

Pubblicato il 08/09/2020

Sent. n. 797/2020

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 109 del 2004, proposto da [omissis], in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Massimo Pavan, con domicilio eletto presso il suo studio in Dolo, via Garibaldi, 45;

contro

Comune di Vigonza - (Pd), in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Alberto Cartia, con domicilio eletto presso il suo studio in Padova, via Rezzonico 26;

per l'annullamento

del provvedimento del Responsabile del Procedimento Capo unità Edilizia Privata prot. n. [omissis], avente ad oggetto la determinazione del contributo per oneri di urbanizzazione primaria e secondaria relativi alla richiesta di permesso per la demolizione di fabbricati artigianali e residenziali e la successiva realizzazione di due fabbricati ad uso residenziale;

del permesso di costruire n. [omissis] a firma Dirigente del Settore Tecnico del Comune di Vigonza, nella parte in cui ha determinato la quota parte di oneri di urbanizzazione;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune del Vigonza - (Pd);

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza del giorno 9 luglio 2020, svoltasi da remoto con modalità di videocollegamento, la Dr.ssa Daria Valletta;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con ricorso ritualmente notificato [omissis], premesso di essere titolare di un'area sita nel territorio del Comune di Vigonza, ha chiesto l'annullamento dei provvedimenti in epigrafe, contestando la determinazione degli oneri di urbanizzazione in essi contenuta e riferita al progetto edilizio che la società ha realizzato sul terreno in oggetto.

In particolare, con il primo motivo di impugnazione la [omissis] ha dedotto che, essendo l'area in questione già interessata dalla presenza di edifici, nel determinare la misura degli oneri dovuti l'Amministrazione avrebbe dovuto tener conto solo del maggior carico urbanistico provocato dal nuovo intervento, siccome previsto dall'art. 16 TU ed. e dagli artt. 81 e 82 della L.R. 61/85; il Comune avrebbe, al contrario, calcolato le somme da versare considerando l'area alla stregua di un terreno inedito: i provvedimenti assunti sarebbero, dunque, viziati per violazione di legge ed eccesso di potere per difetto di presupposto.

Con il secondo motivo di censura si lamenta, ancora, che il Comune avrebbe erroneamente valutato la situazione di fatto, compiendo una scelta in contraddizione con la precedente richiesta di rilascio

di polizza fideiussoria a garanzia dell'effettiva demolizione dei manufatti esistenti; i provvedimenti adottati, infine, sarebbero il frutto di un'istruttoria carente, nel corso della quale non si sarebbe pienamente dispiegato il contraddittorio endoprocedimentale e difetterebbero di adeguata motivazione: anche per tali ragioni, essi sarebbero dunque viziati per violazione di legge ed eccesso di potere.

Si è costituito in giudizio il Comune di Vigonza, chiedendo la reiezione del ricorso in quanto infondato; con la memoria in data 20 settembre 2019 l'Amministrazione ha, inoltre, dedotto l'intervenuta acquiescenza della società ricorrente alla pretesa creditoria vantata dal Comune.

All'udienza del 9 luglio 2020, svoltasi da remoto con modalità di videocollegamento, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

La controversia in esame attiene alla determinazione della misura degli oneri di urbanizzazione dovuti da parte della ricorrente a fronte del rilascio di permesso di costruire per un intervento di demolizione di due fabbricati, l'uno a destinazione residenziale e l'altro artigianale, e successiva realizzazione di due nuovi edifici, ciascuno dei quali composto da quattro unità abitative.

Il Collegio rileva, in primo luogo, che nella condotta osservata dalla ricorrente non è possibile ravvisare, contrariamente a quanto sostenuto dal Comune di Vigonza, alcuna acquiescenza rispetto alla pretesa creditoria fatta valere dalla controparte: la documentazione depositata in atti dimostra, infatti, che il pagamento di quanto richiesto dall'Amministrazione è stato effettuato dalla [omissis] al solo fine di ottenere il rilascio del titolo edilizio richiesto e con riserva di ripetizione degli esborsi effettuati in eccedenza rispetto al dovuto (*cf.* doc. 4) della produzione di parte ricorrente).

Occorre, dunque, procedere alla disamina dei motivi di impugnazione.

Con il primo motivo la [omissis] deduce che l'Amministrazione resistente, nel determinare quanto dovuto a titolo di oneri di urbanizzazione avrebbe applicato i parametri relativi agli interventi di "nuova costruzione", trascurando di considerare che l'area interessata dal progetto autorizzato era già edificata.

La censura è infondata.

Giova ripercorre, sinteticamente, i principali approdi giurisprudenziali in materia di contributo di costruzione; il Consiglio di Stato ha, in proposito, chiarito che, mentre gli oneri di urbanizzazione espletano la funzione di compensare la collettività per il nuovo ulteriore carico urbanistico che si riversa sulla zona a causa della consentita attività edificatoria, il costo di costruzione si configura quale compartecipazione comunale all'incremento di valore della proprietà immobiliare del costruttore (v. Cons. Stato, sez. IV, 28 giugno 2016, n. 2915).

L'Adunanza plenaria, quanto alla natura del contributo di costruzione, con la sentenza n. 24 del 2016 ha puntualizzato: *"riguardo alla natura del contributo di costruzione dovuto dal soggetto che intraprenda un'iniziativa edificatoria (che) detto contributo rappresenta una compartecipazione del privato alla spesa pubblica occorrente alla realizzazione delle opere di urbanizzazione.*

In altri termini, fin dalla legge che ha introdotto nell'ordinamento il principio della onerosità del titolo a costruire (art. 1 della legge n. 10 del 1977), la ragione della compartecipazione alla spesa pubblica del privato è da ricollegare sul piano eziologico al surplus di opere di urbanizzazione che l'amministrazione comunale è tenuta ad affrontare in relazione al nuovo intervento edificatorio del richiedente il titolo edilizio.

Il contributo per il rilascio del permesso di costruire ha natura di prestazione patrimoniale imposta, di carattere non tributario, ed ha carattere generale, prescindendo totalmente delle singole opere di urbanizzazione che devono in concreto eseguirsi, venendo altresì determinato indipendentemente sia dall'utilità che il concessionario ritrae dal titolo edificatorio, sia dalle spese effettivamente occorrenti per realizzare dette opere".

Lo stesso principio è stato ribadito con la sentenza n. 12 del 2018, e cioè che *"la ragione della compartecipazione alla spesa pubblica del privato è da ricollegare sul piano eziologico al surplus di*

opere di urbanizzazione che l'amministrazione comunale è tenuta ad affrontare in relazione al nuovo intervento edificatorio del richiedente il titolo edilizio.”.

Si è, inoltre, affermato che: *“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 basta che ne risulti comunque mutata la realtà strutturale e la fruibilità urbanistica, con oneri conseguentemente riferiti all'oggettiva rivalutazione dell'immobile e funzionali a sopportare l'aggiuntivo carico socio economico che l'attività edilizia comporta, anche quando l'incremento dell'impatto sul territorio consegue solo a marginali lavori (cfr. Cons. Stato, sez. V, 30 agosto [senza data nella stesura della sentenza citata, ma 2013] n.4326).”* (Cons. Stato, sez. II, 19 aprile 2019, n. 2561).

Tracciate tali coordinate ermeneutiche e passando alla fattispecie concreta in esame, il Collegio rileva che l'intervento edilizio del quale si discorre ha implicato la demolizione di due preesistenti edifici, l'uno a uso residenziale e l'altro a destinazione artigianale, con ricostruzione di due nuovi fabbricati a uso abitativo, ciascuno dei quali composto da quattro unità abitative: alla luce della documentazione esaminata, risulta condivisibile quanto osservato dall'Amministrazione resistente circa la qualificabilità come “nuova costruzione” del complessivo intervento effettuato. Ciò in ragione delle caratteristiche che esso presenta e, in particolare: dell'aumento delle unità abitative (da 2 a 8), dell'aumento della superficie lorda di pavimento, delle variazioni planovolumetriche, della sagoma, delle altezze e del numero di vani abitabili (cfr. relazione depositata dal Comune resistente in data 8.11.2017 in adempimento ad ordinanza Presidenziale, e relativi allegati nr. 7 e 8)

Ciò esclude la possibilità di classificare l'intervento come “ristrutturazione” e di invocare, come preteso dalla ricorrente, la disposizione di cui all'art. 82, u.c., della L.R.V. 61/1985, applicabile *ratione temporis*, che riconosce per le opere edili aventi tale natura una riduzione della misura delle spese di urbanizzazione dovute. E del resto, se la ragione della compartecipazione alla spesa pubblica del privato è da ricollegarsi, sul piano eziologico, al *surplus* di opere di urbanizzazione che l'amministrazione comunale è tenuta ad affrontare in relazione al nuovo intervento edificatorio (cfr. Consiglio di Stato, Ad. plen., 7 dicembre 2016, n. 24; altresì Ad. plen., 30 agosto 2018, n. 12), deve anche rilevarsi che, nel caso di specie, la creazione di sei nuove unità abitative appare idonea a determinare, ragionevolmente, quell'aumento di carico urbanistico che costituisce il presupposto del carattere oneroso degli interventi di trasformazione del territorio.

Del pari, è da escludersi che con riguardo all'edificio originariamente a destinazione artigianale possa prendersi in considerazione ai fini del calcolo del dovuto, come sostenuto dalla ricorrente, la sola modifica della destinazione d'uso, tenuto conto del fatto che tale mutamento ha avuto luogo nel quadro di un intervento di demolizione e di ricostruzione di un nuovo edificio del tutto diverso da quello originario.

Si segnala, per completezza, che l'originario intervento edilizio non aveva, comunque, implicato alcun esborso a titolo di contributo di costruzione, risalendo ad epoca anteriore all'introduzione nell'ordinamento del principio della onerosità del titolo a costruire (*ex art. 1 della legge n. 10 del 1977*).

Infondato risulta pure il secondo motivo di censura, con il quale si ribadisce che l'Amministrazione avrebbe operato muovendo da un erroneo presupposto di fatto, e si lamenta la carenza di istruttoria e motivazione e la violazione del diritto al contraddittorio endoprocedimentale: quanto alla correttezza del presupposto fattuale dal quale il Comune ha preso le mosse per la determinazione della misura degli oneri dovuti è possibile rinviare a quanto osservato in relazione al primo motivo di censura.

Si osserva, ancora, che il permesso di costruire impugnato, nel richiamare il progetto tecnico di parte ricorrente, qualifica espressamente l'intervento autorizzato come di “nuova costruzione”: non è dunque possibile ravvisare alcuna carenza istruttoria né di tipo motivazionale, giacché la determinazione delle somme dovute, in quanto frutto dell'applicazione di parametri prestabiliti, non necessitava di alcun ulteriore supporto argomentativo. Il dovuto viene calcolato, infatti, sulla base di criteri fissati da atti generali del Consiglio regionale o del Consiglio comunale in base agli artt. 82 e

84 L.R.V. n. 61 del 1985; si tratta, dunque, di un'operazione aritmetica vincolata alle tabelle previste dai citati atti generali, in base alla legge. Né, infine, gli atti amministrativi qui in esame possono ritenersi viziati di illegittimità perché in essi non si è dato conto delle ragioni per cui non si è inteso applicare i diversi criteri indicati dalla ricorrente, non sussistendo alcun obbligo dell'Amministrazione, una volta individuata la consistenza delle opere ed effettuato il calcolo del dovuto secondo quanto appena rilevato, di specifica motivazione sul punto.

Conclusivamente, il ricorso deve essere respinto.

Il regolamento delle spese di lite segue la soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna parte ricorrente alla refusione delle spese di lite in favore della parte resistente, che si liquidano in euro 2.000,00, oltre accessori di legge, se dovuti.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 9 luglio 2020, svoltasi da remoto con modalità di videocollegamento, con l'intervento dei magistrati:

Marco Rinaldi, Presidente FF

Daria Valletta, Referendario, Estensore

Mariagiovanna Amorizzo, Referendario

L'ESTENSORE

Daria Valletta

IL PRESIDENTE

Marco Rinaldi

IL SEGRETARIO