

Real Estate News



Rassegna
trimestrale

n.7

Aprile 2026

Highlights

Built-to-suit: motore della
crescita dell'immobiliare
logistico

Cessione di fabbricati da
demolire, appalto per la
demolizione e IVA

Il nuovo quadro autorizzativo
per i data center in Italia



In questo numero

Diritto Immobiliare4

- *Built-to-suit*: motore della crescita dell'immobiliare logistico | 27 marzo 2026 4

Tax5

- Student Housing, contributo PNRR e agevolazioni fiscali per gli atti relativi a immobili destinati a residenze universitarie | 11 marzo 2026 5
- Cessione di fabbricati da demolire, appalto per la demolizione e IVA | 5 marzo 2026 6
- *Transaction costs* nelle operazioni di MLBO e IVA | 27 febbraio 2026 8

Diritto Urbanistico9

- Il nuovo quadro autorizzativo per i data center in Italia | 19 marzo 2026 9
- Il Consiglio di Stato sul silenzio assenso in materia edilizia | 19 marzo 2026 10
- Decreto Legge PNRR: permesso di costruire convenzionato per gli studentati cofinanziati | 25 febbraio 2026 11
- Decreto-legge Energia: procedimento autorizzatorio unico per i Data Center | 20 febbraio 2026 11
- Decreto Milleproroghe: ulteriore estensione dei termini per i titoli edilizi e le convenzioni urbanistiche | 20 febbraio 2026 12
- Aggiornamento sul settore dei data center: principali sviluppi normativi in Francia, Germania e Italia – 13 febbraio 2026 13
- Comune di Verona – Variante al Piano di Assetto del Territorio | 23 gennaio 2026 13
- Il TAR Milano conferma la legittimità degli atti d'indirizzo comunali che impongono la pianificazione attuativa | 22 gennaio 2026 14
- Data center, il quadro normativo tra livello nazionale e regionale: il commento di Silvia Gnocco nel long form di Milano Finanza | 19 gennaio 2026 14
- Edilizia a Roma: pubblicata la nuova Circolare su interventi e titoli abilitativi | 14 gennaio 2026 15
- Urbanistica ed edilizia: quando leggere la norma non basta | 12 gennaio 2026 16



- Comune di Milano, nuove modalità di adeguamento ai progetti bloccati dalla Procura | 7 gennaio 2026 16

Appalti18

- Project financing dopo la sentenza CGUE C-810/24: la fine della prelazione e le conseguenze operative per promotori e amministrazioni | 9 febbraio 2026 18

Litigation.....22

- Mancata ultimazione dell'opera appaltata: non si applica l'art. 1669 c.c. | marzo 2026 ... 22
- Come chiedere i danni al Comune che cambia idea o è comunque inaffidabile | 23 gennaio 2026..... 23

Diritto Immobiliare

***Built-to-suit*: motore della crescita dell'immobiliare logistico | 27 marzo 2026**

Il *built-to-suit* come motore della nuova logistica: Ivana Magistrelli, Socia dello Studio, firma un contributo per "Supply Chain Italy" in cui esplora come i modelli immobiliari su misura stiano trasformando le strategie di sviluppo e investimento nel settore. Di seguito il contenuto integrale del contributo.

Il mercato immobiliare logistico italiano ha chiuso il 2025 con investimenti di circa 2,2 miliardi di euro, segnando una crescita del 31% rispetto all'anno precedente.

Al cuore di questa crescita c'è un fenomeno che si è imposto: il *built-to-suit* ("**Bts**"), ovvero la realizzazione di magazzini progettati e costruiti interamente sui bisogni e le esigenze del futuro utilizzatore. La logistica moderna non è più quella dei capannoni standard. L'accelerazione dell'e-commerce, la complessità crescente delle supply chain e la pressione competitiva sui tempi di consegna hanno trasformato il magazzino da semplice contenitore di merci a vera infrastruttura strategica che, come tale, non si adatta a spazi preesistenti. Le caratteristiche richieste dai grandi operatori sono spesso impossibili da trovare nello stock esistente: altezze interne che consentano scaffalature ad alta densità, pavimentazioni con portata e planarità certificate, numero e dimensione delle baie di carico proporzionate al volume di movimentazione, sistemi di automazione integrati già in fase strutturale, impianti elettrici dimensionati per robot e sistemi di picking automatico.

A tutto ciò si aggiungono le certificazioni ambientali ESG, ormai richieste sia dai conduttori che dagli investitori. La domanda Bts proviene principalmente dagli operatori logistici in conto terzi (3PL) e dai grandi retailer. Il contratto di locazione a lungo termine — tipicamente tra i dieci e i quindici anni — è la condizione che consente al developer di avviare i lavori. Il contratto di locazione assume, inizialmente, una forma atipica perché diventa uno strumento ibrido tra appalto e locazione. I canoni di un Bts sono strutturalmente più elevati rispetto a quelli di un magazzino standard di pari metratura: riflettono la specificità dell'investimento, i costi di costruzione più alti e il rischio assunto dal developer per un asset ottimizzato su un solo utilizzatore. La scarsità di suolo disponibile nelle aree logisticamente strategiche accentua ulteriormente la pressione sui valori.

Un magazzino Bts realizzato diventa uno strumento finanziario di grande appetibilità. Il conduttore paga canoni certi per dieci o quindici anni: per un fondo di investimento immobiliare, questo equivale a un flusso di cassa stabile e garantito. La crescita del mercato logistico è trainata dalla costante ricerca di asset da parte di investitori specializzati e anche da strutture di sale & leaseback. Il sale & leaseback rappresenta la forma più sofisticata di questo ciclo. Il conduttore — un grande distributore, un operatore 3PL, un e-commerce player — realizza il proprio magazzino per poi cedere la proprietà del medesimo a un investitore istituzionale, continuando tuttavia a utilizzarlo in forza di un contratto di locazione a lungo termine. I canoni di locazione sono fiscalmente deducibili, con vantaggi sul cash flow che rendono l'operazione economicamente razionale su più livelli.



Le caratteristiche tecniche che rendono un Bts “su misura” non sono peculiarità di un singolo operatore: sono lo standard della logistica moderna, ricercato da 3PL, operatori e-commerce, distributori retail e piattaforme farmaceutiche. La specificità non è un ostacolo alla ricollocazione: è una qualità spendibile sul mercato. In un mercato in cui la domanda di spazi logistici di qualità supera strutturalmente l’offerta, trovare un nuovo conduttore è raramente il problema principale. Il magazzino nato su misura diventa, nel tempo, un asset maturo e liquido — capace di servire più generazioni di conduttori e di adattarsi a esigenze che oggi ancora non esistono. Non un capannone che invecchia: un’infrastruttura che dura.

C’è un pregiudizio che ancora fatica a morire nelle stanze delle amministrazioni locali: il magazzino logistico come elemento di serie B nell’attrattività territoriale, un insediamento da tollerare piuttosto che da corteggiare. Un magazzino Bts di nuova generazione è una struttura green e una gestione energetica attenta. Genera occupazione diretta e continuativa con un impatto sul territorio distribuito e misurabile. La logistica serve i flussi fisici che nessuna digitalizzazione può sostituire: i farmaci negli ospedali, le merci sugli scaffali, i pacchi consegnati in giornata. Riconoscere questo ruolo a livello di pianificazione urbanistica non è un passo indietro verso l’economia industriale del passato, è una scelta strategica per il presente.

Tax

Student Housing, contributo PNRR e agevolazioni fiscali per gli atti relativi a immobili destinati a residenze universitarie | 11 marzo 2026

L’Agenzia delle Entrate si pronuncia sull’esenzione da imposta di registro e imposta di bollo per gli atti relativi ad immobili destinati ad alloggi universitari nell’ambito dei finanziamenti PNRR.

L’art. 1-*bis*, comma 10, della Legge n. 338/2000 prevede l’esenzione da imposta di registro e di bollo per gli atti aventi ad oggetto immobili destinati ad alloggi e residenze per studenti universitari stipulati in relazione alle proposte ammesse al finanziamento PNRR.

Il caso oggetto dell’interpello n. 60 del 3 marzo riguarda un operatore che ha presentato domanda al Ministero dell’Università e della Ricerca («**MUR**») per il contributo PNRR e intende acquisire un immobile da destinare a *student accommodation* incluso in un ramo d’azienda.

Rispetto agli atti di acquisizione di immobili, l’agevolazione fiscale riguarda, in sostanza, i soggetti che acquistano immobili ceduti da privati oppure immobili inclusi in un ramo d’azienda: in entrambi i casi l’operazione è fuori dall’ambito di applicazione dell’IVA e, in assenza della citata agevolazione, sarebbe soggetto a imposta di registro proporzionale (9%) e imposta di bollo.

L’Agenzia si pronuncia sull’ambito di applicazione dell’agevolazione fiscale e sul momento in cui deve essere stipulato l’atto immobiliare per poter beneficiare dell’agevolazione:

L’atto di cessione di un ramo d’azienda comprensivo di un immobile destinato a *student accommodation* può rientrare tra gli atti aventi ad oggetto immobili destinati ad alloggi e residenze per studenti universitari stipulati in relazione alle proposte ammesse al finanziamento PNRR. Questo atto può quindi beneficiare dell’esenzione da imposta di registro e imposta di bollo, limitatamente alla parte relativa all’immobile destinato a *student accommodation*.



Requisito temporale: l'agevolazione si applica solo agli atti stipulati dopo l'ammissione al contributo PNRR ai sensi dell'art. 2 del D.M. n. 481 del 2024. Per contro, gli atti stipulati dopo la presentazione della domanda al MUR ma prima dell'ammissione al contributo PNRR non beneficerebbero dell'esenzione da imposta di registro e imposta di bollo.

In particolare, nell'interpello si afferma che: «l'istante, una volta destinatario del contributo pubblico in argomento e, quindi, nel caso in cui la proposta sia stata ammessa al finanziamento ai sensi dell'articolo 2 del citato DM n. 481 del 2024, possa beneficiare delle agevolazioni fiscali di cui all'articolo 1-bis, comma 10 della richiamata Legge n. 388 del 2000 e, in particolare, dell'esenzione dalle imposte di bollo e di registro».

La tesi contenuta nell'interpello sul requisito temporale non appare del tutto convincente. Nell'interpello, questa tesi sembra argomentata solo sull'art. 18 del D.M. n. 481 del 2024, secondo cui «i soggetti gestori degli interventi ammessi a finanziamento beneficiano delle disposizioni di agevolazione fiscale» inclusa quelle dell'art. 1-bis, comma 10, oggetto dell'interpello.

Tuttavia, vi sono argomenti di ordine sistematico a favore dell'applicabilità dell'agevolazione per gli atti stipulati dopo la presentazione della domande di ammissione al contributo PNRR e prima della conferma dell'ammissione.

Ad esempio, la norma di legge che stabilisce l'agevolazione (art. 1-bis, comma 10, della Legge n. 338/2000) fa riferimento agli atti stipulati «in relazione» alle proposte ammesse al contributo PNRR, senza richiedere che l'atto sia stipulato dopo l'ammissione al contributo.

Va poi considerato che le norme in materia prevedono la revoca dell'agevolazione fiscale se, in sostanza, dopo l'ammissione al contributo PNRR vengono meno taluni requisiti. Questo appare coerente con un'agevolazione fiscale riconosciuta per gli atti stipulati nella fase tra domanda al MUR e ammissione al contributo PNRR.

In base all'orientamento attuale dell'Agenzia delle Entrate, come formulato nell'interpello, gli atti relativi a immobili destinati a *student accommodation* stipulati tra la domanda e l'ammissione non potrebbero beneficiare dell'agevolazione fiscale neppure nel caso in cui, successivamente, l'immobile ottenesse l'ammissione al contributo PNRR.

Da questo aspetto dipende l'ambito di applicazione dell'agevolazione fiscale. Il rischio è che, limitando l'agevolazione agli atti stipulati dopo l'ammissione al contributo PNRR, di fatto si depotenzi il beneficio fiscale.

Cessione di fabbricati da demolire, appalto per la demolizione e IVA | 5 marzo 2026

La Cassazione si pronuncia sui criteri per distinguere ai fini IVA tra cessione di fabbricato e cessione di terreno edificabile. L'ordinanza si occupa dei criteri per stabilire se la cessione di fabbricati da demolire debba qualificarsi, ai fini IVA, come cessione di fabbricati o cessione di terreni edificabili.



La distinzione rileva ai fini IVA perché la cessione di terreni edificabili è sempre soggetta a IVA con aliquota 22%, senza *reverse charge*. Per contro, la cessione di fabbricati può essere soggetta a IVA con il meccanismo del *reverse charge*.

Il caso riguarda una vendita in cui la demolizione del fabbricato era già prevista al momento del rogito. Le parti della compravendita avevano assoggettato l'operazione a IVA con il *reverse charge*, quindi senza addebito dell'IVA in fattura in aggiunta al prezzo.

L'Agenzia delle Entrate aveva riqualificato l'operazione come cessione di terreno edificabile, con conseguente applicazione dell'IVA al 22%. La riqualificazione era stata poi confermata dalla Corte di Giustizia Tributaria di secondo grado.

La Cassazione, nel rinviare al giudice di merito per la decisione sul caso specifico, chiarisce i criteri interpretativi da utilizzare per qualificare ai fini IVA l'oggetto della vendita nel caso di fabbricati da demolire, alla luce della giurisprudenza della Corte di Giustizia UE sull'IVA.

La Cassazione formula tre osservazioni di particolare rilievo operativo:

- (i) Il punto dirimente è se la demolizione del fabbricato insistente sul terreno costituisca un'operazione indipendente dalla vendita oppure ad essa saldata, tale da dar luogo a un'unica operazione ai fini IVA.
- (ii) L'intenzione dell'acquirente di demolire il fabbricato e costruirne uno nuovo, anche se inserita nel contratto preliminare, non è di per sé sufficiente ad affermare l'esistenza di un'operazione unitaria; di conseguenza, non è sufficiente a qualificare l'oggetto della cessione da parte del venditore come terreno edificabile anziché come fabbricato ai fini IVA.
- (iii) Qualora alla vendita si accompagni la stipula di un contratto di appalto per la demolizione e la ricostruzione, occorre esaminare in modo specifico l'appalto. In sintesi:
 - (a) se l'appalto è affidato dall'acquirente, la demolizione dovrebbe essere autonoma rispetto alla compravendita ai fini IVA;
 - (b) se invece l'appalto è affidato dal venditore, tale circostanza può portare a un'operazione unica ai fini IVA, il cui oggetto è la cessione del terreno edificabile (IVA al 22% senza *reverse charge*) anziché il fabbricato (IVA con *reverse charge*, a certe condizioni).

La sentenza non affronta il profilo catastale.

Al riguardo, va rilevato che, secondo l'Agenzia delle Entrate (Risposta a interpello 7 novembre 2022, n. 554), la cessione di fabbricati iscritti in Catasto nella categoria F/2 (collabenti) è assoggettata a:

- IVA al 22%, senza possibilità di *reverse charge*, come cessione di bene generico;
- imposta di registro, imposta ipotecaria e imposta catastale nella misura di 200 euro ciascuna.

In questo caso, quindi, si applica lo stesso regime IVA previsto per la cessione di terreni edificabili.

Ciò in quanto, in sostanza, tali immobili non si qualificano come fabbricati abitativi o strumentali ai fini dell'IVA, dato che non possono essere utilizzati come unità immobiliari a causa dell'alto



stato di degrado che li caratterizza (si tratta tipicamente di fabbricati in disuso, si veda la Circolare dell’Agenzia del Territorio n. 2 del 9 luglio 2010).

Questo riguarda il regime IVA e le imposte sui trasferimenti, fermo restando che ai fini contrattuali l’oggetto della compravendita sarà rappresentato da immobili come identificati in catasto secondo i dati catastali inseriti nel contratto di compravendita.

Transaction costs nelle operazioni di MLBO e IVA | 27 febbraio 2026

Con la Risoluzione n. 7 del 12 febbraio 2026, l’Agenzia delle Entrate ha confermato la detraibilità dell’IVA assolta sui *transaction costs* sostenuti nell’ambito di operazioni di MLBO, superando il precedente orientamento di segno contrario.

Di seguito i principali punti della Risoluzione n. 7/2026.

In particolare:

- (a) Le società veicolo (SPV) coinvolte in operazioni di MLBO possono detrarre l’IVA relativa ai *transaction costs* e, conseguentemente, recuperarne l’onere, in quanto tali costi derivano da attività che si inseriscono nell’ambito di un’attività economica ai fini IVA ai sensi della Direttiva UE sull’IVA e della giurisprudenza della Corte di Giustizia dell’UE.
- (b) Con riferimento alle operazioni pregresse in cui l’IVA non sia stata detratta, sussiste la possibilità di presentare dichiarazioni IVA integrative e di richiedere il rimborso dell’imposta, nei limiti dei termini di decadenza applicabili.
- (c) L’Agenzia delle Entrate ha abbandonato il precedente orientamento restrittivo, che qualificava le SPV (BidCo, NewCo) come holding passive, riconoscendo ora che tali società svolgono un ruolo preparatorio rispetto alla futura attività economica imponibile che sarà esercitata a seguito del perfezionamento della fusione.
- (d) L’impostazione adottata risulta coerente con la più recente giurisprudenza e con il punto di vista degli operatori.
- (e) I *transaction costs* sostenuti dalle SPV sono qualificati quali spese preliminari di investimento funzionali alla realizzazione delle future operazioni della società risultante dalla fusione.

La questione trae origine dall’interpretazione fornita dall’Agenzia delle Entrate con la Circolare n. 6/E del 30 marzo 2016, successivamente ribadita nella Risposta ad interpello n. 17/E del 17 giugno 2019.

Secondo tale impostazione, la SPV (ovvero BidCo o NewCo) nell’ambito di un’operazione di MLBO non poteva qualificarsi quale “soggetto passivo” ai fini IVA, ossia quale soggetto che esercita effettivamente un’attività economica.

Conseguentemente, la SPV veniva considerata una holding passiva che, ai sensi della normativa IVA nazionale, non assume la qualifica di soggetto passivo qualora l’attività si limiti alla mera detenzione di partecipazioni finanziarie in assenza di attività commerciale.

Tale impostazione comportava l’indetraibilità dell’IVA, con un incremento dei costi complessivi dell’operazione in contrasto con il principio di neutralità dell’imposta.



L'Agenzia ha rivisto la propria posizione alla luce della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (tra cui la sentenza 12 novembre 2020, causa C-42/19, Sonaecom SGPS SA), secondo cui il principio di neutralità dell'IVA impone che i costi di investimento iniziali sostenuti al fine di avviare un'attività economica imponibile siano essi stessi considerati espressione di attività economica, idonea a conferire il diritto alla detrazione.

Sono state altresì considerate le più recenti pronunce della Corte di Cassazione (Cass., Sez. V, 9 agosto 2024, n. 22608 e n. 22649).

Considerato che, nel contesto delle operazioni di MLBO, le SPV non sono costituite al mero fine di detenere partecipazioni nel medio-lungo periodo, bensì per realizzare l'investimento, i *transaction costs* devono qualificarsi come costi preparatori all'avvio dell'attività economica della società target e, pertanto, risultano detraibili ai fini IVA.

La SPV svolge, infatti, un ruolo "preparatorio" e "prodromico" rispetto all'attività economica che sarà esercitata a seguito dell'acquisizione della target e della riorganizzazione realizzata mediante l'MLBO. In virtù del nesso tra i *transaction costs* e le operazioni imponibili che saranno effettuate dalla società risultante dalla fusione, la SPV deve qualificarsi quale soggetto passivo ai fini IVA.

Diritto Urbanistico

Il nuovo quadro autorizzativo per i data center in Italia | 19 marzo 2026

Su "Il Sole 24 Ore – Real Estate 24" è stato pubblicato un articolo dedicato al nuovo quadro autorizzativo per i data center in Italia, tema sempre più centrale per lo sviluppo delle infrastrutture digitali e per l'attrazione di investimenti nel settore immobiliare.

Nell'articolo sono riportati alcuni passaggi dell'intervista resa dalla nostra Silvia Gnocco sul procedimento introdotto dal recente "decreto bollette", che prevede un iter autorizzativo unico per la realizzazione di data center.

La nuova disciplina rappresenta un primo passo verso la semplificazione del quadro regolatorio, ma pone anche alcuni interrogativi applicativi per gli operatori.

L'articolo richiama inoltre il paper internazionale realizzato in collaborazione con i colleghi francesi e tedeschi degli studi legali Fairway e Reius, dedicato al confronto tra i modelli regolatori europei in materia di data center e alle possibili evoluzioni del quadro normativo.

A seguire una breve sintesi dei principali punti affrontati.

1. Data center: verso un nuovo quadro autorizzativo

- I data center sono infrastrutture chiave per cloud, AI e servizi digitali
- Negli ultimi anni in Italia investimenti per oltre 7 miliardi di euro
- Il principale ostacolo allo sviluppo resta la complessità autorizzativa
- Il legislatore sta introducendo nuove procedure per semplificare l'iter



2. Il nuovo procedimento autorizzativo con l'obiettivo di rendere più rapidi gli investimenti nel settore digitale

Il "decreto bollette" introduce:

- procedimento unico per la realizzazione dei data center
- tempi previsti: 10 mesi (prorogabili di 3)
- integrazione dei principali titoli ambientali e amministrativi

3. Criticità ancora aperte

Alcuni aspetti applicativi restano da chiarire, ad esempio:

- l'ente è quello competente per l'AIA, ma soglia AIA è pari a 50 MW (possibile esclusione dei progetti più piccoli dal nuovo iter)
- inclusione delle autorizzazioni edilizie e coordinamento con la pianificazione urbanistica
- Inclusione di procedure che richiedono livelli di progettazione diversa e che logicamente sono l'uno condizione dell'altro (VIA – AIA)
- Tempi certi ma dalla procedibilità dell'istanza (che potrebbe richiedere molto tempo)

Il Consiglio di Stato sul silenzio assenso in materia edilizia | 19 marzo 2026

Con la sentenza n. 1878 del 9 marzo 2026 il Consiglio di Stato ha confermato l'indirizzo giurisprudenziale secondo cui il silenzio assenso sul permesso di costruire può formarsi anche in presenza di difformità urbanistiche.

In particolare, il Consiglio di Stato ribadisce il superamento dell'orientamento giurisprudenziale per cui il silenzio assenso richiederebbe la piena conformità dell'istanza "*alla normativa e strumentazione urbanistica*". Tale tesi, infatti, oltre a non avere riscontro nel dato normativo e contrastare con la finalità di semplificazione dell'istituto, frustra le esigenze di certezza del diritto, poiché pone l'istante in uno stato di perenne insicurezza sul perfezionamento del titolo.

Ai fini della formazione del silenzio assenso è sufficiente che la domanda sia corredata dalla documentazione ritenuta "*essenziale*" dalla legge, ossia quella indicata all'art. 20, comma 1 del D.P.R. 380/2001: in presenza di tale documentazione, l'istanza si considera "*effettivamente configurabile*", con conseguente obbligo per la pubblica amministrazione di provvedere nei termini. Pertanto, decorso inutilmente tale termine, si forma il silenzio assenso.

Al contrario, eventuali difformità urbanistiche non rientrano tra gli elementi minimi indispensabili della domanda, tali da renderla inidonea a una pronuncia da parte dell'amministrazione, e non impediscono quindi il perfezionamento del titolo per *silentium*.

Come conseguenza della formazione del Permesso, il Consiglio rileva che esso è suscettibile di annullamento in autotutela secondo la disciplina dell'art. 21-nonies della L. n. 241/90.

Di seguito il link della sentenza completa: [Sentenza n.1878.pdf](#).

Decreto Legge PNRR: permesso di costruire convenzionato per gli studentati cofinanziati | 25 febbraio 2026

Il 19 febbraio 2026 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il Decreto-legge n. 19 recante «*Ulteriori disposizioni urgenti per l’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e in materia di politiche di coesione*» (cd. DL PNRR).

Tra le novità di rilievo, per l’housing universitario cofinanziato con le risorse del PNRR, si segnala l’introduzione di una semplificazione urbanistico – amministrativa in virtù della quale è possibile utilizzare un procedimento amministrativo accelerato per la realizzazione dei predetti studentati.

In particolare, l’art. 20 del DL PNRR prevede, tra le altre cose e per quanto di interesse:

- (i) la proroga dell’incarico del Commissario Straordinario per l’Housing Universitario sino al 31 dicembre 2029;
- (ii) che anche qualora sia prevista dagli strumenti urbanistici la previa approvazione di un piano attuativo o di un piano di secondo livello comunque denominato, gli studentati cofinanziati con le risorse del PNRR possano essere realizzati con pdc convenzionato ex art. 28-*bis* TUE qualora sia necessaria la realizzazione di opere di urbanizzazione a potenziamento di quelle già esistenti, funzionali all’intervento, da cedere al comune.

Quella sopra descritta rappresenta certamente una misura di semplificazione importante, che sarebbe utile estendere a tutti gli interventi di realizzazione di studentati.

Decreto-legge Energia: procedimento autorizzatorio unico per i Data Center | 20 febbraio 2026

Il 18 febbraio 2026, il Consiglio dei Ministri ha approvato il Decreto-legge recante «*Misure urgenti per la riduzione del costo dell’energia elettrica e del gas in favore delle famiglie e delle imprese, per la competitività delle imprese e per la decarbonizzazione delle industrie, nonché disposizioni urgenti in materia di risoluzione della saturazione virtuale delle reti elettriche, di integrazione dei centri di elaborazione dati nel sistema elettrico*» (cd. DL Energia o DL Bollette).

Tra le novità di rilievo per il settore digitale, si segnala l’introduzione di un procedimento unico per il rilascio delle autorizzazioni per la realizzazione e ampliamento dei data center e relative reti di connessione, di qualsiasi tensione.

Il decreto è entrato in vigore il giorno 21/02/2026 con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale.

L’art. 8 del DL Energia prevede:

- (i) il rilascio dell’autorizzazione per la realizzazione dei data center e delle relative reti di connessione di utenza da parte dell’autorità competente in materia di Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA), ossia:
 - (a) la Regione o Provincia Autonoma, per impianti di generatori con potenza termica nominale pari o superiore a 50 MW;
 - (b) il Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), per impianti con potenza termica pari o superiore a 300 MW;



- (ii) l'avvio del procedimento unico su iniziativa del proponente mediante istanza di autorizzazione unica, comprensiva di tutta la documentazione ed elaborati necessari per il rilascio dei permessi, delle autorizzazioni, delle intese, nulla osta, assensi comunque denominati, ivi inclusi quelli per la VIA, l'AIA, l'autorizzazione paesaggistica o culturale, l'utilizzo delle acque e le emissioni in atmosfera;
- (iii) la conclusione del procedimento entro 10 mesi, decorrenti dalla verifica della completezza della documentazione a corredo dell'istanza, prorogabili – in via eccezionale – per un massimo di tre mesi, nei casi di complessità del progetto; nell'ambito del procedimento unico i termini della VIA sono dimezzati;
- (iv) il rilascio dell'autorizzazione unica all'esito della Conferenza di Servizi ai sensi dell'art. 14-*bis* L. 241/1990, alla quale partecipano tutte le amministrazioni competenti;
- (v) nel caso di progetto soggetto a verifica di assoggettabilità a VIA che si concluda con provvedimento di assoggettamento a VIA, l'obbligo per il proponente di presentare istanza di VIA entro 90 giorni; decorso inutilmente tale termine, l'istanza di autorizzazione unica si intende rinunciata, ferma restando la possibilità di presentare una nuova domanda;
- (vi) per i progetti dichiarati di interesse strategico nazionale ai sensi dell'art. 13 del DL 104/2023 (convertito in legge, con modificazioni, L. 136/2023), il rilascio dell'autorizzazione unica da parte del Commissario Straordinario, secondo quanto previsto ai commi 5 e 6 dello stesso articolo;
- (vii) per i progetti di data center che, alla data di entrata in vigore del decreto abbiano già i titoli abilitativi necessari (inclusi i provvedimenti ambientali) e necessitino di autorizzazione per la realizzazione di opere di connessione di utenza con tensione superiore a 220 kV, l'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione è la Regione territorialmente interessata dalle opere.

Decreto Milleproroghe: ulteriore estensione dei termini per i titoli edilizi e le convenzioni urbanistiche | 20 febbraio 2026

Con l'ultima modifica al Decreto Milleproroghe (D.L. 200/2025) appena votata presso le commissioni Affari costituzionali e Bilancio alla Camera, viene ulteriormente esteso il regime speciale introdotto dal Decreto Ucraina nel 2022 per sostenere il settore delle costruzioni colpito dall'aumento dei costi dei materiali e dalle difficoltà di approvvigionamento.

Il nuovo emendamento, che entrerà in vigore solo dopo l'approvazione della legge di conversione e la sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, estende il regime di favore a tutti i titoli edilizi formati entro il 31 dicembre 2025, mentre il periodo di ultrattività dei termini di inizio e fine lavori passa da 36 a 48 mesi, arrivando così a quattro anni complessivi oltre i limiti ordinari previsti dal Testo Unico dell'Edilizia (D.P.R. 380/2001).

La proroga si applica ai principali titoli abilitativi, tra cui:

- (i) permessi di costruire;
- (ii) SCIA;
- (iii) autorizzazioni paesaggistiche;
- (iv) autorizzazioni e dichiarazioni ambientali comunque denominate;
- (v) convenzioni di lottizzazione e i relativi piani attuativi.



Restano ferme alcune condizioni: i termini non devono essere già scaduti al momento della comunicazione di voler usufruire della proroga e i titoli non devono risultare in contrasto con nuovi strumenti urbanistici sopravvenuti.

Aggiornamento sul settore dei data center: principali sviluppi normativi in Francia, Germania e Italia – 13 febbraio 2026

La *Founding Partner* Silvia Gnocco ha predisposto, insieme ai colleghi di Fairway Avocats (Francia) e Reius (Germania), un report sui principali profili giuridici del settore dei data center in Italia, Francia e Germania.

Negli ultimi anni, infatti, i data center si sono affermati come una asset class strategica, a cavallo tra trasformazione digitale, politica energetica e sviluppo immobiliare.

In quanto abilitatori del cloud computing, dell'intelligenza artificiale e dei servizi basati sui dati, essi supportano attività che spaziano dalla pubblica amministrazione alla finanza globale, dalla sanità alla logistica. La loro struttura — imponente, ad alta intensità energetica e dipendente dalle infrastrutture — comporta rilevanti implicazioni in termini di pianificazione urbanistica, regolazione ambientale e tenuta della rete elettrica nazionale.

In tutta Europa, la crescita dei data center è trainata dall'aumento della domanda di servizi a bassa latenza, dall'espansione delle infrastrutture cloud e dalla spinta geopolitica verso la sovranità digitale. Questa tendenza, tuttavia, è anche oggetto di crescente attenzione: la localizzazione dei data center, il consumo energetico, l'uso dell'acqua e la loro integrazione nei modelli infrastrutturali critici nazionali sono tutti profili soggetti a una regolazione in continua evoluzione.

Con il crescente rilievo strategico delle infrastrutture digitali, tutti e tre i summenzionati Paesi stanno registrando un aumento delle operazioni e un chiaro impegno da parte dei governi nel promuovere un quadro giuridico favorevole a questo tipo di investimenti.

La regolamentazione deve perseguire un equilibrio delicato: attrarre e facilitare gli investimenti in queste infrastrutture — generalmente considerate vantaggiose per le economie nazionali — salvaguardando al contempo la sicurezza nazionale, promuovendo la sostenibilità ambientale e preservando una pianificazione urbanistica coerente.

Clicca [qui](#) per consultare il testo integrale del report.

Comune di Verona – Variante al Piano di Assetto del Territorio | 23 gennaio 2026

Il 2 gennaio 2026 è stata pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione Veneto (BURVET) la variante al Piano di Assetto del Territorio (PAT) del Comune di Verona, formata mediante procedura concertata ai sensi dell'art. 15 della L.R. Veneto n. 11/2004 e finalizzata all'adeguamento alla pianificazione sovraordinata provinciale (PTCP) e regionale (PTRC).



La variante comporta l'aggiornamento coordinato del quadro conoscitivo, degli elaborati cartografici e delle Norme Tecniche di Attuazione, con particolare riferimento:

- (a) al sistema dei vincoli e della pianificazione territoriale;
- (b) alla rete infrastrutturale e alle aree produttive di interesse provinciale;
- (c) alla tutela del patrimonio storico-culturale diffuso, incluse l'archeologia industriale e le architetture del '900.

Decorso i 15 giorni dalla pubblicazione, la variante ha acquisito efficacia ed è divenuta parte integrante del PRC comunale, assumendo rilievo diretto per la pianificazione attuativa e per la valutazione delle trasformazioni urbanistiche sul territorio comunale.

Il TAR Milano conferma la legittimità degli atti d'indirizzo comunali che impongono la pianificazione attuativa | 22 gennaio 2026

Con la sentenza n. 59/2026, il TAR Lombardia – Milano ha confermato la legittimità degli atti di indirizzo comunali – Disposizione di servizio n. 4/2024 e Deliberazione di Giunta comunale n. 199/2024 – che impongono la pianificazione attuativa per interventi edilizi caratterizzati da una significativa incidenza urbanistica (si precisa che la sentenza ha interessato un progetto per la costruzione di un intervento di nuova costruzione su lotto inedito, con una volumetria superiore a 3 mc/mq, in discostamento dalle norme morfologiche).

Di particolare rilievo è il passaggio in cui il Collegio riconosce l'ampia discrezionalità tecnica del Comune nell'individuare le esigenze di urbanizzazione del territorio, chiarendo che, anche in presenza di lotti interclusi, il Comune può imporre la pianificazione attuativa qualora l'intervento comporti un aumento del carico urbanistico senza il potenziamento della dotazione di aree per servizi esistenti.

La sentenza del TAR Milano è consultabile [qui](#).

Data center, il quadro normativo tra livello nazionale e regionale: il commento di Silvia Gnocco nel long form di Milano Finanza | 19 gennaio 2026

Secondo Silvia Gnocco, Socia di Studio Inzaghi, oggi in Italia manca una normativa organica che riconosca i data center come infrastrutture strategiche.

Questi impianti continuano a essere autorizzati come edifici industriali generici e l'assenza di procedure ad hoc – con disposizioni acceleratorie o semplificatorie – genera incertezze e tempistiche variabili, rendendo più complessa la pianificazione degli investimenti.

Il quadro, però, è in evoluzione: dalla proposta di Legge Delega nazionale al Decreto Energia 2025, fino all'iniziativa della Regione Lombardia, che ha introdotto una disciplina specifica per colmare il vuoto normativo in un territorio che concentra oltre il 60% delle richieste di insediamento.

Un tema centrale per chi opera nel settore tech e nelle infrastrutture digitali.

L'analisi di Silvia Gnocco è disponibile [qui](#).

Edilizia a Roma: pubblicata la nuova Circolare su interventi e titoli abilitativi | 14 gennaio 2026

1. Introduzione

Su segnalazione di STTI – Studio Amministrativisti, evidenziamo che, in aggiornamento della circolare n. QI/19137/2012, il Comune di Roma ha emanato la Circolare esplicativa degli interventi edilizi e dei relativi titoli abilitativi n. 258012 del 31 dicembre 2025, con l'obiettivo di fornire un quadro sistematico e aggiornato della disciplina applicabile alla luce delle recenti evoluzioni normative e giurisprudenziali.

2. Sintesi dei contenuti

La Circolare in particolare:

- (i) recepisce le definizioni uniformi di cui all'Intesa sancita in Conferenza Unificata n. 125/CU/2016, precisando – in linea con il più recente orientamento giurisprudenziale – che la pertinenza urbanistica non deve determinare un incremento del carico urbanistico, né essere dotata di autonomo valore di mercato, dovendo altresì sussistere un nesso funzionale con l'edificio principale;
- (ii) assume quale riferimento sistematico le definizioni degli interventi edilizi contenute nell'art. 3 del DPR n. 380/2001, chiarendo, in conformità al comma 2 del medesimo articolo, la prevalenza di queste definizioni rispetto alle disposizioni difformi contenute negli strumenti urbanistici generali e nei regolamenti edilizi;
- (iii) recepisce le recenti modifiche all'art. 23-ter del DPR n. 380/2001 in materia di mutamento della destinazione d'uso;
- (iv) propone un elenco esemplificativo degli interventi riconducibili a ciascuna categoria edilizia, in coerenza con specifici pareri regionali e indirizzi giurisprudenziali;
- (v) schematizza, per ciascuna tipologia di titolo abilitativo, i Municipi competenti nonché i relativi termini di efficacia.

3. Focus – Varianti ai titoli edilizi

Con riferimento alla disciplina delle varianti, la Circolare chiarisce che sono assoggettate a SCIA ai sensi dell'art. 22 del DPR n. 380/2001:

- (i) le varianti non essenziali ai PDC, sia se presentate in corso d'opera sia se depositate a fine lavori;
- (ii) le varianti in corso d'opera relative a SCIA alternativa al permesso di costruire ex art. 23 che non integrino una variante essenziale;
- (iii) le varianti in corso d'opera afferenti a SCIA ex art. 22, indipendentemente dal fatto che comportino o meno una variazione essenziale.

Questa impostazione si pone in contrasto con la prassi applicativa del Comune di Milano che, attraverso un'interpretazione restrittiva dell'art. 22 del DPR n. 380/2001, tende a escludere l'ammissibilità di varianti ex art. 22 riferite a titoli edilizi principali costituiti da SCIA ordinaria o da SCIA alternativa al PDC.



4. Focus – Interventi di nuova costruzione

Infine, la Circolare, in adesione al recente orientamento del Consiglio di Stato (sentenza n. 8542/2025) in tema di distinzione tra ristrutturazione edilizia e nuova costruzione, ricomprende tra gli interventi di nuova costruzione anche quelli che comportano la demolizione e successiva ricostruzione:

- (i) di un singolo edificio con ricostruzione di due o più edifici;
- (ii) di due o più edifici con ricostruzione di un unico edificio.

Per una più approfondita consultazione, il testo integrale della circolare è consultabile [qui](#).

Urbanistica ed edilizia: quando leggere la norma non basta | 12 gennaio 2026

La necessità di una riforma è diffusa e diverse sono le proposte pendenti in Parlamento, ma sembra che manchi la consapevolezza sia dell'urgenza, sia della necessità di una visione organica della materia.

Guido Alberto Inzaghi su "Il Sole 24 Ore" affronta le difficoltà operative legate all'interpretazione delle norme urbanistiche ed edilizie, evidenziando l'urgenza di una profonda riforma della disciplina.

Partendo dal contrasto giurisprudenziale sulla definizione di "ristrutturazione edilizia" contenuta nel DPR n. 380/2001, Inzaghi sottolinea come in urbanistica ed edilizia sia frequente che una norma si presti a molteplici interpretazioni fra loro incompatibili, generando incertezza del diritto. In altre parole, "leggere la norma non basta".

L'incertezza del diritto è amplificata dalla frammentarietà della normativa in materia e produce conseguenze concrete: cantieri fermi, famiglie "sospese" e responsabilità per chi ha seguito prassi ritenute legittime. Gli effetti negativi si estendono a investimenti e occupazione.

Inzaghi propone, quindi, le linee guida per la riforma della disciplina, auspicando che sia favorita la collaborazione tra pubblico e privato e, soprattutto, in un sistema legislativo chiaro e organico, capace di assicurare certezza al sistema in tempi rapidi.

L'articolo completo è consultabile [qui](#).

Comune di Milano, nuove modalità di adeguamento ai progetti bloccati dalla Procura | 7 gennaio 2026

La Delibera n. 1634/2025 approva linee di indirizzo di natura politico-amministrativa che consentono al Comune di Milano di concludere accordi sostitutivi o integrativi del provvedimento finale, ai sensi dell'art. 11 della Legge n. 241/1990, al solo fine di consentire la prosecuzione e la conclusione di procedimenti edilizi rimasti bloccati a seguito delle nuove linee interpretative introdotte dal Comune nel 2024 e nel 2025.



1. Ambito di applicazione

La delibera prevede di agire in analogia a quanto disposto con la Deliberazione n. 1409/2025 e non riguarda indistintamente tutti i titoli edilizi; essa è riferibile a procedimenti che presentano almeno una delle seguenti caratteristiche:

- procedimenti nei quali il titolo edilizio non è ancora stato rilasciato o non si è ancora formato, con particolare riferimento ai procedimenti già istruiti ma interrotti o preclusi dalle nuove linee di indirizzo comunali;
- titoli edilizi autodichiarati o rilasciati per i quali il Comune abbia già avviato un procedimento di autotutela non ancora concluso.

La delibera nasce per gestire pratiche “incagliate” in fase istruttoria o comunque non definitivamente consolidate.

2. Finalità degli accordi ex art. 11 della Legge n. 241/1990

Gli accordi ex art. 11 sono concepiti come strumento eccezionale per:

- salvaguardare l’istruttoria già svolta (pareri, conferenze di servizi, valutazioni tecniche);
- evitare l’azzeramento dei procedimenti;
- consentire la ripresa dell’iter secondo i nuovi criteri interpretativi comunali;
- ridurre e prevenire il contenzioso amministrativo.

L’accordo non è automatico, non è imposto d’ufficio e presuppone una specifica istanza del soggetto interessato.

3. Contenuto essenziale degli accordi

Secondo la delibera, l’accordo deve prevedere:

- (i) per il Comune:
 - (a) continuità dell’istruttoria già svolta, anche attraverso la conservazione degli effetti dei pareri già raccolti, fatto salvo in ogni caso l’esercizio del potere discrezionale riconosciuto in capo all’Ufficio competente per la prosecuzione;
 - (b) trasmissione degli atti agli uffici competenti;
 - (c) conclusione del procedimento nei termini di legge;
- (ii) per il privato:
 - (a) presentazione di una nuova istanza edilizia coerente con le linee di indirizzo già emanate (DGC 199/2024 e 552/2025) per l’approvazione del progetto edificatorio entro tre mesi dalla sottoscrizione dell’accordo;
 - (b) rinuncia al contenzioso, pendente o futuro, contro i provvedimenti già adottati.

La competenza alla stipula è in capo ai Dirigenti, non alla Giunta.

4. Rapporto con i procedimenti penali

La delibera richiama il contesto delle indagini penali solo come scenario di fatto, ma non attribuisce all’indagine penale alcun effetto automatico sui titoli edilizi già rilasciati.

Non introduce:

- sospensioni automatiche dei titoli;
- obblighi di riesame;
- obblighi di adesione agli accordi.

Appalti

Project financing dopo la sentenza CGUE C-810/24: la fine della prelazione e le conseguenze operative per promotori e amministrazioni | 9 febbraio 2026

1. Introduzione

Con la sentenza del 5 febbraio 2026 (Sez. II, causa C-810/24), la Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha dichiarato l'incompatibilità con il diritto dell'Unione del diritto di prelazione riconosciuto al promotore nelle procedure di finanza di progetto disciplinate dall'ordinamento italiano. La pronuncia, le cui implicazioni sono state immediatamente recepite dalla Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, con le deliberazioni n. 14 e n. 15/2026 del 26 febbraio 2026, segna un punto di svolta per uno degli istituti più caratteristici del partenariato pubblico-privato, destinato a ridefinire profondamente le modalità di strutturazione delle operazioni di project financing da parte di amministrazioni e operatori del settore immobiliare.

Il diritto di prelazione — ossia la facoltà per il promotore, qualora non risulti aggiudicatario, di adeguare la propria offerta a quella del miglior offerente e aggiudicarsi così la concessione — ha costituito sin dalla sua prima introduzione con la Legge Merloni (L. 109/1994, art. 37-quater) il principale meccanismo di incentivazione dell'iniziativa privata nel project financing. La sua funzione era quella di compensare lo sforzo progettuale e finanziario sostenuto dal promotore nella fase di ideazione e strutturazione della proposta, garantendogli una posizione di vantaggio nella successiva fase competitiva. Il meccanismo è stato confermato, con variazioni, da tutta la normativa sopravvenuta in materia di contratti pubblici e anche dal nuovo Codice (art.193 del D.Lgs. 36/2023).

La sentenza della Corte di Giustizia non rappresenta un evento isolato, ma l'approdo di una tensione pluriennale tra l'impostazione italiana – tradizionalmente orientata alla valorizzazione del ruolo del promotore – e i principi eurounitari di parità di trattamento, concorrenza effettiva e non discriminazione che informano la disciplina delle concessioni.

2. Le ragioni della Corte di Giustizia

La pronuncia, resa a seguito del rinvio pregiudiziale del Consiglio di Stato (ordinanza n. 9449/2024) e preceduta dalla riattivazione della procedura di infrazione INFR 2018/2273 (lettera di costituzione in mora della Commissione dell'8 ottobre 2025), si fonda su un ragionamento lineare.



Il principio di parità di trattamento esige che gli offerenti si trovino su un piano di parità sia al momento della preparazione delle offerte sia al momento della loro valutazione. Ne discende che un'offerta non può essere modificata dopo il suo deposito. Il diritto di prelazione viola questo principio perché consente al promotore di allinearsi alle condizioni dell'aggiudicatario inizialmente prescelto e la presentazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa in sede di gara non garantisce l'aggiudicazione all'offerente che l'ha proposta. Si tratta, secondo la Corte, di un vantaggio reale che altera la struttura stessa del confronto competitivo e che integra una distorsione della concorrenza effettiva richiesta dall'art. 41 della Direttiva 2014/23/UE, oltre a configurare una restrizione della libertà di stabilimento ai sensi dell'art. 49 TFUE.

La Corte ha escluso qualsiasi giustificazione: né la flessibilità organizzativa riconosciuta all'amministrazione aggiudicatrice (considerando 68 della Direttiva), né la deroga per soluzioni innovative (art. 41, paragrafo 3), né la valorizzazione dell'iniziativa privata quale espressione del principio di sussidiarietà orizzontale possono legittimare una deroga al principio della parità di trattamento.

3. L'incompatibilità investe anche il Codice del 2023: il Correttivo non salva la prelazione

La pronuncia, resa a seguito del rinvio pregiudiziale del Consiglio di Stato (ordinanza n. 9449/2024) e preceduta dalla riattivazione della procedura di infrazione INFR 2018/2273 (lettera di costituzione in mora della Commissione dell'8 ottobre 2025), si fonda su un ragionamento lineare.

La sentenza della Corte di Giustizia è formalmente resa sull'art. 183 del D.Lgs. 50/2016, norma non più in vigore, ma l'incompatibilità dichiarata investe anche l'art. 193 del D.Lgs. 36/2023, nella versione risultante dal Correttivo.

La Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, con la deliberazione n. 14/2026, ha fornito una risposta inequivocabile: l'incompatibilità non è stata ricondotta a un difetto formale del previgente D.Lgs. 50/2016, ma ai principi fondamentali dell'ordinamento europeo delle concessioni, applicabili in modo identico nel quadro del D.Lgs. 36/2023. Le modifiche introdotte dal Correttivo del 2024 - la fase preliminare obbligatoria di manifestazione di interesse, l'anticipazione del momento comparativo, l'estensione della prelazione ad altri proponenti - non sono state ritenute idonee a neutralizzare l'effetto distorsivo del meccanismo preferenziale. Con la delibera n. 15/2026, resa nella stessa adunanza, la Sezione ha confermato le medesime conclusioni in relazione a un'analogha richiesta di parere proveniente da un diverso ente locale.

Ne discende che il diritto di prelazione, in qualsiasi formulazione normativa, è incompatibile con il diritto dell'Unione e non può più trovare applicazione né nelle procedure future né in quelle in corso.

4. L'obbligo di disapplicazione e il principio *tempus regit actum*

Il profilo di maggiore incertezza per gli operatori riguarda le procedure già avviate. La Corte dei Conti Emilia-Romagna, con la delibera n. 14/2026, ha affrontato il tema rispondendo al Comune di Cattolica, che chiedeva di poter mantenere la prelazione in una procedura incardinata prima del Correttivo.



La Sezione non ha condiviso la soluzione prospettata dall'amministrazione, per tre ragioni.

Il *tempus regit actum* opera sugli atti già perfezionati, non su quelli ancora da adottare: finché il bando non è pubblicato, le regole di gara devono conformarsi al quadro normativo vigente al momento della loro adozione, incluso il diritto eurounitario sopravvenuto.

L'affidamento del promotore non è tutelabile, perché - come precisato dal Consiglio di Stato, Sez. V, n. 8928/2025, richiamato dalla stessa delibera - l'operatore che presenta una proposta di project financing ha una mera aspettativa di fatto fino all'aggiudicazione definitiva, e l'amministrazione conserva la facoltà di revocare la dichiarazione di pubblico interesse per sopravvenuti motivi di interesse pubblico.

La natura bifasica della procedura di project financing impone infine di valutare la legittimità di ogni singolo atto, non della procedura nel suo complesso.

La conclusione della Sezione è netta: *«l'esigenza di contenere il rischio finanziario non può legittimare l'applicazione di una disciplina interna incompatibile con il quadro sovraordinato»*. Il mantenimento della prelazione espone l'ente a un rischio di illegittimità ben più grave delle eventuali pretese risarcitorie del promotore.

5. Le ricadute operative per le procedure future e in corso

I principi enunciati dalla Corte di Giustizia - il divieto di modifica dell'offerta proposta dopo la scadenza del termine di presentazione previsto dalla gara, l'incompatibilità di qualsiasi meccanismo che consenta a un concorrente di allinearsi alle condizioni del miglior offerente sovvertendo la graduatoria - hanno una portata che trascende il perimetro del project financing in senso stretto.

La *ratio* della pronuncia si presta ad essere estesa a qualsiasi procedura competitiva in cui l'ordinamento nazionale riconosca al proponente o al promotore un diritto di prelazione o un meccanismo funzionalmente equivalente, quali le procedure di partenariato speciale pubblico-privato disciplinate dall'art. 134, comma 4 del D.Lgs. 36/2023 per la valorizzazione del patrimonio culturale, le procedure per l'affidamento di contratti di sponsorizzazione tecnica con componente concessoria, o le concessioni di valorizzazione di beni immobili pubblici. In tutti questi casi, la previsione di un diritto di prelazione o di un meccanismo che attribuisca al proponente la facoltà di adeguarsi all'offerta migliore si espone alla medesima censura di incompatibilità con i principi di parità di trattamento e concorrenza effettiva.

Il rilievo è di particolare importanza per gli operatori del settore immobiliare. Il project financing e le varie forme di partenariato previste dall'ordinamento generale e di settore hanno costituito sino ad oggi gli strumenti privilegiati per la strutturazione di operazioni complesse di valorizzazione e sviluppo del patrimonio immobiliare pubblico, in cui l'apporto progettuale e finanziario del promotore privato rappresenta il motore dell'iniziativa.

L'impossibilità di configurare la prelazione per il proponente riduce significativamente l'incentivo per l'operatore a sostenere i costi - spesso molto rilevanti - della fase di ideazione, progettazione e strutturazione della proposta, nella consapevolezza che il vantaggio competitivo connesso al ruolo di promotore dell'iniziativa non è più assistito dalla garanzia di poter pareggiare l'offerta migliore in sede di gara. Ne deriva la necessità di ripensare le modalità di strutturazione di tali



operazioni, individuando strumenti alternativi che preservino l'attrattività dell'iniziativa privata nel quadro dei principi eurounitari.

Nell'immediato, tuttavia, il tema più urgente per gli operatori coinvolti in procedure già avviate è quello delle conseguenze concrete della disapplicazione.

Il regime applicabile varia in funzione dello stato di avanzamento della procedura, e ciascuno scenario presenta profili di rischio e margini di azione differenti. Esso è sintetizzabile come segue.

- (a) Proposte in corso di valutazione: l'iter prosegue ai sensi dell'art. 193 del Codice, con la precisazione che al promotore prescelto non potrà essere accordato il diritto di prelazione. Resta applicabile il diritto al rimborso delle spese di proposta, non investito dalla pronuncia della Corte di Giustizia. Qualora i termini dell'avviso per la sollecitazione di proposte concorrenti siano ancora aperti, l'avviso dovrà essere ripubblicato per rendere nota al mercato la disapplicazione della prelazione. L'ente concedente è altresì tenuto ad informare il promotore e gli eventuali proponenti, chiedendo conferma del loro interesse: l'assenza della prelazione incide sulle valutazioni di convenienza economica del progetto, potendo indurre gli operatori a rinunciare alla proposta iniziale per presentarne una più competitiva.
- (b) Proposta dichiarata di pubblico interesse, bando non ancora pubblicato: l'amministrazione è tenuta a pubblicare il bando eliminando la clausola relativa al diritto di prelazione. Al promotore è comunque garantito il rimborso dei costi sostenuti nel limite del 2,5% del valore dell'investimento. La delibera della Corte dei Conti ha chiarito che la dichiarazione di pubblico interesse non vincola l'amministrazione a mantenere la prelazione qualora elementi sopravvenuti impongano una riconsiderazione della scelta iniziale.
- (c) Bando già pubblicato con clausola di prelazione: l'amministrazione deve procedere all'annullamento in autotutela ai sensi dell'art. 21-novies della L. 241/1990 e alla successiva ripubblicazione emendata della clausola. La misura è necessaria anche nel caso in cui il diritto non sia stato materialmente esercitato, atteso che la sua sola previsione è idonea ad alterare le dinamiche concorrenziali e la partecipazione degli operatori economici. Qualora la prelazione sia stata già esercitata ma il contratto non risulti ancora affidato, l'amministrazione potrà intervenire ai sensi dell'art. 17, comma 5 del Codice, rinviando la procedura all'organo preposto alla valutazione delle offerte per un riesame alla luce della non applicabilità della prelazione.
- (d) Contratto stipulato: nel caso in cui il contratto sia già stato sottoscritto e risultino spirati i termini per l'impugnativa dell'aggiudicazione, la posizione giuridica dell'affidatario deve considerarsi consolidata. Le pronunce della Corte di Giustizia non rendono nulli gli atti adottati sulla base delle norme dichiarate incompatibili, ma annullabili. Una volta stipulato il contratto, pertanto, resta percorribile, in astratto, solo il recesso ai sensi dell'art. 123 del Codice, soluzione che impone tuttavia un'attenta valutazione alla luce dello stato di realizzazione del contratto e che comunque presuppone il riconoscimento di un indennizzo alla parte che subisce il recesso.

6. Le prospettive: quali strumenti per incentivare il promotore?

La sentenza della Corte di Giustizia non colpisce l'intero impianto della proposta di project financing ad iniziativa privata, ma unicamente il meccanismo della prelazione. Restano operativi il diritto al rimborso delle spese di progettazione nella misura del 2,5% del valore dell'investimento, la possibilità di prevedere criteri premiali in sede di aggiudicazione ai sensi dell'art. 193, comma 13 del Codice, e gli strumenti di dialogo competitivo già previsti dalle Direttive europee e recepiti dal Codice.



La soppressione della prelazione riduce nondimeno in misura significativa l'attrattività dell'istituto per gli operatori privati, che sopportano costi rilevanti nella fase di ideazione e strutturazione della proposta senza più la garanzia di poter pareggiare l'offerta migliore in sede di gara.

Si rende pertanto necessario un intervento legislativo che individui strumenti alternativi di incentivazione compatibili con il diritto europeo.

In una recente Nota operativa, l'ANCI ha prospettato alcune ipotesi di lavoro per un futuro adeguamento normativo che meritano attenzione: l'apertura, dopo la dichiarazione di pubblico interesse della proposta, di una fase di dialogo competitivo - strumento già disciplinato dall'art. 74 del Codice in attuazione dell'art. 30 della Direttiva 2014/24/UE - in cui più operatori sono invitati a sviluppare soluzioni progettuali alternative o migliorative in un confronto strutturato con l'amministrazione; la modifica dei criteri premiali di aggiudicazione a favore del promotore ai sensi del comma 13 dell'art. 193; l'incremento della percentuale di rimborso delle spese di progettazione.

Il quadro è in evoluzione e, nelle more dell'intervento del legislatore, gli operatori del settore immobiliare e infrastrutturale dovranno strutturare le proprie iniziative tenendo conto dell'assenza della prelazione come un dato ormai acquisito.

La complessità dello scenario - caratterizzato dalla sovrapposizione tra diritto dell'Unione, disciplina nazionale in corso di evoluzione, prime indicazioni della giurisprudenza contabile e amministrativa e posizioni delle autorità di regolazione - richiede un approccio specialistico che integri competenze di diritto europeo, diritto dei contratti pubblici e strutturazione delle operazioni di partenariato.

[Qui](#) la sentenza completa.

Litigation

Mancata ultimazione dell'opera appaltata: non si applica l'art. 1669 c.c. | marzo 2026

La pronuncia della Corte di Cassazione civile sez. II, 23 marzo 2026 n. 6928 si colloca nel solco di un orientamento volto a delimitare l'ambito applicativo della responsabilità ex art. 1669 c.c., chiarendone i presupposti strutturali e, in particolare, il necessario collegamento con l'ultimazione dell'opera.

Il punto cruciale della decisione sta nell'enunciazione del principio secondo cui la disciplina dei "gravi difetti" non può trovare applicazione quando l'intervento appaltato sia rimasto incompiuto. Nel caso concreto, infatti, l'opera era stata definitivamente interrotta a causa di fenomeni di instabilità emersi durante l'esecuzione, senza mai giungere a compimento.

La Corte valorizza il dato letterale e funzionale dell'art. 1669 c.c., ritenendo che le nozioni di rovina, pericolo di rovina e gravi difetti presuppongano un'opera "finita", rispetto alla quale sia possibile formulare un giudizio complessivo di stabilità e funzionalità. In questa prospettiva, l'assenza del completamento dell'opera impedisce di ricondurre le anomalie riscontrate alla

categoria dei “vizi” in senso tecnico, dovendosi piuttosto qualificare le stesse come manifestazioni di un inesatto adempimento dell’obbligazione contrattuale.

Ne discende una conseguenza di rilievo sistematico: la segnalazione delle criticità emerse in corso d’opera non integra una denuncia di vizi, ma costituisce esercizio dei poteri di controllo riconosciuti al committente. La Corte censura, infatti, l’operazione compiuta dai giudici di merito che avevano attribuito a tale segnalazione effetti tipici della denuncia ex art. 1669 c.c., anticipando indebitamente il decorso dei termini decadenziali e prescrizionali.

Pertanto, in presenza di opera non ultimata, il parametro di valutazione della responsabilità dell’appaltatore (e, più in generale, dei soggetti coinvolti) non è rappresentato dalle norme speciali in materia di garanzia per vizi, bensì dagli artt. 1218 e 1453 c.c., con eventuale concorso della responsabilità aquiliana ove ne ricorrano i presupposti.

Come chiedere i danni al Comune che cambia idea o è comunque inaffidabile | 23 gennaio 2026

I recenti fatti dell’urbanistica a Milano, con procedimenti edilizi avviati sulla base di prassi e indirizzi comunali poi rimessi in discussione, hanno riportato al centro il tema dell’affidamento del privato nelle scelte della pubblica amministrazione. Proprio su questo punto intervengono due pronunce innovative delle Sezioni Unite della Cassazione, decisive per capire quando e davanti a quale giudice chiedere i danni.

La sentenza SS.UU. 28 aprile 2020, n. 8236 afferma che la responsabilità da affidamento può sorgere anche senza alcun atto amministrativo, quando il danno deriva da comportamenti scorretti della PA (informazioni errate, assicurazioni, prassi incoerenti). In tali ipotesi, la tutela risarcitoria rientra sempre nella giurisdizione del giudice ordinario.

La sentenza SS.UU. 25 settembre 2025, n. 26080, anch’essa di strettissima attualità, chiarisce che quando tali comportamenti sono posti in essere nell’ambito di una relazione finalizzata all’adozione di un titolo edilizio, il danno conseguente è attratto alla materia urbanistico-edilizia e la domanda risarcitoria va proposta al giudice amministrativo, pur avendo per oggetto la violazione di un diritto soggettivo.

In conclusione, anche quando il Comune agisce legittimamente, può rispondere dei danni se ha ingenerato un affidamento incolpevole: la scelta del giudice dipende dall’origine dell’affidamento e dalla materia coinvolta.