

CONSIGLIO DI STATO, SEZ. VI - sentenza 9 settembre 2008 n. 4296 - Pres. Varrone, Est. Contessa - Comune di Nola (Avv.ti Manzo ed A. Corso) c. Società Interporto Campano S.p.a. (Avv.ti Allodi e Sorace) e Regione Campania (Avv. Panariello) - (conferma T.A.R. Campania - Napoli, Sez. II, 27 giugno 2005, n. 8696).

1. Edilizia ed urbanistica - Concessione edilizia - Oneri concessori - Controversie sulla debenza o meno - Proponibilità nei termini di prescrizione.

2. Edilizia ed urbanistica - Concessione edilizia - Oneri concessori - Esenzione di cui all'art. 9, lettera f) della L. 10 del 1977 - Per attrezzature ed opere pubbliche o di interesse generale - Nel caso di opera pubblica realizzata da un privato per conto di un ente pubblico - Spetta.

1. Le controversie sulla debenza o meno del contributo per il rilascio di una concessione edilizia e sul suo ammontare, devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo dall'art. 16 della L. 28 gennaio 1977 n. 10, non sono soggette ai termini decadenziali propri dei giudizi impugnatori, riguardando diritti soggettivi, ma possono essere proposte nei normali termini di prescrizione (1).

2. Ai fini di accordare l'esenzione dal contributo per il rilascio di una concessione edilizia prevista dall'art. 9, 1° comma, lettera f) della L. 28 gennaio 1977, n. 10 (v. ora l'art. 17, 3° comma, del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380), per le attrezzature ed opere pubbliche o di interesse generale, il requisito c.d. soggettivo contemplato dalla stessa norma sussiste non solo nel caso in cui l'opera sia realizzata direttamente da un ente pubblico nell'esercizio delle proprie competenze istituzionali, ma anche nel caso in cui l'opus venga realizzato da un soggetto privato, purché per conto di un ente pubblico (come nel caso della concessione di opera pubblica o in altre analoghe figure organizzatorie in cui l'opera sia realizzata da soggetti che non agiscano per scopo di lucro, o che accompagnino tale lucro ad un legame istituzionale con l'azione dell'Amministrazione volta alla cura di interessi pubblici) (2).

(1) Cfr. Cons. Stato, Sez. V, sent. 6 dicembre 1999, n. 2056; Cons. Stato, Sez. V, sent. 15 febbraio 2001, n. 790; Cons. Stato, Sez. V, sent. 6 dicembre 1999, n. 2056.

(2) Cfr. Cons. Stato, Sez. IV, sent. 12 luglio 2005, n. 3744; id, Sez. IV, sent. 10 maggio 2005, n. 2226; id., Sez. V, sent. 2 dicembre 2002, n. 6618, in *LexItalia.it*, pag. http://www.lexitalia.it/private/cds/cds5_2002-12-02-4.htm

Alla stregua del principio nella specie è stato ritenuto che in capo alla appellata Interporto Campano S.p.A., che era stata individuata sin dal 1989 quale soggetto concessionario della progettazione, costruzione e gestione della struttura interportuale nel suo complesso, era da ritenere sussistente il richiamato requisito soggettivo ai fini dell'esenzione dal pagamento del contributo di cui all'art. 9, lett. f) della L. 10 del 1977.

Documenti correlati:

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 2-12-2002, n. 6618, pag. http://www.lexitalia.it/private/cds/cds5_2002-12-02-4.htm (sui presupposti soggettivi ed oggettivi per l'applicabilità dell'esenzione dai contributi di concessione prevista dall'art. 9 della L. n. 10/1997 per la realizzazione di opere pubbliche o di opere di interesse generale).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. VI, sentenza 5-6-2007, n. 2981, pag. http://www.lexitalia.it/p/71/cds6_2007-06-05-2.htm (sui presupposti per l'applicabilità dell'esenzione dal pagamento degli oneri concessori per le opere pubbliche e sulla spettanza o meno di tali oneri nel caso di costruzione di un albergo a servizio di un aeroporto).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 6-12-2007, n. 6237, pag. http://www.lexitalia.it/p/72/cds5_2007-12-06.htm (sui casi in cui è applicabile l'art. 9, lett. f), della L. n. 10 del 1977 che prevede l'esenzione dal pagamento degli oneri di urbanizzazione per le opere di interesse generale ed in particolare sulla sua applicabilità o meno per la realizzazione di un istituto di studio e di ricerca medica), con commento di O. CARPARELLI.

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 15-12-2005, n. 7140, pag. http://www.lexitalia.it/p/52/cds5_2005-12-15-3.htm (sui presupposti per l'applicabilità dell'esenzione dal pagamento degli oneri concessori per le opere pubbliche e di urbanizzazione e sulla spettanza o meno di tali oneri nel caso di centro commerciale realizzato all'interno di un P.I.P. ove la convenzione prevista per quest'ultimo preveda altri oneri).

CONSIGLIO DI STATO SEZ. V, sentenza 12-7-2005, n. 3774, pag. http://www.lexitalia.it/p/51/cds5_2005-07-12-2.htm (sui presupposti - soggettivi ed oggettivi - per l'applicazione della esenzione dal pagamento degli oneri concessori prevista per gli impianti, le attrezzature, le opere pubbliche o di interesse generale realizzate dagli enti istituzionalmente competenti o da loro delegati).

TAR PIEMONTE - TORINO SEZ. I, sentenza 31-10-2005, n. 3316, pag. http://www.lexitalia.it/p/52/tarpiemonte1_2005-10-31.htm (sui presupposti per l'applicazione anche nei confronti dei privati dell'esenzione dal pagamento degli oneri di urbanizzazione prevista dell'art. 9 lett. f), legge n. 10 del 1977 per le opere pubbliche o di interesse generale).

TAR LOMBARDIA - MILANO SEZ. III, sentenza 9-2-2004, n. 653, pag. http://www.lexitalia.it/p/tar/tarlombardiami3_2004-02-09.htm (l'esenzione dal pagamento degli oneri di urbanizzazione prevista dall'art. 9 della L. n. 10/1977 per le opere pubbliche non si applica alle opere pubbliche realizzate da un soggetto che non rientri nella nozione di ente istituzionalmente competente).

N. 4296/08 Reg.Dec.

N. 8023 Reg.Ric. ANNO 2005

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale

Sezione Sesta

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso in appello n. 8023 del 2005 proposto:

- dal Comune di Nola, in persona del Sindaco, legale rappresentante, p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Giuseppe Manzo e Antonio Corso ed elettivamente domiciliato in Roma, alla via C. Passaglia, n. 14, presso lo studio dell'avv. Sara Merlo;

c o n t r o

- la società Interporto Campano S.p.A., in persona del legale rappresentante, p.t., rappresentata e difesa dagli avvocati Giovanni Allodi e Aldo Storace ed elettivamente domiciliata in Roma, alla via Marianna Dionigi n. 57, presso l'avv. Claudia De Curtis;

e nei confronti

- della Regione Campania, in persona del Presidente della Giunta Regionale, legale rappresentante, p.t., rappresentata e difesa dall'avv. Rosanna Panariello ed elettivamente domiciliata in Roma, alla via Poli, n. 29, presso l'Ufficio di rappresentanza della Regione Campania;

per la riforma

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Campania - Napoli, Sezione Seconda, n. 8696/2005, depositata il 27 giugno 2005;

visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio della società appellata e della Regione Campania;

viste le memorie delle parti a sostegno delle rispettive difese;

visti gli atti tutti della causa;

alla pubblica udienza del giorno 29 aprile 2008, relatore il consigliere Claudio Contessa, uditi gli Avvocati Manzo, Corso, Storace e Buondonno per delega di Lacatena;

ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

La vicenda di cui è causa prende le mosse dagli interventi di sviluppo e dai relativi strumenti operativi previsti dal Legislatore nazionale a fronte della grave situazione verificatasi nella Regione Campania a seguito degli eventi sismici del novembre 1980.

Viene in rilievo, in particolare, la previsione di cui alla l. 14 maggio 1981, n. 219 (Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 19 marzo 1981, n. 75, recante ulteriori interventi in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del novembre 1980 e del febbraio 1981. Provvedimenti organici per la ricostruzione e lo sviluppo dei territori colpiti), la quale:

- all'art. 35 stabiliva che le Regioni Basilicata e Campania provvedessero alla predisposizione di piani di assetto del territorio e di progetti di sviluppo, da approvarsi con delibera del Consiglio regionale e successivamente da sottoporre all'esame del CIPE, il quale avrebbe assegnato le risorse necessarie anche tenendo conto dei programmi pluriennali di cui al successivo art. 36;

- all'art. 36 stabiliva che per l'attuazione dei piani e dei progetti di cui al precedente art. 35, le Regioni predisponessero appositi programmi pluriennali di intervento, con l'individuazione delle opere da realizzare e dei soggetti pubblici e privati responsabili.

La norma in questione stabiliva, altresì, che i programmi in questione fossero approvati con delibera CIPE.

La successiva legge 18 aprile 1984, n. 80 (recante 'Conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 28 febbraio 1984, n. 19, recante proroga dei termini ed accelerazione delle procedure per l'applicazione della l. 14 maggio 1981, n. 219 e successive modificazioni'), all'art. 4 recò ulteriori previsioni sul tema dei piani regionali di sviluppo di cui alla l. 219 del 1981, prevedendo che i piani triennali dovessero prevedere programmi pluriennali di intervento i quali individuassero (inter alia) "i progetti e le opere per la cui realizzazione si adottano procedure straordinarie" (ivi, terzo comma, lettera e)).

Ora, risulta agli atti che il Piano regionale di sviluppo della Regione Campania (approvato con delibera CIPE in data 2 maggio 1985 ai sensi della richiamata l. 80 del 1984, in attuazione degli artt. 35 e 36 della l. 219 del 1981) ebbe ad includere in modo espresso l'attuazione dell'Interporto di Nola e connessioni infrastrutturali col CIS' fra gli interventi relativi al settore 'attrezzature commerciali, portuali ed aeroportuali' (il sottolineato è nostro, n.d.E.).

Risulta, ancora, che il Piano Generale dei Trasporti, approvato con d.P.C.M. in data 10 aprile 1986 ebbe a contemplare la realizzazione di un interporto di prima categoria nell'area nolana.

Con ordinanza n. 230 del 30 maggio 1989 (recepita dal Consorzio A.S.I. di Napoli con deliberazione n. 146 del 14 luglio 1989 e vistata dall'organo regionale di controllo il 20 settembre 1989), il Presidente della Giunta Regionale campana - nella sua veste di soggetto preposto all'attuazione degli interventi di carattere straordinario di cui all'art. 4, terzo comma, lettera e), l. 80 del 1984 - dispose l'affidamento in favore della soc. Interporto Campano S.p.A. della concessione di progettazione, costruzione e gestione della struttura interportuale sulla base del piano finanziario e dei progetti di massima presentati dalla stessa.

Con atto n. 27 del 25 maggio 1989, il Presidente della Giunta regionale dava in concessione alla medesima società la progettazione, realizzazione e gestione dell'Interporto, stabilendo l'articolazione delle opere a realizzarsi su sette lotti (fra cui il lotto 'G' - centro servizi).

Risulta agli atti che l'atto Rep. 27 del 1989 - accessivo alla concessione in questione - ebbe ad includere espressamente il lotto 'G' - Centro Servizi nell'ambito delle strutture proprie della progettazione dell'Interporto.

Con ordinanza n. 818 del 26 marzo 1998 (notificata al Comune di Nola), il medesimo Presidente approvava il progetto definitivo del richiamato lotto 'G' - Centro servizi.

In data 22 febbraio 1999, la soc. Interporto Campano presentava al Comune di Nola istanza di concessione edilizia per la

realizzazione del complesso polifunzionale sul lotto 'G', di cui è causa.

Con successiva ordinanza n. 950 del 31 marzo 2001, il Presidente disponeva che il rilascio delle licenze e delle autorizzazioni amministrative relative alle attività ricomprese nel lotto 'G' avvenisse in deroga alle previsioni di cui alla L.R. 1 luglio 2000, n. 1 ('Direttive regionali in materia di distribuzione commerciale') e ad ogni altra disposizione in materia.

Nell'occasione, il Presidente si avvaleva dei poteri straordinari di cui è menzione all'art. 4 della L.R. 80 del 1984, atteso che il soggetto concessionario "ha presentato in data 22.2.99 il progetto del Lotto G al Comune di Nola ai fini del rilascio della concessione ad edificare, senza ottenere alcuna risposta".

Con atto in pari data, il Presidente della Giunta autorizzava la società concessionaria ad eseguire i lavori previsti nei progetti esecutivi.

Secondo quanto riferito dallo stesso Comune appellante, "contro tale provvedimento insorse il Comune, ma la controversia fu definita extraprocessualmente con un protocollo di intesa, che consentiva alla soc. Interporto Campano di proseguire le opere" (pag. 3 dell'atto di appello).

Ed infatti, risulta agli atti che il Comune, ritenendo illegittima l'ordinanza presidenziale del 31 marzo 2001, l'avesse impugnata innanzi al T.A.R. Campania, chiedendone l'annullamento (ricorso n. 12757/02).

Tuttavia l'impugnativa in questione non sortiva alcun effetto concreto atteso che con ordinanza n. 1111/03 il Tribunale adito respingeva l'istanza cautelare e che, successivamente, il Comune ricorrente rinunziava al ricorso, in tal modo determinando una pronuncia di improcedibilità dell'impugnativa (sentenza n. 8571 del 16 luglio 2003).

Con ordinanza n. 1017 dell'8 novembre 2002, il Presidente della Giunta autorizzava l'esecuzione dei lavori mediante semplice comunicazione di inizio al Comune di Nola, senza la necessità del previo esperimento delle procedure per il rilascio dei pertinenti titoli abilitativi.

L'ordinanza in questione confermava (inter alia) l'approvazione del progetto preliminare del "potenziamento delle Infrastrutture Esterne - Viabilità di accesso al Centro Servizi - Settore A - Ipermercato" (il sottolineato è nostro, n.d.E.), confermando altresì che l'inizio dei lavori potesse avvenire semplicemente previa comunicazione al Civico Ente.

Con atto n. 3983 in data 25 ottobre 2004, il dirigente reggente del settore U.T.C. del Comune di Nola determinava in euro 8.664.035,00 il contributo dovuto dalla società Interporto Campano per gli oneri di cui alla l. 28 gennaio 1977, n. 10, relativamente al lotto 'G' dell'Interporto.

Nell'ambito dell'atto in questione è dato leggere che, ad avviso del Comune non sussisterebbe alcuna ragione onde ritenere l'opera in parola esclusa dall'obbligo di versamento degli oneri in questione, atteso che - in particolare - "non è condivisibile l'assunto in base al quale le opere in oggetto sarebbero pubbliche o di interesse pubblico, in quanto la natura privata è *in re ipsa* (...)".

Con ricorso notificato in data 11-14 gennaio 2005, la società Interporto Campano impugnava l'atto in questione dinanzi al T.A.R. Campania il quale, con la sentenza in epigrafe, accoglieva il ricorso e disponeva l'annullamento dell'atto impugnato.

Avverso la sentenza del T.A.R. Campania insorgeva il Comune di Nola, il quale ne chiedeva l'integrale riforma articolando due motivi di doglianza (1) Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 47 c.c. e dell'art. 141 c.p.c. - Natura autoritativa dell'atto impugnato - Conseguente necessità dell'impugnazione nel termine decadenziale; 2) Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 17, comma 3, lettera c) del d.P.R. 380/01 - Errore sui presupposti di fatto e di diritto - Motivazione carente o contraddittoria - Travisamento).

Si costituiva in giudizio la società Interporto Campano S.p.A., la quale concludeva per il rigetto dell'appello.

Si costituiva, altresì, la Regione Campania la quale chiedeva a propria volta l'integrale reiezione dell'appello 'perché inammissibile, improcedibile ed infondato'.

All'udienza pubblica del giorno 29 aprile 2008, le Parti costituite rassegnavano le proprie conclusioni ed il ricorso veniva trattenuto in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Giunge alla decisione del Collegio il ricorso in appello proposto dal Comune di Nola avverso la sentenza del T.A.R. Campania con cui è stato accolto il ricorso proposto dalla società Interporto Campano S.p.A. avverso gli atti con cui l'Ente locale aveva determinato il contributo per il rilascio del permesso di costruire di un centro polifunzionale sul lotto 'G' dell'interporto campano di Nola, e per l'effetto è stato disposto l'annullamento degli atti medesimi.

2. Con il primo motivo di ricorso (sostanzialmente riproduttivo di analogo argomento già esaminato dal T.A.R. nell'ambito del primo giudizio e ritenuto infondato) il Comune di Nola chiede che venga dichiarata l'irricevibilità del ricorso in primo grado in quanto tardivamente proposto avverso l'atto con cui il Comune ha determinato l'importo del contributo di cui all'art. 4 dalla l. 28 gennaio 1977, n. 10 (si tratta, come si è detto, dell'atto in data 25 ottobre 2004).

Al riguardo, il Comune appellante osserva che il provvedimento impositivo dell'onere era stato notificato alla società in data 4 novembre 2004, mentre il ricorso in primo grado è stato proposto solo il successivo 12 gennaio 2005 (ossia, dopo che era decorso il termine di sessanta giorni per la relativa impugnativa).

Sotto il profilo sistematico, l'Appellante ribadisce (come già osservato in primo grado) che l'azione in parola fosse soggetta al termine decadenziale e non al più lungo termine prescrizione, atteso che l'oggetto dell'impugnativa non era costituito dall'atto (paritetico) determinativo della concreta entità dell'onere, bensì dal provvedimento (autoritativo e di carattere discrezionale) con cui era stato stabilito l'assoggettamento dell'opera di cui è causa al pagamento degli oneri di urbanizzazione.

Nella tesi del Comune di Nola, infatti "l'odierna appellata ha censurato come illegittimo il potere discrezionale esercitato dalla P.A. nell'imporre il pagamento del contributo.

Orbene, in tale ottica, è evidente che l'intervento del Giudice Amministrativo non è un giudizio sul rapporto, ma un giudizio sull'atto-fonte di cui si pretende la rimozione.

Ed è altrettanto evidente che la tutela giurisdizionale non può realizzarsi senza l'impugnazione e la rimozione dell'atto; tutela che non è più realizzabile quando l'atto medesimo non possa più essere impugnato, essendo decorso il termine di decadenza".

Del resto, il motivo di appello in questione risulterebbe confermato dall'orientamento giurisprudenziale secondo cui l'atto determinativo del contributo di cui all'art. 4 della l. 10 del 1977 ha un carattere autonomo rispetto al permesso di costruire ed è autonomamente impugnabile rispetto a quest'ultimo.

Il motivo non può trovare accoglimento.

Sotto tale aspetto, il Collegio ritiene condivisibile la statuizione del primo Giudice, il quale ha osservato che, sotto il profilo sostanziale, la pretesa azionata in prime cure consistesse in un giudizio di accertamento sul rapporto obbligatorio pecuniario: una pretesa coinvolgente diritti soggettivi e non interessi legittimi, e conseguentemente azionabile nel termine di prescrizione e non già (come ritenuto dal Comune) nel più breve termine di decadenza.

Al riguardo, il Collegio ritiene nella specie di prestare puntuale adesione (non ravvisandosi alcuna ragione onde discostarsene) al consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui le controversie sulla debenza o meno del contributo per il rilascio di una concessione edilizia e sul suo ammontare, devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo dall'art. 16 l. 28 gennaio 1977 n. 10, riguardando diritti soggettivi, non sottostanno ai termini decadenziali propri dei giudizi impugnatori e possono essere attivate nei normali termini di prescrizione (sul punto, ex plurimis: Cons. Stato, Sez. V, sent. 6 dicembre 1999, n. 2056; id., Sez. V, sent. 15 febbraio 2001, n. 790; id., Sez. V, sent. 6 dicembre 1999, n. 2056).

La richiamata qualificazione, fondandosi sulla consistenza obiettiva delle posizioni giuridiche coinvolte, prescinde da (*rectius*: risulta indifferente rispetto a) l'eventuale impugnativa degli atti puntuali con cui l'Ente locale, con valenza meramente accertativa, abbia esplicitato le proprie pretese.

Né a conclusioni diverse può giungersi sulla base dell'argomento secondo cui sussisterebbe una sorta di ontologica differenza fra - da un lato - l'atto paritetico determinativo della concreta entità dell'onere (a fronte del quale, effettivamente, sussisterebbero posizioni di diritto soggettivo) e - dall'altro - il provvedimento con cui in concreto l'opera di cui è causa è stata assoggettata agli oneri di urbanizzazione (si tratterebbe, nella tesi dell'Appellante, di un atto di natura provvedimentoale in cui si compendia "il potere discrezionale esercitato dalla P.A. nell'impor[re] il pagamento del contributo").

Al riguardo si osserva che l'argomento logico-giuridico sotteso alla proposta dicotomia non è in alcun modo condivisibile, atteso che l'assoggettamento agli oneri di urbanizzazione non consegue ad una determinazione autoritativa e discrezionale da parte dell'Ente a ciò preposto, quanto piuttosto all'accertamento obiettivo della ricorrenza dei presupposti fattuali all'uopo previsti da norme aventi rango legislativo.

Ai limitati fini che qui rilevano, si osserva inoltre che l'attività svolta dall'Amministrazione nell'individuare i presupposti per la debenza degli oneri di urbanizzazione deve correttamente essere ascritta alla discrezionalità di tipo tecnico (impingente l'apprezzamento di fatti storici secondo parametri normativamente stabiliti) e non già alla discrezionalità di tipo amministrativo (implicante una ponderazione comparativa di interessi).

Ne consegue che, quand'anche le valutazioni svolte dal Comune si siano obiettivizzate in atti puntuali (nel caso di specie, la nota in data 25 ottobre 2004, oggetto dell'impugnativa di primo grado), ciò non risulti in alcun modo sufficiente a trasmutare il carattere dell'attività svolta e delle posizioni giuridiche coinvolte, conferendo loro un carattere di autoritatività non

compatibile con il pertinente quadro normativo.

Né a conclusioni diverse può giungersi avendo riguardo all'orientamento giurisprudenziale (cui, pure, la Difesa di Parte appellante annette notevole rilievo) secondo cui gli atti relativi alla determinazione del contributo di cui all'art. 3 della l. 10 del 1977 sono diversi ed autonomi rispetto al procedimento di rilascio della concessione edilizia (in seguito: permesso di costruire) e sono autonomamente deducibili in giudizio (si citano, al riguardo, le seguenti pronunce di questo Consiglio: Sez. V, 20 giugno 1983, n. 254; Sez. V, 8 febbraio 1991, n. 108; Sez. V, 15 aprile 1996, n. 426).

Ed infatti, è di tutta evidenza che l'orientamento in questione rappresenti null'altro, se non il corollario dell'ontologica diversità dei due momenti e delle attività rispettivamente compiute, senza che ciò valga a conferire alcuna valenza autoritativa al momento determinativo del quantum del contributo per il rilascio del titolo edilizio.

Né a conclusioni diverse può giungersi in relazione alla terminologia utilizzata dalla richiamata giurisprudenza, la quale fa riferimento a categorie quali l'autonomia impugnabilità e l'eventuale annullamento degli atti determinativi del più volte richiamato contributo.

Al riguardo deve ribadirsi che le categorie giuridiche coinvolte sono determinate non già dai *nomina juris* utilizzati, bensì dal carattere obiettivo dell'attività svolta dall'Amministrazione, la quale deve limitarsi a svolgere un'attività paritetica, fondandosi sulla verifica in concreto di presupposti fattuali, le cui conseguenze in relazione al rapporto creditorio vengono interamente predeterminate (nell'*an* e nel *quomodo*) dal pertinente quadro normativo.

D'altronde, la possibilità di impugnare giudizialmente l'atto determinativo del contributo e di chiederne l'annullamento non presuppone l'espletamento di un giudizio sull'atto plasmato sul modello del rito impugnatorio in materia di interessi legittimi, ma rinvia piuttosto ad un giudizio di accertamento circa la sussistenza del diritto di credito e dei relativi presupposti di fatto e di diritto: si tratta - come è evidente - di una configurazione in tutto compatibile con il modello di un giudizio di accertamento (se del caso, negativo) in tema di diritti, deducibile nell'ordinario termine di prescrizione.

3. Con il secondo motivo di ricorso (e nel merito della *res controversa*) il Comune di Nola lamenta l'erroneità del *decisum* del primo Giudice per la parte in cui ha ritenuto sussistere nel caso di specie i presupposti onde esentare l'opera di cui è causa dal pagamento del contributo, ai sensi dell'art. 9, primo comma, lettera f) della l. 28 gennaio 1977, n. 10 (ora: art. 17, comma 3, lettera f) del d.lgs. 6 giugno 2001, n. 380).

In particolare, la decisione in parola risulterebbe erronea:

- sia per quanto concerne la ritenuta sussistenza dei presupposti oggettivi richiesti al fine della richiamata esenzione (ossia, la circostanza per cui si tratti di opere pubbliche o di interesse generale);

- sia per quanto concerne la ritenuta sussistenza dei presupposti soggettivi al medesimo fine previsti dalla richiamata normativa (ci si riferisce al fatto che le opere di cui trattasi siano realizzate "dagli enti istituzionalmente competenti").

Quanto al primo aspetto, il Comune appellante osserva che i caratteri obiettivi dell'opera in concreto realizzata nell'ambito del richiamato lotto 'G' (si tratta di un grande insediamento commerciale) in alcun modo sia riconducibile alla tipologia di opere di cui è menzione nell'ambito della delibera CIPE n. 29/85 (il quale prevedeva la realizzazione di "un complesso funzionale per le operazioni di raccolta, transito, stoccaggio, deposito, distribuzione e controllo doganale delle merci").

Nella tesi di Parte appellante, "la prova più evidente che [il richiamato centro commerciale] non rientrava nell'intervento interportuale, secondo la deliberazione CIPE, lo si desume agevolmente dal fatto che il lotto 'G' è rimasto escluso dal medesimo intervento ed ha seguito una strada completamente diversa" (ricorso, cit., pag. 8).

Né il carattere pubblicistico dell'opera sarebbe desumibile dal fatto che la sua realizzazione sia avvenuta nell'esercizio dei poteri derogatori di cui è menzione all'art. 4 della l. 80 del 1984, ovvero dal fatto che l'opera, in un futuro piuttosto remoto (anno 2081), sarà riconsegnata alla Regione.

Per quanto concerne, poi, il presupposto soggettivo della richiamata esenzione, il Comune appellante nega la sua sussistenza nel caso di specie, atteso che l'opera di cui è causa non è comunque stata realizzata da un Ente pubblico nell'ambito delle proprie competenze istituzionali (pag. 9 del ricorso in appello).

Sotto tale aspetto, l'Appellante osserva che la realizzazione dell'opera in questione non rientri nelle tipiche competenze regionali, ma risponda a finalità tipiche di un operatore privato (il tipico perseguimento di un utile di impresa).

In definitiva, il Comune di Nola afferma anche sotto tale aspetto l'erroneità della sentenza del TAR e ribadisce l'insussistenza del richiamato elemento soggettivo, atteso che "[la società Interporto Campano]:

- non è un ente pubblico;

- non è un soggetto privato che ha agito per conto di un ente pubblico per la realizzazione di un'opera pubblica o di interesse generale;

- l'opera di qua non è strumentale ed accessoria al CIS Interporto, in quanto non risulta essenziale per l'attuazione dell'opera principale, ed è funzionalmente ed economicamente autonoma;

- l'opera è stata realizzata da un imprenditore nella sua attività di impresa, attualmente svolta in compartecipazione [con altro soggetto privato, n.d.E.]".

3.1. Il motivo di doglianza, nel suo complesso, non può essere condiviso.

3.2. Al riguardo occorre premettere che la prospettazione di Parte ricorrente appare comunque condivisibile nella parte in cui afferma che l'esenzione dal contributo di cui all'art. 9 della l. 10 del 1977 (in seguito: art. 17 del d.P.R. 380 del 2001) postuli in via necessaria la contemporanea sussistenza dei presupposti oggettivi e di quelli soggettivi dinanzi sinteticamente descritti.

Tuttavia, il Collegio ritiene che il Comune di Nola non possa validamente opporre l'argomento in questione al fine di richiedere un diverso esito della vicenda contenziosa.

3.3. In particolare, non può trovare accoglimento il motivo di doglianza basato sulla (asseritamente) erronea valutazione che il primo Giudice avrebbe operato in ordine alla sussistenza del più volte richiamato presupposto oggettivo per l'esenzione dal contributo (si tratta della riconducibilità dell'impianto di cui è causa al novero delle "opere pubbliche o di interesse generale").

Come esposto in narrativa, il Comune di Nola aveva certamente avuto occasione, nel corso del lungo turno temporale intercorrente fra la delibera CIPE del 1985 e la concreta realizzazione dell'opera, di conoscerne e valutarne le caratteristiche oggettive, così come di apprezzare la correttezza o meno della scelta di ascriverla al novero delle opere di preminente interesse nazionale di cui all'art. 2 della l. 219 del 1981.

Ed infatti, come esposto in narrativa, risulta agli atti che il progetto definitivo dell'opera in parola (approvato con ordinanza presidenziale n. 818 del 26 marzo 1998) sia stato notificato al Comune di Nola, il quale disponeva in tal modo di tutti gli elementi fattuali e progettuali di dettaglio per comprendere le caratteristiche strutturali e funzionali dell'opera stessa, anche al fine di eventualmente sindacare la scelta di ascriverla al novero delle opere pubbliche o di interesse generale.

Del resto, è pacifico in atti che il Comune ben conoscesse la categoria tipologica nel cui ambito l'opera era stata formalmente inclusa, poiché essa era stata esplicitata in numerosi atti programmatici e deliberativi, tutti portati a conoscenza dell'odierno Appellante, o comunque conosciuti in quanto pubblicizzati nelle forme prescritte.

Basti pensare, al riguardo:

- che la realizzazione della struttura nell'ambito del lotto 'G' dell'interporto era espressamente prevista nell'ambito dell'atto in data 25 maggio 1989 (accestivo alla concessione), il quale includeva espressamente l'opera in seguito realizzata fra le infrastrutture generali dell'interporto stesso;

- che la convenzione (secondo atto aggiuntivo) n. 99 del 13 luglio 1999 dava espressamente atto della circostanza per cui con la realizzazione del lotto 'G' - centro servizi, la concessionaria adempiva le obbligazioni relative alla realizzazione della struttura interportuale, nella sua configurazione complessiva di opera di preminente interesse nazionale.

Al riguardo, è evidente da un lato che il Comune conoscesse la categoria tipologica nel cui ambito l'opera contestata veniva iscritta e dall'altro le caratteristiche concrete che avrebbero permesso la comparazione fra la fattispecie astratta e quella concreta, anche al fine di contestare le richiamate sussumibilità.

Tuttavia, il Comune non ha tempestivamente impugnato gli atti ed i provvedimenti che ascrivevano l'opera di cui è causa nel novero delle opere pubbliche o di interesse generale, con la conseguenza che una siffatta contestazione non possa essere (tardivamente) operata in sede di iscrizione del complesso nell'ambito delle opere assoggettabili al contributo di cui all'art. 3 della l. 10 del 1977.

Né a conclusioni diverse può giungersi alla luce dell'affermazione di Parte appellante secondo cui "la prova più evidente che [il richiamato centro commerciale] non rientrava nell'intervento interportuale, secondo la deliberazione CIPE, la si desume agevolmente dal fatto che il lotto 'G' è rimasto escluso dal medesimo intervento ed ha seguito una strada completamente diversa" (ricorso, cit., pag. 8).

Al riguardo il Collegio rileva, altresì, che l'iter che ha condotto all'approvazione del progetto dell'opera in questione ed alla sua successiva realizzazione si inserisce certamente nel solco delle complessive attività programmatiche e progettuali delineate dalla l. 219 del 1981, dalla l. 80 del 1984 e dalla più volte richiamata delibera CIPE del 2 maggio 1985.

D'altronde, il fatto che tale opus sia stato oggetto di atti di specie in relazione alla progettazione ed alla disciplina edilizia ed urbanistica non costituisce elemento sufficiente a suffragare la tesi della sua estraneità rispetto al resto degli interventi concernenti l'interporto nolano, rappresentando piuttosto un corollario necessitato dalle obiettive peculiarità dell'opera.

Vi è un ulteriore elemento che induce a confermare la conclusione secondo cui il Comune ben conoscesse (e condividesse) l'ascrizione dell'opera in questione nell'ambito delle opere pubbliche o di interesse generale in data successiva a quella in cui aveva avuto contezza del progetto definitivo.

Ci si riferisce all'atto in data 9 novembre 2005, con il quale il competente funzionario del Comune di Nola accettava espressamente (previa conforme deliberazione in tal senso da parte della Giunta comunale) le indennità per cessione volontaria delle aree necessarie alla realizzazione dell'interporto (ivi compreso il lotto 'G' - Centro servizi), rilasciandone al contempo quietanza.

Nell'ambito dell'atto in questione è dato leggere che l'occupazione (e successiva cessione) delle aree necessarie alla realizzazione dell'interporto (nella sua configurazione di opera pubblica o di interesse generale), comprende espressamente i suoli "per la realizzazione delle opere di adeguamento e completamento delle Infrastrutture Generali, Fase 1 e Fase 2 del lotto G - Centro servizi dell'interporto di Nola".

Anche sotto tale aspetto, quindi, emerge la sostanziale acquiescenza prestata dal Comune alla riconducibilità dell'opera per cui è causa al più volte richiamato ambito delle attrezzature ed opere pubbliche o di interesse generale di cui all'art. 9, primo comma, lettera f) della l. 10 del 1977.

4. Ancora con il secondo motivo di ricorso, il Comune di Nola contesta che in capo alla società Interporto Campano s.p.a. sussistessero le condizioni di ordine soggettivo onde consentire l'esenzione dall'obbligo di corrispondere il contributo di cui all'art. 3 della l. 10 del 1977 (come richiamato in precedenza, l'esenzione in parola è limitata alle ipotesi in cui l'opera sia realizzata "dagli enti istituzionalmente competenti").

Nella tesi di Parte appellante, la sussistenza dei richiamati requisiti di ordine soggettivo andrebbe esclusa in quanto l'opera non sarebbe stata realizzata da un Ente pubblico nell'ambito delle proprie competenze istituzionali (ricorso, cit., pag. 9), ma rappresenterebbe al contrario una tipica iniziativa imprenditoriale, ispirata da uno scopo di lucro di carattere soggettivo.

4.1. Il motivo non può essere condiviso.

Al riguardo, il Collegio ritiene di prestare puntuale adesione (non rinvenendosi alcuna ragione onde discostarsene) al consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui il requisito c.d. soggettivo necessario onde accordare l'esenzione dal contributo di cui all'art. 3 della l. 10 del 1977 sussiste non solo nel caso in cui l'opera sia realizzata direttamente da un ente pubblico nell'esercizio delle proprie competenze istituzionali, ma anche nel caso in cui l'opus venga realizzato da un soggetto privato, purché per conto di un ente pubblico (come nel caso, che qui ricorre, della concessione di opera pubblica o in altre analoghe figure organizzatorie in cui l'opera sia realizzata da soggetti che non agiscano per scopo di lucro, o che accompagnino tale lucro ad un legame istituzionale con l'azione dell'Amministrazione volta alla cura di interessi pubblici - in tal senso, ex plurimis: Cons. Stato, Sez. IV, sent. 12 luglio 2005, n. 3744; id, Sez. IV, sent. 10 maggio 2005, n. 2226; id., Sez. V, sent. 2 dicembre 2002, n. 6618 -).

Ed infatti, dal momento che (secondo quanto pacificamente risulta agli atti) la soc. Interporto Campano S.p.A. è stata individuata sin dal 1989 quale soggetto concessionario della progettazione, costruzione e gestione della struttura interportuale nel suo complesso, ne consegue che (alla luce del richiamato, consolidato orientamento giurisprudenziale) non sia contestabile la sussistenza in capo alla medesima società del richiamato requisito soggettivo ai fini dell'esenzione dal pagamento del contributo di cui all'art. 3 della l. 10 del 1977.

5. Per i motivi suesposti il ricorso in appello deve essere respinto, con conseguente conferma della sentenza impugnata.

Sussistono giusti motivi per disporre l'integrale compensazione fra le parti delle spese di lite, anche in considerazione della complessità delle questioni trattate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Sesta, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe specificato, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma, il giorno 29 aprile 2008, dal Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale - Sez. VI - nella Camera di

Consiglio, con l'intervento dei Signori:

Claudio Varrone Presidente

Carmine Volpe Consigliere

Domenico Cafini Consigliere

Bruno Rosario Polito Consigliere

Claudio Contessa Consigliere, est.

DEPOSITATA IN SEGRETERIA il 9/09/2008.
