

EDILIZIA ED URBANISTICA: Consiglio di Stato - Sezione Quarta - Sentenza 2 luglio 2025, n. 5727.

Edilizia e urbanistica - Permessi di costruire – Oneri di urbanizzazione – Costo di costruzione – Prescrizione e decadenza – Efficacia interruttiva - Riconoscimento del debito – Natura non negoziale – Non recettività.

E' idoneo ad interrompere la prescrizione il riconoscimento di un debito che ha natura non negoziale e non recettiva, non richiede in chi lo compie una specifica intenzione ricognitiva, occorrendo solo che esso rechi, anche implicitamente, la manifestazione della consapevolezza dell'esistenza del debito e che riveli il carattere della volontarietà. (1).

(1) Conformi: Cass. civ., sez. III, ordinanza 20 agosto 2024, n. 22948; sez. I, ordinanza 8 aprile 2024, n. 9221; sez. II, ordinanza 18 dicembre 2020 n. 29101.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 marzo 2025 il consigliere Ofelia Fratamico;

Viste le conclusioni delle parti come da verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. La Sogedil s.r.l. ha agito con ricorso e motivi aggiunti dinanzi al T.a.r. per il Molise per l'accertamento dell'intervenuta prescrizione del diritto di credito vantato dal Comune di Campobasso nei suoi confronti per la corresponsione degli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione di cui al permesso di costruire n. 93/2002 e della conseguente insussistenza del relativo obbligo di pagamento.

2. La società ricorrente ha anche chiesto al T.a.r. di annullare:

- gli atti di invito e accertamento del Comune di Campobasso n. 24303 del 6 aprile 2022, n. 9756 dell'11 febbraio 2022, n. 14677 del 2 febbraio 2022 e n. 14677 del 2 marzo 2022;
- la nota dell'Avvocatura comunale di Campobasso n. 54714 del 6 novembre 2018;
- la nota del Comune di Campobasso n. 59434 del 23 agosto 2022, avente ad oggetto “*Accertamento esecutivo recupero oneri P.C. 93/02*” di rettifica dell'asserito credito nella misura di euro 41.517,30 in luogo di euro 90.854,70 oggetto della precedente richiesta;
- la nota del Comune di Campobasso n. 60591 del 28 agosto 2022 avente ad oggetto “*Accertamento esecutivo recupero costo di costruzione P.C. n. 93/02*”;
- tutti gli atti comunque connessi del procedimento.

3. Con la sentenza n. 478 del 12 dicembre 2022 il T.a.r. per il Molise ha respinto il ricorso introduttivo e i motivi aggiunti, compensando tra le parti le spese di lite.

4. La Sogedil s.r.l. ha chiesto al Consiglio di Stato di riformare tale pronuncia, affidando il proprio appello ad un unico articolato motivo così rubricato: *error in iudicando*, violazione dell'art. 2943 c.c. e violazione degli artt. 1309 e 1988 c.c. e vizio di motivazione, con riferimento all'interpretazione della documentazione prodotta, inidonea a costituire un riconoscimento di debito, violazione dell'art. 3 della l.n. 241/1990, errore di fatto e di diritto, intervenuta prescrizione del diritto di credito vantato dalla resistente amministrazione e conseguente insussistenza di un obbligo di pagamento in capo alla ricorrente.
5. Si è costituito in giudizio il Comune di Campobasso, deducendo l'infondatezza dell'appello proposto.
6. Con memoria e repliche del 2 gennaio 2025 e del 13 febbraio 2025 le parti hanno ulteriormente sviluppato le loro argomentazioni, insistendo nelle rispettive conclusioni e, con note del 5 marzo 2025, hanno chiesto che la causa fosse decisa sulla base degli atti depositati, senza previa discussione.
7. All'udienza pubblica del 6 marzo 2025 la causa è stata, infine, trattenuta in decisione.
8. L'appellante ha lamentato, in primo luogo, l'erroneità della sentenza impugnata, nella quale il T.a.r. non avrebbe adeguatamente considerato che *“la pretesa creditoria del Comune di Campobasso (era) prescritta e il pagamento degli oneri di urbanizzazione...inesigibile”*.
9. Il termine di prescrizione degli oneri derivanti dalla concessione edilizia n. 93/2002 sarebbe decorso a partire dal rilascio del titolo stesso, avvenuto in data 18 aprile 2002, mentre il Comune aveva richiesto il pagamento delle relative somme solo nel giugno 2018, *“dunque dopo oltre 16 anni dal rilascio dei titoli, preannunciando, senza peraltro darvi seguito, l'incameramento delle polizze fideiussorie”*. Inoltre, secondo l'appellante, la sua missiva alla compagnia assicuratrice (inviata solo a quest'ultima e non al Comune) non sarebbe stata *“affatto idonea a costituire alcun riconoscimento di debito”*, vista la *“natura negoziale e recettizia del riconoscimento dell'altrui diritto”* al quale l'art. 2944 c.c. avrebbe ricollegato l'effetto interruttivo.
10. La suddetta nota inviata da Sogedil s.r.l. alla Zurich, a parere dell'appellante, non avrebbe neppure posseduto, in ogni caso, il contenuto minimo e i caratteri propri del riconoscimento del debito, costituiti, secondo la giurisprudenza prevalente, dalla *“specificata intenzione ricognitiva”* e dall'*“univocità”* della dichiarazione, tale da escludere finalità diverse o un riconoscimento condizionato da elementi estranei alla volontà del debitore.
11. La originaria ricorrente, oltre a lamentare la omessa esposizione da parte del T.a.r. delle ragioni che l'avevano condotto ad aderire all'orientamento giurisprudenziale innovativo rispetto a quello tradizionale, che aveva determinato il rigetto dell'eccezione di prescrizione, ha, poi, sostenuto che nel documento in questione *“l'ammissione dell'esistenza del debito (fosse) tutt'altro che univoca”*, dovendo la nota in esame essere interpretata nel suo complesso e non solo attraverso

l'estrapolazione di alcune righe del testo. Una lettura integrale di essa avrebbe, tra l'altro, dimostrato, a parere dell'appellante, la sua chiara convinzione di non essere più tenuta a pagare alcun debito *“per rinuncia da parte del Comune...in funzione dell'acquisizione di un'area di (sua) proprietà...che avrebbe compensato le relative posizioni di dare e avere”*.

12. Dall'estinzione per prescrizione dell'obbligazione principale sarebbe, poi, derivata, nella ricostruzione della vicenda proposta dalla società appellante, anche l'estinzione della accessoria garanzia fideiussoria, ai sensi dell'art. 1945 c.c.

13. Tali doglianze non sono fondate e devono essere respinte.

14. Come correttamente ritenuto dal T.a.r. per il Molise nella sentenza appellata, la prescrizione del diritto del Comune di Campobasso ad ottenere il pagamento degli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione, decorrenti, rispettivamente, dal rilascio del titolo edilizio e dall'ultimazione dei lavori, è stata validamente interrotta dal riconoscimento del debito effettuato dalla società ricorrente nella missiva del 24 febbraio 2009, indirizzata da Sogedil s.r.l. alla compagnia di assicurazioni Zurich che aveva concesso la garanzia fideiussoria per tale debito.

15. Pienamente condivisibile al riguardo appare, in verità, l'interpretazione della normativa civilistica fornita dal T.a.r. che, richiamando la più recente giurisprudenza della Corte di Cassazione in materia, ha sottolineato che *“il riconoscimento dell'altrui diritto non ha natura negoziale, ma costituisce un atto giuridico in senso stretto di carattere non recettizio, che non richiede in chi lo compie una specifica intenzione ricognitiva, occorrendo solo che esso rechi, anche implicitamente, la manifestazione della consapevolezza dell'esistenza del debito e riveli il carattere della volontarietà”* (cfr. *ex multis*, Cass. civ. Sez. III, 20 agosto 2024, n. 22948; Cass. civ. sez. I, 8 aprile 2024, n.9221 Cass. civ. Sez. II, 18 dicembre 2020 n. 29101).

16. Le suddette caratteristiche – date dalla natura non negoziale dell'atto e dalla sua non recettizietà - rendono pienamente idonea ad interrompere la prescrizione la nota del 24 febbraio 2009, che, anche dal punto di vista contenutistico, deve essere riconosciuta in grado di indicare in modo inequivoco la consapevolezza della Sogedil dell'esistenza del debito rimasto insoluto nei confronti del Comune di Campobasso per l'avvenuto rilascio in suo favore del titolo edilizio.

17. Nel documento in questione - che deve essere letto, ovviamente, in modo integrale - la società ricorrente ammette, infatti, che il pagamento dell'importo dovuto, *“riferibile alla concessione edilizia n. 93 non è avvenuto dal lontano 2004 ad oggi”* ricollegando, poi, l'omesso versamento a non meglio specificate *“sopravvenute necessità da parte del Comune”* di addivenire con essa ad un accordo più ampio in vista della cessione di aree diverse da quelle relative al titolo ottenuto, successivamente comunque mai raggiunto, né tantomeno formalizzato.

18. La consapevolezza della società debitrice circa la permanenza a suo carico dell'obbligazione di pagamento che avrebbe eventualmente potuto estinguersi nell'ambito di una più complessa operazione - che però non si era ancora perfezionata - è, del resto, evidente anche dalle conclusioni stesse della missiva in esame, con il riferimento alla mera "sospensione" del pagamento che, una volta venuta meno la prospettiva del raggiungimento dell'accordo con il Comune, avrebbe potuto riacquistare la sua doverosità.

19. Alla luce delle argomentazioni che precedono, l'appello della Sogedil deve essere respinto.

20. Per la particolarità delle questioni trattate, essenzialmente di carattere interpretativo, sussistono, in ogni caso, giusti motivi per compensare tra le parti le spese del presente grado di appello.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa tra le parti le spese del grado di appello.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 6 marzo 2025 con l'intervento dei magistrati:

Vincenzo Lopilato, Presidente

Giuseppe Rotondo, Consigliere

Emanuela Loria, Consigliere

Luigi Furno, Consigliere

Ofelia Fratamico, Consigliere, Estensore