

Contributo di costruzione: come si calcola la monetizzazione degli standard in caso di cambio d'uso

Cambio di destinazione d'uso, aumento di superficie e monetizzazione degli standard: il TAR Lombardia chiarisce come va calcolato il contributo di costruzione negli interventi unitari complessi

di [Redazione tecnica](#) – 20.01.2026

Quando un intervento edilizio combina demolizione e ricostruzione, ampliamento e cambio di destinazione d'uso, come va calcolato correttamente il **contributo di costruzione**? È possibile scomporre l'intervento in più parti per restare sotto le **soglie dimensionali** che fanno scattare la monetizzazione degli standard urbanistici? Oppure, ai fini del contributo, conta l'intervento nel suo complesso e il reale **aggravio del carico urbanistico** che ne deriva?

Sono interrogativi che assumono particolare rilevanza in tempi di **rigenerazione urbana** e in caso di interventi su immobili esistenti. Ed è proprio su questi aspetti che è intervenuto il **TAR Lombardia, sez. Milano**, con la **sentenza del 5 gennaio 2026, n. 6**, offrendo un chiarimento di grande interesse operativo per i tecnici sul **criterio di valutazione delle superfici** e sul rapporto tra **intervento unitario** e carico urbanistico.

Contributo di costruzione e cambio d'uso: il TAR chiarisce il calcolo degli standard

La controversia trae origine dall'impugnazione della nota con cui il Comune ha determinato in **394.177,83 euro** l'importo dovuto da una società immobiliare a titolo di **monetizzazione delle dotazioni territoriali**, con riferimento a un intervento assentito tramite **SCIA alternativa al permesso di costruire** ai sensi dell'art. 23 del d.P.R. 380/2001.

L'intervento era qualificato come **ristrutturazione edilizia con demolizione e ricostruzione**, accompagnata da ampliamento a saturazione dell'**indice edificatorio massimo**, con utilizzo di **diritti perequativi** e applicazione del **bonus del 5%**. Il progetto, nel dettaglio, prevedeva la realizzazione di un **nuovo complesso residenziale unitario**, composto da due edifici, in sostituzione di fabbricati preesistenti con **destinazioni differenti** (residenziale, produttiva e direzionale).

Nella relazione tecnica asseverata allegata alla SCIA era stato specificato che l'intervento riguardava una **superficie complessiva di 1.159,83 mq**, con trasformazione finale **interamente residenziale**.

In sede di presentazione del titolo edilizio, la società aveva determinato il contributo di costruzione e le monetizzazioni per aggravio di standard in **510.840,98 euro**, di cui **300.497,54 euro** a titolo di monetizzazione.

Il punto centrale riguardava il **cambio di destinazione d'uso**: la società aveva computato separatamente le superfici oggetto di trasformazione, ritenendo che ciascuna fosse inferiore alla **soglia dei 250 mq** prevista dalle Norme del Piano dei Servizi del PGT. Da qui la conclusione che nulla fosse dovuto per la monetizzazione connessa al cambio d'uso, limitando il calcolo alla sola **superficie di nuova costruzione**.

Il Comune, invece, ha ritenuto il calcolo erraneo, evidenziando che la **superficie complessiva** oggetto di cambio d'uso superava i 250 mq e che non era stata considerata la monetizzazione dovuta per la **SL eccedente l'indice**, derivante dal bonus del 5%.

Il quadro normativo di riferimento

La vicenda si colloca all'interno della disciplina del **contributo di costruzione**, che il d.P.R. n. 380/2001 struttura come **prestazione patrimoniale** dovuta in relazione agli interventi edilizi che incidono sull'assetto del territorio.

In base all'art. 16 del Testo Unico Edilizia, il contributo di costruzione si compone di:

- oneri di **urbanizzazione primaria e secondaria**;
- **costo di costruzione**;

- eventuali **oneri sostitutivi**, tra cui rientra la monetizzazione delle dotazioni territoriali, quando la cessione delle aree per servizi non risulta possibile o non è prevista.

Nel caso degli interventi di **ristrutturazione edilizia con aumento di superficie** e cambio di destinazione d'uso, il profilo centrale diventa la verifica dell'eventuale **aggravio del carico urbanistico**, che costituisce il presupposto sostanziale per l'imposizione degli oneri e delle monetizzazioni.

A questo proposito, assume rilievo la disciplina urbanistica locale, che individua:

- le **soglie dimensionali** oltre le quali il cambio di destinazione d'uso è considerato urbanisticamente rilevante;
- le **modalità di calcolo** delle dotazioni territoriali dovute in caso di incremento della superficie lorda o di mutamento funzionale verso destinazioni a maggiore carico insediativo, come quella residenziale.

Nel caso esaminato dal TAR Lombardia, il riferimento era costituito dalle **Norme del Piano dei Servizi**, che prevedono l'obbligo di reperimento - o monetizzazione - degli standard urbanistici in presenza di:

- interventi che determinano **superficie lorda in eccedenza** rispetto agli indici ammessi;
- cambi di destinazione d'uso oltre una determinata soglia dimensionale, fissata in **250 mq di superficie lorda** oggetto di trasformazione.

La ratio della disciplina è quella di evitare che trasformazioni edilizie formalmente riconducibili a interventi sull'esistente producano, in concreto, un **nuovo carico urbanistico** senza adeguata compensazione in termini di servizi e infrastrutture.

È su questo terreno che si è innestato il confronto tra le opposte ricostruzioni delle parti e, successivamente, l'interpretazione offerta dal giudice amministrativo.

L'analisi del TAR

Prima di entrare nel merito, il TAR ha ribadito il consolidato principio secondo cui le controversie relative alla **spettanza e quantificazione** del contributo di costruzione e delle monetizzazioni rientrano nella **giurisdizione esclusiva** del giudice amministrativo.

Il Collegio ha richiamato l'**Adunanza Plenaria n. 12/2018**, chiarendo che il contributo di costruzione:

- non ha **natura tributaria**;
- costituisce una **prestazione patrimoniale di diritto pubblico**;
- dà luogo, una volta esercitata la scelta di realizzare l'intervento, a un **rapporto obbligatorio**, non a un atto autoritativo in senso stretto.

Da ciò discende anche che **non è necessaria una tempestiva impugnazione** dell'atto di quantificazione per contestare la debenza delle somme.

Entrando nel merito, il giudice amministrativo ha respinto integralmente la tesi della ricorrente osservando che l'intervento:

- era **unitario**, come descritto nella SCIA e nella relazione asseverata;
- insisteva su **un unico lotto**;
- comportava la demolizione di edifici con destinazioni diverse e la ricostruzione di **due fabbricati residenziali omogenei**, entrambi di quattro piani fuori terra.

In questo contesto, il giudice ha chiarito che il **carico urbanistico** non può essere valutato in modo frammentario. L'aumento significativo di superficie lorda e il passaggio a **destinazione residenziale** determinano una presenza umana stabile, del tutto diversa rispetto alle destinazioni precedenti.

Ne deriva che, ai fini della verifica della soglia dei **250 mq**, le superfici oggetto di cambio d'uso devono essere considerate **complessivamente**, quando riconducibili a un'unica operazione edilizia.

Sul punto, il TAR ha sottolineato come questa soglia serva a individuare un **livello di significatività dell'impatto urbanistico** e che essa perde di senso se applicata in modo atomistico a singole porzioni di un intervento unitario.

Tenendo conto che una lettura frazionata consentirebbe **facili elusioni** della disciplina sugli standard, la stessa norma esclude la rilevanza di frazionamenti effettuati dopo l'adozione del piano, a conferma della necessità di una **valutazione sostanziale e complessiva** dell'intervento.

Conclusioni

Alla luce di queste considerazioni, il TAR Lombardia ha respinto il ricorso, confermando la **legittimità del criterio adottato dal Comune e la correttezza della monetizzazione** calcolata sull'intera superficie oggetto di cambio d'uso.

Nel caso di interventi su diverse unità, il **carico urbanistico** va valutato nel suo complesso, non per singole porzioni, e la soglia prestabilita non va interpretata come un espediente formale, ma come **criterio sostanziale** di valutazione dell'impatto dell'intervento.

Proprio per questo, il **calcolo del contributo di costruzione** deve essere coerente con la **descrizione dell'intervento** contenuta nel titolo edilizio.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*