



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5509 del 2015, proposto dalla ditta Pca S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Marcello Fortunato, con domicilio eletto presso lo studio Guido Lenza in Roma, via XX Settembre, n. 98/E;

contro

il Comune di Bellizzi, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Maria Annunziata, con domicilio eletto presso lo studio Leopoldo Fiorentino in Roma, piazza Cola di Rienzo, n. 92;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo regionale per la Campania, sede di Salerno, sezione prima, n. 295 del 6 febbraio 2015.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Bellizzi;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatrice nell'udienza pubblica del giorno 16 giugno 2022 il consigliere Emanuela Loria;

Udito per l'appellante l'avvocato Marcello Fortunato;

Letta l'istanza di passaggio in decisione depositata dall'avvocato Maria Annunziata;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. L'oggetto del presente giudizio è costituito dai seguenti provvedimenti:

a) nota prot. n. 9867 del 28 maggio 2012 recante la determinazione del contributo di cessione delle aree a *standards* ai sensi del d.m. n. 1444 del 1968 (impugnato con il ricorso introduttivo);

b) nota prot. n. 2844 del 14 febbraio 2013, recante la determinazione del pagamento delle somme dovute a titolo di contributo di costruzione per il rilascio del permesso di costruire di cui all'istanza del 18 dicembre 2021 (impugnato con motivi aggiunti).

2. La ditta appellante – proprietaria di un immobile sito nel comune di Bellizzi, in via dell'Artigianato ricompreso in zona D del vigente P.R.G. - ha presentato istanza di permesso di costruire in sanatoria per talune opere abusive ed in particolare per un ampliamento (di circa 40 mq.) del piano terra/rialzato a destinazione terziaria, nonché per il cambio di destinazione d'uso da artigianale a commerciale/terziario di parte del piano terra e parte del piano ammezzato (per circa mq. 890).

Con il primo provvedimento il comune di Bellizzi ha rilasciato il permesso di costruire in sanatoria e ha determinato l'oblazione dovuta per l'ampliamento e il cambio di destinazione d'uso dell'immobile da artigianale a terziario, stabilendo inoltre la cessione delle aree da destinare a spazio pubblico (*standards*).

A seguito della interlocuzione tra le parti e della proposizione del ricorso introduttivo il comune ha ripetuto l'istruttoria e ha confermato il precedente, già impugnato, provvedimento.

3. La ditta PCA ha impugnato davanti al T.a.r. per la Campania, sede di Salerno, i su indicati provvedimenti, con ricorso principale (affidato a sei motivi estesi da pagina 3 a pagina 11) e ricorso per aggiunta (affidato a tre motivi da pag. 2 a pag. 5).

4. L'impugnata sentenza emessa dal T.a.r. per la Campania, sede di Salerno, n. 295 del 2015:

a) ha in parte respinto e in parte dichiarato inammissibile il ricorso principale e i motivi aggiunti;

b) ha condannato la ricorrente al pagamento delle spese di lite nella misura di euro 1.500,00.

5. Ha interposto appello la ditta sviluppando due autonomi mezzi di gravame (estesi da pagina 4 a pagina 12 del ricorso) per poi reiterare le originarie censure (da pagina 12 a pagina 21):

I - ERROR IN JUDICANDO (ART. 101 C.P.A. IN RELAZIONE AGLI ARTT. 16 E 19 D.P.R. N. 380/2001 IN RELAZIONE ALL'ART. 12 DELLE DISPOSIZIONI SULLA LEGGE IN GENERALE).

II - ERROR IN JUDICANDO (ART. 101 C.P.A. IN RELAZIONE AGLI ARTT. 16 E 19 D.P.R. N. 380/2001 IN RELAZIONE ALL'ART. 12 DELLE DISPOSIZIONI SULLA LEGGE IN GENERALE).

A. SUGLI ONERI DI URBANIZZAZIONE

III - VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 16 E SS. D.P.R. N. 380/01) - ECCESSO DI POTERE (DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESEPPUSTO - DI ISTRUTTORIA - ERRONEITA' - ARBITRARIETA').

IV - VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 16 E 19 D.P.R. N. 380/01 IN RELAZIONE ALL'ART. 23 COST. E 3 L. N. 241/90) - ECCESSO DI POTERE (DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESUPPOSTO - ERRONEITA' - ARBITRARIETA').

B - SULLA RICHIESTA CESSIONE GRATUITA

V - VIOLAZIONE DI LEGGE (ARTT. 1 E 5 D.M. N. 1444/1968) - ECCESSO DI POTERE (DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESUPPOSTO - ERRONEITA' MANIFESTA).

VI - VIOLAZIONE DI LEGGE (ARTT. 1 E 5 D.M. 1444/68) - ECCESSO DI POTERE (DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESUPPOSTO - DI ISTRUTTORIA - ERRONEITA' - TRAVISAMENTO - SVIAMENTO).

- SUI MOTIVI DI CUI AI MOTIVI AGGIUNTI:

A - SUGLI ONERI DI URBANIZZAZIONE

VII - VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 16 E SS. D.P.R. N. 380/01) - ECCESSO DI POTERE (DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESEPPUSTO - DI ISTRUTTORIA - ERRONEITA' - ARBITRARIETA').

VIII - VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 16 E SS. D.P.R. N. 380/01) - ECCESSO DI POTERE (DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESEPPUSTO - DI ISTRUTTORIA - ERRONEITA' - ARBITRARIETA').

IX - VIOLAZIONE DI LEGGE (ART. 16 E 19 D.P.R. N. 380/01 IN RELAZIONE ALL'ART. 23 COST. E 3 L. N. 241/90) - ECCESSO DI POTERE (DIFETTO ASSOLUTO DEL PRESUPPOSTO - ERRONEITA' - ARBITRARIETA').

6. Si è costituito per resistere il comune.

6.1. Con ordinanza presidenziale del 19 novembre 2021 è stato chiesto alla parte appellante, ai sensi degli articoli 35 e 85 del codice del processo amministrativo, di dichiarare, anche ai fini di cui all'art. 26 c.p.a., la permanenza dell'interesse alla

definizione del giudizio; con dichiarazione depositata il 13 dicembre 2021 l'appellante ha dichiarato la permanenza dell'interesse alla decisione del ricorso nel merito.

7. Il comune ha depositato memoria in data 16 maggio 2022.

8. L'appellante ha depositato memoria in replica in data 26 maggio 2022.

8. All'udienza pubblica del 16 giugno 2022 la causa è stata discussa e trattenuta in decisione.

9. Preliminarmente, il Collegio dà atto che a seguito dell'appello della ditta Pca s.r.l. è riemerso il *thema decidendum* del giudizio di primo grado e che il perimetro del giudizio di appello è circoscritto dalle censure ritualmente sollevate in primo grado, sicché non possono trovare ingresso le censure nuove dell'appellato, proposte per la prima volta in questa sede in violazione del divieto dei *nova* sancito dall'art. 104 c.p.a.

10. Nel merito l'appello è infondato.

11. L'appellante ha rivolto specifiche censure avverso la sentenza di primo grado in particolare nella parte in cui quest'ultima non avrebbe dichiarato improcedibile il ricorso introduttivo, disattendendo le doglianze dalla medesima formulate con memoria del 17 febbraio 2014.

Il ricorso introduttivo sarebbe divenuto improcedibile a seguito del nuovo provvedimento emesso dalla stessa amministrazione resistente in occasione di rinnovata istruttoria procedimentale (nota prot. n. 2844 del 14 febbraio 2013).

In particolare, mediante tale provvedimento, l'amministrazione si sarebbe limitata a riproporre la sola richiesta di pagamento dei costi di costruzione, superando così il rilievo relativo alla cessione delle aree standard e rinunciando in tal modo a quest'ultima pretesa, rendendo così il ricorso introduttivo improcedibile.

11.1. Il motivo è infondato giacché il presupposto da cui parte l'appellante è smentito dalla stessa difesa dell'amministrazione da cui si rileva con chiarezza che

il comune non ha mai rinunciato ad alcuna pretesa in tal senso (pag. 3 memoria del 16 maggio 2022).

12. Con il primo, il secondo e il terzo motivo di ricorso, che possono essere trattati congiuntamente, è dedotta la violazione degli artt. 16 e 19 del d.P.R. n. 380 del 2001 poiché l'amministrazione avrebbe calcolato in modo erroneo il costo di costruzione e gli oneri di urbanizzazione.

12.1 In particolare, l'amministrazione avrebbe calcolato, in violazione del su indicato art. 16, gli oneri di urbanizzazione sulla base di una volumetria già esistente e, pertanto, si tratterebbe di costi che il privato ha già interamente pagato al momento del rilascio del titolo originario. Inoltre, i costi non sarebbero dovuti in caso di solo cambio di destinazione d'uso.

L'amministrazione, in violazione degli artt. 1 e 5 del d.m. n. 1444 del 1968 e in eccesso di potere, avrebbe disposto la cessione di aree *standard* sulla base di presupposti che nella fattispecie non ricorrerebbero.

12.2 I motivi sono infondati.

In linea generale, si rileva che, secondo le linee interpretative della costante giurisprudenza amministrativa (*ex multis*, Cons. Stato, sez. IV, n. 676 del 2022; n. 463 del 2017), l'istanza di sanatoria edilizia ha un preciso valore confessorio dell'abuso.

Nel caso in esame l'appellante ha presentato un'istanza di permesso in sanatoria in relazione ad un aumento volumetrico abusivo con cambio di destinazione funzionale dell'immobile (da artigianale a terziario) con evidente aggravio del carico urbanistico e conseguente doverosità del pagamento del costo di costruzione, che l'amministrazione, in esatta applicazione dell'art. 36 del d.P.R. n. 380 del 2001, ha correttamente calcolato in maniera doppia.

12.3. Peraltro, il Collegio osserva, in linea generale, che, in base ai principi elaborati dalla giurisprudenza (*ex multis*, Cons. Stato, sez. IV, n. 148 del 2022), ciò che rileva

ai fini del calcolo del contributo di costruzione è l'oggetto sostanziale dell'intervento, questo essendo determinante per stabilire l'effettiva incidenza sul carico urbanistico.

Invero:

a) il pagamento degli oneri di urbanizzazione è connesso all'aumento del carico urbanistico determinato dal nuovo intervento, nella misura in cui da ciò deriva un incremento della domanda di servizi nella zona coinvolta dalla costruzione; del resto, 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 (Cons. Stato, sez. IV, 23 febbraio 2021, n. 1586);

b) è stata ritenuta sufficiente, al fine della configurazione di un maggior carico urbanistico, la circostanza che, quale effetto dell'intervento edilizio, sia mutata la realtà strutturale e la fruibilità urbanistica, con oneri riferiti all'oggettiva rivalutazione dell'immobile e funzionali a sopportare l'aggiuntivo carico socio-economico che l'attività edilizia comporta (Cons. Stato, sez. II, 21 luglio 2021, n. 5494);

c) considerato che il fondamento del contributo di urbanizzazione non consiste nel titolo edilizio in sé, ma nella necessità di ridistribuire i costi sociali delle opere di urbanizzazione, facendoli gravare su quanti beneficiano delle utilità derivanti dalla presenza delle medesime secondo modalità eque per la comunità, nel caso di ristrutturazione edilizia, il pagamento degli oneri di urbanizzazione è dovuto solo nel momento in cui l'intervento va a determinare un aumento del carico urbanistico (il che può verificarsi anche nel caso in cui la ristrutturazione non interessi globalmente l'edificio, ma, a causa di lavori anche marginali, ne risulti

comunque mutata la realtà strutturale e la fruibilità urbanistica (Cons. Stato, sez. IV, 31 luglio 2020, n. 4877).

Pertanto, nel caso in esame, il costo di costruzione è stato correttamente quantificato dall'amministrazione ai sensi dell'art. 19 del d.P.R. n. 380 del 2001 (di cui ha fatto applicazione la deliberazione del Consiglio comunale n. 44 del 2012, non impugnata) giacché l'istanza di sanatoria ha ad oggetto un abuso che implica un mutamento di destinazione funzionale dell'immobile con oggettive ricadute sul carico urbanistico.

13. Con un quarto motivo è dedotto il difetto assoluto del presupposto, l'erroneità, l'arbitrarietà, la violazione dell'art. 3 l. n. 241 del 1990 per difetto di motivazione.

Il motivo è, in primo luogo, genericamente dedotto.

In secondo luogo, non sono dimostrati il difetto di istruttoria e di motivazione essendo chiari i presupposti logico-giuridici e fattuali, che emergono dalla piana lettura dei gravati provvedimenti.

Pertanto, nel caso del calcolo dei costi di costruzione e degli oneri di urbanizzazione non sussiste un onere di specifica motivazione in ordine alla somma indicata essendo sufficiente che sia chiaro il coefficiente che è stato applicato e come si è pervenuti alla cifra finale, per cui non si possono configurare i vizi dedotti.

14. Con il quinto e il sesto motivo, l'istante ha dedotto la violazione di legge (artt. 1 e 5 d.m. n. 1444 del 1968), l'eccesso di potere per difetto assoluto del presupposto e la erroneità manifesta, per difetto di istruttoria, travisamento e sviamento in relazione alla cessione gratuita delle aree a *standard*.

14.1. Come correttamente osservato dalla sentenza impugnata, la doglianza relativa a tale cessione è inammissibile, in considerazione della mancata impugnazione della previsione di cui all'art. 8.a.1. delle NTA del P.R.G. vigente che prevede, per gli interventi diretti in zona D1, l'obbligo della cessione gratuita al Comune di 0,80 mc

di terreno da destinare a spazio pubblico per ogni mc di s.l.e per edifici a destinazione d'uso commerciale e direzionale.

Non è infatti sufficiente che siano state dedotte censure avverso la richiamata disposizione in via mediata, dovendo le disposizioni asseritamente lesive delle NTA, sulla base delle quali sono stati emanati i provvedimenti puntuali, essere espressamente impugnate.

15. Peraltro è inammissibile la censura relativa all'impugnativa delle NTA presupposte giacché la stessa impinge nel merito di valutazioni pianificatorie ampiamente discrezionali riservate all'autorità preposta all'ordinato governo del territorio.

16. Con riferimento ai motivi aggiunti sollevati in primo grado, essi reiterano nei confronti della nota prot. n. 2844 del 14 febbraio 2013, i medesimi motivi dedotti avverso la determinazione dei costi di costruzione e degli oneri di urbanizzazione con il ricorso introduttivo, per cui si rinvia a quanto argomentato ai § 12 e § 13 in ordine alla infondatezza di tali motivi.

17. Con riferimento alla eccezione di prescrizione (sollevata in prime cure a pag. 6 III motivo, e reiterata in appello a pag. 9, II motivo, lett. C, sub b, pag. 13, III motivo, sub b, motivo VIII) essa è inaccoglibile per la genericità con la quale è stata sollevata.

18. A tanto consegue il rigetto dell'appello e la condanna della parte appellante al pagamento delle spese di giudizio, liquidate in dispositivo tenuto conto dei parametri di cui al regolamento n. 55 del 2014 e dei criteri di cui all'art. 26 comma 1 c.p.a. ricorrendone i presupposti applicativi, secondo l'interpretazione che ne è stata data dalla giurisprudenza di questo Consiglio, sostanzialmente recepita, sul punto in esame, dalla novella recata dal decreto-legge n. 90 del 2014 all'art. 26 c.p.a. [cfr. sez. IV, n. 5008 del 2018; sez. V, 9 luglio 2015, n. 3462; sez. V, 21 novembre 2014, n. 5757; sez. V, 11 giugno 2013, n. 3210; sez. V, 26 marzo 2012,

n. 1733; sez. V, 31 maggio 2011, n. 3252, cui si rinvia ai sensi degli artt. 74 e 88, co. 2, lett. d), c.p.a. anche in ordine alle modalità applicative ed alla determinazione della misura indennitaria conformemente, peraltro, ai principi elaborati dalla Corte di cassazione (cfr. da ultimo Sez. VI, n. 11939 del 2017; n. 22150 del 2016)].

18. La condanna dell'appellante, ai sensi dell'art. 26, comma 1, c.p.a. rileva, infine, anche agli eventuali effetti di cui all'art. 2, comma 2-*quinquies*, lettere a) e d), della legge 24 marzo 2001, nr. 89, come da ultimo modificato dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello r.g.n. 5509/2015, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante al pagamento delle spese di giudizio che liquida in 5.000,00 (cinquemila), anche ai sensi dell'art. 26, comma 1 c.p.a., oltre agli accessori di legge (I.V.A., C.P.A. e rimborso spese generali al 15%) a favore del comune di Bellizzi.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 16 giugno 2022 con l'intervento dei magistrati:

Vito Poli, Presidente

Alessandro Verrico, Consigliere

Giuseppe Rotondo, Consigliere

Michele Conforti, Consigliere

Emanuela Loria, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Emanuela Loria

IL PRESIDENTE
Vito Poli

IL SEGRETARIO

WWW.LAVORIPUBBLICI.IT