impugnare i seguenti atti: 1) la nota prot. n. 0011099 del 27.12.2016 del responsabile dello Sportello Unico per l'Edilizia del Comune di Frosolone, notificata in data 3.1.2017, con la quale si ordinava alla ricorrente il pagamento della differenza pari ad euro 1.493,71 per l'aggiornamento e la rideterminazione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria e del contributo di costruzione dovuti per il rilascio del permesso di costruire n. 9 del 31.5.2011, ai sensi dell'art. 16 del D.P.R. 380/2001; 2) ogni altro atto connesso, coordinato e conseguente, ivi compresa la deliberazione del Consiglio comunale di Frosolone del 28.7.2016 n. 43, avente a oggetto l'adequamento degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria e il costo di costruzione. La ricorrente chiede, altresì, la declaratoria di insussistenza dell'obbligazione pecuniaria vantata dal Comune di Frosolone. Deduce i seguenti motivi: 1) violazione di legge, violazione dell'art. 16 del D.P.R. 380/2001, dei principi di legalità e irretroattività dell'atto amministrativo e dell'art. 12 delle preleggi; 2) violazione di legge, violazione dell'art. 21-nonies della L. 241/1990, nonché eccesso di potere per gravi difetti di istruttoria e mancanza di motivazione e violazione del principio dell'affidamento.

Il Comune intimato non si costituisce.

All'udienza del 29 novembre 2017, la causa è introitata per la decisione.

II – Il ricorso è fondato.

III – I provvedimenti impugnati accollano “ex post” alla ricorrente, in ragione del titolo edilizio rilasciato sei anni prima, ulteriori oneri concessori, a titolo di aggiornamento Istat, cioè in virtù di un meccanismo legislativo (ex art. 16 D.P.R. n. 380/2001) di adeguamento automatico del contributo concessorio. In base alla direttiva del Consiglio comunale, il Responsabile del SUE ha chiesto il “conguaglio” (a seguito della rideterminazione in base a nuovi parametri stabiliti “ex post”) degli oneri concessori versati dal ricorrente in relazione al permesso di costruire n. 9/2011. Il Collegio ritiene di escludere che si sia di fronte all'esercizio di un potere di autotutela volto a correggere eventuali errori di determinazione o calcolo, peraltro nemmeno chiaramente evidenziati in atti, né contestati con una comunicazione di avvio del procedimento. L'attività comunale appare piuttosto orientata ad addossare al privato, successivamente al rilascio del titolo edilizio, costi supplementari forzatamente ascritti al meccanismo legale di adeguamento degli oneri concessori. Tale meccanismo consente di aggiornare gli importi ricorrendo, con riferimento alla voce relativa agli oneri di urbanizzazione, “ai riscontri e prevedibili costi delle opere di urbanizzazione primaria, secondaria e generale” o, in relazione alla voce relativa al costo di costruzione, facendo “riferimento ai costi massimi ammissibili per l'edilizia agevolata” su determinazione regionale, e in assenza di quest'ultima “in ragione dell'intervenuta variazione dei costi di costruzione accertata dall'Istat” (art. 16, nono comma). Il procedimento di revisione mira dunque ad adeguare l'importo degli oneri concessori a fenomeni di natura sostanzialmente inflattiva - legati all'aumento generalizzato dei costi di urbanizzazione o costruzione - in maniera da far corrispondere a permessi edilizi rilasciati in epoche diverse un impegno economico sostanzialmente uniforme sui singoli istanti. Secondo l'orientamento consolidato della giurisprudenza, fondato sullo stesso tenore letterale dell'art. 16 citato (dove afferma che “la quota di contributo relativa agli oneri di urbanizzazione è corrisposta al Comune all'atto del rilascio del permesso di costruire” e “la quota di contributo relativa al costo di costruzione, determinata all'atto del rilascio”), i contributi concessori devono essere stabiliti al momento del rilascio del permesso edilizio; a tale momento occorre dunque avere riguardo per la

determinazione della entità dell'onere facendo applicazione della normativa vigente al momento del rilascio del titolo edilizio. Da tale affermazione di principio si trae il corollario della irretroattività delle determinazioni comunali a carattere regolamentare con cui vengono stabiliti i criteri generali e le nuove tariffe e modalità di calcolo per gli oneri concessori ribadendosi l'integrale applicazione del principio "tempus regit actum", quindi l'irrelevanza e la ininfluenza di disposizioni tariffarie sopravvenute rispetto al momento del rilascio della concessione edilizia (cfr., "ex multis": Consiglio di Stato n. 1504/15; T.A.R. Puglia Lecce n. 1799/2013; T.A.R. Puglia Lecce n. 2164/2013; T.A.R. Sicilia n. 2581/2016; nonché T.A.R. Puglia Lecce n. 49/2013). Di conseguenza, deve ritenersi che le delibere comunali che dispongono l'adeguamento degli oneri concessori possano trovare applicazione esclusivamente per i permessi rilasciati a far tempo dall'epoca di adozione dell'atto deliberativo e non anche per quelli rilasciati in epoca anteriore.

Nel caso di specie, si deve poi osservare che la determinazione degli oneri non solo avviene sulla base di parametri posteriori al titolo edilizio - e quindi in via retroattiva - ma che altresì la stessa pretesa comunale appare fondata sulla convinzione errata che sia possibile esigere periodicamente l'integrazione del pagamento ogni volta che l'importo tariffario venga modificato, posto che tale rideterminazione appare nella specie ancorata alle tabelle approvate anche per gli anni successivi a quello di rilascio del titolo edilizio. Deve invece ritenersi, sulla base del dato normativo e in conformità dell'orientamento giurisprudenziale consolidato da cui non vi sono ragioni di discostarsi, che non solo la determinazione degli oneri debba avvenire sulla base delle tariffe vigenti ma che la stessa non possa essere richiesta che "una tantum" al momento del rilascio del permesso edilizio senza possibilità di esigersi pagamenti per annualità successive al rilascio del titolo (Cfr., "ex multis": T.A.R. Puglia Lecce, III Sezione, 15 Gennaio 2013 n. 49). E', pertanto, evidentemente illegittima la pretesa dell'Amministrazione intimata di addossare alla titolare di un permesso edilizio rilasciato sei anni prima l'ulteriore carico finanziario derivante dal meccanismo di aggiornamento posto che la determinazione degli oneri concessori al momento del rilascio era stata - a quanto risulta dagli atti di causa - correttamente determinata sulla base delle tabelle vigenti all'epoca del rilascio. Per ragione di completezza, si precisa che, anche qualificando come conseguenza del potere di autotutela la richiesta di integrazione degli oneri, la pretesa risulterebbe illegittima in quanto esercitata patentemente in violazione dell'art. 21-nonies della legge 7 Agosto 1990 n. 241, posto che: a) non risulta chiaramente il vizio originario da rimuovere, limitandosi il Comune genericamente a richiamare le norme e le tabelle succedutesi nel tempo; b) non viene comparato in motivazione l'interesse pubblico con l'interesse del destinatario, tenendo conto dell'affidamento ingeneratosi nel privato; c) in particolare non viene data alcuna motivazione in relazione al tempo trascorso (sei anni) tra la determinazione originaria e la successiva rideterminazione, tenendo conto che lo stesso art. 21-nonies della legge n. 241/1990 prescrive che il potere di ritiro venga esercitato entro un ragionevole termine.

IV - In conclusione, per le ragioni esposte, vista l'illegittimità dei provvedimenti impugnati, il ricorso deve essere accolto. Sussistono, comunque, le ragioni (tra cui la peculiarità in punto di fatto della controversia) per disporre l'irripetibilità delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Molise (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto annulla i provvedimenti impugnati. Compensa le spese giudiziali.

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

Così deciso in Campobasso, nella camera di consiglio del giorno 29 novembre 2017, con l'intervento dei magistrati:

Orazio Ciliberti, Presidente, Estensore

Luca Monteferrante, Consigliere

Domenico De Falco, Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE
Orazio Ciliberti

IL SEGRETARIO