

Pubblicato il 07/11/2025

**Sent. n. 3613/2025**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia**

**(Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 623 del 2023, proposto da [omissis], in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Giacomo Pitrelli e Francesca Rogato, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Pitrelli in Milano, Via Venini, n. 37;

**contro**

COMUNE DI BEREGUARDO, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Franco Ferrari, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Milano, Via Larga, n. 23;

**per l'accertamento**

del diritto alla restituzione degli oneri concessori versati al Comune di Bereguardo in relazione al permesso di costruire n. [omissis] e al successivo permesso di costruire n. [omissis] e per la condanna del Comune di Bereguardo alla restituzione della somma di euro [omissis], oltre interessi come per legge.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 20 maggio 2025 il dott. Stefano Celeste Cozzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

Con il ricorso in esame, [omissis] chiede che venga accertato il suo diritto ad ottenere la restituzione della somma di euro [omissis], oltre interessi, a suo tempo versata al Comune di Bereguardo a titolo di contributo di costruzione (oneri di urbanizzazione secondaria) e oneri per smaltimento rifiuti in relazione a due permessi di costruire ([omissis]) aventi ad oggetto opere mai realizzate.

Si è costituito in giudizio, per resistere al ricorso, il Comune di Bereguardo.

In prossimità dell'udienza di discussione del merito, l'Amministrazione resistente ha depositato in giudizio memoria insistendo nelle proprie conclusioni.

La causa è stata trattenuta in decisione in esito all'udienza pubblica del 20 maggio 2025.

Come anticipato, il ricorso in esame ha ad oggetto la domanda di restituzione di somme versate a titolo di contributo di costruzione e oneri per smaltimento rifiuti in relazione a titoli edilizi che, dopo essere stati rilasciati dal Comune, non sono mai stati eseguiti non avendo la ricorrente realizzato le opere con essi autorizzate.

Con l'unico motivo di ricorso, l'interessata richiama l'art. 16 del d.P.R. n. 380 del 2001 e l'orientamento giurisprudenziale secondo cui il contributo di costruzione trova titolo nell'effettiva attività di trasformazione del territorio, con la conseguenza che, qualora tale attività non venga posta in essere, il contributo non è dovuto.

Ritiene il Collegio che questa censura non sia fondata per le ragioni di seguito esposte.

Come noto l'art. 16, primo comma, del d.P.R. n. 380 del 2001 stabilisce che il rilascio del permesso di costruire comporta la corresponsione di un contributo commisurato all'incidenza degli oneri di urbanizzazione nonché al costo di costruzione.

La giurisprudenza ha chiarito che l'obbligo di corrispondere il suddetto contributo non trova giustificazione nel rilascio del titolo edilizio ma nell'attività di trasformazione del territorio ad esso conseguente; pertanto, se l'attività di trasformazione non ha luogo, il versamento diviene privo di causa e le relative somme devono essere perciò restituite ai sensi dell'art. 2033 cod. civ. (cfr. T.A.R. Sicilia Catania, sez. II, 20 giugno 2024, n. 2286; T.A.R. Lombardia Milano, sez. II, 5 giugno 2023, n. 1388).

Secondo la stessa giurisprudenza, questa regola subisce tuttavia eccezione nel caso in cui il rilascio del permesso di costruire e il conseguente versamento del contributo di costruzione vengano effettuati in esecuzione di una convenzione urbanistica, posto che, in questa ipotesi, la prestazione patrimoniale rinviene la causa nell'accordo. Gli impegni assunti in sede convenzionale – al contrario di quanto si verifica in caso di rilascio del singolo titolo edilizio, in cui gli oneri di urbanizzazione e di costruzione a carico del destinatario sono collegati alla specifica trasformazione del territorio oggetto del titolo – non vanno infatti riguardati isolatamente, ma vanno rapportati alla complessiva remuneratività dell'operazione, che costituisce il reale parametro per valutare l'equilibrio del sinallagma a base dell'accordo (cfr. Consiglio di Stato sez. IV, 4 ottobre 2019, n. 6668; id., 15 febbraio 2019, n. 1069; T.A.R. Lombardia Milano, sez. II, 14 maggio 2024, n. 1442). A questo proposito si rileva che le amministrazioni, con la sottoscrizione della convenzione, assumono anche esse degli obblighi (quali consentire la trasformazione di vaste aree del loro territorio e realizzare le opere di urbanizzazione a ciò correlate), confidando nella possibilità di utilizzare gli importi che il privato si obbliga in quella sede a versare per eseguire gli interventi ritenuti necessari ad assicurare un razionale sviluppo territoriale. Se si consentisse al privato di svincolarsi liberamente dal suo obbligo, l'affidamento dell'amministrazione sorto con la sottoscrizione della convenzione urbanistica verrebbe quindi ingiustamente leso.

La giurisprudenza sopra citata ha altresì precisato che queste conclusioni valgono sia nelle ipotesi in cui la convenzione è ancora in tutto o in parte attuabile, anche in modo diverso rispetto all'intervento originariamente programmato, sia in quella in cui l'intervento non sarà mai attuato, e dunque indipendentemente dall'effettiva trasformazione del territorio.

Ciò chiarito in punto di diritto, va ora rilevato in punto di fatto che, nel caso concreto, i permessi di costruire n. [omissis], in relazione ai quali sono state versate le somme chieste in restituzione, si inseriscono in una complessa operazione disciplinata dalla convenzione urbanistica stipulata con il Comune di Bereguardo in data [omissis], con la quale i lottizzanti si sono impegnati nei confronti dello stesso Comune ad attuare il piano di lottizzazione convenzionato denominato “[omissis]”, a realizzare le opere di urbanizzazione primaria e a versare al Comune gli oneri di urbanizzazione secondaria e gli oneri per lo smaltimento rifiuti.

Risulta dunque evidente che, nel caso di specie, si versa nell'ipotesi in cui il contributo di costruzione non trova titolo nella trasformazione del territorio ma nella stipula di una convenzione urbanistica. Ne consegue che, per le ragioni anzidette, la ricorrente non può ora pretendere la restituzione allegando la mancata esecuzione delle opere assentite con i titoli edilizi rilasciati in attuazione della convenzione stessa.

Va pertanto ribadita l'infondatezza del motivo in esame.

In conclusione, per tutte le ragioni illustrate, il ricorso deve essere respinto.

La particolarità della questione fattuale giustifica la compensazione delle spese di lite.

**P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Milano nelle camere di consiglio dei giorni 20 maggio 2025 E 4 novembre 2025, con l'intervento dei magistrati:

Maria Ada Russo, Presidente

Giovanni Zucchini, Consigliere

Stefano Celeste Cozzi, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Stefano Celeste Cozzi**

**IL PRESIDENTE**

**Maria Ada Russo**

**IL SEGRETARIO**