

N. 07391/2010 REG.SEN.
N. 01320/2008 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 la Lombardia

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 1320 del 2008, proposto da:

Di Venosa Lucrezia, rappresentata e difesa dagli avv. Marco Corbetta e Lucrezia Demartino, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Marco Corbetta in Milano, via S. Tomaso, 5;

contro

Comune di Milano, rappresentato e difeso dagli avv. Maria Rita Surano e Armando Tempesta, con domicilio eletto presso la sede dell'Avvocatura, in Milano, via Andreani 10;

per l'annullamento

del provvedimento adottato dal Direttore del Settore Sportello Unico per l'Edilizia, arch. G. Bianchi Janetti, del Comune di Milano in data 13.3.2008 con cui è stato comunicato il rilascio del permesso di costruire in sanatoria n. 426 per le opere di trasformazione di porzioni di sottotetto al piano terreno per complessivi mq. 132,80 e modifiche interne e determinato il relativo contributo, nella parte in cui quantifica la somma dovuta a titolo di oneri concessori sulla base della legge reg.le

n. 31/2004 e della Delibera C.C. n. 73 del 21.12.2007;
nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e consequenziale;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Uditi all'udienza pubblica del giorno 6 ottobre 2010, relatore la dott.ssa Silvana Bini, l'avv. Lucrezia Demartino per la ricorrente e l'avv. Maria Giulia Schiavelli, in sostituzione dell'avv. Surano, per il Comune di Milano;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La ricorrente ha chiesto con istanza presentata in data 10.12.2004, la sanatoria per opere di manutenzione straordinaria effettuate sull'immobile di sua proprietà, in Milano, Via Tertulliano 7.

In data 19.9.2007 ha sollecitato il provvedimento conclusivo del procedimento.

Dagli atti depositati emerge che la ricorrente ha integrato la documentazione in data 4 ottobre 2006, producendo la dichiarazione Ici, l'aggiornamento catastale e l'attestato del versamento della terza rata e il 3 marzo 2008 la denuncia di variazione TARSU e il computo metrico estimativo.

Il 31 marzo 2008 il Comune comunicava di aver emesso il provvedimento di sanatoria, determinando gli oneri nella somma di € 74.406,39, in applicazione alle tariffe approvate con delibera del C.C. n. 73 del 21 dicembre 2007.

Avverso gli atti indicati in epigrafe, ricorrente ha articolato le seguenti censure:

1) illegittimità della determinazione degli oneri in base alle tariffe vigenti al momento del perfezionamento del titolo, anziché al momento di presentazione

della domanda;

2) inapplicabilità della delibera del Consiglio Comunale 73/2007 per perfezionamento del procedimento di sanatoria per il compimento del silenzio assenso. Violazione dell'art 4 L.R. 31/2004;

3) illegittimità costituzionale dell'art 4 L.R. 31/2004.

Si costituiva in giudizio il Comune di Milano, chiedendo il rigetto del ricorso.

Alla pubblica udienza del 7 ottobre 2010 la causa è stata trattenuta dal Collegio per la decisione.

DIRITTO

1. Oggetto del presente giudizio è il provvedimento con cui il Comune di Milano ha quantificato gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria per la domanda in sanatoria del permesso di costruire presentata dalla ricorrente, applicando le tariffe della delibera consiliare n. 73 del 21.12.2007.

2. Al fine di una precisa comprensione della questione giuridica sottesa al ricorso è opportuno visualizzare i tempi del procedimento, come ricostruiti in via documentale dalla difesa del Comune:

- la ricorrente ha presentato la domanda di permesso di costruire in sanatoria in data 10 dicembre 2004; la documentazione è stata integrata, a seguito di domanda dell'ufficio competente, in data 4 ottobre 2006 con la presentazione della dichiarazione Ici, l'aggiornamento catastale e l'attestato del versamento della terza rata e il 3 marzo 2008 con la denuncia di variazione TARSU e il computo metrico estimativo;

- il Comune ha liquidato il contributo in base alle tariffe aggiornate dal consiglio comunale con deliberazione 21 dicembre 2007 n. 73, divenuta efficace l'8.1.2008 e ha chiesto il pagamento con la nota del 13 marzo 2008.

Parte ricorrente ritiene inapplicabile la delibera del 2007, in quanto si sarebbe

perfezionato il silenzio-assenso; sarebbe quindi stata violata la disposizione dell'art. 4 L.R. 31/2004, che pone come momento determinante per il calcolo degli oneri e del costo di costruzione quello del perfezionamento del procedimento di sanatoria e quindi, il momento del completamento della documentazione. Viene altresì rilevata l'illegittimità costituzionale dell'art 4 L.R. 31/2004, per contrasto con gli artt. 3,23 e 24 Cost.

Il Comune di Milano ha invece sostenuto il principio secondo cui gli oneri si determinano in base alle disposizioni vigenti al momento del rilascio del titolo, e ciò sia in regime ordinario, sia in regime di sanatoria (condono) ed ha dimostrato che non si era formato il titolo attraverso il procedimento del silenzio assenso.

3. Si può prescindere dall'esame dell'eccezione di inammissibilità del ricorso per mancata impugnazione della delibera consiliare n. 73/2007, in quanto il ricorso è infondato.

Il punto centrale della controversia riguarda il momento al quale deve essere ancorata la liquidazione del contributo di costruzione: se cioè il contributo debba essere determinato in base alle tariffe vigenti alla data della domanda di condono, o al momento di rilascio del titolo in sanatoria, o in un momento ancora diverso.

Secondo parte ricorrente, gli oneri per la sanatoria dovevano determinarsi tenendo conto delle tariffe vigenti al momento di presentazione della domanda di condono (dicembre 2004) e quindi in base alle tariffe anteriori a quelle – maggiorate – di cui alla delibera 73/2007.

Sulla questione appare di rilevante importanza quanto sostenuto dalla Corte Costituzionale, alla quale la scrivente Sezione aveva posto il problema della costituzionalità dell'art. 4, comma 6, della legge regionale 31/2004, con propria ordinanza del marzo 2009.

Con ordinanza 17 marzo 2010 n. 105 la Corte ha dichiarato manifestamente

inammissibile la questione di legittimità costituzionale, statuendo tra l'altro che:

- relativamente alle normative sul condono edilizio succedutesi nel tempo (art. 32 decreto-legge n. 269 del 2003, art. 39 legge n. 724 del 1994, art. 37 legge n. 47 del 1985) non è ravvisabile un orientamento interpretativo consolidato da cui possa ricavarsi un principio fondamentale della legislazione statale secondo cui gli oneri di concessione debbano essere determinati con riferimento alle tariffe vigenti alla data di entrata in vigore della legge di sanatoria;
- il criterio delle tariffe vigenti al momento dell'entrata in vigore delle leggi di sanatoria di volta in volta promulgate dal legislatore statale ai fini della determinazione della misura del contributo è ben lungi dall'essere l'unica regolamentazione conforme alla Costituzione, ma rappresenta solo una delle diverse soluzioni astrattamente possibili;
- gli oneri di concessione potrebbero, in teoria, essere ancorati alle tariffe vigenti, alternativamente, al momento in cui l'abuso è iniziato, al momento in cui l'immobile abusivo è completato, al momento dell'entrata in vigore della normativa statale sul condono, al momento dell'entrata in vigore della normativa regionale sul condono, al momento in cui è stata effettuata la richiesta di condono o, infine, al momento del perfezionamento del procedimento di sanatoria;
- la materia è necessariamente riservata, per la pluralità delle soluzioni possibili, alla discrezionalità del legislatore;
- in tale contesto di pluralità di soluzioni, la scelta del legislatore regionale di privilegiare l'interesse pubblico all'adeguatezza della contribuzione ai costi reali da sostenere rispetto a quello, ad esso antitetico, del cittadino alla sua piena previsione dei costi al momento della formazione del consenso - ugualmente meritevole di protezione - sembra il frutto di una scelta discrezionale implicante un bilanciamento di interessi che può solo essere effettuato dal legislatore.

Sul punto preme ancora rilevare, per doverosa completezza espositiva, che le pronunce della Corte Costituzionale, anche se interpretative di rigetto o di inammissibilità – come nel caso di specie – pur non dando formalmente luogo ad un vincolo *erga omnes* (previsto dall'art. 136 della Costituzione per le sole sentenze di accoglimento), costituiscono però un autorevole precedente, soprattutto per il giudice che ha sollevato la questione di legittimità costituzionale, come messo più volte in evidenza dalla stessa Corte di Cassazione.

Quest'ultima, infatti, oltre ad avere escluso un proprio monopolio nell'attività di formazione del c.d. diritto vivente e nell'enunciazione di interpretazioni adeguatrici, ha espressamente riconosciuto alle pronunce della Corte Costituzionali, anche di non accoglimento, il valore di "precedente", teso ad orientare, in maniera rafforzata, l'attività interpretativa delle corti di merito (cfr. sul punto, Cassazione civile, sezioni unite, 2.12.2004, n. 22601 e Cassazione penale, sezioni unite, 31.3.2004, n. 23106).

Sulla questione, preme altresì alla Sezione richiamare il proprio precedente specifico costituito dalla sentenza di questo TAR n. 833 del 2010.

Ciò premesso, appare legittima la pretesa dell'Amministrazione di determinare gli oneri di urbanizzazione relativi al titolo in sanatoria tenendo conto delle tariffe di cui alla delibera 73/2007, vigenti all'atto del rilascio del permesso, sulle quali calcolare l'aumento di cui alla delibera 2644/2004.

Va quindi respinto sia il primo motivo di ricorso, nel quali si sostiene che gli oneri relativi al titolo in sanatoria dovevano determinarsi con riguardo esclusivo alle tariffe vigenti al momento del perfezionamento del titolo, sia il profilo di incostituzionalità della norma.

Non merita accoglimento neppure il secondo motivo, sulla inapplicabilità delle nuove tariffe, per il compimento del silenzio assenso, di cui al comma 37 dell'art.

32 della legge 326/2003, poiché la ricorrente ha presentato il 4 ottobre 2006 la dichiarazione Ici, l'aggiornamento catastale e l'attestato del versamento della terza rata e il 3 marzo 2008 la denuncia di variazione TARSU e il computo metrico estimativo. Anche a prescindere da quest'ultima produzione documentale, il silenzio assenso non si è formato, in quanto la richiesta dell'Amministrazione è del 13 marzo 2008, mentre il biennio assegnato al Comune per provvedere (trascorso il quale si forma il silenzio-assenso) decorre solo dalla presentazione di un'istanza debitamente documentata (cfr. Consiglio di Stato sez. IV, 30.6.2010 n. 4174; 23.7.2009 n. 4671; sez. V, 21.9.2005 n. 4946; sez. II, 13.6.2007 n. 1797/2007).

4. Conclusivamente il ricorso va respinto.

La novità e la complessità delle questioni trattate, che hanno richiesto l'intervento della Corte Costituzionale, inducono il Collegio a compensare interamente fra le parti le spese di causa.

P.Q.M.

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 Milano nella camera di consiglio del giorno 6 ottobre 2010 con l'intervento dei magistrati:

Mario Arosio, Presidente

Carmine Maria Spadavecchia, Consigliere

Silvana Bini, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 29/11/2010

IL SEGRETARIO

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