



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 Basilicata

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 417 del 2001, proposto da: Coster s.r.l. in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso, come da mandato in calce al ricorso, dall'Avv. Francesco Calculli con domicilio eletto in Potenza, presso la segreteria del T.A.R.;

contro

Comune di Matera, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'avv. Enrica Onorati, con domicilio eletto presso la Segreteria T.A.R. in Potenza, via Rosica, n.89;

nei confronti di

S.A.I. - Societa' Assicuratrice Assicurazioni Spa in persona del legale rappresentante p.t., n.c.;

per l'annullamento

previa sospensione dell'efficacia,

-della nota comunale prot. n. 3-04737 del 30/5/01, notificata l'11-6-01 ad oggetto avvio del procedimento;

-ove occorra dell'avviso del Comune di Matera dell'11/3/97 prot. n. 3/07776/95 come di ogni atto indicativo degli oneri di urbanizzazione e della relativa quantificazione, rateizzazione cadenza temporale ed eventuali sanzioni (nessuno escluso ivi compresa in parte qua la concessione del 2/3/99 prot. 3/7776/95,

nonché ignote determinazioni degli oneri e disciplina degli uffici comunali e della C.E.C.);

-ove occorra, della ignota delibera consiliare n. 82 del 18/9/78;

nonché

-per l'accertamento negativo sia del debito contributivo per oneri di urbanizzazione e di costo di costruzione, ovvero del maggior debito (pur spontaneamente adempiuto nella sorte capitale e con maggiorazione di interessi), sia e comunque delle relative asserite sanzioni o, in subordine, per l'accertamento della minor misura dovuta, anche in rideterminazione corretta dei parametri quantitativi e temporali;

-per l'accertamento negativo anche di una posizione di debito della SAI e dell'illegittimità della pretesa di escussione e di fideiussione;

-per la ripetizione di quanto maggiormente versato e per l'applicazione di ogni utile meccanismo anche compensativo con relativa condanna in danno del Comune e in favore della ricorrente con interessi e rivalutazione monetaria;

per il risarcimento del danno, sia in forma reintegratoria sia per equivalente riveniente dall'illegittima quantificazione e disciplina temporale, nonché da omessa anteriore attivazione di avviso di pagamento alla scadenza, anticipata tempestiva attivazione della garanzia etc....con prescrizione dei criteri riparatori e relativa condanna, anche con maggiorazione di interessi e rivalutazione monetaria.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

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

Viso l'atto di motivi aggiunti notificato il 17/1/02 e depositato il 29/1/02;

Visto l'atto di motivi aggiunti notificato il 9/3/07 e depositato il 19/3/07;

Vista l'ordinanza collegiale n. 73 del 4 aprile 2007 di accoglimento dell'istanza incidentale di sospensione cautelare del provvedimento impugnato;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 29/01/2009 il dott. Giancarlo Pennetti e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO

Premesso che il Comune intimato ha rilasciato alla s.r.l. ricorrente la concessione edilizia del 2/3/99, in gravame si rileva che:

-a seguito di non tempestivo versamento alle scadenze della 1^a e 2^a rata del costo di costruzione (rispettivamente in data 2/9/99 e 2/3/00) sarebbe, a dire del Comune, maturato un onere di £. 38.175.018 per sanzioni invitando la S.A.I., soggetto fideiussore al relativo pagamento;

-la ricorrente ha comunque spontaneamente pagato, versando in tesoreria L. 19.326.102 comprensive di interessi quale versamento del rateo del 20% del costo di costruzione;

-successivamente versando al Comune L. 19.564.696 comprensive di interessi quale versamento del rateo del 20% del costo di costruzione.

Si deducono i seguenti motivi di ricorso:

1.-violazione di legge (l. n. 10/77; l.r. n. 28/78; l.n. 47/85)- eccesso di potere per erronea ed omessa considerazione di presupposti ed erronea rappresentazione degli obblighi e degli effetti- difetto di istruttoria e motivazione (art. 3 l. n. 241/90)- violazione art. 1227 c.c., violazione art. 2 l.n. 241/90, artt. 6 e 18 della stessa legge, per difetto di definizione espressa, tempestiva e motivata, nonché di attività officiosa, propulsiva e informativa dell'ufficio.

Si sostiene che il ricorrente ha versato il costo di costruzione pari al 50%, pari cioè a L. 47.718.774, già in data 16/2/99, ovvero prima della legale ed iniziale decorrenza del debito che si sviluppa, poi, successivamente, per gradi sino al 60° giorno successivo all'ultimazione. Di conseguenza, per effetto dell'anteriore disponibilità conseguita di tali somme il comune avrebbe tratto ben maggiori utilità ed effetti compensativi che eccedono qualunque previsione legale. Non vi sarebbe spazio alcuno quindi perché venga onerato del pagamento il soggetto fideiussore, né debenza alcuna di sanzioni e oneri accessori. Si aggiunge che, alla luce della l.r. n. 28/78, la distribuzione dei ratei di pagamento fissata dal comune è onerosa;

2.- violazione di legge (art. 3 ult. comma l. n. 241/90).

La prescrizione prevista dalla norma in rubrica manca negli atti impugnati e ne determina l'illegittimità;

3.-invalidità derivata.

Col primo atto di motivi aggiunti si impugna l'avviso di versamento spedito il 20/11/01 con cui l'ufficio ragioneria del Comune di Matera ha comunicato che a carico del ricorrente è stato emesso l'ordinativo di incasso numero 1453 del 16/5/01 di L. 38.175.018 e tutti gli atti che hanno condotto alla determinazione di tale importo. Si reitera pure la domanda di accertamento negativo del debito contestato e inoltre si chiede il risarcimento del danno, sia in forma reintegratoria, sia per equiva-lente riveniente alla ricorrente dai tempi impiegati dal Comune di Matera: -per il tempo occorso tra le deliberazioni del 1987 e 1988 approvative della lottizzazione del piano di zona 33, nonché da deliberazione consiliare n. 5 del 22/1/93 e la partecipazione del comune alla stipula della convenzione succeduta solo in data 4/1/95, previa diffida dei privati; 3b) per spazio temporale occorso tra la richiesta di concessione edilizia del 30/5/95 e rilascio della concessione edilizia del 2/3/99, quali inevitabilmente si riflettono sui maggiori costi di edificazione, aziendali e maggiore misura dei contributi stessi concessori. In particolare si chiede il ristoro dei maggiori oneri conseguenti all'acquisto del suolo e suo mancato e tardivo utilizzo con interessi e rivalutazione, le spese generali sostenute nell'iniziativa, le maggiori spese progettuali e tecniche sostenute, le quote di ammortamento e deprezzamento dei beni non utilizzati, mancato utile nell'iniziativa costruttiva, costi e diseconomie prodotto dal mutuo stipulato al tasso del 6% e alla maggiore maturazione d'interessi, i più onerosi prezzi costruttivi dell'epoca di così posticipata realizzazione dell'iniziativa edilizia ivi comprese le urbanizzazioni, i danni rivenienti dall'impossibilità di anticipata vendita, danni arrecati alla qualità dell'edificazione, spese legali etc.

Col secondo atto di motivi aggiunti si impugna: la nota del Comune di Matera prot. n. 05810 dell'1/2/07 notificata l'8/2/07, di invito ad effettuare il versamento della sanzione per ritardato versamento della prima e seconda rata relative al costo di costruzione e comunicazione avvio del procedimento di recupero crediti; -ove occorra, l'ordinativo di incasso n. 471 del 7/2/07, di euro 19.715,75 recante la seguente causale: -versamento sanzione 100% del contributo della 1^a e 2^a rata del costo di costruzione pagato in ritardo per il piano di lottizzazione zona 33 La Martella Lotto E1/B- Comparto 2; ove occorra, dell'accertamento di riferimento n. 186 del 7/2/07 di cui è parola nell'ordinativo di incasso n. 471 del 7/2/07. Si reiterano infine le domande risarcitorie tutte proposte col ricorso introduttivo e col precedente atto di motivi aggiunti.

Il Comune di Matera si è costituito per resistere.

Non si è costituita la S.A.I.

Con ordinanza collegiale n. 73/07 è stata accolta l'istanza incidentale di sospensione cautelare del provvedimento impugnato.

Alla pubblica udienza del 29 gennaio 2009 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

E' fondata l'eccezione di prescrizione sollevata col secondo atto di motivi aggiunti.

Giova, a tal riguardo, richiamare il consolidato e persuasivo orientamento della giurisprudenza amministrativa (cfr., tra le altre, T.A.R. Basilicata, 39/4/08 n. 141; T.A.R. Campania, Salerno, Sez. II, 22 aprile 2005 n. 647; T.A.R. Calabria, Catanzaro, Sez. II, 8 ottobre 2001 n. 1514; T.A.R. Sicilia, Catania, Sez. I, 8 maggio 2006 n. 701) secondo cui il termine di prescrizione della sanzione irrogata per ritardato pagamento del contributo dovuto per gli oneri di urbanizzazione e per il costo di costruzione è di cinque anni in applicazione della normativa dettata dall'art. 28 della legge n. 689 del 1981, la quale è estesa dall'art. 12 della stessa legge a "tutte le violazioni per le quali è prevista la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro, anche quando questa sanzione non è prevista in sostituzione di una sanzione penale". Ed invero, il suddetto art. 28, che fissa in cinque anni il termine di prescrizione del diritto a riscuotere le somme dovute, in virtù della di-sposta estensione prevista dall'art. 12 della stessa legge, si applica a tutte le sanzioni amministrative di tipo affittivo, tra le quali deve essere ricompresa quella conseguente al ritardato od omesso versamento dei contributi afferenti la concessione edilizia (oggi, permesso di costruire), atteso che l'irrogazione della stessa, essendo volta a sanzionare la non puntuale osservanza dell'obbligo contributivo, presenta di certo carattere affittivo, e ciò la prefigura svincolata da ogni forma di protezione diretta dell'interesse di natura urbanistica.

Sempre a norma del citato art. 28, il "...diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni indicate dalla presente legge si prescrive nel termine di cinque anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione...".

Nel caso di specie, il "dies a quo" del termine di prescrizione quinquennale va individuato nella scadenza del termine di 240 giorni successivi alla data prevista per il pagamento della 1^a e della 2^a rata relative al contributo dovuto per il costo di costruzione (cfr. art. 42, secondo comma lett. c, del D.P.R. n. 380 del 2001, come sostituita dall'art. 27, comma 17, L. n. 448 del 2001).

Infatti, a norma del citato art. 42, secondo comma lett. c), del D.P.R. n. 380 del 2001, quando l'omissione del pagamento del contributo si protrae fino a 240 giorni

dalla scadenza prevista va applicata una sanzione pecuniaria pari al 40% del contributo dovuto.

A norma del successivo comma 5 dello stesso articolo, decorso inutilmente il predetto termine di 240 giorni, il comune provvede alla riscossione coattiva del complessivo credito (sia di quello relativo al contributo non versato, sia della sanzione da irrogare per l'omesso versamento).

Il momento in cui si consuma la violazione va, quindi, individuato nella inutile scadenza del termine di 240 giorni, decorso il quale la sanzione correlata al mancato versamento del contributo dovuto (o di una o più rate dello stesso) era ovviamente riscuotibile (in questa sede non è controversa la misura della sanzione concretamente applicata dal Comune, non avendo il ricorrente formulato alcuna censura in proposito), insieme con la 1^a e la 2^a rata del contributo.

Orbene, secondo quanto risulta dalla documentazione prodotta in giudizio (cfr. nota del Comune del 30/5/01 n. 3-04737) la concessione edilizia era stata rilasciata in data 11.3.1997, la 1^a rata del contributo relativo al costo di costruzione era dovuta entro il 2/9/99, mentre la 2^a rata del contributo era dovuta entro la data del 2/3/00; di conseguenza la violazione doveva ritenersi consumata decorsi 240 giorni da ciascuna delle due predette date, il cui inutile decorso -di norma- dovrebbe segnare pertanto il dies a quo del termine di prescrizione quinquennale.

Nella specie, per dovere di precisione, il dies a quo della decorrenza della prescrizione della sanzione inerente la 1^a rata sarebbe stato posticipato al 2/5/00 mentre quello relativo al 2^a rateo sarebbe stato posticipato al 2/11/00.

Nella fattispecie però sono intervenuti due atti interruttivi della prescrizione già avviata: il primo, costituito dalla sopramenzionata nota comunale, notificata l'11/6/01 e il secondo, costituito dall'avviso di versamento con cui il Comune di Matera (ufficio ragioneria) comunicava al ricorrente l'emissione dell'ordinativo di incasso n. 1453 del 16/5/01 per £. 38.175.018 a titolo di versamento sanzioni, pervenuto all'Ufficio Poste di Matera il 21/11/01 e consegnato al ricorrente.

Ora, però, successivamente a tale ultimo atto, la prima richiesta di pagamento da parte dell'amministrazione è pervenuta soltanto con la nota prot. n. 5810 dell'1/2/07, notificata al ricorrente il 6/2/07, quindi comunque oltre il termine di cinque anni decorrente dalla predetta data.

Ne segue, evidentemente, che, assorbite le altre rimanenti censure, il ricorso è, per questa parte, accolto e, per l'effetto, va dichiarata, per intervenuta prescrizione, l'estinzione del credito relativo alla sanzione irrogata dal Comune di Matera.

La domanda risarcitoria proposta col ricorso introduttivo va respinta in quanto la concessa tutela cautelare ha evitato al ricorrente il pagamento delle somme chieste a titolo sanzionatorio.

Deve invece essere dichiarata inammissibile la domanda risarcitoria, formulata nei due atti di motivi aggiunti, relativa ai danni patrimoniali asseritamente sofferti dalla società istante per effetto del ritardo con cui l'azione amministrativa si sarebbe svolta nella fase di approvazione della lottizzazione, della stipula della convenzione e del rilascio della concessione edilizia.

Trattasi, come è evidente, d'una domanda del tutto nuova e autonoma perchè non connessa (ai sensi dell'art. 21 co. 1 l.n. 1034/71) con l'oggetto del ricorso introduttivo.

Infine, quanto alle spese di giudizio, ritiene il collegio che ricorrano giusti motivi per disporre l'integrale compensazione tra le parti.

P.Q.M.

IL TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER LA BASILICATA

pronunciando sul ricorso in epigrafe così decide:

-accoglie nei termini di cui in motivazione la domanda di accertamento negativo delle somme richieste dal comune di Matera a titolo di sanzione per ritardato pagamento delle rate relative al contributo di costruzione; respinge la domanda risarcitoria proposta col ricorso introduttivo.

-dichiara inammissibile la domanda risarcitoria proposta con i motivi aggiunti.

Spese compensate.

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

Così deciso in Potenza nella camera di consiglio del giorno 29/01/2009 con l'intervento dei Magistrati:

Antonio Camozzi, Presidente

Giancarlo Pennetti, Consigliere, Estensore

Pasquale Mastrantuono, Primo Referendario

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 22/04/2009

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL SEGRETARIO