

N. 00468/2014 REG.PROV.COLL.

N. 01514/2010 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1514 del 2010, proposto da:

ARCE GESTIONI SPA, rappresentata e difesa dall'avv. Carlo Braga, con domicilio eletto presso il medesimo legale in Brescia, via Tosio 11;

contro

COMUNE DI BRESCIA, rappresentato e difeso dagli avv. Francesca Moniga e Andrea Orlandi, con domicilio eletto presso i medesimi legali in Brescia, corsetto S. Agata 11/B;

per la condanna

- del Comune alla restituzione della somma di € 124.384,65 (oltre a interessi legali) corrisposta quale contributo di costruzione in data 14 febbraio 2008 per le opere edilizie effettuate nell'immobile di via Abbiati, qualificate dalla ricorrente come manutenzione straordinaria e riqualificate dall'amministrazione come ristrutturazione edilizia;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Viste le memorie difensive;

Visti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 febbraio 2014 il dott. Mauro Pedron;

Uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Considerato quanto segue:

## FATTO e DIRITTO

1. La società ricorrente Arce Gestioni spa è proprietaria di un complesso industriale-artigianale situato in via Abbiati nel Comune di Brescia, in zona produttiva D1-AT/P2.
2. Mediante DIA depositata il 14 settembre 2007 la ricorrente ha chiesto l'assenso per un progetto di risistemazione dell'intero stabilimento. La finalità dell'intervento è quella di suddividere l'originario spazio produttivo, impostato come unitario, in numerosi locali indipendenti da affittare per l'insediamento di singole officine artigianali oppure come magazzini, creando in aggiunta un ampio spazio destinato a servizi di deposito con la modalità *self-storage*. La destinazione dell'immobile rimane produttiva. Le principali opere previste consistono nella demolizione delle pareti interne, nella rimozione di tutti gli impianti esistenti, nella formazione dei sottoservizi e dei nuovi impianti (elettrico, idrico, termico, antincendio, telefonico, di ventilazione), nella costruzione dei nuovi muri divisorii interni e di un nuovo pavimento, nella realizzazione dei nuovi servizi igienici, e nella sistemazione della copertura e del piazzale.
3. Secondo la prospettazione della ricorrente i lavori configuravano una manutenzione straordinaria. Il Comune (v. nota del responsabile del Settore Sportelli dell'Edilizia e delle Imprese del 9 ottobre 2007) ha invece riqualificato l'intervento come ristrutturazione edilizia, imponendo il pagamento del contributo di costruzione ex art. 43 della LR 11 marzo 2005 n. 12.
4. Pur contestando tale classificazione, la ricorrente ha versato in data 14 febbraio 2008 l'importo richiesto, pari a € 124.384,65 (di cui € 46.844,86 per oneri di urbanizzazione primaria, € 66.154,58 per oneri di urbanizzazione secondaria, e € 11.385,21 per smaltimento rifiuti). Nulla è stato chiesto a titolo di contributo sul costo di costruzione.
5. Per ottenere la restituzione della somma versata, aumentata degli interessi legali, la ricorrente ha presentato impugnazione con atto notificato il 24 novembre 2010 e depositato il 10 dicembre 2010. Nel ricorso si afferma che, non avendo le opere edilizie modificato né la destinazione, né la sagoma, né la volumetria dell'edificio, la qualificazione corretta dell'intervento dovrebbe necessariamente essere quella della manutenzione straordinaria.
6. Il Comune si è costituito in giudizio chiedendo la reiezione delle domande della ricorrente.
7. In corso di causa le parti hanno formulato delle precisazioni sull'incremento del carico urbanistico. Secondo il Comune, poiché l'originaria attività industriale insediata nell'immobile (fabbrica di armi Luigi Franchi spa) è cessata ancora il 5 novembre 1997, come risulta dalla visura camerale, il carico urbanistico si sarebbe azzerato, per essere poi introdotto *ex novo* mediante l'intervento edilizio in esame. La ricorrente replica che in realtà la cessazione della società Luigi Franchi spa non ha determinato l'interruzione dell'uso produttivo, in quanto è immediatamente subentrata per acquisizione di ramo d'azienda la società Franchi spa, la quale, come risulta dalla visura camerale, ha proseguito l'attività fino alla fine del 2007, quando è stata incorporata nella società Benelli Armi spa.
8. Sulle questioni rilevanti ai fini della decisione si possono svolgere le seguenti considerazioni:

- (a) in base alle definizioni contenute nell'art. 3 comma 1-b-d del DPR 6 giugno 2001 n. 380 (v. art. 27 comma 1-b-d della LR 12/2005), l'elemento che caratterizza la ristrutturazione rispetto alla manutenzione straordinaria è la prevalenza della finalità di trasformazione rispetto al più limitato scopo di rinnovare e sostituire parti anche strutturali dell'edificio. Il rinnovamento proprio della manutenzione straordinaria può comprendere anche innovazioni, ossia l'introduzione di elementi che modificano il precedente aspetto degli spazi e le relative funzionalità, ma se le innovazioni seguono un disegno sistematico, il cui risultato oggettivo è la creazione di un organismo edilizio nell'insieme diverso da quello esistente, si ricade inevitabilmente nella ristrutturazione;
- (b) perché vi sia ristrutturazione non è necessario che cambi la destinazione dei locali o che vi siano incrementi nel volume o nella superficie (questi sono semmai indici della ristrutturazione pesante ex art. 10 comma 1-c del DPR 380/2001). La ristrutturazione presuppone soltanto che si possa apprezzare una differenza qualitativa tra il vecchio e il nuovo edificio;
- (c) nello specifico, l'insieme delle opere previste dal progetto rivela chiaramente la finalità di trasformare l'edificio in questione da struttura produttiva unitaria in agglomerato di microimprese. Poiché cambiano profondamente sia gli spazi interni sia le modalità di utilizzazione dell'immobile, è evidente che il nuovo assetto dell'edificio è il prodotto di una ristrutturazione e non di una semplice innovazione, seppure riferita a elementi strutturali;
- (d) tuttavia il caso è particolare, perché il nuovo organismo edilizio recupera l'impianto di quello precedente, senza sostituirsi tramite demolizione e ricostruzione, e inoltre conserva la medesima destinazione. La continuità nella destinazione è sia formale (coerenza con la zonizzazione produttiva) sia materiale (i passaggi di proprietà, pur segnando il progressivo abbandono dell'attività insediata, non hanno causato la perdita delle potenzialità d'uso per finalità produttive);
- (e) la normativa regionale (v. art. 44 comma 12 della LR 12/2005) disciplina la fattispecie della ristrutturazione con cambio di destinazione, prevedendo che gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria siano commisurati all'eventuale maggiore somma determinata in relazione alla nuova destinazione rispetto a quella che sarebbe dovuta per la destinazione precedente. Questa norma mette in evidenza il carattere corrispettivo degli oneri di urbanizzazione, che compensano le spese di cui l'amministrazione si fa carico per rendere accessibile e pienamente utilizzabile un edificio nuovo o rinnovato. Quando si verifica un cambio di destinazione, la pretesa dell'amministrazione è limitata al costo aggiuntivo delle urbanizzazioni per la nuova destinazione, perché non può essere chiesto due volte il pagamento per gli stessi interventi di sistemazione e adeguamento del contesto urbanistico;
- (f) valutazioni analoghe devono essere svolte nel caso in esame, dove non cambia la destinazione ma è comunque evidente che il nuovo assetto dell'edificio ne consentirà un uso più intenso e quindi con maggiori costi riflessi per la collettività. La principale novità introdotta dalla ristrutturazione è rappresentata infatti dall'incremento del carico urbanistico, che può essere assimilato (a scopo esemplificativo) a quello che si verifica quando da una sola grande unità immobiliare si passa a una pluralità di unità immobiliari autonome. In particolare, con la presenza di numerose microimprese e di spazi di deposito si possono ragionevolmente presumere aggravii nella viabilità e nella movimentazione delle merci, e una maggiore produzione e diversificazione dei rifiuti;
- (g) pertanto, fermo restando l'obbligo di corrispondere per intero il contributo collegato allo smaltimento dei rifiuti, e prendendo atto della rinuncia dell'amministrazione ad applicare il contributo sul costo di costruzione in conseguenza della natura produttiva dell'edificio (v. memoria del Comune depositata il 3 gennaio 2014), gli oneri di urbanizzazione devono essere ricalcolati in modo da tenere conto soltanto dell'incremento del carico urbanistico. Poiché non esiste un metodo

univoco, e in mancanza di una disciplina comunale di carattere generale, è possibile procedere in via residuale scorporando dall'importo calcolato secondo i parametri attuali quello originariamente versato per il medesimo titolo al momento della costruzione dell'edificio e dei successivi ampliamenti;

(h) il confronto tra questi importi va fatto in base al loro valore nominale (previa conversione in euro), perché le somme versate a suo tempo dal privato corrispondono a opere di urbanizzazione che l'amministrazione ha realizzato nel medesimo periodo, mentre le nuove opere devono essere evidentemente eseguite con i costi attuali, che non possono essere compensati attraverso rivalutazioni virtuali. In altri termini, più ci si allontana dalla data di costruzione dell'edificio, minore è l'utilità delle originarie opere di urbanizzazione, e quindi maggiore è il contributo economico che può essere ragionevolmente chiesto al privato quando attraverso interventi di ristrutturazione viene aumentato il carico urbanistico;

(i) gli uffici comunali hanno a disposizione 60 giorni dalla comunicazione della presente sentenza per ricalcolare gli oneri di urbanizzazione secondo le indicazioni esposte ai punti precedenti, e per restituire alla ricorrente la parte indebitamente trattenuta. Sulla somma da restituire devono essere applicati gli interessi legali dal pagamento (14 febbraio 2008) al saldo.

9. Il ricorso deve quindi essere parzialmente accolto come sopra specificato. La complessità di alcune questioni consente la compensazione delle spese di giudizio. Il contributo unificato è a carico dell'amministrazione ai sensi dell'art. 13 comma 6-*bis*.1 del DPR 30 maggio 2002 n. 115.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia sezione staccata di Brescia (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando, accoglie parzialmente il ricorso, come precisato in motivazione. Spese compensate. Contributo unificato a carico del Comune.

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

Così deciso in Brescia nella camera di consiglio del giorno 5 febbraio 2014 con l'intervento dei magistrati:

Mario Mosconi, Presidente

Mauro Pedron, Consigliere, Estensore

Francesco Gambato Spisani, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 06/05/2014

IL SEGRETARIO

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