

# Il contributo di costruzione

Avv. Stefano Filippetti

**EA**  
Formica&Associati

# L'onerosità del permesso di costruire

Il rilascio del permesso di costruire comporta, ai sensi dell'art. 16, 1° comma, DPR 380/2001, la corresponsione di un «*contributo*» commisurato all'incidenza degli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione» .

La quota di contributo per “*oneri di urbanizzazione*”:

- è collegata al maggior carico urbanistico che la zona subisce a causa del nuovo insediamento;
- ha natura di corrispettivo di diritto pubblico non tributario dovuto dal titolare del permesso di costruire a titolo di partecipazione ai costi delle opere di urbanizzazione;
- non comprende il rimborso delle spese sostenute, a costruzione ultimata, per l'allacciamento ai c.d. servizi a rete (rete fognaria od agli altri servizi pubblici locali);

La quota di contributo relativa al “*costo di costruzione*”:

- è commisurata alla superficie ed alla tipologia dell'edificando fabbricato;
- ha natura tributaria, in quanto colpisce l'incremento di ricchezza generata dallo sfruttamento del territorio;

L'intero contributo di costruzione (oneri di urbanizzazione e costo di costruzione) rappresenta un'obbligazione *propter rem*, ossia di natura reale immanente alla *res immobile* costituita dall'area edificabile e della costruzione eseguita in forza del titolo edilizio. Ne consegue che colui che realizza opere di trasformazione edilizia o urbanistica, valendosi del titolo edilizio rilasciato al suo dante causa, ha nei confronti del Comune gli stessi obblighi che gravavano sull'originario concessionario ed è con quest'ultimo solidalmente obbligato per il pagamento degli oneri di urbanizzazione.

# La determinazione e corresponsione della quota

L'entità del contributo di costruzione, sia per la quota inerente gli oneri di urbanizzazione che per quella concernente il costo di costruzione, è determinata, ai sensi dell'art. 16, commi 2 e 3, T.U. Edilizia, secondo le tariffe ed i parametri vigenti alla data di rilascio del titolo edilizio: l'obbligo di pagare il contributo di costruzione si identifica con il rilascio dell'autorizzazione edificatoria.

*Oneri di urbanizzazione:* Il Consiglio comunale stabilisce, in base alle tabelle parametriche regionali, l'incidenza degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria. Nel caso di mancata definizione delle tabelle parametriche da parte della regione e fino alla definizione delle stesse, i comuni provvedono, in via provvisoria. Ogni cinque anni i comuni provvedono ad aggiornare gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, in conformità alle relative disposizioni regionali, in relazione ai riscontri e prevedibili costi delle opere di urbanizzazione primaria, secondaria e generale.

- *Costo di costruzione: edilizia residenziale:* a) *nuova costruzione:* è determinato dalle Regioni, con riferimento ai costi massimi ammissibili al m<sup>2</sup> per l'edilizia agevolata, in una quota variabile dal 5 % al 20%; b) *esistente:* è determinato in relazione al costo degli interventi stessi, così come individuati dal Comune in base ai progetti presentati. Per gli interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 3, comma 1, lettera d), i Comuni hanno comunque la facoltà di deliberare che i costi di costruzione ad essi relativi non superino i valori determinati per le nuove costruzioni; **edilizia non residenziale:** a) *costruzione destinata ad attività industriale o artigianale:* il contributo è pari all'incidenza delle opere di urbanizzazione, di quelle necessarie al trattamento ed allo smaltimento dei rifiuti solidi, liquidi e gassosi e di quelle necessarie alla sistemazione dei luoghi; b) *costruzione destinata ad attività turistiche, commerciali e direzionali o allo svolgimento di servizi:* il contributo è pari all'incidenza delle opere di urbanizzazione e di una quota non superiore al 10 per cento del costo documentato di costruzione.

# Le controversie, la corresponsione e la rateizzazione

La determinazione del contributo di costruzione, trattandosi del risultato di un mero calcolo matematico, non ha natura di provvedimento discrezionale autoritativo né necessita di specifica motivazione.

*Giudice competente:* sussiste la giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo, ai sensi dell'art. 34 del D. Lgs. 31 marzo 1998, n. 80. Quanto al termine entro cui va proposto il ricorso occorre distinguere:

- l'ipotesi nella quale la contestazione verte su un atto paritetico, determinazione del contributo affetto da vizi propri (errore di calcolo) ed in tal caso lesivo di un diritto soggettivo impugnabile nell'ordinario termine prescrizionale; la fattispecie in cui la censura è diretta all'atto amministrativo generale (delibera comunale di determinazione del contributo di costruzione) contestandosi l'assoggettabilità al contributo di un intervento edilizio che dovrebbe esserne esente. In tal caso vi è l'onere di impugnare, nel termine decadenziale, la delibera comunale e l'atto di determinazione del contributo.

*Corresponsione e rateizzazione:*

La quota di contributo relativa agli oneri di urbanizzazione deve essere corrisposta al Comune all'atto del rilascio del permesso di costruire e, su richiesta dell'interessato, può essere rateizzata.

La quota inerente il costo di costruzione, determinata all'atto del rilascio del permesso di costruire, è corrisposta in corso d'opera, con le modalità e le garanzie stabilite dal Comune e, comunque, non oltre sessanta giorni dall'ultimazione della costruzione.

*Effetti del mancato pagamento:* il versamento del contributo non incide sulla validità o sull'efficacia del titolo edilizio. In caso di mancato pagamento l'atto ampliativo resterà valido ed efficace, mentre il soggetto passivo dell'obbligo di pagamento del contributo dovrà pagare anche le relative sanzioni pecuniarie.

# Rideterminazione, restituzione ed esonero

*Rideterminazione:* il Comune può rideterminare il contributo, dopo il rilascio del titolo edilizio, ove si renda conto di essere incorso in errore nel calcolo o nella sua liquidazione. In particolare l'esercizio di tale potere correttivo è maggiormente giustificabile con riguardo alla determinazione del costo di costruzione, il quale impone di accertare, al momento di ultimazione dei lavori, l'onere effettivamente sostenuto per la realizzazione dell'intervento edilizio. Si può parlare di rideterminazione anche nel caso di mutamento della destinazione d'uso dell'edificio non residenziale.

*Restituzione:* quando il titolare del p.d.c. non effettua la costruzione autorizzata, o non può più effettuarla per il sopravvenire di nuove previsioni urbanistiche o per l'annullamento della concessione. Il Comune può subordinare la restituzione del contributo al ripristino dello stato dei luoghi e alla ricomposizione

*Esonero:* il contributo non è dovuto:

- a) per gli interventi da realizzare nelle zone agricole;
  - b) per gli interventi di ristrutturazione e di ampliamento, in misura non superiore al 20%, di edifici unifamiliari;
  - c) per gli impianti, le attrezzature, le opere pubbliche o di interesse generale realizzate dagli enti istituzionalmente competenti nonché per le opere di urbanizzazione, eseguite anche da privati, in attuazione di strumenti urbanistici; d) per gli interventi da realizzare in attuazione di norme o di provvedimenti emanati a seguito di pubbliche calamità; e) per i nuovi impianti, lavori, opere, modifiche, installazioni, relativi alle fonti rinnovabili di energia, alla conservazione, al risparmio e all'uso razionale dell'energia, nel rispetto delle norme urbanistiche, di tutela artistico-storica e ambientale.
-

# Oneri di urbanizzazione primaria e secondaria

*Opere di urbanizzazione primaria:* il pagamento degli oneri di urbanizzazione primaria è funzionale al finanziamento per la realizzazione delle *opere di urbanizzazione primaria* (strade residenziali, spazi di sosta o di parcheggio, fognature, rete idrica, rete di distribuzione dell'energia elettrica e del gas, pubblica illuminazione, spazi di verde attrezzato, cavedi multiservizi e cavidotti per il passaggio di reti di telecomunicazioni). Le *opere di urbanizzazione primaria* sono: (i) opere pubbliche in senso stretto sin dalla loro origine anche se eseguite su proprietà privata e se formalmente di proprietà privata prima del passaggio al patrimonio pubblico; (ii) sono acquisite gratuitamente, se realizzate da privati, al patrimonio indisponibile del Comune (art. 828 c.c.); (iii) costituiscono un presupposto legale e di fatto dell'edificazione, in quanto la loro mancanza impedisce l'attività costruttiva (Cfr. artt. 28 Legge 17 agosto 1942, n. 1150) ovvero il rilascio del permesso di costruire (Cfr. art. 12 T.U. Edilizia), salvo la previsione del Comune di attuarle nel triennio o l'impegno del titolare del titolo edilizio di realizzarle contemporaneamente all'intervento assentito; (iv) assoggettate al rilascio del permesso di costruire; (v) hanno una funzione servente rispetto ai singoli interventi edilizi e ne garantiscono le condizioni minime di fruibilità, assicurando i servizi pubblici indispensabili alla convivenza civile.

*Opere di urbanizzazione secondaria:* gli oneri per opere di urbanizzazione secondaria consentono la costruzione delle *opere di urbanizzazione secondaria*: asili nido e scuole materne, scuole dell'obbligo nonché strutture e complessi per l'istruzione superiore, mercati di quartiere, delegazioni comunali, chiese e altri edifici religiosi, impianti sportivi di quartiere, aree verdi di quartiere, centri sociali e attrezzature culturali e sanitarie. Le *opere di urbanizzazione secondaria*: Le opere di urbanizzazione secondaria: (i) possono essere sia opere pubbliche in senso stretto che opere di pubblica utilità di proprietà privata (Chiesa, Ospedale); (ii) non condizionano il rilascio del permesso di costruire; (iii) assolvono la funzione di garantire migliore vivibilità a un ambito territoriale più vasto di quello oggetto dell'intervento edilizio e sono al servizio dell'intera comunità.

# Le opere a scomputo e gli affidamenti di importo $\geq$ alla soglia comunitaria

*Nozione di opere a scomputo:* Il titolare del permesso di costruire invece di pagare al Comune l'importo del contributo di costruzione inerente le opere di urbanizzazione, primaria e secondaria, può rimpiazzare tale prestazione pecuniaria obbligandosi a realizzare direttamente le opere di urbanizzazione. L'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione costituisce una facoltà del titolare del permesso di costruire e non può essergli imposta dal Comune. Il Comune conserva, da par suo, il potere discrezionale di non accettare la proposta del privato di eseguire l'opera in luogo di pagare il contributo. L'assenso del Comune viene consacrato mediante la stipula, con il richiedente, di una convenzione urbanistica accessiva al permesso di costruire (o al Piano di lottizzazione) in cui vengono precisate il tipo e l'entità delle opere, le modalità di esecuzione e le relative garanzie.

*Appalto pubblico di lavori:* La realizzazione diretta delle opere di urbanizzazione costituisce un appalto pubblico di lavori disciplinato dal Codice dei contratti pubblici).

*Affidamento di lavori relativi ad opere di urbanizzazione di importo pari o superiore alla soglia comunitaria (€ 5.278.000):* si applicano le norme contenute nell'art. 32, 1° comma, lett. g) del D. Lgs. N. 163/2006: (i) *gara indetta dal privato:* il privato, titolare del permesso di costruire (o del Piano di lottizzazione), svolge la funzione di stazione appaltante ed in quanto «altro soggetto aggiudicatore», deve appaltare a terzi le opere in esame rispettando le norme dell'evidenza pubblica; (ii) *gara bandita dal Comune:* il privato deve presentare un progetto preliminare di tali opere; deve indicare il termine massimo per l'esecuzione dei lavori; deve depositare uno schema di contratto di appalto. Il Comune procede poi ad indire una gara per l'affidamento dei lavori definiti nel progetto preliminare. Oggetto del contratto, previa acquisizione del progetto definitivo in sede di offerta, sono la progettazione esecutiva e le esecuzioni di lavori. L'offerta relativa al prezzo indica distintamente il corrispettivo richiesto per la progettazione definitiva ed esecutiva, per l'esecuzione dei lavori e per gli oneri di sicurezza». Si deve poi considerare che l'art. 53 del Codice troverà applicazione soltanto ai bandi pubblicati dopo l'entrata in vigore del regolamento ex art. 5 e che nelle more troverà applicazione la disciplina dell'appalto integrato (gara sul progetto definitivo) ovvero dell'appalto concorso (gara sul progetto preliminare).

# Gli affidamenti di lavori di importo < alla soglia comunitaria

Nel caso di lavori per opere di urbanizzazione di importo inferiore alla soglia comunitaria si applica l'articolo 122, 8° comma, D. Lgs. n. 163/2006.

Si applica la procedura negoziata senza preventiva pubblicazione del bando di gara, in cui vanno individuati almeno cinque operatori economici adeguatamente qualificati, da invitare simultaneamente a presentare offerta. Anche in tale eventualità si può assistere alla:

- *gara indetta dal privato*

Il privato titolare del permesso di costruire applica la procedura negoziata ex art. 57, 6° comma, del Codice dei Contratti;

- *gara bandita dal Comune*

Il Comune acquisisce dal privato il progetto preliminare e bandisce la gara per la realizzazione delle opere a scomputo applicando la procedura prevista dall'art. 57 del Codice Per partecipare alla gara i concorrenti debbono:

- possedere, ai fini della *qualificazione*, anche i requisiti dei progettisti o avvalersi di progettisti qualificati;
- presentare *l'offerta economica*, la quale deve indicare distintamente il corrispettivo richiesto per la progettazione definitiva, per la progettazione esecutiva, per l'esecuzione dei lavori e per gli oneri della sicurezza;
- presentare il progetto definitivo delle opere di urbanizzazione;
- il criterio di aggiudicazione è quello dell'*offerta economicamente più vantaggiosa*, in quanto la Commissione valuterà il pregio del progetto definitivo oltre il corrispettivo richiesto;

# Grazie !

Avv. Stefano Filippetti  
Studio Legale Formica & Associati  
Via Silvio Pellico, 8  
62012 Civitanova Marche  
Tel 0733 775382 – fax 0733 818839  
E-mail: [filippetti@formicaeassociati.it](mailto:filippetti@formicaeassociati.it)



**EA**  
Formica&Associati