

Al Comune di Casoria

Settore VII – Pianificazione e Controllo del Territorio (SUE)

Al Responsabile del Procedimento: Ing. Salvatore Felice Raia

Al Dirigente del Settore: Ing. Domenico Raimo

Oggetto: Pratica n. 12 del 2026 – Permesso di Costruire Ordinario per l'immobile sito in via Vico IV Mario Rocco n. 9 (N.C.E.U. Foglio 3 Particella 452) – Richiedente: MAISTO Vincenzo – Progettista: geom. ROSSI Gennaro - **TRASMISSIONE INTEGRAZIONI E ISTANZA DI RETTIFICA IN AUTOTUTELA DEL CALCOLO DEI CONTRIBUTI DI CONCESSIONE** (punti 13 e 14 della nota comunale prot. n. 39417/2026 del 25-05-2026)

Il sottoscritto Geom. Gennaro Rossi, in qualità di tecnico progettista e Direttore dei Lavori incaricato della pratica in oggetto, in riscontro alla nota di codesto Spettabile Ufficio prot. n. 39417/2026 del 25-05-2026, provvede con la presente alla trasmissione di tutti gli elaborati, dichiarazioni e chiarimenti richiesti ai punti da 1 a 12 della medesima nota.

Contestualmente, con riferimento alle richieste economiche di cui ai punti 13 e 14 (relative al pagamento di complessivi € 44.816,45), lo scrivente formula **formale istanza di riesame e rettifica in autotutela** dei conteggi, evidenziando il palese errore nella determinazione dei contributi operata dall'Istruttore, per i motivi di fatto e di diritto di seguito esposti.

1. INESISTENZA DI «AMPLIAMENTO» E INDEBITA PRETESA DEGLI ONERI DI URBANIZZAZIONE SULL'INTERA VOLUMETRIA (Punto 13)

1.1. Natura dell'intervento e dati dimensionali: ristrutturazione edilizia senza incremento del carico urbanistico

Come asseverato nella Dichiarazione di Stato Legittimo (punto 2), nella Perizia Giurata sullo stato di consistenza (punto 6) e dimostrato graficamente nelle Tabelle Planovolumetriche (punto 8) allegate alla presente, l'intervento consiste in una **ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione** ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. d), del D.P.R. 380/2001, e non già in un «ampliamento» — come invece l'Istruttore sembra avere presupposto nella quantificazione degli oneri.

L'intervento non determina alcun incremento del carico urbanistico, per le seguenti convergenti ragioni.

a) Il numero di unità immobiliari rimane invariato (6 unità). Come da visure e planimetrie catastali dell'intero complesso (Foglio 3, particella 452, sub 2, 4, 9, 10, 11 e 12), l'immobile consta di sei unità abitative, tutte con destinazione catastale A/4 (abitazione di tipo popolare). In particolare, si evidenzia che il sub 4 — il quale in precedenza risultava classificato C/6 (autorimessa) — ha già ottenuto il cambio di destinazione d'uso ad abitativo mediante il Permesso di Costruire n. 285 del 25-

11-2021, rilasciato da codesto stesso Comune. Tale cambio di destinazione è stato autorizzato a **compensazione della demolizione di altre porzioni del fabbricato** che avevano già destinazione abitativa, come si evince dal grafico allegato al medesimo titolo edilizio. Ne consegue che la destinazione abitativa delle 6 unità è stata oggetto di espresso scrutinio e autorizzazione da parte di codesta Amministrazione, la quale ha già ritenuto — in quella sede — che l'assetto urbanistico complessivo dell'immobile fosse compatibile con il carico urbanistico esistente.

b) La volumetria non aumenta ma si riduce. Dal raffronto oggettivo tra lo stato legittimato e il progetto:

- Volume fabbricato storico esistente: **mc 1.352,10**
- Volume fabbricato di progetto: **mc 1.347,34**
- Saldo volumetrico differenziale: **– 4,76 mc** (riduzione volumetrica)

c) Non vi è mutamento di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante, trattandosi sempre di destinazione residenziale (A/4). L'intervento si limita a riqualificare e redistribuire la superficie utile all'interno del medesimo volume, senza alcuna variazione della categoria funzionale.

1.2. La distinzione ontologica tra le due componenti del contributo di costruzione

La giurisprudenza amministrativa è pacifica nel distinguere le due anime del contributo di costruzione, che rispondono a logiche giuridiche radicalmente diverse e non possono essere confuse in un *unicum* indifferenziato — come invece ha fatto l'Istruttore, imputando un importo unitario di € 34.952,80 indistintamente etichettato «contributo di costruzione ai sensi dell'art. 16».

Il **contributo commisurato al costo di costruzione** ha natura di compartecipazione comunale all'incremento di valore della proprietà immobiliare conseguente all'attività edificatoria. In quanto tale, è ontologicamente connesso alla tipologia e all'entità dell'intervento edilizio e prescinde dal carico urbanistico. Come ha chiarito il [TAR Campania - Napoli, n. 5256 del 2013](#), *«il contributo per il costo di costruzione, che è rapportato alle caratteristiche ed alla tipologia delle costruzioni, e non è alternativo ad altro valore di genere diverso, afferisce alla mera attività costruttiva in sé valutata. L'obbligazione contributiva per costo di costruzione, dunque, è acausale ed appare soffermarsi sulla produzione di ricchezza connessa all'utilizzazione edificatoria del territorio ed alle potenzialità economiche che ne derivano, e, pertanto, ha natura essenzialmente paratributaria, risultando così il relativo contributo in ogni caso dovuto»*.

Gli **oneri di urbanizzazione**, al contrario, assolvono a una funzione compensativa: indennizzare la collettività per il nuovo carico urbanistico che si riversa sulla zona a causa dell'intervento. Il loro presupposto indefettibile è l'**effettivo incremento del carico urbanistico**, come affermato da giurisprudenza costante e consolidata. Il [Consiglio di Stato, n. 148 del 2022](#) ha ribadito che *«il fondamento del contributo di urbanizzazione non consiste nel titolo edilizio in sé, ma nella necessità di redistribuire 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»*, con la conseguenza che *«nel caso di ristrutturazione edilizia, il pagamento degli oneri di urbanizzazione è dovuto solo nel momento in cui l'intervento va a determinare un aumento del carico urbanistico»*.

In termini, il [TAR Piemonte - Torino, n. 457 del 2021](#) ha affermato che *«negli interventi di demolizione e ricostruzione, anche quando qualificati come sostituzione edilizia, gli oneri di urbanizzazione sono dovuti solo se l'intervento comporta un effettivo incremento del carico*

urbanistico, inteso come maggiore domanda di servizi e opere collettive rispetto alla situazione preesistente», precisando che «l'amministrazione, per esigere legittimamente il contributo per oneri di urbanizzazione, deve dare contezza degli indici o delle condizioni da cui si evince il maggior carico urbanistico, non essendo sufficiente la mera qualificazione formale dell'intervento».

1.3. L'assenza di incremento del carico urbanistico nel caso concreto

Applicando i principi appena esposti al caso di specie, si osserva quanto segue.

Il [TAR Campania - Napoli, n. 1618 del 2022](#) — pronuncia resa proprio da questo distretto e quindi di particolare rilievo per codesto Spettabile Ufficio — ha statuito che *«gli oneri di urbanizzazione assolvono alla funzione di compensare la collettività per il nuovo ulteriore carico urbanistico e sono dovuti solo quando l'intervento determini un effettivo aumento di tale carico, inteso come necessità di dotare l'area di nuove opere di urbanizzazione o come esigenza di utilizzare più intensamente quelle esistenti. Negli interventi di demolizione e ricostruzione senza aumento di volumetria, in assenza di elementi che evidenzino un incremento del carico urbanistico, gli oneri di urbanizzazione non sono dovuti».*

Nel caso di specie, nessuno dei tre indici tipici di incremento del carico urbanistico risulta integrato:

- **nessun aumento del numero di unità immobiliari** (restano 6, come già legittimate dal PdC 285/2021);
- **nessun aumento volumetrico** (anzi, la volumetria si riduce di 4,76 mc);
- **nessun mutamento di destinazione d'uso tra categorie funzionalmente autonome** (residenziale → residenziale).

Né può ritenersi — come invece sembra presupporre l'Istruttore — che la mera riqualificazione dell'organismo edilizio con diversa distribuzione degli spazi interni costituisca di per sé un aggravio del carico urbanistico. Il [TAR Toscana - Firenze, n. 914 del 2025](#) ha chiarito che *«la determinazione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria non riposa sul titolo edilizio in sé considerato ma è connessa all'aumento del carico urbanistico determinato dall'intervento, nella misura in cui da ciò derivi un incremento della domanda di servizi nella zona coinvolta»,* e che la portata delle norme che restringono la nozione di ristrutturazione edilizia *«deve essere circoscritta al titolo necessario per realizzare l'intervento e alla sua ammissibilità, ma non si estende automaticamente alla determinazione degli oneri di urbanizzazione, che deve avvenire in base ai parametri sostanziali di natura edilizia che definiscono la natura dell'intervento».*

In altri termini: la circostanza che l'intervento richieda il permesso di costruire (perché in zona A il regime della SCIA non è applicabile alla demolizione e ricostruzione) **non determina automaticamente l'onerosità dell'intervento sotto il profilo degli oneri di urbanizzazione**, che restano ancorati al dato sostanziale dell'incremento del carico urbanistico.

1.4. L'assolvimento virtuale degli oneri per edifici realizzati anteriormente alla legge n. 10/1977

A quanto precede si aggiunge un profilo assorbente e autonomamente sufficiente a fondare l'istanza.

L'immobile in oggetto è un fabbricato storico antecedente al 1945, come attestato dalla Perizia Giurata sull'epoca di realizzazione (punto 6). All'epoca della sua originaria costruzione **non esisteva nell'ordinamento l'istituto degli oneri di urbanizzazione**, introdotto solo con la legge 765/1967 e sistematizzato dalla legge n. 10/1977 (c.d. legge Bucalossi).

La giurisprudenza amministrativa ha costantemente affermato il principio dell'**assolvimento virtuale** (o «cristallizzazione») degli oneri per gli edifici realizzati prima dell'entrata in vigore della legge n. 10/1977. Il [TAR Piemonte - Torino, n. 1421 del 2025](#) ha statuito con chiarezza che *«anche per gli edifici realizzati prima dell'entrata in vigore della legge n. 10 del 1977, gli oneri di urbanizzazione devono considerarsi virtualmente assolti, dovendo altrimenti configurarsi un'inammissibile applicazione retroattiva della sopravvenuta disciplina normativa»*.

Il [TAR Lazio - Roma, n. 11868 del 2025](#) ha ribadito che *«per gli edifici realizzati anteriormente all'introduzione degli oneri di urbanizzazione con la legge n. 10/1977, il relativo onere riferibile al carico urbanistico originario deve considerarsi virtualmente assolto, dovendo detrarsi dal calcolo del contributo [...], in quanto diversamente si darebbe alla sopravvenuta disciplina impositiva un'inammissibile applicazione retroattiva»*.

Il [Consiglio di Stato, n. 5791 del 2023](#), pronunciandosi su un edificio di epoca medievale, ha consacrato il principio di cristallizzazione: gli oneri *«vanno determinati in relazione alle opere di trasformazione in questione — e non con riferimento all'originaria costruzione, in quanto ratione temporis non soggetta ad alcun costo, che quindi non può logicamente imporsi ex novo in sede di ultima trasformazione — laddove determinanti un aumento del carico urbanistico»*.

Anche sotto il profilo del **carico urbanistico pregresso già autorizzato**, si richiama il principio affermato dal [Consiglio di Stato, n. 7720 del 2025](#), secondo cui *«in caso di interventi di demolizione e ricostruzione di edifici esistenti, gli oneri sono dovuti esclusivamente in ragione dell'incremento del carico urbanistico effettivamente determinato dall'intervento»*, con scomputo del carico preesistente calcolato con riferimento all'intero volume del manufatto originario.

Nel caso di specie, il carico urbanistico preesistente — corrispondente a 6 unità abitative legittimate (anche mediante il PdC 285/2021) in un edificio storico risalente ad epoca antecedente al 1945 — deve considerarsi integralmente assolto. La pretesa comunale di esigere gli oneri di urbanizzazione sull'intera volumetria di progetto si traduce, nella sostanza, in un'indebita applicazione retroattiva di una disciplina impositiva a un cespite che *ratione temporis* non vi era soggetto.

In definitiva, **nulla è dovuto a titolo di oneri di urbanizzazione**, in quanto:

1. l'intervento — stessa volumetria, stesse unità abitative (6), stessa destinazione d'uso residenziale — non determina alcun incremento del carico urbanistico;
2. trattandosi di edificio ante 1945, il carico urbanistico preesistente deve considerarsi virtualmente assolto;
3. anche a voler ipotizzare un aggravio, gli oneri andrebbero calcolati esclusivamente sulla quota differenziale, previo scomputo integrale del carico preesistente, secondo il principio affermato dal Consiglio di Stato n. 7720/2025.

L'importo di € 34.952,80 richiesto al punto 13 della nota comunale, che include evidentemente — in assenza di distinzione — la quota relativa agli oneri di urbanizzazione, è pertanto integralmente contestato e contestabile per la parte eccedente il costo di costruzione come infra determinato.

2. CALCOLO DEL COSTO DI COSTRUZIONE

Quanto alla quota del contributo commisurata al costo di costruzione, lo scrivente — pur ritenendola in astratto dovuta, in conformità all'orientamento giurisprudenziale consolidato che ne

afferma la natura di compartecipazione all'incremento di valore della proprietà immobiliare — ne rettifica il calcolo secondo i corretti parametri di seguito esposti.

Come affermato dal [TAR Campania - Napoli, n. 1618 del 2022](#), «il costo di costruzione, ontologicamente connesso alla tipologia e all'entità dell'intervento edilizio, è dovuto per gli interventi di ristrutturazione edilizia che richiedono il permesso di costruire ai sensi dell'art. 10, comma 1, lett. c), del D.P.R. n. 380 del 2001». E nella medesima pronuncia, il Giudice distrettuale ha precisato che tale componente deve essere calcolata «anche quando non comportino aumento di volumetria», confermando così la correttezza dell'impostazione di fondo.

Tuttavia, l'importo non può che essere determinato secondo il corretto computo metrico e parametrico.

Ai sensi dell'art. 16, comma 10, del D.P.R. 380/2001, «nel caso di interventi su edifici esistenti il costo di costruzione è determinato in relazione al costo degli interventi stessi, così come individuati dal comune in base ai progetti presentati». La medesima disposizione prevede che «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 siano inferiori ai valori determinati per le nuove costruzioni».

Il calcolo corretto è il seguente:

- **Superficie complessiva (Sc)** = $S_u + 60\% S_{nr} = \text{mq } 484,86$
- **Costo di costruzione lordo** = $\text{mq } 484,86 \times \text{€ } 227,00/\text{mq} \times 3\% = \text{€ } 3.301,89$

A tale importo deve essere applicata la **riduzione minima del 20%** disposta dall'art. 17, comma 4-bis, del D.P.R. 380/2001 — come modificato dall'art. 10, comma 1, lett. h), del D.L. 76/2020, convertito con L. 120/2020 — il quale prevede testualmente che «al fine di agevolare gli interventi di [...] ristrutturazione, nonché di recupero e riuso degli immobili dismessi o in via di dismissione, il contributo di costruzione è ridotto in misura non inferiore del 20 per cento rispetto a quello previsto dalle tabelle parametriche regionali», con facoltà dei comuni di deliberare ulteriori riduzioni fino alla completa esenzione.

Tale riduzione opera *ex lege* in misura minima e non è subordinata a recepimento comunale, costituendo norma statale di principio nella materia del «governo del territorio» immediatamente applicabile. Essa è pacificamente riferibile all'intervento in esame, trattandosi di ristrutturazione edilizia mediante demolizione e ricostruzione di immobile esistente.

L'importo netto dovuto a titolo di costo di costruzione è pertanto:

$$\text{€ } 3.301,89 - 20\% = \text{€ } 2.641,51$$

Si precisa che, trattandosi di rapporto obbligatorio a carattere paritetico — come qualificato dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato con le sentenze n. 24/2016 e n. 12/2018, richiamate dal [Consiglio di Stato, n. 4520 del 2025](#) — la determinazione del *quantum* deve avvenire nel rispetto dei parametri oggettivi e predeterminati, senza margini di discrezionalità amministrativa che consentano di discostarsi dal dato normativo e parametrico.

3. ILLEGITTIMITÀ DELLA RICHIESTA DEL CONTRIBUTO STRAORDINARIO (Punto 14)

Il punto 14 della nota comunale richiede il pagamento di € 9.863,65 a titolo di «contributo straordinario».

Tale istituto — come noto — è disciplinato dall'art. 16, comma 4, lett. d-ter), del D.P.R. 380/2001, introdotto dall'art. 10, comma 1, lett. g), del D.L. 76/2020, convertito con L. 120/2020. La norma lo ancora espressamente alla «*valutazione del maggior valore generato da interventi su aree o immobili in variante urbanistica o in deroga*».

Il presupposto normativo è inequivoco: il contributo straordinario è dovuto esclusivamente quando l'intervento si realizzi in variante allo strumento urbanistico o in deroga ad esso, generando un plusvalore immobiliare che l'ordinamento intende ripartire tra il privato e la collettività. L'*eadem ratio* è quella di evitare che il privato si appropri integralmente di un incremento di valore generato da una scelta pubblica di deroga o variante.

Nel caso di specie:

- l'intervento è proposto nel **pieno rispetto delle previsioni del P.U.C. vigente** (approvato con D.C.C. n. 52 del 27/12/2022), in Zona A – Abitati storici;
- non è richiesta **alcuna variante urbanistica né alcuna deroga**;
- l'intervento comporta una **riduzione volumetrica** (– 4,76 mc) e **nessun incremento del carico urbanistico**, come dimostrato nella superiore parte espositiva;
- non si configura alcun «maggior valore generato da variante o deroga». L'eventuale incremento di valore dell'immobile — che peraltro attiene alla mera riqualificazione architettonica e funzionale di un fabbricato storico — non deriva da scelte urbanistiche pubbliche (varianti, deroghe, incentivi volumetrici), ma esclusivamente dall'investimento privato del richiedente.

La richiesta del contributo straordinario è pertanto **totalmente priva del presupposto normativo** e deve essere integralmente stralciata.

4. NATURA GIURIDICA DEL CONTRIBUTO E REGIME DELLA CONTESTAZIONE

Giova rammentare, a completamento del quadro, che gli atti con cui il Comune determina e liquida il contributo di costruzione «*non hanno natura autoritativa, non essendo espressione di una potestà pubblicistica, ma costituiscono l'esercizio di una facoltà connessa alla pretesa creditoria riconosciuta dalla legge al Comune per il rilascio del permesso di costruire, stante la sua onerosità, nell'ambito di un rapporto obbligatorio a carattere paritetico e soggetta, in quanto tale, al termine di prescrizione decennale*» (così il [Consiglio di Stato, Ad. Plen., n. 12 del 2018](#), richiamata dal [Consiglio di Stato, n. 4520 del 2025](#)).

Ne consegue che la presente istanza non è soggetta ai termini decadenziali propri delle azioni impugnatorie, ma può essere proposta — come in questa sede — nel corso del procedimento, in via di autotutela, e comunque nel termine di prescrizione decennale. Il [TAR Piemonte - Torino, n. 457 del 2021](#) ha altresì chiarito che «il pagamento degli oneri di urbanizzazione non determina acquiescenza al provvedimento impositivo, trattandosi di comportamento neutro dettato dall'esigenza di dare avvio all'opera edilizia, atteso che la controversia sulla debenza del contributo di costruzione attiene a posizioni di diritto soggettivo».

5. RIEPILOGO DEI CONTEGGI RETTIFICATI

Voce di contributo	Importo richiesto dal Comune	Importo rettificato	Differenza
Oneri di urbanizzazione	€ 34.952,80 (*)	€ 0,00	– € 34.952,80
Costo di costruzione	(compreso nella voce precedente)	€ 2.641,51	—
Contributo straordinario	€ 9.863,65	€ 0,00	– € 9.863,65
TOTALE	€ 44.816,45	€ 2.641,51	– € 42.174,94

(*) L'importo di € 34.952,80 indicato al punto 13 della nota comunale è qualificato come «contributo di costruzione ai sensi dell'art. 16 del D.P.R. 380/2001» senza distinzione tra le due componenti (oneri di urbanizzazione e costo di costruzione). Poiché il costo di costruzione, come sopra calcolato, ammonta a € 2.641,51, la parte restante (€ 32.311,29) risulta evidentemente imputata a oneri di urbanizzazione ed è integralmente contestata per le ragioni sopra esposte.

Sulla scorta di tutto quanto dedotto ed argomentato, il sottoscritto in nome e per conto del sig Vincenzo Maisto, che sottoscrive anch'egli la presente

CHIEDE

che codesto Spettabile Ufficio, in via di autotutela, voglia:

1. **rettificare** gli importi richiesti ai punti 13 e 14 della nota prot. 39417/2026, rideterminandoli nella misura complessiva legittimamente dovuta di **€ 2.641,51**, con integrale stralcio della pretesa relativa agli oneri di urbanizzazione e al contributo straordinario;
2. **emettere** i conseguenti ordinativi di pagamento PagoPA per il solo importo rettificato.

Con riserva di ogni ulteriore deduzione e azione a tutela della ditta richiedente.

Con osservanza.

Il Progettista e D.L.

Geom. Gennaro Rossi

Vincenzo Maisto