

Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sez. IV), sent. N. 216/09 in tema di termine di prescrizione degli oneri concessori

Autore:

In: Diritto amministrativo

N.216/2009

Reg. Dec.

N. 8286
Reg. Ric.

Anno 2007

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta) ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso in appello n. 8286/07, proposto da **, rappresentati e difesi dagli avv. ti *****,
***** e ***** **Biamonte** ed elettivamente domiciliati in Roma, via G.P. da Palestrina, 63,
presso l'avv. *****;

CONTRO

IL COMUNE DI QUARTO, in persona del Sindaco in carica, rappresentato e difeso dall'avv. *****
ed elettivamente domiciliato presso l'avv. E Soprano, in Roma, via degli Avignonesi, 5;

PER L'ANNULLAMENTO

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale della Campania, sez. II, n. 7392 dell'11 luglio 2006,
resa "inter partes".

Visto il ricorso con i relativi allegati;

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

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore, alla pubblica udienza del 28 ottobre 2008, il Consigliere *****;

Udito l'avv. Valle, su delega dell'avv. *****;;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

Gli odierni appellanti, con ricorso al TAR Campania, sede di Napoli, impugnavano la nota del Comune di Quarto prot. N. 1733 del 24 gennaio 2005, recante la richiesta di pagamento della somma di €. 35.036,24 a titolo di contributo concessorio, e di €. 49.462,92 a titolo di oneri di urbanizzazione in relazione alla pratica edilizia n. 175 del 1 settembre 1982, oltre al pagamento di €. 680. 00 per diritti di segreteria e chiedevano, altresì, la declaratoria dell'insussistenza per intervenuta prescrizione del diritto del Comune di Quarto alla riscossione delle somme predette.

I ricorrenti esponevano di avere presentato nel 1982, istanza al Sindaco del Comune di Quarto per il rilascio di concessione edilizia, per la costruzione di un fabbricato per civili abitazioni, domanda rispetto alla quale, decorso il termine di giorni novanta dalla sua presentazione, si era formato il silenzio - assenso, che li abilitava a dar corso ai lavori, ai sensi dell'art. 8, del D.L. 23 gennaio 1982, n. 9, convertito con modificazioni nella legge 25 marzo 1982, n. 94, come esplicitamente riconosciuto dal TAR Campania (Sezione I) con sentenza n. 251 del 24 marzo 1988, passata in giudicato in data 4 ottobre 1988.

Ciò premesso, contro la pretesa del Comune deducevano in sostanza due ordini di censure.

Con il primo motivo, lamentavano la violazione della legge 27 gennaio 1977, n. 10, degli artt. 2934 e 2946 cod. civ., nonché eccesso di potere per inesistenza dei

presupposti di fatto e di diritto, assumendo che il Comune doveva richiedere sia gli oneri d'urbanizzazione, sia il contributo per il costo di costruzione, al momento stesso del rilascio della concessione edilizia (rilasciata nella specie, per silentium, in data 1 dicembre 1982), per cui è da tale data che la prescrizione ordinaria decennale comincia a decorrere, con la conseguenza che alla data del 1 dicembre 1992, non avendo il Comune di Quarto compiuto alcun atto interruttivo, si era verificata la prescrizione ai sensi degli artt. 2934 e 2946 del cod. civ.: da qui l'illegittimità della richiesta dall'Amministrazione comunale ai ricorrenti, posto che il diritto di credito si era ormai prescritto.

Con il secondo, deducevano la violazione dell'art. 4, della legge 28 gennaio 1977, n. 10, sul rilievo che, essendo stato da tempo il suolo in oggetto trasferito, unitamente al permesso di costruire, alla società ADRIA EDIL s.r.l., i relativi oneri, da qualificarsi come una sorta di obligatio propter rem, dovevano essere richiesti all'acquirente del suolo.

L'Amministrazione intimata si costituiva in giudizio, contestando l'avvenuta formazione del silenzio - assenso, ai sensi dell'art. 8, del D.L. 23 gennaio 1982, n. 9, convertito con modificazioni nella legge 25 marzo 1982, n. 94, atteso che nel periodo in cui era stata presentata la domanda di concessione edilizia, l'area oggetto dell'intervento edilizio non era dotata di strumenti attuativi. Né tale conclusione poteva essere contrastata con il richiamo alla sentenza del T.A.R. Campania n. 251 del 24 marzo 1988, passata in giudicato in data 4 ottobre 1988, che si era limitata ad annullare la nota comunale, recante diffida a non dare inizio ai lavori edili, per tardività dell'ordine di sospensione lavori rispetto alla intervenuta scadenza del termine di 90 gg. fissato dalla legge per la formazione del titolo abilitativo tacito, senza alcun accertamento dell'intervenuta acquisizione tacita della concessione edilizia.

In via subordinata, il Comune rilevava che la prescrizione del diritto alla riscossione degli oneri per costo di costruzione non era affatto perfezionata alla data d'adozione del provvedimento impugnato, in quanto i ricorrenti non avevano provveduto a comunicare al Comune, come avrebbero dovuto ai sensi dell'art. 11, comma 2, della legge 28 gennaio 1977, n. 10, la data d'ultimazione dei lavori, posto che solo dalla conoscenza di tale presupposto di fatto, che gli interessati avevano l'obbligo di fornire

all'Amministrazione, il termine prescrizione poteva iniziare a decorrere nei confronti dell'Amministrazione creditrice.

Il TAR ha disatteso l'eccezione del difetto di legittimazione passiva sollevata dai ricorrenti; ha respinto il primo motivo di appello; ha accolto in parte il secondo motivo, riconoscendo che la prescrizione si era perfezionata solo con riferimento alla somma richiesta a titolo di oneri di urbanizzazione, mentre, per quel che concerne la somma dovuta a titolo di costo di costruzione, ha condiviso l'assunto del Comune, secondo il quale, non avendo gli interessati comunicato all'amministrazione la data di ultimazione dei lavori, il termine prescrizione non aveva iniziato a decorrere.

La sentenza è stata impugnata dagli originari ricorrenti, i quali rilevano che il "dies a quo" della prescrizione decorre dalla data in cui il diritto può essere esercitato, ai sensi degli artt. 2935 e 2934 del codice civile.

Aggiungono che l'opera non può ritenersi indefinitamente in corso, in quanto la concessione edilizia, ai sensi dell'art. 4, comma 4, della legge n. 10 del 1977, avrebbe perso la sua efficacia trascorsi tre anni senza la ultimazione dei lavori e insistono per la natura "propter rem" dell'obbligazione.

Si è costituito in questo grado del giudizio il Comune di Quarto, il quale ribadisce la tesi che la mancata comunicazione dell'ultimazione dei lavori non determina l'inizio della prescrizione mentre l'obbligazione in parola riguarda anche il titolare della concessione edilizia e non è suscettibile di essere trasferita unitamente alla cosa alienata.

La causa è stata trattenuta in decisione alla pubblica udienza del 28 ottobre 2008.

DIRITTO

1. L'appello è fondato.

2. La tesi del Comune, condivisa dal TAR, è che il termine decennale di prescrizione della pretesa creditoria dell'Amministrazione comunale, relativa agli oneri dovuti per il rilascio della concessione edilizia, inizierebbe a decorrere dallo scadere del termine di sessanta giorni dalla data di ultimazione delle opere, ai sensi dell'art. 11, secondo comma, della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

In tale prospettiva, sul presupposto che nel caso in esame gli interessati non hanno mai comunicato, come era loro preciso obbligo, la data di ultimazione dei lavori, il termine della prescrizione non sarebbe mai iniziato a decorrere, per cui la richiesta di pagamento, sebbene formulata con nota del 27 gennaio 2005, sarebbe legittima, non essendosi ancora verificata la prescrizione del credito del Comune.

L'assunto non può essere condiviso.

Come questo Consiglio di Stato ha avuto modo di precisare (v. Cons. Stato, Sez. V, 13 giugno 2003, n. 3332), il detto termine di prescrizione comincia a decorrere dal momento stesso del rilascio della concessione edilizia.

La disposizione dell'art. 11 della legge n. 10 del 1977, in tema di "Versamento del contributo afferente alla concessione", stabilisce quanto segue: "La quota di contributo di cui al precedente articolo 6 è determinata all'atto del rilascio della concessione ed è corrisposta in corso d'opera con le modalità e le garanzie stabilite dal comune e, comunque, non oltre sessanta giorni dalla ultimazione delle opere".

Da tale norma si desume, invero, che il fatto costitutivo dell'obbligo giuridico del titolare della concessione edilizia, di versare il contributo previsto, è rappresentato dal rilascio della concessione medesima, ed è a tale momento, quindi, che occorre aver riguardo per la determinazione dell'entità del contributo, divenendo il relativo credito certo, liquido o agevolmente liquidabile ed esigibile.

Né alcun rilievo in senso contrario può assumere la circostanza che al Comune sia espressamente riconosciuta la facoltà di stabilire modalità e garanzie per il pagamento del contributo, atteso che l'atto di imposizione non ha carattere autoritativo ma si risolve in un mero atto ricognitivo e contabile, applicativo di precedenti provvedimenti di carattere generale, e la sua mancata tempestiva adozione non implica alcun potere dell'Amministrazione di differire il suo diritto di credito, configurandosi piuttosto come mancato esercizio del diritto stesso, idoneo a far decorrere il periodo di prescrizione.

Alla luce di tale orientamento, ribadito anche di recente (Sez. IV 6 giugno 2008, n. 2686) e dal quale non vi è ragione per discostarsi, l'appello è meritevole di favorevole esito.

Nel caso in esame la concessione edilizia si è perfezionata per silenzio-assenso alla data del 1 dicembre 1982, giusta quanto accertato e dichiarato con sentenza del T.A.R. Campania, sez. I, n. 251 del 24.3.1988, passata in giudicato in data 4 Ottobre 1988, mentre l'impugnata ingiunzione di pagamento è stata adottata il 24 gennaio 2005, quando ormai il diritto di credito del comune era estinto per compimento del periodo di oltre dieci anni dal rilascio della concessione.

Va aggiunto che la prescrizione del credito sussiste anche se si volesse individuare la sua decorrenza dal 4 ottobre 1988, data di passaggio in giudicato della menzionata sentenza del TAR n. 251 del 1988. In questo caso, infatti, la prescrizione si sarebbe perfezionata alla data del 4 ottobre 1998 e, dunque, sempre in data anteriore a quella del 24 gennaio 2005, di richiesta del pagamento.

Va ancora sottolineato che, nella specie, la prescrizione si è verificata anche ove si volesse seguire, in via di mera ipotesi, la tesi del primo giudice, secondo cui, a norma dell'art. 11, comma 2, della legge 28 gennaio 1977, n. 10, il termine prescrizionale comincia a decorrere decorsi 60 giorni dall'ultimazione delle opere.

La citata disposizione va, infatti, coordinata con quella di cui all'art.4, comma 4, della stessa legge, ai sensi del quale "Il termine per l'inizio dei lavori non può essere superiore ad un anno, il termine di ultimazione entro il quale l'opera deve essere abitabile o agibile, non può essere superiore a tre anni e può essere prorogato, con provvedimento motivato, solo per fatti esterni alla volontà del concessionario ...".

Poiché la norma citata prevede che, comunque, l'opera deve essere ultimata (abitabile o agibile) entro tre anni dal rilascio della concessione, a tutto concedere, il "dies a quo" poteva essere portato avanti di un triennio (al 1° dicembre 1985), per cui, anche in mancanza di una specifica dichiarazione di ultimazione dei lavori, delle due l'una, o i lavori non erano ultimati alla scadenza dei tre anni e allora la concessione edilizia era venuta meno, ovvero erano terminati, e allora l'Amministrazione avrebbe dovuto richiedere il pagamento del costo di costruzione.

La natura assorbente della censura riconosciuta fondata consente di assorbire l'ulteriore censura relativa al carattere ambulatorio della obbligazione "de qua".

3. Alla luce delle considerazioni che precedono, l'appello va accolto, con conseguente riconoscimento dell'estinzione per prescrizione anche della somma pretesa a titolo di contributo per il costo di costruzione. Per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, va accolto il ricorso di primo grado e va annullata la nota del 24 gennaio 2005, anche per la parte in cui ingiunge il pagamento della somma di €. 35.036,24 a titolo di costo di costruzione.

Le spese del doppio grado del giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sez. IV), definitivamente pronunciando sull'appello in epigrafe, in riforma della sentenza appellata, accoglie il ricorso di primo grado e, per l'effetto, annulla la nota del 24 gennaio 2005, anche per la parte in cui ingiunge il pagamento della somma di €. 35.036,24 a titolo di costo di costruzione.

Condanna il comune al pagamento in favore degli appellanti delle spese del doppio grado, che liquida in complessivi € 5.000,00 (cinquemila/00), oltre IVA e CPA.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Roma, addì 28 ottobre 2008, dal Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sez. IV), riunito in Camera di Consiglio con l'intervento dei signori:

- Presidente, f.f.

- Consigliere

- Consigliere

- Consigliere, est.

- Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE, f.f.

IL SEGRETARIO

Depositata in Segreteria

Il 15/01/2009

(Art. 55, L. 27.4.1982, n. 186)

Per il
/ Il Dirigente

Dott. *****

--

N.R.G. 8286/2007

RL

<https://www.diritto.it/consiglio-di-stato-in-sede-giurisdizionale-sez-iv-sent-n-21609-in-tema-di-termini-di-prescrizione-degli-oneri-concessori/>