



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 Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello numero di registro generale 8735 del 2007, proposto da: Carige Assicurazioni s.p.a., già Norditalia Assicurazioni s.p.a., in persona del legale rappresentante, rappresentata e difesa dagli avvocati Daniela Viva e Severino Grassi, con domicilio eletto presso l'avvocato Severino Grassi in Roma, via San Tommaso D'Aquino n. 80;

contro

Comune di Cologno Monzese in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati Silvia Forte, Giampaolo Pucci e Gabriele Pafundi, con domicilio eletto presso l'avvocato Gabriele Pafundi in Roma, Viale Giulio Cesare n. 14 scala A/4;

per la riforma

della sentenza del Tribunale amministrativo della Lombardia, sede di Milano, Sezione I, n. 01947/2006, resa tra le parti, concernente contributi di concessione per opere di urbanizzazione primaria e secondaria.

Visti il ricorso in appello ed i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 febbraio 2014 il consigliere Manfredo Atzeni e uditi per le parti gli avvocati Severino Grassi e Gabriele Pafundi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso al Tribunale amministrativo della Lombardia, sede di Milano, rubricato al n. 435/1996, Norditalia Assicurazioni s.p.a. impugnava la concessione edilizia n. 8247 del 10 ottobre 1995, rilasciata in suo favore dal Comune di Cologno Monzese per la completa ristrutturazione di un edificio di sua proprietà con mutamento di destinazione d'uso da industriale a terziario (uffici), nella parte in cui determina il contributo concessorio; impugnava inoltre la deliberazione del Consiglio comunale di Cologno Monzese n. 33 del 22 aprile 91 e le deliberazioni della Giunta municipale n. 1399 del 10 novembre 1994 e n. 448 del 9 aprile 1987, nonché le deliberazioni n. 1441 dell'8 ottobre 1985 e n. 393 del 3 aprile 1986, nella misura in cui dispongono la cessione di aree o la loro monetizzazione.

La ricorrente deduceva i seguenti motivi di diritto:

1. Violazione e falsa applicazione della deliberazione di G.C. n. 1003 del 28 luglio 1994 in ordine ai criteri per il computo del contributo di concessione commisurato al costo di costruzione; eccesso di potere per carenza di motivazione, perplessità nell'individuazione dei criteri seguiti per il calcolo.

2. Illegittimità della deliberazione di C.C. n. 33/91, avente ad oggetto la rideterminazione del contributo di concessione per oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, per violazione dei criteri ricavabili dall'art. 1 della legge n. 10/77 e conseguente illegittimità del contributo per urbanizzazione primaria e

secondaria che ne ha fatto applicazione; eccesso di potere per erroneità della motivazione ed illogicità; violazione e falsa applicazione dell'art. 10 della legge n. 10/77 e dell'art. 5 della legge regionale n. 60/77; eccesso di potere per carenza di motivazione ed illogicità.

3. Illegittimità delle deliberazioni di G.C. inerenti la pretesa cessione di aree - o loro monetizzazione - in ipotesi di rilascio di concessioni singole per erronea e falsa interpretazione degli artt. 4.7 e 7.4 delle vigenti NTA del PRG e per contrasto con i criteri informativi della materia, segnatamente con l'art. 3 della legge n. 10/77; eccesso di potere per totale erroneità della motivazione, illogicità ed erronea valutazione dei presupposti di fatto e di diritto.

La ricorrente concludeva chiedendo l'accoglimento del ricorso, con le connesse pronunce relative all'esatta determinazione degli oneri concessori da parte del comune di Cologno Monzese ed all'obbligo, a carico dell'Amministrazione comunale, della restituzione delle somme illegittimamente percepite, con gli interessi di legge dalla data di notifica del ricorso.

Con ricorso per motivi aggiunti la ricorrente deduceva violazione e falsa applicazione delle deliberazioni di C.C. n. 98/1978 e n. 269/1988, nonché eccesso di potere per carenza di motivazione, perplessità ed erroneità dei criteri seguiti per il calcolo del contributo, atteso che l'intervento dalla stessa posto in essere sarebbe riconducibile alla ristrutturazione e non alla nuova edificazione. Inoltre l'Amministrazione avrebbe errato nel calcolo della superficie di riferimento per la determinazione del contributo medesimo.

Con la sentenza in epigrafe, n. 1947 in data 13 settembre 2006 il Tribunale amministrativo della Lombardia, sede di Milano, Sezione I, accoglieva parzialmente il ricorso e per l'effetto annullava il provvedimento impugnato nella parte in cui determina la quota di contributo concessorio per oneri di costruzione, ordinando il ricalcolo da parte dell'Amministrazione comunale della quota medesima secondo il

criterio indicato e dichiarando l'obbligo dell'Amministrazione stessa di restituire alla società ricorrente la somma corrispondente alla differenza pagata dalla ricorrente ma non dovuta, con interessi di legge dal dovuto al saldo; il primo giudice respingeva il ricorso laddove affermava l'erroneità nell'applicazione dei criteri per il calcolo del contributo concernente gli oneri di urbanizzazione ed in parte lo dichiarava inammissibile, rilevando che la somma richiesta dal Comune a titolo di monetizzazione di aree a standard non cedute in via diretta discendeva direttamente dall'esplicita previsione degli artt. 4.7 e 7.4 delle NTA allegate al PRG all'epoca vigente; disposizioni regolamentari che si riferivano alla costruzione o alla ristrutturazione di ogni edificio e che non risultavano impugnate dalla ricorrente..

2. Avverso la predetta sentenza Carige Assicurazioni s.p.a., succeduta a Norditalia Assicurazioni s.p.a., propone il ricorso in appello in epigrafe, rubricato al n. 8735/2007, contestando le argomentazioni che ne costituiscono il presupposto e chiedendo la sua riforma e l'accoglimento integrale del ricorso di primo grado.

Si è costituito in giudizio il Comune di Cologno Monzese chiedendo il rigetto dell'appello.

Le parti hanno scambiato memorie.

Con sentenza parziale n. 4468 in data 9 settembre 2013 questo Consiglio di Stato, Sezione Quinta, in parte respingeva l'appello.

Quanto alla rideterminazione del contributo di concessione per oneri di urbanizzazione primaria e secondaria (tematica che l'appellante afferma non compresa e pressoché ignorata dall'impugnata sentenza), il mancato computo in detrazione (pure denunciato in primo grado) dell'ammontare del contributo di concessione inerente la destinazione in atto, nonché la prospettazione di computo dell'onere in esame, quale sarebbe ricavabile dalla disamina della tabella allegata alla deliberazione del Comune n. 33/1991, la Sezione disponeva incumbenti istruttori, ordinando all'Amministrazione appellata di fornire in proposito una documentata

relazione di chiarimenti, da depositare presso la Segreteria della Sezione entro il termine di 45 giorni dalla notificazione o comunicazione in via amministrativa della presente sentenza parziale.

L'istruttoria è stata eseguita.

L'appellante ha depositato ulteriore memoria.

La causa è stata nuovamente assunta in decisione alla pubblica udienza del 4 febbraio 2014.

3. La controversia torna all'esame di questo Consiglio di Stato per le definitive determinazioni, dopo che con sentenza parziale 9 settembre 2013, n. 4468, l'appello è stato respinto sotto i vari profili, ivi presi in esame.

Rimane da decidere l'ultima censura.

L'appellante sottolinea, condivisibilmente, che la sua argomentazione non è stata rettammente intesa dal primo giudice il quale ha argomentato la pronuncia di rigetto sulla base di una divergenza, fra l'appellante e l'Amministrazione, in ordine alla determinazione della superficie sulla cui base calcolare il contributo, mentre la divergenza riguarda il sistema di calcolo seguito dall'Amministrazione.

L'appellante ribadisce quindi che illegittimamente le delibere comunali impugnate hanno determinato nella stessa misura il contributo per opere di urbanizzazione dovuto in caso di nuova edificazione ed in caso di ristrutturazione dell'esistente osservando inoltre che anche a prescindere da tale argomentazione il Comune appellato avrebbe male determinato, in concreto, il contributo, avendo ommesso di detrarre dal computo definitivo la somma corrispondente agli oneri relativi al manufatto già edificato, interessato dal progetto di ristrutturazione.

Osserva il Collegio che la doglianza può essere affrontata sotto quest'ultimo profilo, che meglio descrive l'illegittimità nella quale sarebbe incorsa l'Amministrazione.

Infatti, assumere l'obbligo, per l'Amministrazione, di tenere conto del già costruito all'atto della determinazione del contributo dovuto per un intervento di ristrutturazione delinea la compiuta disciplina della materia, stabilendo il discrimine fra intervento di nuova costruzione ed intervento di ristrutturazione.

In sostanza, la stessa appellante afferma che in caso di ristrutturazione il contributo dovuto è pari a quello previsto per la nuova edificazione, detratto quanto corrispondente al maggior onere urbanistico provocato dall'edificio preesistente.

Tale argomentazione è condivisa dal Collegio.

Deve essere rilevato come in realtà l'esattezza della tesi non sia contestata dal Comune appellato il quale nella relazione depositata in esecuzione della sentenza parziale di cui in narrativa ha espressamente ammesso che *“l'applicazione del contributo venne all'epoca effettuata senza congruaggio, ritenendo che questo dovesse essere in effetti calcolato in base alla quota percentuale fissata dal Comune per gli interventi di nuova costruzione e non di ristrutturazione in base alla considerazione che la struttura fu interessata da importanti interventi di ristrutturazione inoltre gli oneri allora vigenti non prevedevano un diverso importo per i casi di ristrutturazione bensì una sola tariffa.”*

Prosegue la relazione affermando che *“resta inteso che tale modalità operativa era una consuetudine ed una facoltà ammessa per legge pertanto gli importi degli oneri dovuti non furono calcolati a congruaggio proprio in ragione del fatto che la variazione della destinazione era anche finalizzata a stipulare contratti locativi che avrebbero garantito una forte redditività immobiliare al gruppo bancario”*.

Lo stesso Comune quindi ammette che la decisione di non considerare, nella determinazione del contributo, il già costruito era stata basata su una consuetudine, legittimata dall'evidente convenienza economica dell'operazione immobiliare in progetto.

E' evidente che tali considerazioni non possono avere rilievo.

Afferma il Collegio che la misura degli oneri di cui si tratta deve essere definita sulla base dell'impatto urbanistico del progetto, secondo la tabella in vigore nel comune interessato.

Qualora il progetto riguardi la ristrutturazione di un edificio esistente il suo impatto è destinato ad incidere su una zona già urbanizzata per cui la sua incidenza sarà data dalla consistenza del nuovo intervento detratto l'impatto di quanto già esistente (sostanzialmente in termini C. di S., V, 21 aprile 2006, n. 2258: *“la determinazione dell'onere dovuto per il rilascio della concessione costituisce, dunque, il risultato di un calcolo materiale, essendo la misura concreta direttamente collegata dalla legge al carico urbanistico accertato secondo parametri rigorosamente stabiliti”*).

Da tale affermazione consegue che qualora il comune ometta, come l'odierno appellato, di determinare specificamente la misura del contributo da corrispondere per interventi di ristrutturazione edilizia, quest'ultimo dovrà essere determinato secondo il principio appena esposto.

Non giova, evidentemente, invocare una consuetudine alla quale non può essere attribuita efficacia normativa e nemmeno può essere data rilevanza a considerazioni attinenti la particolare fruttuosità economica dell'operazione che il Comune deve, se del caso, tenere presenti in sede di determinazione delle tabelle.

4. L'appello deve, in conclusione, essere accolto, per l'effetto dichiarando l'obbligo del Comune appellato di rideterminare il contributo in questione secondo i principi di cui al punto che precede, restituendo quindi all'appellante quanto pagato in eccesso, con gli interessi legali dal momento del pagamento a quello della restituzione.

Le spese di entrambi i gradi del giudizio devono essere integralmente compensate in ragione della reciproca soccombenza.

P.Q.M.

il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta) definitivamente pronunciando sull'appello n. 8735/2007, come in epigrafe proposto, per la parte non definita dalla sentenza di questo Consiglio di Stato 9 settembre 2013, n. 4468, lo accoglie in tale parte, nei termini di cui in motivazione e, per l'effetto, in riforma della sentenza gravata accoglie, negli stessi termini, il ricorso di primo grado, condannando il Comune appellato al rimborso delle somme di cui in motivazione. Compensa integralmente spese ed onorari del giudizio fra le parti costituite. Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa. Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 febbraio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Alessandro Pajno, Presidente

Manfredo Atzeni, Consigliere, Estensore

Fulvio Rocco, Consigliere

Nicola Gaviano, Consigliere

Luigi Massimiliano Tarantino, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 13/05/2014

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)