



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1497 del 2007, proposto dal Comune di Corridonia, rappresentato e difeso dagli avvocati Luca Forte e Ranieri Felici, con domicilio eletto presso l'avvocato Andrea Del Vecchio in Roma, viale Giulio Cesare, 71;

contro

Maria Luisa Luchetti, rappresentata e difesa dall'avvocato Giuseppe Ferrari, con domicilio eletto presso l'avvocato Marta Lettieri in Roma, Lungotevere Flaminio 44;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. Marche n. 422/2006, resa tra le parti, concernente il recupero di contributo di concessione edilizia non versato;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Maria Luisa Luchetti;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 dicembre 2015 il Cons. Raffaele Prosperi e uditi per le parti gli avvocati Luca Forte e Giuseppe Ferrari;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con concessione edilizia 30 dicembre 1994 n. 79 e successive varianti, la signora Maria Luisa Luchetti veniva autorizzata alla costruzione di un nuovo edificio di civile abitazione in Corridonia alla Via F.P. Simone, nell'ambito di una lottizzazione denominata "D'Amen Duilio" ed all'epoca scaduta di validità per il decorso del decennio previsto dalla legge (la relativa convenzione era stata stipulata in data 8.6.1975 e trascritta il 9.6.1975). Per il rilascio della suddetta concessione la richiedente aveva corrisposto l'importo relativo al costo di costruzione, pari a £ 6.987.000, ma non quello relativo agli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria.

Dopo che all'interessata era stato comunicato l'avvio del relativo procedimento, il responsabile dell'Ufficio Urbanistica del Comune di Corridonia, con provvedimento 22.10.2004 prot. n. 26627, preso atto che l'intervento autorizzato con la concessione edilizia 30 dicembre 1994 n. 79, insisteva nell'ambito di una lottizzazione scaduta di validità e che il versamento del contributo di concessione non era stato regolarmente effettuato, in quanto non erano stati corrisposti gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, come se si trattasse di intervento eseguito in vigore della lottizzazione, la invitava al pagamento entro il termine massimo di 30 giorni della complessiva somma di € 8.162,68 - di cui € 5.465,70 per oneri di urbanizzazione primaria ed € 2.696,98 per oneri di urbanizzazione secondaria - contestualmente avvisandola, ai sensi dell'art. 43 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, che decorso infruttuosamente il termine suindicato, si sarebbe proceduto alla riscossione coattiva di quanto dovuto mediante iscrizione a ruolo.

La Luchetti impugnava il provvedimento davanti al Tar delle Marche con ricorso notificato il 23 dicembre 2004 e rubricato al n. 13 R.G. del 2005, deducendo i seguenti motivi:

- 1) Carenza assoluta di motivazioni; incompletezza dell'attività istruttoria e conseguente vizio di nullità del procedimento amministrativo; eccesso di potere per sviamento del pubblico interesse; violazione di legge.
- 2) Violazione di legge, sotto il profilo del non corretto esercizio del potere di autotutela.
- 3) Prescrizione del diritto al pagamento del contributo concessorio.

Il Comune di Corridonia si costituiva in giudizio, sostenendo l'infondatezza del ricorso e chiedendone la reiezione.

Con sentenza n. 422 pubblicata il 14 giugno 2006 il Tar accoglieva il ricorso passando preliminarmente in rassegna la legislazione in materia di costo di costruzione e di pagamento degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria da parte dei soggetti richiedenti concessione edilizia - oggi permesso di costruire - fondamentalmente posti a carico dei costruttori laddove non siano questi a realizzare direttamente le opere di urbanizzazione che verranno poi acquisite al patrimonio indisponibile del Comune, dovendo comunque escludersi che per il medesimo insediamento si partecipi doppiamente agli oneri di urbanizzazione, con il contributo intero in denaro sommato alla completa realizzazione delle opere.

Su tali basi, il giudice di primo grado riteneva l'infondatezza degli assunti difensivi del Comune di Corridonia, secondo i quali la corresponsione degli oneri in argomento doveva considerarsi collegata all'aumento del carico urbanistico nella zona e non alla sussistenza o meno delle urbanizzazioni e che, una volta scaduto il piano di lottizzazione per il decorso del decennio, in sede di rilascio delle nuove concessioni devono essere versati gli oneri sulla base della tabella parametrica all'epoca vigente, senza tenere conto delle urbanizzazioni eventualmente già eseguite in adempimento della convenzione di lottizzazione.

Il presupposto per il pagamento del contributo di urbanizzazione deve ravvisarsi nel maggior carico urbanistico connesso alla realizzazione dell'opera assentita, altrimenti non si comprenderebbe né il significato da attribuirsi alla legislazione che permette la realizzazione diretta delle opere di urbanizzazione che vengono poi acquisite dal patrimonio comunale, né la giurisprudenza del Consiglio di Stato che ha affermato il rilascio di una nuova concessione edilizia deve tenere conto dell'apporto già assicurato dei soggetti lottizzanti al fine di valutare l'onerosità o meno delle nuove concessioni.

Nel caso di specie il lottizzatore originario si era obbligato a realizzare in proprio le opere di urbanizzazione primaria e ad assumere a suo carico la quota parte delle spese occorrenti per la realizzazione delle opere di urbanizzazione secondaria ed all'epoca del rilascio della concessione edilizia per il lotto di proprietà della signora Luchetti tali opere erano state pressoché integralmente realizzate, collaudate e prese in carico dall'Amministrazione, così come risulta dalla stessa documentazione comunale, per cui non poteva essere intimato alla ricorrente l'integrale pagamento della quota di contributo relativa agli oneri di urbanizzazione.

Con appello in Consiglio di Stato notificato il 7 febbraio 2007 il Comune di Corridonia impugnava la sentenza in questione, rappresentando il fatto che la convenzione di lottizzazione era stata stipulata l'8 giugno 1975 con collaudo avvenuto nel novembre del 1988 e che quindi si trattava di opere di urbanizzazione eseguite molti anni addietro e che dunque non si poteva preconstituire un quadro di sostanziale esenzione del pagamento degli oneri a fronte di una lottizzazione scaduta da lungo tempo, dovendosi configurare una maggiorazione del carico urbanistico rispetto al piano di lottizzazione originario.

Il Comune di Corridonia concludeva per l'accoglimento dell'appello con vittoria di spese.

Gli appellati si sono costituiti con memoria meramente formale.

All'odierna udienza del 17 dicembre 2015 la causa è stata trattenuta in decisione.

L'oggetto del contendere consiste nello stabilire se sia dovuto il pagamento degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria da parte dei soggetti che chiedono il rilascio della concessione edilizia per la realizzazione di interventi costruttivi ubicati all'interno del perimetro di una preesistente lottizzazione scaduta.

L'appello deve essere accolto anche sulla scorta di identico precedente di questa Sezione, pronunciato con la sentenza n. 1108 del 22 febbraio 2011.

Non è contestato che il Comune di Corridonia abbia stipulato la convenzione di lottizzazione riportata in fatto l'8 giugno 1975 e che le relative opere di urbanizzazione siano state del tutto eseguite negli anni successivi.

L'appellata sostiene in base ad un assunto sollevato con il ricorso originario e ritenuto fondato dal T.A.R. delle Marche, che l'obbligo del lottizzatore di realizzare in proprio le opere di urbanizzazione primaria e l'assunzione a proprio carico di quota parte delle spese occorrenti per la realizzazione delle opere di urbanizzazione secondaria avrebbero ormai soddisfatto anche gli oneri cui essa era tenuta in relazione al rilascio della concessione edilizia a proprio favore.

L'assunto non può essere condiviso.

In realtà non vi è alcuna correlazione tra il titolo concessorio rilasciato alla lottizzazione “D’Amen Duilio” e quello successivamente rilasciato la signora Maria Luisa Luchetti, per la realizzazione di un intervento del tutto estraneo al piano di lottizzazione risalente a vent’anni addietro.

Come è noto, ai sensi dell’art. 1 della legge 28 gennaio 1977 n. 10, applicabile alla fattispecie *ratione temporis*, il rilascio della concessione edilizia si configura come fatto costitutivo dell’obbligo giuridico del concessionario di corrispondere il relativo contributo per oneri di urbanizzazione, ossia per gli oneri affrontati dall’ente locale per le opere indispensabili affinché l’area acquisti attitudine al recepimento dell’insediamento del tipo assentito e per le quali l’area acquista un beneficio economicamente rilevante, da calcolarsi secondo i parametri vigenti a tale momento (tabelle parametriche regionali e deliberazione del Consiglio Comunale) (*ex multis*, Cons. St. Sez. V, 23.1.2006, n. 159; id., 21.4.2006, n. 2258; Sez. IV 18.10.2010, n. 7565).

Il contributo per oneri di urbanizzazione è quindi dovuto per il solo rilascio della concessione, senza che neanche rilevi, ad esclusione dell’obbligo, la già intervenuta realizzazione di opere di urbanizzazione (Cons. St. sez. V, 4.5.2004, n. 2687).

Vi è inoltre da rilevare che le opere di urbanizzazione previste dal primitivo piano di lottizzazione sono state paramtrate su di un determinato carico urbanistico esauritosi con la costruzione di tutti gli immobili previsti in convenzione; la concessione edilizia intervenuta per vent’anni dopo è stata rilasciata in attuazione di un successivo strumento urbanistico che ha previsto ulteriori costruzioni nell’area interessata e dunque, inevitabilmente, ulteriori necessità in materia di opere di urbanizzazione.

E’ evidente che un nuovo piano regolatore non può essere collegato ad opere di urbanizzazione preesistenti necessarie per una diversa e minore volumetria costruibile e perciò la concessione edilizia in questione, se rilasciata in esenzione degli oneri, andrebbe inevitabilmente ad aggravare opere realizzate su una determinata collettività numericamente determinata o determinabile, ma non eseguite per sopportare nuovi e maggiori carichi urbanistici non previsti e delineati dall’amministrazione comunale in epoca del tutto successiva.

Quanto preteso dalla concessionaria potrebbe realizzarsi solo attraverso l’atto di trasferimento della concessione edilizia già rilasciata per successione a titolo particolare nella proprietà dell’area, con effetto novativo del rapporto tra amministrazione concedente e concessionario privato, il che è, nella specie, da escludersi data l’autonomia delle concessioni rilasciate in attuazione del piano di lottizzazione e quella emessa in favore della Luchetti rilasciate in relazione a diversi interventi edilizi.

L’appello va dunque accolto con il conseguente rigetto del ricorso originario in riforma della sentenza impugnata.

Contrasti giurisprudenziali insorti in materia all’epoca della proposizione del ricorso al T.A.R. da parte della signora Maria Luisa Luchetti rendono opportuna la compensazione delle spese di giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta) definitivamente pronunciando sull’appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l’effetto, in riforma la sentenza impugnata, respinge il ricorso di primo grado.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 dicembre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Mario Luigi Torsello, Presidente

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Consigliere

Doris Durante, Consigliere

Carlo Schilardi, Consigliere

Raffaele Prosperi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1497 del 2007, proposto dal Comune di Corridonia, rappresentato e difeso dagli avvocati Luca Forte e Ranieri Felici, con domicilio eletto presso l'avvocato Andrea Del Vecchio in Roma, viale Giulio Cesare, 71;

contro

Maria Luisa Luchetti, rappresentata e difesa dall'avvocato Giuseppe Ferrari, con domicilio eletto presso l'avvocato Marta Lettieri in Roma, Lungotevere Flaminio 44;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. Marche n. 422/2006, resa tra le parti, concernente il recupero di contributo di concessione edilizia non versato;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Maria Luisa Luchetti;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 dicembre 2015 il Cons. Raffaele Prosperi e uditi per le parti gli avvocati Luca Forte e Giuseppe Ferrari;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con concessione edilizia 30 dicembre 1994 n. 79 e successive varianti, la signora Maria Luisa Luchetti veniva autorizzata alla costruzione di un nuovo edificio di civile abitazione in Corridonia alla Via F.P. Simone, nell'ambito di una lottizzazione denominata "D'Amen Duilio" ed all'epoca scaduta di validità per il decorso del decennio previsto dalla legge (la relativa convenzione era stata stipulata in data 8.6.1975 e trascritta il 9.6.1975). Per il rilascio della suddetta concessione la richiedente aveva corrisposto l'importo relativo al costo di costruzione, pari a £ 6.987.000, ma non quello relativo agli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria.

Dopo che all'interessata era stato comunicato l'avvio del relativo procedimento, il responsabile dell'Ufficio Urbanistica del Comune di Corridonia, con provvedimento 22.10.2004 prot. n. 26627, preso atto che l'intervento autorizzato con la concessione edilizia 30 dicembre 1994 n. 79, insisteva nell'ambito di una lottizzazione scaduta di validità e che il versamento del contributo di concessione non era stato regolarmente effettuato, in quanto non erano stati corrisposti gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, come se si trattasse di intervento eseguito in vigenza della lottizzazione, la invitava al pagamento entro il termine massimo di 30 giorni della complessiva somma di € 8.162,68 - di cui € 5.465,70 per oneri di urbanizzazione primaria ed € 2.696,98 per oneri di urbanizzazione secondaria - contestualmente avvisandola, ai sensi dell'art. 43 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, che decorso infruttuosamente il termine suindicato, si sarebbe proceduto alla riscossione coattiva di quanto dovuto mediante iscrizione a ruolo.

La Luchetti impugnava il provvedimento davanti al Tar delle Marche con ricorso notificato il 23 dicembre 2004 e rubricato al n. 13 R.G. del 2005, deducendo i seguenti motivi:

1) Carenza assoluta di motivazioni; incompletezza dell'attività istruttoria e conseguente vizio di nullità del procedimento amministrativo; eccesso di potere per sviamento del pubblico interesse; violazione di legge.

2) Violazione di legge, sotto il profilo del non corretto esercizio del potere di autotutela.

3) Prescrizione del diritto al pagamento del contributo concessorio.

Il Comune di Corridonia si costituiva in giudizio, sostenendo l'infondatezza del ricorso e chiedendone la reiezione.

Con sentenza n. 422 pubblicata il 14 giugno 2006 il Tar accoglieva il ricorso passando preliminarmente in rassegna la legislazione in materia di costo di costruzione e di pagamento degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria da parte dei soggetti richiedenti concessione edilizia - oggi permesso di costruire - fondamentalmente posti a carico dei costruttori laddove non siano questi a realizzare direttamente le opere di urbanizzazione che verranno poi acquisite al patrimonio indisponibile del Comune, dovendo comunque escludersi che per il medesimo insediamento si partecipi doppiamente agli oneri di urbanizzazione, con il contributo intero in denaro sommato alla completa realizzazione delle opere.

Su tali basi, il giudice di primo grado riteneva l'infondatezza degli assunti difensivi del Comune di Corridonia, secondo i quali la corresponsione degli oneri in argomento doveva considerarsi collegata all'aumento del carico urbanistico nella zona e non alla sussistenza o meno delle urbanizzazioni e che, una volta scaduto il piano di lottizzazione per il decorso del decennio, in sede di rilascio delle nuove concessioni devono essere versati gli oneri sulla base della tabella parametrica all'epoca vigente, senza tenere conto delle urbanizzazioni eventualmente già eseguite in adempimento della convenzione di lottizzazione.

Il presupposto per il pagamento del contributo di urbanizzazione deve ravvisarsi nel maggior carico urbanistico connesso alla realizzazione dell'opera assentita, altrimenti non si comprenderebbe né il significato da attribuirsi alla legislazione che permette la realizzazione diretta delle opere di urbanizzazione che vengono poi acquisite dal patrimonio comunale, né la giurisprudenza del Consiglio di Stato che ha affermato il rilascio di una nuova concessione edilizia deve tenere conto dell'apporto già assicurato dei soggetti lottizzanti al fine di valutare l'onerosità o meno delle nuove concessioni.

Nel caso di specie il lottizzatore originario si era obbligato a realizzare in proprio le opere di urbanizzazione primaria e ad assumere a suo carico la quota parte delle spese occorrenti per la realizzazione delle opere di urbanizzazione secondaria ed all'epoca del rilascio della concessione edilizia per il lotto di proprietà della signora Luchetti tali opere erano state pressoché integralmente realizzate, collaudate e prese in carico dall'Amministrazione, così come risulta dalla stessa documentazione comunale, per cui non poteva essere intimato alla ricorrente l'integrale pagamento della quota di contributo relativa agli oneri di urbanizzazione.

Con appello in Consiglio di Stato notificato il 7 febbraio 2007 il Comune di Corridonia impugnava la sentenza in questione, rappresentando il fatto che la convenzione di lottizzazione era stata stipulata l'8 giugno 1975 con collaudo avvenuto nel novembre del 1988 e che quindi si trattava di opere di urbanizzazione eseguite molti anni addietro e che dunque non si poteva preconstituire un quadro di sostanziale esenzione del pagamento degli oneri a fronte di una lottizzazione scaduta da lungo tempo, dovendosi configurare una maggiorazione del carico urbanistico rispetto al piano di lottizzazione originario.

Il Comune di Corridonia concludeva per l'accoglimento dell'appello con vittoria di spese.

Gli appellati si sono costituiti con memoria meramente formale.

All'odierna udienza del 17 dicembre 2015 la causa è stata trattenuta in decisione.

L'oggetto del contendere consiste nello stabilire se sia dovuto il pagamento degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria da parte dei soggetti che chiedono il rilascio della concessione edilizia per la realizzazione di interventi costruttivi ubicati all'interno del perimetro di una preesistente lottizzazione scaduta.

L'appello deve essere accolto anche sulla scorta di identico precedente di questa Sezione, pronunciato con la sentenza n. 1108 del 22 febbraio 2011.

Non è contestato che il Comune di Corridonia abbia stipulato la convenzione di lottizzazione riportata in fatto l'8 giugno 1975 e che le relative opere di urbanizzazione siano state del tutto eseguite negli anni successivi.

L'appellata sostiene in base ad un assunto sollevato con il ricorso originario e ritenuto fondato dal T.A.R. delle Marche, che l'obbligo del lottizzatore di realizzare in proprio le opere di urbanizzazione primaria e l'assunzione a proprio carico di quota parte delle spese occorrenti per la realizzazione delle opere di urbanizzazione secondaria avrebbero ormai soddisfatto anche gli oneri cui essa era tenuta in relazione al rilascio della concessione edilizia a proprio favore.

L'assunto non può essere condiviso.

In realtà non vi è alcuna correlazione tra il titolo concessorio rilasciato alla lottizzazione "D'Amen Duilio" e quello successivamente rilasciato la signora Maria Luisa Luchetti, per la realizzazione di un intervento del tutto estraneo al piano di lottizzazione risalente a vent'anni addietro.

Come è noto, ai sensi dell'art. 1 della legge 28 gennaio 1977 n. 10, applicabile alla fattispecie *ratione temporis*, il rilascio della concessione edilizia si configura come fatto costitutivo dell'obbligo giuridico del concessionario di corrispondere il relativo contributo per oneri di urbanizzazione, ossia per gli oneri affrontati dall'ente locale per le opere indispensabili affinché l'area acquisti attitudine al recepimento dell'insediamento del tipo assentito e per le quali l'area acquista un beneficio economicamente rilevante, da calcolarsi secondo i parametri vigenti a tale momento (tabelle parametriche regionali e deliberazione del Consiglio Comunale) (*ex multis*, Cons. St. Sez. V, 23.1.2006, n. 159; id., 21.4.2006, n. 2258; Sez. IV 18.10.2010, n. 7565).

Il contributo per oneri di urbanizzazione è quindi dovuto per il solo rilascio della concessione, senza che neanche rilevi, ad esclusione dell'obbligo, la già intervenuta realizzazione di opere di urbanizzazione (Cons. St. sez. V, 4.5.2004, n. 2687).

Vi è inoltre da rilevare che le opere di urbanizzazione previste dal primitivo piano di lottizzazione sono state paramtrate su di un determinato carico urbanistico esauritosi con la costruzione di tutti gli immobili previsti in convenzione; la concessione edilizia intervenuta per vent'anni dopo è stata rilasciata in attuazione di un successivo strumento urbanistico che ha previsto ulteriori costruzioni nell'area interessata e dunque, inevitabilmente, ulteriori necessità in materia di opere di urbanizzazione.

E' evidente che un nuovo piano regolatore non può essere collegato ad opere di urbanizzazione preesistenti necessarie per una diversa e minore volumetria costruibile e perciò la concessione edilizia in questione, se rilasciata in esenzione degli oneri, andrebbe inevitabilmente ad aggravare opere realizzate su una determinata collettività numericamente determinata o determinabile, ma non eseguite per sopportare nuovi e maggiori carichi urbanistici non previsti e delineati dall'amministrazione comunale in epoca del tutto successiva.

Quanto preteso dalla concessionaria potrebbe realizzarsi solo attraverso l'atto di trasferimento della concessione edilizia già rilasciata per successione a titolo particolare nella proprietà dell'area, con effetto novativo del rapporto tra amministrazione concedente e concessionario privato, il che è, nella specie, da escludersi data l'autonomia delle concessioni rilasciate in attuazione del piano di lottizzazione e quella emessa in favore della Luchetti rilasciate in relazione a diversi interventi edilizi.

L'appello va dunque accolto con il conseguente rigetto del ricorso originario in riforma della sentenza impugnata.

Contrasti giurisprudenziali insorti in materia all'epoca della proposizione del ricorso al T.A.R. da parte della signora Maria Luisa Luchetti rendono opportuna la compensazione delle spese di giudizio tra le parti.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta) definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma la sentenza impugnata, respinge il ricorso di primo grado.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 dicembre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Mario Luigi Torsello, Presidente

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Consigliere

Doris Durante, Consigliere

Carlo Schilardi, Consigliere

Raffaele Prosperi, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

