

# INDICE

## VOLUME I LA DISCIPLINA DEGLI USI

|                            | <i>pag.</i> |
|----------------------------|-------------|
| <i>I Curatori e Autori</i> | XXI         |
| <i>Prefazione</i>          | XXIII       |

### Parte I IL GOVERNO DEL TERRITORIO

#### Capitolo I – DIRITTO DEL TERRITORIO E COSTITUZIONE di *Paolo Stella Richter*

|   |    |
|---|----|
| Le finalità e l'oggetto del Trattato                            | 3  |
| 1. Lo sviluppo storico  | 4  |
| 2. La potestà legislativa e le materie elencate                 | 9  |
| 3. La regola è l'integrazione, non la distinzione di competenze | 11 |
| 4. I principi   | 14 |
| 5. La nozione di « <i>governo del territorio</i> »              | 16 |

#### Capitolo II – I RAPPORTI TRA URBANISTICA E DISCIPLINE DIFFERENZIATE di *Paola Chirulli*

|  |    |
|--|----|
| 1. Considerazioni introduttive e ambito dell'indagine  | 20 |
| 2. L'evoluzione delle discipline differenziate nel rapporto con la pianificazione urbanistica  | 27 |
| 3. Governo del territorio e discipline differenziate nella giurisprudenza costituzionale precedente e successiva alla riforma del Titolo V | 38 |
| 4. L'intreccio degli strumenti e delle competenze nella legislazione statale e regionale e nella giurisprudenza amministrativa             | 52 |

|  | <i>pag.</i> |
|--|-------------|
| 5. Problemi aperti e spunti ricostruttivi: verso una gestione unitaria e integrata del governo del territorio? | 65          |
| Riferimenti bibliografici  | 74          |
| Sentenze citate  | 77          |

## Parte II

### PROPRIETÀ E *JUS AEDIFICANDI*

#### Capitolo III – PROPRIETÀ PRIVATA E FUNZIONE SOCIALE di *Cesare Salvi*

|  |    |
|--|----|
| 1. Proprietà “edilizia” e Codice civile  | 81 |
| 2. Funzione sociale e dottrine civilistiche  | 82 |
| 3. Corte costituzionale e <i>jus aedificandi</i>   | 84 |
| 4. Governo del territorio e contenuto del diritto di proprietà   | 85 |
| 5. Nozione costituzionale (garanzia del patrimonio) e civilistica (diritto conformato) della proprietà privata | 87 |
| 6. Il diritto europeo ha abrogato la funzione sociale?   | 89 |
| 7. “Principi supremi” e funzione sociale. I limiti del diritto europeo   | 91 |

#### Capitolo IV – DIRITTO DI PROPRIETÀ E CODICE CIVILE. CONFORMAZIONE DELLA PROPRIETÀ E *JUS AEDIFICANDI* di *Antonio Gambaro*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Il <i>jus aedificandi</i> attribuito al proprietario                        | 94  |
| 2. Proprietà limitata, funzione sociale della proprietà e proprietà conformata | 97  |
| 3. La conformazione della proprietà ed il destino del <i>jus aedificandi</i>   | 100 |
| 4. Governo del territorio ed urbanistica perequativa                           | 102 |
| 5. La nozione di diritto edificatorio  | 105 |
| 6. Regole e strumenti per un mercato dei diritti edificatori                   | 106 |

#### Capitolo V – LA PROPRIETÀ FRA DIRITTO INTERNO E CEDU di *Nicola Berti*

|   |     |
|---|-----|
| 1. Il rapporto formale tra fonti interne e CEDU   | 115 |
| 2. La proprietà tutelata dal diritto CEDU; l’“aspettativa legittima” come bene autonomamente protetto | 117 |
| 3. Il principio di legalità e la giurisprudenza in materia di espropriazioni “indirette”              | 121 |

|  | <i>pag.</i> |
|--|-------------|
| 4. Le forme di ingerenza nel diritto di proprietà secondo la giurisprudenza CEDU   | 124         |
| 5. Pubblica utilità ed interesse generale; in particolare: l'interesse ambientale  | 127         |
| 6. Il giudizio di proporzionalità e il "contenuto minimo" del diritto di proprietà | 130         |
| 7. Conclusioni   | 134         |

### Parte III

## PROPRIETÀ: INIZIATIVA ECONOMICA E FINALITÀ SOCIALI

### Capitolo VI – LA PROPRIETÀ EDILIZIA

di *Anna Moscarini*

|   |     |
|---|-----|
| 1. La nozione di proprietà edilizia                             | 137 |
| 2. I diversi tipi di vincolo urbanistico                        | 138 |
| 3. La dottrina del contenuto minimo del diritto di proprietà    | 141 |
| 4. Il diritto di proprietà edilizia e lo <i>jus aedificandi</i> | 142 |
| 5. L'urbanistica contrattata e l'iniziativa dei privati         | 144 |
| 6. Lo <i>jus aedificandi</i> e la perequazione urbanistica      | 146 |
| 7. Il diritto all'indennizzo                                    | 148 |

### Capitolo VII – GOVERNO DEL TERRITORIO E ATTIVITÀ PRODUTTIVE

di *Laura Casella e Eugenio Picozza*

#### *Sezione I*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Profili storici: dalla pianificazione imperativa alla pianificazione urbanistica a regime di mercato  | 152 |
| 1.1. <i>La pianificazione nell'ambito delle grandi pianificazioni di settore del regime fascista</i> , 152. – 1.2. <i>La Costituzione Italiana</i> , 156. – 1.3. <i>La legge 6 agosto 1967, n. 765 e la sua incidenza sul regime delle attività produttive</i> , 160. – 1.3.1. <i>Il trasferimento delle funzioni amministrative alle regioni e la sua incidenza sul rapporto tra governo del territorio e attività produttive</i> , 164. – 1.3.2. <i>La legge Bucalossi e il suo impatto sulle attività produttive. La saga dei condoni edilizi</i> , 167. – 1.3.3. <i>Il completamento del processo di regionalizzazione</i> , 168. – 1.4. <i>La riforma del Titolo V e il suo impatto sulle attività produttive</i> , 169. – 1.5. <i>L'avvento del nuovo secolo</i> , 170 |     |

|  | pag. |
|--|------|
| 2. La pianificazione urbanistica e la Costituzione: l'equilibrio tra gli artt. 41 e 42 e 43 – la c.d. Costituzione economica   | 172  |
| 3. La pianificazione urbanistica e le attività economiche  | 176  |
| 3.1. <i>Il Piano per gli insediamenti produttivi</i> , 178. – 3.2. <i>L'urbanistica negoziata</i> , 180. – 3.3. <i>Governo del territorio e semplificazione della disciplina delle attività produttive</i> , 185 |      |

### Sezione II

|   |     |
|---|-----|
| 1. Il Governo del territorio tra tutela della concorrenza ed obblighi di servizio di pubblico   | 192 |
| 1.1. <i>La disciplina attuale, premesse</i> , 192. – 1.2. <i>Le eccezioni all'applicazione indiscriminata del principio di libertà di attività economica privata e al principio di concorrenza comunitaria e nazionale e la loro interpretazione restrittiva</i> , 205. – 1.3. <i>Le modalità e i tempi di attuazione delle disposizioni di liberalizzazione e la loro compatibilità con l'assetto costituzionale delle competenze Stato-Regioni-Enti locali in materia di governo del territorio e della sub materia urbanistica ed edilizia</i> , 209. – 1.4. <i>Le modalità di applicazione delle norme di liberalizzazione ai Comuni, Province, Città Metropolitane e Regioni</i> , 212. – 1.5. <i>Il tentativo di rafforzamento della implementazione dei poteri di liberalizzazione attraverso i poteri procedimentali e processuali della Autorità di Garanzia del Mercato</i> , 213 |     |
| 2. Conclusioni provvisorie  | 217 |

### Capitolo VIII – LE REGOLE DI DESTINAZIONE E DI USO EDILIZIO DEI SUOLI AGRICOLI

di Giulia Dimitrio

|  |     |
|--|-----|
| 1. Introduzione  | 220 |
| 2. L'emersione del valore del territorio nella politica urbanistica  | 224 |
| 2.1. <i>La funzionalizzazione dell'attività di trasformazione edilizia alle esigenze del territorio agricolo</i> , 232   |     |
| 3. Il ruolo della p.a. nella pianificazione del territorio agricolo  | 237 |
| 3.1. <i>Gli strumenti di governance nella pianificazione delle aree agricole</i> , 244   |     |
| 4. L'impatto delle politiche europee sulla disciplina dell'attività agricola   | 251 |
| 5. I problemi connessi alla nuova concezione di "territorio"   | 259 |
| 5.1. <i>L'equilibrio degli interessi pubblici e privati connessi all'uso del territorio</i> , 260. – 5.2. <i>Il suolo come ricchezza collettiva con vocazioni produttive e ambientali</i> , 265. – 5.3. <i>Il ruolo delle Regioni nella pianificazione del territorio agricolo</i> , 270. – 5.4. <i>Una rivisitazione della funzione e delle finalità della pianificazione</i> , 276 |     |
| 6. Dalla "terra" al "territorio". Una nuova lettura del bene-suolo   | 281 |
| 7. Conclusioni   | 285 |

pag.

## Capitolo IX – L'HOUSING SOCIALE

di *Miriam Allena e Mauro Renna*

|    |  |     |
|----|--|-----|
| 1. | Premessa e delimitazione del campo di indagine   | 288 |
| 2. | La nozione di “ <i>social housing</i> ”: tra “ <i>social housing</i> ” in senso stretto ed “edilizia residenziale sociale”                                 | 290 |
| 3. | L'intervento pubblico nell'“edilizia popolare ed economica” in Italia: dalla legge Luzzatti al piano GescaI  | 295 |
| 4. | L'edilizia residenziale dagli anni Settanta ai giorni nostri e l'urbanistica “negoziata”   | 300 |
| 5. | Il c.d. Piano casa del 2009  | 303 |
| 6. | Il diritto all'abitazione nel sistema internazionale ed europeo  | 307 |
| 7. | Il diritto all'abitazione nella Costituzione italiana e la necessità del rispetto delle garanzie discendenti dall'art. 1, primo Protocollo aggiuntivo CEDU | 310 |
| 8. | Il problema della tutela dei destinatari delle prestazioni di <i>social housing</i> “in senso stretto”   | 314 |
|    | Riferimenti bibliografici  | 320 |

Capitolo X – GLI ATTORI PUBBLICI: I FONDI COMUNI  
DI INVESTIMENTO IMMOBILIARE AD APPORTO PUBBLICO O  
PARTECIPATI DA ENTI PUBBLICI

di *Andrea Maltoni*

|    |   |     |
|----|---|-----|
| 1. | I fondi comuni di investimento e la controversa questione della loro natura giuridica   | 324 |
| 2. | I fondi comuni di investimento immobiliari ad apporto pubblico: delimitazione dell'oggetto dell'indagine e fonti di disciplina  | 330 |
| 3. | I fondi immobiliari che possono essere costituiti ad iniziativa dello Stato per la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico   | 338 |
|    | 3.1. <i>Alcuni Fondi immobiliari ad apporto pubblico istituiti dal Ministero dell'Economia e delle finanze: il 'Fip' e il 'Fondo Patrimonio Uno'</i> , 345                                  |     |
| 4. | I Fondi immobiliari di “ultima generazione” costituiti su iniziativa dello Stato per la dismissione del patrimonio pubblico finalizzata alla riduzione del debito pubblico                  | 349 |
| 5. | Fondi immobiliari costituiti su iniziativa statale per la valorizzazione, trasformazione, gestione e alienazione di immobili e di diritti reali relativi anche a beni demaniali             | 351 |
| 6. | I fondi immobiliari che possono essere costituiti ad iniziativa di Regioni, enti locali e altri soggetti dai medesimi partecipati per la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico | 354 |
| 7. | Misure incentivanti la costituzione di fondi immobiliari locali per la valorizzazione del patrimonio pubblico, <i>ex art. 33, co. 1, d.l. n. 98/2011, conv. dalla legge n. 111/2011</i>     | 359 |
|    | 7.1. <i>Segue: le procedure di valorizzazione</i> , 362   |     |

|  | <i>pag.</i> |
|--|-------------|
| 8. Fondi immobiliari a partecipazione pubblica per la realizzazione di programmi integrati di promozione di edilizia residenziale sociale e di riqualificazione urbana   | 366         |
| 8.1. <i>Il sistema integrato di fondi immobiliari per la realizzazione di interventi di social housing</i> , 371   |             |
| 9. La selezione in ambito locale della SGR   | 377         |
| 9.1. <i>Segue: procedure di evidenza pubblica previste da disposizioni regionali pro-concorrenziali</i> , 380. – 9.2. <i>Segue: se le normative regionali possano o meno assoggettare la SGR o i privati realizzatori al rispetto di procedure selettive pubbliche ai fini dell'individuazione degli appaltatori</i> , 384 |             |
| Riferimenti bibliografici  | 385         |

## Parte IV

### ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ

#### Capitolo XI – L'EVOLUZIONE DELL'ISTITUTO PRIMA DEL TESTO UNICO

di *Domenico Sorace*

|   |     |
|---|-----|
| 1. Il modello napoleonico   | 389 |
| 2. L'espropriazione nel Regno di Sardegna   | 393 |
| 3. La legge del 1865 del Regno d'Italia   | 395 |
| 4. L'evoluzione dopo la legge del 1865  | 400 |
| 4.1. <i>I presupposti e il ruolo della legge</i> , 401. – 4.2. <i>I titolari del potere di espropriare</i> , 402. – 4.3. <i>Il procedimento di dichiarazione di pubblica utilità</i> , 403. – 4.4. <i>I beni non utilizzati</i> , 405. – 4.5. <i>L'occupazione d'urgenza</i> , 405. – 4.6. <i>Le opere o gli interventi realizzati su aree non espropriate</i> , 407. – 4.7. <i>L'uso dell'istituto per l'attuazione delle destinazioni di zona dei piani urbanistici</i> , 409. – 4.8. <i>La rilevanza delle previsioni urbanistiche per il procedimento di espropriazione per la realizzazione di opere pubbliche</i> , 410. – 4.9. <i>Le "limitazioni espropriative"</i> , 412. – 4.10. <i>L'indennità di espropriazione</i> , 412 |     |
| Riferimenti bibliografici   | 413 |

#### Capitolo XII – I PROCEDIMENTI

di *Andrea Torricelli*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Introduzione – Quadro normativo   | 416 |
| 1.1. <i>La disciplina in esame</i> , 416. – 1.2. <i>Natura del t.u. n. 327/2001 e suo ambito</i> , 418. – 1.3. <i>Caratteri del t.u. n. 327/2001 – Struttura e</i> |     |

|   | pag. |
|---|------|
| <i>portata del riordino normativo, 419. – 1.4. Rapporti del t.u. n. 327/2001 con altre normative e con la competenza legislativa delle Regioni e Province autonome – I principi della legislazione in materia di espropriazione, 421. – 1.5. In particolare le competenze legislative delle Regioni e delle Province autonome e la loro legislazione in materia di espropriazione per pubblica utilità, 425. – 1.6. Completamento del quadro normativo – Le leggi successive al t.u. n. 327/2001, 429</i> |      |
| 2. Oggetto, soggetti ed organizzazione dell'espropriazione per pubblica utilità   | 430  |
| 2.1. Oggetto, 430. – 2.2. Soggetti, 433. – 2.3. Competenze ed organizzazione, 435   |      |
| 3. Vincoli urbanistici preordinati all'esproprio  | 436  |
| 3.1. Concetto di vincolo nel t.u. n. 327/2001, 436. – 3.2. Segue. Il collegamento con la disciplina urbanistica e delle opere pubbliche, 440  |      |
| 4. La dichiarazione di pubblica utilità   | 442  |
| 4.1. La dichiarazione di pubblica utilità: continuità ed evoluzione, 442. – 4.2. Funzione attuale della dichiarazione di pubblica utilità, 444. – 4.3. Atti che producono l'effetto di dichiarazione di pubblica utilità. Rapporto con i progetti, 444. – 4.4. La formazione della dichiarazione di pubblica utilità, 446. – 4.5. La dichiarazione di pubblica utilità e la prosecuzione verso l'espropriazione, 448  |      |
| 5. La partecipazione ed i termini dei procedimenti – Riepilogo  | 450  |
| 5.1. Funzioni della partecipazione, 450. – 5.2. Aspetti procedurali di ambito pianificatorio-progettuale e termini connessi, 451. – 5.3. Aspetti procedurali di ambito patrimoniale-negoziale e termini connessi, 454   |      |
| 6. Le modificazioni procedurali per le opere urgenti. Le occupazioni temporanee   | 458  |
| 6.1. L'occupazione d'urgenza preordinata all'espropriazione, 458. – 6.2. Le occupazioni per utilizzazioni temporanee di beni immobili, 460  |      |
| 7. Il trasferimento della proprietà   | 462  |
| 7.1. Modi di trasferimento dei beni soggetti a esproprio con indennizzo, 462. – 7.1.1. Acquisto mediante contratto di diritto civile, 462. – 7.1.2. Decreto di esproprio e cessione volontaria espropriativa, 462. – 7.2. Acquisizione provvedimento di aree utilizzate illecitamente per opere pubbliche, 465  |      |
| 8. L'attuazione dello scopo dell'espropriazione e la retrocessione  | 468  |
| 8.1. Termini della sequenza procedimentale espropriativa, permanenza dello scopo, 468. – 8.1.1. La retrocessione, 470. – 8.1.2. Retrocessione totale, 470. – 8.1.3. Retrocessione di aree residue, 472. – 8.2. Retrocessione e rapporti con il vincolo urbanistico di destinazione d'uso e preordinato all'esproprio, 472   |      |

Parte V  
FUNZIONI URBANISTICHE

Capitolo XIII – LA CONFORMAZIONE DEI SUOLI  
di *Stefano Civitarese Matteucci e Melania D'Angelosante*

*Sezione I* – La conformazione del territorio mediante piani urbanistici

- |  |     |
|--|-----|
| 1. I procedimenti di pianificazione urbanistica e territoriale. Profili generali   | 477 |
| 2. I caratteri della funzione precettiva   | 480 |
| 3. Caratteri e peculiarità dei provvedimenti di pianificazione urbanistica   | 483 |
| 4. Il procedimento di formazione del piano urbanistico   | 490 |
| 4.1. <i>L'istruttoria</i> , 490. – 4.2. <i>L'intervento dei privati nel procedimento</i> , 492. – 4.3. <i>La decisione</i> , 495 |     |

*Sezione II* – Il piano regolatore urbanistico comunale

- |  |     |
|--|-----|
| 1. I contenuti del piano regolatore  | 498 |
| 2. La struttura procedimentale tradizionale  | 500 |
| 3. Il nuovo volto del piano regolatore nella legislazione regionale  | 504 |
| 3.1. <i>La disarticolazione del PRG come figura unitaria</i> , 504. – 3.2. <i>La differenziazione dei modelli procedimentali regionali</i> , 507 |     |
| 4. Osservazioni dei privati e riflessi sul procedimento  | 509 |
| 5. La funzione di salvaguardia: gli <i>standard ope legis</i>  | 512 |
| 5.1. <i>Le misure di salvaguardia</i> , 515  |     |

*Sezione III* – La funzione di gestione

- |   |     |
|---|-----|
| 1. La funzione di gestione                        | 516 |
| 2. Il programma pluriennale di attuazione del PRG | 517 |
| 3. La pianificazione attuativa e funzionale       | 521 |



Parte VI  
DISCIPLINA SOSTANZIALE  
DEL POTERE DI PIANIFICAZIONE

Capitolo XIV – DISCIPLINA SOSTANZIALE  
DEL POTERE DI PIANIFICAZIONE

di *Filippo Salvia*

- |  |     |
|--|-----|
| 1. Strumenti che concorrono con i piani alla disciplina del territorio: criteri, direttive, indirizzi, <i>standard</i>   | 529 |
| 1.1. <i>Le residue funzioni statali: le linee fondamentali dell'assetto territoriale</i> , 530. – 1.2. <i>Criteri e direttive</i> , 531. – 1.3. <i>Gli standard urbanistici ex lege n. 765/1967: A) per la formazione degli strumenti urbanistici; B) per i Comuni sprovvisti di piano</i> , 533. – 1.4. <i>Segue. Altre discipline: fasce di rispetto per la tutela di boschi, strade, ecc.</i> , 536 – 1.5. <i>Segue. La riserva statale sugli standard</i> , 537. – 1.6. <i>Segue. I profili effettuali</i> , 539 |     |
| Riferimenti bibliografici  | 539 |

Capitolo XV – I LIVELLI ESSENZIALI DELLE PRESTAZIONI  
NEL GOVERNO DEL TERRITORIO

di *Giuseppe Durano*

- |  |     |
|--|-----|
| 1. Le condizioni di vita analoghe nel nostro ordinamento   | 541 |
| 2. Livelli minimi essenziali nella pianificazione del territorio   | 545 |
| 3. Lo <i>standard</i> urbanistico quale unità di misura minima per le dotazioni territoriali della città pubblica  | 548 |
| 4. L'allocazione delle dotazioni territoriali a servizio della città pubblica  | 554 |
| 5. Conclusioni: il modello perequativo e gli accordi pubblico-privato quali strumenti per garantire i livelli minimi essenziali delle prestazioni nell'ambito della potestà pianificatoria | 558 |

Capitolo XVI – L'INTERESSE A RICORRERE IN MATERIA  
URBANISTICA ED EDILIZIA

di *Pierluigi Portaluri*

- |   |     |
|---|-----|
| 1. L'interesse a ricorrere: profili generali      | 561 |
| 2. L'interesse a ricorrere in materia edilizia    | 563 |
| 3. L'interesse a ricorrere in materia urbanistica | 569 |
| 4. Considerazioni conclusive                      | 577 |

Capitolo XVII – LA MOTIVAZIONE DELLE SCELTE DI GOVERNO  
DEL TERRITORIO TRA BUONA AMMINISTRAZIONE  
ED EFFETTIVITÀ DELLA TUTELA

di *Valentina Mele*

|    |  |     |
|----|--|-----|
| 1. | La motivazione del provvedimento amministrativo: profili generali  | 580 |
| 2. | La motivazione delle scelte urbanistiche   | 583 |
|    | 2.1. <i>Il superamento degli standards</i> , 586. – 2.2. <i>La lesione dell'affidamento qualificato</i> , 589. – 2.3. <i>Le varianti parziali</i> , 595. – 2.4. <i>I lotti interclusi</i> , 599. – 2.5. <i>La reiterazione dei vincoli espropriativi</i> , 600 |     |
| 3. | La motivazione dei provvedimenti di repressione degli abusi edilizi  | 608 |
| 4. | Considerazioni conclusive  | 614 |

Parte VII

URBANISTICA CONSENSUALE

Capitolo XVIII – L'URBANISTICA CONSENSUALE

di *Mario Alberto Quaglia*

|    |  |     |
|----|--|-----|
| 1. | Premessa sull'urbanistica consensuale  | 627 |
|    | 1.1. <i>L'urbanistica e gli accordi: profili storici</i> , 629. – 1.2. <i>Le ragioni alla base del fenomeno</i> , 633. – 1.3. <i>Il campo di indagine</i> , 634  |     |
| 2. | La codeterminazione pubblico-privata degli assetti urbanistici   | 634 |
|    | 2.1. <i>Una prima risposta al problema: il superamento della gerarchia tra i piani</i> , 637. – 2.2. <i>L'art. 11 della legge n. 241/1990</i> , 639. – 2.3. <i>Gli accordi preparatori e sostitutivi di provvedimento</i> , 642. – 2.4. <i>La codeterminazione pubblico-privata delle previsioni urbanistiche: criteri, cautele e limiti</i> , 643. – 2.5. <i>La codeterminazione pubblico-privata delle previsioni urbanistiche nella legislazione regionale</i> , 645  |     |
| 3. | Le convenzioni urbanistiche  | 646 |
|    | 3.1. <i>Gli impegni urbanizzativi della parte privata</i> , 649. – 3.2. <i>I contenuti delle convenzioni urbanistiche</i> , 651. – 3.3. <i>Segue: la previsione di contributi esorbitanti</i> , 652. – 3.4. <i>L'inadempimento delle obbligazioni urbanizzative, nonché dell'obbligo di dare attuazione al piano</i> , 656. – 3.5. <i>Le obbligazioni della parte pubblica</i> , 658. – 3.6. <i>Lo jus variandi dell'amministrazione</i> , 659. – 3.7. <i>L'esercizio dello jus variandi e l'indennizzo di cui all'art. 11, co. 4, legge n. 241/1990</i> , 660. – 3.8. <i>Il regime processuale delle convenzioni urbanistiche</i> , 662 |     |
| 4. | Convenzioni urbanistiche ed evidenza pubblica  | 664 |
|    | 4.1. <i>Il recepimento del principio espresso dalla Corte di giustizia</i> , 667. – 4.2. <i>Il codice dei contratti pubblici, d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163</i> , 668. – 4.3. <i>Segue: l'art. 32, co. 1, lett. g)</i> , 669. – 4.4. <i>Segue: la disciplina</i>   |     |

pag.

|    |  |     |
|----|--|-----|
|    | <i>del terzo decreto correttivo del codice dei contratti pubblici d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, 671. – 4.5. Le opere di urbanizzazione di valore sotto soglia: la disciplina introdotta dal terzo decreto correttivo al d.lgs. n. 163/2006, 673. – 4.6. L'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione primaria, 674. – 4.7. Il nuovo codice dei contratti pubblici, d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e successive modificazioni, 676. – 4.8. Convenzioni urbanistiche e contratti di appalto, 679. – 4.9. Opere di urbanizzazione a scomputo ed opere di urbanizzazione non a scomputo, 682. – 4.10. Impegni urbanizzativi e proprietà edilizia, 684</i>   |     |
| 5. | I programmi complessi  | 686 |
|    | 5.1. Segue: la tipologia, 688. – 5.2. L'estensione dell'ambito di applicazione del principio di tutela della concorrenza nei rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione, 690. – 5.3. Segue: la determinazione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture n. 4/2008, 691. – 5.4. Il riconoscimento dei diritti edificatori, 693. – 5.5. Segue: la necessità di un effettivo scambio di prestazioni, 695. – 5.6. Le fattispecie escluse dall'obbligo di applicazione del codice dei contratti pubblici, 697. – 5.7. Le gare nei "programmi complessi", 699. – 5.8. Le gare per i "programmi complessi", 700. – 5.9. I "programmi complessi" nella legislazione regionale, 701 |     |

## Parte VIII

### URBANISTICA PEREQUATIVA

#### Capitolo XIX – GLI ISTITUTI DELLA PEREQUAZIONE E DELLA COMPENSAZIONE URBANISTICA TRA INTERPRETAZIONI GIURISPRUDENZIALI E VUOTI NORMATIVI

di *Paolo Urbani*

|    |   |     |
|----|---|-----|
| 1. | Premessa  | 705 |
| 2. | Uso della perequazione come rimedio   | 706 |
| 3. | L'adozione dei sistemi perequativi come criterio di giustizia redistributiva                                    | 708 |
| 4. | Gli obiettivi della perequazione  | 710 |
| 5. | Principio perequativo e disciplina concorrente in materia di governo del territorio                             | 714 |
| 6. | Perequazione, esercizio dello <i>jus aedificandi</i> ed oneri esorbitanti. Principio di legalità: art. 23 cost. | 717 |
| 7. | Perequazione e iniziativa privata   | 725 |

## Capitolo XX – CIRCOLAZIONE DEI DIRITTI EDIFICATORI

di *Antonio Bartolini*

|    |   |     |
|----|---|-----|
| 1. | Premessa  | 727 |
| 2. | Quadro normativo  | 728 |
| 3. | Forma e contenuti dei negozi avente ad oggetto la volumetria                                | 729 |
| 4. | La trascrizione del contratto   | 731 |
| 5. | <i>Segue</i> : ... e la sua registrazione   | 732 |
| 6. | Effetti della circolazione dei diritti edificatori sulla disciplina urbanistica ed edilizia | 733 |
| 7. | Prospettive <i>de iure condendo</i>   | 735 |

## Parte IX

## TITOLI ABILITATIVI

## Capitolo XXI – IL PERMESSO DI COSTRUIRE

di *Giorgio Pagliari**Sezione I* – La “trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio”.

Le singole fattispecie

|    |   |     |
|----|---|-----|
| 1. | Le ipotesi di “trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio”   | 740 |
| 2. | Le singole fattispecie di trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio. Le fattispecie di “nuova costruzione”: l’ipotesi residuale (art. 3, co. 1, lett. e), t.u.). Il precario  | 742 |
|    | 2.1. <i>Gli interventi di “nuova costruzione” ex lege: manufatti e ampliamenti all’esterno della sagoma</i> , 745. – 2.2. <i>Gli interventi di “nuova costruzione”: interventi di urbanizzazione primaria o secondaria realizzata da privati</i> , 747. – 2.3. <i>Gli interventi di “nuova costruzione”: infrastrutture e impianti comportanti modifiche permanenti del suolo</i> , 748. – 2.4. <i>Gli interventi di “nuova costruzione”: installazione di torri e tralici per impianti radio-ricetrasmittenti e di ripetitori per i servizi di telecomunicazione</i> , 748. – 2.5. <i>Gli interventi di “nuova costruzione”: manufatti, prefabbricati e strutture di qualsiasi genere usati per esigenze non temporanee</i> , 750. – 2.6. <i>Gli interventi di “nuova costruzione”: interventi pertinenziali</i> , 752. – 2.7. <i>Gli interventi di “nuova costruzione”: depositi e impianti produttivi all’aperto</i> , 760. – 2.8. <i>Gli interventi di “nuova costruzione”: le ipotesi assoggettabili a segnalazione certificata di inizio attività in alternativa il permesso di costruire (art. 23, co. 1, t.u. edilizia)</i> , 761 |     |
| 3. | La ristrutturazione urbanistica   | 764 |
|    | 3.1. <i>Le ipotesi di ristrutturazione edilizia</i> , 766   |     |
| 4. | Altri interventi sottoposti al regime del permesso di costruire individuabili con legge regionale   | 769 |

## Sezione II – La disciplina del permesso di costruire

- 5.1. *Le condiciones iuris per il rilascio*, 770. – 5.2. *La legittimazione a richiedere il titolo abilitativo*, 770. – 5.3. *Le singole fattispecie di soggetti legittimati*, 773. – 5.4. *Termine di inizio e di ultimazione dei lavori. Profili generali*, 779. – 5.5. *Termine di inizio dei lavori. Profili specifici*, 783. – 5.6. *Il termine di ultimazione dei lavori. Profili specifici*, 786. – 5.6.1. *Il termine di ultimazione dei lavori. Significato dell'espressione "opera completata" (art. 15, co. 2, t.u. edilizia)*, 789. – 5.7. *Proroga dei termini. La questione della loro sospensibilità*, 791. – 5.8. *"Rilascio" sinonimo di "emanazione" o di "ritiro"?*, 795. – 5.9. *Variante al permesso di costruire*, 798. – 5.10. *La questione della decadenza per inutile decorso o del termine di inizio o di quello per l'ultimazione dei lavori*, 802. – 5.11. *La decadenza per l'entrata in vigore di contrastanti previsioni urbanistiche*, 815. – 5.12. *Il contenuto del permesso di costruire; la c.d. volturazione; l'irrevocabilità; l'annullamento*, 823. – 5.13. *L'annullamento d'ufficio in sede di autotutela; l'annullamento regionale (art. 39 t.u. edilizia)*, 828
6. *Fattispecie eccezionali di permesso di costruire: il permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici (art. 14 t.u. edilizia)* 841  
 6.1. *Il permesso di costruire in deroga "energetico" (art. 11, d.lgs. 30 maggio 2008, n. 115 e d.lgs. 4 luglio 2014, n. 102)*, 860
7. *Figure speciali del permesso di costruire: la cessione di volumetria* 863
8. *Figure speciali del permesso di costruire: il permesso di costruire in sanatoria* 873
9. *Figure speciali del permesso di costruire: il permesso di costruire convenzionato* 893

## Sezione III – Il procedimento del permesso di costruire

- 10.1. *La natura regolamentare degli artt. 20 e 21 t.u. edilizia*, 898. – 10.2. *I termini di conclusione del procedimento*, 900. – 10.3. *La fase preparatoria: a) sottofase di impulso*, 900. – 10.4. *La fase preparatoria: b) sottofase istruttoria*, 901. – 10.5. *La fase istruttoria: c) sottofase predecisionale. La conferenza dei servizi*, 907. – 10.6. *La fase costitutiva. Il silenzio-assenso*, 909. – 10.7. *Lo sportello unico per l'edilizia: natura e funzioni*, 910

## Sezione IV – Cenni su questioni o profili particolari della disciplina del permesso di costruire

11. *La vexata quaestio della natura discrezionale o meno del permesso di costruire* 914
12. *Disciplina da applicare nel caso di annullamento del diniego del permesso di costruire* 915
13. *Denegato rilascio del permesso di costruire. Il problema del risarcimento del danno* 921

|   | <i>pag.</i> |
|---|-------------|
| 14. Annullamento del provvedimento di annullamento o di decadenza del permesso di costruire   | 927         |
| <br>  |             |
| Capitolo XXII – SEGNALAZIONE CERTIFICATA<br>DI INIZIO ATTIVITÀ – SCIA<br>di <i>Walter Giulietti</i>   |             |
| 1. L'ambito di applicazione della SCIA  | 930         |
| 2. Avvio immediato dell'attività e concentrazione dei regimi  | 933         |
| 3. La funzione di controllo dell'amministrazione  | 937         |
| 4. Potere di riesame: limiti e contraddizioni   | 941         |
| 5. Il regime processuale  | 945         |
| 6. La SCIA edilizia   | 950         |
| 7. La potestà legislativa regionale in materia di semplificazione in ambito edilizio  | 954         |
| 8. La disciplina procedimentale della Scia alternativa al permesso di costruire   | 956         |
| <br>  |             |
| Capitolo XXIII – LA SEGNALAZIONE CERTIFICATA DI AGIBILITÀ<br>di <i>Giorgio Pagliari</i>   | 960         |
| <br>  |             |
| Capitolo XXIV – IL MUTAMENTO DI DESTINAZIONE D'USO<br>ANCHE NELLA LEGISLAZIONE REGIONALE<br>di <i>Matteo Sollini</i>  |             |
| 1. Premessa: la nozione di destinazione d'uso   | 968         |
| 2. La disciplina del mutamento di destinazione d'uso nell'art. 23-ter TUED  | 972         |
| 2.1. <i>La difficile interpretazione dell'art. 23-ter TUED e i dubbi sulla sua costituzionalità</i> , 972. – 2.2. <i>Il rapporto tra le nuove categorie funzionali dell'art. 23-ter TUED e le zone territoriali omogenee dell'art. 2, D.M. n. 1444/1968: conflitto o coordinamento?</i> , 979. – 2.3. <i>La "superficie utile prevalente", quale criterio di determinazione della destinazione d'uso originaria</i> , 981. – 2.4. <i>L'incerta disciplina dei c.d. cambi d'uso</i> , 986. – 2.5. <i>Il regime abilitativo connesso ai mutamenti di destinazione d'uso giuridicamente rilevanti: riflessioni di ordine generale e rinvio alla disciplina regionale</i> , 989. – 2.6. <i>L'onerosità dei mutamenti di destinazione d'uso giuridicamente rilevanti</i> , 993. – 2.7. <i>Il mutamento di destinazione "in deroga"</i> , 997 |             |
| 3. I differenti modelli legislativi regionali. Analisi sintetica delle legislazioni regionali "adeguate" all'art. 23-ter TUED   | 1000        |

pag.

|   |      |
|---|------|
| 3.1. Calabria, 1002. – 3.2. Emilia Romagna, 1003. – 3.3. Liguria, 1006. – 3.4. Lombardia, 1006. – 3.5. Toscana, 1009. – 3.6. Umbria, 1011 |      |
| 4. Considerazioni di sintesi  | 1012 |

## Capitolo XXV – IL CONTRIBUTO DI COSTRUZIONE

di *Gabriele Farri*

|  |      |
|--|------|
| 1. Il principio dell'onerosità del permesso di costruire e le relative eccezioni (cenni e rinvio). Origine dei contributi urbanistici  | 1016 |
| 2. La struttura del contributo di costruzione  | 1022 |
| 3. Le singole componenti del contributo di costruzione   | 1030 |
| 3.1. <i>Gli oneri di urbanizzazione</i> , 1030. – 3.2. <i>Segue: l'esecuzione diretta delle opere di urbanizzazione. L'ipotesi di c.d. scomputo e le interferenze con la normativa comunitaria. La c.d. monetizzazione degli oneri di urbanizzazione</i> , 1035. – 3.3. <i>Il costo di costruzione</i> , 1043  |      |
| 4. Le deviazioni dal regime oneroso  | 1045 |
| 4.1. <i>Le ipotesi di riduzione del contributo di costruzione</i> , 1045. – 4.2. <i>Le ipotesi di esonero dal contributo di costruzione</i> , 1049. – 4.3. <i>Il contributo di costruzione per opere o impianti non destinati alla residenza</i> , 1053  |      |
| 5. Profili particolari del contributo di costruzione   | 1056 |
| 5.1. <i>Ripetibilità del contributo di costruzione e prescrizione del diritto alla percezione dello stesso</i> , 1056. – 5.2. <i>Mancato pagamento del contributo di costruzione e riscossione coattiva del medesimo</i> , 1058. – 5.3. <i>Rapporti tra pagamento del contributo di costruzione e permesso di costruire</i> , 1059. – 5.4. <i>Il contenzioso in materia di contributi</i> , 1060 |      |
| 6. La natura giuridica del contributo di costruzione   | 1060 |

