

Pubblicato il 07/01/2020

Sent. n. 20/2020

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 504 del 2016, proposto da [omissis], in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentate e difese dagli avvocati Vilma Aliberti, Riccardo Ludogoroff, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv.to Riccardo Ludogoroff in Torino, corso Galileo Ferraris, 71;
contro

Comune di Torino, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Maria Lacognata, con domicilio eletto presso il suo studio in Torino, Comune To - via Corte D'Appello, 16;
per l'accertamento e la declaratoria

che nulla è dovuto dalle Società ricorrenti a titolo di oneri di urbanizzazione in relazione all'intervento assentito con permesso edilizio n. [omissis], e per la conseguente restituzione di quanto corrisposto a detto titolo al Comune di Torino, con interessi e rivalutazione monetaria.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 dicembre 2019 la dott.ssa Paola Malanetto e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Le ricorrenti hanno adito l'intestato TAR deducendo di essere state rispettivamente proprietaria [omissis] e titolare del relativo permesso di costruire volturato [omissis] di un edificio in Torino via [omissis], originariamente suddiviso in 28 unità immobiliari a destinazione residenziale, oltre una porzione a deposito. A partire dal 2000 si è dato corso ad un intervento di sostituzione edilizia, consistente nella demolizione delle strutture esistenti e loro integrale riedificazione; per assentire il progetto l'amministrazione ha reclamato il versamento di € 235.557,59, di cui € 172.099,66 a titolo di oneri di urbanizzazione. Le società hanno dato corso al versamento (gli oneri sono stati versati per le ultime due rate dalla [omissis] nelle more divenuta titolare del permesso di costruire), contestando tuttavia l'addebito in quanto l'intervento non avrebbe comportato alcun aumento di carico urbanistico e dunque non avrebbe giustificato l'applicazione di oneri.

L'intervento rientra nella disciplina di cui all'art. 4 co. 36 delle NTA del PRGC vigente, che consente di fatto di demolire l'esistente ricostruendolo nei limiti della SLP precedente. La ricostruzione ha portato alla realizzazione di 19 unità immobiliari in luogo di 28, oltre box auto, in area di PRG già

classificata “consolidata residenziale”, e dunque urbanizzata. Il contributo di urbanizzazione, trovando causa nell’aumento di carico urbanistico, non avrebbe giustificazione nel caso di specie. Hanno chiesto pertanto la restituzione di quanto corrisposto oltre interessi e rivalutazione monetaria. Si è costituito il comune resistente, contestando in fatto e diritto gli assunti di cui al ricorso. Con ordinanza n. 989/2019, preso atto che vi era sostanziale accordo tra le parti circa la preesistente presenza di una porzione di fabbricato destinato a deposito e poi oggetto della complessiva sostituzione edilizia ad uso residenziale, questo TAR ha invitato le parti a fornire puntuali e congiunte indicazioni circa l’incidenza sugli oneri di urbanizzazione della citata porzione a destinazione non residenziale. In data 17.10.2019 è stato depositato conteggio volumetrico concordato tra i tecnici di parte. All’udienza del 17.12.2019 la causa è stata discussa e decisa nel merito.

DIRITTO

Il ricorso risulta parzialmente fondato.

Deve premettersi che, come evidenziato dall’amministrazione, rispetto alle somme complessivamente versate menzionate in ricorso (contributo di costruzione ed oneri di urbanizzazione), la quota in effettiva contestazione è quella relativa agli oneri di urbanizzazione, quantificati dal Comune in € 172.099,60 e versati a rate in connessione con il rilascio del titolo.

E’ poi pacifico tra le parti che una parte delle preesistenti strutture non avesse destinazione residenziale; in particolare, come chiarito da una congiunta valutazione dei tecnici di parte, la volumetria in precedenza destinata ad attività produttiva era pari a mc. 425,73, corrispondenti ad oneri di urbanizzazione per € 21.243,92.

E’ ugualmente pacifico che, esclusa l’area a destinazione produttiva, le ricorrenti abbiano realizzato la sostituzione edilizia di un edificio per il resto già adibito ad uso residenziale ed in precedenza composto di 28 unità immobiliari; non vi è invece prova o evidenza alcuna in atti (né se ne fa cenno nel provvedimento impugnato) che le menzionate unità immobiliari, poi oggetto di un intervento radicale, fossero da tempo dismesse o praticamente inservibili, fattispecie alla quale si fa riferimento nelle difese dell’amministrazione ma che, per le ragioni indicate, non può essere presa in considerazione.

Ne consegue che l’immobile aveva già in precedenza una parziale destinazione residenziale, di cui aveva scontato gli oneri; d’altro canto, già in fase procedimentale, l’amministrazione, a fronte delle obiezioni circa l’importo calcolato a titolo di oneri di urbanizzazione si è limitata ad osservare che: l’intervento non ricade in nessuno dei casi di esenzione previsti espressamente dall’art. 17 del d.p.r. n. 380/2001;

l’intervento ha comportato la sostituzione edilizia anche di una parte di strutture ad uso non residenziale e, per questa parte, ha comportato un aumento di carico urbanistico (cfr. doc. 6 di parte resistente, risposta del comune alla richiesta di ricalcolo).

Così configurata in fatto la fattispecie, dal punto di vista normativo, la maggioritaria giurisprudenza si è evoluta nel senso che gli oneri di urbanizzazione sono dovuti (in ipotesi anche per il mero mutamento di destinazione d’uso senza opere) allorché un intervento determini un maggiore carico urbanistico (in tal senso Tar Piemonte, sez. I, n. 630/2018; Tar Brescia n. 449/2018).

In senso analogo si è espresso il giudice d’appello, proprio in una fattispecie di sostituzione edilizia realizzata nel comune di Torino, con la sentenza Cons. St. sez. IV, n. 4950/2015, nella quale si legge: “il contributo per oneri di urbanizzazione è un corrispettivo di diritto pubblico, di natura non tributaria, posto a carico del costruttore a titolo di partecipazione ai costi delle opere di urbanizzazione in proporzione all’insieme dei benefici che la nuova costruzione ne ritrae. In effetti, gli oneri di urbanizzazione sono dovuti se ed in quanto l’intervento edilizio comporti un incremento della domanda di servizi nella zona coinvolta dalla costruzione: le opere di urbanizzazione, distinte in primarie e secondarie, si caratterizzano per essere necessarie, rispettivamente, all’utilizzo degli edifici e alla vita di relazione degli abitanti di un territorio. Ciò posto, se rispetto ad una zona circoscritta

sono già state sostenute le spese necessarie a fornire i suddetti servizi ai cittadini ivi residenti, un intervento edilizio che non implichi un maggior carico urbanistico nella medesima zona, non può determinare la necessità di una nuova spesa per fornire i medesimi servizi già predisposti: diversamente ragionando, si giungerebbe ad affermare la duplicazione di costi a fronte dell'unicità dei servizi. All'opposto, se l'intervento edilizio assentito imponesse un incremento del carico urbanistico nella zona interessata, gli oneri di urbanizzazione dovrebbero essere versati in vista della predisposizione degli strumenti idonei a far fronte ad un incremento di dette esigenze urbanistiche. In sostanza, gli oneri di urbanizzazione si caratterizzano per avere natura compensativa rispetto alle spese di cui l'amministrazione si fa carico per rendere accessibile e pienamente utilizzabile un nuovo o rinnovato edificio, purché vi sia una nuova destinazione, dato che non può essere chiesto due volte il pagamento per gli stessi interventi di sistemazione e adeguamento del contesto urbanistico. Sul punto, il Collegio condivide il costante orientamento giurisprudenziale secondo cui "in caso di ristrutturazione edilizia, il pagamento degli oneri di urbanizzazione è dovuto solo nel caso in cui l'intervento abbia determinato un aumento del carico urbanistico" (Cons. di Stato, Sez. IV, 29 aprile 2004, n. 2611)."

Condividendosi i principi sopra affermati ne consegue che, per la quota parte di edificio che trova corrispondenza nella pregressa SUL a destinazione residenziale, non si è realizzato alcun aumento di carico urbanistico e non sono dovuti, come in effetti lamentato in ricorso, gli oneri di urbanizzazione. Residua una parte delle strutture oggetto di recupero che, in precedenza, non erano a destinazione residenziale ma a deposito; pertanto la complessiva nuova superficie edificata trova in parte corrispondenza in vecchie strutture già a destinazione d'uso residenziale e in parte in strutture che tale destinazione non avevano. Per tale ultima porzione (la cui entità è stata concordemente individuata dalle parti in mc 425,73) gli oneri di urbanizzazione sono dovuti.

L'individuazione della volumetria non originariamente destinata a residenza, nonché dei corrispondenti oneri di urbanizzazione, è avvenuta, anche per evitare costi di verifica, concordemente tra i tecnici delle parti, su invito di questo Tribunale.

Con la memoria depositata per l'udienza di discussione le parti ricorrenti, peraltro contraddicendo gli esiti concordemente accettati dal proprio tecnico, hanno prospettato una problematica mai prima dedotta in giudizio sostenendo che, anche per la parte di immobile che pure ha mutato destinazione d'uso, il conteggio degli oneri dovrebbe essere effettuato in applicazione dell'art. 8 co. 6 l.r. Piemonte n. 19/99, come se si trattasse di un mutamento di destinazione d'uso, e considerando che "plausibilmente" la pregressa destinazione d'uso rientrerebbe in classe A di cui alla pertinente tabella comunale, che determina gli oneri per le attività produttive.

Rileva il collegio che, se da un lato non può sostenersi la tardività della contestazione posto che, in materia di determinazione degli oneri di urbanizzazione, il giudice amministrativo decide su diritti soggettivi in giurisdizione esclusiva negli ordinari termini di prescrizione, dunque non trovano applicazione le decadenze, dall'altra l'impostazione difensiva delle ricorrenti non è condivisibile e risulta palesemente contraddittoria nel corso del giudizio.

Affermano innanzitutto le parti ricorrenti, nella memoria depositata in data 15.11.2019, di avere, sin dal ricorso introduttivo, "puntualmente indicato le volumetrie a pregressa destinazione produttiva" (cfr. memoria depositata in data 15.11.2019); l'assunto non è corretto poiché, nel ricorso introduttivo, le parti si sono limitate, genericamente, a dedurre, nella parte in fatto, che "circa 140 mq" (p. 1 del ricorso) dei preesistenti edifici erano destinati a deposito pertinenziale, salvo poi precisare, nel prosieguo, che si trattava di "mq 144 circa", sempre senza alcuna indicazione di volumetria e per altro concludendo con un richiesta di declaratoria che nulla fosse dovuto a titolo di oneri di urbanizzazione. Nessuna indicazione è stata espressa in relazione alla tipologia produttiva asseritamente puntualmente indicata.

Sempre nella memoria depositata il 15.11.2019 le parti ricorrenti hanno poi evidenziato che, in data 10/10/2019, il comune avrebbe depositato un conteggio concordato con il quale sarebbero state individuate le volumetrie di rispettiva pregressa destinazione. L'affermazione è solo parzialmente esatta in quanto, conformemente a quanto richiesto da questo TAR, è stato depositato un conteggio

concordato (sottoscritto anche dal tecnico della parte privata architetto Carbone, cfr. doc. 11 di parte resistente) nel quale sono state esplicitate le volumetrie rispettivamente già a destinazione residenziale e produttiva e sono state concordemente indicate le relative quote di oneri di urbanizzazione astrattamente dovuti, individuando gli oneri corrispondenti alla pregressa destinazione residenziale in € 150.855,68 e quelli corrispondenti alla pregressa destinazione produttiva in € 21.243,92 (dunque per un totale di € 172.099,96 pari a quanto indicato dalle parti come complessivamente versato a titolo di oneri di urbanizzazione).

Contrariamente a quanto sembra sottinteso dall'ultima memoria delle ricorrenti, pertanto, l'accordo tra i tecnici delle parti ha avuto ad oggetto sia l'identificazione delle volumetrie che i corrispondenti oneri di urbanizzazione.

In sintesi le parti ricorrenti, dapprima, hanno genericamente dedotto in fatto che vi sarebbe stata una destinazione a "deposito" (senza alcun chiarimento in relazione alla destinazione d'uso dello stesso e tantomeno alla tipologia produttiva interessata), ed hanno implicitamente argomentato in diritto sull'assunto che tutte le preesistenti volumetrie dovessero essere trattate come destinazione residenziale, reclamando la restituzione integrale degli oneri di urbanizzazione, quindi hanno concordato sia le volumetrie che gli importi degli oneri di urbanizzazione a diverso titolo dovuti e, successivamente, con le memorie del 15-26.11.2019 hanno introdotto la problematica dell'applicazione dell'art. 8 della l.r. Piemonte n. 19/99, assumendo una "presumibile destinazione d'uso" dei locali ex magazzino produttiva ed invocando addirittura una voce di tabella comunale relativa alla "trasformazione di materie prime" mai prima dichiarata in atti e contrastante con quanto esplicitamente accettato dal tecnico di parte.

Siffatta condotta processuale, anche a prescindere dalle decadenze, rende le deduzioni inammissibili per palese contraddittorietà; peraltro il principio di fondo per il quale la parte pretende una ulteriore riduzione degli oneri è che, rispetto alla volumetria che non aveva in precedenza destinazione produttiva, possa ragionarsi di "mutamento di destinazione d'uso".

Pare al collegio che l'assunto provi troppo; se pure infatti, alla luce delle pregresse destinazioni urbanistiche, è possibile discriminare l'induzione o meno di aumento di carico urbanistico in relazione ad un edificio che è in ogni caso integralmente nuovo, difficile è individuare un "mutamento di destinazione d'uso" in un contesto in cui nessuna delle pregresse strutture è rimasta, proprio per mancanza della struttura in cui collocare il mutamento di destinazione d'uso.

In ogni caso la tesi è stata da ultimo contraddittoriamente, e quindi inammissibilmente, dedotta dalle ricorrenti e non può pertanto trovare accoglimento, presupponendo non solo la nuova deduzione in diritto, ma una allegazione di fatti contrastanti con quanto inizialmente sostenuto e non supportati da elemento di prova alcuno.

L'accertamento di non debenza e conseguente onere di restituzione a carico del comune resta quindi individuato nell'importo di € 150.855,68, concordemente indicato dalle parti nel conteggio depositato in data 17.10.2019 come oneri di urbanizzazione già versati in riferimento alle volumetrie *ab origine* aventi destinazione residenziale.

Gli interessi sono dovuti, dovendosi presumere la buona fede dell'amministrazione tanto più in un contesto in cui la giurisprudenza sul punto si è evoluta, dal giorno della domanda (quindi dal 12.5.2016, data di notifica del ricorso introduttivo), ai sensi dell'art. 2033 c.c.; nulla è dovuto a titolo di rivalutazione in mancanza di prova di maggior danno, il cui onere è a carico dell'istante.

Deve precisarsi che, in ricorso, non si quantifica la quota parte di versamenti effettuati dalle due società, né le somme vengono specificate nelle conclusioni; le parti si sono limitate a produrre le copie dei bonifici da cui si evince che due rate di oneri (per altro complessivamente intesi, in quanto la sommatoria dei bonifici porta a una somma comprensiva anche del contributo di costruzione) sono state versate dalla [omissis] e due rate sono state versate dalla [omissis]; le rate non sono di esatto pari importo. Tuttavia, in mancanza di ulteriori specificazioni, ed a fronte di una domanda genericamente e congiuntamente formulata da entrambe le parti, la condanna nei confronti del comune viene pronunciata per l'importo complessivo e a favore delle ricorrenti in solido, fatta salva una regolazione interna dei rapporti tra le due ricorrenti.

Le spese sono poste a carico di parte resistente per metà; stante il solo parziale accoglimento della domanda la restante metà resta compensata.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, condanna parte resistente a rifondere alle ricorrenti in solido la somma di € 150.855,68, oltre interessi dal 12.5.2016 al saldo;

condanna parte resistente a rifondere alle ricorrenti in solido la metà delle spese di lite liquidate in € 2000,00 oltre IVA, CPA e rimborso spese generali 15%; compensa la restante metà.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 17 dicembre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Testori, Presidente

Silvia Cattaneo, Consigliere

Paola Malanetto, Consigliere, Estensore

Da Assegnare Magistrato, Consigliere

L'ESTENSORE

Paola Malanetto

IL PRESIDENTE

Carlo Testori

IL SEGRETARIO