

Sentenza 06/10/2014 n. 816

Tar Marche - Il cambio d'uso può costare come una nuova costruzione
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche
(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 739 del 2001, proposto da:

Giovannini Elvino, rappresentato e difeso dall'avv. Aldo Valentini, con domicilio eletto presso Avv. Domenico D'Alessio in Ancona, via Giannelli, 36;

contro

Comune di Pesaro, rappresentato e difeso dagli avv. Maurizio Mancinelli, Mariangela Bressanelli, con domicilio eletto presso Avv. Andrea Galvani in Ancona, corso Mazzini, 156; Ministero dei Lavori Pubblici, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

della determinazione del Dirigente Servizio Concessioni e Controllo Edilizio del Comune di Pesaro 8.3.2001 n. 94 che, su richiesta di sanatoria presentata dal ricorrente, quantificava l'oblazione ex art. 13 c. III L. 47/85, e ogni atto comunque collegato, presupposto o connesso, in particolare la relazione dell'Ufficio tecnico del 4.1.2001.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Pesaro;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 giugno 2014 il dott. Giovanni Ruiu e uditi per le parti i difensori Gianluca Saccomandi, su delega dell'avv. Valentini; Andrea Galvani su delega dell'avv. Bressanelli.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso straordinario, poi trasposto in sede giurisdizionale a seguito di opposizione del Comune di Pesaro, il ricorrente agiva per l'annullamento della determinazione del Dirigente del Servizio Concessioni e Controllo Edilizio del Comune di Pesaro 8.3.2001 n. 94 prot. 13.734/01 che, su richiesta di sanatoria ex art. 13 L. 47/85 per opere abusive effettuate in un preesistente immobile sito in Pesaro Via Macerata 14, di proprietà del ricorrente, quantificava la oblazione ex art. 13 c. III L. 47/85 in L. 90.276.754. Impugnava altresì la relazione dell'Ufficio Tecnico del 4.1.2001 che ha quantificato l'importo degli oneri dovuto come sopra, nonché la concessione in sanatoria 18.4.2001 n. 106, per la parte in cui richiama l'importo dell'oblazione in L. 90.276.754.

Con due articolati motivi di ricorso parte ricorrente contesta che:

- i locali erano, in realtà, già destinati all'attività di commercio al minuto;
- la misura dell'oblazione è stata calcolata in maniera errata;
- non vi sarebbe stato alcun mutamento di destinazione d'uso, e comunque, come già evincibile dagli atti e dai documenti a suo tempo depositati, venivano conteggiate superfici e volumi che non avrebbero dovuto essere conteggiate;
- trovandosi l'immobile de quo in zona B di P.R.G. ed essendo già edificato, doveva essere applicato non già il coefficiente di costo per urbanizzazione primaria e secondaria previsto per le nuove costruzioni con destinazione commerciale, bensì quello per ristrutturazioni con mutamento di destinazione d'uso, sensibilmente inferiore ed analogamente il costo di costruzione doveva essere ridotto del 50%, giusta delibera consiliare 28/5/1979 n.177, affermando che la misura della

oblazione doveva essere ridotta a complessive L. 54.653.786, come da conteggi in allegato al ricorso.

Si è costituito il Comune di Pesaro, resistendo al ricorso.

Con ordinanza 25.10.2001 n. 486, il Tar Marche accoglieva l'istanza cautelare ritenendo i motivi di gravame, ad un primo esame, non manifestamente infondati, nella misura del 50% dell'oblazione. Alla pubblica udienza del 5.6.2014 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

1 Il ricorso è infondato e deve essere respinto.

1.1 Parte ricorrente ha documentato come, al momento dell'esecuzione delle opere, nell'immobile si svolgesse attività commerciale. In realtà, come correttamente osserva il Comune, l'attività commerciale si svolgeva meramente di fatto, per cui tale circostanza non ha alcuna rilevanza dal punto di vista urbanistico e il ricorrente non ha dimostrato di vendere esclusivamente beni di propria produzione o di fornitura al committente, unica attività commerciale effettuabile senza licenza e compatibile con la destinazione artigianale (ex art. 5 c. 6 legge 443/85).

1.2 Con riguardo alla qualificazione delle modifiche oggetto dell'istanza come mero cambio di destinazione d'uso con opere, la tesi di parte ricorrente non può essere condivisa. Difatti, nel caso di mutamento di destinazione d'uso, anche senza opere, da artigianale a commerciale, trattandosi di un cambiamento implicante il passaggio ad una categoria funzionale autonoma, avente diverso carico urbanistico va rilevato che ai sensi dell'art. 19, d.P.R. n. 380 del 2001, il sopravvenuto mutamento della destinazione d'uso, anche in assenza di interventi, comporta comunque l'insorgenza del presupposto imponible per la debenza del contributo dovuto, compreso quello relativo al costo di costruzione (Tar Veneto 26.11.2012 1445). Ciò a maggior ragione se, come nel caso in esame, il cambio di destinazione è avvenuto con opere. E' noto come il contributo relativo al costo di costruzione sia il corrispettivo dovuto in presenza di una trasformazione edilizia che, indipendentemente dall'esecuzione fisica di opere, si riveli produttiva di vantaggi economici per il suo autore; situazione, questa, che si verifica anche nel caso di mutamento d'uso, intendendo per tale ogni variazione anche di semplice uso che comporti un passaggio tra due categorie funzionalmente autonome dal punto di vista urbanistico e che determini comunque un aumento del c.d. carico urbanistico (CdS Sez. IV 14.10.2011 n. 5539)

1.3 Riguardo l'affermazione di parte ricorrente per cui gli oneri avrebbero dovuto essere rapportati al cambio di destinazione d'uso e non alla nuova costruzione, il Collegio osserva come, in caso di cambio di destinazione d'uso l'obbligo di corrispondere il contributo concessorio sia un principio enucleabile dall'art. 10, ultimo comma, della legge n. 10/1977, ribadito dall'art. 25, ultimo comma, della legge n. 47/1985, la cui "ratio", come chiarito dalla giurisprudenza, è da ricercare nell'esigenza "di evitare che, quando la nuova tipologia assegnata all'immobile avrebbe comportato all'origine un più oneroso regime contributivo urbanistico, attraverso la modifica della destinazione il contributo possa essere evaso in tutto o in parte a vantaggio del richiedente (CdS sez. V, 7.12.2010, n. 8620, 30.8.2013 n. 426). Né la delibera di Consiglio Comunale n. 177 del 28.5.1979, citata dal ricorrente e allegata al ricorso, può essere interpretata nel senso di superare tale fondamentale principio, nella parte in cui prescrive l'abbattimento del costo di costruzione del 50% in caso di ristrutturazione con cambio di destinazione d'uso e senza modifica di strutture portanti. Ancora, non possono essere applicati gli oneri di urbanizzazione previsti nella delibera di Giunta Comunale n. 2449 del 29.11.1994 per il caso di ristrutturazione edilizia con cambio di destinazione. Difatti, la presenza di un cambio di destinazione d'uso da artigianale a commerciale, con il corredato aumento di carico urbanistico che caratterizza quest'ultima destinazione, indubbiamente lascia la possibilità all'Amministrazione di valutare se, ai fini della determinazione degli oneri, risulti prevalente il cambio di destinazione o il tipo di intervento (si veda in materia il condivisibile ragionamento in Tar Piemonte 27.3.2013 n. 381). Come nota il Comune, in caso contrario si creerebbe un cortocircuito logico che renderebbe i cambi di destinazione senza opere, in presenza di aumento di carico urbanistico, più costosi di quelli con opere, qualora quest'ultimi fossero riconducibili allo sconto previsto per le ristrutturazioni dalla citata delibera 177/1979. Correttamente, il Comune ha quindi qualificato il cambio di destinazione da artigianale a commerciale come "nuova

costruzione”, anche tenuto che la precedente costruzione, con destinazione artigianale non era tenuta al pagamento del costo di costruzione, con conseguente pagamento degli oneri “per differenza” ai sensi dell’art. 2 lett. f del Regolamento Comunale.

1.4 Nella specie, il mutamento di destinazione d'uso attuato dal ricorrente ha comportato il passaggio della tipologia di intervento da una classe contributiva originaria e meno "pesante" (artigianale) ad un'altra tipologia (commerciale), non solo diversa ma anche più gravosa in termini di carico urbanistico. Si è trattato, cioè, di un cambio di destinazione d'uso intervenuto tra categorie autonome, quella artigianale e quella commerciale, che ha comportato un aumento del carico urbanistico con conseguente mutamento degli "standard". Presupposto, questo, sufficiente a giustificare la richiesta di contributo per oneri di urbanizzazione.

2 Ancora, con riguardo all’affermato calcolo errato dell’oblazione per avere computato metri cubi in eccesso, va specificato che i provvedimenti relativi alla determinazione degli oneri concessori e dell’oblazione non necessitano di motivazione in ordine alla somma indicata, in quanto risultano da un mero calcolo materiale da effettuarsi sulla base di puntuali indicazioni normative, senza che in proposito residui un margine di discrezionalità. Non è pertanto configurabile, a carico dell’Amministrazione, un onere di specificare le ragioni della decisione adottata, sicché l’interessato può solo contestare l’erroneità dei conteggi effettuati dall’ente (da ultimo Tar Lazio Roma 18.2.2014 n. 2015). Nel caso in esame, i calcoli effettuati dal Comune sono contestati con calcoli di parte (depositati unitamente al ricorso) che risultano generici, dato che il Comune medesimo ha depositato la documentazione fornita dal ricorrente per la sanatoria, ove i vani dei quali il ricorrente chiede lo scorporo in quanto ingressi comuni ad altre parti di edificio non sono stati indicati e scorporati (tavole 7 e 9). Il calcolo è stato quindi correttamente effettuato sulla base della documentazione presentata dal ricorrente medesimo, in allegato all’istanza di sanatoria.

2.1 Con riguardo all’affermazione che alla data dell’abuso non era ancora avvenuto il cambio di destinazione, sviluppata in particolare nei depositi successivi al ricorso, non è chiaro il peso dell’argomentazione del ricorrente, dato che gli oneri urbanistici sono stati calcolati al momento del rilascio del permesso di costruire, dove è stato riscontrato il cambiamento di destinazione d’uso dell’immobile. Difatti, il provvedimento adottato dal Comune in data 28.9.2000, successivo al Verbale della Polizia Municipale relativo alle violazioni edilizie contestate 28.11.1999, disponeva la sospensione dell’attività commerciale, perché non consentita nella destinazione urbanistica. Di conseguenza, in alcuno di detti atti era contestato il cambio di destinazione d’uso dell’immobile. Con la successiva istanza di sanatoria, il ricorrente ha affermato il parziale cambio di destinazione d’uso dell’immobile, per cui, correttamente, gli oneri sono stati calcolati a tale data.

3 Il ricorso deve essere quindi respinto.

3.1 Sussistono giuste ragioni per compensare le spese, in ragione delle oscillazioni giurisprudenziali sul punto.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 5 giugno 2014 con l'intervento dei magistrati:

Gianluca Morri, Presidente FF

Giovanni Ruiu, Consigliere, Estensore

Simona De Mattia, Primo Referendario