



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

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 661 del 2021, proposto da Dario Milanese, rappresentato e difeso dall'avvocato Sara Cena, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Corneliano D'Alba, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati Paolo Scaparone e Jacopo Gendre, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

parziale e/o disapplicazione

- del Permesso di costruire oneroso n. 425/20121 del 28/04/2021, notificato in pari data, limitatamente alla parte in cui ha disposto l'onerosità del predetto titolo;

- del provvedimento del Responsabile del Procedimento di data 11/12/2020, Prot. n. 5679 – recante “Permesso di costruire n. 2020/425 – determinazione oneri concessori e sanzione amministrativa” –, nella parte in cui ha determinato il contributo ritenuto dovuto ex art. 16 D.P.R. 380/01, per intervento di "Conservazione opere realizzate in assenza di titolo abilitativo e completamento intervento di ristrutturazione con demolizione di rudere e ricostruzione di fabbricato d'uso residenziale", in euro 15.249,55 per la quota afferente gli “Oneri di urbanizzazione per intervento di ricostruzione” ed euro 17.965,50 per la quota afferente il “Costo di costruzione per intervento di ricostruzione”;
- del provvedimento di data 17/03/2021 del Responsabile del Procedimento, Prot. n. 1422 – recante “Permesso di costruire n. 2020/425 – determinazione oneri concessori e sanzione amministrativa – chiarimenti” – e dell'allegato conteggio, nella parte in cui dettaglia i calcoli per il contributo sul costo di costruzione con adeguamento pari ad euro 18.017,92, nonché degli oneri di urbanizzazione in euro 15.249,55;
- del provvedimento di data 14/04/2021 del Responsabile del Procedimento, Prot. n. 1940 – recante “Permesso di costruire n. 2020/425 – determinazione oneri concessori e sanzione amministrativa – rideterminazione”;
- degli atti tutti antecedenti, preordinati, consequenziali e comunque connessi del procedimento ed, in particolare, di eventuali disposizioni regolamentari comunali che prevedano quanto sopra, anche se allo stato non comunicate né conosciute; per l'accertamento
- della gratuità (o esonero) dal contributo di costruzione dell'intervento di conservazione opere realizzate in assenza di titolo abilitativo e completamento intervento di

ristrutturazione con parziale demolizione di rudere e parziale ricostruzione a destinazione d'uso residenziale, del fabbricato ubicato in Corneliano d'Alba, Regione Centanito, Località Cascina Battagli, oggetto della richiesta di PDC del 24/06/2020 (rubricata al n. 2867/2020 di protocollo) ed in data 11/08/2020 (rubricata al n. 3669/2020 di protocollo) e dell'inesistenza dell'obbligo di versare alcun contributo di costruzione al Comune di Corneliano d'Alba per il predetto intervento;
e per la condanna
del Comune di Comune di Corneliano d'Alba (C.F. 00324510049), in persona del Sindaco pro tempore legale rappresentante, a rimborsare al sig. MILANESIO Dario quanto nelle more versato per i predetti titoli.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Corneliano D'Alba;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 aprile 2022 il dott. Marcello Faviere e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il sig. Milanese è comproprietario, insieme con la coniuge, di un immobile sito nel Comune di Corneliano d'Alba (CN), meglio identificato al NCT, F. 4 part. 341. L'immobile, acquistato nel 2006, si presentava in stato di abbandono e colabente tanto che il proprietario realizzava primi interventi di consolidamento (riguardanti le mura perimetrali e la copertura) per i quali però non chiedeva alcuna autorizzazione.

In ragione di ciò – in disparte l'avvio di un procedimento penale a suo carico ai sensi dell'art. 44, lett. b) del D.P.R. n. 380/2001 – presentava, in data 24.06.2020, una istanza di permesso a costruire in sanatoria.

In data 11.08.2020 lo stesso avanzava richiesta di rilascio di un permesso a costruire per ulteriori opere di ristrutturazione dell'edificio edificio con cambio a destinazione residenziale.

L'amministrazione, unificando i due procedimenti, rilasciava un unico permesso di costruire (n. 425 del 28.04.2021).

Il provvedimento è oneroso e l'amministrazione, oltre ad aver addebitato una somma a titolo di oblazione, ha determinato con apposito provvedimento (prot. n. 1940 del 14.04.2021, che fa seguito a precedenti atti ed in particolare alla nota prot. 5679 del 11.12.2020 e prot. n. 1422 del 17.03.2021) un contributo di costruzione così composto: oneri di urbanizzazione per euro 10.674,68 (ridotto in accoglimento della richiesta e dell'impegno dell'interessato ad eseguire a sue spese le opere di urbanizzazione primaria per l'erogazione dei servizi essenziali) e costo di costruzione per euro 18.017,92.

2. Avverso i provvedimenti di definizione del citato contributo nonché del permesso di costruire, nella misura in cui prevede tale onerosità, è insorto l'interessato con ricorso notificato in data 28.06.2021, ritualmente depositato avanti questo Tribunale, con il quale lamenta violazione di legge ed eccesso di potere sotto plurimi profili, chiede l'accertamento della gratuità dell'intervento nonché la condanna alla restituzione di quanto già versato alle casse comunali.

Per resistere al gravame si è costituito il Comune di Corneliano D'Alba, che ha depositato memoria e documenti (il 03.09.2021), seguito dal ricorrente che ha depositato memoria (il 21.03.2022). Parte resistente ha infine depositato memoria di replica (il 31.03.2021).

All'udienza pubblica del 21.04.2021, sentiti i difensori delle parti, la causa è stata trattenuta in decisione.

3. Il ricorso è parzialmente fondato.

4. Con il primo motivo di ricorso si lamenta violazione dell'art. 25 della L.R. 56/1977, degli artt. 7 e 8 della L.R. 19/1999, dell'art. 3, lett. d), del D.P.R. 380/2001, dell'art. 11, comma 2 e dall'art. 16 del D.P.R. 380/2001; eccesso di potere per insussistenza ed erronea valutazione dei presupposti, difetto di istruttoria e ponderazione dei fatti, irragionevolezza dell'azione amministrativa; motivazione incongruente e/o contraddittoria, illogicità manifesta, irragionevolezza e travisamento dei fatti, perplessità.

Il ricorrente sostiene che il contributo calcolato dal Comune, per la parte relativa agli oneri di urbanizzazione, non sia dovuto. Ciò per due ordini di ragioni: non vi sarebbe aumento di carico urbanistico poiché il mutamento di destinazione, da rurale a residenziale, non rileva sul piano giuridico poiché l'immobile è anteriore all'entrata in vigore della L. n. 10/1977; gli interventi oggetto di permesso non determinano nessuna variazione od alterazione della superficie, sagoma, volumetria e destinazione d'uso dell'immobile oggetto di intervento e, pertanto, alcun aumento di carico urbanistico.

La doglianza non coglie nel segno.

È pacifico tra le parti che l'immobile in questione non sia collocato in area urbana ma è isolato e distante dai servizi. Gli interventi oggetto di permesso di costruire si

presentano come ristrutturazione complessiva (con demolizione e ricostruzione) dell'immobile finalizzata a renderlo idoneo all'uso residenziale (tanto che è previsto anche il cambio di destinazione).

È altrettanto pacifico che il cespite è sfornito delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria. Mancano i servizi essenziali di allacciamento alla rete per i servizi di acquedotto, fognatura, gas e linea elettrica.

È lo stesso ricorrente a riconoscere che l'immobile, in palese stato di abbandono, manca di tali servizi ed è situato in un'area da urbanizzare completamente, tanto che il Comune, nel determinare gli oneri di urbanizzazione ha considerato il fatto che lo stesso si sia assunto l'incombenza di realizzare a sua cura e spese le opere di urbanizzazione primaria (cfr. doc. n. 10 di parte resistente).

In una situazione in cui l'urbanizzazione è assente la realizzazione di un intervento teso alla trasformazione di un immobile in civile abitazione implica di per sé aumento di carico urbanistico.

Le argomentazioni utilizzate dal ricorrente non risultano conferenti al caso di specie poiché sia il mutamento di destinazione d'uso (da rurale a residenziale) sia la tipologia di intervento sono utilizzati, nella prassi ed in giurisprudenza, come indici presuntivi di aumento del carico antropico in contesti in cui può risultare dubbio l'aumento di domanda di servizi e quindi l'incremento di fabbisogno urbanistico.

Detto in altri termini l'irrilevanza giuridica del mutamento di destinazione d'uso o l'invarianza dei principali indici urbanistici (superficie, sagoma, volumetria) rilevano solo nella misura in cui supportano l'interprete nel determinare una valutazione negativa di incidenza del carico urbanistico, che è l'unico parametro necessario e determinante per valutare *an e quantum* degli oneri.

Questo Tribunale ha avuto più volte modo di precisare tale principio. *“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, ripresa da questo Tribunale nella sent. 07/01/2020 n. 20).*

È stato altresì precisato che *“è illegittimo il provvedimento che impone il pagamento degli oneri di urbanizzazione e di costruzione nel caso in cui il permesso di costruire ha ad oggetto una ristrutturazione edilizia consistente nella demolizione e ricostruzione di un preesistente edificio, che non ha comportato un aumento del carico urbanistico, a nulla rilevando, a tal fine, la modifica di sagoma e prospetti dell'immobile stesso”* (T.A.R. Piemonte, sez. I, 13/12/2013, n.1346).

Non muta la ricostruzione di tale contesto la circostanza che il ricorrente si sia impegnato alla realizzazione di alcune opere di urbanizzazione (primaria), delle spese cui va incontro e del tipo di opere ed allacci ai servizi debba realizzare. Ciò al massimo incide sulla modulazione degli oneri ma non sulla loro debenza, come infatti è accaduto nel caso di specie.

È pacifico in giurisprudenza che *“in merito alla natura giuridica degli oneri concessori di cui all'art. 16 del D.P.R. n. 380 del 2001, va affermata la natura di prestazione patrimoniale imposta, di carattere non tributario, di carattere generale, prescindendo essa totalmente dalle singole opere di urbanizzazione che devono in concreto eseguirsi e dall'utilità che il concessionario ritrae dal titolo edificatorio e dalle spese effettivamente occorrenti per realizzare dette opere. Ne consegue l'assenza di qualsivoglia rapporto di sinallagmaticità tra la realizzazione delle opere di urbanizzazione da parte dell'amministrazione comunale ed il pagamento degli oneri concessori da parte del richiedente il titolo edilizio”* (Cons. Stato Sez. IV, 11/01/2022, n. 197). *“In giurisprudenza viene pacificamente individuata quale ratio fondamentale e giustificatrice della corresponsione degli oneri di urbanizzazione, ossia il carico urbanistico, con connessa esigenza di realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria. Se pure suddetta ratio giustificatrice non trasforma l'onere in una imposta di scopo (non vi è la necessità che gli oneri di urbanizzazione incassati in una determinata area siano devoluti alle opere di urbanizzazione ivi realizzate e/o necessarie) né il rapporto tra carico urbanistico ed oneri di urbanizzazione è rigoroso al punto da non ammettere la*

modulazione degli oneri stessi anche in funzione di diverse finalità (ad esempio scoraggiare l'espansione in determinate aree ovvero incentivarla in altre), la giustificazione sostanziale di tale forma di imposizione resta il carico urbanistico ingenerato da un nuovo insediamento o da un mutamento di destinazione d'uso. Per la fisiologica connessione tra aumento del carico urbanistico e oneri di urbanizzazione, ex pluribus, si veda Cons. St., sez. IV, n. 1187/2018)" (TAR Piemonte, sez. II, 21/5/2018 n. 630).

"Il presupposto imponible per il pagamento del contributo va dunque ravvisato nella domanda di una maggiore dotazione di servizi (rete viaria, fognature, ecc.) nell'area di riferimento, che sia indotta dalla destinazione d'uso concretamente impressa all'immobile; ma poiché l'entità degli oneri di urbanizzazione è in buona sostanza correlata alla variazione del carico urbanistico, è ben possibile che un intervento di ristrutturazione e mutamento di destinazione d'uso possa non comportare l'obbligo della corresponsione del contributo nella misura in cui non risulti aggravato il carico urbanistico. Correlativamente, è altrettanto possibile che in caso di mutamento di destinazione di uso nell'ambito della stessa categoria urbanistica, faccia seguito un maggior carico urbanistico indotto dalla realizzazione di quanto assentito e siano quindi dovuti i relativi oneri concessori (così, ancora, TAR Piemonte, questa II sez., n. 1009 del 2013, cit.; TAR Lazio, Roma, sez. II, n. 11213 del 2007). Ne segue che, in presenza di un insediamento già in possesso di analoghe caratteristiche funzionali, ed a fronte di un intervento edilizio che l'abbia strutturalmente modificato (come nell'ipotesi della demolizione e contestuale ricostruzione), l'amministrazione, per poter legittimamente esigere il contributo per gli oneri di urbanizzazione, deve dare contezza degli indici o, comunque, delle condizioni da cui si evince il maggior carico urbanistico rispetto alla preesistente situazione (cfr., analogamente, TAR Sicilia, Catania, sez. I, n. 2249 del 2013; TAR Marche, n. 699 del 2013)" (TAR Piemonte, 19/12/2014, sent. n. 2033).

L'amministrazione comunale ha peraltro evidenziato la conformità di tale interpretazione al regolamento edilizio comunale che all'art. 5 definisce "carico urbanistico"

il “*fabbisogno di dotazioni territoriali di un determinato immobile o insediamento in relazione alla sua entità e destinazione d’uso*” (cfr. doc. 3 di parte resistente).

Il primo motivo di ricorso, pertanto, non può essere accolto dal momento in cui l’intervento edilizio assentito necessita della realizzazione delle opere di urbanizzazione, il che dimostra in modo incontrovertibile il fabbisogno di servizi primari con inevitabile incremento del carico urbanistico.

5. Con il secondo motivo di ricorso si lamenta violazione dell’art. 17, comma 3, lett. b) e dell’art. 22, comma 7 del D.P.R. 380/2001; eccesso di potere per insussistenza ed erronea valutazione dei presupposti; difetto di istruttoria e di ponderazione dei fatti, irragionevolezza dell’azione amministrativa; motivazione incongruente e/o contraddittoria, illogicità manifesta, irragionevolezza e travisamento dei fatti, perplessità.

Il ricorrente contesta la debenza del contributo per la parte di costo di costruzione (quantificata dall’amministrazione in euro 18.017,92), per il fatto che l’intervento sarebbe qualificabile come ristrutturazione di edificio unifamiliare mediante parziale demolizione e ricostruzione senza variazione di sagoma, superficie e volumetria. Ciò includerebbe l’intervento tra quelli esentati dal contributo dall’art. 17, comma 3 lett b) del D.P.R. n. 380/2001.

La doglianza non persuade.

Dagli atti di causa emerge che l’intervento assentito si presenta come demolizione e ricostruzione dell’edificio di cui si controverte nonché nel cambio di destinazione d’uso dello stesso da rurale a residenziale.

Come già riconosciuto da questo Tribunale “*tutte le ipotesi di riduzione ed esenzione dall’obbligo contributivo contenute nell’art. 17 d.P.R. n. 380/2001 sono volte al perseguimento di*

interessi generali, di natura solidaristica o di incentivo ad attività o interventi che abbiano un positivo impatto sull'ambiente. Non può, pertanto, fare eccezione la causa di esenzione prevista dalla lettera b – secondo cui "il contributo di costruzione non è dovuto: b) per gli interventi di ristrutturazione e di ampliamento, in misura non superiore al 20%, di edifici unifamiliari" - che deve essere interpretata in conformità allo scopo di tutela cui è preposta. Come affermato dalla giurisprudenza maggioritaria che questo Collegio condivide, la ratio dell'esenzione di cui all'art. 17, c. 3, lett. b) va rinvenuta nella tutela e salvaguardia delle necessità abitative del nucleo familiare, perseguite attraverso la gratuità degli interventi funzionali all'adeguamento dell'immobile ove il nucleo risiede. La nozione di "edificio unifamiliare" richiamata dalla norma deve, pertanto, essere intesa nella sua accezione socio-economica che coincide "con la piccola proprietà immobiliare" poiché soltanto ove presenti tali caratteri è meritevole di un trattamento differenziato (T.A.R. Veneto, sez. II, 05/03/2019, n.289; T.A.R. sez. I, Brescia, 26/04/2018, n. 449; T.A.R. Toscana, Sez. III, 26 aprile 2017 n. 616, T.A.R. Campania, Salerno, Sez. I, 22 giugno 2015 n. 1416, T.A.R. Lombardia, Brescia, Sez. I, 21 novembre 2014 n. 2180 e T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. IV, 2 luglio 2014 n. 1707). D'altronde il presupposto del contributo di costruzione, se per la parte relativa agli oneri di urbanizzazione, è costituito dalla compartecipazione alle spese che il maggiore carico urbanistico derivante dall'intervento genera, per la parte relativa al costo di costruzione, è correlato all'aumento di valore che consegue all'intervento. Pertanto, si giustifica la sottrazione all'imposizione dell'aumento di valore che la famiglia consegue per effetto della ristrutturazione solo per le finalità di ordine sociale sopra individuate. Nel caso di specie, queste finalità non possono ritenersi sussistenti, tenuto conto delle dimensioni del fabbricato, ancorché unifamiliare - stante il consistente numero di vani (14) - e della rilevanza dell'intervento, realizzato mediante demolizione e ricostruzione (cfr. T.A.R. Napoli, Campania sez. VIII, 09/05/2012, n.2136). Con riguardo a quest'ultimo aspetto va richiamata la pronuncia della Corte Costituzionale del 26.06.1991 n. 296 avente ad oggetto la previgente previsione di cui all'art. 9, lett. d) della legge 28.01.1977 n.

10 che - analogamente all'art. 17, c. 3, d.P.R. n. 380/2001 - esonerava dal contributo "gli interventi di restauro, di risanamento conservativo, di ristrutturazione e di ampliamento, in misura non superiore al venti per cento, di edifici unifamiliari". La Corte Costituzionale con questa sentenza interpretativa di rigetto [...] ha escluso l'illegittimità della norma, nella parte in cui non comprendeva, nella previsione di esenzione dal contributo, accanto all'ipotesi di ristrutturazione ed ampliamento nei limiti del venti per cento, anche quella dell'integrale ricostruzione del fabbricato demolito, adibito ad abitazione unifamiliare, su area immediatamente adiacente. In quell'occasione, la Corte ha osservato che, ai fini del riconoscimento dell'esonero in questione, "il concetto di ristrutturazione mal si presta a comprendere la fattispecie della demolizione accompagnata dalla ricostruzione dell'edificio sullo stesso suolo" ed ha ritenuto quindi pienamente giustificata la previsione dell'esonero limitatamente alle ipotesi di ristrutturazioni ed ampliamenti e non anche alle ipotesi di integrale ricostruzione" (TAR Piemonte, 26/05/2020, sent. n. 322).

Ad conferma di tale lettura giunge ulteriore giurisprudenza che ha sancito che "ai fini dell'esonero dall'obbligo contributivo di cui all'art. 17, co. 3 lett. b), del d.P.R. n. 380/2001 (T.U. Edilizia) - norma che stabilisce che il contributo di costruzione non è dovuto "per gli interventi di ristrutturazione e di ampliamento, in misura non superiore al 20%, di edifici unifamiliari" - la destinazione ad esclusiva residenza abitativa di un solo nucleo familiare deve preesistere rispetto all'intervento di ristrutturazione, e deve permanere anche dopo tale intervento: il manufatto oggetto dell'intervento deve essere, inoltre, ante opera, unifamiliare" (T.A.R. Lombardia Milano Sez. II Sent., 24/07/2012, n. 2070).

Orbene, in considerazione della tipologia di intervento, del fatto che l'immobile non presentava, già prima dello stesso, le caratteristiche dell'abitazione servente le esigenze di un unico nucleo familiare, e del fatto che lo stesso muta addirittura destinazione (da rurale e residenziale), non può dirsi violato l'art. 17, comma 3 lett b) del D.P.R. n. 380/2001.

Il secondo motivo è pertanto infondato.

6. Con il terzo motivo, posto in via subordinata rispetto al secondo, si lamenta erronea applicazione del D.M. 10 maggio 1977 n. 801, mancata applicazione della D.C.R. n. 817-8294 del 21 giugno 1994; eccesso di potere per insussistenza ed erronea valutazione dei presupposti, difetto di istruttoria e di ponderazione dei fatti, irragionevolezza dell'azione amministrativa.

Il Comune avrebbe errato nella quantificazione del costo di costruzione applicando le tabelle di cui al DM n. 801/1977 (che disciplina le nuove edificazioni) e non avrebbe applicato la più corretta DCR del 1994 sopra citata che distingue il costo di costruzione dei nuovi edifici residenziali dal costo di costruzione per gli interventi su edifici esistenti (su questi ultimi, in particolare, stabilisce l'applicazione dell'aliquota forfettaria fissa del 5% ad 1/3 del costo di costruzione determinato ex art. 6, ultimo comma, della L. n. 10/1977, sulla base di un elenco prezzi adottato dal Comune).

La doglianza coglie nel segno.

Il quadro normativo di riferimento relativo alle competenze per la determinazione del costo di costruzione è così sintetizzabile:

- l'art. 16 del D.P.R. n. 380/2001 così dispone ai commi 9 e 10: *“Il costo di costruzione per i nuovi edifici è determinato periodicamente dalle regioni con riferimento ai costi massimi ammissibili per l'edilizia agevolata, definiti dalle stesse regioni a norma della lettera g) del primo comma dell'articolo 4 della legge 5 agosto 1978, n. 457. Con lo stesso provvedimento le regioni identificano classi di edifici con caratteristiche superiori a quelle considerate nelle vigenti disposizioni di legge per l'edilizia agevolata, per le quali sono determinate maggiorazioni del detto costo di costruzione in misura non superiore al 50 per cento. Nei periodi intercorrenti tra le determinazioni regionali, ovvero in eventuale assenza di tali determinazioni, il costo di costruzione è adeguato*

annualmente, ed autonomamente, in ragione dell'intervenuta variazione dei costi di costruzione accertata dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT). Il contributo afferente al permesso di costruire comprende una quota di detto costo, variabile dal 5 per cento al 20 per cento, che viene determinata dalle regioni in funzione delle caratteristiche e delle tipologie delle costruzioni e della loro destinazione ed ubicazione. 10. Nel caso di interventi su edifici esistenti il costo di costruzione è determinato in relazione al costo degli interventi stessi, così come individuati dal comune in base ai progetti presentati per ottenere il permesso di costruire. Al fine di incentivare il recupero del patrimonio edilizio esistente, per gli interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), i comuni hanno comunque la facoltà di deliberare che i costi di costruzione ad essi relativi siano inferiori ai valori determinati per le nuove costruzioni”;

- l'art. 52 della LRP n. 56/1977, così come modificato dalla LRP n. 16/2018, prevede al comma 1-quater che *“il contributo commisurato al costo di costruzione, di cui all'articolo 16, comma 10, del D.P.R. 380/2001, è determinato dalla Giunta regionale, ai sensi del comma 1, secondo criteri volti a incentivare il recupero e il riuso del patrimonio edilizio esistente e gli interventi di bonifica delle aree”*. Al successivo comma 1-quinques prevede che *“le disposizioni di cui ai commi 1-bis, 1-ter e 1-quater prevalgono su quelle eventualmente difformi dei provvedimenti regionali e comunali vigenti in materia”*;

- la Regione Piemonte ha esercitato le proprie competenze nella citata DGR del 21.06.1994, n. 817-8294 la cui applicabilità al caso di specie, pur nel mutato contesto normativo e costituzionale, risulta incontestata dall'amministrazione resistente. La delibera dispone, al punto 6, di applicare *“per gli interventi su edifici esistenti, esclusa la demolizione totale e ricostruzione, l'aliquota forfettaria fissa del 5% ad 1/3 del costo di costruzione determinato ex art 6, ultimo comma della legge 28 gennaio 1977, 10, sulla base dell'elenco prezzi adottato dal comune”*.

Nei casi di ristrutturazione (vale a dire interventi su edifici esistenti), il costo di costruzione è quindi calcolato in base alle risultanze del progetto presentato ai fini del rilascio del titolo (come previsto dall'art. 6 della legge n. 10/1977 che aveva contenuto analogo a quello del citato art. 16 del d.P.R. n. 380 del 2001) e ad esso si applica poi l'aliquota riduttiva fissata dalla Regione in relazione alla classe di edificio.

Il rapporto tra la determinazione comunale, ai sensi del comma 10 dell'art. 16 del D.P.R. n. 381/2001, e la determinazione regionale è altresì stato chiarito dalla giurisprudenza che ha stabilito che *“per gli interventi da eseguirsi su edifici esistenti (si tratta in sostanza di ristrutturazioni edilizie), l'art. 16 comma 10, d.P.R. n. 380 del 2001 stabilisce che la determinazione della quota di contributo inerente il costo di costruzione è affidata al Comune, il quale la determina facendo riferimento ai costi esposti nel progetto presentato per il rilascio del titolo edilizio. Una volta individuato il costo di costruzione, si applica ad esso l'aliquota stabilita dalla Regione”* (T.A.R. Lombardia, Milano, sez. II, 04/03/2015, n.621).

Orbene, dal provvedimento emanato nonché dagli atti di causa emerge che l'amministrazione non ha applicato tali aliquote né ha esplicitato, in via procedimentale o in giudizio, le ragioni della mancata considerazione delle indicazioni contenute nella delibera regionale.

Va osservato che dall'esame degli atti di causa, in particolare dalle tavole progettuali allegare dall'amministrazione comunale (cfr. doc. n. 7 e n. 8 di parte resistente), emergono elementi che lasciano dedurre che non si sia in presenza di una demolizione totale (il che escluderebbe l'applicabilità della previsione di riduzione del contributo di cui alla citata DGR n. 817/1994) ma, benché consistente, di una demolizione parziale.

Sul punto la difesa di parte resistente di limita a dedurre in via generale che, trattandosi di demolizione e ristrutturazione, l'intervento sarebbe sostanzialmente assimilabile ad una nuova edificazione, senza però fornire elementi di fatto a suffragio della propria tesi. Di conseguenza tale argomentazione prova troppo per dedurre che la riduzione prevista dalla citata delibera regionale non troverebbe applicazione al caso di specie.

Il Collegio ritiene, ai fini conformativi della presente pronuncia, che l'amministrazione avrebbe dovuto quantomeno motivare le ragioni della mancata applicazione dei parametri individuati dalla Regione Piemonte nei citati atti deliberativi.

La quantificazione del contributo di costruzione per la parte commisurata al costo di costruzione è pertanto viziata per carenza istruttoria e difetto di motivazione, non avendo l'amministrazione motivato la propria scelta né fornito elementi a supporto della mancata applicazione dei criteri riduttivi di cui alla citata DCR n. 817/1994. Occorre pertanto che l'amministrazione riesamini la pratica e si ridetermini in conformità alle indicazioni fornite nella presente sentenza.

Il terzo motivo di ricorso pertanto è fondato.

7. Conclusivamente il ricorso è parzialmente fondato e deve essere accolto nei limiti di cui in motivazione. Per l'effetto sono annullati i provvedimenti impugnati nella parte in cui quantificano il contributo commisurato al costo di costruzione, ai fini di una motivata nuova determinazione dello stesso in conformità a quanto sopra indicato; la domanda di accertamento della gratuità dell'intervento ed esonero dal contributo di costruzione è respinta; la domanda di condanna dell'amministrazione alla restituzione di quanto già versato a tale titolo è respinta.

8. In considerazione della parziale soccombenza sussistono i motivi per compensare le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto lo accoglie nei limiti di cui in motivazione e per l'effetto:

- annulla i provvedimenti impugnati nella parte in cui quantificano il contributo commisurato al costo di costruzione, ai fini di una motivata nuova determinazione dello stesso;
- respinge la domanda di accertamento della gratuità dell'intervento ed esonero dal contributo di costruzione;
- respinge la domanda di condanna dell'amministrazione alla restituzione di quanto già versato.

Spese compensate.

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

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del giorno 21 aprile 2022 con l'intervento dei magistrati:

Gianluca Bellucci, Presidente

Marcello Faviere, Referendario, Estensore

Valentina Caccamo, Referendario

L'ESTENSORE
Marcello Faviere

IL PRESIDENTE
Gianluca Bellucci

IL SEGRETARIO