

N. 12634/2024 REG.PROV.COLL.

N. 04729/2022 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 il Lazio

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 4729 del 2022, proposto da G.I.P.O. s.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Alessandro Bianconi e Paolo Giovannelli, con domicilio digitale in atti e domicilio fisico eletto presso il loro studio in Roma, via Giovanni Nicotera, n. 29;

contro

Comune di Fiumicino, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Federica Forcellini, con domicilio digitale in atti;

per l'accertamento

- del diritto della società ricorrente all'esenzione del pagamento degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria e del costo di costruzione per l'intervento edilizio di adeguamento antisismico ed efficientamento energetico mediante demolizione e ricostruzione senza sostanziale modifica planovolumetrica e di sagoma e prospetti sull'immobile con destinazione urbanistica industriale e

commerciale sito nel Comune di Fiumicino (RM), via Coccia di Morto 102-107, e censito al catasto dei fabbricati al foglio n. 735 map. 952 sub. 508- 509-510-511;

- del conseguente diritto della ricorrente alla ripetizione di tutte le somme eventualmente versate al Comune di Fiumicino e allo svincolo delle fideiussioni eventualmente sottoscritte per l'esecuzione dell'intervento edilizio in oggetto e per le causali sopra descritte,

per l'annullamento

- del provvedimento di cui alla nota del Comune di Fiumicino, Protocollo Partenza n. 37256/2022 del 16 febbraio 2022, notificata in pari data, che respinge la richiesta della società ricorrente di esenzione dal pagamento degli oneri di urbanizzazione e di costruzione e di ogni altro atto presupposto, conseguente e comunque connesso a quelli impugnati, se ed in quanto lesivo dei diritti e degli interessi della ricorrente;

- delle deliberazioni del Consiglio Comunale di Fiumicino n. 48 del 22 settembre 2006 e n. 2 del 7 febbraio 2008 e ss.mm.ii, menzionate nel provvedimento di cui alla nota del Comune di Fiumicino, protocollo partenza n. 372586/2022 del 16 febbraio 2022, ma non comunicate, nella parte in cui possano considerarsi in senso ostativo all'istanza di esenzione della ricorrente;

- della nota del Comune di Fiumicino, protocollo partenza n. 78549/2022 del 6 aprile 2022, notificata in data 6 aprile 2022, con cui: i) sono stati liquidati gli oneri di urbanizzazione ed i costi di costruzione assuntamente dovuti; ii) sono state cadenzate le rate del relativo pagamento dei suddetti oneri con la maggiorazione degli interessi; iii) sono state imposte le polizze fideiussorie;

- di ogni altro atto presupposto, conseguente e comunque connesso a quelli impugnati, se ed in quanto lesivo dei diritti e degli interessi della ricorrente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 8 maggio 2024 la dott.ssa Eleonora Monica e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con il presente gravame, G.I.P.O. s.r.l. (nel prosieguo "GIPO") - nel riferire di avere l'uso dell'immobile sito in Fiumicino (RM), via Coccia di Morto, 102 - 107, censito al catasto dei fabbricati al foglio n. 735, map. 952, sub. 508-509-510-511 giusto contratto di comodato sottoscritto con il proprietario dell'immobile nel 2018 – propone ricorso per sentir accertare il suo diritto all'esenzione dal pagamento degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria e del costo di costruzione, invece pretesi dal Comune di Fiumicino in relazione all'intervento edilizio, da costei posto in essere sull'immobile in questione, di adeguamento antisismico ed efficientamento energetico mediante demolizione e ricostruzione senza sostanziale modifica planovolumetrica e di sagoma e prospetti, chiedendo a tal fine, per quanto occorre possa, l'annullamento degli atti in epigrafe, con cui l'amministrazione comunale, dopo aver liquidato gli oneri di urbanizzazione ed i costi di costruzione assuntamente dovuti, ha sostanzialmente respinto la relativa richiesta di esonero.

Lamenta sostanzialmente la ricorrente la violazione degli artt. 3, 10, 16 e 17 del d.P.R. n. 380/2001 e l'eccesso di potere sotto i profili del difetto di istruttoria e di motivazione, travisamento dei fatti e ingiustizia manifesta, evidenziando "la

sostanziale identità tra l'immobile demolito e quello ricostruito", atteso che "l'unica lievissima variazione consiste nello spostamento del colmo del tetto al solo fine di accrescere la stabilità e resistenza antisismica a parità di volume, di superficie e quindi sostanzialmente anche di sagoma" come da relativa planimetria di raffronto versata in atti, sicché "non (sarebbero) dovuti, né gli oneri di urbanizzazione, né i costi di costruzione, considerato che, come si avrà agio di argomentare, la giurisprudenza concordemente ritiene che i primi espletino la funzione di compensare la collettività per il nuovo ulteriore carico urbanistico che si riversa sulla zona a causa della consentita attività edificatoria, mentre i secondi si configurino quale compartecipazione comunale all'incremento di valore della proprietà immobiliare del costruttore".

Comune di Fiumicino si costituiva in giudizio, eccependo l'inammissibilità del ricorso per tardività e carenza di interesse, attesa la natura non provvedimento e, dunque, non lesiva del diniego nonché, comunque, per asserita pretesa di acquiescenza e, in ogni caso, la sua infondatezza nel merito, considerata la non identità sostanziale tra il demolito e il ricostruito, come comprovato dal contenuto della stessa s.c.i.a. in sanatoria avanzata dal ricorrente e versata in atti.

Parte ricorrente con successiva memoria insisteva per l'accoglimento del gravame proposto.

All'udienza pubblica dell'8 maggio 2024 la causa veniva trattata e, dunque, trattenuta in decisione.

Deve essere, innanzi tutto, disattesa l'eccezione di inammissibilità formulata in atti dalla difesa del Comune, sull'assunto che l'azione proposta sarebbe tardiva, carente di interesse e/o compromessa per asserita acquiescenza.

Occorre premettere come il presente giudizio verta in materia di accertamento negativo del credito di un rapporto obbligatorio paritetico (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen., 30 agosto 2018, n. 12), mediante la proposizione di un'azione soggetta

all'ordinario termine di prescrizione decennale, tant'è che la ricorrente ha impugnato (in ogni caso nel termine di 60 giorni dalla loro conoscenza) la nota in epigrafe del Comune di Fiumicino del 16 febbraio 2022 e gli altri provvedimenti connessi e conseguenti ad essa, ivi compresa quella del 6 aprile 2022, solo "*ove occorrer possa*", con conseguente irrilevanza della loro natura strettamente provvedimento, deducendosene, comunque, la pretesa dell'amministrazione al pagamento degli oneri contestati

Quanto all'asserita acquiescenza, giova rilevare che non vi è evidenza in giudizio, rispetto alla pretesa di pagamento del Comune, dell'esistenza di alcun atto in tal senso da parte di GIPO, dimostrando - a ben vedere - i documenti depositati dalla ricorrente l'esatto opposto (in tal senso, la corrispondenza in allegato 13 e 15 al ricorso).

Passando ad esaminare il merito della pretesa avanzata da GIPO, osserva il Collegio come la presente controversia afferisca, come accennato, all'accertamento del diritto del ricorrente a non corrispondere gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria ed il costo di costruzione in relazione ad un intervento di ristrutturazione edilizia, per il quale GIPO ha presentato una relativa s.c.i.a. in alternativa al permesso di costruire ai sensi dell'art. 23, comma 1, del d.P.R. n. 380/2001 e che, dalla documentazione versata in giudizio da parte ricorrente (in tal senso, la planimetria di confronto in allegato n. 11 al ricorso), risulta essere stato realizzato previa demolizione e ricostruzione dell'immobile esistente senza alcun aumento volumetrico o di superficie, né cambio di destinazione e, dunque, senza alcun aggravio del relativo carico urbanistico.

Per stessa ammissione di parte ricorrente, l'intervento in parola ha – però – comportato (se non un aumento volumetrico) una sicura "*lievissima variazione consiste*

nello spostamento del colmo del tetto” (in tal senso, quanto si legge in ricorso), con conseguente modifica della sagoma dell’immobile.

Ebbene, ciò posto, riguardando tale modifica un edificio sottoposto a vincolo paesaggistico (circostanza incontestata tra le parti), il ricorso deve essere respinto per quel che concerne l’obbligo di corresponsione dei costi di costruzione - quindi sussistente in capo alla società ricorrente - infatti dovuti nei casi in cui l’intervento edilizio rientri tra quelli per i quali l’art. 10, d.P.R. n. 380/2001 prevede il titolo abilitativo del permesso di costruire.

In tal senso deve essere, infatti, interpretato il comma 10 dell’art. 16 del d.P.R. n. 380/2001, secondo il quale *“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’art. 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”*, con la conseguenza che, in caso di interventi di ristrutturazione, il costo di costruzione è dovuto qualora le opere medesime richiedano il titolo abilitativo del permesso di costruire in conformità a quanto previsto dall’art. 10, comma 1, lett. c), del d.P.R. n. 380/2001, ovverosia per quelle opere di ristrutturazione che *“portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso da precedente e che comportino modifiche della volumetria complessiva degli edifici o dei prospetti, ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d’uso, nonché gli interventi che comportino modificazioni della sagoma di immobili sottoposti a vincoli ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42”* (in tal senso, *ex multis*, T.A.R. Campania, Napoli, sez. VII, 12/01/2021, n. 207).

Né alcuna rilevanza assume, in senso contrario, la circostanza – riferita da GIPO – che l'intervento in questione sia stato dalla società effettuato in applicazione del d.l. del 4 giugno 2013 n. 63 (c.d. *sismabonus*), non valendo ciò ad integrare la deroga – di stretta interpretazione – di cui all'art. 17, comma 3, lett. d), del d.P.R. 380/2001 ai sensi del quale “3. *Il contributo di costruzione non è dovuto: d) per gli interventi da realizzare in attuazione di norme o di provvedimenti emanati a seguito di pubbliche calamità*”.

Diversamente è a dirsi, per quel che concerne, invece, il pagamento degli oneri di urbanizzazione, anch'essi pretesi dall'amministrazione comunale in relazione all'intervento di ristrutturazione per cui è causa nonostante risulti in atti che esso non abbia comportato alcuna modifica dell'assetto del territorio originario, da valutarsi, infatti, in senso sostanziale e non già in relazione alla tipologia del titolo legittimante al riguardo ottenuto.

Il fatto costitutivo dell'obbligo giuridico di corrispondere gli oneri in contestazione, determinante per stabilire l'effettiva incidenza sul carico urbanistico, è, infatti, solo l'oggetto sostanziale dell'intervento (Cons. Stato, sez. IV, 17 agosto 2022, n. 7191).

Inoltre, la giurisprudenza amministrativa ha già avuto occasione di chiarire che:

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

ii) 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, sicché, nel caso di ristrutturazione edilizia, il pagamento degli oneri di urbanizzazione è dovuto solo nel momento in cui l'intervento vada a determinare un aumento del carico urbanistico (*ex multis*, Cons. Stato, sez. IV, 31 luglio 2020, n. 4877; T.A.R. Lazio, Roma, Sez. II, 8 luglio 2021, n. 8142).

Ebbene, ciò posto, osserva il Collegio come - risultando carente sia la trasformazione del territorio, sia l'aumento del carico urbanistico - non sia rinvenibile nel caso in esame il presupposto per l'affermazione di un obbligo in capo a GIPO di corresponsione dei pretesi oneri di urbanizzazione.

In conclusione, il ricorso deve, dunque, essere in parte respinto, per quel che concerne i costi di costruzione, mentre deve essere accolto relativamente agli oneri di urbanizzazione, con conseguente accertamento dell'obbligo di GIPO di corrispondere, in relazione all'intervento di ristrutturazione *de quo*, i soli costi di costruzione e non anche gli oneri di urbanizzazione.

Sussistono, comunque, giusti motivi, atteso l'accoglimento solo parziale della pretesa azionata in giudizio dalla società ricorrente, per compensare integralmente tra le parti le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, in parte lo respinge e in parte lo accoglie nei sensi di cui in motivazione.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 8 maggio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Francesco Riccio, Presidente

Eleonora Monica, Consigliere, Estensore

Igor Nobile, Referendario

L'ESTENSORE
Eleonora Monica

IL PRESIDENTE
Francesco Riccio

IL SEGRETARIO