

Cambio destinazione d'uso: gli oneri di urbanizzazione sono sempre dovuti?

Il TAR definisce i casi in cui non si verifica un aumento del carico urbanistico e in cui il proprietario non è tenuto ad alcun pagamento

di [Redazione tecnica](#) – 24.05.2022

Nonostante le norme dicano che un **cambio di destinazione d'uso** comporta quasi sempre il sostenimento degli **oneri di urbanizzazione**, ci sono delle eccezioni. A precisarlo è il TAR Toscana, con la [sentenza n. 607/2022](#) a seguito del ricorso presentato dalla proprietaria di un immobile per una SCIA inerente la *“ristrutturazione edilizia con cambio di destinazione da commerciale a residenziale”* della propria unità immobiliare.

Cambio destinazione d'uso e oneri di urbanizzazione: la sentenza del TAR

La comunicazione di cambio di destinazione d'uso era stata corredata da una relazione tecnica nella quale si escludeva la necessità di corrispondere al Comune gli oneri di urbanizzazione, posto che l'intervento progettato non avrebbe determinato alcun **incremento del carico urbanistico**.

Il Comune ha rigettato questa interpretazione, richiedendo la quantificazione e il pagamento degli oneri di urbanizzazione, per completare la pratica edilizia presentata. La ricorrente ha quindi pagato oltre 5mila euro, con riserva di chiederne la restituzione mediante apposito giudizio. Cosa che effettivamente ha fatto, specificando che l'intervento non avrebbe implicato alcun aggravio del carico urbanistico, non essendo previsto un **aumento delle superfici o delle unità immobiliari** e che, per sua stessa natura, un immobile destinato ad attività commerciale, rispetto ad uno con destinazione residenziale, avrebbe necessità di infrastrutture notevolmente superiori per qualità e quantità. Di conseguenza, piuttosto che un aumento, si sarebbe invece verificato un alleggerimento del carico urbanistico.

Oneri di urbanizzazione: quando sono dovuti?

Nel valutare il caso, il TAR ha preliminarmente richiamato le norme relative al caso. In particolare, l'art. 184 della L.R. Toscana n. 65/2014, stabilisce che *“Gli oneri di urbanizzazione sono dovuti in relazione agli interventi che comportano nuova edificazione o determinano un incremento dei carichi urbanistici in funzione di:*

- a) aumento delle superfici utili abitabili o agibili degli edifici;*
- b) mutamento delle destinazioni d'uso degli immobili;*
- c) aumento del numero di unità immobiliari.*

Anche le n.t.a. del regolamento urbanistico del Comune dispongono che gli oneri di urbanizzazione sono dovuti in caso di aumento del carico urbanistico, indipendentemente dal fatto che debbano essere o meno effettuate **opere edilizie**; la norma in esame prevede testualmente che *“in caso di incremento dei carichi urbanistici, i titoli abilitativi comportano la corresponsione del contributo per oneri di urbanizzazione”*.

Altrettanto per l'allegato al D.P.G.R. 24 luglio 2018, n. 39R, nel quale l'incremento del carico urbanistico è definito come *“Aumento della sollecitazione prodotta dalle trasformazioni del sistema insediativo in termini di necessità di dotazioni territoriali, infrastrutture, attrezzature e spazi pubblici o di interesse pubblico”*, ravvisato in caso di:

- a) interventi di **nuova edificazione**, di **ristrutturazione urbanistica**, oppure addizioni volumetriche agli edifici esistenti, ove comportanti incremento del numero di abitanti convenzionalmente insediati o insediabili, oppure reperimento di dotazioni aggiuntive di parcheggi per la sosta stanziale o di relazione;

- b) interventi comunque denominati dai quali derivi **incremento del numero di unità immobiliari**, anche in assenza di contestuale mutamento della destinazione d'uso;
- c) mutamenti della destinazione d'uso di organismi edilizi esistenti, ove comportanti il reperimento di **dotazioni aggiuntive di parcheggi** per la sosta stanziale o di relazione;
- d) incremento della **superficie di vendita o della superficie di somministrazione** di esercizi commerciali o di esercizi di somministrazione di alimenti e bevande al pubblico esistenti;
- e) interventi comunque denominati dai quali derivi un **aumento della superficie utile**.

Il cambio deve essere urbanisticamente rilevante

In base al tenore letterale di queste disposizioni, gli oneri di urbanizzazione sono dovuti nei casi in cui si ha un mutamento di destinazione d'uso **urbanisticamente rilevante**, come nel caso in esame, purché lo stesso sia accompagnato da un effettivo incremento del carico urbanistico.

Come ricorda il giudice amministrativo, il pagamento degli oneri di urbanizzazione va infatti ricondotto all'aumento del carico urbanistico determinato dal nuovo intervento, nella misura in cui dallo stesso derivi **un incremento della domanda di servizi** nella zona coinvolta dalla costruzione; gli oneri di urbanizzazione, quindi, hanno **natura compensativa** rispetto alle spese di cui l'amministrazione si fa carico per rendere accessibile e pienamente utilizzabile un nuovo o rinnovato edificio.

Il fondamento del contributo di urbanizzazione non consiste nel titolo edilizio in sé, ma nella necessità di **ridistribuire i costi sociali** delle opere di urbanizzazione, facendoli gravare su quanti beneficiano delle utilità derivanti dalla presenza delle medesime secondo modalità eque per la comunità. Per tutte queste ragioni, il pagamento degli oneri di urbanizzazione è dovuto solo nel momento in cui l'intervento determina un aumento del carico urbanistico.

Nel caso in esame, pur essendosi realizzato un cambio di destinazione d'uso tra categorie funzionali che per legge è urbanisticamente rilevante e quindi potenzialmente foriero di un incremento del carico urbanistico, **l'intervento non ha determinato aumento di volumi, superfici o unità immobiliari**; inoltre, il passaggio dalla destinazione commerciale a quella residenziale ha comportato una **riduzione del carico urbanistico**, sia sotto il profilo del traffico veicolare, sia sotto il profilo delle dotazioni destinate a parcheggi, posto che l'afflusso giornaliero di persone riconducibile ad un esercizio commerciale è superiore a quello relativo ad una singola unità abitativa; infine, l'intervento ricade in zona già ampiamente urbanizzata.

La ricorrente, dunque, ha fornito elementi sufficienti a dimostrare che non vi sia stato aumento del carico urbanistico e che, conseguentemente, non sono dovuti gli oneri di urbanizzazione richiesti dal Comune. L'amministrazione, al contrario, non ha fornito elementi oggettivi che, ossano dimostrare che l'intervento, per le sue specifiche caratteristiche, abbia generato un incremento del peso sul tessuto urbano e sui servizi di zona.

Il ricorso è stato quindi accolto, annullando il pagamento degli oneri, con condanna del Comune alla **restituzione delle somme**.

Documenti Allegati

[Sentenza](#)