



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 6404 del 2018, proposto dalla società Gasparini S.p.A, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Pier Vettor Grimani e Nicola Marcone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Nicola Marcone in Roma, piazza dell'Orologio n. 7;

***contro***

il Comune di Mirano, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Primo Michielan e Andrea Manzi, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Andrea Manzi in Roma, via Confalonieri n. 5;

***per la riforma***

della sentenza breve del Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda) n. 382/2018, resa tra le parti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 marzo 2019 il Cons. Alessandro Verrico e uditi per le parti gli avvocati Chiara Pesce, su delega dell'avvocato Nicola Marcone, e Gianluca Calderara, per delega dell'avvocato Andrea Manzi;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso dinanzi al T.a.r. Veneto (R.G. n. 1330/2017), la società Gasparini s.p.a., impugnava, chiedendone l'annullamento, il provvedimento del Comune di Mirano del 31 luglio 2017 con il quale il dirigente del Servizio edilizia privata convenzionata dell'Area 2 comunicava che il rilascio del permesso di costruire per l'ampliamento di un fabbricato industriale in viale Venezia 27 era subordinato al pagamento di un contributo ai sensi dell'art. 16, comma 4, lett. d-ter), d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380 di euro 346.828,40. Chiedeva inoltre disporsi l'accertamento della non debenza di tale contributo, nonché la condanna al risarcimento del danno derivato dal ritardo nel rilascio di detto permesso di costruire.

2. Il T.a.r. Veneto, Sezione II, dopo aver invitato il Comune - con ordinanza del 16 febbraio 2018 - a depositare in giudizio la perizia di stima del 31 luglio 2017 con la quale era stato determinato il maggior valore dell'area ai fini della applicazione dell'art. 16, comma 4, lett. d-ter), d.P.R. n. 380/2001, ha respinto - con sentenza n. 382/2018 - il ricorso ritenendo che la richiesta del contributo in tal modo calcolato sarebbe stata giustificata dal fatto che l'intervento edilizio richiesto comportava una variante urbanistica. Secondo il Tribunale, in particolare, l'art. 16, comma 4, lett. d-ter), d.P.R. n. 380/2001 fa riferimento ad ogni ipotesi di variante urbanistica, quindi anche a quelle approvate con la procedura dello sportello unico.

3. La ricorrente in primo grado ha proposto appello, per ottenere la riforma della sentenza impugnata e il conseguente accoglimento integrale del ricorso originario. In particolare, l'appellante ha sostenuto un'unica complessa censura, nei seguenti

termini rubricata: “*Omessa ed errata valutazione della censura concernente la violazione degli artt. 7 e segg. DPR 7.9.10 n. 160 e dell’art. 16 DPR 6.6.01 n. 380, l’eccesso di potere per travisamento dei fatti e carenza di presupposti e l’eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà. Violazione dell’art. 112 cpc.*”. L’appellante ha peraltro abbandonato la domanda risarcitoria proposta in primo grado.

3.1. Si è costituito in giudizio il Comune di Mirano (VE), depositando in data 24 agosto 2018 memoria difensiva con cui:

- a) in via preliminare, ha eccepito l’intervento del giudicato a causa della mancata impugnativa del capo di sentenza relativo alla dichiarata infondatezza della domanda risarcitoria di cui al punto 3) delle conclusioni di parte appellante, come riportate in epigrafe alla sentenza di primo grado;
- b) in via preliminare, ha eccepito l’inammissibilità dell’appello *ex art.* 101 c.p.a., atteso che l’unico motivo d’appello proposto non costituirebbe una critica puntuale alla sentenza gravata del primo giudice, limitandosi al contrario a riprodurre la prospettazione di cui al ricorso introduttivo di primo grado;
- c) nel merito, si è opposto all’appello, chiedendone l’integrale rigetto.

3.2. Le parti hanno quindi insistito nelle proprie difese e conclusioni, depositando ulteriori memorie difensive, entrambe in data 4 febbraio 2019, e memorie di replica, rispettivamente in data 13 e 14 febbraio 2019.

4. All’udienza del 7 marzo 2019 la causa è stata trattenuta in decisione dal Collegio.

5. Il Collegio ritiene possa prescindersi dall’esame delle eccezioni preliminari (di cui al precedente punto 3.1), attesa l’infondatezza dell’appello nel merito.

6. L’appello è infondato e deve pertanto essere respinto.

7. Con l’unico motivo di appello viene sostanzialmente riproposta la censura avanzata dalla società nel primo grado di giudizio, con cui si sostiene che l’intervento edilizio richiesto ed assentito dal Comune non dovrebbe essere assoggettato al contributo straordinario perequativo di cui all’art. 16, comma 4, lett.

d-ter), d.P.R. n. 380/2001 in quanto il titolo che lo assisteva era stato rilasciato ai sensi del dell'art. 7 d.P.R. 7 settembre 2010, n. 160, norma speciale che non prevede la possibilità di procedere alla richiesta in questione.

In particolare, ad avviso dell'appellante, l'intervento richiesto sfuggirebbe all'applicazione del d.P.R. n. 380/01, in quanto il decreto n. 160/2010, avendo un ambito di applicazione più ristretto rispetto a quello del decreto n. 380/01 che disciplina l'attività edilizia in generale, costituirebbe normativa speciale (e sopravvenuta). Pertanto, nel caso di specie l'intervento non sarebbe assoggettabile al pagamento del contributo richiesto, in quanto, il d.P.R. n. 160/10, unica normativa applicabile, non prevede alcuna corresponsione di contributo in sede di rilascio del titolo abilitante la realizzazione dell'intervento produttivo, nemmeno ove esso si ponga in variante allo strumento urbanistico vigente.

7.1. La censura non è meritevole di accoglimento.

7.2. Premettendo una breve ricostruzione dei fatti posti alla base del provvedimento impugnato, si rammenta che:

i) in data 28 novembre 2012 la società Gasparini s.p.a. presentava al Comune di Mirano domanda per l'avvio della procedura SUAP (Sportello Unico per le Attività Produttive), ai sensi degli artt. 7 e segg. d.P.R. 7 settembre 2010 n. 160, al fine di ottenere il provvedimento conclusivo del procedimento unico in variante allo strumento urbanistico per la realizzazione di un ampliamento del fabbricato industriale sito in viale Venezia n. 27 adibito all'attività produttiva svolta dalla stessa;

ii) nella conferenza di servizi decisoria, tenutasi il 27 giugno 2013 e conclusasi l'11 luglio 2013, veniva rilasciato il parere favorevole alla approvazione del progetto comportante la variante urbanistica allo strumento urbanistico con annessa convenzione; variante che, con deliberazione n. 53 del 18 luglio 2013, veniva approvata dal Consiglio Comunale;

iii) con nota del 30 maggio 2016 l'Amministrazione comunicava l'avvio del procedimento di decadenza della variante urbanistica approvata con la predetta deliberazione del Consiglio Comunale;

iv) con nota inviata il 21 dicembre 2016 il Comune faceva presente di ritenere che il rilascio del provvedimento conclusivo del procedimento unico dovesse essere accompagnato dalla corresponsione di un contributo straordinario ai sensi dell'art. 16, comma 4, lett. d-ter), d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 commisurato all'aumento del valore del terreno;

v) con provvedimento del 31 luglio 2017 il dirigente del Servizio edilizia privata convenzionata dell'Area 2 del Comune di Mirano subordinava il rilascio del permesso di costruire al pagamento di detto contributo, per un importo che, in base al maggior valore dell'immobile conseguito dalla variante urbanistica, ammonta ad euro 346.828,40, nonché alla sottoscrizione di convenzione urbanistica.

7.3. Ciò considerato, il Collegio rammenta che, ai sensi dell'art. 16 (*“Contributo per il rilascio del permesso di costruire”*), del d.P.R. n. 380/2001, *“Salvo quanto disposto dall'articolo 17, comma 3, il rilascio del permesso di costruire comporta la corresponsione di un contributo commisurato all'incidenza degli oneri di urbanizzazione nonché al costo di costruzione”*. È pertanto previsto, ai fini del rilascio del titolo, il pagamento obbligatorio di un contributo, comunemente ritenuto un corrispettivo di natura non tributaria a titolo di partecipazione ai costi delle opere di urbanizzazione in proporzione all'insieme di benefici che la nuova costruzione consegue ovvero una compartecipazione del privato alla spesa pubblica occorrente alla realizzazione delle opere di urbanizzazione (cfr. Cons. Stato, Ad. plen., 30 agosto 2018, n. 12; Cons. Stato, Sez. IV, 27 febbraio 2018, n. 1187).

Va dato atto, peraltro, che secondo la previsione del quarto comma del medesimo articolo: *“l'incidenza degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria è stabilita con*

*deliberazione del consiglio comunale in base alle tabelle parametriche che la regione definisce per classi di comuni in relazione: ... d-ter) alla valutazione del maggior valore generato da interventi su aree o immobili in variante urbanistica, in deroga o con cambio di destinazione d'uso. Tale maggior valore, calcolato dall'amministrazione comunale, è suddiviso in misura non inferiore al 50 per cento tra il comune e la parte privata ed è erogato da quest'ultima al comune stesso sotto forma di contributo straordinario, che attesta l'interesse pubblico, in versamento finanziario, vincolato a specifico centro di costo per la realizzazione di opere pubbliche e servizi da realizzare nel contesto in cui ricade l'intervento, cessione di aree o immobili da destinare a servizi di pubblica utilità, edilizia residenziale sociale od opere pubbliche”.*

Viene in tal modo previsto, più che un criterio di calcolo degli oneri di urbanizzazione “ordinari”, un ulteriore onere rapportato all’aumento di valore che le aree e gli immobili hanno conseguito per effetto di varianti urbanistiche, deroghe o mutamenti di destinazione d’uso. Si tratta, pertanto, di un “contributo straordinario” diverso ed aggiuntivo rispetto agli oneri di urbanizzazione, che va ad aggiungersi nei casi in cui a monte dell’intervento vi sia stata una determinata scelta pianificatoria di natura eccezionale.

Peraltro, con riferimento a quanto previsto dal secondo periodo della citata lettera d-ter, il comma 4-bis prevede altresì che “sono fatte salve le diverse disposizioni delle legislazioni regionali e degli strumenti urbanistici generali comunali”.

Ai sensi del quinto comma, infine, “Nel caso di mancata definizione delle tabelle parametriche da parte della regione e fino alla definizione delle tabelle stesse, i comuni provvedono, in via provvisoria, con deliberazione del consiglio comunale, secondo i parametri di cui al comma 4, fermo restando quanto previsto dal comma 4-bis”.

7.3.1. Parallelamente, occorre considerare che, ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, è stato adottato il d.P.R. 7 settembre 2010, n. 160 “regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le

*attività produttive*” che, all’art. 8 (rubricato “*Raccordi procedurali con strumenti urbanistici*”), prevede la possibilità per l’interessato, nei comuni in cui lo strumento urbanistico non individua aree destinate all’insediamento di impianti produttivi o individua aree insufficienti (fatta salva l’applicazione della relativa disciplina regionale), di richiedere al responsabile del SUAP la convocazione di apposita conferenza di servizi. Si prevede altresì che, nel caso in cui l’esito della conferenza di servizi comporti la variazione dello strumento urbanistico, ed ove sussista l’assenso della Regione espresso in quella sede, il verbale viene sottoposto alla votazione del Consiglio comunale per l’approvazione.

7.4. Alla luce di tale compendio normativo, risulta al Collegio che il Comune di Mirano abbia fatto corretta applicazione della richiamata disciplina, dovendo escludersi che l’art. 8 del d.P.R. n. 160/2010 costituisca norma speciale derogatoria e pertanto che, essendo quest’ultima priva di una previsione in merito alla esistenza dell’obbligo contributivo, sia intenzionalmente diretta ad impedirne la vigenza.

Invero:

- a) la previsione dell’obbligo di contribuzione di cui all’art. 16, comma 4, lett. *d-ter*, d.P.R. n. 380/01, sebbene – come visto – di carattere straordinario, presenta nella materia edilizia un’applicazione generalizzata;
- b) del resto, nella disciplina dell’art. 8 del d.P.R. n. 160/2010, invocata dall’appellante, risulta assente una espressa previsione in ordine all’esclusione dell’applicabilità al procedimento Suap del prelievo contributivo, necessaria al fine di ritenere integrato il criterio di specialità;
- c) così come, la medesima disciplina, piuttosto che introdurre una normativa derogatoria in materia di obbligo contributivo, non fa che limitarsi a disciplinare una modalità particolare per la presentazione della domanda e per l’espletamento del relativo procedimento di rilascio del titolo edilizio, con previsioni agevolative ai fini dell’implementazione e dello sviluppo delle attività produttive;

d) ad ogni modo, non risulta neppure ipotizzabile una previsione di esonero totale dal contributo straordinario, atteso che la riserva di cui al comma 4-*bis* dell'art. 16 d.P.R. n. 380/01 (*“fatte salve le diverse disposizioni?”*), facendo riferimento solo a *“quanto previsto al secondo periodo della lett. d-ter del comma 4”*, riconosce alle legislazioni regionali ed agli strumenti urbanistici generali comunali un ambito di operatività limitato ai contenuti indicati in tale disposizione, individuabili esclusivamente nella percentuale di ripartizione, nelle modalità di versamento del contributo perequativo e nelle finalità di utilizzo.

7.5. Deve pertanto concludersi che al rilascio del permesso di costruire, intervenuto in seguito all'approvazione della variante urbanistica SUAP, trova applicazione, anche nella Regione Veneto, l'obbligo di pagamento del contributo straordinario generato dal maggior valore dell'area. L'art. 16, comma 4, lett. d-*ter*), d.P.R. n. 380/2001, invero, trova applicazione indistintamente per tutti i procedimenti che comportano un maggior valore generato dall'area da interventi su aree o immobili in variante urbanistica, non facendo eccezione quello tenuto mediante attivazione del procedimento SUAP.

7.5.1. Del resto, in questo senso depone anche il tenore della circolare regionale Veneto n. 1 del 20 gennaio 2015 (*“procedure urbanistiche semplificate di sportello unico per le attività produttive e disposizioni in materia urbanistica, di edilizia residenziale pubblica”*, in B.U.R. n. 13 del 3 febbraio 2015), esplicativa della l.r. Veneto n. 55/12 in materia di SUAP, secondo cui anche in ipotesi di permesso a costruire rilasciato dal SUAP in variante al PRG su area da trasformarsi da agricola in destinazione produttiva, occorre condizionare il rilascio alla sottoscrizione della convenzione e dell'ottemperanza a tutte le condizioni e prescrizioni nella stessa fissate, *“nonché della corretta corresponsione del pagamento del contributo di costruzione ex art. 16 del DPR 380/01 secondo gli importi e le modalità fissati dal Comune”*.

8. In conclusione, in ragione di quanto esposto, l'appello deve essere respinto.



9. Le spese del grado di giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello R.G. n. 6404/2018, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna l'appellante al pagamento in favore del Comune di Mirano (VE) delle spese del grado di giudizio, da liquidarsi nella misura di euro 10.000,00, oltre accessori di legge se dovuti.

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

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 7 marzo 2019, con l'intervento dei magistrati:

Antonino Anastasi, Presidente

Daniela Di Carlo, Consigliere

Alessandro Verrico, Consigliere, Estensore

Roberto Caponigro, Consigliere

Giuseppa Carluccio, Consigliere

**L'ESTENSORE**  
**Alessandro Verrico**

**IL PRESIDENTE**  
**Antonino Anastasi**

**IL SEGRETARIO**