

**EDILIZIA ED URBANISTICA: Oneri di urbanizzazione - Richiesta di pagamento da parte della P.A. - Per mutamento di destinazione d'uso di un immobile - Ove non si sia determinato un aumento del carico urbanistico - Illegittimità - Ragioni.**

**Tar Veneto - Venezia, Sez. II, 9 luglio 2021, n. 914**

*“[...] il cambio destinazione uso, anche se attuato senza la realizzazione di opere edilizie, comporta l'obbligo di corrispondere al Comune il contributo di costruzione di cui all'art. 16, D.P.R. 06.06.2001, n. 380, per la quota-parte commisurata agli oneri di urbanizzazione ed in misura rapportata alla differenza tra quanto dovuto per la nuova destinazione rispetto a quella già in atto, allorquando la nuova destinazione sia idonea a determinare un aumento quantitativo e/o qualitativo del carico urbanistico della zona, inteso come rapporto tra insediamenti e servizi [...]”.*

*[...] Il passaggio dalla precedente destinazione direzionale a quella residenziale non può che aver condotto a una consistente diminuzione del carico urbanistico dell'immobile di proprietà (..), inteso come peso sul tessuto urbano e sui servizi di zona, a partire dal traffico veicolare e dalla connessa necessità di disporre di parcheggi nelle aree antistanti o prossime all'immobile: per questo profilo, è infatti innegabile che la presenza nell'edificio di una scuola privata che faceva registrare un afflusso giornaliero di circa cento persone abbia un impatto superiore rispetto a quella di due nuclei familiari. A fronte del sicuro decremento di carico urbanistico determinato dal mutamento di destinazione, non vi sono invece elementi obiettivi per sostenere che l'asserita, contestuale divisione dell'immobile stesso in due abitazioni giustifichi comunque l'onerosità dell'intervento a causa delle sue ricadute sulle dotazioni di standard urbanistici [...]”.*

**FATTO**

Con il ricorso introduttivo del giudizio il Sig. Cicogna ha dedotto di essere proprietario di una villa nel territorio del Comune di San Donà di Piave dichiarata di interesse storico-artistico con decreto del 18.11.2008.

Il ricorrente ha, inoltre, rappresentato di aver effettuato un intervento di ripristino dell'edificio senza aumenti di volume, in relazione al quale il Comune resistente gli ha richiesto il pagamento di euro 32.355,36 a titolo di oneri di urbanizzazione.

Avverso tale provvedimento il ricorrente ha articolato un unico motivo di gravame: con esso si lamenta che il P.R.G. comunale prevedrebbe la destinazione dell'immobile a uso residenziale, di talché l'imposizione di oneri di urbanizzazione per il cambio di destinazione d'uso sarebbe sfornita di presupposto; il ripristino dell'originaria destinazione d'uso effettuato dal Sig. Cicogna non

avrebbe, peraltro, neppure implicato alcun aumento del carico urbanistico rispetto alla destinazione che all'edificio era stata impressa, in via di fatto, in epoca precedente.

Si è costituito in giudizio il Comune di San Donà di Piave, deducendo che la villa del ricorrente sarebbe stata utilizzata come edificio scolastico dal 1978 al 1995, tanto che il ricorrente, dopo averla acquistata, aveva presentato all'Amministrazione un progetto di restauro e risanamento con cambio di destinazione d'uso: di conseguenza, l'ente resistente ha chiesto il rigetto del ricorso.

All'udienza in data 27.05.2021, svoltasi da remoto con modalità di videocollegamento, la causa è stata trattenuta in decisione.

## DIRITTO

Con il ricorso in disamina il Sig. Cicogna lamenta che il Comune resistente gli avrebbe illegittimamente imposto il pagamento degli oneri di urbanizzazione in relazione a un preteso cambio di destinazione d'uso dell'immobile da questi acquistato.

Il ricorrente deduce, in particolare, di essersi limitato a ripristinare l'originaria destinazione a uso residenziale prevista per l'edificio dalle previsioni urbanistiche: sarebbe, dunque, irrilevante il temporaneo diverso uso della villa in commento a fini diversi dalla residenza.

Si aggiunge che il ripristino di tale destinazione non avrebbe implicato alcun aumento del carico urbanistico, aumento che costituisce il presupposto necessario per imporre il pagamento di somme a titolo di oneri di urbanizzazione.

Ritiene il Collegio che, nel caso di specie, sia stata senz'altro operata una modifica di destinazione d'uso dell'edificio nella titolarità del ricorrente urbanisticamente rilevante.

Dalla disamina della documentazione versata in atti, emerge infatti che la villa del Sig. Cicogna, pur originariamente destinata a uso residenziale dalle previsioni del P.R.G. comunale, è stata in seguito adibita a edificio scolastico, in forza di delibera comunale nr. 382 del 15.11.1977 con cui veniva approvato il progetto dei lavori di ristrutturazione e adattamento della "Villa Sara" ad uso di scuola materna statale (*cfr.* doc. 4) della produzione dell'ente resistente), destinazione che è poi perdurata fino all'anno 1995 (*cfr.* doc. 4) della produzione del ricorrente).

Del resto, la DIA presentata dal ricorrente in data 22.09.2010 ha, appunto, ad oggetto un intervento di "restauro conservativo con cambio di destinazione d'uso da scolastico a residenziale" (*cfr.* docc. 7 e 8 della produzione del Comune).

Ciò posto, occorre rammentare che il cambio destinazione uso, anche se attuato senza la realizzazione di opere edilizie, comporta l'obbligo di corrispondere al Comune il contributo di costruzione di cui all'art. 16, D.P.R. 06.06.2001, n. 380, per la quota-parte commisurata agli oneri di urbanizzazione ed in misura rapportata alla differenza tra quanto dovuto per la nuova destinazione

rispetto a quella già in atto, allorquando la nuova destinazione sia idonea a determinare un aumento quantitativo e/o qualitativo del carico urbanistico della zona, inteso come rapporto tra insediamenti e servizi.

In termini: *“Gli oneri concessori, con particolare riguardo alla parte correlata agli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, hanno la chiara funzione di contribuire alle spese da sostenere dalla collettività in riferimento alla realizzazione delle relative opere, sicché l’unico criterio per determinare se essi siano dovuti o meno e in che misura consiste nel valutare il carico urbanistico derivante dall’attività edilizia, con la precisazione che per aumento del carico urbanistico deve intendersi tanto la necessità di dotare l’area di nuove opere di urbanizzazione, quanto l’esigenza di utilizzare più intensamente quelli esistenti (cfr. sul punto Cons. Stato, Sez. VI, 7 maggio 2018, n. 2694). In linea di diritto, cioè, mentre la quota del contributo di costruzione commisurata al costo di costruzione risulta ontologicamente connessa alla tipologia e all’entità (superficie e volumetria) dell’intervento edilizio e assolve alla funzione di permettere all’amministrazione comunale il recupero delle spese sostenute dalla collettività di riferimento alla trasformazione del territorio consentita al privato istante (ossia, a compensare la c.d. compartecipazione comunale all’incremento di valore della proprietà immobiliare del costruttore, a seguito della nuova edificazione), la quota del contributo di costruzione commisurata agli oneri di urbanizzazione «assolve alla prioritaria funzione di compensare la collettività per il nuovo ulteriore carico urbanistico che si riversa sulla zona, con la precisazione che per aumento del carico urbanistico deve intendersi tanto la necessità di dotare l’area di nuove opere di urbanizzazione, quanto l’esigenza di utilizzare più intensamente quelle già esistenti» (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 7 maggio 2015, n. 2294)” (cfr., di recente, Cons. St., Sez. II, 27 aprile 2021, nr. 4633).*

Il Collegio ritiene che, nel caso di specie, risulti indimostrato che in dipendenza del mutamento della destinazione d’uso impressa all’immobile, si sia determinato a carico della zona di riferimento un aumento del carico urbanistico, dovendosi, piuttosto, ritenere il contrario: ed infatti, l’edificio, in precedenza adibito dapprima a scuola materna e quindi a scuola superiore, è stato in seguito convertito a uso residenziale di un unico nucleo familiare di tre componenti (cfr. doc. 8 della produzione di parte ricorrente). E’ ragionevole ritenere che, nel mutamento, si sia determinato un utilizzo di minore intensità delle opere di urbanizzazione e delle infrastrutture a servizio della collettività; in senso conforme è possibile richiamare un precedente arresto di giurisprudenza reso in relazione a fattispecie analoga: *“Il passaggio dalla precedente destinazione direzionale a quella residenziale non può che aver condotto a una consistente diminuzione del carico urbanistico*

*dell'immobile di proprietà (..), inteso come peso sul tessuto urbano e sui servizi di zona, a partire dal traffico veicolare e dalla connessa necessità di disporre di parcheggi nelle aree antistanti o prossime all'immobile: per questo profilo, è infatti innegabile che la presenza nell'edificio di una scuola privata che faceva registrare un afflusso giornaliero di circa cento persone abbia un impatto superiore rispetto a quella di due nuclei familiari. A fronte del sicuro decremento di carico urbanistico determinato dal mutamento di destinazione, non vi sono invece elementi obiettivi per sostenere che l'asserita, contestuale divisione dell'immobile stesso in due abitazioni giustifichi comunque l'onerosità dell'intervento a causa delle sue ricadute sulle dotazioni di standard urbanistici” (cfr. Tar Toscana, Sez. III, 17.10.2019, nr. 1587).*

2. Alla luce di quanto precede il ricorso deve essere accolto, con conseguente annullamento del provvedimento impugnato e condanna dell'Amministrazione resistente alla restituzione di quanto versato dal ricorrente a titolo di oneri di urbanizzazione per il mutamento di destinazione d'uso dell'immobile “Villa Sara” in San Donà di Piave alla via Sabbioni n. 93.

La peculiarità della fattispecie in commento giustifica, a parere del Collegio, l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in parte motiva.  
Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 27 maggio 2021, svoltasi da remoto con modalità di videocollegamento, con l'intervento dei magistrati:

Alberto Pasi, Presidente

Marco Rinaldi, Primo Referendario

Daria Valletta, Referendario, Estensore