

BONOMI - GIUDICI
STUDIO LEGALE

24122- BERGAMO - VIA GHISLANZONI N.41
TEL. +39.035.233057 - FAX +39.035.4131731
info@bonomigiudici.it

Egr. Sig.

Arch. Alessandro Bassani

Trasmissione a mezzo mail a:

arch.alessandro@bassaniarchitettura.it

OGGETTO: NUMBER ONE SRL - Piano Attuativo in Comune di Corte Franca (BS) – Legittimità della imputazione di opere pubbliche a compensazione del contributo sul costo di costruzione.

Come da Vostra cortese richiesta ho provveduto ad esaminare la documentazione inviata in relazione al progetto di Piano attuativo ai fini della verifica della legittimità dell'impostazione contenuta nel quadro economico del Piano Attuativo, nella parte in cui si prevede di imputare, a scomputo del contributo afferente al costo di costruzione, il valore di alcune opere pubbliche, in particolare di quelle localizzate al di fuori del comparto di intervento.

A tale proposito espongo quindi la mia opinione.

*

Dall'analisi della documentazione inviata emerge con sufficiente chiarezza la logica sottesa all'operazione: il soggetto attuatore assume su di sé la realizzazione di un importante complesso di opere pubbliche per un valore largamente eccedente rispetto agli oneri di urbanizzazione tabellari dovuti e, sulla base di tale eccedenza, intende estendere l'effetto

compensativo anche al contributo afferente al costo di costruzione.

In altri termini, il quadro economico è costruito secondo un meccanismo sostanzialmente aritmetico, per cui la maggiore spesa sostenuta per opere pubbliche verrebbe utilizzata per “assorbire” anche una componente contributiva che, per sua natura, è distinta dagli oneri urbanizzativi.

Ed è proprio in questo passaggio che a mio giudizio si rivela la criticità giuridica dell'impostazione adottata.

Il sistema normativo di riferimento, ed in particolare l'art. 16 del D.P.R. 380/2001, opera infatti una distinzione netta tra oneri di urbanizzazione e contributo sul costo di costruzione, attribuendo ai primi una funzione strettamente correlata alla realizzazione delle opere necessarie all'insediamento e al secondo una funzione autonoma di partecipazione al valore dell'intervento edilizio.

Se per gli oneri di urbanizzazione è espressamente previsto il meccanismo dello scomputo mediante realizzazione diretta delle opere, analoga previsione non esiste, in via generale, per il contributo sul costo di costruzione.

Ne consegue che l'impostazione che emerge dal quadro economico – fondata su una sostanziale fungibilità tra le diverse componenti del contributo di costruzione e sulla possibilità di trasferire automaticamente l'eccedenza di opere realizzate a copertura del costo di costruzione – non trova un fondamento diretto nell'ordinamento. (da ultimo vedasi Cons. di Stato 9.4.2026 n. 2854)

In particolare, essa appare viziata da un equivoco di fondo, consistente

nell'aver trasformato un problema giuridico (quali opere possono legittimamente compensare quale contributo) in un problema meramente contabile (quanto vale complessivamente ciò che il privato realizza rispetto a quanto sarebbe dovuto).

Tale slittamento di piano è, verosimilmente, la ragione delle perplessità espresse dal tecnico comunale, che risultano, sotto questo profilo, pienamente comprensibili.

*

Ciò non significa, tuttavia, che l'operazione sia impraticabile.

Significa piuttosto che essa non può essere sostenuta nei termini in cui è attualmente formulata e deve essere integralmente ricostruita su basi giuridiche corrette.

In questo senso assume rilievo decisivo l'art. 46, comma 1-bis, della L.R. Lombardia n. 12/2005, disposizione che, nell'ambito della disciplina delle convenzioni urbanistiche, consente espressamente che il contributo relativo al costo di costruzione possa essere compensato mediante la realizzazione, da parte del soggetto attuatore, di attrezzature pubbliche o di interesse pubblico o generale, anche non previste dal Piano dei Servizi e ulteriori rispetto alle dotazioni minime. Si tratta di una norma che introduce, nel sistema lombardo, una logica perequativa e negoziale, consentendo di superare la rigidità del modello statale, ma solo a condizione che l'operazione sia costruita in termini sostanziali e non meramente aritmetici, come già evidenziato in analoghe fattispecie.

*

Il punto, quindi, non è dimostrare che il privato realizza opere per un

valore superiore a quanto dovuto, ma dimostrare che alcune di tali opere possiedono una qualità diversa, tale da giustificare la loro imputazione alla compensazione del costo di costruzione.

Questa qualità ulteriore è data dalla natura di “attrezzature pubbliche o di interesse pubblico o generale”, intese come opere che non si limitano a servire il comparto di intervento, ma rispondono ad esigenze più ampie della collettività, collocandosi su un piano funzionale sovra-comparto.

È questo il criterio che la giurisprudenza amministrativa ha progressivamente individuato come decisivo, affermando che la compensazione del costo di costruzione è ammissibile laddove l'utilità dell'opera trascenda il beneficio diretto dell'intervento edilizio e si proietti sulla comunità nel suo complesso.

Ne deriva che la sostenibilità dell'operazione dipende in modo decisivo da una **selezione qualitativa delle opere** e da una loro corretta qualificazione giuridica. (Tar Lombardia, Brescia, sent. N. 795/2022)

Trasponendo tale impostazione al caso in esame, appare evidente che non tutte le opere previste nel quadro economico sono idonee a svolgere questa funzione.

In particolare, le opere di sistemazione viabilistica che si pongono in rapporto diretto con l'accessibilità e il funzionamento del comparto, pur se collocate formalmente all'esterno dello stesso, difficilmente possono essere qualificate come attrezzature di interesse pubblico generale in senso proprio, in quanto restano funzionalmente connesse all'intervento edilizio.

Diverso discorso può invece essere svolto per quelle opere che, per

dimensione, funzione e localizzazione, si pongono come interventi di riqualificazione o potenziamento della rete infrastrutturale esistente a servizio di un ambito territoriale più ampio, contribuendo a risolvere criticità che non sono generate dal singolo intervento, ma che preesistono ad esso.

Altra opera che ritengo perfettamente aderente a quanto in precedenza detto e che sia proponibile quale opera a compensazione dei costi di costruzione è l'importante corredo di opere di mitigazione ambientale del nuovo comparto residenziale e che è da voi oggi stimata in euro 1.128.957,61.

In tal modo si configura l'operazione come una compensazione nell'ambito di un più ampio equilibrio economico-finanziario dell'intervento, esplicitando le ragioni pubblicistiche che la sorreggono e dimostrando la sostanziale equivalenza tra il contributo dovuto e le opere realizzate.

*

provvederò quindi riformulare la bozza di convenzione nel senso sopra indicato, cosa questa che costituirà il momento decisivo per rendere giuridicamente sostenibile l'impostazione sopra delineata.

Cordiali saluti.

Avv. Paolo Bonomi

Firmato digitalmente da
PAOLO BONOMI

CN = PAOLO BONOMI
T = AVVOCATO
SerialNumber =
TINIT-BNMPLA63E10A794K
e-mail =
paolo.bonomi@bergamo.pecavvocati.it
C = IT
Data e ora della firma:
06/05/2026 14:53:51