

n.10 Giugno
2026

Legance

Il focus di questo numero:

Speciale Obbligazioni derivanti da convenzioni urbanistiche

Parleremo anche di:

Data center // Silenzio-Assenso e PDC // Legittimità delle superfici condonate



INDEX

- p. 4* L'Editoriale di Giuseppe Abbruzzese
- p. 5* Speciale: Obbligazioni derivanti da convenzioni urbanistiche (a cura di Valentina Brovedani)
- p. 7* Il Punto di Roberta Patrizia Giannotte – Piano Casa e Delega per un nuovo TUE: l'edilizia italiana cambia pelle?
- p. 8* Ultime novità da Roma e Milano
- p. 8* Roma – Variante NTA: La Giunta comunale approva la proposta di controdeduzioni (a cura di Roberta Patrizia Giannotte, Michele Balducci e Vincenzo Acampora)
- p. 9* Comune di Milano - Nuovi indirizzi in tema di asservimento di aree, monetizzazione e densità edilizia (a cura di Matteo Bianchi)
- p. 11* Dalle Regioni - Data Center: tra Autorizzazione Unica Nazionale e Nodi Urbanistici Regionali (a cura di Ristela Prendi)
- p. 13* Ancora sullo stato (legittimo?) delle superfici condonate (a cura di Vincenzo Acampora)
- p. 15* Liberalizzazione del cambio d'uso al vaglio della Corte Costituzionale (a cura di Flavia Maria Veroux)
- p. 16* L'Opinione (di Francesco Castoldi)
- p. 17* Silenzio assenso e permesso di costruire: dove siamo arrivati? (a cura di Vincenzo Acampora)
- p. 19* Distanze stradali: lo strumento attuativo prevale sul PRG (a cura di Filippo Grigolon)
- p. 21* Limiti delle ordinanze contingibili e urgenti in edilizia (a cura di Michele Balducci)
- p. 22* Prelazione culturale, omessa denuntiatio e CILA (a cura di Carlotta Degli Effetti)
- p. 24* Autotutela sulla SCIA oltre i 30 giorni: il Consiglio di Stato fa il punto sui limiti (a cura di Giulia Massimo)

INDEX

- p. 26* Volume minore rispetto a quello autorizzato nel titolo: non è, di per sé, abuso edilizio (a cura di Matteo Bianchi)
- p. 27* Focus Ambientale - a cura di Francesca Carlesi e Martina Carrozzini
- p. 27* Messa in sicurezza permanente: il chiarimento del Ministero dell'Ambiente
- p. 29* Progetto esecutivo di un'opera pubblica in sito soggetto ad analisi di rischio sito specifica: il TAR Lombardia si pronuncia

L'EDITORIALE di Giuseppe Abbruzzese

Cari lettori, questa pubblicazione cambia nome.

Re-views diventa RE-xtra News. Non si tratta solo di un restyling: il nuovo nome riflette l'appartenenza a RE-xtra, il più ampio programma di formazione di Legance dedicato al Real Estate.

A luglio si concluderà il primo corso executive del programma, un percorso avanzato e interattivo, rivolto a selezionate figure manageriali del settore immobiliare.

Si è tenuto da gennaio a luglio 2026, una lezione al mese tra Milano e Roma, con analisi di casi pratici, trend di mercato e strumenti innovativi, sempre a fianco dei professionisti di Legance.

Il riscontro è stato molto positivo e stiamo già lavorando a un secondo formato, pensato per i più giovani.

Altra novità, la cadenza diventa trimestrale.

RE-xtra News non è una newsletter. Non rincorriamo le novità del giorno, ogni tre mesi selezioniamo quelle davvero rilevanti e le restituiamo in un quadro organico, utile a chi – per lavoro – non ha tempo di leggere le decine di email di aggiornamento che ogni settimana arrivano da fornitori di servizi legali.

In questo numero troverete uno speciale sulle obbligazioni derivanti da convenzioni urbanistiche, con il recente chiarimento del Consiglio di Stato sulla natura pubblicistica degli obblighi

di acquisizione delle opere, un approfondimento sul Piano Casa e sulla delega per il nuovo Codice dell'edilizia, le novità da Roma sulla variante NTA e da Milano sugli indirizzi in tema di asservimento, il punto sulla disciplina dei data center dopo la Legge 49/2026 e la nuova legge regionale lombarda, aggiornamenti su stato legittimo delle superfici condonate, liberalizzazione del cambio d'uso, silenzio-assenso, distanze stradali, ordinanze contingibili e urgenti, prelazione culturale, autotutela sulla SCIA e volume inferiore a quello autorizzato.

Infine, un focus ambientale su messa in sicurezza permanente e opere pubbliche in siti soggetti ad analisi di rischio.

Buona lettura.

SPECIALE: OBBLIGAZIONI DERIVANTI DA CONVENZIONI URBANISTICHE *a cura di Valentina Brovedani*

Obbligazioni di natura pubblicistica: il recente chiarimento del Consiglio di Stato

Il Consiglio di Stato, con la sentenza n. 1938/2026, ha chiarito che il **Comune ha l'obbligo di acquisire e gestire le opere di urbanizzazione** realizzate e collaudate in attuazione di convenzioni urbanistiche.

A fronte di ritardi dei Comuni nell'acquisizione delle opere pubbliche realizzate dai privati sulla base di convenzioni urbanistiche, ci si chiedeva da tempo se vi fosse un obbligo del Comune di acquisizione delle suddette opere.

Secondo il Consiglio di Stato:

- le obbligazioni patrimoniali – quali il pagamento di contributi e oneri di urbanizzazione – sono assimilabili a obbligazioni di diritto privato e sono soggette a prescrizione decennale;

Sull'azione di esecuzione in forma specifica ex art. 2932 c.c.

E se, al contrario, il privato non adempie agli obblighi di cessione previsti nella convenzione urbanistica?

Numerose sentenze si sono pronunciate sul punto a favore dell'azione di esecuzione in forma specifica in capo al Comune (si vedano: Consiglio di Stato, n. 10467/2025; n. 4511/2025; TAR Veneto, n. 785/2024; TAR Emilia-Romagna, n. 822/2022; TAR Sardegna, n. 80/2022; TAR Calabria, n. 168/2019)

- diversamente, le **obbligazioni di natura pubblicistica** – quali la cessione delle aree a standard, la realizzazione delle opere di urbanizzazione e la loro successiva acquisizione e gestione da parte del Comune – **costituiscono una diretta proiezione del compito istituzionale (quindi un obbligo) del Comune** di pianificare, gestire, mantenere e vigilare sulle infrastrutture pubbliche. Ne consegue anche che **il diritto-dovere del Comune di acquisire le opere e assicurarne la gestione non è rinunciabile** né, come vedremo, suscettibile di estinzione per effetto del decorso del tempo.

e, recentemente, anche il TAR Marche (sentenza n. 530/2026) ha ribadito tale orientamento.

Pertanto, l'Amministrazione comunale può avvalersi dell'azione di esecuzione in forma specifica ex art. 2932 del codice civile al fine di ottenere una sentenza produttiva degli effetti del trasferimento delle aree destinate a cessione gratuita.

Sulla prescrittibilità

Una volta scaduti i termini di validità della convenzione urbanistica, l'azione legale volta all'adempimento delle obbligazioni patrimoniali in essa previste si prescrive nel termine ordinario decennale di cui all'art. 2946 del codice civile (TAR Marche, n. 530/2026; TAR Lazio, n. 16207/2025; TAR Sicilia, n. 122/2022).

La giurisprudenza amministrativa, tuttavia, **esclude l'operatività della prescrizione con riferimento agli obblighi di natura pubblicistica connessi alla pianificazione urbanistica**, quali la cessione di aree a standard, ovvero la realizzazione e la cessione di opere di urbanizzazione.

Questo perché:

a. l'adempimento di tali obblighi costituisce il presupposto del rilascio

- del titolo edilizio abilitativo; in altre parole, senza cessione di aree a standard e opere di urbanizzazione il privato non potrà ottenere il titolo edilizio necessario per la realizzazione delle opere private;
- b. l'applicazione dei principi e degli istituti privatistici, quali la prescrizione, alle convenzioni urbanistiche – che sono accordi sostitutivi ex art. 11, L. n. 241/1990 – è ammessa solo nei limiti della loro compatibilità con il potere pianificatorio proprio di tali accordi (Consiglio di Stato, n. 10467/2025; n. 4511/2025; n. 6717/2021; TAR Campania, n. 3659/2022; TAR Sicilia, n. 742/2022). Il potere pianificatorio del Comune, dunque, non può subire limitazioni date dalla prescrittibilità degli obblighi di realizzazione e cessione di opere di rilievo pubblicistico.

Sulla natura propter rem delle obbligazioni

Gli obblighi nascenti dalle convenzioni urbanistiche hanno natura di obbligazioni *propter rem*, anche dette "ambulatorie": essi si trasferiscono contestualmente al diritto reale cui accedono, con la conseguenza che gravano tanto sui sottoscrittori della convenzione quanto sui successivi aventi causa.

È costante nella giurisprudenza amministrativa il principio secondo cui la

natura *propter rem* dell'obbligazione comporta che all'adempimento della stessa siano tenuti i soggetti che stipulano la convenzione, quelli che richiedono il titolo edilizio, quelli che realizzano l'edificazione sulla base del titolo edilizio rilasciato al loro dante causa, nonché i loro aventi causa (tra le più recenti sentenze: Consiglio di Stato, n. 6361/2025; TAR Puglia, n. 23/2026; TAR Lombardia, n. 385/2025).

IL PUNTO a cura di **Roberta Patrizia Giannotte** **PIANO CASA E DELEGA PER UN NUOVO TUE:** **L'EDILIZIA ITALIANA CAMBIA PELLE?**

L'obsolescenza della normativa attuale

A oltre vent'anni dalla sua entrata in vigore, il TUE mostra i segni di un'obsolescenza strutturale che ne rende l'applicazione un esercizio talvolta difficoltoso. L'incertezza che ne deriva per gli investitori rappresenta un deterrente non indifferente. Il rimedio, nella visione del legislatore, è una riforma organica.

In sintesi: cosa cambia

- **D.L. 7 maggio 2026, n. 66 (c.d. Piano Casa) - consultabile qui:** contiene misure urgenti per l'edilizia residenziale, tra le quali (a) l'istituzione di un **Programma straordinario nazionale finalizzato all'ampliamento dell'offerta abitativa a canone sostenibile**, attraverso il ripristino degli alloggi di edilizia residenziale pubblica non assegnabili per carenze manutentive e il recupero di immobili destinati all'edilizia sociale; (b) la nomina di un Commissario Straordinario per l'esecuzione del suddetto programma; (c) l'introduzione del fondo di garanzia per la morosità incolpevole, nonché (d) l'introduzione di **programmi infrastrutturali di edilizia integrata**, realizzati con prevalente attrazione di investimenti privati.
- **DDL delega "Codice dell'edilizia e delle costruzioni" (A.C. 2826 — governativo, presentato il 27 febbraio 2026) - consultabile qui:** conferisce al Governo **la delega per adottare,**

Gli operatori chiedono regole chiare e interpretazioni divergenti di giurisprudenza ed enti competenti possono compromettere l'esito di un progetto edilizio. A questo si aggiungono due priorità: la rigenerazione urbana e la risposta all'emergenza abitativa.

entro dodici mesi, uno o più decreti legislativi che sostituiscano il TUE con un nuovo codice organico. I principi direttivi coprono alcune importanti aree tematiche: dalla ridefinizione delle categorie di intervento alla semplificazione dei titoli abilitativi, dal riordino delle difformità e sanatorie alla digitalizzazione dei procedimenti e al fascicolo digitale delle costruzioni, fino alla chiusura definitiva delle istanze di condono ancora pendenti.

Nei prossimi numeri di **RE-xtra News** terremo i lettori aggiornati sull'iter parlamentare, sui decreti attuativi e sulle prime applicazioni pratiche. Il cantiere resta aperto.

ROMA – VARIANTE NTA: LA GIUNTA COMUNALE APPROVA LA PROPOSTA DI CONTRODEDUZIONI *a cura di Roberta Patrizia Giannotte, Michele Balducci e Vincenzo Acampora*

La Giunta comunale ha approvato la proposta di controdeduzioni relative alla variante delle Norme Tecniche Attuative del Piano Regolatore Generale.

La delibera sarà ora trasmessa ai Municipi ed alla Commissione Urbanistica, per l'espressione del parere di competenza e la prossima approvazione da parte del consiglio comunale. Con tale approvazione si chiuderà l'iter amministrativo iniziato alla fine del 2024 e le nuove NTA saranno pienamente attuative.

Ricordiamo agli operatori che fino all'approvazione della variante, saranno attive le misure di salvaguardia, per cui nel caso in cui l'intervento edilizio oggetto del titolo edilizio richiesto ma non rilasciato dovesse risultare non conforme:

- a. alle NTA vigenti o
- b. alle NTA adottate tramite la variante, ogni determinazione sulla domanda del relativo titolo edilizio è sospesa.

I titoli edilizi già rilasciati e/o perfezionati in contrasto con le NTA adottate non decadono solo se i lavori siano iniziati alla data di adozione della variante e devono essere completati entro tre anni dalla data di inizio degli stessi.

COMUNE DI MILANO - NUOVI INDIRIZZI IN TEMA DI ASSERVIMENTO DI AREE, MONETIZZAZIONE E DENSITÀ EDILIZIA *a cura di Matteo Bianchi*

Torniamo a parlare di delibere in materia edilizia del Comune di Milano (trovate il nostro recap sul punto nel numero di dicembre 2025, [consultabile qui](#)).

Con Delibera n. 609/2026 ([consultabile qui](#)) la Giunta del Comune di Milano ha approvato i nuovi "Indirizzi per l'asservimento di aree, la monetizzazione e il calcolo della densità edilizia" e lo schema di atto di asservimento.

In particolare, sono stati stabiliti:

- i. la costituzione del diritto di servitù di uso pubblico a favore del Comune, a titolo gratuito e a tempo indeterminato, sulle aree conferite a titolo di dotazione territoriale o di dotazione aggiuntiva;
- ii. il rispetto della disciplina di tutela ambientale del suolo e del sottosuolo delle aree asservite, in quanto l'asservimento è di interesse pubblico soltanto per le aree conformi alla normativa ambientale applicabile;
- iii. l'impegno alla realizzazione di opere di interesse pubblico o generale sulle aree asservite all'uso pubblico, a cura e spese del titolare delle aree;
- iv. gli obblighi di gestione e manutenzione ordinaria e straordinaria, a tempo indeterminato, delle aree asservite e di qualsiasi opera ivi realizzata, a cura e spese del titolare;

- v. la previsione di garanzie e penali in caso di inadempimento degli obblighi convenzionali;
- vi. la disciplina in caso di trasferimento dei suddetti obblighi.

È possibile procedere alla monetizzazione delle aree, in alternativa all'acquisizione e alla costituzione di servitù, nel caso di interventi edilizi che generino un fabbisogno di dotazione territoriale inferiore o pari a 600 mq, salvo diversa valutazione debitamente motivata per specifici interventi.

Nel caso di interventi di demolizione e ricostruzione all'interno del TUC, ai fini del calcolo dell'incidenza della dotazione territoriale sull'indice di densità edilizia, si assume che la Superficie Fondiaria corrisponda alla Superficie Territoriale del lotto di intervento.

La sottoscrizione degli atti di asservimento con il Comune di Milano deve avvenire prima del rilascio o della formazione del titolo edilizio, previa ap-

provazione dello schema di atto mediante Determinazione Dirigenziale.

In ogni caso, l'individuazione degli elementi essenziali delle aree da asservire per singoli e specifici interventi edificatori – quali il dimensionamento, la localizzazione di massima e simili – dovrà essere approvata tramite deliberazione, anche periodica, della Giunta Comunale.

DALLE REGIONI - DATA CENTER: TRA AUTORIZZAZIONE UNICA NAZIONALE E NODI URBANISTICI REGIONALI *a cura di Ristela Prendi*

*Come sapete, seguiamo da tempo l'evoluzione della disciplina dei data center e delle autorizzazioni necessarie alla loro installazione nel territorio (si veda il nostro articolo inserito nel numero di marzo 2026: [disponibile qui con link](#)). Il panorama normativo per lo sviluppo dei data center in Italia ha subito una decisa accelerazione con la conversione in legge del D.L. n. 21/2026 (cd. Decreto Bollette - ora **Legge 49/2026**).*

L'Autorizzazione Unica: un unico iter per edilizia e ambiente

La novità di maggior rilievo introdotta dalla Legge 49/2026 è l'Autorizzazione Unica, rilasciata dall'autorità competente per l'Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), ossia il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica o la Regione. In questo provvedimento confluiscono tutti i titoli abilitativi relativi agli aspetti edilizio-urbanistici, ambientali e di connessione alla rete, oltre ai pareri su tutela paesaggistica e salute pubblica (Articoli 1 e 5 della Legge 49/2026).

Al fine di superare la storica frammentazione autorizzativa, il procedimento si svolge tramite un'unica conferenza di servizi decisa semplificata.

Il "dimezzamento" dei termini per la VIA

Per garantire certezza agli investitori, la nuova normativa nazionale stabilisce che il procedimento unico debba concludersi entro 10 mesi, prorogabili - in casi eccezionali - di ulteriori 3

mesi. Parallelamente, i termini per le Valutazioni di Impatto Ambientale (VIA) sono stati formalmente dimezzati (Articolo 4 della Legge 49/2026). Tuttavia, è bene sottolineare che tale termine è considerato ordinatorio, non essendo previsti al momento poteri sostitutivi automatici in caso di superamento delle tempistiche.

Il nodo urbanistico: la centralità degli Enti Locali

Nonostante l'accelerazione procedurale, la compatibilità urbanistica resta un passaggio preliminare imprescindibile e non viene assorbita *tout court* dall'autorizzazione unica.

In questo solco, si inserisce la disciplina lombarda (L.R. 3 giugno 2026, n. 11), che mantiene fermi i suoi criteri di classificazione.

Sostenibilità e sfida energetica

Il successo dei progetti dipenderà sempre più dalla capacità di gestire il nodo energetico, ovvero la disponibilità di potenza e i tempi di connessione

alla rete: la normativa premia i modelli infrastrutturali che integrano il recupero del calore di scarto (teleriscaldamento) e l'uso di fonti rinnovabili, requisiti già centrali nelle linee guida lombarde, ribaditi dal legislatore nazionale per garantire la stabilità della rete e la decarbonizzazione.

L.R. Lombardia 3 giugno 2026, n. 11

La Lombardia è la prima Regione ad avere approvato una legge in materia di insediamento dei data center. Si tratta delle Legge Regionale 3 giugno 2026, n. 11.

La Legge in breve.

Ecco i contenuti essenziali della nuova disciplina lombarda:

- i. **il data center con potenza richiesta di connessione superiore a 5 MW si può insediare su area con destinazione d'uso produttiva, mentre la potenza inferiore a 5 MW è compatibile anche con le destinazioni terziaria e direzionale.** L'insediamento è altresì consentito in aree con destinazione a servizi tecnologici, in forma complementare o accessoria, qualora il centro risulti integrato con impianti di teleriscaldamento; sulla base della potenza, vengono distinte diverse procedure autorizzative;
- ii. **sono individuate come prioritarie le aree dismesse**, contaminate, degradate, inutilizzate e sottoutilizzate, nonché le aree interessate da processi di rigenerazione urbana. In caso di insediamento in aree diverse da quelle prioritarie che consumano suolo agricolo nello stato di fatto, si applica un **incremento del contributo di costruzione** del 100%; tale

incremento sale al 200% qualora l'area ricada nel perimetro di aree di parco regionale; entro un anno dall'entrata in vigore della L.R., i Comuni individuano le aree dismesse;

- iii. per i *data center* che rispettino le priorità insediative ed energetico-ambientali, la Giunta regionale specifica **misure premiali cumulabili tra loro**, tra cui: (a) riduzione dei termini del procedimento di valutazione di compatibilità; (b) adozione di protocolli di semplificazione; (c) priorità nell'assegnazione di risorse finanziarie regionali; (d) riduzione del contributo di costruzione (componente rifiuti) tra il 10% e il 30%; (e) riduzione della superficie destinata a parcheggi pertinenziali del 50%, incrementabile fino al 75%.

ANCORA SULLO STATO (LEGITTIMO?) DELLE SUPERFICI CONDONATE *a cura di Vincenzo Acampora*

La sentenza n. 2848 del 9 aprile 2026 del Consiglio di Stato si inserisce in uno dei dibattiti più rilevanti e, al contempo, più incerti del diritto urbanistico recente: quello relativo alla portata della sanatoria edilizia e agli effetti che essa produce sul regime giuridico dell'immobile nel tempo (abbiamo parlato della relativa evoluzione del concetto in un precedente articolo nella nostra newsletter [disponibile qui](#) – segnaliamo da ultimo anche Corte Costituzionale, n. 86/2026, che “salva” la normativa regionale della Sardegna in tema di superfici condonate).

La pronuncia si colloca in un contesto – normativo e giurisprudenziale – in cui **il concetto di “stato legittimo” (ex art. 9-bis, comma 1-bis, del D.P.R. n. 380/2001) e la valorizzazione degli immobili condonati stanno progressivamente evolvendo.**

La vicenda trae origine dal rigetto, da parte dell'amministrazione comunale, di un'istanza di accertamento di conformità ex artt. 36 e 37, del D.P.R. n. 380/2001 e di compatibilità paesaggistica ex art. 167, del D.Lgs. n. 42/2004, avente ad oggetto una serie di interventi (i.e.: chiusura del fronte di una struttura in lamiera, realizzazione di una camera d'aria, demolizione di celle frigorifere e creazione di spogliatoi e servizi) eseguiti all'interno di un immobile assentito mediante permesso di costruire in sanatoria del 2006.

Secondo l'amministrazione, tali interventi non potevano essere qualificati come interventi edilizi “minori”, ma

integravano una nuova costruzione, non suscettibile di sanatoria nei termini prospettati.

Il TAR aveva sostanzialmente aderito a tale impostazione, richiamando un orientamento tradizionale secondo cui gli immobili condonati non acquisirebbero una piena legittimazione urbanistica-edilizia, con la conseguenza che il condono avrebbe efficacia sanante limitata al solo abuso originario, precludendo interventi edilizi successivi diversi da quelli meramente manutentivi.

È proprio su questo passaggio che il Consiglio di Stato interviene, ponendo il principio di certezza del diritto a fondamento di una lettura evolutiva della disciplina del condono.

In particolare:

- a. il rilascio di un titolo edilizio in sanatoria non si limita a evitare la demolizione dell'opera abusiva, ma attribuisce all'immobile una piena legittimità urbanistica, con la conseguenza che lo stesso deve essere considerato come un immobile regolarmente autorizzato sin dall'origine.

Questa impostazione ha effetti immediati sul piano pratico: secondo il Collegio, nel caso in cui l'immobile è pienamente legittimo, non vi è motivo di limitare a priori le possibilità di trasformazioni dello stesso. Gli interventi successivi devono quindi essere valutati non sulla base della precedente irregolarità dell'immobile, ma alla luce delle normative urbanistiche vigenti.

- b. assume rilievo decisivo la corretta qualificazione dell'intervento edilizio. Nel caso di specie, il Comune aveva qualificato le opere come nuova costruzione; il Collegio perviene, invece, a una conclusione opposta, rilevando come gli interventi si collochino integralmente all'interno della volumetria già assentita, senza determinare alcun incremento di superficie o volume.

In tale contesto, l'intervento:

- rientra pienamente nel genus della ristrutturazione edilizia senza aumento del carico urbanistico e con possibile doppia conformità ai sensi degli artt. 36 e 37, del D.P.R. n. 380/2001;
- risulta conforme alla destinazione urbanistica dell'area in cui ricade l'immobile.

Nel complesso, la sentenza si muove lungo una direttrice ormai sempre più evidente, anche alla luce di recenti interventi normativi e giurisprudenziali: rafforzare la stabilità giuridica degli immobili e ridurre le situazioni "intermedie", in cui un bene risulti formalmente legittimo ma, al contempo, non pienamente utilizzabile o trasformabile.

LIBERALIZZAZIONE DEL CAMBIO D'USO AL VAGLIO DELLA CORTE COSTITUZIONALE *a cura di* *Flavia Maria Veroux*

Il cambio di destinazione d'uso, a valle delle modifiche introdotte al Testo Unico Edilizia dal Decreto Salva Casa, è attualmente oggetto di un ondivago dibattito interpretativo in giurisprudenza, al quale, di recente, si è aggiunta la posizione della Corte Costituzionale.

In estrema sintesi, il Decreto Salva Casa (D.L. n. 69/2024) ha liberalizzato il cambio di destinazione d'uso cd. "verticale" (ossia tra categorie funzionali diverse: residenziale, turistico-ricettiva, produttiva e direzionale, commerciale) delle singole unità immobiliari situate nei centri storici e nelle zone di completamento (zone A, B e C del D.M. n. 1444/1968), rendendolo sempre consentito nel rispetto delle normative di settore e fatta salva la possibilità per i comuni di fissare specifiche condizioni.

La norma prevede, inoltre, l'esonero dall'obbligo di reperimento di ulteriori aree per servizi di interesse generale, dal vincolo della dotazione minima obbligatoria di parcheggi e dal pagamento degli oneri di urbanizzazione primaria, ferma restando la debenza degli oneri di urbanizzazione secondaria ove previsti dalla legislazione regionale. Come chiarito dalle Linee Guida ministeriali al Salva Casa, i principi della riforma trovano applicazione diretta e immediata sull'intero territorio nazionale, prevalendo sulle previsioni restrittive o impeditive contenute negli strumenti urbanistici comunali vigenti.

La Corte Costituzionale, con la recente sentenza n. 61/2026, ha fornito un autorevole assist verso la liberalizzazione del cambio d'uso. La sentenza, infatti, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'articolo 3, commi 1 e 2, L.R. Toscana n. 51/2025, nella parte in cui modifica l'art. 99 della L.R. n. 65/2014, ha precisato **che la legge regionale (e di conseguenza la strumentazione comunale) non può:**

- **imporre oneri di urbanizzazione primaria per cambi d'uso "verticali";**
- **prevedere limitazioni per il cambio d'uso, ma soltanto dettare condizioni, a carattere specifico e non ostativo.**

La Corte Costituzionale ha anche chiarito che la norma statale, come recentemente modificata, ha diretta e immediata applicazione, prevalendo sulla normativa locale: nessun periodo transitorio può essere previsto dalla normativa regionale per adeguare gli strumenti urbanistici al Testo Unico Edilizia.

La normativa statale sulla liberalizzazione dei cambi d'uso si applica per-

tanto in via diretta sia alle Amministrazioni che ai privati.

Nel commentare la possibilità dei comuni di fissare specifiche condizioni per il cambio d'uso, la Corte precisa infatti che *"la normativa statale interposta non può ritenersi irragionevole o causa di disparità di trattamento, posto **che il legislatore si è preoccupato, al contempo, di imporre la sua immediata applicabilità e di consentire,***

comunque, un successivo intervento dei comuni a valere pro futuro, conformemente ai principi generali".

Questo passaggio sembra leggersi nel senso che la normativa nazionale oggi prevalga e che il Comune potrà prevedere specifiche condizioni "pro futuro", allineandosi di fatto a recente giurisprudenza dei TAR (ad esempio: TAR Roma n. 2533/2026, che abbiamo analizzato nel nostro numero di marzo 2026 [[disponibile qui](#)]).

L'OPINIONE di Francesco Castoldi

La sentenza della Corte Costituzionale n. 61/2026 ci concede la possibilità di proporre alcune riflessioni.

Anzitutto, va ricordato che la liberalizzazione dei cambi d'uso introdotta dal Salva Casa riguarda unità immobiliari e non interi immobili, che invece restano regolati dalla normativa e strumentazione locale: la sentenza della Corte non lo specifica e potrebbe creare qualche confusione se letta in modo isolato.

Inoltre, l'attuale orientamento, nonostante l'autorevole pronuncia, non è ancora univoco: basti considerare che, dopo il deposito della sentenza della Corte, proprio il TAR Toscana, (con sentenza n. 916/2026), ha ritenuto che un divieto all'insediamento di uno specifico uso previsto dallo strumento urbanistico fiorentino (nello specifico, il divieto di insediamento di "residenze temporanee" nel nucleo storico)

non contrasterebbe con il Testo Unico Edilizia, interpretando la facoltà comunale di fissare "specifiche condizioni" in senso ampio, fino a ricomprendervi divieti specifici, senza necessità di un previo adeguamento alla nuova disciplina statale.

La sentenza – che peraltro non cita la pronuncia della Corte Costituzionale n. 61/2026 – risulta disallineata con quest'ultima, la quale, come sopra evidenziato, distingue nettamente tra "condizioni" ammissibili e "limitazioni" a carattere ostativo.

La recentissima pronuncia del TAR fiorentino è dunque indicativa di una giurisprudenza ancora ondivaga, che l'autorevole pronuncia della Corte Costituzionale può sperabilmente contribuire a uniformare progressivamente.

SILENZIO ASSENSO E PERMESSO DI COSTRUIRE: DOVE SIAMO ARRIVATI? *a cura di Vincenzo* *Acampora*

Negli ultimi anni, il meccanismo del silenzio-assenso nel procedimento di rilascio del permesso di costruire ha assunto un ruolo centrale nel quadro degli strumenti di semplificazione amministrativa.

Tale evoluzione, tuttavia, non si è tradotta in un'automatica generalizzazione dell'istituto, che continua a essere oggetto di un'interpretazione giurisprudenziale rigorosa, volta a preservarne la funzione acceleratoria, senza trasformarlo in uno strumento di liberalizzazione dell'attività edilizia.

La giurisprudenza ha progressivamente individuato gli specifici requisiti, sia formali che sostanziali, da applicarsi al silenzio-assenso.

L'orientamento più recente (ad esempio: Cons. Stato, sentenze del 16 marzo 2026, n. 2179, 9 marzo 2026, n. 1878, 25 settembre 2025, n. 7768, 8 luglio 2022, n. 5746) prevede che **per la formazione del silenzio l'istanza debba essere configurabile**, a prescindere dalla circostanza che l'amministrazione non abbia attivato i poteri istruttori entro il termine finale di conclusione del procedimento.

A tal riguardo, la giurisprudenza distingue due fattispecie di "inconfigurabilità della domanda":

Strutturale, nel caso in cui l'istanza sia carente degli elementi essenziali ri-

chiesti dall'art. 20, comma 1, del D.P.R. n. 380/2001 (i.e.: titolo di legittimazione, elaborati progettuali richiesti, documentazione necessaria, dichiarazione del progettista abilitato che asseveri la conformità del progetto agli strumenti urbanistici approvati ed adottati, ai regolamenti edilizi vigenti, e alle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, alle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie alle norme relative all'efficienza energetica);

Giuridica, nel caso in cui l'istanza non sia riconducibile al modello normativo astratto delineato dal legislatore, in quanto il privato abbia errato nella qualificazione giuridica dell'intervento edilizio (ad esempio, ricorrendo alla SCIA in luogo del permesso di costruire richiesto dalla legge).

Al di fuori di tali ipotesi, la mera difformità urbanistica o, più in generale, la non conformità a legge dell'intervento non impedisce, di per sé, la formazione del silenzio-assenso, ferma restando la possibilità per l'amministrazione di intervenire successivamente in autotutela, ove ne ricorrano i presupposti.

A mente di un secondo orientamento (si vedano sul punto: Cons. Stato, Sez. IV, 25 settembre 2024, n. 7768, T.A.R. Lombardia Milano, Sez. IV, 27 ottobre 2025, n. 3433 e T.A.R. Calabria Reggio Calabria, Sent., 27 febbraio 2023, n. 202), **l'applicazione del meccanismo del silenzio-assenso postula una "fattuale inerzia dell'amministrazione" che non si verifica nel caso in cui l'amministrazione abbia svolto un'istruttoria culminata in un preavviso di rigetto** ex art. 10-bis, della Legge n. 241/1990, purché i rilievi formulati non siano meramente pretestuosi e siano idonei a evidenziare profili oggettivamente problematici.

Secondo un terzo orientamento (si vedano sul punto: T.A.R. Campania Napoli, Sez. VI, 29 febbraio 2024, n. 1388 e T.A.R. Lombardia Milano, Sez. IV, 27 febbraio 2024, n. 518), **il mero decorso del termine procedimentale – in assenza di atti interruttivi o sospensivi – determina la formazione del silenzio-assenso** anche laddove l'intervento non risulti conforme alla normativa urbanistica.

Tali pronunce, tuttavia, riguardano fattispecie caratterizzate da mere difformità urbanistiche e non affrontano espressamente il tema, più radicale, dell'inconfigurabilità strutturale o giuridica dell'istanza, come illustrato al punto (1) che precede.

Un quarto orientamento (si veda sul punto: Cons. Stato, Sez. IV, 1° giugno 2018, n. 3317) – seppure molto residuale e anche maggiormente restrittivo rispetto alle sopracitate pronunce – statuisce che **il silenzio-assenso non può formarsi in presenza di un inter-**

vento contrastante con gli strumenti urbanistici.

Considerazioni conclusive

Il quadro che emerge dalla giurisprudenza menzionata è quello di uno strumento di semplificazione amministrativa, che resta soggetto a limitazioni applicative stringenti pur cercando di mantenere un equilibrio tra esigenze di certezza dei rapporti giuridici e tutela dell'interesse pubblico.

Resta quindi centrale, per operatori e investitori, l'importanza di una gestione particolarmente attenta della fase istruttoria, nonché di una preventiva verifica della completezza documentale, della corretta qualificazione dell'intervento e della relativa compatibilità urbanistico-edilizia, al fine di ridurre il rischio di incertezze applicative e successivi contenziosi.

DISTANZE STRADALI: LO STRUMENTO ATTUATIVO PREVALE SUL PRG *a cura di Filippo Grigolon*

Qualora la disciplina delle distanze dalle strade sia stata disciplinata negli strumenti urbanistici attuativi, la previsione contenuta nello strumento attuativo prevale su quella delle norme tecniche di attuazione del Piano Regolatore Generale (PRG).

Sul punto, il TAR Palermo (sentenza n. 636/2026) ha accolto il ricorso proposto dalla proprietaria di un lotto ricompreso all'interno di un piano di lottizzazione che prevedeva una distanza tra fabbricato e strada inferiore rispetto a quella prevista dal piano regolatore comunale.

Il caso in breve

La ricorrente, proprietaria di un lotto di terreno ricompreso in un piano di lottizzazione già approvato dal Consiglio comunale, stipulava con il Comune la relativa convenzione urbanistica. La ricorrente presentava quindi istanza di permesso di costruire per la realizzazione di una villetta sulla base del suddetto piano di lottizzazione, ottenendo il relativo titolo edilizio.

Il Comune, tuttavia, disponeva la sospensione dei lavori e procedeva all'annullamento d'ufficio del permesso di costruire, rilevando che le distanze dal ciglio stradale indicate negli elaborati progettuali risultavano inferiori a quelle prescritte dal PRG.

Lo strumento attuativo può derogare al PRG sulle distanze stradali?

Il TAR ha ritenuto legittimo il titolo edilizio rilasciato alla ricorrente, attraverso un percorso argomentativo articolato in tre passaggi:

- a. si trattava di viabilità locale, al di fuori del centro abitato, per le quali il Codice della Strada non prescrive distanze minime dal confine stradale ai fini della sicurezza della circolazione;
- b. gli strumenti di pianificazione possono prevedere distanze minime dalle strade locali. Il regolamento edilizio comunale, nel caso di specie, rimetteva espressamente la regolazione di tali distanze al PRG o agli strumenti attuativi, come il piano di lottizzazione;
- c. il piano di lottizzazione, approvato con deliberazione consiliare, costituisce uno strumento attuativo idoneo a derogare alle previsioni del PRG, compresa la distanza minima di dieci metri ivi stabilita. Ne consegue la legittimità della previsione di una distanza inferiore contenuta nel piano di lottizzazione e nella relativa convenzione urbanistica.

Il Tribunale, inoltre, ha aggiunto un importante chiarimento procedurale: **se l'amministrazione avesse voluto contestare la distanza inferiore prevista nel piano attuativo, avrebbe dovuto prioritariamente caducare il piano di lottizzazione stesso, eventualmente avvalendosi della facoltà di recesso dagli accordi sostitutivi di provvedimento, prevista dall'art. 11, comma 4, della L. n. 241/1990.**

Cosa significa per gli operatori

La pronuncia rappresenta un importante tassello per gli operatori, rafforzando il valore dello strumento convenzionale come presidio di stabilità e certezza e rendendo decisiva la fase di negoziazione e redazione della convenzione urbanistica.

In sintesi, **una volta approvato il piano di lottizzazione e stipulata la convenzione urbanistica, le previsioni in essi contenute in tema di distanze dalle strade vincolano l'amministrazione e prevalgono sulle disposizioni del PRG.** Il Comune non può "rimettere in discussione" tali previsioni in sede di controllo edilizio senza prima procedere alla revisione o alla caducazione del piano attuativo nei modi previsti dalla legge.

LIMITI DELLE ORDINANZE CONTINGIBILI E URGENTI IN EDILIZIA *a cura di Michele Balducci*

Il TAR Brescia – con l’ordinanza cautelare n. 115/2026 – chiarisce i limiti delle opere che possono essere richieste dall’Amministrazione mediante le ordinanze contingibili e urgenti nell’ambito dell’edilizia.

La ricorrente, proprietaria di un immobile sul quale era stato avviato (poi sospeso) un intervento edilizio di restauro e risanamento conservativo ritenuto in difformità da quanto autorizzato con il relativo permesso di costruire, ha impugnato un’ordinanza comunale contingibile e urgente, mediante la quale si ordinava alla stessa di porre in essere:

- i. misure di sicurezza **di ordine provvisorio** – quali, ad esempio, la chiusura al traffico veicolare della via nella quale l’immobile era situato – per evitare danni derivanti dall’intervento edilizio;
- ii. interventi strutturali – **di tipo definitivo** – idonei ad eliminare stabilmente il pericolo per la pubblica incolumità.

La ricorrente ha chiesto al TAR sospensione dell’efficacia e annullamento dell’ordinanza.

Il TAR ha accolto parzialmente la domanda cautelare limitatamente in relazione agli interventi definitivi. Nello specifico, il TAR ha sostenuto che gli **“interventi strutturali idonei a eliminare stabilmente il pericolo (...) paiono esorbitare dall’ambito applicativo dell’art. 54, comma 4 D.Lgs. 267/2000, che giustifica l’esercizio del potere extra ordinem con una situazione di contingibilità ed urgenza non altrimenti fronteggiabile con gli**

ordinari mezzi apprestati dall’ordinamento e a condizione della temporaneità dei loro effetti”.

Al contrario, il TAR non ha accolto la domanda cautelare relativa agli obblighi di natura provvisoria – *i.e.* misure di sicurezza provvisorie lungo la strada sottostante – con la conseguenza che ha ritenuto idonea l’ordinanza contingibile e urgente relativamente ai detti interventi.

Si tratta di una pronuncia con tutti i limiti dell’emissione in via cautelare – con la conseguenza che occorrerà attendere la sentenza di merito per una sua eventuale conferma – ma merita comunque attenzione trattandosi di una rara pronuncia sul punto.

PRELAZIONE CULTURALE, OMESSA DENUNTIATIO E CILA a cura di Carlotta Degli Effetti

La trasmissione alla Soprintendenza di una CILA con allegato l'atto di compravendita di un immobile vincolato – il cui acquisto non era stato sottoposto a denuntiatio – non vale a sanare l'omissione.

Con la sentenza n. 2888 del 2026, il Consiglio di Stato torna sul regime della prelazione culturale, chiarendo le conseguenze della mancata o irregolare denuncia prevista dall'art. 59 del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (D.Lgs. n. 42/2004).

Gli artt. 59 e seguenti del Codice dei Beni Culturali impongono di denunciare al Ministero della Cultura - entro trenta giorni dalla stipula - qualsiasi atto traslativo avente ad oggetto beni culturali vincolati (immobili, nel nostro caso). La denuncia deve contenere elementi tassativi - dati identificativi delle parti e dei beni, indicazione del luogo in cui si trovano, natura e condizioni del trasferimento, nonché indicazione del domicilio in Italia delle parti - e si considera non avvenuta se priva di tali indicazioni o con indicazioni incomplete. Solo dal ricevimento di una denuncia completa decorre il termine di 60 giorni entro cui il Ministero della Cultura, la regione o gli altri enti pubblici territoriali interessati, possono esercitare la prelazione.

Nel caso esaminato, l'atto di acquisto dell'immobile vincolato non è stato sottoposto a tale *denuntiatio*.

Dopo l'acquisto e ai fini di un intervento edilizio, la proprietaria aveva presen-

tato una CILA, successivamente trasmessa, con allegazione del contratto di compravendita, alla Soprintendenza competente (che aveva, quindi, di fatto ricevuto notizia dell'atto traslativo).

A seguito di tale comunicazione, il Comune interessato ha esercitato il suo diritto di prelazione.

La proprietaria si è opposta a tale esercizio, sostenendo che il termine di sessanta giorni per l'esercizio della prelazione fosse già decorso, essendo iniziato dal momento di presentazione della CILA.

Il Consiglio di Stato ha tuttavia escluso radicalmente questa equiparazione: un atto presentato per meri fini edilizi, funzionalmente estraneo alla *ratio* della *denuntiatio*, non può surrogarne gli effetti, indipendentemente dai documenti ad esso allegati.

Pertanto, nei casi in cui la denuncia (i) sia stata omessa, o (ii) presentata tardivamente oppure (iii) risulti incompleta, si applica l'art. 62, comma 4, del Codice dei Beni Culturali, secondo cui i termini per formulare la proposta di prelazione passano da venti a novanta giorni, mentre il termine per l'adozione e la notifica del provvedi-

mento di prelazione passa da sessanta a centottanta giorni, decorrendo dal momento in cui il Ministero della Cultura ha acquisito tutti gli elementi costitutivi della denuncia.

L'omissione, dunque, non produce alcun vantaggio per l'acquirente. Anzi prolunga significativamente il periodo di incertezza sulla stabilità dell'acquisto.

AUTOTUTELA SULLA SCIA OLTRE I 30 GIORNI: IL CONSIGLIO DI STATO FA IL PUNTO SUI LIMITI α

cura di Giulia Massimo

Il potere inibitorio dell'Amministrazione sulla SCIA deve essere esercitato entro 30 giorni dalla sua presentazione; decorso tale termine, l'Amministrazione può intervenire solo mediante esercizio del potere di annullamento in autotutela, motivando in concreto l'esistenza di un interesse pubblico attuale e prevalente rispetto all'affidamento maturato dal privato.

Tuttavia, il decorso di tale termine non preclude l'esercizio dei poteri di vigilanza e controllo in materia edilizia nel caso in cui la SCIA sia utilizzata al di fuori del proprio ambito applicativo.

Questo, in breve, è quanto statuito dal Consiglio di Stato nella sentenza n. 2384/2026.

La vicenda trae origine dalla presentazione di una SCIA edilizia avente ad oggetto *"lievi modifiche interne e delle finiture cromatiche dei prospetti"*, quale variante ad una precedente CILA relativa ad interventi di manutenzione straordinaria.

A distanza di circa tre mesi dalla presentazione della SCIA – e a lavori ormai quasi ultimati – il Comune ne disponeva l'annullamento, ritenendo che la SCIA avesse anche modificato l'uso dell'immobile e che l'attività ricettiva esercitata nell'immobile fosse incompatibile con la disciplina urbanistica prevista dal piano regolatore.

Il giudice di primo grado e il Consiglio di Stato, hanno accolto il ricorso della proprietà, rilevando che l'Amministra-

zione, ormai decaduta dall'esercizio del potere inibitorio previsto dall'art. 19 della l. n. 241/1990, avesse esercitato il potere di autotutela senza motivare in concreto la sussistenza dei presupposti richiesti dall'art. 21-nonies della medesima legge e, in particolare, senza effettuare alcuna comparazione tra l'interesse pubblico perseguito e l'affidamento maturato dal privato al completamento dell'intervento.

La pronuncia d'appello richiama però un ulteriore principio di grande rilievo pratico, distinguendo nettamente tra stabilità della SCIA e persistenza dei poteri di vigilanza edilizia:

- i. affinché la SCIA produca gli effetti tipici previsti dall'ordinamento, l'attività concretamente realizzata deve rientrare nell'ambito applicativo dello strumento utilizzato. In caso contrario, non opera il regime ordinario di consolidamento degli effetti conseguente al decorso dei termini;
- ii. la SCIA utilizzata fuori dal proprio ambito applicativo non produce gli effetti previsti dalla normativa. Ne

consegue che l'intervento edilizio risulterà eseguito in assenza o in difformità dal titolo necessario, restando impregiudicati i poteri di vigilanza, prevenzione e repressione degli abusi edilizi previsti dall'art. 27 del D.P.R. n. 380/2001 (e non quindi l'autotutela, con i relativi obblighi motivazionali).

Diversamente ragionando si perverrebbe ad elaborare una tipologia di provvedimento implicito sganciata dal rispetto del principio di legalità.

VOLUME MINORE RISPETTO A QUELLO AUTORIZZATO NEL TITOLO: NON È, DI PER SÉ, ABUSO EDILIZIO

a cura di Matteo Bianchi

*Il T.A.R. Salerno, nella sentenza n. 696/2026, ha ribadito il principio secondo cui, in caso di intervento edilizio regolarmente autorizzato, **la realizzazione di un volume inferiore rispetto a quello assentito nel titolo non consiste di per sé in un abuso.***

Tale pronuncia prende le mosse dall'impugnazione di un permesso di costruire per un intervento di ristrutturazione edilizia, rilasciato al proprietario della porzione immobiliare confinante a quella del ricorrente.

Tra i diversi motivi di ricorso, il ricorrente ha sostenuto che l'intervento contestato (i) fosse su un immobile abusivo (dal momento che, all'epoca di costruzione, erano stati realizzati soltanto due dei tre piani autorizzati) e (ii) riguardasse un lotto volumetricamente saturo e privo di qualsiasi ulteriore capacità edificatoria.

Al contrario, il Comune resistente ha sottolineato che, ai sensi dell'articolo 32 del D.P.R. n. 380/2001, la realizzazione di un volume inferiore a quello autorizzato non costituisce un abuso edilizio e che, conseguentemente, sul lotto sarebbe residua una capacità edificatoria pari a 680,44 mc (in virtù di una volumetria edificata di 1.115,20 mc a fronte di una capacità edificatoria originaria pari a 1.795,64 mc).

Il TAR ha sposato le tesi del Comune e non ha accolto i motivi di ricorso, af-

fermando che: *"In base all'art. 32, T.U. edilizia, costituisce variazione essenziale ogni modifica incompatibile con il disegno globale ispiratore dell'originario progetto edificatorio, sia sotto il profilo qualitativo sia sotto l'aspetto quantitativo; nel dettaglio, qualora risulti il mutamento della destinazione d'uso implicante variazione degli **standards, ovvero aumento consistente della cubatura o della superficie di solaio**, ovvero modifiche sostanziali di parametri urbanistico – edilizi del progetto approvato o della localizzazione dell'edificio, ovvero un mutamento delle caratteristiche dell'intervento edilizio assentito, ovvero una violazione non procedurale delle norme in materia di edilizia [...] . **Ne deriva, a contrario, che, ogni qual volta ci si trovi di fronte ad una variazione volumetrica in termini di riduzione, come nel caso in esame, non sussiste difformità essenziale, tale da giustificare scelte provvedimenti rigorose.**"*

A titolo conclusivo si segnala che avverso la sentenza è stato proposto appello dinanzi al Consiglio di Stato: troverete tutti gli aggiornamenti sui prossimi numeri di *RE-xtra News*.

Focus Ambientale a cura di Francesca Carlesi e Martina Carrozzini

MESSA IN SICUREZZA PERMANENTE: IL CHIARIMENTO DEL MINISTERO DELL'AMBIENTE

La messa in sicurezza permanente (“MISP”) può riguardare non solo rifiuti, ma anche fonti inquinanti non qualificabili come rifiuti, come, ad esempio, il suolo contaminato o matrici materiali di riporto, dal momento che la MISP consiste nell’«insieme degli interventi atti a isolare in modo definitivo le fonti inquinanti rispetto alle matrici ambientali circostanti e a garantire un elevato e definitivo livello di sicurezza per le persone e per l’ambiente».

È quanto chiarito dal Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica con nota dell’11 marzo 2026, in risposta ad un interpello ambientale ai sensi dell’art. 3-septies del D. Lgs. n. 152/2006 (il **“Codice dell’Ambiente”**), con il quale era stato chiesto di chiarire se, in sede di approvazione di un progetto di MISP che preveda il mantenimento *in situ* dei rifiuti, sia richiesto il rispetto delle condizioni previste dalla disciplina in tema di discariche (ossia il D.Lgs. n. 36/2003) o solo la disciplina in tema di bonifiche (i.e. Parte Quarta, Titolo V, del Codice dell’Ambiente).

Il Ministero, richiamando quanto stabilito dalla Corte costituzionale (con sentenza n. 50/2023) e dal Consiglio di Stato (con sentenza n. 2725/2024), ha chiarito che gli interventi di MISP **possono riguardare non solo rifiuti, ma anche fonti inquinanti non qualificabili come rifiuti, come, ad esempio, il suolo contaminato o matrici ma-**

teriali di riporto, individuando nella movimentazione o meno dei rifiuti il criterio discrezionale per l’individuazione della disciplina applicabile. Più nel dettaglio:

- qualora gli interventi di messa in sicurezza *in situ* vengano effettuati **senza rimozione né movimentazione dei rifiuti**, essi rimangono interamente assoggettati alla **disciplina delle bonifiche**. Il progetto dovrà quindi essere autorizzato dall’Autorità competente nell’ambito del procedimento ordinario di bonifica, ai sensi dell’art. 242, comma 7, e, per i Siti di Interesse Nazionale, ai sensi dell’art. 252, comma 4, del Codice dell’Ambiente;
- qualora la MISP sia realizzata (i) mediante interventi di **rimozione, movimentazione e conferimento dei rifiuti** in un’area diversa da quella originaria, anche se localizzata all’interno del medesimo sito

oggetto di bonifica, o anche nella stessa area nel frattempo adibita allo smaltimento dei medesimi, oppure (ii) preveda il conferimento di ulteriori rifiuti presenti nel sito e destinati a smaltimento, si applica la normativa in tema di discariche. In ogni caso, trattandosi di impianto funzionale all'attuazione della bonifica, il relativo progetto dovrà essere autorizzato ai sensi dell'art. 242, comma 7, del Codice dell'Ambiente, tenendo conto che tale autorizzazione ha carattere sostitutivo di tutti gli atti di assenso, mentre, nel caso di siti di interesse nazionale, l'autorizzazione ricomprende gli atti di assenso, ai sensi dell'art. 252, comma 4, del medesimo Codice dell'Ambiente.

PROGETTO ESECUTIVO DI UN'OPERA PUBBLICA IN SITO SOGGETTO AD ANALISI DI RISCHIO SITO SPECIFICA: IL TAR LOMBARDIA SI PRONUNCIA.

*Il TAR Lombardia, con una recente sentenza (n. 1146/2026), si è espresso sul rapporto tra l'approvazione del progetto esecutivo di un'opera pubblica ed il procedimento di bonifica del sito su cui l'opera deve essere realizzata, sottoposto, con esito positivo, ad analisi di rischio sito-specifica, chiarendo che **il progetto esecutivo dell'opera non può essere approvato prima che il monitoraggio rassicuri circa la stabilità del basso livello di rischio presente nell'area o, quantomeno, prima che il programma di monitoraggio sia stato approvato.***

Infatti, secondo il Tribunale:

- a. la ratio dell'art. 242, comma 5, del Codice dell'Ambiente – secondo cui la conferenza di servizi, in caso di analisi di rischio sito-specifica positiva, può prescrivere lo svolgimento di un programma di monitoraggio – risiederebbe nella necessità di controllare nel tempo il rischio ambientale, atteso che **l'esito positivo dell'analisi di rischio compiuta in un dato momento è soggetto ad alterazione a causa di eventi futuri anche non prevedibili;**
- b. **l'obbligo di monitoraggio non integra un mero onere formale, ma un adempimento di portata sostanziale;**
- c. pertanto, **se la procedura di analisi di rischio prevede la sottoposi-**

zione del sito a un piano di monitoraggio, l'esecuzione del piano o quantomeno la sua approvazione costituiscono un presupposto logico e giuridico rispetto all'atto di approvazione del progetto esecutivo dell'opera.

CONTATTI

I professionisti di Legance sono a disposizione per qualsiasi chiarimento e approfondimento, anche in relazione a fattispecie specifiche.

Per ulteriori informazioni:



**Giuseppe
Abbruzzese**
Partner
gabbruzzese@legance.it



**Francesca
Carlesi**
Partner
fcarlesi@legance.it



**Francesco
Castoldi**
Senior Counsel
fcastoldi@legance.it



**Roberta Patrizia
Giannotte**
Senior Associate
rgiannotte@legance.it



**Vincenzo
Acampora**
Associate
vacampora@legance.it



**Michele
Balducci**
Associate
mbalducci@legance.it



**Matteo
Bianchi**
Associate
mbianchi@legance.it



**Valentina
Brovedani**
Associate
vbrovedani@legance.it



**Martina
Carrozzini**
Associate
mcarrozzini@legance.it



**Carlotta
Degli Effetti**
Associate
cdeglieffetti@legance.it



**Filippo
Grigolon**
Associate
fgrigolon@legance.it



**Giulia
Massimo**
Associate
gmassimo@legance.it



**Ristela
Prendi**
Associate
rprendi@legance.it



**Flavia Maria
Veroux**
Associate
fmveroux@legance.it

Legance

RE-xtra News

è un progetto di Legance

Contacts

osservatoriorealestate@legance.it

Edited by

Legance

Graphic Design

vitamineD