

Newsletter del 16 marzo 2023  
a cura di Paolo Bertacco e Antonio Carlino

## EDILIZIA E URBANISTICA

### GIURISPRUDENZA

---

**Distinzione tra vincoli conformativi e vincoli espropriativi.** Secondo una prima angolazione interpretativa giurisprudenziale, la distinzione tra vincoli conformativi e vincoli espropriativi va operata in relazione agli effetti dell'atto di pianificazione: in tale prospettiva, la caratteristica del vincolo conformativo è che con esso si provvede ad una zonizzazione dell'intero territorio comunale o di parte di esso, sì da incidere su di una generalità di beni, nei confronti di una pluralità indifferenziata di soggetti, in funzione della destinazione dell'intera zona in cui i beni ricadono e in ragione delle sue caratteristiche intrinseche; il vincolo espropriativo è, invece, un vincolo particolare, incidente su beni determinati, in funzione della localizzazione di un'opera pubblica. Secondo una diversa, ma non alternativa angolazione interpretativa, per stabilire la natura conformativa o espropriativa di un vincolo, occorre verificare se la sua imposizione ammetta, comunque, la realizzazione dell'opera da parte del privato e se, in presenza di tale possibilità, quest'ultimo possa porre l'opera medesima sul mercato e sfruttarla economicamente: solo in tal caso, infatti, si può affermare che non vi sia uno svuotamento del diritto di proprietà. Diversamente, qualora dell'opera realizzata, comunque destinata ad una pubblica utilizzazione, l'unico esclusivo fruitore sia l'ente pubblico, si ha un sostanziale svuotamento del contenuto economico del diritto di proprietà, con relativa configurazione del vincolo a guisa sostanzialmente espropriativa. **Cons. Stato, Sez. VI, 21 febbraio 2023, n. 1770.**

**SCIA in sanatoria e silenzio-rifiuto.** Il procedimento può ritenersi favorevolmente concluso per il privato solo allorquando vi sia un provvedimento espresso dell'amministrazione procedente, pena la sussistenza di un'ipotesi di silenzio inadempimento. Innanzitutto, infatti, l'art. 37 non prevede esplicitamente un'ipotesi di silenzio significativo, a differenza dell'art. 36 del medesimo D.P.R. n. 380 del 2001, ma al contrario stabilisce che il procedimento si chiuda con un provvedimento espresso, con applicazione e relativa quantificazione della sanzione pecuniaria a cura del responsabile del procedimento. Dalla lettura della norma emerge che la definizione della procedura di sanatoria non può prescindere dall'intervento del responsabile del procedimento competente a determinare, in caso di esito favorevole, il quantum della somma dovuta sulla base della valutazione dell'aumento di valore dell'immobile compiuta dall'Agenzia del Territorio. **Cons. Stato, Sez. II, 20 febbraio 2023, n. 1708.**

**Convenzioni inadempite e obbligazioni propter rem.** A nulla rileva la qualifica di obbligazioni "propter rem" degli impegni scaturenti dalle convenzioni rimaste inadempite giacché il peculiare meccanismo dell'ambulatorietà per le stesse previsto non vale ad escludere la facoltà generalmente riconosciuta in capo alle parti di incidere convenzionalmente sulla circolazione delle posizioni di credito e di debito. Del resto le obbligazioni "propter rem" costituiscono un'eccezione alla disciplina generale delle obbligazioni; conferma ne è il fatto che le ipotesi etichettabili come obbligazioni ambulatorie costituiscono un "numerus clausus", la cui ragione, come noto, va ricercata nel fatto che le stesse rappresentano una deroga al principio di relatività del contratto espresso dall'art. 1372, co. 2, cc, consentendo le stesse di estendere gli effetti del rapporto contrattuale anche a soggetti diversi dalle parti contraenti. Chiarite le ragioni alla base della natura eccezionale delle obbligazioni ambulatorie,

si comprendono le ragioni per le quali una eventuale deroga convenzionale rispetto al regime circolatorio previsto per le obbligazioni “propter rem”, oltre che possibile, si pone in linea con la regola generale espressa dal richiamato art. 1372, co. 2, cc. [TAR Lombardia, Brescia, Sez. II, 14 febbraio 2023, n. 130.](#)

**Beni culturali con vincolo di destinazione d’uso.** Il potere di imporre limiti all’uso del bene culturale discende dal combinato disposto degli articoli 18, comma 1, 20, comma 1, e 21, comma 4, del D.Lgs. n. 42/04, il quale, da un lato attribuisce al Ministero il potere di vigilanza sui beni culturali, dall’altro impone di comunicare al soprintendente il mutamento di destinazione d’uso del bene culturale, al fine di permettere all’Amministrazione di verificare la compatibilità del nuovo uso con le caratteristiche storiche o artistiche del bene o con la sua materiale conservazione. Anche la Corte Costituzionale - con la sentenza 9 marzo 1990, n. 118 - ha affermato una serie di principi che depongono nel senso della legittimità dei provvedimenti impositivi dei “vincoli di destinazione d’uso”. Dal quadro sopra delineato si ricava, dunque, che la tutela del bene culturale non può che estendersi anche al suo uso, in tutte le ipotesi in cui un mutamento di destinazione d’uso possa comunque, tenuto conto delle particolarità concrete, essere pregiudizievole per la conservazione del bene e del relativo valore culturale che esso esprime. [Cons. Stato, Ad. Plen., 13 febbraio 2023, n. 5.](#)

## SEGNALAZIONI

---

[D.L. 29 dicembre 2022 n. 198, convertito in Legge 24 febbraio 2023 n. 14 \(c.d. “Decreto Milleproroghe”\)](#). L’art. 10, comma 11-decies del Decreto Milleproroghe, recante “disposizioni urgenti in materia di termini legislativi. Proroga di termini per l’esercizio delle deleghe legislative”, ha esteso da uno a due anni la proroga straordinaria (già prevista dall’articolo 10-septies del D.L. 21 marzo 2022, n. 21, convertito in Legge 20 maggio 2022, n. 51, c.d. “Decreto Ucraina”):

- del termine di inizio e fine lavori dei permessi di costruire, nonché dei termini delle S.C.I.A., autorizzazioni paesaggistiche, dichiarazioni e autorizzazioni ambientali comunque denominate, rilasciati o formati fino al 31 dicembre 2023 (in precedenza fissati al 31 dicembre 2022);
- del termine di validità nonché dei termini di inizio e fine lavori delle convenzioni di lottizzazione o accordi similari comunque denominati dalla legislazione regionale e dei termini relativi ai piani attuativi e qualunque altro atto ad essi propedeutico, formati fino al 31 dicembre 2023 (in precedenza fissati al 31 dicembre 2022).

[PGT del Comune di Milano – Variante al Piano delle Regole.](#) Con Deliberazione n. 4/2023 del 23.01.2023, il Comune ha adottato la Variante al Piano delle Regole finalizzata a:

- recepire la “Variante di aggiornamento della delimitazione delle fasce fluviali del Piano stralcio per l’Assetto Idrogeologico (PAI) del bacino del fiume Po” del torrente Seveso e relativo aggiornamento delle mappe di pericolosità e rischio aree allagabili del PGRA;
- modificare l’art. 45 comma 3 delle Norme di Attuazione del Piano delle Regole;
- ridurre le fasce di rispetto dei corsi d’acqua del reticolo idrico minore all’interno dell’area Mind-post-Expo.

Chiunque potrà far pervenire all’Amministrazione Comunale osservazioni dal 24.03.2023 ed entro e non oltre il termine perentorio delle ore 12:00 del giorno 24.04.2023.



**PGT del Comune di Milano – Correzione di errori materiali.** Sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia – Serie Avvisi e Concorsi n. 10 dell’8 marzo 2023 è stata pubblicata la delibera di Consiglio comunale n. 100 del 19 dicembre 2022, con cui è stata definitivamente approvata la correzione di errori materiali/rettifica degli atti del PGT. Gli atti assumono efficacia dalla data della presente pubblicazione, fatta salva l’immediata prevalenza, ai sensi di legge, delle previsioni del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale e del Piano Territoriale Regionale.

**Comune di Milano – approvati gli indirizzi per la realizzazione di nuovi servizi privati di uso pubblico o di interesse pubblico o generale.** Con Deliberazione della Giunta Comunale n. 288 del 10 marzo 2023, il Comune di Milano ha approvato gli *“Indirizzi in merito alla metodologia e procedura per la valutazione delle proposte di nuova realizzazione di servizi e attrezzature privati di uso pubblico o di interesse pubblico o generale, ai sensi dell’art. 4 delle norme di attuazione del Piano dei Servizi, nelle iniziative di trasformazione urbanistica ed edilizia”*.

In caso di valutazione positiva da parte del Comune, l’operatore privato può ottenere una serie di vantaggi, in applicazione dell’art. 4 e 6 delle norme di attuazione del Piano dei Servizi:

- non debenza degli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione, per effetto dell’esenzione disposta dall’ art. 17 comma 3 lettera c) del DPR n. 380/2001;
- valorizzazione della superficie (S) che non concorre al computo della quantità massima di superficie lorda edificabile in relazione all’applicazione degli indici urbanistici consentiti dal PGT o comunque dal Piano Attuativo;
- valorizzazione di una SL a seguito del trasferimento in altri ambiti, laddove non risulti valorizzabile a causa di assoggettamento a specifici vincoli o condizioni, che ne impediscono la piena valorizzazione commerciale.

