N. 02838/2012REG.PROV.COLL. N. 03960/2004 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

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 3960 del 2004, proposto da: Nicoli Lucia in Proprio, rappresentato e difeso dagli avv. Gualtiero Pittalis, Antonino Morello, con domicilio eletto presso Gian Marco Grez in Roma, corso Vittorio Emanuele II, 18; Preci Rita in Pr. e Q.Le Leg.Rap. Preci Giovanni e C. S.n.c., Preci Lorenzo e in Pr.E Q.Le L.R. Preci Giovanni e C. S.n.c.;

contro

Comune di Casalecchio di Reno, rappresentato e difeso dagli avv. Angelo Clarizia, Antonella Trentini, con domicilio eletto presso Angelo Clarizia in Roma, via Principessa Clotilde, 2;

nei confronti di

Regione Emilia-Romagna, rappresentato e difeso dagli avv. Luigi Manzi, Giandomenico Falcon, con domicilio eletto presso Luigi Manzi in Roma, via Federico Confalonieri, 5;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. EMILIA-ROMAGNA - BOLOGNA: SEZIONE I n. 00342/2004, resa tra le parti, concernente ACCERTAM. NON DEBENZA CONTRIB. ONERI URBANIZ. A FRONTE RIL. LIC. EDIL. IN SANAT

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 aprile 2012 il Cons. Sergio De Felice e uditi per le parti gli avvocati Gabriele Pafundi in sostituzione di Antonino Morello, Nino Paolantonio in sostituzione di Angelo Clarizia e Luca Mazzeo in sostituzione di Luigi Manzi; Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso proposto innanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per l'Emilia-Romagna gli attuali appellanti agivano per l'accertamento della non debenza del contributo per oneri di urbanizzazione liquidato dal Comune di Casalecchio di Reno in lire 344.850.000 per il rilascio della concessione edilizia in sanatoria per il "frazionamento di edificio e costruzione di servizi igienici" nel capannone di loro proprietà sito in Via Fucini angolo Via del Lavoro; in subordine agivano per l'accertamento della minor somma e per la disapplicazione o annullamento della delibera del Consiglio di approvazione delle Tabelle parametriche di definizione di oneri di

urbanizzazione e delle norme di attuazione della variante generale al PRG del Comune laddove assoggettano a concessione edilizia il passaggio tra l'una e l'altra destinazione d'uso.

I ricorrenti avevano presentato un progetto, poi realizzato, in relazione a edificio con destinazione ad uso artigianale, di realizzazione di muro divisorio interno allo spazio destinato all'officina meccanica e quello destinato a deposito di mezzi nonché per la realizzazione di nuovi servizi igienici all'interno del capannone, a servizio dell'officina, presentando un progetto per il frazionamento per la suddivisione del complesso in due unità immobiliari.

Con l'accoglimento della concessione edilizia, venivano determinati gli oneri, contestati con un primo ricorso al giudice amministrativo, che sospendeva gli atti impugnati; il Comune disponeva un sopralluogo e contestava lo svolgimento delle opere in assenza della concessione edilizia; veniva quindi presentata domanda di concessione edilizia in sanatoria; venivano quindi determinati nuovamente gli oneri ritenuti dovuti, avverso i quali nuovamente insorgevano con ricorso gli attuali appellanti.

Il giudice di prime cure rigettava il ricorso proposto avverso la determinazione degli oneri concessori, ritenendo che l'entità delle opere realizzate, quali i servizi igienici e soprattutto la realizzazione di un muro divisorio, hanno avuto la funzione di trasformare parzialmente, ma nella parte preponderante, l'organismo edilizio esistente, tanto da destinare buona parte del capannone artigianale ad autorimessa; venivano respinte le censure relative alla illegittimità

delle norme tecniche e alla asserita incostituzionalità della legge regionale.

Avverso tale sentenza propongono appello i medesimi originari ricorrenti, deducendo quanto segue.

Espongono che la natura delle opere consiste in : 1) un muro divisorio interno tra lo spazio destinato a officina meccanica e quello residuo; 2) nuovi servizi igienici all'interno del capannone, a servizio dell'officina.

Con i motivi di appello, che in buona parte trascrivono (da pagina 6 in poi) i motivi proposti in prime cure, sostengono che: a) i contributi di urbanizzazione sono dovuti per aumento del carico urbanistico, per mutamenti di destinazione di uso mentre nella specie la costruzione di un muro divisorio per ridurre l'attività artigianale e affittare la parte residua a garage dei mezzi di pulizia stradale non è incompatibile con la destinazione di zona artigianale; b) il PRG comunale vigente al momento dell'intervento stabiliva che nelle zone artigianali è consentita la costruzione di "opifici, magazzini, depositi, silos, rimesse, laboratori di ricerca ed analisi, uffici e mostre connesse con attività industriali, ecc" e pertanto, essendovi equivalenza di destinazione non può esservi aumento del carico urbanistico; c) conseguentemente sarebbe irrilevante il richiamo all'accatastamento dell'immobile, rilevando soltanto la destinazione; d) non esistono opere di ristrutturazione; e) sarebbero illegittime le norme tecniche di attuazione che prevedono l'obbligo di oneri per il passaggio di destinazione che non comporti in realtà una vera trasformazione urbanistica; f) in subordine si sostiene la illegittimità costituzionale della legge regionale n.46 dell'8 novembre 1988 per violazione dell'art. 117 Cost. e dell'art. 42 della Cost., perché i mutamenti di destinazione di uso sono assoggettabili a autorizzazione e non a concessione; g) sempre in subordine, sarebbero illegittime le tabelle regionali laddove assoggettano a contributo integrale con riferimento alla destinazione di uso finale il mutamento di destinazione di uso, per cui andrebbero detratti gli oneri del carico urbanistico preesistente.

In seguito, parte appellante censura la sentenza e le motivazioni addotte, riproponendo in sostanza le medesime argomentazioni e cioè: non vi è stato mutamento di destinazione di uso; non sussiste aumento del carico urbanistico; l'edifico sarebbe rimasto ad uso artigianale.

Con altro motivo viene dedotto che erroneamente la sentenza ha sostenuto l'irrilevanza della classificazione catastale, mentre la parte appellante sosteneva e sostiene che in subordine avrebbero dovuto applicarsi tabelle diverse (ristrutturazione edilizia senza aumento di carico urbanistico o in via ulteriormente subordinata tabella C1 R.E. con aumento di carico urbanistico).

L'appello ripropone in via subordinata la censura di incostituzionalità della legge regionale perché assoggetta a contributo fattispecie non previste dal legislatore nazionale in contrasto con l'art. 23 della Costituzione e la illegittimità delle Tabelle regionali, perché non dispongono che il contributo sia pari alla differenza tra gli oneri precedenti già corrisposti e la eventuale nuova funzione.

Si è costituito il Comune di Casalecchio di Reno, chiedendo il rigetto dell'appello perché infondato.

Si è costituita altresì la Regione Emilia-Romagna, chiedendo il rigetto dell'appello.

Alla udienza pubblica del 17 aprile 2012 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

L'appello è infondato.

Il giudice di primo grado ha ritenuto che l'intervento, consistente nella realizzazione di servizi igienici e di un muro divisorio, avendo trasformato parzialmente il fabbricato da capannone artigianale in parte alla funzione artigianale e in parte ad autorimessa, consisterebbe in una ristrutturazione edilizia, assoggettata come tale agli oneri concessori pretesi dal Comune.

L'appello sostiene che non vi sarebbe carico urbanistico, che non vi è mutamento di destinazione, perché la destinazione a garage non è incompatibile con la destinazione di zona artigianale; l'autorimessa rientra in ciò che prevedeva il PRG comunale vigente al momento dell'intervento, che stabiliva che nelle zone artigianali è consentita la costruzione di "opifici, magazzini, depositi, silos, rimesse, laboratori di ricerca ed analisi, uffici e mostre connesse con attività industriali, ecc"; nella specie, non si tratterebbe di opere di ristrutturazione.

I motivi di appello sono infondati.

Quanto all'aumento del carico urbanistico, nella specie, come ammette la stessa parte appellante, i lavori divisori realizzati sull'edificio sono stati eseguiti al fine di locarne una porzione alla società Manutencoop.

La giurisprudenza di questo Consesso ha già chiarito che il generale principio di correlare gli oneri di urbanizzazione al carico urbanistico, la ristrutturazione edilizia comporta tale dovere allorchè sussista tale carico, che va riscontrato anche in caso di divisione e frazionamento di immobile che da uno si trasforma in due unità, con distinti ingressi e servizi (così Consiglio di Stato, IV, 29 aprile 2004, n.2611; per esempio, nel senso che in caso di mutamento di destinazione d' uso siano dovuti gli oneri concessori, Consiglio Stato , sez. IV, 28 luglio 2005, n. 4014).

Anche in tale ipotesi, consistente nella divisione e frazionamento di una unità immobiliare in due o più unità, stante l'autonoma utilizzabilità delle stesse, si realizza un aumento dell'impatto sul territorio e sono dovuti i relativi oneri.

D'altronde, che i lavori realizzati abbiano prodotto due distinte e, come tali, fruibili, unità immobiliari costituisce ammissione della stessa parte appellante.

Ai fini dell'insorgenza dell'obbligo di corresponsione degli oneri concessori, è rilevante il verificarsi di un maggior carico urbanistico quale effetto dell'intervento edilizio, sicché non è neanche necessario che la ristrutturazione interessi globalmente l'edificio - con variazioni riguardanti nella loro interezza le parti esterne ed interne del fabbricato - ma è soltanto sufficiente che ne risulti comunque mutata la realtà strutturale e la fruibilità urbanistica, con oneri

conseguentemente riferiti all'oggettiva rivalutazione dell'immobile e funzionali a sopportare l'aggiuntivo carico «socio - economico » che l'attività edilizia comporta, anche quando l'incremento dell'impatto sul territorio consegua solo a marginali lavori dovuti ad una divisione o frazionamento dell'immobile in due unità o fra due o più proprietari. Inoltre, a parte la duplicazione delle unità, che è incontestata, è inconferente, ad opinione di questo giudice, il riferimento alla compatibilità di zona, in quanto, al di là della effettiva compatibilità o meno di quanto realizzato con la destinazione di tipo artigianale, nella specie una parte dell'immobile è stata trasformata da "officina-uffici amministrativi e tecnici ed abitazione" in quella di "deposito mezzi ecologici e pulitrici stradali", come evidente diversità di uso, finalizzata alla locazione per diversa attività di impresa.

Con gli altri motivi di appello, proposti in via subordinata, in sostanza si deduce: l'illegittimità delle norme tecniche di attuazione che prevedono l'obbligo oneri per il passaggio di destinazione che non comporti in realtà una vera trasformazione urbanistica; l'illegittimità costituzionale della legge regionale n.46 dell'8 novembre 1988 per violazione dell'art. 117 Cost. e dell'art. 42 della Cost., perché i mutamenti di destinazione di uso sono assoggettabili a autorizzazione e non a concessione; l'illegittimità delle tabelle regionali laddove assoggettano a contributo integrale con riferimento alla destinazione di uso finale il mutamento di destinazione di uso, per cui andrebbero detratti gli oneri del carico urbanistico preesistente.

In ordine alla riflessione che l'intervento realizzato determina una

trasformazione urbanistica e un impatto o carico, che merita di essere assoggettato a oneri quantomeno di urbanizzazione, vale quanto già sopra considerato ed esposto.

Con riguardo al sospetto di eventuale incostituzionalità della legge regionale, vale quanto già osservato da questo Consesso in merito alla normativa regionale dell'Emilia Romagna (quella operante *ratione temporis* l.r. n.46 del 1988 e quella successiva n.6 del 1995) e cioè che anche la sottoposizione a regime di autorizzazione può o deve essere coniugata con il pagamento di oneri e contributi di urbanizzazione, in quanto, nel sistema, non è escluso che, a prescindere da quale sia la normativa regionale applicabile (quella precedente o quella successiva), il mutamento di destinazione d'uso funzionale - pur solo autorizzabile - sia subordinato al pagamento di contributi (così Consiglio Stato, sez. IV, 14 aprile 2006, n. 2163).

Pertanto, ciò che rileva ai fini della debenza del contributo, non è necessariamente il relativo titolo abilitativo edilizio (autorizzazione piuttosto che concessione), ma la circostanza del mutamento di destinazione di uso e dell'aumento del carico urbanistico.

E' altresì infondata la pretesa di detrarre quanto già dovuto e corrisposto per oneri di costruzione, in quanto gli oneri pretesi sono stati calcolati soltanto in funzione dell'intervento di ristrutturazione, come sopra descritto.

In fatto, come riferisce l'amministrazione comunale nelle sue difese, ragionevolmente è stata applicata la tabella regionale B1 con aumento del carico urbanistico con riferimento alla porzione indicata come

deposito o autorimessa per Manutencoop (deposito mezzi ecologici e pulitrici stradali) considerando la funzione di servizio privato, pubblico e/o di uso pubblico); è stata invece applicata la tabella regionale C1, senza aumento di carico urbanistico, con riferimento alla seconda unità immobiliare, indicata come "Officina meccanica Preci srl".

Per tutte le considerazioni sopra esposte, l'appello va respinto.

La condanna alle spese del presente grado di giudizio segue il principio della soccombenza; le spese sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe, così provvede:

rigetta l'appello, confermando la impugnata sentenza. Condanna la parte appellante al pagamento delle spese del presente grado di giudizio, liquidandole in complessivi euro seimila, di cui tremila a favore in favore del Comune appellato e tremila in favore della Regione Emilia-Romagna.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 aprile 2012 con l'intervento dei magistrati:

Anna Leoni, Presidente FF

Sergio De Felice, Consigliere, Estensore

Fabio Taormina, Consigliere

Diego Sabatino, Consigliere Raffaele Potenza, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA Il 17/05/2012 IL SEGRETARIO

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