



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

I N N O M E D E L P O P O L O I T A L I A N O

I l C o n s i g l i o d i S t a t o

i n s e d e g i u r i s d i z i o n a l e (S e z i o n e S e c o n d a)

h a p r o n u n c i a t o l a p r e s e n t e

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9537 del 2010, proposto dal signor -
OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Nicola Calvani, con domicilio
eletto presso lo studio dell'avvocato Arturo Sforza, in Roma, via Ettore Rolli, n.
24-C/11;

contro

il Ministero dell'economia e delle finanze, in persona del Ministero *pro tempore*, e
l'Agenzia delle entrate, in persona del Direttore *pro tempore*, rappresentati e difesi *ex*
lege dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui uffici sono domiciliati *ope*
legis in Roma, via dei Portoghesi, n. 12;

***per la riforma della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per -
OMISSIS-, sezione seconda, n. -OMISSIS-, resa tra le parti.***

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'economia e delle finanze e
dell'Agenzia delle entrate;

visti tutti gli atti della causa;

relatore, nell'udienza pubblica del giorno 29 settembre 2020, il consigliere Francesco Frigida e dato per presente, ai sensi dell'articolo 84, comma 5, del decreto - legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito in legge 24 aprile 2020, n. 27, l'avvocato Nicola Calvani per parte appellante;
ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. L'odierno appellante ha proposto il ricorso di primo grado n. -OMISSIS-, dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per -OMISSIS-, avverso il silenzio serbato dall'amministrazione finanziaria con riferimento alla sua istanza del 20/-OMISSIS- e per l'accertamento del suo diritto alla restituzione dell'importo di -OMISSIS-euro, oltre agli interessi legali e alla rivalutazione monetaria, in precedenza versato a titolo di oblazione relativa al condono edilizio, ai sensi del decreto-legge n. 269/2003, convertito in legge n. 326/2003, e della legge della regionale della Puglia n. 28/2003, e in subordine, per l'accertamento del diritto alla restituzione delle stesse somme ai sensi dell'articolo 2041 del codice civile, nonché per la condanna dell'Agenzia delle entrate e del Ministero dell'economia e delle finanze a corrispondergli il predetto importo.

In particolare, l'interessato ha dedotto:

- a) di aver presentato, in data 29 dicembre 2003, istanza di permesso di costruire in sanatoria in base all'articolo 36 del d.P.R. n. 380/2001 relativamente alle opere di ripristino di una cisterna e di un vecchio pagliaio interrato siti nella sua proprietà nel Comune di -OMISSIS-;
- b) di aver presentato, in data 9 dicembre 2004, domanda di condono ai sensi ai sensi del decreto-legge n. 269/2003, convertito in legge n. 326/2003, e della legge

della regionale della Puglia n. 28/2003, allegando le attestazioni del versamento di complessivi -OMISSIS-euro;

c) che, in data 20 dicembre 2005, gli è stato rilasciato dal Comune di -OMISSIS- il permesso di costruire in sanatoria ai sensi dell'articolo 36 del d.P.R. n. 380/2001, il che ha comportato altresì, con sentenza della Corte d'appello di Bari n. -OMISSIS-, il suo proscioglimento in un processo penale per l'abusività delle opere edilizie realizzate;

d) di aver chiesto, in data 20/-OMISSIS-, all'Agenzia delle entrate la restituzione degli importi versati a titolo di oblazione, non avendo più interesse alla definizione della domanda di condono;

e) che tale richiesta è rimasta inevasa.

1.1. Il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Agenzia delle entrate si sono costituiti nel giudizio di primo grado, resistendo al ricorso.

2. Con l'impugnata sentenza n. -OMISSIS-, il T.a.r. per -OMISSIS-, sezione seconda, ha dichiarato inammissibile il ricorso e ha compensato tra le parti le spese di lite. Segnatamente il collegio di primo grado ha affermato che il rito speciale avverso il silenzio (all'epoca regolato dall'articolo 21-*bis* della legge n. 1034/1971) *«non è compatibile con quelle controversie che, solo apparentemente, hanno ad oggetto una situazione di inerzia, come i casi dei giudizi incentrati sull'accertamento di pretese patrimoniali costitutive di diritti soggettivi di credito»*.

3. Con ricorso ritualmente notificato e depositato – rispettivamente in data 29 ottobre 2010 e in data 17 novembre 2020 – la parte privata ha interposto appello avverso la su menzionata sentenza.

4. Il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Agenzia delle entrate si sono costituiti in giudizio, resistendo al gravame.

5. La causa è stata trattenuta in decisione all'udienza pubblica del 29 settembre 2020.

6. L'appello è fondato e deve essere accolto alla stregua delle seguenti considerazioni in fatto e in diritto.

7. Dagli atti emerge che in primo grado l'odierno appellante non ha proposto un ricorso ai sensi dell'allora vigente articolo 21-*bis* della legge n. 1037/1971, ma ha introdotto un ricorso con rito ordinario, con cui, lamentando anche la violazione dell'articolo 2 della legge n. 241/1990, ha chiesto l'accertamento del proprio diritto alla restituzione dell'importo versato per il condono edilizio (successivamente non più necessario dopo l'ottenimento del permesso di costruire in sanatoria), con conseguente domanda di condanna dell'amministrazione finanziaria al rimborso della predetta somma.

Ne discende che l'azione veicolata dinanzi al T.a.r. era pienamente ammissibile.

7.1. Ciò posto, in virtù dell'effetto devolutivo dell'appello e alla luce della tassatività delle ipotesi di rimessione della causa al giudice di primo grado elencate dall'art. 105, comma 1, del codice del processo amministrativo, tra cui non rientra il caso di specie, occorre vagliare la fondatezza delle domande svolte dalla parte privata.

È evidente che, come sostenuto dall'appellante, l'amministrazione non abbia rispettato l'obbligo, imposto dall'articolo 2 della legge n. 241/1990 di concludere il procedimento tramite un provvedimento espresso, trattandosi di una fattispecie per cui non è previsto alcun meccanismo di silenzio significativo.

Ad ogni modo, il Collegio rileva che il punto focale della controversia è, a prescindere da questioni strettamente amministrative, l'accertamento del diritto di natura civilistica al rimborso della somma versata e la conseguente condanna dell'amministrazione finanziaria alla sua restituzione.

Al riguardo si rileva, con effetto assorbente su ogni altra considerazione, che è fatto pacifico, siccome non contestato dalle amministrazioni costituite e comunque risultante *per tabulas*, che il versamento, da parte dell'interessato all'amministrazione

finanziaria, della somma di -OMISSIS-euro a titolo di oblazione inerente al procedimento amministrativo di condono edilizio, non ha più un titolo giustificativo, che aveva inizialmente, in quanto, a seguito del sopravvenuto permesso di costruire in sanatoria rilasciato dal Comune di -OMISSIS- ai sensi dell'articolo 36 del d.P.R. n. 380/2001, il condono ha perso qualsiasi utilità e finalità.

In sostanza, la somma *de qua* è un corrispettivo di diritto pubblico connesso al rilascio del titolo edilizio da condonarsi, sicché la sopravvenuta superfluità e inutilità del condono (a causa della sanatoria *medio tempore* intervenuta) ne ha fatto venir meno la causa, con la conseguenza che siffatta somma è attualmente detenuta dall'amministrazione finanziaria *sine titulo* e va, quindi, restituita dall'Agenzia delle entrate all'odierno appellante ai sensi dell'articolo 2033 del codice civile, trattandosi ormai di un indebito oggettivo. In proposito si specifica che unico soggetto passivamente legittimato è la suddetta Agenzia fiscale, la quale ha ricevuto il versamento e a cui l'interessato ne ha chiesto la restituzione, e non il Ministero dell'economia e delle finanze, totalmente estraneo alla fattispecie per cui è causa.

Tanto premesso, in applicazione del citato art. 2033, l'Agenzia delle entrate deve restituire all'interessato l'importo di -OMISSIS-euro, oltre agli interessi legali a far data dalla domanda (ricevuta il -OMISSIS-) al saldo, atteso che l'amministrazione finanziaria al momento della ricezione della somma era in buona fede, essendo in quel momento il pagamento dovuto. Si precisa inoltre che, essendo l'indebito oggettivo un debito di valuta (cfr., *ex aliis*, T.a.r. Lombardia, Milano, sezione II, sentenze 7 luglio 2020, n. 1293 e 7 gennaio 2016, n. 12; Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 20 dicembre 1996, n. 11440), non spetta all'odierno appellante la richiesta rivalutazione monetaria, stante la mancata prova del maggior danno (cfr., *ex aliis*, Consiglio di Stato, sezione III, sentenza 29 settembre 2020, n.

5720, e parere 26 maggio 1998, n. 54; Corte di cassazione, sezione I civile, ordinanza 19 maggio 2020, n. 9146; Corte di cassazione, sezione VI civile, ordinanze 16 marzo 2020, n. 7316, e 12 novembre 2019, n. 29212).

8. In conclusione l'appello va accolto e, pertanto, in riforma della sentenza impugnata, va accolto il ricorso di primo grado, con conseguente accertamento del diritto dell'odierno appellante al rimborso da parte dell'amministrazione finanziaria della somma di -OMISSIS-euro, oltre agli interessi legali dal -OMISSIS-, e condanna dell'Agenzia delle entrate al pagamento, in favore dell'odierno appellante, del predetto importo.

9. La particolarità della vicenda giustifica la compensazione di ambedue i gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, sezione seconda, definitivamente pronunciando sul ricorso n. 9537 del 2010, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, accoglie il ricorso di primo grado e conseguentemente accerta il diritto dell'odierno appellante al rimborso, da parte dell'amministrazione finanziaria, della somma di -OMISSIS-euro, oltre agli interessi legali dal -OMISSIS- al saldo, e condanna l'Agenzia delle entrate al pagamento, in favore dell'odierno appellante, del predetto importo; compensa tra le parti le spese di lite di entrambi i gradi di giudizio.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'articolo 52, commi 1 e 2, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e dell'articolo 10 del Regolamento U.E. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare parte appellante.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 29 settembre 2020, con l'intervento dei magistrati:

Giulio Castriota Scanderbeg, Presidente

Francesco Frigida, Consigliere, Estensore

Cecilia Altavista, Consigliere

Francesco Guarracino, Consigliere

Roberto Politi, Consigliere

L'ESTENSORE
Francesco Frigida

IL PRESIDENTE
Giulio Castriota Scanderbeg

IL SEGRETARIO