

N. 01070/2024 REG.PROV.COLL.

N. 00685/2022 REG.RIC.



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 la Sicilia

sezione staccata di Catania (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 685 del 2022, proposto da Benedetto Carbone, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonio Catalioto, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Messina, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Vincenzo Cardile, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

-della nota prot. n. 98665 del 11/04/2022 con cui il Dirigente dello sportello unico per l'edilizia del Comune di Messina ha disposto "il divieto di prosecuzione dei lavori" in conformità "a quanto già comunicato con nota prot. 72990 del 15.03.2022 e si segnala che l'attività edilizia è da intendersi vietata sino all'avvenuto pagamento degli importi dovuti, così come corretti d'ufficio;

- ove occorra delle note: prot. n. 2946 del 05/01/2022; prot. n. 24038 del 27/01/2022; pec del 23/24 febbraio 2022; prot. n. 72990 del 15/03/2022;
- di ogni altro atto presupposto, connesso e/o consequenziale;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 febbraio 2024 la dott.ssa Agnese Anna Barone e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con istanza del 23 dicembre 2021, il ricorrente presentava una S.C.I.A. ai sensi dell'art. 22, D.P.R. n. 380/2001, per il "Recupero e conservazione del patrimonio edilizio esistente con ristrutturazione edilizia ed efficientamento energetico mediante demolizione e ricostruzione di un immobile costituito da 4 sub abitativi sito in Messina- vill. Giampileri Marina", con mantenimento del medesimo volume e sagoma esistenti.

Con nota prot. n. 2946 del 5 gennaio 2022 l'Ufficio comunicava i motivi ostativi all'accoglimento dell'istanza rilevando, per quanto di interesse nel ricorso in esame, la mancanza del "*Calcolo analitico del contributo commisurato al costo di costruzione con l'esatta dimostrazione di tutte le superfici e la relativa attestazione dell'avvenuto versamento dell'importo dovuto, nonché il calcolo del contributo commisurato all'incidenza degli oneri di urbanizzazione e relativa attestazione dell'avvenuto versamento del contributo dovuto*".

Con nota del 17 gennaio 2022, il progettista chiariva che “... trattandosi di ristrutturazione edilizia regolata dalla lettera d) del comma 1 dell'articolo 3 del T.U. 380/2001, quale risultante dalle modifiche apportate dal D.L. n. 76/2020 e dalla legge di conversione, mantenendo a seguito di demolizione e ricostruzione area di sedime, volumetria e sagoma, con le innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica ...e per l'efficientamento energetico, nessun contributo è dovuto per costi di costruzione né per oneri di urbanizzazione, essendo addirittura ridotto il carico urbanistico in virtù della previsione di n° 3 unità abitative in luogo delle 4 esistenti”.

Con nota del 27 gennaio 2022, l'Ufficio richiedeva ulteriore integrazione sostenendo che l'esonero dal contributo fosse previsto solo per gli edifici “unifamiliari”, ai sensi dell'art. 17 del D.P.R. 380/2001 così come recepito e modificato dall'art. 8 della L.R. 16/2016.

Con nota del 2 febbraio 2022, il progettista ribadiva la non debenza degli oneri.

Con nota del 23 febbraio 2022 il Comune insisteva nella necessità di acquisire il calcolo del costo di costruzione e degli oneri di urbanizzazione richiamando la delibera di G.M. n. 1037 del 19 dicembre 2013 (che prevede gli oneri di urbanizzazione nei casi particolari di “trasformazione conservativa, demolizione ricostruzione, ampliamenti e sopraelevazioni di edifici”, con riduzione del 50% degli importi relativi alle opere di urbanizzazione secondaria, lasciando invariati quelli relativi alle opere di urbanizzazione primaria) e l'art. 8 della l.r. 16/2016 che prevede l'esonero dal contributo di costruzione nei soli casi di “interventi di ristrutturazione di ampliamento in misura non superiore al 20% di edifici unifamiliari”.

Con istanza del 2 marzo 2022, l'interessato chiedeva il riesame /annullamento in autotutela della nota del 23 febbraio 2022 e l'adozione “di una determinazione che

dia atto che la SCIA non è soggetta al pagamento né di oneri di urbanizzazione né di costo di costruzione”.

La richiesta veniva riscontrata dall'ufficio con nota n. 72990 del 15 marzo 2022 con la quale l'ente ribadiva le richieste già formulate in quanto “..l'intervento in oggetto rientra tra quelli disciplinati dall'art. 3 comma 1 lettera d) del D.P.R. 380/2001 di "ristrutturazione edilizia", mediante la demolizione e ricostruzione di un fabbricato esistente; trattandosi di intervento di ristrutturazione edilizia di edificio plurifamiliare, ai sensi della vigente normativa, lo stesso è soggetto al pagamento del contributo di costruzione (i casi di esonero previsti dall'art. 8 della L.R. 16/2016 si riferiscono esclusivamente ad interventi di ristrutturazione e di ampliamento, in misura non superiore al 20 per cento, di edifici unifamiliari)”.

Con nota del 24 marzo 2022, il progettista contestava che l'intervento fosse ascrivibile alle previsioni dell'art. 8 comma 3, lettera b) della L.R. 16/2016 “non essendo il titolo edilizio proposto compreso nella casistica relativa al PdC del Capo II della Legge per cui è prevista la corresponsione di oneri (...)”.

Infine, con provvedimento dell'11 aprile 2022 l'Ufficio rettificava, in aumento, la tabella degli oneri così come calcolata dal progettista, e quantificava in € 18.871,78 il costo di costruzione ed in € 23.430,42 gli oneri di urbanizzazione disponendo, altresì, il divieto di prosecuzione dell'attività edilizia “sino all'avvenuto pagamento degli importi dovuti, così come corretti d'ufficio”.

Con il ricorso in esame parte ricorrente ha impugnato il citato provvedimento unitamente agli atti presupposti e ne chiesto l'annullamento per i seguenti motivi:

1) Violazione falsa ed erronea applicazione dell'art. 22, c. 1-2-3, del D.P.R. 380/01 come recepito dall'art. 10, c. 1-2-3 della L.r. 16/16; dell'art. 10, c. 9 della L.r. 16/16; dell'art. 16, c. 1-10 ed art. 17, c. 3 del D.P.R. 380 così come rispettivamente recepiti dagli artt. 7, c. 1 - 13, ed art. 8, c. 3 lett. b) della L.r. 16/16. Eccesso di potere per

travisamento ed erronea valutazione dei fatti; difetto di motivazione. Parte ricorrente, previo richiamo alla normativa concernente il pagamento degli oneri concessori e gli interventi assentibili a mezzo SCIA sostiene che:

- l'art. 17 del D.P.R. 380 del 2001 (così come la normativa regionale) collega il pagamento del contributo di costruzione al rilascio del permesso di costruire;
- l'art. 10 del D.P.R. richiede il rilascio del permesso di costruire per gli interventi di "trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio" (nuova costruzione, ristrutturazione urbanistica, ristrutturazione edilizia), tra i quali non sarebbe annoverabile il progetto per cui è causa avente ad oggetto una fattispecie di "ricostruzione", senza alcuna modifica di sagoma, volume e area di sedime;
- sarebbe, inoltre, errato il richiamo all'art. 8 della l.r. 16/2016 dato che l'interessato aveva sempre rappresentato che gli oneri non erano dovuti a fronte di un intervento di ristrutturazione senza alcuna alterazione dei preesistenti parametri edilizi (non già perché si ritenesse sussistente l'ipotesi di esonero di cui all'art. 8, c. 3 lett. b).

2) In via subordinata, parte ricorrente ha contestato la determinazione degli oneri di urbanizzazione erroneamente calcolati dall'Ufficio in un importo superiore al 50% dell'intera somma richiesta.

Il Comune di Messina si è costituito in giudizio con atto di mera forma.

Con ordinanza n. 277/2022 la domanda cautelare è stata accolta limitatamente alla sospensione dei lavori.

Con memoria depositata il 15 gennaio 2024, il Comune di Messina ha chiesto il rigetto del ricorso ribadendo le argomentazioni già rappresentate alla parte nel corso del procedimento e, in particolare, la non applicabilità, alla fattispecie in esame, dell'esenzione di cui all'art. 17 del D.P.R. 380/2011 e all'art. 8 della l.r. 16/2016 trattandosi di edificio non unifamiliare, bensì ricomprensente tre unità abitative.

Parte ricorrente ha replicato alle difese e alla pubblica udienza del 28 febbraio 2024, il ricorso è stato trattenuto in decisione, come da verbale.

DIRITTO

Il ricorso è fondato.

L'intervento edilizio per cui è causa - per quale l'interessato ha presentato SCIA ai sensi dell'art. 22, comma 1° del DPR 380/2001- è descritto in termini ristrutturazione previa demolizione e ristrutturazione con mantenimento dell'originaria sagoma e volumetria; risulta, inoltre dalla relazione tecnica che il progetto è *“volto a ricavare tre distinti appartamenti (rispetto ai quattro oggi esistenti)”*.

Parte ricorrente ha, quindi, richiesto un titolo edilizio per un intervento - diverso da quelli indicati all'art. 10, comma 1° per il quale è richiesto il rilascio del permesso di costruire— che non comporta alcun aumento volumetrico, né prevede cambio di destinazione e che non comporta aggravio del carico urbanistico, tenuto anche conto della riduzione delle unità abitative da 4 a 3.

Ciò precisato in punto di fatto, il Collegio osserva che, sulla base di consolidati principi elaborati dalla giurisprudenza (ex multis, Cons. Stato, sez. IV, 17 agosto 2022, n. 7191), il fatto costitutivo dell'obbligo giuridico di corrispondere gli oneri in contestazione 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) inoltre, 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; pertanto, 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 v. tra le tante: (Cons. Stato, sez. IV, 31 luglio 2020, n. 4877; T.A.R. Lazio - Roma, Sez. II, 8 luglio 2021, n. 8142).

Nel caso in esame, a fronte del un progetto sopra indicato (che sotto il profilo tecnico non è stato contestato dal Comune resistente) risulta carente sia la trasformazione del territorio, sia l'aumento del carico urbanistico, e, pertanto, non sussiste il presupposto dell'obbligo di corresponsione degli oneri.

Né può avere alcuna rilevanza, nel caso in esame, la circostanza – richiamata dall'ente ai fini dell'inapplicabilità della deroga prevista dall'art. 17, comma 3 lett. b) del D.P.R. 380/2001 e dall'analoga norma contenuta nell'art. 8 della l.r. 16/2016 – poiché, la deroga sopra citata opera rispetto all'obbligo di corresponsione degli oneri concessori secondo un rapporto di regola – eccezione contemplando una previsione derogatoria al principio di onerosità del permesso di costruire e, quindi, si applica nei casi in il pagamento sarebbe astrattamente dovuto (ad esempio in caso di

intervento di trasformazione che comporta aumento del carico urbanistico e per il quale è richiesto il permesso di costruire), ma il destinatario viene esonerato dall'obbligo di pagamento in presenza delle fattispecie tipizzate dal legislatore, tra cui quella dell'ampliamento in misura non superiore al 20% di edifici unifamiliari (v. tra le tante. Cons. Stato, Sez. VII, 9 gennaio 2024, n. 302; Sez. IV, 14 settembre 2023, n. 8323). Invece, il caso in esame - per le ragioni sopra esposte essenzialmente riconducibili al mantenimento dell'esistente e alla mancanza di alcun incremento di carico urbanistico - si colloca al fuori delle ipotesi nelle quali il contributo è dovuto (v. in termini TAR Sicilia - Catania, sez. II, 15 novembre 2023, n. 3434 e giurisprudenza ivi richiamata).

In conclusione, il ricorso è fondato e va accolto, con conseguente annullamento del provvedimento impugnato.

La natura interpretativa delle questioni esaminate e la peculiarità della res controversa giustificano l'integrale compensazione delle spese di giudizio fra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia sezione staccata di Catania (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto annulla il provvedimento impugnato.

Spese compensate.

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

Così deciso in Catania nella camera di consiglio del giorno 28 febbraio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Agnese Anna Barone, Presidente FF, Estensore

Giovanni Giuseppe Antonio Dato, Primo Referendario

Calogero Commandatore, Primo Referendario

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

Agnese Anna Barone

IL SEGRETARIO

LAVORI PUBBLICI