

In questo numero:

Norma "Salva Milano"

Linee guida Salva Casa

Lombardia: Insediamenti logistici
di rilevanza sovracomunale

Reviews

07

REviews

è un progetto di Legance

Edited by

Legance

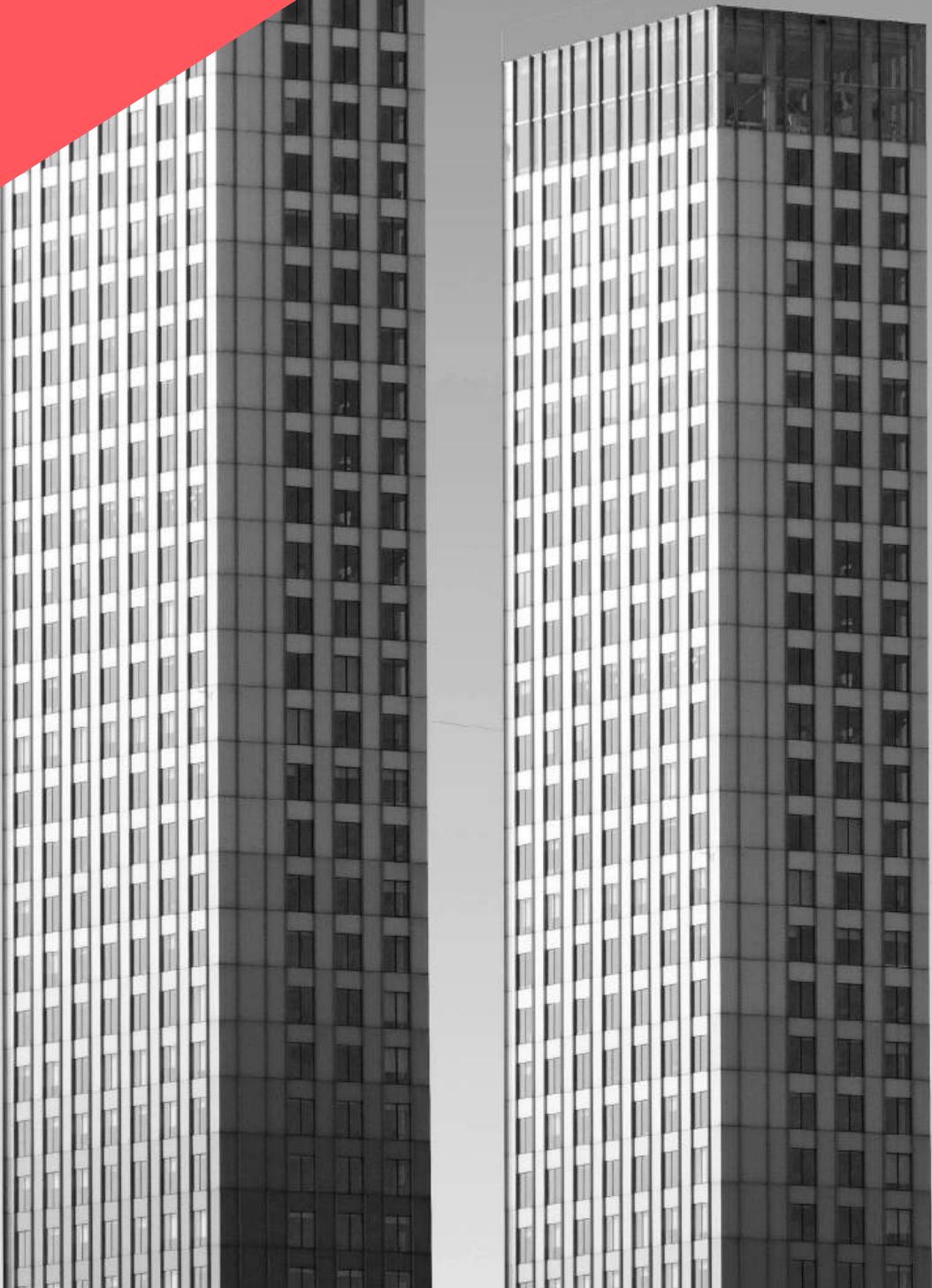
Graphic Design

VitamineD

Contatti

osservatoriorealestate@legance.it

www.legance.it



04

L' Editoriale

05

Adottata la variante al PRG di Roma – Revisione delle Norme Tecniche di Attuazione

Norma "Salva Milano"

06

Ristrutturazione edilizia: definizione e recenti chiarimenti giurisprudenziali

Parcheggi asserviti: un'ulteriore tipologia di parcheggi

07

RSA e *Senior Co-housing*: nuove prospettive urbanistiche

Terreni privati e usi civici: equilibrio tra sviluppo e tutela ambientale

08

La responsabilità precontrattuale della P.A.

L'ambulatorietà delle obbligazioni *propter rem*

09

Linee guida per la realizzazione di *Data Center* in Lombardia

La sanatoria delle difformità parziali e delle variazioni essenziali nel nuovo art. 36-bis T.U. Edilizia

10

Linee guida Salva Casa

11

Lombardia: Insiamenti logistici di rilevanza sovracomunale

Estensione dell'ipoteca nel Condominio e profili notarili

12

Vincolo culturale indiretto e commerciabilità degli immobili

La Corte Costituzionale si pronuncia su ipoteca e acquisizione di immobili abusivi

Indice

L'industria immobiliare sta attraversando una fase di cambiamento, spinta da modelli abitativi innovativi, nuove leggi in discussione e interpretazioni giurisprudenziali innovative.

Si discute del concetto di ristrutturazione edilizia – e non potrebbe essere altrimenti considerando il patrimonio immobiliare italiano – con recenti indirizzi giurisprudenziali restrittivi, che ritengono necessario preservare l'identità degli edifici esistenti per non ricadere nella definizione di "nuova costruzione".

La norma "Salva Milano" si propone di risolvere le incertezze interpretative che hanno paralizzato lo sviluppo edilizio del capoluogo lombardo, ma è ancora in discussione. Nel mentre, la città si dota di un nuovo regolamento per la Commissione del Paesaggio, che punta a migliorare la gestione del territorio.

A Roma, l'assemblea capitolina ha concluso la prima fase di formazione delle nuove norme d'attuazione del PRG. A questa fase seguirà quella definitiva di approvazione.

La disciplina dei posti auto continua a evolversi, con nuove sentenze che – contrariamente a quanto sostenuto in passato – sembrano riconoscere la possibilità di costituire servitù di parcheggio e la Corte Costituzionale interviene sugli usi civici, cercando un equilibrio tra sviluppo economico e tutela ambientale.

Sul fronte sociale, si afferma il modello del *senior co-housing*, un'alternativa innovativa alle RSA, che propone una convivenza solidale tra anziani, offrendo nuove risposte ai bisogni di sicurezza e supporto reciproco. Un modello che rappresenta una rivoluzione nel modo di vivere la terza età, sebbene richieda ancora un quadro normativo chiaro.

Questi sviluppi delineano un futuro dell'urbanistica italiana in cui tradizione e innovazione convivono, cercando soluzioni sostenibili per le nostre città in continua evoluzione.

Di questo ed altro tratterà il nuovo numero di Review.

Adottata la variante al PRG di Roma – Revisione delle Norme Tecniche di Attuazione

L'11 dicembre 2024, l'Assemblea Capitolina ha deliberato l'adozione della variante parziale del Piano Regolatore Generale di Roma, avente ad oggetto la revisione delle Norme Tecniche di Attuazione.

Le NTA del PRG definiscono le regole che disciplinano le trasformazioni edilizie e urbanistiche della città e del territorio. Entrate in vigore nel 2008 con l'approvazione del PRG, non sono mai state modificate e/o aggiornate. La variante in commento, dunque, rappresenta la prima modifica alle NTA del PRG fin dalla sua approvazione.

Con l'adozione della variante, sono entrate in vigore le misure di salvaguardia, che hanno lo scopo di evitare che, nelle more dell'approvazione definitiva, vengano rilasciati titoli edilizi in contrasto con le nuove previsioni. Le misure di salvaguardia resteranno efficaci fino all'approvazione definitiva o, in ogni caso, per un massimo di tre anni.

Norma "Salva Milano"

[La proposta di legge n. 1987 è in attesa dell'approvazione al Senato. Iniziate le audizioni.](#)

La norma c.d. "Salva Milano" mira a risolvere le incertezze normative che hanno paralizzato lo sviluppo edilizio del capoluogo lombardo, chiarendo retroattivamente criteri chiave per le costruzioni in aree urbanizzate e regolando la distinzione tra ristrutturazioni edilizie e nuove edificazioni.

La nuova disposizione, approvata dalla Camera il 21 novembre, introduce un'interpretazione autentica retroattiva che chiarisce, in estrema sintesi, due aspetti cruciali:

1. Non è necessaria l'approvazione preventiva di un piano particolareggiato, per le costruzioni su singoli lotti situati in ambiti urbanizzati ed edificati, salvo contrastino con interessi pubblici concreti e attuali.
2. Gli interventi di demolizione e ricostruzione possono essere qualificati come ristrutturazione edilizia anche in presenza di sostanziali modifiche volumetriche e planivolumetriche, rispettando i vincoli regionali.

La misura, che punta a risolvere l'incertezza normativa che ha frenato lo sviluppo edilizio e a rafforzare la fiducia degli investitori, non è ancora stata approvata in Senato ed è oggetto di un vivace dibattito.

Ristrutturazione edilizia: definizione e recenti chiarimenti giurisprudenziali

Salvi gli effetti della riforma di cui all'articolo precedente, il Testo Unico dell'Edilizia reca una nozione ampia di "ristrutturazione edilizia".

Due sentenze hanno interpretato restrittivamente tale definizione.

Da una parte, il TAR Lombardia, con la sentenza n. 2353/2024, ha chiarito che un intervento edilizio è da considerarsi "nuova costruzione" (assoggettato a un regime più gravoso) quando non vi sia alcuna continuità tra l'edificio preesistente e quello da realizzare. Tale assenza di continuità viene riconosciuta qualora il nuovo intervento comporti un incremento del carico urbanistico non più collegabile all'edificazione precedente, segnando così una netta separazione tra i due edifici e ponendo l'accento sulla necessità di mantenere un collegamento, anche funzionale, tra le due strutture.

Parallelamente, la Cassazione penale, con la sentenza n. 18044/2024, ha ulteriormente ristretto la nozione di ristrutturazione edilizia, affermando che si possono considerare tali solo gli interventi volti al recupero di fabbricati preesistenti, dei quali sia preservata una traccia identitaria ben precisa. In particolare, l'immobile oggetto di ristrutturazione deve mantenere caratteristiche funzionali o identitarie coincidenti con il corpo di fabbrica preesistente.

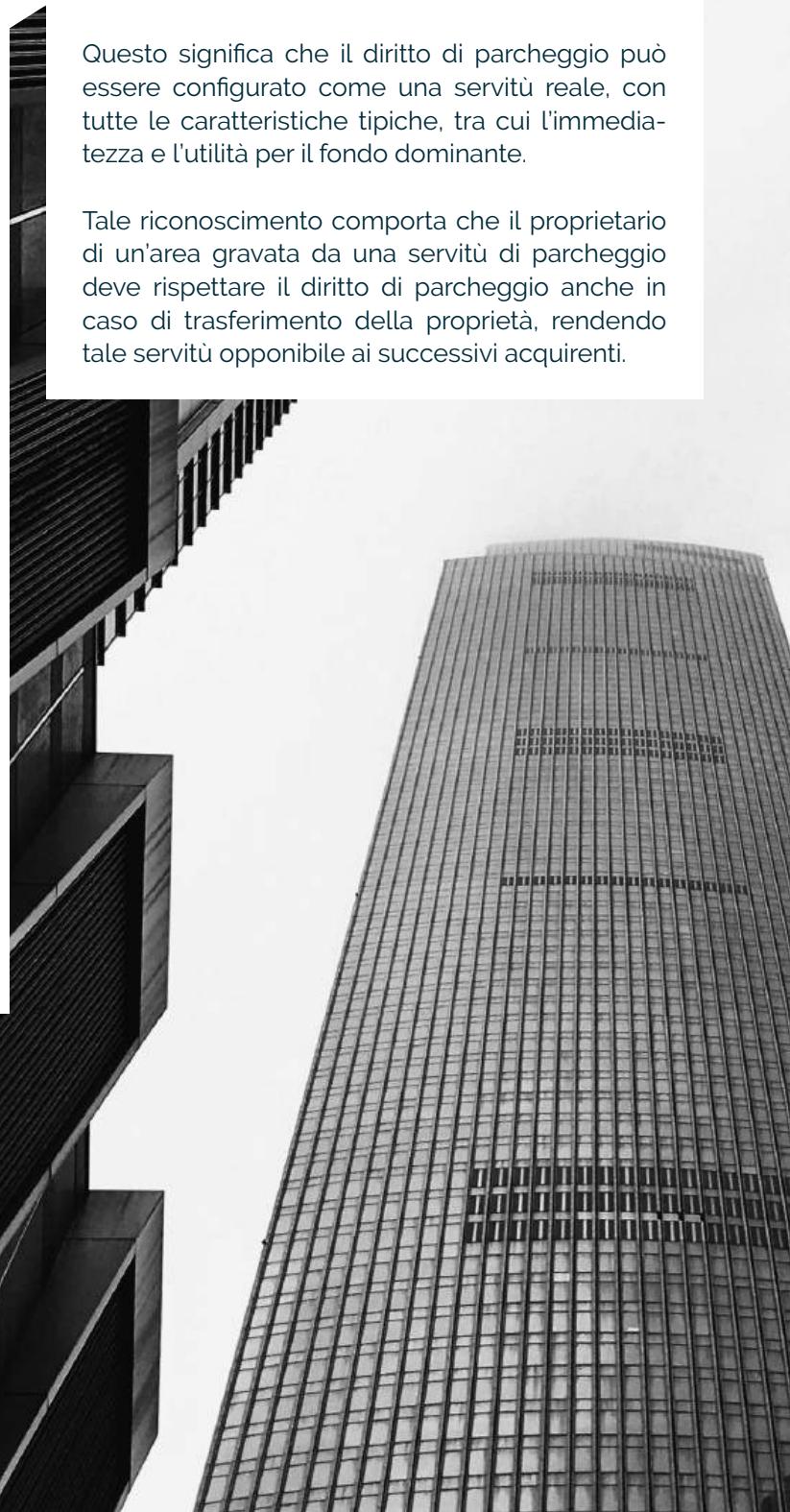
Qualora non si rinvengano questi elementi distintivi l'intervento dovrà essere qualificato quale intervento di nuova costruzione.

Parcheggi asserviti: un'ulteriore tipologia di parcheggi

Con sentenza n. 3925 del 13 febbraio 2024, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione sono intervenute su una questione giurisprudenziale controversa, affermando che è possibile costituire una servitù di parcheggio a favore di appartamenti condominiali o edifici limitrofi.

Questo significa che il diritto di parcheggio può essere configurato come una servitù reale, con tutte le caratteristiche tipiche, tra cui l'immediatenza e l'utilità per il fondo dominante.

Tale riconoscimento comporta che il proprietario di un'area gravata da una servitù di parcheggio deve rispettare il diritto di parcheggio anche in caso di trasferimento della proprietà, rendendo tale servitù opponibile ai successivi acquirenti.



RSA e *Senior Co-housing*: nuove prospettive urbanistiche

Il TAR Molise (Sentenza n. 214/2024) ha dichiarato la compatibilità delle RSA con la destinazione urbanistica turistico-ricettiva.

La decisione si basa sull'analogia tra le funzioni di ospitalità che accomunano le strutture ricettive e le residenze per anziani, sebbene destinate a categorie di utenti differenti.

Parallelamente, il fenomeno del *senior co-housing* sta guadagnando terreno come soluzione abitativa innovativa per la terza età.

Il Consiglio Nazionale del Notariato ha approfondito le problematiche normative legate a questa forma di convivenza solidale tra anziani autosufficienti, la cui finalità è promuovere benessere psicologico ed economico attraverso la condivisione di spazi e responsabilità. La recente Legge n. 33/2023 e il D.Lgs. n. 2/2024 hanno incentivato questo modello abitativo, che si distingue dalle tradizionali RSA per la sua vocazione intergenerazionale e collaborativa.

Tuttavia, la mancanza di un quadro normativo completo rende necessario regolamentare tali forme di convivenza attraverso accordi che disciplinino l'uso degli immobili, i diritti successori e la gestione delle relazioni comunitarie.

Terreni privati e usi civici: equilibrio tra sviluppo e tutela ambientale

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 119/2023, ha affermato che i terreni privati gravati da usi civici non possono essere considerati automaticamente inalienabili, modificando il precedente approccio che limitava la commerciabilità di tali terreni per ragioni di tutela ambientale.

La Corte ha riconosciuto la necessità di bilanciare la protezione dell'ambiente con il diritto di proprietà, suggerendo la creazione di un registro nazionale degli usi civici, per garantire maggiore chiarezza e certezza nella compravendita di questi terreni.

Tale registro potrebbe rappresentare una svolta nel superamento delle incertezze legali e gestionali legate ai terreni soggetti a vincoli civici.

La responsabilità precontrattuale della P.A.

La Corte di Cassazione, con ordinanza n. 9960 del 12 aprile 2024, ha chiarito, in tema di responsabilità della pubblica amministrazione, che il danno derivante dall'illecito rifiuto dell'amministrazione comunale di addivenire alla stipula della convenzione di lottizzazione, pur avendo approvato il relativo piano, non va parametrato all'utilità perduta, bensì all'interesse negativo derivante dall'ingiustificata interruzione delle trattative.

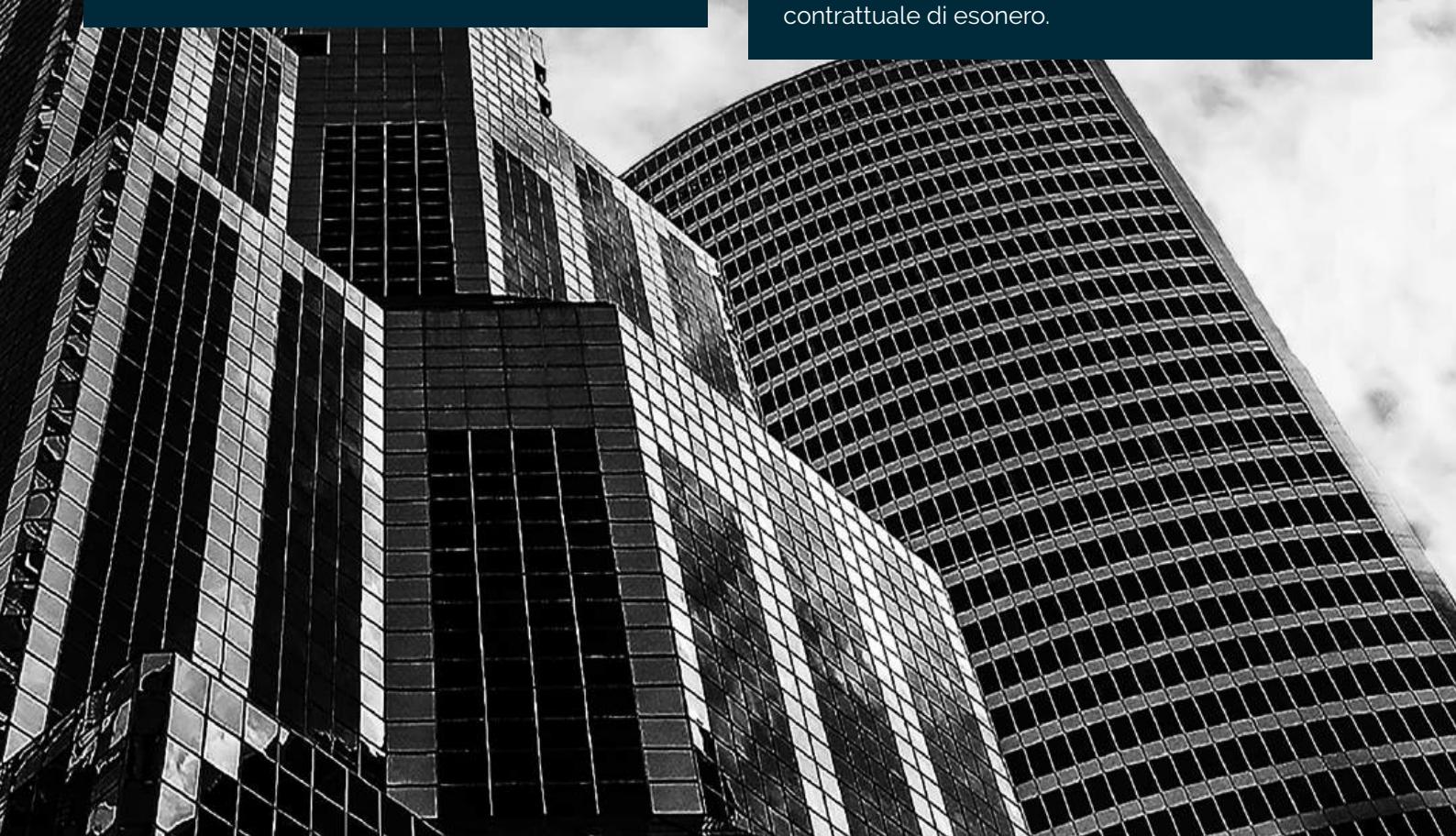
Secondo la Cassazione, il ripensamento della pubblica amministrazione *"integra quella violazione del principio dell'alterum non laedere (sotto forma di lesione della libertà negoziale) che legittima il ricorso al rimedio risarcitorio. L'entità del quale, quindi, è da parametrarsi, non all'utilità perduta (perché ciò, nel caso qui in esame, equivarrebbe a contraddirre la premessa secondo cui la stipula della convenzione non costituisce "atto dovuto"), ma all'interesse a non essere coinvolti in operazioni rivelatesi, alla fine, inutili. Corretta, dunque, deve ritenersi la scelta - compiuta dal primo giudice e (astrattamente) condivisa da quello di appello - di limitare il risarcimento alla lesione dell'interesse negativo".*

L'ambulatorietà delle obbligazioni *propter rem*

Il Consiglio di Stato, con sentenza n. 5152 del 10 giugno 2024, ha chiarito, in tema di obbligazioni nascenti dalle convenzioni urbanistiche, che l'acquirente di un'area, per la quale, prima dell'atto di acquisto, è stata stipulata una convenzione urbanistica, è tenuto all'adempimento degli obblighi derivanti dalla convenzione, senza che rilevi l'eventuale presenza di clausole di esonero a favore dell'acquirente nel contratto di compravendita.

Dalla convenzione urbanistica derivano, infatti, obbligazioni reali o *"propter rem"*, ossia connesse al terreno, le quali gravano dunque sul soggetto proprietario dell'area oggetto di convenzione, con la conseguenza che eventuali clausole di esonero contenute nel contratto di acquisto hanno effetto solo nei rapporti interni tra venditore e acquirente.

Di conseguenza, sono obbligati nei confronti del Comune tutti coloro che acquistano nel tempo la titolarità del diritto di proprietà o di un diritto di godimento dell'area oggetto della convenzione, ferma restando la possibilità degli aventi causa di rivalersi nei confronti del venditore dinanzi al giudice ordinario, allo scopo di eccepire la clausola contrattuale di esonero.



Linee guida per la realizzazione di *Data Center* in Lombardia

Con la Deliberazione di Giunta Regionale n. XII/2629 del 24 giugno 2024, la Regione Lombardia ha approvato le Linee Guida per la realizzazione in Lombardia dei *Data Center*, allo scopo di sopperire alla mancanza di normativa specifica.

Le Linee Guida definiscono i *data center* quali infrastrutture fisiche in cui vengono localizzate le apparecchiature (*server*, sistemi di *storage*, etc.) e i servizi di gestione delle risorse informatiche. In altri termini vengono definiti come *"stanza, edificio o struttura fisica che ospita l'infrastruttura IT per la creazione, l'esecuzione e l'implementazione di applicazioni e servizi e per l'archiviazione e la gestione dei dati associati"*.

In base alle relative dimensioni vengono suddivisi, dalle linee guida, in *Hyperscale*, *Colocation*, *Edge*, *HPC* e *Cripto-mining*.

Le Linee Guida inoltre

- i. dal punto di vista urbanistico, affermano la compatibilità di tali infrastrutture con le destinazioni d'uso produttiva e direzionale e forniscono primi indirizzi per la localizzazione per gli impianti di medie e grandi dimensioni;
- ii. dal punto di vista autorizzativo, chiariscono alcuni aspetti connessi al rilascio delle autorizzazioni ambientali necessarie per la loro costruzione.

La sanatoria delle difformità parziali e delle variazioni essenziali nel nuovo art. 36-bis T.U. Edilizia

Il c.d. Decreto Salva Casa (d.l. 29 maggio 2024, n. 69, convertito dalla l. 24 luglio 2024, n. 105) ha introdotto nel T.U. edilizia il nuovo articolo 36-bis, rubricato *"accertamento di conformità nelle ipotesi di parziali difformità e di variazioni essenziali"*.

Al primo comma, il nuovo articolo 36-bis anzitutto depotenzia il regime della doppia conformità per la sanatoria di difformità edilizie, introducendo la nozione di *"conformità asimmetrica"* (che prevede la conformità alla disciplina urbanistica vigente al momento della presentazione della domanda, nonché ai requisiti prescritti dalla disciplina edilizia vigente al momento della realizzazione). A tale proposito la dottrina ha espresso numerose riserve sulla mancata distinzione tra normativa urbanistica e normativa edilizia nella medesima legge, che costringerà la giurisprudenza a pronunciarsi in merito.

Il secondo comma introduce la c.d. *"sanatoria con opere"*, permettendo di condizionare la possibilità di sanatoria alla realizzazione, da parte del richiedente, degli interventi edilizi necessari per assicurare l'osservanza della normativa tecnica di settore.

Il terzo comma prevede che la richiesta del permesso di costruire o la segnalazione certificata di inizio attività in sanatoria siano accompagnate dalla dichiarazione di un professionista abilitato che attesti la necessaria e summenzionata *"conformità asimmetrica"*.

Il quarto comma dispone che, qualora gli interventi di cui al comma 1 siano eseguiti in assenza o difformità dall'autorizzazione paesaggistica, il dirigente o il responsabile dell'ufficio sia tenuto a richiedere all'autorità competente *"apposito parere vincolante in merito all'accertamento della compatibilità paesaggistica dell'intervento, anche in caso di lavori che abbiano determinato la creazione di superfici utili o volumi o l'aumento di quelli legittimamente realizzati"*.

Di conseguenza, sottintende che sia possibile conseguire il permesso di costruire in sanatoria ottenendo un parere positivo sulla compatibilità paesaggistica dell'intervento.

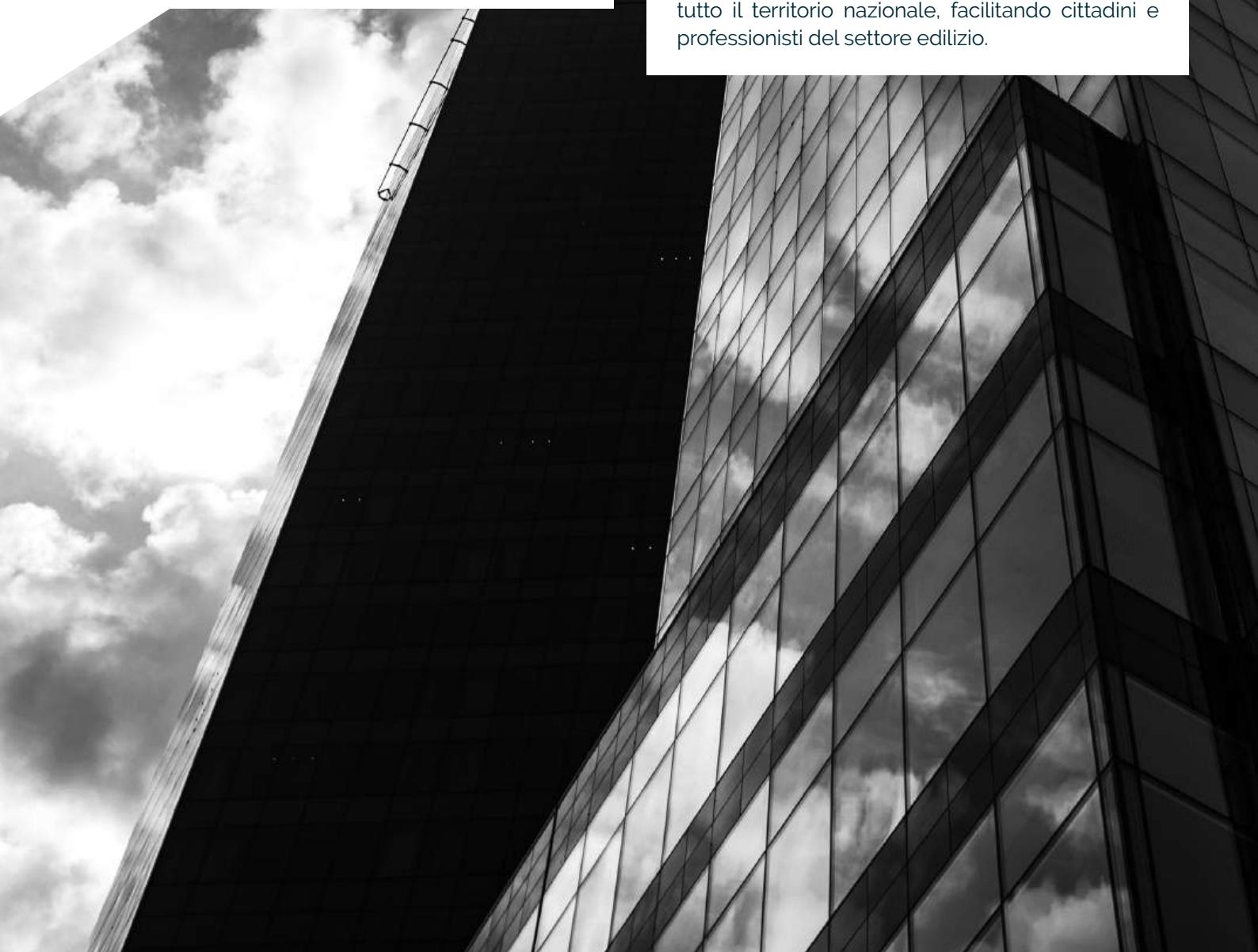
Il quinto comma disciplina i pagamenti necessari, a titolo di oblazione, per conseguire il permesso di costruire o presentare la segnalazione certificata di inizio attività in sanatoria. Senza scendere nel dettaglio, l'importo dell'oblazione è più alto qualora ci sia unicamente la conformità asimmetrica e non anche la doppia conformità. Il sesto comma dispone infine che il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale si debbano pronunciare "con provvedimento motivato entro quarantacinque giorni, decorsi i quali la richiesta si intende accolta". Introduce dunque una fattispecie di silenzio-assenso, al contrario di quanto previsto all'articolo precedente che prevede una fattispecie di silenzio-rifiuto.

Linee guida Salva Casa

Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha pubblicato le Linee Guida per l'attuazione del DL Salva Casa, convertito in legge nel luglio 2024. Il documento fornisce criteri interpretativi e indirizzi operativi per l'applicazione delle nuove norme, articolandosi in quattro macro-aree:

1. Sulla dimostrazione dello stato legittimo degli immobili.
2. Sui mutamenti di destinazione d'uso.
3. Sulle procedure di regolarizzazione di difformità edilizie.
4. Sul recupero dei sottotetti, sulle attività ad edilizia libera e sulla deroga di alcuni dei requisiti minimi igienico-sanitari attualmente vigenti.

Le Linee Guida forniscono chiarimenti operativi e uniformano l'applicazione delle nuove regole su tutto il territorio nazionale, facilitando cittadini e professionisti del settore edilizio.



Lombardia: Insediamenti logistici di rilevanza sovracomunale

In vigore dal 13 agosto scorso, la legge regionale n. 15/2024 stabilisce indirizzi e criteri per la localizzazione di insediamenti logistici (piattaforme logistiche, centro di magazzinaggio o di movimentazione di merci e prodotti, deposito di merci o veicoli) che assumono rilevanza sovracomunale per la loro dimensione (superiore ai tre ettari). La disciplina regionale non si limita a disciplinare i nuovi insediamenti, ma anche quelli che raggiungono una dimensione operativa sovracomunale a seguito di un ampliamento.

La legge introduce anche alcune modifiche alla l.r. 12/2005 "legge per il governo del territorio", che riguardano in particolare i Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP) e il Piano Territoriale Regionale per adeguare le procedure della pianificazione provinciale e metropolitana alle nuove disposizioni sugli insediamenti logistici di rilevanza sovracomunale. Infatti, spetta alle Province e alla Città Metropolitana la definizione degli ambiti territoriali idonei (ATI) destinati alla localizzazione e realizzazione degli insediamenti.

La Giunta regionale stabilirà i criteri e gli indirizzi per la definizione degli ATI, nel rispetto di alcuni principi che la l.r. 15/2024 esplicita: tra gli altri, l'idoneità della localizzazione rispetto alle infrastrutture per la mobilità, la fruibilità e la sicurezza della rete viabilistica, la priorità alle aree dismesse, la tutela ambientale e paesaggistica.

Inoltre, i Comuni che intendano modificare il proprio Documento di Piano per destinare una o più aree agli ATI è tenuto ad attivare la procedura per la stipulazione di un'intesa di co-pianificazione con la Regione e con la Città Metropolitana o Provincia territorialmente interessata. Tali enti territoriali sono chiamati a valutare, per i rispettivi profili di competenza, le proposte di modifica del Documento di Piano in riferimento agli ATI.

Estensione dell'Ipoteca nel Condominio e profili notarili

Lo studio n. 79-2023/C del Consiglio Nazionale del Notariato, approvato a marzo 2024, esplora le implicazioni giuridiche dell'ipoteca nel contesto del condominio, concentrandosi sull'eventualità che un'ipoteca volontaria, costituita su una singola unità immobiliare, possa estendersi automaticamente alle parti comuni dell'edificio.

Questo tema presenta numerose implicazioni pratiche per i notai, che si trovano a gestire situazioni di complessa regolamentazione di garanzie reali che coinvolgono beni condominiali.

In primo luogo, lo studio distingue le varie tipologie di parti comuni, identificando quelle necessarie alla struttura dell'edificio e quelle che, pur svolgendo una funzione di servizio per le singole unità, non sono sempre condominiali. Ciò permette di chiarire come l'eventuale estensione dell'ipoteca possa applicarsi diversamente a seconda delle caratteristiche e della destinazione d'uso delle parti comuni. Il principio di specificità dell'ipoteca, che richiede l'indicazione precisa dei beni su cui grava, è fondamentale ma non privo di ambiguità, soprattutto per le parti comuni con una funzionalità multipla, come cortili e lastrici solari, che potrebbero essere trasferiti in proprietà esclusiva.

Lo studio affronta poi la prassi notarile suggerita per la gestione di beni che cessano di essere comuni, preferendo la suddivisione con conguagli anziché la vendita di quote condominiali per facilitare una gestione più snella dei passaggi di proprietà. Si dedica infine una riflessione sull'ipoteca giudiziale, analizzando il ruolo notarile nella cancellazione di tale ipoteca quando il credito viene soddisfatto e approfondendo le modalità di rappresentanza dell'amministratore in queste operazioni.

L'analisi presentata nello studio n. 79-2023/C si conclude raccomandando ai professionisti di mantenere un approccio rigoroso nell'identificazione dei beni comuni e delle parti gravate da ipoteca, evidenziando l'importanza di chiarire fin dall'inizio la destinazione e la condizione giuridica di tali beni per evitare possibili contenziosi.

Vincolo culturale indiretto e commerziabilità degli immobili

Lo studio n. 53-2024/P del Consiglio Nazionale del Notariato si concentra sul vincolo culturale indiretto (nella prassi comunemente chiamato vincolo "di facciata"), analizzandone la natura e gli effetti sulla circolazione dei beni.

Questo vincolo, distinto dal vincolo diretto che tutela beni di rilevante interesse storico e artistico, si estende a immobili circostanti per preservare l'integrità e il contesto del bene principale. La funzione del vincolo indiretto è di proteggere il contorno ambientale del bene culturale, assicurando il mantenimento di prospettive, decoro e condizioni luminose.

Lo studio evidenzia come il vincolo indiretto, pur limitando alcune facoltà del proprietario, non trasforma l'immobile vincolato in "bene culturale". Di conseguenza, questi beni non sono soggetti alle stesse restrizioni di alienazione imposte ai beni culturali, come l'autorizzazione preventiva e il diritto di prelazione a favore dello Stato. Tuttavia, la presenza del vincolo implica oneri conservativi specifici.

Per quanto riguarda le operazioni notarili, viene sottolineato il ruolo del notaio nel fornire una consulenza accurata in merito all'impatto del vincolo, soprattutto in relazione alla commerziabilità del bene. Il notaio deve informare l'acquirente sui limiti derivanti dal vincolo indiretto, come eventuali restrizioni costruttive e norme conservative, che potrebbero incidere sull'uso dell'immobile. Infine, viene esplorata la necessità di reperire i provvedimenti istitutivi dei vincoli indiretti, i quali non sempre risultano facilmente individuabili nei registri immobiliari.

La Corte Costituzionale si pronuncia su ipoteca e acquisizione di immobili abusivi

Con la sentenza n. 160/2024, la Corte Costituzionale affronta la legittimità costituzionale dell'art. 7, terzo comma, della legge n. 47/1985 e dell'art. 31, comma 3, del DPR n. 380/2001.

La questione riguarda la sorte delle ipoteche iscritte su terreni con edifici abusivi successivamente acquisiti gratuitamente al patrimonio comunale.

La Corte, sollevando la questione, ha evidenziato come, secondo la giurisprudenza consolidata, l'acquisizione da parte del Comune estingua le ipoteche.

Tuttavia, questa estinzione non tutela adeguatamente i diritti dei creditori ipotecari non responsabili dell'abuso edilizio. Di conseguenza, sono state dichiarate incostituzionali le norme citate, nella parte in cui non preservano il diritto di ipoteca per i creditori non coinvolti nell'abuso edilizio, ritenendo che tale estinzione sia irragionevole e sproporzionata.

L'iscrizione ipotecaria, naturalmente, deve essere avvenuta in data anteriore alla trascrizione dell'atto di accertamento dell'inottemperanza all'ingiunzione a demolire.

La decisione è significativa perché chiarisce che l'ipoteca deve restare valida quando l'ipotecario non è responsabile dell'abuso e l'immobile non è destinato a prevalenti interessi pubblici.

Legance

www.legance.it

