

Rassegna stampa del

1 Giugno 2015



Nuove costruzioni. Le linee guida dei giudici per la determinazione degli importi

Aggiornamenti vietati per gli oneri urbanistici

Il pagamento è stabilito in fase di rilascio del titolo

PAGINA A CURA DI
Donato Antonucci

■ Nessun aumento o aggiornamento è possibile per il contributo di costruzione, che deve essere calcolato con le tariffe vigenti al momento del rilascio del titolo abilitativo. La giurisprudenza non ha dubbi: anche con le ultime pronunce qualsiasi "conguaglio" degli oneri di urbanizzazione è da considerarsi illegittimo (Consiglio di Stato, sezione IV, sentenza 1211/2015 e 1504/2015).

Ormai da tempo, infatti, il contributo di urbanizzazione viene qualificato come corrispettivo di diritto pubblico, il cui fondamento è individuato nella necessità di redistribuire i costi sociali delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, facendoli gravare su quanti beneficiano delle utilità derivanti dalla loro presenza. Fatto costitutivo dell'obbligazione di pagamento è il rilascio di un titolo abilitativo che determini un aumento del carico urbanistico (cioè una variazione degli standard urbanistici) ed è a tale momento che occorre avere riguardo per la determinazione dell'entità del contributo.

Dunque l'amministrazione deve provvedere alla liquidazione delle somme dovute a titolo di contributo facendo esclusivo riferimento ai parametri normativi prefissati dalle norme di legge e regolamentari, dovendosi rispettare l'articolo 23 della Costi-

tuzione in base al quale nessuna prestazione patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge (Tar Puglia-Bari, sezione III, 243/2011; Consiglio di Stato, sezione V, 2258/2006).

Sono stati quindi costantemente ritenuti illegittimi quei provvedimenti con cui i Comuni hanno intimato a titolari di permessi di costruire il pagamento di somme ulteriori rispetto a quelle già versate in occasione del rilascio dell'atto di assenso edificatorio, motivando la richiesta con riferimento al fatto che si trattasse di somme dovute a causa di un "aggiornamento" del contributo di costruzione, ridefinito con atti deliberativi assunti dopo il rilascio del titolo abilitativo (oltre alle due sentenze citate anche Consiglio di Stato, sezione IV, 3009/2014). In base allo stesso presupposto, sono stati invece ritenuti legittimi gli atti di riliquidazione quando vi sia rilascio di nuovo titolo edilizio, a seguito della scadenza dell'efficacia temporale di quello precedente o per il completamento con mutamento di destinazione d'uso delle opere assentite in origine (Consiglio di Stato, sezione IV, sentenza 4320/2012).

Parametri rigidi

La determinazione del contributo per oneri di urbanizzazione e costo di costruzione ha natura paritetica, trattandosi di un mero accertamento dell'obbligazione contributiva, effettuato dalla Pa in base a rigidissimi parametri prefissati dalla legge e dai regolamenti in tema di criteri impositivi, nei cui riguardi essa è sfornita di potestà autoritativa. Pertanto, la richiesta degli importi costituisce una manifestazione definitiva che, dopo l'adempi-

mento del privato che estingue l'obbligazione, esclude il diritto al conguaglio del Comune, salvo errori macroscopici riconoscibili dal privato (Consiglio di giustizia amministrativa siciliana, sentenza 462/2008).

Un'altra rilevante conseguenza della natura paritetica dell'atto è che le relative controversie sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (Consiglio di Stato, sezione IV, 4247/2011) e non sono soggette alle regole delle impugnazioni e dei termini di decadenza propri degli atti amministrativi (Consiglio di Stato, sezione IV, 1565/2011). Il giudizio è quindi azionabile nel termine di

prescrizione, salvo che si intenda contestare l'applicazione del contributo per vizi derivanti da atti autoritativi generali, presupposti di quello impugnato, in relazione ai quali la posizione dell'interessato è qualificabile come interesse legittimo; in tal caso il motivo dedotto sarà l'illegittimità dell'assoggettamento, anche nel quantum, all'onere di urbanizzazione di una concessione edilizia e il ricorso andrà quindi proposto entro il termine di decadenza (Consiglio di Stato, sezione V, sentenza 3122/2012).

Lavori in corso

Poiché l'obbligazione contributiva è correlata all'aumento del carico urbanistico derivante dall'esecuzione dell'intervento, il contributo è dovuto non solo per le nuove costruzioni, ma anche nel caso di ristrutturazione, anche se la stessa non riguarda l'intero edificio, ma solo una sua porzione, essendo sufficiente che ne risulti comunque mutata la realtà strutturale e la fruibilità urbanistica (Consiglio di Stato, sezione V, 4326/2013). L'obbligo è stato invece escluso quando l'edificio, pur modificando la sagoma ed i prospetti preesistenti, abbia conservato la stessa volumetria e destinazione (Tar Piemonte, sezione I, sentenza 1346/2013).

Il mutamento di destinazione d'uso è rilevante solo quando avvenga tra due categorie funzionalmente autonome dal punto di vista urbanistico, qualificate sotto il profilo della differenza del regime contributivo in ragione di diversi carichi urbanistici (Tar Emilia Romagna - Bologna, sezione I, 601/2013).



Contributi di costruzione

● Il rilascio di un permesso di costruire (o la formazione di Dia e Scia onerose) comporta il pagamento al Comune di un contributo di costruzione. Il contributo si divide in due voci distinte: la prima è relativa al costo di costruzione degli edifici (determinato in via parametrica dalle Regioni per le nuove costruzioni e dai Comuni per i progetti di ristrutturazione) e variabile dal 5% al 20% di questo costo; la seconda voce è afferente agli oneri di urbanizzazione ed è un contributo per le spese di infrastrutturazione sostenute dal Comune (scuole, strade etc).

© RIPRODUZIONE RISERVATA

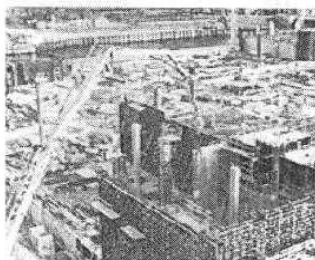
Gli indirizzi

01 | AGGIORNAMENTO

È illegittimo il provvedimento con il quale un Comune ha chiesto al titolare di un permesso di costruire il pagamento, a titolo di oneri di urbanizzazione, di una somma ulteriore rispetto a quella già versata ai fini del rilascio dell'atto di assenso edificatorio, motivato con riferimento al fatto che si tratta di somme dovute a titolo di "aggiornamento del contributo di costruzione", secondo gli indirizzi impartiti con successiva deliberazione della Giunta municipale
Consiglio di Stato, sezione IV, sentenza 19 marzo 2015 n. 1504

02 | ANNUALITÀ

La determinazione degli oneri concessori deve avvenire non solo sulla base delle tariffe vigenti ma non può che essere richiesta una tantum al momento del rilascio del permesso edilizio senza possibilità di esigersi pagamenti per annualità successive al rilascio del titolo
Tar Puglia - Lecce, Sezione III - sentenza 21 aprile 2015 n. 1302

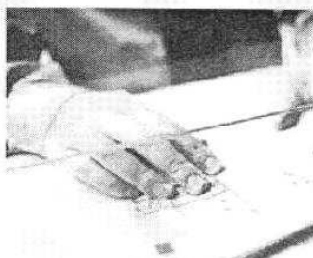


03 | AVVALIMENTO PARZIALE

In caso di avvalimento solo parziale delle facoltà edificatorie consentite, il privato ha diritto alla rideterminazione del contributo per oneri di urbanizzazione e costo di costruzione e alla restituzione della quota riferibile alla porzione non realizzata; il termine di prescrizione decorre dalla data in cui il titolare comunica all'amministrazione la propria intenzione di rinunciare al titolo abilitativo o dalla data di adozione da parte della Pa del

provvedimento che dichiara la decadenza del permesso di costruire per scadenza dei termini o per l'entrata in vigore di previsioni urbanistiche contrastanti

Tar Lombardia, sezione II, sentenza 24 marzo 2010, n. 728



04 | CAMBIO DESTINAZIONE

Nel caso di modificazione della destinazione d'uso cui si correli un maggiore carico urbanistico è integrato il presupposto che giustifica l'imposizione del pagamento della differenza tra gli oneri di urbanizzazione dovuti per la destinazione originaria e quelli, se più elevati, dovuti per la nuova destinazione impressa. Il mutamento, pertanto, è rilevante allorché sussiste un passaggio tra due categorie funzionalmente autonome dal punto di vista urbanistico, qualificate sotto il profilo della differenza del regime contributivo in ragione di diversi carichi urbanistici; al contrario, qualora il mutamento di destinazione d'uso non determini l'incremento del carico urbanistico, il pagamento dei relativi oneri non è dovuto, essendo privo di causa
Tar Emilia Romagna - Bologna, Sezione I - sentenza 6 settembre 2013 n. 601

05 | CARICO URBANISTICO

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 ma è sufficiente che ne risulti comunque mutata la realtà strutturale e la fruibilità urbanistica

Consiglio di Stato, sezione V, sentenza 30 agosto 2013 n. 4326

06 | CONGUAGLIO

In materia edilizia il contributo di costruzione va determinato al momento del rilascio del titolo edilizio. È pertanto illegittimo il provvedimento con il quale, dopo il rilascio del permesso di costruire, il Comune ha chiesto un conguaglio del contributo di costruzione facendo applicazione di una disciplina (nella specie recata dal Dm del 1999), che è successiva rispetto al momento in cui è insorta l'obbligazione contributiva
Consiglio di Stato, sezione IV, sentenza 10 marzo 2015 n. 1211

07 | COSTO COSTRUZIONE

Il contributo relativo al costo di costruzione è dovuto anche in presenza di una trasformazione edilizia che, indipendentemente dall'esecuzione fisica di opere, si rivela produttiva di vantaggi economici ad essa connessi, situazione che si verifica per il mutamento di destinazione o comunque per ogni variazione anche di semplice uso che comporti un passaggio tra due categorie funzionalmente autonome dal punto di vista urbanistico
Consiglio di Stato, sezione IV, sentenza 20 dicembre 2013, n. 6160

08 | ONERI URBANIZZAZIONE

Il contributo per gli oneri di urbanizzazione non ha una funzione meramente recuperatoria delle spese sostenute dalla collettività comunale per la trasformazione del territorio, bensì la caratteristica di corrispettivo dovuto per la partecipazione ai costi delle opere di urbanizzazione connesse all'edificazione e di realizzazione delle

urbanizzazioni

Consiglio di Stato, sezione V, sentenza 14 ottobre 2014, n. 5072

09 | RESTITUZIONE

L'amministrazione comunale, che abbia immotivatamente vietato al titolare il permesso di costruire di utilizzarlo al fine di realizzare il fabbricato autorizzato, senza neppure procedere nella via dell'autotutela essendo palese la legittimità del titolo abilitativo già rilasciato, è tenuta alla restituzione ex articolo 2033 del Codice civile della somma riscossa per gli oneri concessori, maggiorata degli interessi legali con decorrenza dalla data della domanda di restituzione proposta dall'impresa interessata, trattandosi di indebito oggettivo più che di debito di valore
Consiglio di Stato, sezione IV, sentenza 20 maggio 2011, n. 3027



10 | RINUNCIA

L'amministrazione comunale è tenuta alla restituzione degli oneri di urbanizzazione corrisposti, in caso di rinuncia o di inutilizzazione della concessione edilizia
Consiglio di Stato, sezione V, sentenza 23 giugno 2003, n. 3714

11 | PAGAMENTO

I termini per il pagamento del contributo per il costo di costruzione sono individuati dall'articolo 16 del Dpr 380/01 «non oltre i sessanta giorni dall'ultimazione della costruzione».
Tar Piemonte, sezione I, sentenza 4 dicembre 2009, n. 3266

AMBIENTE. IN SICILIA POTENZIALE ENERGIA PER 10MILA CASE GRAZIE AL BIOCOMBUSTIBILE

Energia dai sottoprodotti agroalimentari

Green e blu economy: una start-up ha quantificato il potenziale inespresso di energia verde da parte dei Distretti Produttivi Siciliani

CATANIA. Scarti e sottoprodotti delle principali filiere agroalimentari siciliane, sapientemente destinati a impianti per la produzione di biogas, sarebbero in grado di produrre energia verde per 10 mila abitazioni con singole utenze da 3 KWh.

Oppure sarebbero trasformati in bioplastica e bionutrienti per il terreno facendo dei distretti siciliani (aziende dei comparti cereali, agrumi, pesca, ficodindia, carni, caseario e dolce) realtà virtuose che recuperano tutto il recuperabile trasformandolo in valore per se stessi (energia per autoapprovvigionamento) e in beneficio per la comunità e il territorio. In una parola sarebbero aziende "sostenibili".

A quantificare il capitale agroenergetico siciliano è Risorse Smart, giovane e dinamica start-up composta da quattro professioniste impegnate a commettere domanda e offerta di scarti e sottoprodotti provenienti dal settore agricolo e agroindustriale. Di recente Risorse Smart ha mappato la situazione nei vari Distretti Produttivi siciliani, raccogliendo

dati sulla produzione di siero di latte, residui vegetali, biomasse da cereali, colture in rotazione, ficodindia, sottoprodotti di agrumi e olio d'oliva (pastazzo, sansa e acqua di vegetazione), scarti della macellazione delle carni (pollame e bovina), deiezioni animali. I risultati di questa indagine sono stati esposti a Catania, nel corso del convegno sulle Agroenergie organizzato dal Coordinamento dei Distretti Produttivi Agroalimentari e Pesca di Sicilia.

Uno studio che a Federica Argentati, presidente del Distretto Agrumi di Sicilia (ente coordinatore del progetto della Regione Siciliana dedicato alla filiera produttiva agroalimentare "I Distretti Agroalimentari in rete nell'ottica della Green e della Blue Economy"), ha fatto dire: "L'indagine di Risorse Smart conferma che abbiamo un patrimonio agroenergetico del tutto inespresso. Un vero giacimento di energie verdi che, opportunamente lavorate, farebbero di ogni filiera un modello di gestione nella direzione della Green e della Blue Eco-

nomy: ovvero aziende a ridotta emissione di CO2 (green) o a zero (blue) ».

Roberta Selvaggi, agronomo e co-founder di Risorse Smart (www.risorsmart.com), ha chiarito: "Il vero problema oggi in Sicilia è la mancanza di dialogo tra gli operatori che producono biomasse e le imprese interessate a impiegarle nei propri impianti per la produzione di energia, bioprodotti ed altro. Il divario tra nord e sud in questo settore è molto evidente: al nord oltre 1200 impianti di digestione anaerobica, in Sicilia su 6 autorizzati in Sicilia solo 3 sono operativi (Mussomeli, Comiso e Dittaino). Aziende frammentate e scarsa cooperazione sono causa di questo ritardo".

Eppure, innovative modalità per risparmiare energia e crearne di nuova sono già state esplorate dagli stessi distretti. Lo ha confermato Giovanni Tumbiolo, presidente del Distretto Produttivo della Pesca.

Una sinergia strategica, come ha spiegato Biagio Pecorino, docente di Economia Agroalimentare (Università di Catania): "La ricerca mette a disposizione nuove soluzioni tecnologiche e le trasferisce ai sistemi produttivi locali anche adattandoli alle diverse realtà produttive. Per questo credo che la bioeconomia consentirà di innovare i sistemi produttivi mediterranei superando le ataviche resistenze e consentendo quel salto di qualità in particolare al sistema agroalimentare".

VIABILITÀ. Chiesto un incontro con il governatore Crocetta e con i vertici del Cas per i lotti fino a Modica

Completamento dell'autostrada Ance e sindacati lanciano l'allarme

●●● Ance e sindacati preoccupati per la realizzazione del tratto autostradale che va da Rosolini a Modica. «Chiediamo un incontro a Palermo con il presidente Crocetta, il Cas e l'impresa appaltatrice». Dopo il grido di allarme della Cna, quindi, anche l'Associazione costruttori edili, Feneal-Uil, Filca-Cisl e Fillea-Cgil, scendono in campo dopo avere esaminato lo stato dell'arte dell'appalto per la realizzazione dell'autostrada che da Rosolini conduce a Modica.

«Le imprese ed i lavoratori del Sud-Est della Sicilia — affermano Se-



**C'È IL RISCHIO CHE
I FONDI COMUNITARI
NON VENGANO SPESI
ENTRO FINE ANNO**

bastiano Caggia per Ance Ragusa e Nicola Spadaccino, Paolo Gallo e Paola Aquila per il sindacato unitario — manifestano il loro disagio e la loro forte preoccupazione sulle sorti della costruenda autostrada Rosoli-

ni-Modica, lotti 6 - 7 e 8, lavoro aggiudicato dal Consorzio per le Autostrade Siciliane alle imprese riunite Condotte d'Acqua e Cosedil. Si ha notizia, infatti, che le due linee di finanziamento, Statali (Anas, ex Legge 433/91 e Legge 295/98) e comunitari (ex Po Fesr 2007/2013) per un ammontare complessivo di circa 290 milioni, presentino, quanto meno, delle criticità nel senso che, ad oggi, non sono stati trasferiti al Cas e, in aggiunta, si nutrono forti preoccupazioni per la quota Comunitaria (126,47 milioni) che deve essere "spesa" entro il 31 dicembre di que-

st'anno pena la revoca dell'intero ammontare da parte di Bruxelles». Costruttori edili e sindacalisti del comparto vogliono avere contezza e chiedono di vedere le carte, per tale motivo hanno già inoltrato una urgente richiesta di incontro alla presidenza della Regione, all'assessorato regionale alle Infrastrutture, al Cas e all'impresa appaltatrice, affinché, presso Palazzo d'Orleans si fughino i dubbi e si mettano in atto le azioni necessarie per dare copertura finanziaria ed economica all'arteria di importanza fondamentale e strategica per tutta l'area del Sud-Est.

«Le chiacchiere stanno a zero - concludono i sindacati del settore edile ed Ance Ragusa -, non vogliamo subire un ennesimo scippo e siamo determinati anche alle più eclatanti azioni di protesta qualora i nostri timori fossero confermati». (SM7)

VIABILITÀ. Il senatore di Forza Italia chiede un intervento legislativo della Regione

Provinciale per Marina L'allarme di Mauro: manutenzione a rischio

🔗 La strada è ancora di competenza del Libero Consorzio
Ma i fondi a disposizione sono pochi e presto finiranno

Per il senatore «il traffico veicolare aumenterà esponenzialmente per la stagione estiva e, con ogni probabilità, la strada non avrà più le condizioni di sicurezza indispensabili per essere percorsa fino all'attuale limite di velocità».

Gianni Nicita

●●● A rischio la manutenzione sulla «Ragusa - Mare». A lanciare l'allarme, nell'ambito di un intervento complessivo sul futuro delle ex Province, è Giovanni Mauro, senatore di Forza Italia oltre che portavoce provinciale degli azzurri. «Sulla Ragusa - Mare — afferma Mauro —, data la situazione attuale, non è possibile procedere con le manutenzioni. A breve il traffico veicolare si aumenterà esponenzialmente per la stagione estiva e, con ogni probabilità, la strada non avrà più le condizioni di sicurezza indispensabili per essere percorsa fino all'attuale limite di velocità il quale dovrà essere abbassato di parecchio. Sarà necessario aumentare i controlli e si verrà a creare un enorme numero di disagi — continua Mauro —. Lo stesso ragionamento va fatto per le scuole. A breve chiuderanno per la pausa estiva e c'è il rischio che a settembre non potranno riaprire».

La Ragusa - Mare è un'arteria di competenza della Provincia. «Anche se sono stati ceduti 100 chilometri di strada al Comune — sono le parole di Carlo Sinistra, dirigente del Consorzio dei Comuni



Allarme manutenzione per la Provinciale che collega a Marina

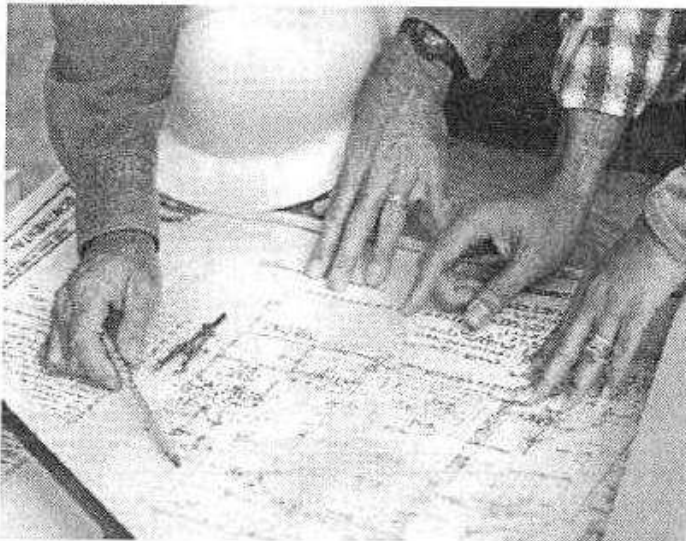
ni —, la Ragusa - Mare resta di competenza della Provincia. Fortunatamente quest'anno possiamo ancora effettuare le manutenzioni grazie agli "accordi quadri manutentivi" deliberati lo scorso anno. Questo vale per la Ragusa - Mare, ma anche per le altre arterie. Una certa disponibilità esiste perché, con i soldi della viabilità secondaria, sono state sistemate parecchie strade. A breve, inoltre, lavoreremo sulla Provinciale 31, Sogliatti - Alcerito. È chiaro — aggiunge Sinistra — che i soldi finiranno presto e serve, ovviamente, un quadro normativo sulle ex Province». Ed è quello che chiede proprio il senatore Mauro. Il portavoce pro-

vinciale di Forza Italia, infatti, evidenzia la necessità urgente di un intervento legislativo, innanzitutto regionale, che consenta di definire funzioni e copertura finanziaria degli Enti. «Il pericolo, sempre più concreto — spiega Mauro — è che, oltre all'ovvio problema legato al futuro dei dipendenti dell'Ente per la carenza di fondi, vengano interrotti tutti i servizi che sarebbero di competenza dei Liberi Consorzi dei Comuni e che già, in parte, sono sospesi. Temo che Crocetta, pur di non ammettere l'errore, potrebbe essere disposto a gettare la Sicilia in un caos peggiore di quello al quale già assistiamo». (EN)

Secondo l'osservatorio di Ance Ragusa si è registrato un crollo dell'85% rispetto al 2007

Bandi di gara, crollo del 30%

Caggia (Ance): "L'attuale sistema normativo favorisce la concorrenza sleale"



una corsa al ribasso d'asta verso un'unica direzione, statisticamente prevedibile - commenta proprio il presidente Ance Ragusa, Sebastiano Caggia - Cio' fa si che vi sia tendenzialmente una spinta alla formazione di cordate e la tentazione di turbative pur di conquistare un contratto.

Tutto cio' evidentemente favorisce la concorrenza sleale di imprese che operano nel torbido e dotate di disponibilita' economiche tali da sopperire alle sicure perdite! Se cosi' non e', l'unica altra spiegazione possibile ai prezzi fuori mercato e che i progetti siano sbagliati nei valori messi a gara".

Caggia non lesina addizioni piuttosto pungenti nei confronti del sistema e, anzi, rincara: "Sara' un caso, ma opere aggiudicate con ribassi anomali sono forieri di opere incomplete e mai portate a termine e di questo, noi tutti, abbiamo grande evidenza! Pertanto siamo di fronte ad una follia suicida perche' lavori pagati a quelle condizioni, piu' consone ad un supermarket o ad un ingrosso di abbigliamento nei periodi dei saldi, non possono che essere eseguiti male, a scapito della sicurezza degli addetti ai cantieri e con la prevedibile necessita', in futuro, di rivederli o di ripeterli di sana pianta, comportando ulteriori spese per le pubbliche amministrazioni".

Per il presidente si tratterebbe, non di risparmi, ma di raddoppi di costi sugli importi a base d'asta. E la questione non riguarderebbe solo il settore edile, che ha gia' perso in Sicilia 100mila posti di lavoro e a Ragusa piu' di 3000 addetti, ma tutti i siciliani che vivono i disagi di eterne incomplete e della mancanza di lavoro.

"La politica regionale di certo non ci aiuta - conclude amareggiato Caggia - Sono oramai piu' di 8 mesi che rivolgiamo pressanti appelli al governatore Crocetta al fine di procedere con l'immediata approvazione della riforma della legge sugli appalti - una riforma

a costo zero per il bilancio della Regione - che recepisca i correttivi contro i ribassi anomali che sono stati individuati e condivisi dalla Consulta regionale delle costruzioni di cui fanno parte, oltre a tutte le associazioni di categoria del settore edile e ai sindacati, anche gli ordini professionali e le associazioni di tecnici e professionisti.

Va subito approvata la riforma degli appalti, perche' chi non lo fara' si assumera' le conseguenze del collasso dell'economia siciliana e del suo impatto su una collettivita' ormai allo stremo."



Sebastiano Caggia

RAGUSA - Secondo i dati dell'osservatorio di Ance Ragusa, per i bandi pubblicati sulla Gazzetta ufficiale, nel 2014 sono state poste in gara opere per

un importo di appena 12 milioni di euro, pari a -30% rispetto al 2013. A confronto con il 2007, anno di inizio della crisi, quando furono pubblicati bandi di gara per 80 milioni di euro, la differenza registrata da Ance Ragusa e' del -85%. Le poche gare bandite vengono, sempre secondo Ance Ragusa, aggiudicate con ribassi che ormai si attestano mediamente tra il 37% e il 40%, con punte che vanno ben oltre il valore dei "saldi" al 50%!

"L'attuale sistema normativo crea

Nell'ultimo anno sono state poste in gara opere per un importo di 12 mln di euro

Gaetano Piccione