

PG/2026/246997 del 24/02/2026

Da: [REDACTED]
Inviato: lunedì 23 febbraio 2026 20:00
A: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it
Oggetto: Osservazioni alla variante urbanistica - offerta abitativa
Allegati: Osservazioni [REDACTED] Variante urbanistica Comune Napoli (1).pdf

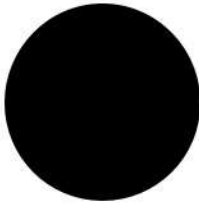
Gentilissimi,

in relazione all'oggetto, si allega un documento emerso da discussioni del

[REDACTED]
Napoli.

Cordiali saluti

Il direttore
[REDACTED]



OSSERVAZIONI ALLA

Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico mediante la definizione delle condizioni per i cambi di destinazione d'uso nella categoria funzionale "residenziale" di cui all'art. 23ter del Dpr 380/2001 smi.

Modifiche agli artt. 3, 21 e 63 della Variante generale al Prg approvata con D.P.G.R.C. n. 323 del 11/06/2004

All'art. 21 della variante generale al P.R.G. approvata con D.P.G.R.C. n. 323 dell'11/06/2024, aggiungere il seguente comma:

"3. E' consentito in deroga ai limiti stabiliti ai commi precedenti il mutamento di destinazione d'uso negli edifici sottoposti a vincolo ex D.Lgs. 42/2004 art.10"

All'art. 63 aggiungere il seguente comma:

"10. Le destinazioni d'uso di cui alle lettere a.2), a.3) e c.2) sono sempre consentite negli edifici sottoposti a vincolo ex D.Lgs. 42/2004 art.10."

L'intera area di cui alla variante rientra all'interno della perimetrazione del Centro Storico Unesco, di cui rappresenta per molti versi la parte più significativa. Come è noto, sottoponendo alla procedura per annoverare il centro storico di Napoli nel patrimonio dell'Umanità Unesco, si è inteso salvaguardarlo, anche in relazione alle generazioni future, nei suoi valori immateriali e materiali. Le misure della variante generale, nella sua attuale stesura, agendo a favore della residenzialità, vanno nella direzione della tutela dei valori immateriali. Per quanto attiene invece ai valori materiali, essi sono particolarmente importanti nei beni monumentali vincolati ex *D.Lgs. 42/2004 art.10*. In ragione delle preminenti esigenze di tutela e di valorizzazione di questi ultimi, presenti nell'area in questione soprattutto nella forma eccezionale di ex palazzi nobiliari, si propone tale emendamento in considerazione di molti fattori: spesso le generose dimensioni degli appartamenti storici, la presenza di grandi saloni e di decorazioni, impongono che il discorso sul loro utilizzo parta dalle considerazioni che per norma si fanno sugli immobili vincolati, in termini di congruità della utilizzazione, di considerazione dei costi di manutenzione e restauro, di accessibilità al pubblico generale, ivi compresi i visitatori. Escludere a priori una parte degli usi, senza lasciare la valutazione di discrezionalità alle competenti soprintendenze, confliggerebbe con le preminenti esigenze di tutela, attribuendo all'ente territoriale parte delle competenze che invece sono dello Stato, anche ai sensi dell'art.9 della Costituzione.

IL DIRETTORE



IL COORDINATORE DELLA COMMISSIONE CENTRO STORICO



PG/2026/252741 del 25/02/2026

Da: 
Inviato: martedì 24 febbraio 2026 17:27
A: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it
Oggetto: Osservazioni e suggerimenti sull'Avviso Variante Centro Storico (BURC n. 6 - 2.2.2026)

Alla cortese attenzione del
Comune di Napoli – Assessorato al Turismo e all'Urbanistica
e p.c. Regione Campania – Settore Turismo

Egregi Signori,

mi permetto di inviare alcune note e suggerimenti in merito all'Avviso di adozione della Variante Centro Storico di Napoli pubblicato sul BURC n. 6 del 2 febbraio 2026.

Scrivo in qualità di host e proprietario di un solo immobile locato con regime di cedolare secca, che gestisco personalmente nel pieno rispetto delle tante normative vigenti e con enormi sforzi.

Come molti altri piccoli operatori regolari, temo che le nuove disposizioni finiscano per gravare su chi già opera nella legalità, senza incidere in modo concreto sul diffuso fenomeno dell'abusivismo ricettivo.

|| Esempio concreto di mancanza di controllo

A conferma di tale criticità, segnalo che a seguito di una mia segnalazione ad Airbnb relativa a più strutture con codice CIN falso o clonato, ho ricevuto la seguente risposta ufficiale:

“Airbnb è una piattaforma online e non possiede, gestisce o controlla alcun alloggio. Non può verificare i termini di contratti privati né valutare i reclami di terze parti. Il reclamo è stato inoltrato all'host, ricordandogli i propri obblighi.”

Questa dichiarazione evidenzia che le piattaforme non effettuano alcuna verifica effettiva dei codici o della legittimità degli annunci.

In concreto, chiunque può pubblicare dati falsi, penalizzando gli operatori onesti e minando la credibilità del settore turistico napoletano.

□ Proposta costruttiva

Ritengo che sarebbe più equo e produttivo per il Comune di Napoli concentrare gli sforzi su una collaborazione istituzionale con il Ministero del Turismo e la Regione Campania, al fine di:

Introdurre l'obbligo per tutte le OTA

(Airbnb, Booking, Expedia, Vrbo, ecc.) di verificare automaticamente la validità dei codici CIN/CUSR tramite collegamento diretto ai registri ufficiali.

Prevedere la rimozione immediata degli annunci con codice falso, duplicato o non riconosciuto.

Promuovere la trasparenza e la premialità per gli host regolari,

incrementando al contempo le entrate tributarie comunali.
A sostegno di questa proposta, ho lanciato una petizione pubblica rivolta agli operatori onesti e cittadini, disponibile al seguente link:

🔗 <https://c.org/kKbQrB6hf7>

L'iniziativa chiede legalità, controlli rigorosi e concorrenza leale nel settore extra-alberghiero, affinché vengano finalmente colpiti gli abusivi e valorizzati i gestori corretti.

Confido che l'Amministrazione Comunale voglia ascoltare la voce di chi contribuisce alla crescita del turismo napoletano operando con trasparenza e nel rispetto delle leggi, evitando di aggravare chi già agisce in regola.

Spedito tramite SpidMail, attiva anche tu la tua casella PEC gratuita: www.spidmail.it

PG/2026/252785 del 25/02/2026

Da: 
Inviato: martedì 24 febbraio 2026 18:05
A: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it
Oggetto: Osservazioni integrative sull'Avviso di adozione della Variante Centro Storico (BURC n. 6 - 2.2.2026) - Criticità per i bed & breakfast

Alla cortese attenzione del
Comune di Napoli
Assessorato all'Urbanistica e al Turismo
e p.c. Regione Campania – Settore Turismo

Egregi Signori,

con la presente intendo sottoporre alla Vostra attenzione ulteriori osservazioni in merito all'Avviso di adozione della Variante Centro Storico di Napoli (BURC n. 6 del 2 febbraio 2026), in riferimento alle ricadute negative che la nuova formulazione potrebbe determinare sul comparto dei bed & breakfast imprenditoriali della città.

Tra le diverse criticità evidenziate nella Variante, quella che maggiormente desta preoccupazione riguarda proprio la destinazione d'uso degli immobili.

Nel caso specifico dei bed & breakfast imprenditoriali, il timore concreto è che, qualora la residenza del titolare non fosse più ammessa, si verificherebbe di fatto:

l'eliminazione automatica di tutte le strutture già esistenti,
e l'impossibilità di aprirne di nuove all'interno del Comune di Napoli.
■ Richiamo alla normativa regionale

La legge regionale della Campania in materia di bed & breakfast

non prevede alcun cambio di destinazione d'uso né per le attività non imprenditoriali né per quelle imprenditoriali,
e, anzi, impone la residenza o stabile domicilio del titolare per entrambe le tipologie.

Pertanto, il bed & breakfast è per definizione un'attività legata alla residenzialità del titolare, il quale vive nell'immobile e accoglie gli ospiti nella propria abitazione o porzione di essa.

■ Incoerenza nella nuova Variante del Comune di Napoli

Nella proposta di Variante attuale, invece, i bed & breakfast imprenditoriali verrebbero riclassificati nella destinazione d'uso "attività per la produzione di servizi", sottocategoria C.2, la quale non consente la residenza all'interno

Spedito tramite SpidMail, attiva anche tu la tua casella PEC gratuita: www.spidmail.it

PG/2026/266783 del 27/02/2026

Da: [REDACTED]
Inviato: venerdì 27 febbraio 2026 13:44
A: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it
Oggetto: "Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico".
Allegati: [REDACTED] - Osservazioni variante urbanistica offerta abitativa in centro storico.pdf

Vedasi allegato.
Cordialmente,



PRIVACY

Le informazioni contenute in questo messaggio, e suoi allegati, sono strettamente confidenziali e ad uso esclusivo del destinatario (persona fisica o giuridica) per le finalità indicate nel messaggio stesso. Qualora abbiate ricevuto questa mail per errore siete invitati ad eliminarla ed a distruggere le varie copie o stampe, dandocene gentilmente comunicazione. Ogni utilizzo improprio è severamente vietato ai sensi della legge 196/2003.

This message, together with any attachments, is for the confidential and exclusive use of the intended addressee(s). If you receive it in error, please delete the message and its attachments from your system immediately and notify us by return e-mail. Do not disclose, copy, circulate or use any information contained in this e-mail. Any improper use will be prosecuted by law 196/2003.



AL COMUNE DI NAPOLI
Settore Urbanistica
urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it

Oggetto: Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico mediante la definizione delle condizioni per i cambi di destinazione d'uso nella categoria funzionale "residenziale" di cui all'art. 23ter del Dpr 380/2001 smi. Modifiche agli artt. 3, 21 e 63 della Variante generale al Prg approvata con D.P.G.R.C. n. 323 del 11/06/2004.

Il sottoscritto [redacted] nato a [redacted] e residente in [redacted], alla [redacted] avente [redacted] in qualità di [redacted] della [redacted]

PREMESSO CHE

- la Variante in oggetto persegue l'obiettivo, pienamente condivisibile, di salvaguardare e rafforzare la funzione abitativa nel Centro Storico;
- tale finalità risponde a esigenze sociali rilevanti, quali la salvaguardia della disponibilità di immobili per la residenza stabile in centro storico e la tutela dell'identità urbana;
- con la Variante in oggetto l'Amministrazione Comunale ha introdotto limitazioni ai mutamenti di destinazione d'uso nella categoria funzionale "residenziale", ai sensi dell'art. 23-ter del Decreto del Presidente della Repubblica 380/2001;

CONSIDERATO CHE

gli edifici vincolati presentano caratteristiche eccezionali sia dal punto di vista giuridico che strutturali, meritevoli di una disciplina differenziata ed altrettanto eccezionale

PROPONE

le seguenti modifiche:

01) proposta di integrazione dell'art. 21:

all'art. 21 della variante generale al P.R.G. approvata con D.P.G.R.C. n. 323 dell'11/06/2024 come modificata dalla variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel Centro Storico mediante la definizione delle condizioni per i cambi di destinazione d'uso della categoria funzionale "residenziale" di cui all'art. 23 ter del D.P.R. 380/2001 e ss.mm.ii., aggiungere il seguente comma si propone di aggiungere il seguente comma:

"3. Negli edifici sottoposti a vincolo ex D.Lgs. 42/2004 parte II, il mutamento della destinazione d'uso è sempre consentito, fatta salva la necessità di autorizzazione ex art. 21 dello stesso Decreto per le eventuali opere a farsi.";

02) proposta di integrazione dell'art 63:

si propone di aggiungere all'art. 63, dopo il comma 9, un ulteriore comma:

"10. Le disposizioni di cui ai precedenti commi 8 e 9 non si applicano agli edifici sottoposti a vincolo diretto ai sensi del D.Lgs 42/2004, art. 10"





sulla base delle seguenti

MOTIVAZIONI

Pur apprezzando il proposito sociale di favorire la residenzialità nel Centro Storico e non intendendo in alcun modo indebolire l'impianto della Variante, ma bensì di contribuire a renderlo maggiormente equilibrato e coerente con il quadro normativo vigente

SI RITIENE CHE

il ristretto novero degli immobili sottoposti a vincolo diretto ai sensi del Decreto Legislativo 42/2004 abbia una propria preminente specificità che fa capo alla esigenza sancita dalla Costituzione nell'art. 9 che impone non solo la tutela, ma anche la valorizzazione del patrimonio culturale.

Sul punto si rappresenta quanto segue:

a) coordinamento con la tutela statale già pienamente operante

Gli immobili vincolati ai sensi del Decreto Legislativo 42/2004 sono già sottoposti ad un rigoroso controllo pubblico attraverso il preventivo rilascio dell'autorizzazione della Soprintendenza.

Il sistema di tutela statale garantisce di per sé la compatibilità degli interventi con i valori storico-artistici del bene. Un ulteriore limite urbanistico generalizzato ai mutamenti di destinazione d'uso rischierebbe di:

- determinare una duplicazione del regime vincolistico;
- comprimere irragionevolmente il diritto di proprietà;
- generare fenomeni di inutilizzo o abbandono, in contrasto con la stessa finalità di tutela.

La deroga per le dimore storiche sopra proposta realizza un corretto coordinamento tra disciplina urbanistica comunale e normativa statale di tutela in quanto:

- rispetta il principio di proporzionalità del rapporto numerico tra immobili vincolati e non vincolati;
- valorizza il controllo caso per caso esercitato dall'autorità ministeriale;
- favorisce la rifunionalizzazione compatibile del patrimonio storico, evitando fenomeni di degrado.

b) Peculiarità tipologiche e storico-architettoniche

Le notevoli dimensioni, la cubatura, le altezze interne e la distribuzione dei vani di tali dimore storiche rendono le stesse generalmente non idonee alla locazione abitativa ordinaria, se non in segmenti di mercato molto ristretti.

c) Valorizzazione e fruizione pubblica

La conversione in forme di ricettività extralberghiera consente l'apertura al pubblico di dimore storiche altrimenti non accessibili, incentivando investimenti nella riqualificazione e nella manutenzione, anche delle parti comuni negli edifici condominiali.

d) Evidenze concrete di riqualificazione

Esperienze significative di valorizzazione sono riscontrabili in dimore storiche quali:

- Palazzo Doria d'Angri
- Palazzo Diomede Carafa
- Palazzo Riario Sforza
- Palazzo Marigliano

Tali edifici risultano in parte destinati ad attività extralberghiere in forma imprenditoriale, con effetti positivi sulla loro conservazione.



e) Impatto occupazionale e funzione economica

Le dimore ospitali, specie se gestite in forma imprenditoriale, generano lavoro, in particolare:

- occupazione diretta (personale di accoglienza, manutenzione, gestione, servizi);
- occupazione indiretta nell'indotto (artigiani, restauratori, fornitori locali, servizi turistici);
- incremento della domanda per attività commerciali e culturali del contesto urbano.

L'investimento imprenditoriale che si intende tutelare non appare in contrasto con gli scopi della Variante, bensì complementare ad essi, in quanto:

- contribuisce alla sostenibilità economica della conservazione del bene;
- favorisce la valorizzazione del patrimonio culturale;
- attiva dinamiche economiche virtuose nel Centro Storico.

f) Assenza di pregiudizio fiscale per l'Erario

Non si determina una sottrazione di risorse erariali, atteso che:

- nella locazione abitativa ordinaria, per gli immobili vincolati, l'IRPEF si applica su reddito scontato del 35%;
- nella locazione turistica breve si applica la cedolare secca senza riduzioni;
- nella gestione imprenditoriale si applica il regime ordinario di impresa.

CONCLUSIONI

Alla luce delle osservazioni sopra esposte, riteniamo che l'introduzione di una clausola di esclusione per gli immobili vincolati:

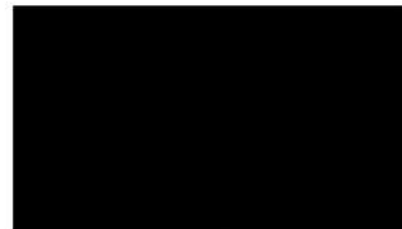
- rafforzerebbe la ragionevolezza complessiva della disciplina;
- garantirebbe un migliore bilanciamento tra tutela della residenzialità e tutela/valorizzazione del patrimonio culturale;
- e nel contempo consentirebbe
- la promozione della valorizzazione attiva dei beni storici;
- il sostegno a iniziative imprenditoriali compatibili che generano occupazione e sviluppo locale;
- il mantenimento dell'obiettivo generale della Variante senza effetti distorsivi su un segmento edilizio marginale e peculiare.

Pertanto, nel pieno rispetto delle finalità perseguite dall'Amministrazione, il sottoscritto in nome e per conto della [REDACTED]

CHIEDE

che le presenti osservazioni vengano valutate favorevolmente così da escludere dalla stringente normativa sul cambio di destinazione d'uso gli immobili sottoposti al vincolo ex D.lgs. 42/2004, al fine di assicurare un equilibrato coordinamento tra pianificazione urbanistica e tutela e valorizzazione dei beni culturali.

Napoli, lì 27 Febbraio 2026



Da:



PG/2026/275311 del 02/03/2026

Inviato:

lunedì 2 marzo 2026 16:45

A:

urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it;
protocollo@pec.comune.napoli.it

Oggetto: Osservazioni alla Variante Urbanistica finalizzata alla
salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico

Allegati: Lettera.pdf, All. 1.pdf

In allegato si trasmettono le osservazioni in oggetto.

Distinti saluti



ACEN
N. 2026-585 USCITA
Tipo Protocollo: USCITA
Data Protocollo: 02/03/2026



[88370]

Alla Cortese Attenzione del
Sig. Sindaco di Napoli
Prof. Ing. Gaetano Manfredi

Vicesindaco Comune di Napoli
Prof. Arch. Laura Lieto

Dirigente del servizio pianificazione
urbanistica generale e attuativa
arch. Andrea Ceudech
urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it

OGGETTO: “Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell’offerta abitativa nel centro storico”.

Egregi,

a seguito dell’adozione della Delibera di Giunta comunale n. 637 del 19/12/2025, pubblicata sul BURC n. 6 del 2 febbraio 2026, recante l’Avviso di deposito della Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell’offerta abitativa nel centro storico, [REDACTED] ha avviato un’attenta analisi degli elaborati tecnici e normativi, al fine di individuare eventuali criticità e formulare proposte migliorative.

In tale prospettiva, [REDACTED] ha predisposto tre osservazioni (che si allegano), con l’obiettivo di condividere le problematiche individuate, auspicando che le stesse possano essere favorevolmente valutate.

Per quanto concerne la prima, di carattere generale, si fa presente che la stessa riguarda l’art. 21, comma 2, delle NTA. Si chiede di valutare una riformulazione più chiara della disposizione. Non è stato possibile formulare una proposta emendativa puntuale, in quanto il testo presenta profili di criticità che incidono sulla sua struttura complessiva.

L’intervento di modifica dell’art. 21, comma 2, delle NTA, che introduce – con riferimento all’art. 23-ter del d.P.R. n. 380/2001 – una disposizione di rilievo per il governo delle trasformazioni del patrimonio edilizio, presenta infatti alcune criticità suscettibili di generare incertezze interpretative e difficoltà applicative.

Si evidenziano alcuni profili di potenziale criticità:

I. Eccessivo rinvio a fonti esterne e interne. La norma è costruita quasi interamente sulla base di una serie di rinvii. Un operatore, per comprendere la disciplina, sarà costretto a consultare il d.P.R. n. 380/2001, le Linee di indirizzo e criteri interpretativi sull’attuazione del c.d. Salva Casa, la Circolare applicativa n. CI/2025/3 del 28 gennaio 2025 emessa dalla Regione Campania e la normativa delle singole zone. Questo approccio rende la norma di difficile lettura e applicazione, frammentando la disciplina e aumentando il rischio di errori interpretativi. L’art. 21, comma 2, in particolare nella sua seconda parte, non appare rispettoso dei principi esposti dalle Linee di indirizzo e criteri interpretativi

A

- sull'attuazione del c.d. Salva Casa e con quanto stabilito dalla sentenza TAR Lazio n. 2533/2026. Infatti, le "condizioni" devono essere specifiche, adeguatamente motivate e non possono essere implicitamente desunte dagli strumenti urbanistici comunali vigenti¹.
- II. Rischio disallineamento normativo. Il riferimento puntuale a specifici commi dell'art. 23-ter del d.P.R. n. 380/2001 espone la norma comunale al rischio che qualsiasi modifica o riorganizzazione della disciplina statale renderebbe i rinvii imprecisi o obsoleti, generando ulteriore incertezza.
- III. Utilizzo di terminologia generica. Espressioni come "*limiti di superficie fissati dalle norme vigenti*" o "*corrispondenti procedure legislative legittimanti*" sono generiche e non forniscono all'operatore un'indicazione chiara e immediata su quali siano tali limiti o procedure.

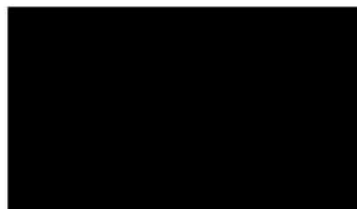
Alla luce di quanto sopra, in spirito costruttivo e nell'interesse generale, si chiede di valutare una riformulazione più chiara della disposizione, al fine di rendere la norma maggiormente leggibile, coerente e concretamente applicabile da parte dei professionisti e dei cittadini.

Le ulteriori due osservazioni hanno, invece, carattere puntuale.

Restiamo a disposizione per ogni eventuale approfondimento e, qualora ritenuto opportuno, il sottoscritto è disponibile a un incontro per illustrare i principali profili delle osservazioni presentate. Una collaborazione coordinata tra istituzioni locali e attività produttive può contribuire a rendere il processo normativo più efficace e condiviso.

In attesa di un Vostro cortese riscontro, e con l'auspicio che le osservazioni formulate possano essere accolte, si porgono cordiali saluti.

All. 1



¹ Cfr. T.A.R. Lazio Roma, Sez. II bis, Sent., (data ud. 27/01/2026) 09/02/2026, n. 2533: "*Al riguardo, il Collegio ritiene che, in base al tenore letterale dell'art. 23 ter e alla finalità da esso perseguita, possa essere condiviso quanto, sul punto, evidenziato dalle linee guida del Ministero delle infrastrutture e trasporti, che hanno fornito gli indirizzi e i criteri interpretativi relativi all'attuazione del decreto Salva Casa, secondo cui le specifiche condizioni: i) dovranno tradursi in criteri oggettivi e non discriminatori; ii) "dovranno essere specifiche, e, quindi, non potranno essere implicitamente desunte dagli strumenti urbanistici comunali vigenti, in considerazione del fatto che quanto disposto dal novellato articolo 23 ter del Testo unico prevale sulle previsioni restrittive o impeditive negli stessi contenute"; iii) "dovranno essere sorrette da adeguata motivazione, in punto, per esempio, della necessità, valutata in concreto dall'amministrazione, di salvaguardare il decoro urbano o la salute e la sicurezza pubblica"; iv) "potranno essere definite nelle forme ritenute idonee dal comune, nel rispetto del Testo unico degli enti locali, anche traendo dagli strumenti urbanistici vigenti le previsioni che si intendono far valere quali condizioni ai fini dell'attuazione delle novelle in esame".*

**Osservazioni alla Variante urbanistica
finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico**

Osservazione n. 1

Art. 21 comma 2.

2. Il mutamento di destinazione d'uso tra categorie funzionali, di cui all'art. 23-ter commi 1-ter, 1-quater e 1-quinquies del DPR 380/2001, e all'interno della stessa categoria funzionale, di cui all'art. 23-ter commi 1-bis e 1-quinquies del DPR 380/2001, è consentito sempre che la nuova destinazione sia possibile in conformità alla normativa delle singole zone, alla disciplina di cui alla parte II delle presenti norme e nei limiti di superficie fissati dalle norme vigenti; esso è soggetto alle corrispondenti procedure legislative legittimanti. Nella zona A le specifiche condizioni di cui all'art. 23-ter sono da intendersi quelle già indicate agli artt. 27, 28 e 30 di cui alla parte I delle presenti norme e nella classificazione tipologica di cui alla parte II.

Valutare una riformulazione più chiara della disposizione.

Motivazioni alla proposta di osservazione all'art 21, comma 2.

L'intervento di modifica dell'art. 21, comma 2 delle NTA, che introduce con riferimento all'art. 23-ter del D.P.R. n. 380/2001 una importante disposizione per il governo delle trasformazioni del patrimonio edilizio, presenta alcune criticità che potrebbero generare incertezze interpretative e difficoltà applicative.

Si evidenziano alcuni profili di potenziale criticità:

- I. **Eccessivo rinvio a fonti esterne e interne.** La norma è costruita quasi interamente sulla base di una serie di rinvii. Un operatore, per comprendere la disciplina, sarà costretto a consultare il d.P.R. n. 380/2001, le Linee di indirizzo e criteri interpretativi sull'attuazione del c.d. Salva Casa, la Circolare applicativa n. CI/2025/3 del 28 gennaio 2025 emessa dalla Regione Campania e la normativa delle singole zone. Questo approccio rende la norma di difficile lettura e applicazione, frammentando la disciplina e aumentando il rischio di errori interpretativi. L'art. 21, comma 2, in particolare nella sua seconda parte, non appare rispettoso dei principi esposti dalle Linee di indirizzo e criteri interpretativi sull'attuazione del c.d. Salva Casa e con quanto stabilito dalla sentenza TAR Lazio n. 2533/2026. Infatti, le "condizioni" devono essere specifiche, adeguatamente motivate e non possono essere implicitamente desunte dagli strumenti urbanistici comunali vigenti¹.

¹ Cfr. T.A.R. Lazio Roma, Sez. II bis, Sent., (data ud. 27/01/2026) 09/02/2026, n. 2533: "Al riguardo, il Collegio ritiene che, in base al tenore letterale dell'art. 23 ter e alla finalità da esso perseguita, possa essere condiviso quanto, sul punto, evidenziato dalle linee guida del Ministero delle infrastrutture e trasporti, che hanno fornito gli indirizzi e i criteri interpretativi relativi all'attuazione del decreto Salva Casa, secondo cui le specifiche condizioni: i) dovranno tradursi in criteri oggettivi e non discriminatori; ii) "dovranno essere specifiche, e, quindi, non potranno essere implicitamente desunte dagli strumenti urbanistici comunali vigenti, in considerazione del fatto che quanto disposto dal novellato articolo 23 ter del Testo unico prevale sulle previsioni restrittive o impeditive negli stessi contenute"; iii) "dovranno essere sorrette da adeguata motivazione, in punto, per esempio, della necessità, valutata in concreto dall'amministrazione, di salvaguardare il decoro urbano o la salute e la sicurezza pubblica"; iv) "potranno essere definite nelle forme ritenute idonee dal comune, nel rispetto del Testo unico degli enti locali, anche traendo dagli strumenti urbanistici vigenti le previsioni che si intendono far valere quali condizioni ai fini dell'attuazione delle novelle in esame".

RA

CA

- II. **Rischio disallineamento normativo.** Il riferimento puntuale a specifici commi dell'art. 23-ter del d.P.R. n. 380/2001 espone la norma comunale al rischio che qualsiasi modifica o riorganizzazione della disciplina statale renderebbe i rinvii imprecisi o obsoleti, generando ulteriore incertezza.
- III. **Utilizzo di terminologia generica.** Espressioni come "*limiti di superficie fissati dalle norme vigenti*" o "*corrispondenti procedure legislative legittimanti*" sono generiche e non forniscono all'operatore un'indicazione chiara e immediata su quali siano tali limiti o procedure.

Pertanto, in spirito costruttivo e con l'obiettivo di favorire una migliore comprensione e applicazione della norma, si chiede, nell'interesse generale, di valutare una riformulazione più chiara della disposizione, rendendo la norma leggibile, coerente e facilmente applicabile da parte dei professionisti e dei cittadini.



Osservazione n. 2

Art. 63 comma 8.

8. ... Dopo le parole *“La soglia minima di residenzialità ordinaria è applicata”* sostituire le parole *“all’intera unità edilizia, rientrante nell’area di regolamentazione, come individuata con foglio e particella dal Nuovo Catasto Edilizio Urbano, ed individua un valore percentuale minimo di superficie catastale delle unità immobiliari rientranti nella sottocategoria urbanistica a.1 rispetto a quella complessiva delle sottocategorie urbanistiche a.1 e a.2 da applicare all’intera unità edilizia come definita.”* con le parole *“La soglia minima di residenzialità ordinaria è applicata per zone omogenee, come specificamente individuate e differenziate all’interno dell’area di regolamentazione perimetrata nella tav. 7a.”*.

Motivazioni alla proposta di osservazione all’art 63, comma 8.

L’applicazione di una soglia fissa del 70% riferita ad un’intera unità edilizia (fabbricato?), individuata esclusivamente tramite dati catastali, rischierebbe di tradursi in un criterio rigido e potenzialmente non equo. Tale impostazione, infatti, non considera le marcate differenze che caratterizzano i vari contesti del centro storico; un’applicazione uniforme a livello di edificio potrebbe generare effetti disomogenei: in alcune situazioni risulterebbe eccessivamente restrittiva, ostacolando anche modesti interventi di riconversione in immobili già prevalentemente residenziali, mentre in altre circostanze, potrebbe rivelarsi insufficiente a conseguire l’obiettivo prefissato.

Pertanto, le scelte di pianificazione urbanistica, pur rientrando nella discrezionalità dell’amministrazione, devono essere conformi ai principi di ragionevolezza e proporzionalità, contemperando l’interesse pubblico con gli interessi privati. L’imposizione di una quota così elevata (70%) di residenzialità ordinaria su ogni singolo fabbricato, indipendentemente dalle sue dimensioni, dalla sua posizione e dal contesto circostante, potrebbe risultare irragionevole e sproporzionata.

In altri termini, l’applicazione della norma potrebbe precludere l’insediamento di nuove strutture ricettive in edifici che, per dimensioni e ubicazione, risulterebbero ben più idonei rispetto ad altri ricadenti nelle immediate vicinanze.

La previsione contrasta con una visione complessiva e unitaria della pianificazione urbanistica, che dovrebbe consentire una distribuzione più flessibile delle funzioni all’interno di un’area più ampia per ottimizzare l’assetto del territorio.

L’adozione della soglia per zone omogenee permetterebbe invece di attuare una strategia di governo del territorio più mirata e proporzionata.

Osservazione n. 3

Art. 63 comma 9.

Sostituire il comma 9 con il seguente “9. *Le modifiche relative all'estensione dell'area di regolamentazione di cui alla tavola 7a e al valore della soglia minima di residenzialità ordinaria costituiscono variante allo strumento urbanistico generale e sono soggette alla disciplina statale e regionale vigente prevista per la procedura di adozione e approvazione.*”.

Motivazioni alla proposta di osservazione all'art 63, comma 9.

La modifica di elementi sostanziali della pianificazione urbanistica, quali l'estensione dell'area di regolamentazione di cui alla tavola 7a (che sembrerebbe integrare un vero e proprio vincolo) e la variazione della soglia minima di residenzialità ordinaria (intensità del relativo vincolo), tramite la “delibera di Consiglio Comunale” appare debole se non illegittima e in contrasto con i principi che governano la materia urbanistica.

Interventi di questo tipo, infatti, non possono essere qualificati come meri atti di gestione, ma costituiscono a tutti gli effetti delle variazioni pianificatorie che, come tali, devono seguire il procedimento tipico della variante urbanistica da avviare, in assenza di PUC, nel rispetto dell'art. 9, comma 3 del Regolamento n. 3/2025. La proposta di modifica assicura, fra l'altro, la partecipazione dei cittadini e degli interessati, garantendo la trasparenza e la correttezza nell'azione amministrativa.



PG/2026/280579 del 03/03/2026

[REDACTED] >
Inviato: martedì 3 marzo 2026 16:23
A: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it
Oggetto: Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla
salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico
Allegati:
Osservazioni_alla_variante_urbanistica_Comunale_di_Napoli_1_signed-signed-
signed.pdf, ALLEGATO ALLE OSSERVAZIONI -DOCUMENTO ANALISI DATI
DELLA VARIANTE_- OSSERVAZIONI TECNICHE_-signed_signed.pdf

Spett.le amministrazione,

in relazione all'oggetto, si prega di prendere visione di quanto in allegato.
Distinti saluti

[REDACTED]
--

[redacted]
Napoli, [redacted]
[redacted]

Napoli, 3 marzo 2026

Nota trasmessa a mezzo pec

Spett.
Comune di Napoli
Servizio Pianificazione urbanistica
PEC: **urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it**

Oggetto: Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico.

Spett.le Amministrazione,
nell'interesse di [redacted] iscritta al Registro delle Imprese di Napoli [redacted] codice fiscale e partita IVA [redacted] in persona dell'Amministratore Delegato, [redacted] nonché di [redacted] [redacted] iscritta al Registro delle Imprese di Napoli [redacted] che operano nel settore della gestione di immobili privati ad uso turistico-ricettivo nel Comune di Napoli, si trasmettono osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico (<https://www.comune.napoli.it/articolo tematico/urbana-urbanistica-napoli/variante-per-la-salvaguardia-dellofferta-abitativa-nel-centro-storico/>).

Le presenti osservazioni rinviano al documento in allegato (a firma dei legali rappresentanti di [redacted] e [redacted] per il dettaglio dei profili tecnici, statistici e di mercato, da cui emerge il difetto di istruttoria che connota l'impianto presupposto alla variante e la conseguente illogicità/sproporzione delle misure proposte,

specie nella parte in cui esse operano in modo generalizzato su un perimetro amplissimo e mediante una “soglia” immediatamente precettiva.

Dalla documentazione di variante emerge che l'intervento opera, in sintesi:

1. sull'art. 3 NTA, inserendo tra gli elaborati la **Tav. 7a** (“centro storico, area di salvaguardia dell'offerta abitativa ordinaria”);
2. sull'art. 21 NTA, ridefinendo le destinazioni d'uso e introducendo sottocategorie **a.1** (abitazioni residenziali “ordinarie” stanziali/di lungo periodo) e **a.2** (abitazioni/complessi assimilabili a ricettività extralberghiera e locazioni brevi che conservino requisiti di legge e non siano gestite in forma imprenditoriale), con ulteriori specificazioni;
3. sull'art. 63 NTA, introducendo – entro l'area delimitata in Tav. 7a – un meccanismo di limitazione del mutamento d'uso da **a.1** ad **a.2**, correlato alla “soglia minima di residenzialità ordinaria”, applicata all'**intera unità edilizia** individuata catastalmente; con previsione, *in sede di prima applicazione*, della soglia al **70%**, e rinvio a un successivo provvedimento di Giunta per definire modalità applicative e meccanismo di verifica. osservazioni presidente.

La variante introduce un parametro immediatamente idoneo a incidere sulle scelte proprietarie e sulla commerciabilità/valorizzazione degli immobili, ponendo un vincolo conformativo a livello di unità edilizia.

È noto che le determinazioni in materia di pianificazione urbanistica sono connotate da ampia discrezionalità; tuttavia tale discrezionalità non equivale a libertà assoluta. La giurisprudenza – pur riconoscendo l'ampiezza di tale discrezionalità – ammette il sindacato quando le scelte risultino inficiate da manifesta

illogicità/irragionevolezza, travisamento o difetto di istruttoria rispetto alle condizioni del territorio e ai presupposti dichiarati (Consiglio di Stato, Sez. IV, 3 giugno 2025, n. 4834).

Lo strumento urbanistico non richiede di regola una motivazione analitica, tuttavia ciò non esime l'Amministrazione dal dovere di mantenere coerenza tra presupposti istruttori e scelta compiuta.

La misura proposta non risulta proporzionata e logicamente coerente con un quadro fattuale adeguatamente istruito e aggiornato.

Come emerge dall'analisi svolta sui dati, una porzione rilevante del fenomeno viene ricostruita su dataset esterni (Inside Airbnb), che tuttavia presentano limiti strutturali di accuratezza, rappresentatività e geolocalizzazione; inoltre la finestra di osservazione assunta come "base" si arresta al I semestre 2024, cioè al picco della fase espansiva.

Inoltre, dall'esistenza di criticità in segmenti del territorio si trae, senza adeguati approfondimenti, la necessità di una disciplina uniforme estesa all'intero perimetro del centro storico.

La variante, per come congegnata, rischia di produrre un impatto sproporzionato sui piccoli proprietari, in quanto la soglia opera a livello di unità edilizia (foglio/particella) e può innescare, di fatto, meccanismi di contingentamento che alterano la libertà di utilizzare l'immobile entro la categoria residenziale così come articolata (a.1/a.2), con ricadute patrimoniali e gestionali non trascurabili.

La giurisprudenza, anche in materia urbanistica, valorizza l'esigenza che la scelta sia sostenuta da verifiche tecniche congrue quando introduce vincoli o prescrizioni puntuali e gravose.

Alla luce di quanto precede, si rappresenta l'**inopportunità** di procedere all'approvazione della variante

nella sua attuale formulazione.

Conclusioni.

Si propone quindi di modificare l'art. 63, co.8, della variante, nei termini predetti.

In luogo di*In sede di prima applicazione la soglia di residenzialità minima è pari al 70%. Il meccanismo di verifica e le modalità applicative sono definite nel dettaglio con separato provvedimento di Giunta comunale.....* propone di inserire il seguente testo*La soglia minima di residenzialità ordinaria è determinata, in sede di prima applicazione, con separato provvedimento di Giunta comunale, previa istruttoria aggiornata e documentata, che assuma a riferimento dati ufficiali e verificabili*

La modifica proposta è tale quindi da posticipare l'entrata in vigore del contingentamento ad un successivo provvedimento di Giunta, tale da determinare, in maniera corretta, la soglia di residenzialità minima in termini coerenti con una più approfondita istruttoria.

In alternativa alla predetta modifica, ove si dovesse ritenere di non poter differire integralmente la determinazione della soglia, si chiede quantomeno una rimodulazione prudenziale del valore "in prima applicazione", riducendolo in modo significativo rispetto al 70%, così da evitare che, su basi istruttorie incerte, si produca una compressione eccessiva e immediata degli interessi proprietari.

Le soluzioni proposte in questa sede, nell'attuale fase di incertezza sui dati da assumere a riferimento per le scelte pianificatorie, rappresenterebbero, in ottica cautelativa, il miglior contemperamento possibile tra interesse pubblico

(tutela dell'offerta abitativa) e interessi privati (proprietà, iniziativa economica e affidamento).

Per le ragioni esposte, si chiede che l'Amministrazione:

1. non proceda all'approvazione della variante proposta, disponendo invece un approfondimento istruttorio basato su dati ufficiali aggiornati e su analisi territoriali più coerenti;
2. in subordine, accolga almeno una delle modifiche proposte al comma 8 dell'art. 63 NTA, secondo le alternative sopra formulate;
3. dia atto, in sede procedimentale, dell'avvenuto esame delle osservazioni.

Napoli, 3 marzo 2026

[Redacted signature block]

[Redacted signature block]

l'Amministratore Delegato, [Redacted]

[Redacted signature block]

[Redacted signature block]



Soggetto: [Redacted]

Autorità: Namirial CA Firma Qualificata

Si allega il Documento Analisi dei dati contenuti nella variante.

Napoli, 3 marzo 2026

Spett.
Comune di Napoli
Servizio Pianificazione urbanistica

Nota trasmessa a mezzo pec

Oggetto: "Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico"

Lo scopo delle osservazioni che seguono non è quello di negare il diritto dell'amministrazione di regolare il fenomeno del turismo in città, anzi auspichiamo da sempre interventi a tutela del lavoro e degli investimenti di coloro che operano in questo settore rispettando le regole. Apprezziamo inoltre e sosteniamo l'obiettivo di preservare la "mixité sociale" caratteristica del centro storico di Napoli, abbiamo tuttavia numerose perplessità in ordine ad una serie di punti: sull'urgenza del provvedimento (il fenomeno è in calo); sui numeri posti alla base del provvedimento; sul metodo di analisi adottato; sulla generalizzazione della limitazione a tutto il centro storico (migliaia di proprietari) a fronte di uno stress abitativo registrato (con dati che peraltro contestiamo) soltanto in due quartieri.

Dati e metodo di analisi dei dati

Il Documento Strategico preliminare alla Variante, approvato con delibera di Giunta Comunale n. 292 del 26.06.2025, si fonda sull'assunto che la crescita delle strutture ricettive extralberghiere sia incontrollabile e dunque, per tutelare l'offerta abitativa ordinaria nel centro storico, sia "indifferibile" l'introduzione di una specifica normativa. La Relazione di Variante dedica una sezione (Cap. III, pp. 31-51) alla quantificazione del fenomeno degli affitti brevi e alla sua dinamica evolutiva descrivendo "un'esponenziale e non esaurita crescita delle strutture ricettive extralberghiere e delle locazioni brevi sull'intero territorio comunale". Lo studio si basa prevalentemente su dati raccolti da un collettivo di giornalisti e *data activist* che operano al di fuori di istituzioni accademiche ed in assenza di qualsiasi metodo di validazione riconosciuto dalla comunità scientifica internazionale. Al di là dell'evidente *reporting bias* nella raccolta dei dati, l'elemento che dovrebbe indurre maggiore cautela nel porre lo studio a fondamento della presunta necessità di introdurre urgentemente provvedimenti quali quelli descritti nella Relazione di Variante è la circostanza che lo studio stesso si ferma al primo semestre 2024 ossia la momento nel quale si è registrato il punto più alto nella crescita di strutture ricettive extralberghiere. A partire dal secondo semestre 2024 la curva di crescita ha invertito decisamente la tendenza e un numero consistente di strutture è uscita dal mercato degli affitti brevi. Alcuni provvedimenti legislativi hanno determinato tale marcata inversione di rotta:

- Deliberazione di Giunta Regionale n. 552 del 28 settembre 2023 e successivo decreto dirigenziale n. 3 del 16 ottobre 2023 della Direzione Generale Politiche Culturali e Turismo: introduzione per le attività di locazione breve di obbligo di comunicazione al SUAP per l'assegnazione del Codice Unico identificativo Regionale delle Strutture Ricettive (CUSR);

- Legge n. 191/2023 del decreto "Anticipi" (DL n. 145/2023): istituzione del Codice identificativo nazionale (CIN) e obbligo dal 1° gennaio 2025 di iscrizione nella Banca Dati nazionale delle Strutture Ricettive (BDSR);
- Legge di Bilancio 2024 (legge n. 213/2023): aliquota della cedolare secca modificata dal 21% al 26% a partire dal secondo immobile destinato ad affitti brevi;
- Legge di Bilancio 2026 (legge n. 199/2025): viene abbassato a due il numero degli appartamenti ai quali è applicabile la cedolare secca, dal terzo scatta la presunzione d'impresa (obbligo di partita IVA e contributi INPS). Gli effetti di quest'ultima misura non sono ancora misurabili ma le associazioni di categoria, quali ad esempio l'AIGAB - Associazione Italiana Gestori Affitti Brevi (<https://aigab.it/>), prevedono che tale misura ridurrà ulteriormente il numero di strutture ricettive extralberghiere, già diminuite dal 2024 al 2025 di circa l'11% su base nazionale.

Nella Postfazione alla Relazione di Variante (pp. 49-51) - *potius sero quam nunquam* - si dà atto dell'incongruenza dei dati rilevati da Inside Airbnb rispetto a quelli del censimento ufficiale condotto dal SUAP grazie all'introduzione dell'obbligatorietà del CUSR (Codice Unico Identificativo delle Strutture Ricettive). Inoltre, seppure a denti stretti, si riconosce che già le rilevazioni relative al I° trimestre 2025 mostrano una "lieve contrazione" della crescita dell'offerta di strutture ricettive extralberghiere. In realtà, se si prendono in considerazione rilevazioni più recenti (febbraio 2026) è possibile avere la misura effettiva della riduzione delle strutture ricettive extralberghiere a Napoli e quindi una visione obiettiva delle dimensioni del fenomeno e del suo impatto sul tessuto sociale cittadino. Assumere tale doverosa prospettiva implica dover rinunciare ad invocare l'urgenza di provvedimenti che potrebbero, alla luce dei fatti, rivelarsi abnormi rispetto alle dimensioni reali del fenomeno che si vuole regolare.

Il motivo di maggiore perplessità rispetto allo studio presentato nella Relazione di Variante è relativo al metodo di rilevazione dei dati. La principale fonte dei dati rilevati nel periodo di osservazione che va dal I° semestre 2016- I° semestre 2024 è la piattaforma Inside Airbnb, nello specifico la sezione del sito web dedicata alla città di Napoli: <https://insideairbnb.com/naples/>

Inside Airbnb nasce come progetto di *media activism* finalizzato a documentare l'impatto di Airbnb sulle comunità residenziali. Si tratta di una piattaforma che non ha alcuna pretesa di fornire una fotografia oggettiva della diffusione delle locazioni turistiche alberghiere nelle città, il focus è infatti unicamente su un'unica piattaforma: Airbnb. Come chiarito dagli stessi amministratori del progetto nelle numerose avvertenze (*disclaimers*) sui dati raccolti (<https://insideairbnb.com/data-assumptions/>):

- 1) "The data utilizes public information compiled from the Airbnb web-site";
- 2) "Accuracy of the information compiled from the Airbnb site is not the responsibility of Inside Airbnb";
- 3) "location for a listing on the map, or in the data will be from 0-450 feet (150 metres) of the actual address";
- 4) "Listings in the same building are anonymized by Airbnb individually, and therefore may appear "scattered" in the area surrounding the actual address";
- 5) "Listings can be deleted in the Airbnb platform. The data presented here is a snapshot of listings available at a particular time".

In pratica Inside Airbnb mette sull'avviso che i dati presentati sono derivati da un'unica piattaforma che per quanto importante non può essere considerata pienamente rappresentativa di un fenomeno complesso che si articola in molteplici piattaforme online, ma anche attraverso una serie di canali offline. Inoltre Inside Airbnb declina esplicitamente

ogni responsabilità sull'accuratezza delle informazioni raccolte ed indica tre aspetti molto interessanti che sembra siano stati del tutto ignorati nella redazione della Relazione alla Variante: la collocazione degli appartamenti sulle mappe è approssimativa (c'è uno scarto anche di 150 metri); non è possibile stabilire con esattezza quali strutture si trovano nei medesimi edifici; soprattutto non c'è nessuna certezza che i dati raccolti anche soltanto ieri offrano una fotografia esatta della realtà. Gli annunci possono essere aggiunti o cancellati su Airbnb, ed effettivamente questo è ciò che accade in ogni istante, ma la fotografia rimane immutata.

Quest'ultima constatazione ci sembra la più significativa, la domanda che fa sorgere in maniera spontanea è: che senso ha legare l'urgenza di un provvedimento quale quello che proponete ad una fotografia vecchia?

La fotografia che avete presentato, relativa al periodo di osservazione I° semestre 2016- I° semestre 2024, ed il racconto della città che ponete alla base del Documento Strategico preliminare alla Variante sono molto lontani dalla realtà attuale, come pure sembra emergere timidamente nella Postfazione alla Relazione di Variante.

L'analisi di dati aggiornati al 2026 dimostra che la quantificazione del fenomeno degli affitti brevi proposta nella Relazione di Variante è inesatta e tende a sovrastimare il fenomeno ancorandolo al suo momento di maggiore espansione. La pretesa "esponenziale e non esaurita crescita delle strutture ricettive extralberghiere e delle locazioni brevi" è smentita dai fatti. A partire dal secondo semestre 2024, infatti, si registra una sostanziale decrescita che elimina alla base ogni fondamento scientifico all'asserita urgenza di una manovra urbanistica. Non siamo di fronte ad un fenomeno di crescita strutturale ma bensì ad una marcata dinamica deflattiva, di fronte alla quale ogni richiamo all'urgenza di provvedimenti restrittivi risulta risibile e per alcuni aspetti caricaturale.

Ancora sul metodo, non può non contestarsi ogni pretesa di scientificità a qualsiasi studio condotto sulla base di una lente distorcente quale quella offerta da Airbnb. Due soli argomenti saranno sufficienti a fare chiarezza su questo punto:

- 1) Airbnb consente la coesistenza di due o più annunci per la stessa struttura;
- 2) Un annuncio può continuare ad essere pubblicato su Airbnb anche se ha il calendario chiuso e non riceve più prenotazioni da anni (cosiddetti "annunci dormienti").

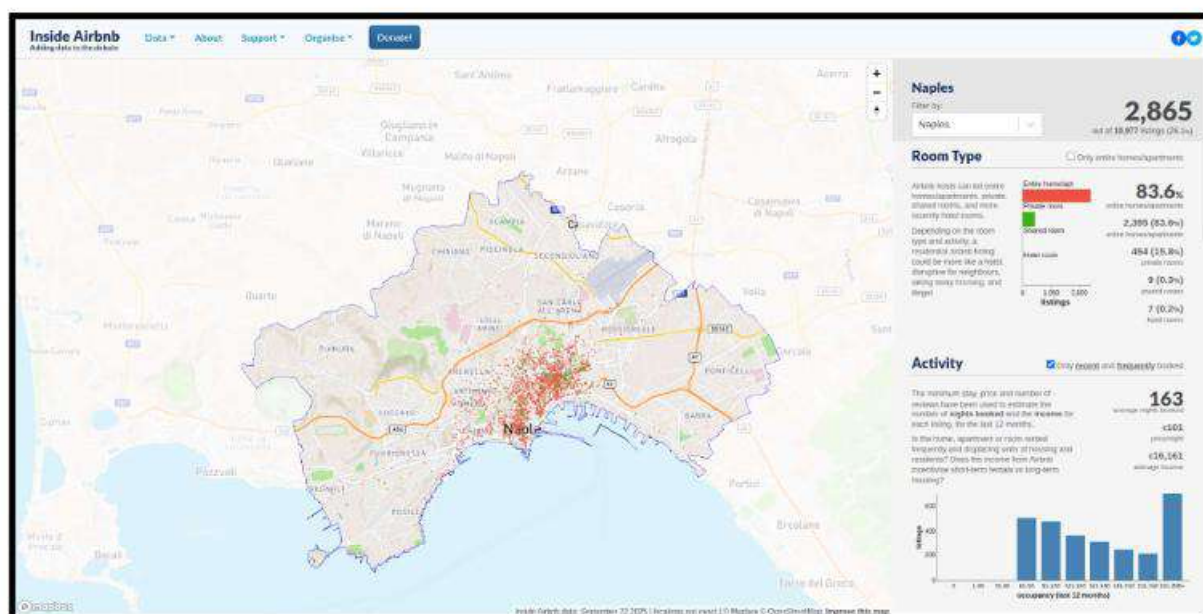
Nella Postfazione alla Relazione di Variante si riconosce in qualche maniera che i dati derivati da Airbnb (per il tramite di Inside Airbnb) sono incongruenti rispetto ai dati provenienti dal censimento ufficiale (SUAP). La domanda che sorge spontanea dunque è perché si propone a fondamento dell'urgenza di un intervento urbanistico uno studio incongruente rispetto ai dati ufficiali?

Non sarebbe meglio produrre uno studio unicamente sulla base di dati ufficiali aggiornati, ed esaminare dunque il cosiddetto fenomeno dell'overtourism su dati che abbiano dignità scientifica?

Il sospetto legittimo è che l'adozione di dati aggiornati renderebbe insostenibile la narrazione di una comunità cittadina oppressa da fenomeni turistici incontrollabili e toglierebbe ogni fondamento alla teoria della crescita esponenziale delle strutture ricettive extralberghiere. La crescita dell'offerta di strutture ricettive a Napoli (così come nelle altre principali città italiane) non è un fenomeno strutturale, come si prova a sostenere nella Relazione di Variante, ma una fase congiunturale che ha avuto il suo momento apicale nel 2024 e che successivamente si è autoregolato senza che fosse necessario introdurre varianti urbanistiche.

Anche a voler utilizzare un metodo che critichiamo per l'assoluta mancanza di scientificità, rileviamo che lo stesso sito Inside Airbnb offre la possibilità di filtrare i risultati e di mostrare

soltanto le strutture che hanno prenotazioni recenti e frequenti. Applicando tale filtro le strutture rilevate al 22 settembre 2025 (ultima rilevazione utile) scendono da 10.977 a 2.865 (cfr. Tav: A1).



Tav: A1

Fonte: Inside Airbnb, dati riferiti al 22 settembre 2025

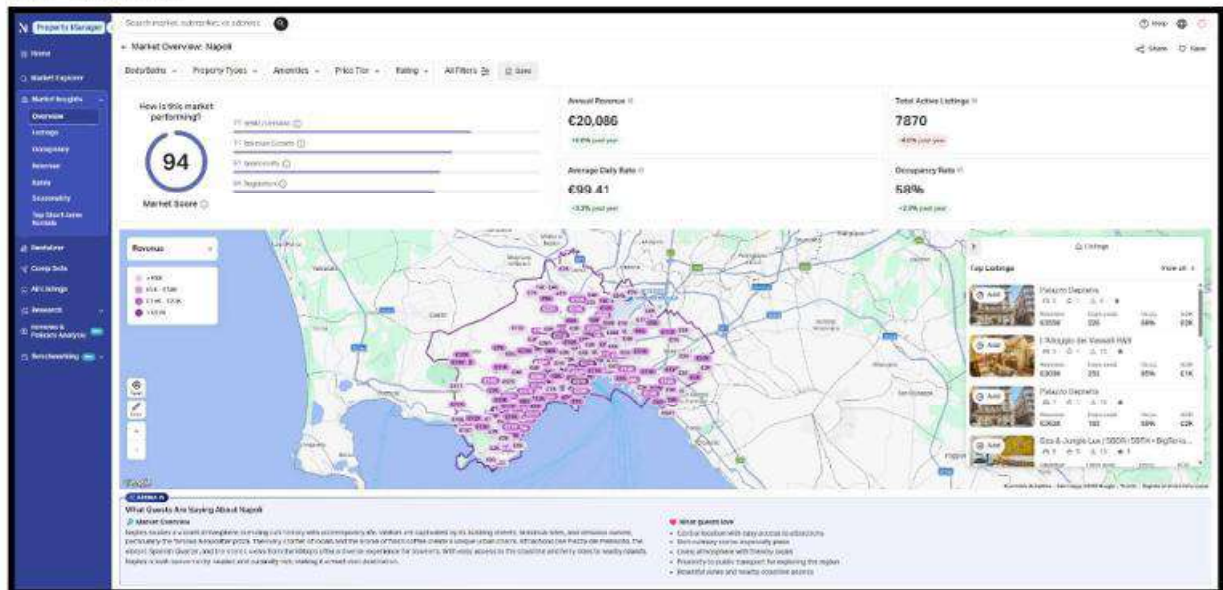
Pur rimanendo nell'ambito di metodi non scientifici, riteniamo utile confrontare i dati offerti da una piattaforma professionale ossia AirDNA (<https://www.airdna.co/>). Fondata nel 2015, si tratta di una piattaforma di analisi dei dati che si concentra sul mercato degli affitti brevi offrendo i dati più completi nella versione a pagamento (in abbonamento). La società ha sviluppato un sistema per raccogliere e analizzare i dati relativi agli affitti brevi provenienti da diverse fonti, tra cui Airbnb e VRBO ed in parte Booking. Alcuni tra i dati che è possibile rilevare sono: la posizione e le caratteristiche della proprietà, i prezzi applicati e le recensioni degli ospiti. I dati vengono quindi elaborati da algoritmi proprietari per fornire informazioni dettagliate sul mercato degli affitti brevi. Da questa sintetica presentazione si comprende già che l'affidabilità dei dati forniti da AirDNA rispetto a Inside Airbnb è molto maggiore. Innanzitutto le OTA dalle quali sono tratti i dati sono molteplici, la prospettiva non è dunque limitata ad Airbnb. Inoltre le informazioni sono aggiornate al giorno nel quale viene effettuata la ricerca. Infine c'è la possibilità di escludere dai risultati gli annunci dormienti (ossia rimasti online avendo conseguito CUSR e CIN ma senza prenotazioni da mesi, spesso abbandonati dai proprietari).

I dati AirDNA aggiornati a febbraio 2026 mostrano un calo significativo dell'offerta di strutture ricettive extralberghiere a Napoli: il numero di annunci attivi reali (con prenotazioni recenti) è sceso a 7.870 (Cfr. Tav: A2). A ben vedere si tratta di una flessione del -4.5% rispetto al 2025 e addirittura del **-14.68%** rispetto al picco di 9.224 annunci attivi registrato dalla stessa AirDNA tra aprile e maggio 2024.

La rappresentazione grafica dell'andamento del numero di annunci nel tempo (Cfr. Tav. A3) mostra come la fase di crescita esplosiva raggiunga il suo apice nel maggio 2024, a partire da quel momento si assiste ad una marcata inversione di tendenza.

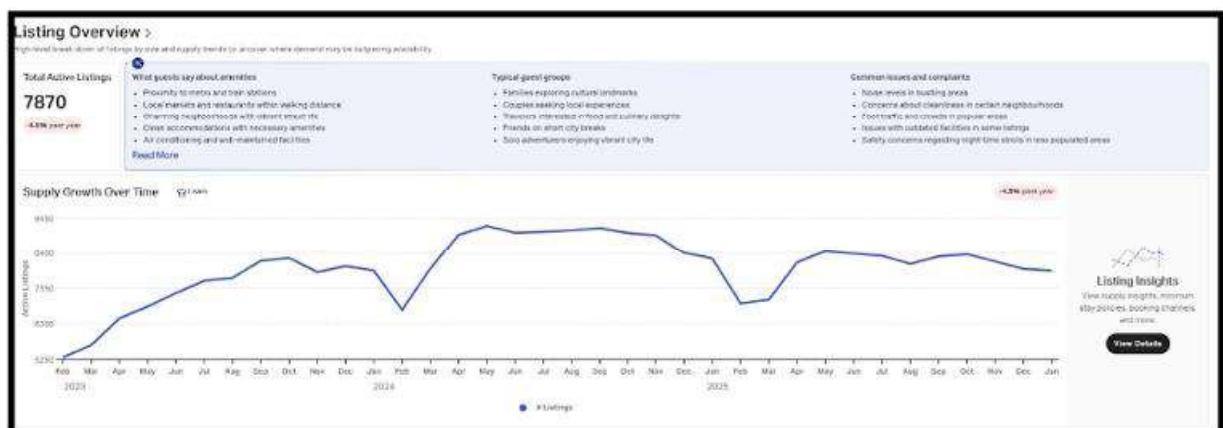
Ancor più significativi sono i risultati che si ottengono distinguendo tra gli annunci relativi agli appartamenti interi dati in locazione ed annunci relativi alla locazione di una porzione di

appartamento (ad esempio la famiglia che loca una singola stanza per arrotondare il reddito familiare), il numero di annunci attivi reali (con prenotazioni recenti) scende addirittura a 5.825, con un calo dal picco registrato nel maggio 2024 (6.949 annunci attivi) del **-16.7%** (Cfr. Tav: A4).



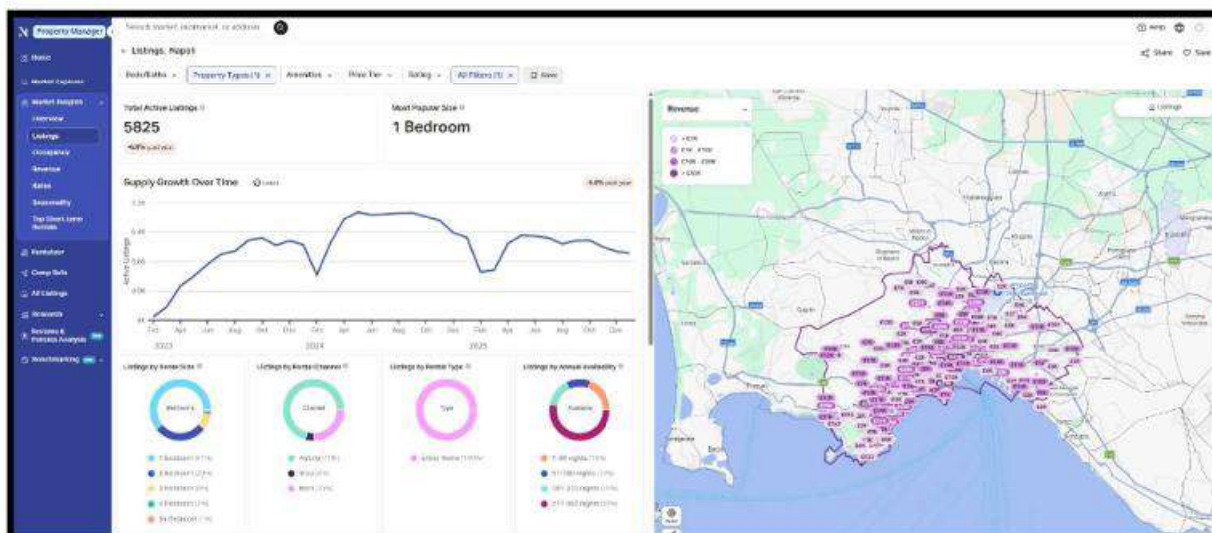
Tav: A2

Fonte: AirDNA, dati rilevati il 27 febbraio 2026



Tav: A3

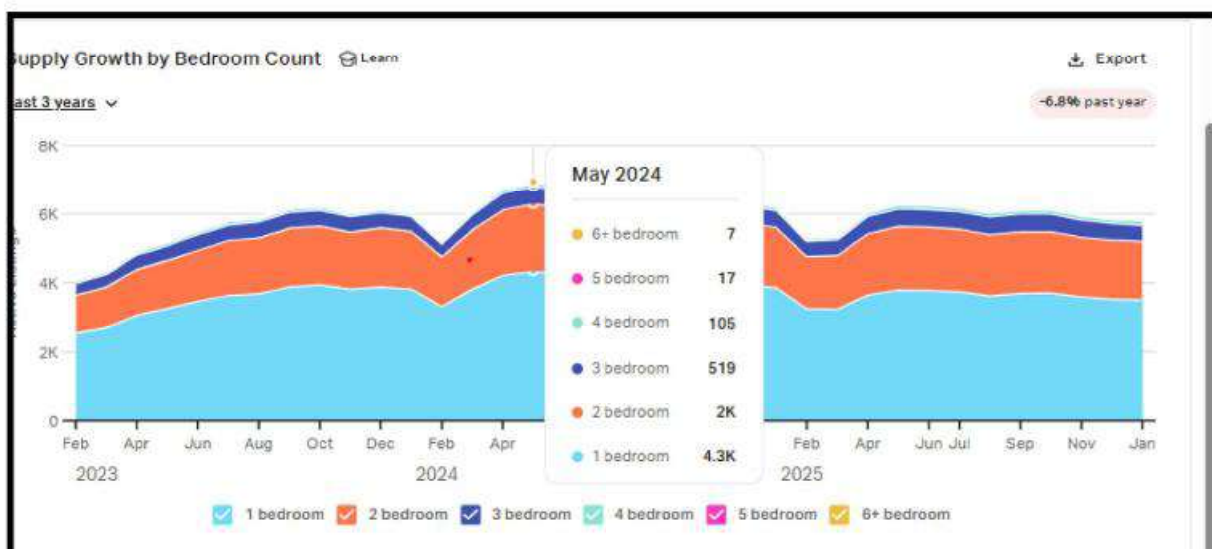
Fonte: AirDNA, dati rilevati il 27 febbraio 2026



Tav: A4

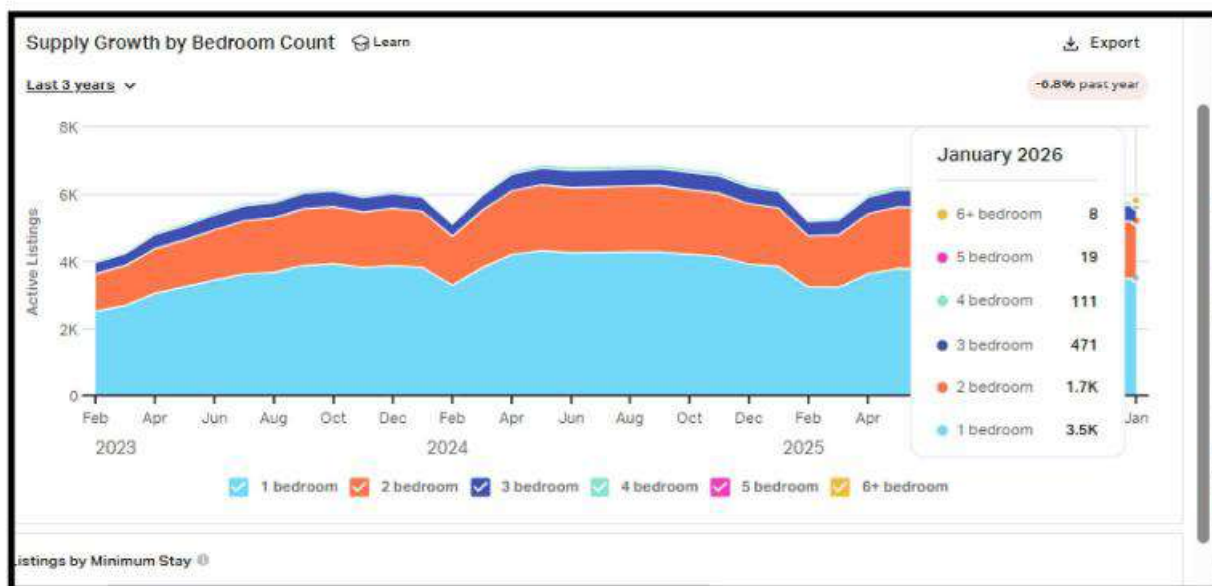
Fonte: AirDNA, dati rilevati il 27 febbraio 2026

Altri elementi utili di valutazione si ottengono confrontando nel tempo il numero di annunci attivi relativi ad appartamenti di piccole dimensioni (monolocali e bilocali) ossia gli appartamenti maggiormente ambiti dalle fasce della cittadinanza economicamente più deboli (famiglie monoreddito, pensionati, studenti ecc.). A maggio 2024 si registrano 6.300 appartamenti piccoli attivi (4.300 monolocali e 2.000 bilocali), mentre a gennaio 2026 si registrano 5.200 appartamenti piccoli attivi (3.500 monolocali e 1.700 bilocali). Il calo rispetto al picco del 2024 è pari al **17,46%** (Cfr. Tav: A5 e Tav: A6).



Tav: A5

Fonte: AirDNA, dati rilevati il 27 febbraio 2026



Tav: A6

Fonte: AirDNA, dati rilevati il 27 febbraio 2026

I motivi di perplessità fin qui esposti, sono acuiti dalla circostanza che l'amministrazione comunale avrebbe la possibilità di presentare dati oggettivi, semplicemente incrociando i dati già in suo possesso: i dati ufficiali del SUAP relativi alle strutture alle quali è stato attribuito il CUSR, infatti, potrebbero essere incrociati con i dati relativi all'imposta di soggiorno (Servizio Gestione Canoni e Altri Tributi del Comune di Napoli). Operando in questo modo, in luogo di dati approssimativi e fantasiosi, potremmo disporre di dati certi sul numero attuale delle strutture ricettive attive (l'incrocio con i dati dell'imposta di soggiorno permetterebbe infatti di escludere le strutture dormienti), georeferenziate al livello della singola particella catastale. Qualsiasi ricorso a dati differenti è del tutto ingiustificabile ed è chiaramente strumentale rispetto all'obiettivo di giustificare l'urgenza di provvedimenti restrittivi che in realtà sono del tutto ultranei perché intervengono in un momento nel quale l'offerta di strutture ricettive extralberghiere è già in forte decrescita.

Estensione dell'area da proteggere e strumenti per assicurare una soglia minima di residenzialità

In tutta la Relazione di Variante non è dato trovare alcun riferimento ad una media complessiva della pressione degli alloggi turistici nel centro storico. Nonostante il contestato ricorso a dati volti ad enfatizzare il fenomeno dell'overtourism, si apprende che soltanto due quartieri (Porto e San Giuseppe) sarebbero vicini al raggiungimento della soglia che il provvedimento urbanistico vuole tutelare, si legge infatti che: "i valori massimi di pressione turistica si registrano nei quartieri Porto e San Giuseppe, dove l'incidenza degli annunci per interi appartamenti è rispettivamente del 16% e 17%, mentre quella per annunci complessivi del 27% e 26%. In altri termini, un appartamento residenziale su sette è interamente destinato a locazione breve e un appartamento residenziale su quattro accoglie una qualche forma di attività turistica, sottraendo di fatto potenziale mercato abitativo alle famiglie" (pg. 45). L'obiettivo dichiarato nella Relazione di Variante è quello di introdurre, attraverso le norme d'attuazione del Piano Regolatore Generale, un parametro che esprima una dotazione minima di Superficie Utile Lorda (SUL) abitativa "percentualmente uguale per tutta l'area di regolamentazione" (p. 100) ossia per tutto il centro storico. La cosiddetta "area di

salvaguardia dell'offerta abitativa ordinaria" (anche definita: Zona A del PRG) è rappresentata nella *Tavola 7a* allegata alla Variante urbanistica:

https://static-www.comune.napoli.it/wp-content/uploads/2026/01/1050L_033_005_signed.pdf

L'area di salvaguardia individuata nell'elaborato *Tavola 7a* risulta estremamente ampia e l'elemento di maggiore perplessità che ne accompagna la visione è il seguente: com'è possibile che a fronte di due soli quartieri che risulterebbero (sulla base di dati che noi peraltro contestiamo) vicini al raggiungimento della soglia di stress abitativo si decide di estendere la SUL a tutta la Zona A del PRG?

Addirittura vengono ricompresi nella zona di salvaguardia, dunque nella zona soggetta a provvedimenti restrittivi, quartieri come Vicaria che dall'unica fonte di dati da voi riportata e da noi ritenuta attendibile ossia la rilevazione SUAP relativa al I° trimestre 2025, risulta avere un numero di strutture ricettive irrisorio, tra i più bassi della città. La ragione dell'estensione dell'area di salvaguardia a quartieri che non vivono alcuno stress abitativo a causa del turismo risulta del tutto incomprensibile oltre che ingiustificata.

Ancora una volta proviamo a ragionare sulla base dei numeri da voi forniti. Nella Relazione di Variante indicate uno stock residenziale complessivo nel centro storico di 160.365 (p. 56). Volendo prendere per buono il dato da noi contestato dei 10.760 annunci rilevati da Inside Airbnb del 2024 e ipotizzando per assurdo che tutti questi annunci siano relativi a strutture reali ed ancora attive sul mercato, tutte collocate nel centro storico, ne viene fuori una percentuale pari al 6.71%. Siamo dunque molto al di sotto della percentuale del 30% che la variante si propone di applicare ad un'area tanto vasta quanto quella individuata come "area da proteggere". In definitiva, anche prendendo in esame numeri gonfiati al solo fine di enfatizzare un problema che non esiste nelle forme rappresentate dalla Relazione di Variante, ed anche facendo l'irrealistica ipotesi della concentrazione di tutte le strutture ricettive extralberghiere nel centro storico, siamo comunque di fronte ad un rapporto tra stock abitativo e abitazioni sottratte alla destinazione residenziale ordinaria tale da non giustificare alcun allarme o urgenza.

Prendendo invece in considerazione i dati AirDNA aggiornati a febbraio 2026, dunque la stima di annunci attivi reali di 7.870, e ipotizzando anche qui, oltre ogni buon senso, che tutte le strutture ricettive sorgano al centro storico, siamo di fronte a una percentuale dello stock abitativo destinato ad usi differenti dall'abitativo ordinario pari al 4.91%.

Sulla base di queste percentuali, che peraltro sappiamo essere ipertroficamente gonfiate, è ragionevolmente possibile argomentare che la "crisi di alloggi" nel centro storico sia attribuibile al numero di strutture destinate alla ricettività turistica extralberghiera?

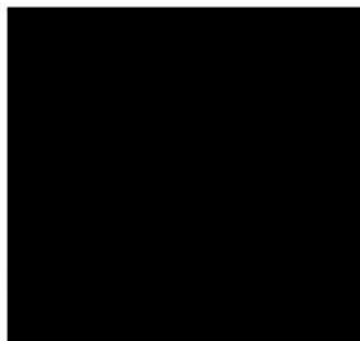
Di fronte a percentuali di stock abitativo destinato alle locazioni turistiche tanto irrisorie ha senso introdurre provvedimenti restrittivi volti al mantenimento di una "soglia minima di residenzialità" (p. 101) che risulta - allo stato - lontanissima e per nulla minacciata?

Soprattutto, pur volendo ammettere che due quartieri (Porto e San Giuseppe) vivano uno stress abitativo a causa del turismo, a nostro avviso è del tutto ingiustificato costringere migliaia di proprietari di casa ad effettuare variazioni di destinazione d'uso "urbanisticamente rilevanti" e dunque particolarmente gravose da un punto vista economico. Ricordiamo, infatti, che moltissimi di questi piccoli proprietari sono cittadini che con i loro modesti investimenti immobiliari oppure mettendo a reddito una casa ricevuta in eredità riescono a far quadrare un'economia di sussistenza o a pagare gli studi ai figli ecc. Il provvedimento urbanistico che avete descritto nella Relazione di Variante colpirà duramente i piccoli proprietari e i loro modesti investimenti mentre farà il solletico ai gruppi immobiliari, piccoli, medi o grandi che siano. E' questo l'obiettivo ultimo della variante urbanistica: espellere i piccoli proprietari dal mercato degli affitti turistici a tutto vantaggio delle società e dei gruppi immobiliari?

L'art. 63 della parte II delle Norme tecniche d'attuazione della Variante generale al PRG vigente indica al punto 8 che la "soglia minima di residenzialità" (70%) deve essere garantita per ciascuna unità edilizia (individuata con foglio e particella dal Nuovo Catasto Edilizio Urbano) rientrante nell'area di regolamentazione. La domanda che ci sembra meriti una risposta è la seguente: l'obiettivo di preservare una "soglia minima di residenzialità" non può essere più efficacemente e meno vessatoriamente conseguito attraverso gli strumenti già a disposizione dell'amministrazione comunale?

Come sappiamo ogni codice CUSR rilasciato dal SUAP è legato ad un codice fiscale e ad un identificativo catastale. Allo stato, dunque, l'amministrazione comunale è già in grado di stabilire se i CUSR attribuiti superino o meno il 30% del totale delle unità abitative di una specifica unità edilizia. Sarebbe sufficiente un provvedimento che autorizzi il SUAP a negare il rilascio di nuovi CUSR ogni qualvolta si è raggiunta la quota limite prefissata.

Questa soluzione eviterebbe di infliggere un colpo fatale all'Ufficio del Catasto cittadino che già oggi è chiamato a gestire una situazione di grande confusione, frutto della gestione scellerata di alcuni decenni fa. Ricordiamo infatti che già oggi il tempo medio di attesa per un banale accesso agli atti è di circa due mesi e non osiamo immaginare il livello di confusione che potrebbe derivare dall'introduzione di sottocategorie catastali (come definite nel testo modificato dell'art. 21 della Variante generale al PRG approvata con D.P.G.R.C. n. 323 del 11/06/2004) e da migliaia di richieste di cambi di destinazione d'uso. Soprattutto, ed è questa per noi la motivazione decisiva, la soluzione che proponiamo eviterebbe di vessare i cittadini con l'imposizione di gravose variazioni di destinazione d'uso "urbanisticamente rilevanti".



PG/2026/280984 del 04/03/2026

Da: [REDACTED]
Inviato: martedì 3 marzo 2026 18:25
A: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it
Cc: [REDACTED]
Oggetto: Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla
salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico
Allegati: OSSERVAZIONI [REDACTED] RELAZIONE DI VARIANTE COMUNE
DI NAPOLI.pdf

Alla c.a. del Servizio Pianificazione urbanistica generale e attuativa

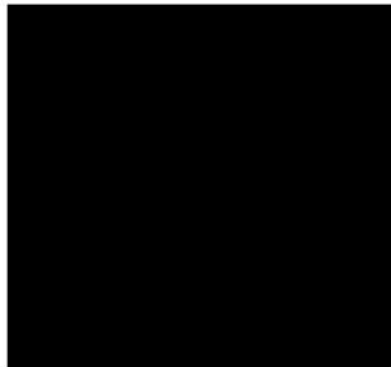
Buon pomeriggio,
si trasmettono in allegato le Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla
salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico redatte da [REDACTED]
[REDACTED]

Grazie,
cordiali saluti,
[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

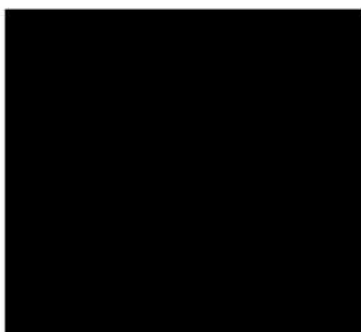
[REDACTED]



Servizio Pianificazione urbanistica generale e attuativa

urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it

Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico



Premessa.....	3
Nota Introduttiva.....	5
Analisi e osservazioni al documento Relazione di Variante.....	6
1. Mancanza di correlazione diretta tra dinamiche demografiche e affitti brevi.....	6
2. Incoerenze e limiti nell'analisi del mercato immobiliare e delle locazioni brevi.....	8
3. Incongruenza tra dati presentati nella Relazione di Variante e dati dalle piattaforme.....	10
4. Arbitrarietà delle soglie minime di residenzialità proposte.....	12
5. Assenza di una valutazione preventiva dell'impatto economico e sociale delle modifiche introdotte	12
6. Criticità connesse alla modifica delle destinazioni d'uso per attività ricettive extralberghiere e locazioni brevi.....	12
7. Percorso partecipativo lacunoso e insufficiente.....	14
8. Conclusioni.....	14





Premessa


 è nata nell'ottobre 2020 su impulso degli AD delle principali aziende italiane che operano sul mercato del turismo professionale in appartamento, i cosiddetti affitti brevi. Del board fanno parte 


 L'Associazione rappresenta oltre 800 operatori professionali del settore, società con migliaia di dipendenti, oltre 42mila case in gestione in tutta Italia e circa 700 milioni di euro di valore delle prenotazioni raccolte l'anno per il Paese.

Obiettivo di  è fin dalla sua fondazione quello di **far percepire il reale valore del mercato italiano degli affitti brevi al Governo centrale e alle Amministrazioni di tutti gli enti locali, con le quali in pieno spirito di collaborazione istituzionale porta avanti un dialogo costante** che passa dalla partecipazione ad Audizioni in Parlamento e tavoli di lavoro ministeriali convocati inerenti al settore alla sensibilizzazione del Governo e di tutte le forze dell'arco parlamentare rispetto agli impatti positivi dello short term sui territori.

Al tempo stesso l'Associazione si occupa di ripristinare, a livello nazionale ed internazionale, una corretta narrazione delle dinamiche e dei trend sottesi al mercato italiano, ed in questo senso porta avanti contatti costanti con le principali testate di news italiane e non (quotidiani, magazine online, radio e tv) e con tutta la filiera dello short term italiano, attraverso i social e newsletter dedicate.

A supporto del lavoro di sensibilizzazione delle Istituzioni e degli organi di informazione,  che persegue il dialogo con altre Associazioni di categoria e con tutti gli attori della filiera del vacation rental italiano (proprietari, fornitori, OTA, viaggiatori stessi), **attraverso l'Ufficio Studi Interno produce regolarmente Report dettagliati sia a livello nazionale che locale per mappare l'andamento del mercato nelle sue varie sfaccettature**. Alcuni dei parametri monitorati: analisi GBV, andamento delle tariffe, andamento degli annunci, tasso di occupazione, redditività delle diverse tipologie contrattuali di locazione.

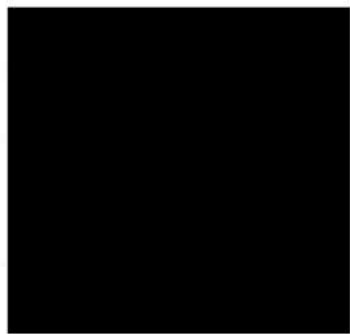


A settembre del 2025 l'Associazione ha organizzato a Milano la prima edizione degli Stati Generali degli Affitti Brevi: un evento che per la prima volta ha riunito in un solo giorno, su un solo palco, a vantaggio di property manager, host e proprietari, le più grandi aziende italiane del settore, i manager delle principali OTA internazionali, le figure tecniche di spicco sui temi di fiscalità e contrattualistica. Al momento l'Associazione sta già lavorando all'edizione 2026 del medesimo evento.

██████ che a livello internazionale è membro de ██████ e che dialoga costantemente con le Associazioni di categoria dei Paesi UE, collabora e promuove azioni congiunte con le principali realtà del mercato, tra cui le principali OTA, le più grandi società di software e PMS, aziende innovative per il check-in digitale, piattaforme di pricing e fornitori strategici.

Il presente documento è il frutto di una redazione collaborativa tra tutti i soci attivi nel Comune di Napoli che hanno sottoscritto il documento nei suoi contenuti.





Nota Introduttiva

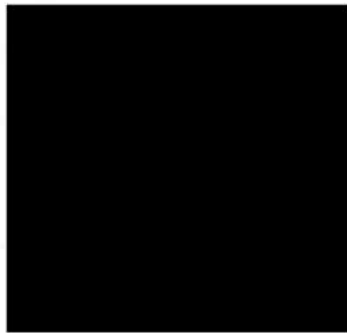
Un'analisi equilibrata della "Relazione di Variante" - finalizzata nelle intenzioni dell'Amministrazione del Comune di Napoli alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico - rivela in primo luogo che gli stessi estensori del documento riconoscono in più occasioni esplicitamente alcune carenze di dati e l'impossibilità di stabilire correlazioni dirette su specifici impatti negativi degli affitti brevi e in altri passaggi ammettono di basare le proprie conclusioni su ipotesi non completamente suffragate dai fatti.

I presupposti posti a fondamento del documento di Variante risultano basati su dati non aggiornati e non rappresentativi dell'attuale situazione economica e territoriale.

Inoltre - nel sostenere la necessità di una ulteriore regolamentazione da aggiungere alla stratificazione di normative già esistenti sia a livello nazionale sia a livello regionale - i responsabili della redazione del documento costruiscono le proprie tesi basandosi su un grave errore metodologico e cioè l'inversione delle cause con gli effetti. Pur in assenza di dati che mostrino un effettivo travaso di residenti dai quartieri più interessati dal fenomeno della ospitalità diffusa, e in un quadro di decrescita progressiva degli sfratti, sottolineato nel documento stesso, si presuppone che la diffusione dell'ospitalità extra-alberghiera tenda a espellere residenti, quando l'analisi di dettaglio mostra una dinamica di causa ed effetto esattamente opposta. In altre parole, gli affitti brevi non sono responsabili dello svuotamento dei centri storici, ma sono una possibile soluzione per rivitalizzare centri storici che si sono già svuotati. Questo è illustrato chiaramente ad esempio dal caso **Quartiere San Giuseppe, che mostra un progressivo spopolamento negli anni precedenti al diffondersi del fenomeno delle locazioni turistiche e case vacanza e un ritorno alla crescita negli ultimi anni.**

Infine, occorre notare in premessa come il gran numero di stakeholder interessati dalla proposta di Variante e l'impatto potenziale negativo delle regolamentazioni proposte sull'economia cittadina e sui diritti inalienabili di cittadini e attori economici rendono del tutto insufficiente e gravemente lacunoso il percorso partecipativo proposto fin qui dall'Amministrazione.

L'impressione generale è che indipendentemente dalla condivisibile aspirazione a gestire in maniera equilibrata e avveduta i fenomeni urbani, sociali ed economici della Città e nonostante si affermi che "Dal punto di vista della città, è generalmente riconosciuto che la crescita di Airbnb e di altre piattaforme di affitti brevi abbia avuto effetti positivi, promuovendo (e beneficiando) una riabilitazione fisica degli edifici, oltre a una rigenerazione delle economie locali, portando redditi, lavoro e un dinamismo generale all'interno dei decadenti centri storici" (Relazione di Variante p. 32), la linea politica di almeno una parte



dell'Amministrazione abbia spinto funzionari e consulenti coinvolti nella redazione del documento, a trascurare la correttezza metodologica e scientifica dell'analisi a favore di una torsione di dati ed evidenze empiriche per giustificare *ex post* decisioni che appaiono già assunte e non contrattabili nell'ambito di un sano processo di partecipazione e coinvolgimento della popolazione.

Analisi e osservazioni al documento Relazione di Variante

Di seguito, si evidenziano le principali aree in cui il documento stesso ammette limiti o in cui i dati forniti non stabiliscono in modo inequivocabile un impatto negativo diretto degli affitti brevi.

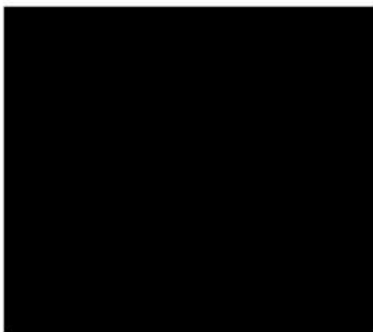
1. Mancanza di correlazione diretta tra dinamiche demografiche e affitti brevi

Movimenti demografici interni

Il documento ammette di non avere dati sufficienti per verificare un eventuale "travaso" di abitanti tra i diversi quartieri, che consentirebbe di comprendere se e quali trasformazioni significative abbia subito il tessuto sociale del centro storico a causa degli affitti brevi.

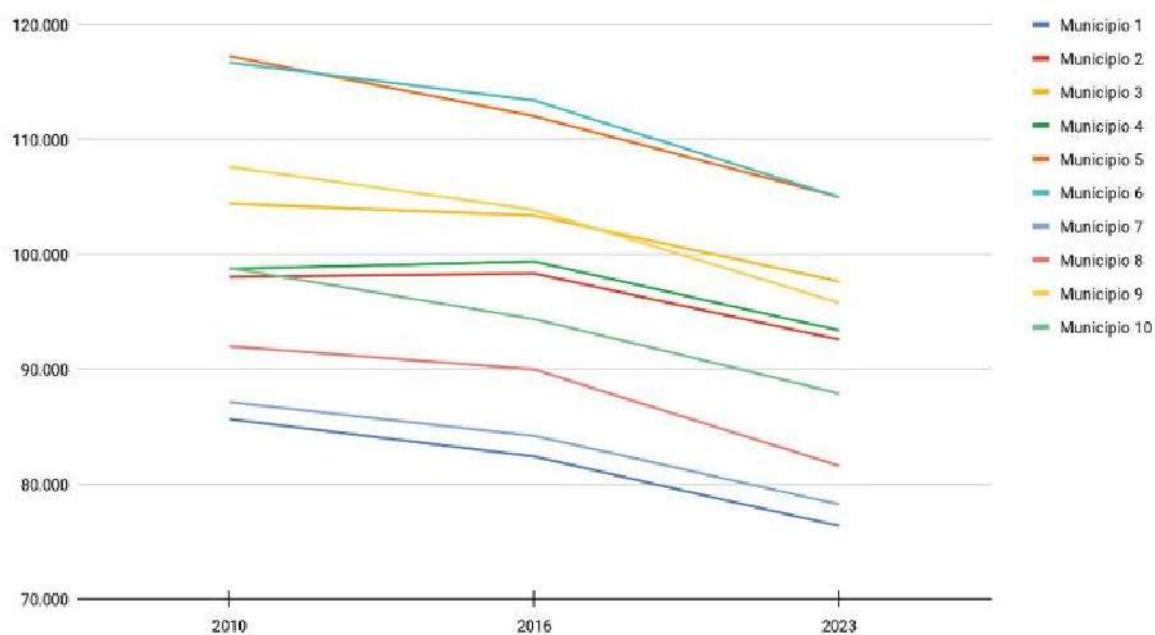
I dati sugli spostamenti all'interno del territorio comunale sono disponibili solo per il 2024 e sono organizzati per municipalità, il che non è sufficiente per verificare situazioni particolari nelle aree di maggiore vivacità del settore turistico.





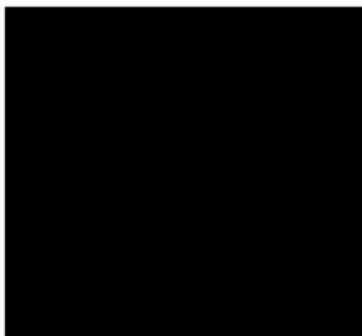
Andamento demografico

La riduzione dei residenti registrata su tutto il territorio comunale non sembra essere immediatamente correlabile al fenomeno degli affitti brevi. Non ci sono evidenze che consentano di confermare che la diminuzione di popolazione residente in alcuni quartieri dell'area centrale (Pendino, San Ferdinando, San Lorenzo, Mercato) dipenda da una forma di residenzialità con finalità turistiche.



In tutti i Municipi si evidenzia per altro un calo importante della popolazione, che inizia molto prima del recente fenomeno degli affitti brevi. Si vede infatti come la popolazione della città sia passata da 1.006.395 del 2010, a 981.374 del 2016, fino ai 913.452 del 2023.





2. Incoerenze e limiti nell'analisi del mercato immobiliare e delle locazioni brevi

La Relazione di Variante si basa su assunzioni non provate (cap. 5 p. 74; cap. 7 p. 92; cap. 6 p. 78) e non tiene conto dei risultati di studi istituzionali che riportiamo di seguito.

La Relazione di Variante cita un'analisi dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare che rileva l'impossibilità di fare riflessioni sull'impatto generato dall'espansione delle locazioni brevi sulla domanda di abitazioni in locazione di lungo periodo, non avendo informazioni sull'entità di tale domanda.

Inoltre, l'analisi non ha rilevato una riduzione del numero di abitazioni locate con contratti registrati, e i due mercati (locazioni ordinarie e affitti brevi) sembrano convivere.

Studi recenti (Oxford Economics 2025) mostrano che l'impatto degli affitti brevi su prezzi e residenti è debole o molto limitato (ad esempio meno dello 0,7% sui prezzi a Napoli).

In particolare, secondo il report *Harnessing the Short-Term Rental Advantage in Europe* di Oxford Economics (dic. 2024), la quota delle locazioni brevi sul totale dello stock abitativo urbano nelle principali città europee non supera generalmente lo 0,5% e, in diversi casi, regolazioni molto restrittive degli affitti brevi non hanno evitato l'aumento dei prezzi degli affitti long-term, mettendo in discussione l'assunto di una relazione causale diretta tra aumento di affitti brevi e pressione sui canoni residenziali

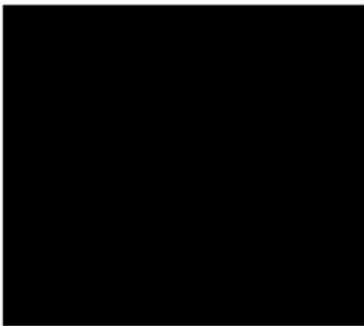
(<https://www.thinkdigital.travel/research-directory/harnessing-the-short-term-rental-advantage-in-europe-an-economic-assessment-of-the-str-segment-in-the-eu-and-the-impact-of-regulation>)

Questa ipotesi è suffragata dal documento - accessibile sul sito dell'agenzia delle Entrate:

"I dati analizzati non permettono di argomentare un eventuale spiazzamento della domanda di abitazioni principali o una, sempre eventuale, contrazione dell'offerta di abitazioni per locazioni di lungo periodo. Del resto, nelle zone indagate con alta incidenza di locazioni brevi, non emerge una diminuzione di rilievo del numero di abitazioni concesse in locazione per periodi lunghi o un calo netto delle compravendite di abitazioni con agevolazione prima casa. Similmente, non si è in grado di stabilire se in queste aree centrali sia in atto una sorta di espulsione dei residenti originari a favore di nuovi proprietari spinti dalle promesse di maggiore redditività e di maggiori vantaggi delle locazioni brevi"

Locazioni brevi: un'analisi del fenomeno in alcune città italiane di Ghirardo, Marignoli, Festa, 2024 (www.agenziaentrate.gov.it/portale/documents/d/guest/3_q_osservatorio_locazionibrevi).





Inoltre, occorre sottolineare che nel documento è presente una proiezione errata sull'andamento canoni locazione residenziali (par. 6.2, pp. ~75-91 e tabelle correlate). Nel par. 6.2 si afferma che l'accelerazione post-pandemia (+20,6% 2021-2024 area centrale) *"con ogni verosimiglianza potrebbe condurre ad un ulteriore marcato innalzamento dei prezzi nel medio e lungo termine delle locazioni"*. Tale previsione è smentita dai dati aggiornati al 2026 (fonte Immobiliare.it, zona Centro Napoli inclusa area UNESCO/centro storico):

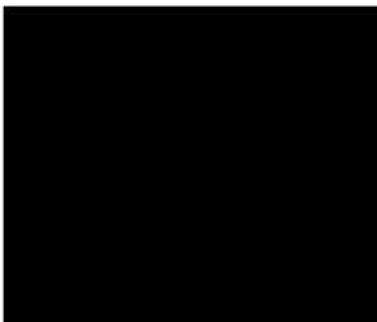
- Gennaio 2025: 15,70 €/mq/mese.
- Gennaio 2026: 15,40 €/mq/mese → **calo -1,91% annuo** (non innalzamento marcato).

In particolare sull'intera città Napoli si rileva: lieve aumento +1,92% (da 14,55 a 14,83 €/mq), ma **il centro storico mostra inversione di tendenza** (calo invece di crescita), coerente con maggiore offerta residenziale da ex-affitti brevi regolarizzati post-CIN e da una **autoregolamentazione dell'offerta**. I dati OMI 2018-2024 sono obsoleti; trend 2025-2026 (post-CIN e riduzione annunci brevi) indica stabilizzazione/calò nel centro, non *"ulteriore marcato innalzamento"* (www.immobiliare.it/mercato-immobiliare/campania/napoli/centro/).

Per quanto riguarda le compravendite, la Relazione stessa ammette che il fenomeno degli affitti brevi *"sembra non aver provocato effetti particolarmente evidenti sul mercato immobiliare delle compravendite residenziali o comunque ad esso direttamente correlabili"* (p. 92).

La Relazione stessa ammette che l'andamento del numero degli sfratti a livello comunale *"non ha mostrato incrementi significativi"* nel periodo indagato e, in assenza di dati disaggregati per quartiere e/o municipalità, non è stato possibile verificare differenze importanti nelle aree centrali. Nonostante ciò, si ipotizza con un evidente **non sequitur** che anche un trend di sfratti stabile possa essere rilevante se si verifica una contrazione significativa dell'offerta di locazioni stanziali.

Secondo gli estensori del documento l'analisi del mercato immobiliare evidenzia una potenziale vulnerabilità e la necessità di tutela, ma essi stessi ammettono che gli effetti distorsivi non sono evidenti su scala comunale, limitandosi a proiettare gli *"effetti distorsivi del progressivo incremento della pressione turistica"* in un *"più ampio orizzonte temporale"*.



3. Incongruenza tra dati presentati nella Relazione di Variante e dati dalle piattaforme

Il documento sottolinea una "discrepanza notevole, in termini di consistenza" tra i dati ufficiali del SUAP (strutture ricettive autorizzate/comunicate) e gli annunci rilevati sulla piattaforma Airbnb. Nel primo trimestre 2024, il documento ha riscontrato uno scarto di 7.670 unità, con i dati di InsideAirbnb oltre tre volte superiori al dato ufficiale (10.760 annunci contro 3.090 attività). Questa differenza si deve probabilmente **all'uso scorretto dei dati**, ignorando ad esempio le differenze tra tipologie di annunci (intero appartamento, camera in appartamento etc) nonché il fatto che molte strutture ricettive autorizzate potrebbero essere tornate nel mercato degli affitti a medio e lungo termine senza che i dati SUAP siano aggiornati.

Del resto il documento stesso dichiara incertezza sulla natura degli annunci ed evidenzia "l'impossibilità di stimare dalla piattaforma Airbnb una correlazione diretta tra gli annunci per singole stanze e l'unità edilizia corrispondente". Questo complica la verifica di quanti annunci di stanze singole corrispondano effettivamente a singole unità immobiliari dedicate interamente al turismo, o a semplici attività di "home sharing" (affitto di stanze con residenza del titolare), che hanno un impatto diverso sulla presunta sottrazione di alloggi.

Di converso, se si prendono in considerazione dati più aggiornati e affidabili di quelli riportati (nel cap. 3, tabelle 3a-n, postfazione pp. 106-116) quali quelli di AirDNA Pro (dati febbraio 2026). Si ottengono i seguenti numeri:

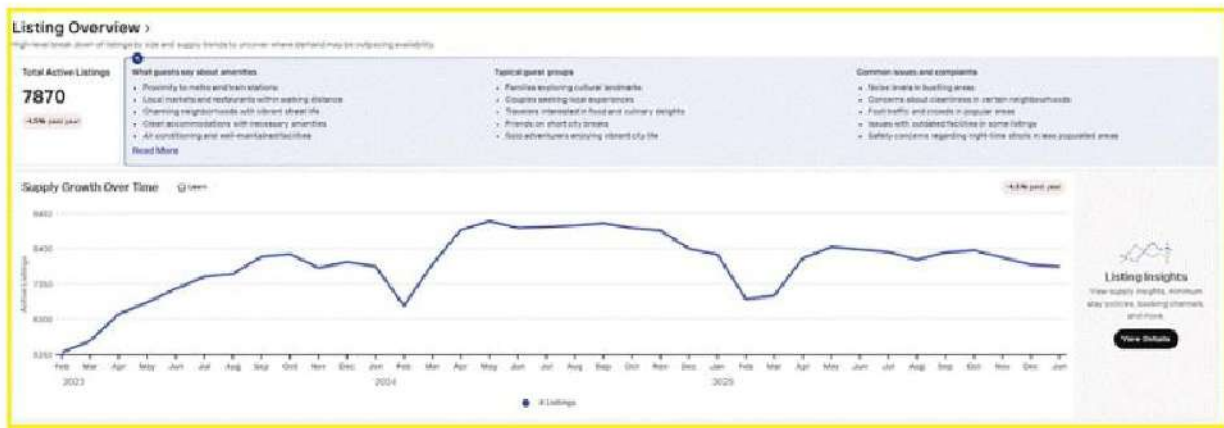
- **Annunci attivi totali: - 14,68%** (incl. camere/stanze/affittacamere):
da picco 9.224 (aprile 2024) a 7.870 (febbraio 2026)
- **Appartamenti interi: - 16,17%**
da picco 6.949 (maggio 2024) a 5.825 (febbraio 2026)

Attualmente dunque gli annunci attivi (secondo la definizione di AIRDNA si definiscono annunci attivi quelli che hanno ricevuto almeno una prenotazione nell'ultimo mese) sono meno di 8000 di cui meno di 6000 appartamenti interi con un evidente trend in discesa

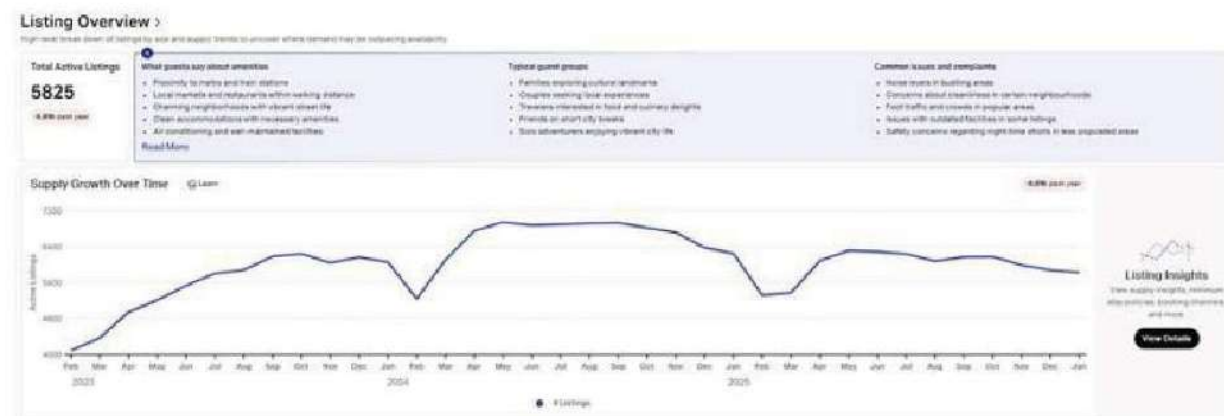
Inoltre, il riferimento ISTAT extra-alberghieri (+582% 2015-2022) nel documento è fermo al 2022, ignorando stabilizzazione post-pandemia e rallentamento 2023-2025.



Annunci Attivi Totali (variazione -14,68%)



Annunci Attivi per Appartamenti Interi (variazione -16,17%)



Questi elementi dimostrano che la Relazione si basa su dati storici sovrastimati (2024) e proiezioni non realizzate (aumento prezzi residenziali), ignorando l'effetto reale del CIN (calo ~15-17% annunci attivi, stabilizzazione/calco canoni nel centro). La "emergenza turistificazione" appare attenuata, rendendo non proporzionata e non necessaria la soglia 70% e le limitazioni ai mutamenti d'uso.





4. Arbitrarietà delle soglie minime di residenzialità proposte

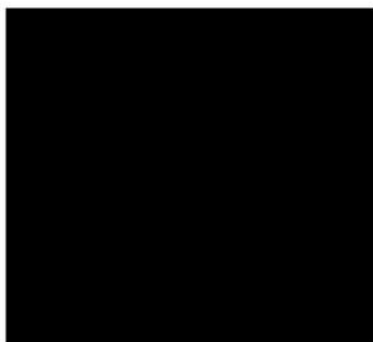
Le scelte operate dal Comune con la variante si basano su soglie arbitrariamente scelte (cap. 9.2 pp. 100-102; art. 63 comma 8-9 NTA p. 105). La variante fissa una soglia minima di residenzialità ordinaria pari al 70% della superficie utile lorda (SUL) delle abitazioni a.1 sull'intera unità edilizia (foglio/particella catastale), valore derivato dalla media calcolata sull'area di intervento (69,5%), senza supporto di benchmark comparativi, simulazioni di impatto o studi di fattibilità che ne giustifichino la scelta specifica (anziché, ad esempio, 65% o 75%). Inoltre, il calcolo si basa ancora sul parametro di 30 m²/abitante previsto dal DM 1444/1968 (art. 5). Inoltre gli approfondimenti a livello di quartiere mostrano che quartieri ad alta presenza turistica (San Giuseppe, Porto) sono tra i meno saturi e che presentano indici tra il 34 e il 40%.

5. Assenza di una valutazione preventiva dell'impatto economico e sociale delle modifiche introdotte

La Relazione di Variante non reca una quantificazione, neppure in termini previsionali o di scenario, degli effetti economici, fiscali e sociali derivanti dall'introduzione della soglia minima del 70% di SUL residenziale e delle limitazioni ai mutamenti di destinazione d'uso.

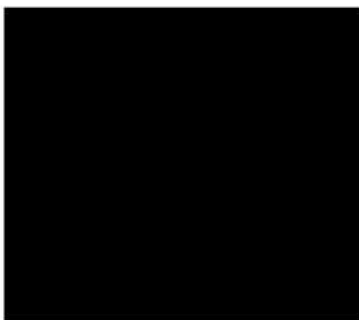
6. Criticità connesse alla modifica delle destinazioni d'uso per attività ricettive extralberghiere e locazioni brevi

La proposta di modifica delle destinazioni d'uso per le attività ricettive extralberghiere e Locazioni brevi oltre a basarsi su analisi non corrette, rischia di produrre effetti non voluti e contrari agli obiettivi stessi dell'Amministrazione. In primo luogo, l'obbligo di cambio della categoria catastale non risponde alla situazione reale del mercato degli affitti brevi, caratterizzato in gran parte da usi ibridi e dinamici. Questa situazione rischia di avere un impatto negativo non solo per i cittadini e le imprese, ma anche per gli uffici (es. SUAP, etc) sui quali potrebbero riversarsi un numero ingestibile di richieste di chiarimenti e modifiche ricorrenti di destinazione d'uso etc. Nella stragrande maggioranza dei casi infatti, lo stesso alloggio è di norma utilizzato per soggiorni brevi, affitti transitori e/o uso personale da parte dei proprietari. Nel grafico di seguito, che illustra la disponibilità degli alloggi turistici durante l'anno, si evidenzia come, nel territorio del comune di Napoli, circa la metà delle abitazioni disponibili sui portali online è utilizzata per altri usi per oltre la metà dell'anno (fonte AirDNA 2026).



A rigor di logica al mutare l'uso, magari per un contratto d'affitto transitorio a studenti di alcuni mesi (come prescrive la legge italiana), un appartamento turistico dovrebbe essere riconvertito all'uso residenziale e dunque tornare alla destinazione originaria. Pensiamo a proprietari che locano la casa d'inverno a studenti e d'estate a turisti. Allo stesso modo, occorre pensare a casa usate in forma mista, magari per ospitare parenti in visita e poi messe su piattaforme quali Airbnb quando non utilizzate. Gli stessi contratti di gestione da parte di operatori professionali prevedono tipicamente dei periodi di utilizzo da parte dei proprietari, tipicamente di 1-2 mesi, (per loro stessi o per amici o parenti). Nell'attuale forma, la proposta di variante implicherebbe la necessità di mutare la destinazione d'uso ogni volta che si necessita la casa per uso personale.





7. Percorso partecipativo lacunoso e insufficiente

Il procedimento di adozione si è limitato a due incontri tematici nel 2025, senza una consultazione pubblica sistematica delle associazioni rappresentative presenti sul territorio né meccanismi di coinvolgimento strutturato di residenti, proprietari immobiliari e altri portatori di interesse.

8. Conclusioni

Nel sottolineare la necessità di rivedere radicalmente la proposta contenuta nella Relazione di Variante, i firmatari del presente documento richiedono di:

1. Aggiornare le analisi con dati 2025–2026 (AirDNA o equivalenti; OMI; Immobiliare.it), verificando:
 - l'effettiva evoluzione degli annunci a seguire l'introduzione del CIN;
 - l'andamento reale dei canoni di locazione;
 - la fondatezza della previsione di "mercato innalzamento" dei prezzi.
2. Effettuare un benchmark comparativo con le soglie e i criteri adottati in altre città italiane ed europee
3. Integrare la valutazione di impatto mediante:
 - stime quantitative e qualitative degli effetti economici, fiscali e sociali;
 - analisi di scenari alternativi (inclusa diversa modulazione della soglia);
 - indicazione di coperture finanziarie certe per eventuali misure compensative.
4. Garantire un percorso partecipativo strutturato, convocando una Conferenza di Pianificazione ai sensi dell'art. 12, comma 6, del Regolamento regionale n. 3/2025.

In assenza di tali integrazioni, si chiede comunque la revisione o il ridimensionamento della proposta al fine di assicurare proporzionalità, adeguatezza e coerenza con i dati aggiornati disponibili.





FIRMATARI

[Redacted signature line]

Aziende associate attive nel territorio napoletano

[Redacted line]

[Redacted line]

[Redacted line]

[Redacted line]

[Redacted line]

[Redacted line]

PG/2026/280989 del 04/03/2026

Da: [REDACTED]
Inviato: martedì 3 marzo 2026 18:36
A: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it
Oggetto: Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla
salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico
Allegati: Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla
salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico.pdf

In allegato quando da oggetto.

Cordialmente

[REDACTED]

Spett.le Comune di

Napoli

Urbanistica Generale

urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it

Oggetto: Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico.

Il sottoscritto, Mario Morra, nella qualità di legale rappresentante di [REDACTED] con sede legale in Napoli, [REDACTED] intende presentare le seguenti osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico mediante la definizione delle condizioni per i cambi di destinazione d'uso nella categoria funzionale "residenziale" di cui all'art. 23ter del Dpr 380/2001 smi" adottata con Deliberazione di Giunta Comunale n. 637 del 19/12/2025.

Premesso che:

- [REDACTED] con sede in Napoli, **opera quale società specializzata nella gestione professionale di immobili destinati alla locazione turistica ed extra-alberghiera**, garantendo standard operativi qualificati sia sotto il profilo dell'accoglienza sia nella gestione dinamica e integrata delle prenotazioni. La società impiega n. 14 dipendenti diretti, ai quali si affianca una rete strutturata e stabile di fornitori strategici (pulizie, manutenzioni, lavanderie industriali, consulenze fiscali e legali, servizi tecnologici), generando un ecosistema economico articolato e continuativo;
- l'attività svolta da [REDACTED] determina un impatto economico concreto, documentabile e stabile sul territorio cittadino, contribuendo in modo significativo sia al gettito fiscale (imposte dirette e indirette, imposta di soggiorno, tributi locali) sia alla creazione e al mantenimento di livelli occupazionali diretti e indiretti. Il modello organizzativo adottato si caratterizza per conformità normativa, tracciabilità dei flussi e gestione professionale,

- configurandosi quale esempio di operatore strutturato capace di sostenere lo sviluppo del comparto turistico in modo equilibrato e responsabile;
- si osserva preliminarmente che le modifiche proposte agli artt. 3, 21 e 63 della Variante Generale al PRG, approvata con D.P.G.R.C. n. 323 dell'11/06/2004, non appaiono idonee a conseguire i benefici dichiarati nella Relazione di Variante. Al contrario, tali interventi rischiano di produrre effetti restrittivi e sproporzionati nei confronti di un comparto che, negli ultimi anni, ha contribuito in maniera significativa alla creazione di occupazione, all'emersione di attività precedentemente irregolari e alla generazione di un indotto economico diffuso sul territorio cittadino;
- il settore della locazione turistica ed extra-alberghiera ha favorito un circuito virtuoso sotto il profilo economico, fiscale e urbanistico, incidendo positivamente non solo sui livelli occupazionali diretti e indiretti, ma anche sul recupero, sulla riqualificazione e sulla valorizzazione del patrimonio immobiliare esistente, spesso in contesti urbani oggetto di progressivo degrado. Per molte famiglie napoletane, in un contesto economico ancora caratterizzato da fragilità strutturali, tale attività rappresenta un'integrazione reddituale significativa e, in numerosi casi, costituisce l'unica fonte di sostentamento.

Si rappresenta

- **che i presupposti posti a fondamento della Variante adottata dalla Giunta Comunale risultano basati su dati non aggiornati e non rappresentativi dell'attuale situazione economica e territoriale,** con conseguente vizio per erroneità dei presupposti di fatto e difetto di adeguata istruttoria;
- **che la Relazione di Variante utilizza dati obsoleti e proiezioni non adeguatamente verificate,** sovrastimando la pressione turistica e l'impatto sulle dinamiche del mercato residenziale, con conseguente sproporzione delle limitazioni introdotte (quali la soglia minima del 70% di SUL residenziale a.l e le restrizioni ai cambi di destinazione d'uso) rispetto agli obiettivi dichiarati.

Nel merito, si osserva che:

1) **I Dati su annunci Airbnb/extralberghieri sono datati e non sono aggiornati post-CIN** (cap. 3, tabelle 3a-n, postfazione pp. 106-116):

La Relazione cita picchi 2024 (~10.760 annunci totali, +735% dal 2016), ammettendo solo un "lieve decremento" post-regularizzazione CIN senza ricalcolare l'impatto reale. Dati AirDNA Pro (accesso febbraio 2026, filtrati per annunci attivi/operativi veri, non dormienti o rimossi):

- **Annunci attivi totali: -14,68%** (incl. camere/stanze/affittacamere):
da picco 9.224 (aprile 2024) a 7.870 (febbraio 2026)
- **Appartamenti interi: -16,17%**
da picco 6.949 (maggio 2024) a 5.825 (febbraio 2026)
- **Mono/bilocali piccoli: -16,13%**
da picco 6.200 (maggio 2024) a 5.200 (gennaio 2026)

Attualmente ~7.500 annunci attivi operativi (media conservativa coerente con i trend). Questo calo ~15-17% (effetto diretto CIN obbligatorio dal 2025) riduce significativamente la pressione turistica reale e la saturazione stock abitativo, contrariamente ai picchi 2024 usati come base. Inoltre, il riferimento ISTAT extra-alberghieri (+582% 2015-2022) è fermo al 2022, ignorando stabilizzazione post-pandemia e rallentamento 2023-2025.

Grafico 1: Annunci Attivi Totali (variazione -14,68%)

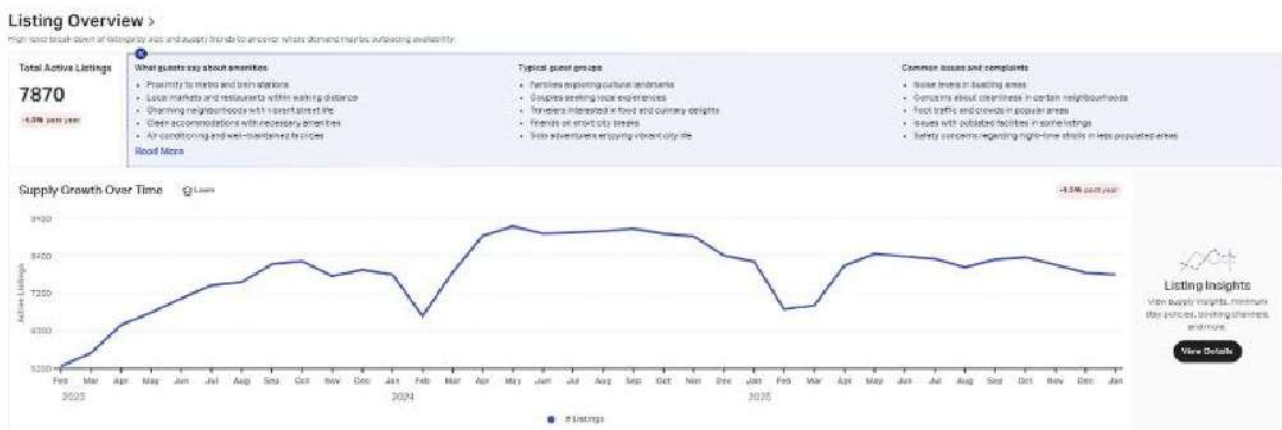




Grafico 2: Annunci Attivi per Appartamenti Interi (variazione -16,17%)

Listing Overview >

High level look at all of Airbnb's supply kinds to a corner where demand may be changing availability.

Total Active Listings

5825

-6.8% past year

What guests say about amenities

- Proximity to metro and local streets
- Local markets and restaurants within walking distance
- Stunning neighborhoods to walk away at street life
- Clean and well-maintained with private entrances
- Air conditioning and well-maintained facilities

[Read More](#)

Typical guest groups

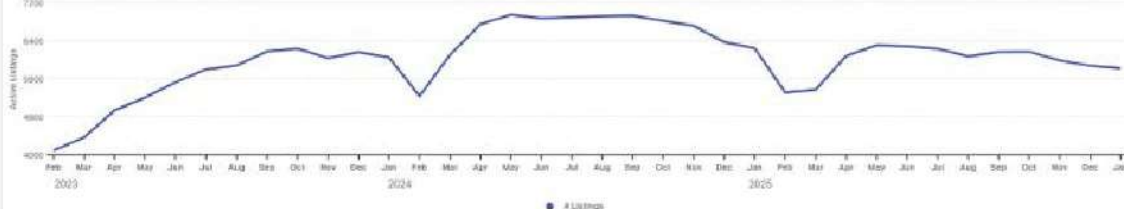
- Families exploring cultural landmarks
- Couples seeking local experiences
- Travelers interested in food and culinary delights
- Friends on short city breaks
- Solo adventurers enjoying vibrant city life

Common issues and complaints

- Noise levels in building areas
- Concerns about cleanliness in certain neighborhoods
- Poor traffic and crowded in popular areas
- Issues with outdated facilities in some listings
- Safety concerns regarding night-time stops in less populated areas

Supply Growth Over Time

[Learn](#)



Listing Insights

View supply insights, minimum stay, booking, occupancy, and more

[View Details](#)

Grafico 3: Annunci Attivi per Mono/Bilocali (variazione -16,13%)

Supply Growth by Bedroom Count

[Learn](#)

[Export](#)

Last 3 years

-6.8% past year



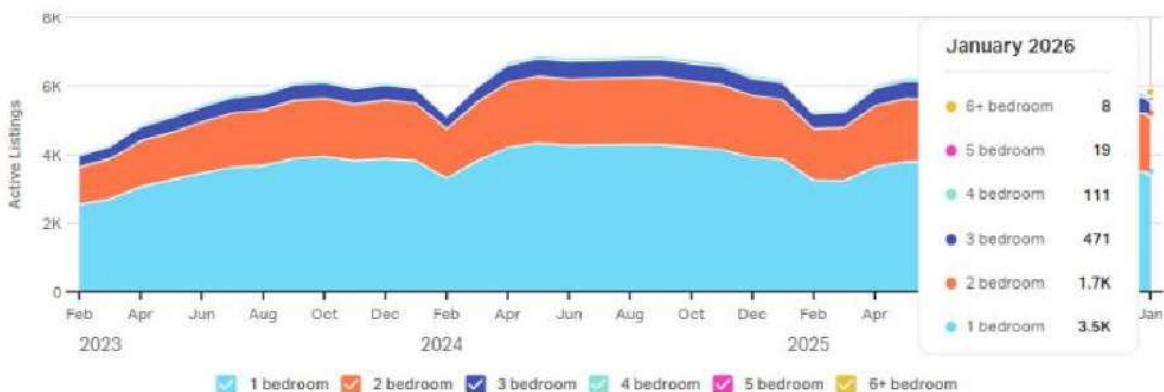
Supply Growth by Bedroom Count

[Learn](#)

[Export](#)

Last 3 years

-6.8% past year



Listings by Minimum Stay

2) **Si rileva una proiezione errata sull'andamento canoni locazione residenziali** (par. 6.2, pp. ~75-91 e tabelle correlate)

Nel par. 6.2 si afferma che l'accelerazione post-pandemia (+20,6% 2021-2024 area centrale) *"con ogni verosimiglianza potrebbe condurre ad un ulteriore marcato innalzamento dei prezzi nel medio e lungo termine delle locazioni"*. **Tale previsione è smentita** dai dati aggiornati al 2026 (fonte Immobiliare.it, zona Centro Napoli inclusa area UNESCO/centro storico):

- o Gennaio 2025: 15,70 €/mq/mese.
- o Gennaio 2026: 15,40 €/mq/mese → **calo -1,91% annuo** (non innalzamento marcato).

In particolare sull'intera città Napoli si rileva: lieve aumento +1,92% (da 14,55 a 14,83 €/mq), ma **il centro storico mostra inversione di tendenza** (calo invece di crescita), coerente con maggiore offerta residenziale da ex-affitti brevi regolarizzati post-CIN e da una **autoregolamentazione dell'offerta**. I dati OMI 2018-2024 sono obsoleti; trend 2025-2026 (post-CIN e riduzione annunci brevi) indica stabilizzazione/calò nel centro, non "ulteriore marcato innalzamento".

Link: [Zona Centro Napoli](#); [Città Napoli](#).

Questi elementi dimostrano che la Relazione si basa su dati storici sovrastimati (2024) e proiezioni non realizzate (aumento prezzi residenziali), ignorando l'effetto reale del CIN (calo ~15-17% annunci attivi, stabilizzazione/calò canoni nel centro). **La "emergenza turistificazione" appare attenuata, rendendo non proporzionata e non necessaria la soglia 70% e le limitazioni ai mutamenti d'uso.**

3) **Le scelte operate dal Comune con la variante si basano su Assunzioni non Provate** (cap. 5 p. 74; cap. 7 p. 92; cap. 6 p. 78)

La Relazione assume che vi sia un nesso causale affitti brevi → espulsione/gentrificazione, ma ammette "non evidenze dirette" e correlazione "non diretta", senza modelli econometrici.

Studi recenti (Oxford Economics 2025) mostrano che l'impatto degli affitti brevi su prezzi e residenti è debole o molto limitato (ad esempio meno dello 0,7% sui prezzi a Napoli).

In particolare, secondo il report *Harnessing the Short-Term Rental Advantage in Europe* di Oxford Economics (dic. 2024), la quota delle locazioni brevi sul totale dello stock abitativo urbano nelle



principali città europee non supera generalmente lo 0,5% e, in diversi casi, **regolazioni molto restrittive delle STR non hanno evitato l'aumento dei prezzi degli affitti long-term**, mettendo in discussione l'assunto di una relazione causale diretta tra aumento di STR e pressione sui canoni residenziali;

Questa ipotesi è suffragata dal documento - accessibile sul sito dell'Agenzia delle Entrate:

"I dati analizzati non permettono di argomentare un eventuale spiazzamento della domanda di abitazioni principali o una, sempre eventuale, contrazione dell'offerta di abitazioni per locazioni di lungo periodo. Del resto, nelle zone indagate con alta incidenza di locazioni brevi, non emerge una diminuzione di rilievo del numero di abitazioni concesse in locazione per periodi lunghi o un calo netto delle compravendite di abitazioni con agevolazione prima casa. Similmente, non si è in grado di stabilire se in queste aree centrali sia in atto una sorta di espulsione dei residenti originari a favore di nuovi proprietari spinti dalle promesse di maggiore redditività e di maggiori vantaggi delle locazioni brevi"

Locazioni brevi: un'analisi del fenomeno in alcune città italiane di Ghirardo, Marignoli, Festa, 2024). www.agenziaentrate.gov.it/portale/documents/d/guest/3_q_osservatorio_locazionibrevi).

Conseguentemente, si chiede che il Comune di Napoli voglia provvedere a:

inserire veri modelli che dimostrino il nesso causale; verificare se dopo il calo degli annunci brevi (circa -15% post-CIN) questo legame è ancora così forte da giustificare la variante.

Link: [Oxford Economics \(2025\)](#)

4) Le scelte operate dal Comune con la variante si basano su Soglie Arbitrarie (cap. 9.2 pp. 100-102; art. 63 comma 8-9 NTA p. 105)

La variante fissa una soglia minima di residenzialità ordinaria pari al 70% della superficie utile lorda (SUL) delle abitazioni a.l sull'intera unità edilizia (foglio/particella catastale), valore derivato dalla media calcolata sull'area di intervento (69,5%), senza supporto di benchmark comparativi, simulazioni di impatto o studi di fattibilità che ne giustifichino la scelta specifica (anziché, ad esempio, 65% o 75%). Inoltre, il calcolo si basa ancora sul parametro di 30 m²/abitante previsto dal DM 1444/1968 (art. 5).

5) Assenza di una valutazione preventiva dell'impatto economico e sociale delle modifiche introdotte (cap. 9.3, pp. 102-103). La Relazione di Variante non reca una quantificazione, neppure in termini previsionali o di scenario, degli effetti economici, fiscali e sociali derivanti dall'introduzione della soglia minima del 70% di SUL residenziale e delle limitazioni ai mutamenti di destinazione d'uso.

In particolare, non risultano analizzati:

- l'impatto sull'equilibrio economico dei piccoli operatori e delle attività extra-alberghiere a gestione familiare (cfr. Hidalgo, 2026);
- le ricadute occupazionali dirette e indirette connesse al comparto;
- l'evoluzione attesa dei canoni di locazione residenziale a lungo termine, alla luce delle evidenze comparative disponibili (cfr. Draft Budget Italia, 2026);
- gli effetti sul gettito locale e sull'indotto economico generato dal turismo diffuso (cfr. Global Property Guide, 2025).

Le misure complementari, seppure solo suggerite, (housing sociale, defiscalizzazioni, monitoraggio) appaiono enunciate in via programmatica, senza specificazione di copertura finanziaria, strumenti attuativi o tempistiche di implementazione.

Alla luce della rilevanza economica e sociale del settore interessato, si ritiene opportuno che l'Amministrazione integri l'istruttoria con una valutazione quantitativa e qualitativa degli impatti attesi, anche mediante l'elaborazione di scenari alternativi, al fine di assicurare piena coerenza tra obiettivi dichiarati e strumenti adottati.

Link: [Hidalgo \(2026\)](#); [Draft Budget Italia \(2026\)](#); [Global Property Guide \(2025\)](#).

6) Criticità connesse all'introduzione della nuova categoria funzionale a.2 e c.2 per attività ricettive extralberghiere e locazioni brevi gestite in forma imprenditoriale

La previsione di una nuova categoria c.2 per le attività ricettive extralberghiere e Locazioni brevi gestite in forma imprenditoriale comporterà numerose problematiche per potersi adeguare, trattandosi di un cambio di destinazione d'uso di immobili ad uso abitativo in una diversa categoria funzionale.

Ciò comporta il rischio concreto che diversi operatori si vedano impossibilitati a proseguire l'attività, anche in funzione della concreta possibilità che **gli uffici comunali possano non riuscire a gestire in tempi razionalmente accettabili eventuali richieste di cambio di destinazione d'uso**. La proposta di modifica delle destinazioni d'uso per le attività ricettive

extralberghiere e Locazioni brevi oltre a basarsi su analisi non corrette, rischia di produrre effetti non voluti e contrari agli obiettivi stessi dell'Amministrazione. In primo luogo, l'obbligo di cambio della categoria catastale non risponde alla situazione reale del mercato degli affitti brevi, caratterizzato in gran parte da usi ibridi e dinamici. Questa situazione rischia di avere un impatto negativo non solo per i cittadini e le imprese, ma anche per gli uffici (es. SUAP, etc) sui quali potrebbero riversarsi un numero ingestibile di richieste di chiarimenti e modifiche ricorrenti di destinazione d'uso etc. Nella stragrande maggioranza dei casi infatti, lo stesso alloggio è di norma utilizzato per soggiorni brevi, affitti transitori e/o uso personale da parte dei proprietari. Nel grafico di seguito, che illustra la disponibilità degli alloggi turistici durante l'anno, si evidenzia come, nel territorio del comune di Napoli, **circa la metà delle abitazioni disponibili sui portali online è utilizzata per altri usi per oltre la metà dell'anno** (fonte airdna 2026).



A rigor di logica al mutare l'uso, magari per un contratto d'affitto transitorio a studenti di alcuni mesi (come prescrive la legge italiana), un appartamento turistico dovrebbe essere riconvertito all'uso residenziale e dunque tornare alla destinazione originaria. Pensiamo a proprietari che locano la casa d'inverno a studenti e d'estate a turisti. Allo stesso modo, occorre pensare a casa usate in forma mista, magari per ospitare parenti in visita e poi messe su piattaforme quali Airbnb quando non utilizzate. Gli stessi contratti di gestione da parte di operatori professionali prevedono tipicamente dei periodi di utilizzo da parte dei proprietari, tipicamente di 1-2 mesi, (per loro stessi o per amici o parenti). Nell'attuale forma, la proposta di variante implicherebbe la necessità di mutare la destinazione d'uso ogni volta che si necessita la casa per uso personale.

7) Si rappresenta che sono state effettuate delle Consultazioni Limitate e si lamenta una insufficiente Partecipazione (cap. 8 p. 96)

Il procedimento di adozione si è limitato a due incontri tematici nel 2025, senza una consultazione pubblica delle associazioni rappresentative presenti sul territorio né meccanismi di coinvolgimento strutturato di residenti, proprietari immobiliari e altri portatori di interesse diretti.

8. Conclusioni

Nel sottolineare la necessità di rivedere radicalmente la proposta contenuta nella Relazione di Variante, i firmatari del presente documento richiedono di:

1. Aggiornare le analisi con dati 2025–2026 (AirDNA o equivalenti; OMI; Immobiliare.it), verificando:
 - l'effettiva evoluzione degli annunci a seguire l'introduzione del CIN;
 - l'andamento reale dei canoni di locazione;
 - la fondatezza della previsione di "mercato innalzamento" dei prezzi.
2. Effettuare un benchmark comparativo con le soglie e i criteri adottati in altre città italiane ed europee
3. Integrare la valutazione di impatto mediante:
 - stime quantitative e qualitative degli effetti economici, fiscali e sociali;
 - analisi di scenari alternativi (inclusa diversa modulazione della soglia);
 - indicazione di coperture finanziarie certe per eventuali misure compensative.
4. Garantire un percorso partecipativo strutturato, convocando una Conferenza di Pianificazione ai sensi dell'art. 12, comma 6, del Regolamento regionale n. 3/2025.

In assenza di tali integrazioni, si chiede comunque la revisione o il ridimensionamento della proposta al fine di assicurare proporzionalità, adeguatezza e coerenza con i dati aggiornati disponibili.

Napoli, 03/03/2026



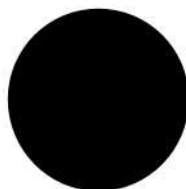
PG/2026/280993 del 04/03/2026

Da: [REDACTED]
Inviato: martedì 3 marzo 2026 18:54
A: "urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it"
<urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it>
Oggetto: [REDACTED] "Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico"
Allegati: Osservazioni Variante urbanistica_[REDACTED].pdf

Spett. le Comune di Napoli,
l'associazione [REDACTED] federata all [REDACTED],
a nome del Presidente [REDACTED] inoltra in allegato delle Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico mediante la definizione delle condizioni per i cambi di destinazione d'uso nella categoria funzionale "residenziale" di cui all'art. 23ter del Dpr 380/2001 smi. Modifiche agli artt. 3, 21 e 63 della Variante generale al Prg approvata con D.P.G.R.C. n. 323 del 11/06/2004.
Distinti saluti

[REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]



OGGETTO: Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico mediante la definizione delle condizioni per i cambi di destinazione d'uso nella categoria funzionale "residenziale" di cui all'art. 23ter del Dpr 380/2001 smi. Modifiche agli artt. 3, 21 e 63 della Variante generale al Prg approvata con D.P.G.R.C. n. 323 del 11/06/2004.

Il sottoscritto [REDACTED], in qualità di Presidente dell'[REDACTED]
[REDACTED]

PREMESSO CHE

- l'obiettivo della Variante è quello di salvaguardare la disponibilità di immobili per la residenza stabile in Centro Storico;
- con la Variante in oggetto e la modifica dell'art. 21 (Destinazione d'uso), sono state introdotte limitazioni ai mutamenti di destinazione d'uso nella categoria funzionale "residenziale".

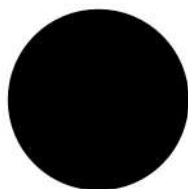
CONSIDERATO CHE

- gli edifici vincolati secondo l'ex D. Lgs. 42/2004 presentano particolari caratteristiche dal punto di vista artistico e giuridico, meritevoli di una disciplina differenziata ed eccezionale;
- è da apprezzare l'obiettivo della variante di mantenere la residenzialità all'interno del Centro Storico UNESCO evitando fenomeni di migrazione a favore di un *overtourism* passeggero e di breve durata;

RITIENE

che una parte limitata degli immobili siti nel Centro Storico della città e attualmente soggetti a vincolo, secondo l'ex D. Lgs. 42/2004, viste le loro peculiarità architettoniche e il loro pregio di carattere storico-culturale, sottolineando l'importanza delle loro valenze materiali e immateriali, potrebbero rivestire una funzione differente da quella abitativa così da consentirne la fruizione del pubblico e dei turisti, facendo sì che tale conversione non ne alteri in alcun modo la configurazione spaziale con progetti di frazionamento e/o parcellizzazione, rispettando le volumetrie originarie.

L'operazione di cambio di destinazione d'uso per attività legate all'ospitalità – albergo o altro –, oltre a garantire l'accessibilità a questi luoghi della cultura, porterebbe ad incentivare gli investimenti per la loro riqualificazione e/o manutenzione, attualmente non sempre sostenibile in quanto la redditività degli immobili risulta tale che molto spesso i proprietari non hanno quel margine economico per sostenere le operazioni di manutenzione e restauro. Tale nuova destinazione d'uso, in situazioni limitate e nel rispetto dei valori del bene storico-artistico, contribuirebbe ad una migliore conservazione, azione prioritaria per la Costituzione e il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio attualmente vigente.



Alla luce di quanto esposto, il sottoscritto, a nome dell'Associazione che rappresenta,

CHIEDE

che le succitate osservazioni vengano esaminate e considerate positivamente in uno spirito collaborativo al fine di escludere gli immobili siti nel Centro Storico, e sottoposti a vincolo secondo l'ex D. Lgs. 42/2004, dalla normativa proposta per consentirne il cambio di destinazione d'uso così da aumentarne la fruizione e valorizzare i beni con regolari interventi di manutenzione e di restauro.



PG/2026/280995 del 04/03/2026

Da: [REDACTED]
Inviato: martedì 3 marzo 2026 21:34
A: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it
Oggetto: Osservazioni alla Variante Urbanistica per la Salvaguardia della
Residenzialità (D.G.C. 637/2025) - [REDACTED]
Allegati: Osservazioni variante salvaguardia residenzialita.pdf

Spett.le Ente,
si inviano le osservazioni di cui in oggetto.
Distinti saluti,

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

In ottemperanza con il nuovo Regolamento Europeo GDPR n. 679/2016, le informazioni contenute in questo messaggio sono riservate e confidenziali. Il loro utilizzo è consentito esclusivamente al destinatario del messaggio, per le finalità indicate nel messaggio stesso. Qualora Lei non fosse la persona a cui il presente messaggio è destinato, La invitiamo ad eliminarlo dal Suo Sistema ed a distruggere le varie copie o stampe, dandocene gentilmente comunicazione. Ogni utilizzo improprio è contrario ai principi del nuovo Regolamento Europeo GDPR n. 679/2016.

Al Servizio Pianificazione urbanistica
generale e attuativa

Comune di Napoli

a mezzo PEC: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it

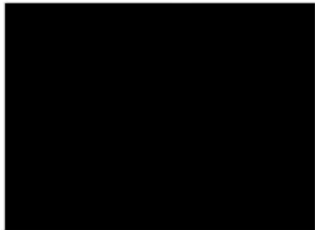
**Osservazioni alla Variante Urbanistica per la Salvaguardia della Residenzialità
(D.G.C. 637/2025)**

Il sottoscritto avv. [REDACTED] n.q. di Coordinatore per la città di Napoli dell' [REDACTED] - con sede in [REDACTED] 6 e il sottoscritto [REDACTED] n.q. di Presidente della Federazione nazionale delle [REDACTED] con sede in Napoli alla via [REDACTED], in relazione all'avviso di Adozione della Variante pubblicato sul BURC n° 2 del 6.02.2026, si pregiano rappresentare, in nome e per conto degli operatori rappresentati dalle rispettive compagini, le seguenti osservazioni:

1. Erronea rappresentazione della realtà

2. Conseguenti problematiche di applicazione

La Relazione fonda la necessità della variante sui **10.760** annunci censiti da *Inside Airbnb*, ovvero un soggetto privato del quale nulla sappiamo in merito



all'attendibilità del “censimento”, ai criteri posti a fondamento e sull'aggiornamento dello stesso.

La variante impone una soglia minima di residenzialità ordinaria pari al **70% della SUL** per singola unità edilizia (particella catastale), trasformando questa saturazione media in un vincolo inderogabile (70%) sulla singola particella, così trasformando un diritto dominicale in una corsa contro il tempo (chi prima “iscrive”, meglio “fa alloggiare”).

Quale ulteriore parametro, il calcolo usa un criterio di **“30 mq/abitante”**, supportato solo da una stima ufficiosa per compensare i “bassi”.

Inoltre, siccome il limite è derivante dal quartiere, ma poi viene calcolato sulla superficie della particella, è facile dedurre che gli stabili con immobili più piccoli si satureranno prima, in quanto basteranno alcuni immobili più grandi a coprire il 30% della superficie, mentre la soglia sarà più difficilmente raggiungibile nei condomini con immobili grandi: questo significa, in soldoni, che chi dispone di immobili più piccoli (si badi!, non regalati, ma acquistati con il frutto del proprio sacrificio e lavoro!) non potrà metterli a rendita, mentre chi dispone di immobili più grandi (per lo più, frutto di rendite e investimenti) potrà farlo con maggiore facilità.

Si tratta quindi di una misura che ostacola il progresso tra le classi sociali, posta a sostanziale protezione degli imprenditori e degli investitori.

3. Incongrua distinzione tra locatori e operatori imprenditoriali e non imprenditoriali

La Variante distingue tra attività gestite in forma **imprenditoriale** e **non imprenditoriale**. Le conseguenze che questa distinzione comportante tra le due forme è una chiara violazione dell'art. 3 Cost.: si crea infatti una disparità per cui il



piccolo proprietario (non imprenditore) - che peraltro, per alcune forme, come il B&B, ex art. L.R. 5/2001 deve vivere o dimorare nell'appartamento in questione e quindi non sta affatto "svuotando" di residenzialità il quartiere o il condominio - è soggetto alla soglia del 70%, mentre chi agisce professionalmente (categoria C.2) segue altre regole.

Questa previsione, dunque, incidendo sulla facoltà di disporre legittimamente della proprietà privata, si configura di fatto come un esproprio, in quanto giunge a svuotare di valore la proprietà, senza tuttavia accordare alcun indennizzo - come invece sarebbe previsto dalla normativa vigente.

4. Non correttezza del procedimento di adozione della variante

Il procedimento di adozione si è limitato a due incontri tematici nel 2025, senza una convocazione e una consultazione pubblica delle associazioni rappresentative presenti sul territorio (nonostante Host Italia sia l'associazione - non rappresentativa esclusivamente di interessi imprenditoriali, ma anche e soprattutto di interessi portati da residenti e soggetti non imprenditoriali - più numerosa in città, contando oltre 100 iscritti e nonostante la presenza, sempre in città, della sede della Federazione nazionale delle associazioni della ricettività extralberghiera) né meccanismi di coinvolgimento strutturato dei portatori di interesse diretti: è una variante calata dall'alto, che asseconda idee preconcrete e non rispondenti alla realtà del tessuto urbano, ma che soprattutto - per come è redatta - penalizza proprio i residenti che vorrebbe tutelare, i giovani che si avviano al lavoro, tutte le professionalità nate come collaterali alla ricettività extralberghiera e alle locazioni (che non potendo offrire servizi, devono gioco forza fare in modo che il turista externalizzi e diffonda la spesa, che invece negli hotel di catena e di proprietà dei fondi esteri rimane il più possibile



canalizzata all'interno dell'hotel stesso, tramite ristorazione, coiffeur, sale palestra, piscine, lidi, garage e autorimesse, eccetera... - così favorendo solo i guadagni degli imprenditori più strutturati, che poi spesso sono ormai collegati a gruppi esteri, con evidente depauperamento del tessuto sociale della città: città che non è solo "stare", ma anche avere l'opportunità di "lavorare": specie in realtà come le nostre in cui la mancanza di lavoro si traduce in parte in emigrazione - cioè, nello spopolamento -, ma anche in occasione di coinvolgimento nelle dinamiche criminali).

Si chiede, pertanto, che i soggetti istituzionali coinvolti vogliano riconsiderare la variante così come vergata sinora.

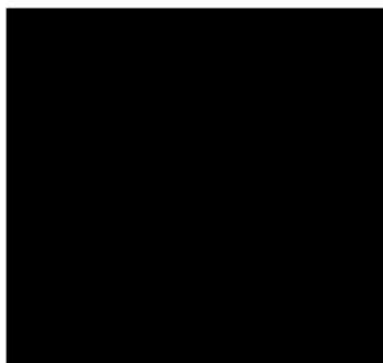
Napoli, lì 3.03.2026

Ossequi

PG/2026/281001 del 04/03/2026

Da: [REDACTED]
Inviato: martedì 3 marzo 2026 22:08
A: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it
Oggetto: Osservazione alla variante urbanistica finalizzata alla
salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico
Allegati: OSSERVAZIONI [REDACTED] RELAZIONE DI VARIANTE COMUNE
DI NAPOLI-1.pdf

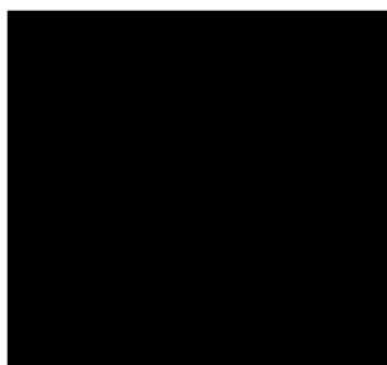
Spett.le ufficio le allego l'osservazione fatta insieme ad altri colleghi , è stata inviata quest'oggi. grazie mille .



Servizio Pianificazione urbanistica generale e attuativa

urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it

Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico



Premessa.....	3
Nota Introduttiva.....	5
Analisi e osservazioni al documento Relazione di Variante.....	6
1. Mancanza di correlazione diretta tra dinamiche demografiche e affitti brevi.....	6
2. Incoerenze e limiti nell'analisi del mercato immobiliare e delle locazioni brevi.....	8
3. Incongruenza tra dati presentati nella Relazione di Variante e dati dalle piattaforme.....	10
4. Arbitrarietà delle soglie minime di residenzialità proposte.....	12
5. Assenza di una valutazione preventiva dell'impatto economico e sociale delle modifiche introdotte	12
6. Criticità connesse alla modifica delle destinazioni d'uso per attività ricettive extralberghiere e locazioni brevi.....	12
7. Percorso partecipativo lacunoso e insufficiente.....	14
8. Conclusioni.....	14





Premessa



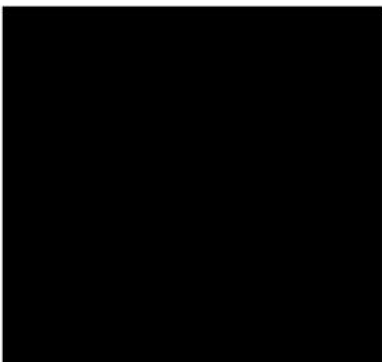
 è nata nell'ottobre 2020 su impulso degli AD delle principali aziende italiane che operano sul mercato del turismo professionale in appartamento, i cosiddetti affitti brevi. Del board fanno parte 

 L'Associazione rappresenta oltre 800 operatori professionali del settore, società con migliaia di dipendenti, oltre 42mila case in gestione in tutta Italia e circa 700 milioni di euro di valore delle prenotazioni raccolte l'anno per il Paese.

Obiettivo di  è fin dalla sua fondazione quello di **far percepire il reale valore del mercato italiano degli affitti brevi al Governo centrale e alle Amministrazioni di tutti gli enti locali, con le quali in pieno spirito di collaborazione istituzionale porta avanti un dialogo costante** che passa dalla partecipazione ad Audizioni in Parlamento e tavoli di lavoro ministeriali convocati inerenti al settore alla sensibilizzazione del Governo e di tutte le forze dell'arco parlamentare rispetto agli impatti positivi dello short term sui territori.

Al tempo stesso l'Associazione si occupa di ripristinare, a livello nazionale ed internazionale, una corretta narrazione delle dinamiche e dei trend sottesi al mercato italiano, ed in questo senso porta avanti contatti costanti con le principali testate di news italiane e non (quotidiani, magazine online, radio e tv) e con tutta la filiera dello short term italiano, attraverso i social e newsletter dedicate.

A supporto del lavoro di sensibilizzazione delle Istituzioni e degli organi di informazione,  che persegue il dialogo con altre Associazioni di categoria e con tutti gli attori della filiera del vacation rental italiano (proprietari, fornitori, OTA, viaggiatori stessi), **attraverso l'Ufficio Studi Interno produce regolarmente Report dettagliati sia a livello nazionale che locale per mappare l'andamento del mercato nelle sue varie sfaccettature**. Alcuni dei parametri monitorati: analisi GBV, andamento delle tariffe, andamento degli annunci, tasso di occupazione, redditività delle diverse tipologie contrattuali di locazione.

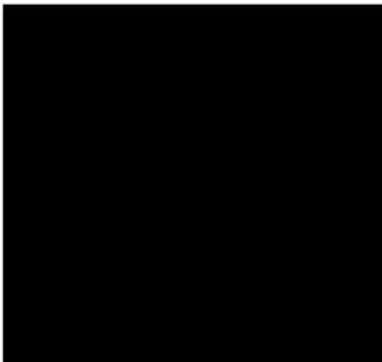


A settembre del 2025 l'Associazione ha organizzato a Milano la prima edizione degli Stati Generali degli Affitti Brevi: un evento che per la prima volta ha riunito in un solo giorno, su un solo palco, a vantaggio di property manager, host e proprietari, le più grandi aziende italiane del settore, i manager delle principali OTA internazionali, le figure tecniche di spicco sui temi di fiscalità e contrattualistica. Al momento l'Associazione sta già lavorando all'edizione 2026 del medesimo evento.

██████ che a livello internazionale è membro del ██████ e che dialoga costantemente con le Associazioni di categoria dei Paesi UE, collabora e promuove azioni congiunte con le principali realtà del mercato, tra cui le principali OTA, le più grandi società di software e PMS, aziende innovative per il check-in digitale, piattaforme di pricing e fornitori strategici.

Il presente documento è il frutto di una redazione collaborativa tra tutti i soci attivi nel Comune di Napoli che hanno sottoscritto il documento nei suoi contenuti.





Nota Introduttiva

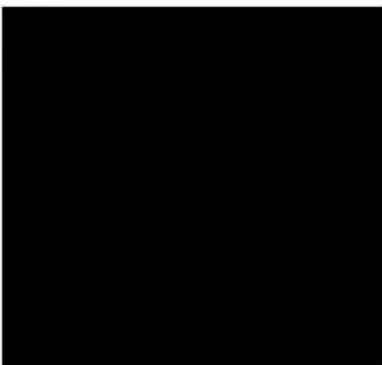
Un'analisi equilibrata della "Relazione di Variante" - finalizzata nelle intenzioni dell'Amministrazione del Comune di Napoli alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico - rivela in primo luogo che gli stessi estensori del documento riconoscono in più occasioni esplicitamente alcune carenze di dati e l'impossibilità di stabilire correlazioni dirette su specifici impatti negativi degli affitti brevi e in altri passaggi ammettono di basare le proprie conclusioni su ipotesi non completamente suffragate dai fatti.

I presupposti posti a fondamento del documento di Variante risultano basati su dati non aggiornati e non rappresentativi dell'attuale situazione economica e territoriale.

Inoltre - nel sostenere la necessità di una ulteriore regolamentazione da aggiungere alla stratificazione di normative già esistenti sia a livello nazionale sia a livello regionale - i responsabili della redazione del documento costruiscono le proprie tesi basandosi su un grave errore metodologico e cioè l'inversione delle cause con gli effetti. Pur in assenza di dati che mostrino un effettivo travaso di residenti dai quartieri più interessati dal fenomeno della ospitalità diffusa, e in un quadro di decrescita progressiva degli sfratti, sottolineato nel documento stesso, si presuppone che la diffusione dell'ospitalità extra-alberghiera tenda a espellere residenti, quando l'analisi di dettaglio mostra una dinamica di causa ed effetto esattamente opposta. In altre parole, gli affitti brevi non sono responsabili dello svuotamento dei centri storici, ma sono una possibile soluzione per rivitalizzare centri storici che si sono già svuotati. Questo è illustrato chiaramente ad esempio dal caso **Quartiere San Giuseppe, che mostra un progressivo spopolamento negli anni precedenti al diffondersi del fenomeno delle locazioni turistiche e case vacanza e un ritorno alla crescita negli ultimi anni.**

Infine, occorre notare in premessa come il gran numero di stakeholder interessati dalla proposta di Variante e l'impatto potenziale negativo delle regolamentazioni proposte sull'economia cittadina e sui diritti inalienabili di cittadini e attori economici rendono del tutto insufficiente e gravemente lacunoso il percorso partecipativo proposto fin qui dall'Amministrazione.

L'impressione generale è che indipendentemente dalla condivisibile aspirazione a gestire in maniera equilibrata e avveduta i fenomeni urbani, sociali ed economici della Città e nonostante si affermi che "Dal punto di vista della città, è generalmente riconosciuto che la crescita di Airbnb e di altre piattaforme di affitti brevi abbia avuto effetti positivi, promuovendo (e beneficiando) una riabilitazione fisica degli edifici, oltre a una rigenerazione delle economie locali, portando redditi, lavoro e un dinamismo generale all'interno dei decadenti centri storici" (Relazione di Variante p. 32), la linea politica di almeno una parte



dell'Amministrazione abbia spinto funzionari e consulenti coinvolti nella redazione del documento, a trascurare la correttezza metodologica e scientifica dell'analisi a favore di una torsione di dati ed evidenze empiriche per giustificare *ex post* decisioni che appaiono già assunte e non contrattabili nell'ambito di un sano processo di partecipazione e coinvolgimento della popolazione.

Analisi e osservazioni al documento Relazione di Variante

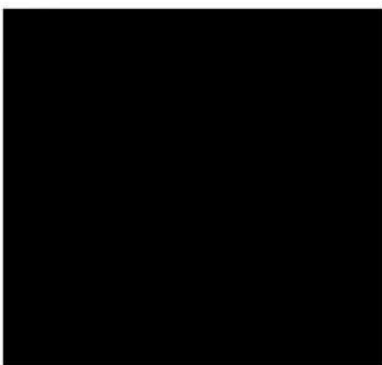
Di seguito, si evidenziano le principali aree in cui il documento stesso ammette limiti o in cui i dati forniti non stabiliscono in modo inequivocabile un impatto negativo diretto degli affitti brevi.

1. Mancanza di correlazione diretta tra dinamiche demografiche e affitti brevi

Movimenti demografici interni

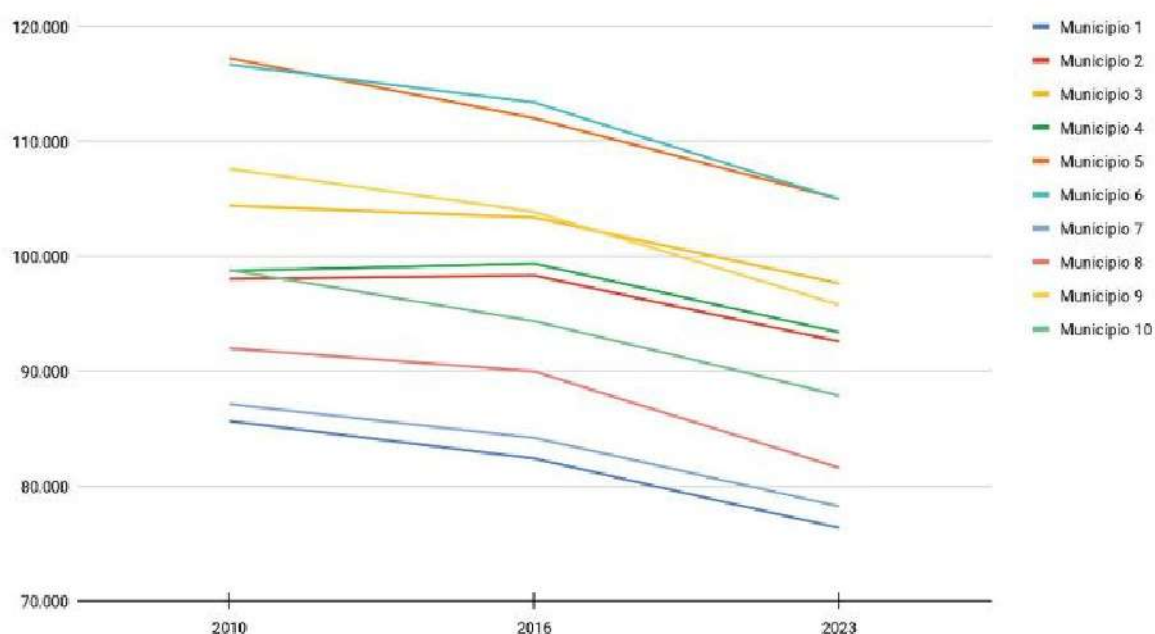
Il documento ammette di non avere dati sufficienti per verificare un eventuale "travaso" di abitanti tra i diversi quartieri, che consentirebbe di comprendere se e quali trasformazioni significative abbia subito il tessuto sociale del centro storico a causa degli affitti brevi.

I dati sugli spostamenti all'interno del territorio comunale sono disponibili solo per il 2024 e sono organizzati per municipalità, il che non è sufficiente per verificare situazioni particolari nelle aree di maggiore vivacità del settore turistico.



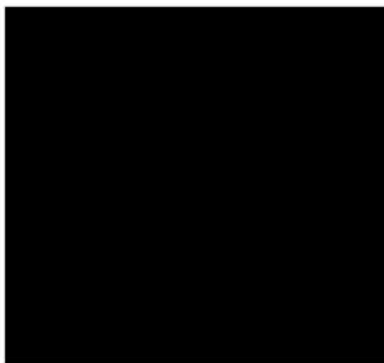
Andamento demografico

La riduzione dei residenti registrata su tutto il territorio comunale non sembra essere immediatamente correlabile al fenomeno degli affitti brevi. Non ci sono evidenze che consentano di confermare che la diminuzione di popolazione residente in alcuni quartieri dell'area centrale (Pendino, San Ferdinando, San Lorenzo, Mercato) dipenda da una forma di residenzialità con finalità turistiche.



In tutti i Municipi si evidenzia per altro un calo importante della popolazione, che inizia molto prima del recente fenomeno degli affitti brevi. Si vede infatti come la popolazione della città sia passata da 1.006.395 del 2010, a 981.374 del 2016, fino ai 913.452 del 2023.





2. Incoerenze e limiti nell'analisi del mercato immobiliare e delle locazioni brevi

La Relazione di Variante si basa su assunzioni non provate (cap. 5 p. 74; cap. 7 p. 92; cap. 6 p. 78) e non tiene conto dei risultati di studi istituzionali che riportiamo di seguito.

La Relazione di Variante cita un'analisi dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare che rileva l'impossibilità di fare riflessioni sull'impatto generato dall'espansione delle locazioni brevi sulla domanda di abitazioni in locazione di lungo periodo, non avendo informazioni sull'entità di tale domanda.

Inoltre, l'analisi non ha rilevato una riduzione del numero di abitazioni locate con contratti registrati, e i due mercati (locazioni ordinarie e affitti brevi) sembrano convivere.

Studi recenti (Oxford Economics 2025) mostrano che l'impatto degli affitti brevi su prezzi e residenti è debole o molto limitato (ad esempio meno dello 0,7% sui prezzi a Napoli).

In particolare, secondo il report *Harnessing the Short-Term Rental Advantage in Europe* di Oxford Economics (dic. 2024), la quota delle locazioni brevi sul totale dello stock abitativo urbano nelle principali città europee non supera generalmente lo 0,5% e, in diversi casi, regolazioni molto restrittive degli affitti brevi non hanno evitato l'aumento dei prezzi degli affitti long-term, mettendo in discussione l'assunto di una relazione causale diretta tra aumento di affitti brevi e pressione sui canoni residenziali

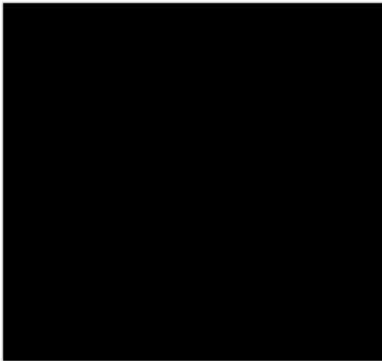
(<https://www.thinkdigital.travel/research-directory/harnessing-the-short-term-rental-advantage-in-europe-an-economic-assessment-of-the-str-segment-in-the-eu-and-the-impact-of-regulation>)

Questa ipotesi è suffragata dal documento - accessibile sul sito dell'agenzia delle Entrate:

"I dati analizzati non permettono di argomentare un eventuale spiazzamento della domanda di abitazioni principali o una, sempre eventuale, contrazione dell'offerta di abitazioni per locazioni di lungo periodo. Del resto, nelle zone indagate con alta incidenza di locazioni brevi, non emerge una diminuzione di rilievo del numero di abitazioni concesse in locazione per periodi lunghi o un calo netto delle compravendite di abitazioni con agevolazione prima casa. Similmente, non si è in grado di stabilire se in queste aree centrali sia in atto una sorta di espulsione dei residenti originari a favore di nuovi proprietari spinti dalle promesse di maggiore redditività e di maggiori vantaggi delle locazioni brevi"

Locazioni brevi: un'analisi del fenomeno in alcune città italiane di Ghirardo, Marignoli, Festa, 2024 (www.agenziaentrate.gov.it/portale/documents/d/guest/3_q_osservatorio_locazionibrevi).





Inoltre, occorre sottolineare che nel documento è presente una proiezione errata sull'andamento canoni locazione residenziali (par. 6.2, pp. ~75-91 e tabelle correlate). Nel par. 6.2 si afferma che l'accelerazione post-pandemia (+20,6% 2021-2024 area centrale) *"con ogni verosimiglianza potrebbe condurre ad un ulteriore marcato innalzamento dei prezzi nel medio e lungo termine delle locazioni"*. Tale previsione è smentita dai dati aggiornati al 2026 (fonte Immobiliare.it, zona Centro Napoli inclusa area UNESCO/centro storico):

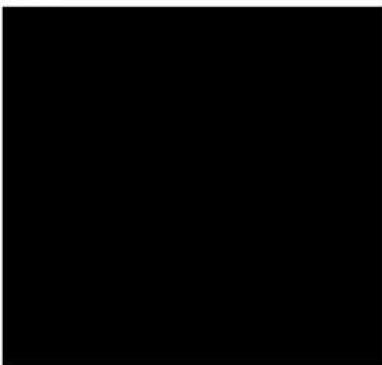
- Gennaio 2025: 15,70 €/mq/mese.
- Gennaio 2026: 15,40 €/mq/mese → **calo -1,91% annuo** (non innalzamento marcato).

In particolare sull'intera città Napoli si rileva: lieve aumento +1,92% (da 14,55 a 14,83 €/mq), ma **il centro storico mostra inversione di tendenza** (calo invece di crescita), coerente con maggiore offerta residenziale da ex-affitti brevi regolarizzati post-CIN e da una **autoregolamentazione dell'offerta**. I dati OMI 2018-2024 sono obsoleti; trend 2025-2026 (post-CIN e riduzione annunci brevi) indica stabilizzazione/calò nel centro, non *"ulteriore marcato innalzamento"* (www.immobiliare.it/mercato-immobiliare/campania/napoli/centro/).

Per quanto riguarda le compravendite, la Relazione stessa ammette che il fenomeno degli affitti brevi *"sembra non aver provocato effetti particolarmente evidenti sul mercato immobiliare delle compravendite residenziali o comunque ad esso direttamente correlabili"* (p. 92).

La Relazione stessa ammette che l'andamento del numero degli sfratti a livello comunale *"non ha mostrato incrementi significativi"* nel periodo indagato e, in assenza di dati disaggregati per quartiere e/o municipalità, non è stato possibile verificare differenze importanti nelle aree centrali. Nonostante ciò, si ipotizza con un evidente **non sequitur** che anche un trend di sfratti stabile possa essere rilevante se si verifica una contrazione significativa dell'offerta di locazioni stanziali.

Secondo gli estensori del documento l'analisi del mercato immobiliare evidenzia una potenziale vulnerabilità e la necessità di tutela, ma essi stessi ammettono che gli effetti distorsivi non sono evidenti su scala comunale, limitandosi a proiettare gli *"effetti distorsivi del progressivo incremento della pressione turistica"* in un *"più ampio orizzonte temporale"*.



3. Incongruenza tra dati presentati nella Relazione di Variante e dati dalle piattaforme

Il documento sottolinea una "discrepanza notevole, in termini di consistenza" tra i dati ufficiali del SUAP (strutture ricettive autorizzate/comunicate) e gli annunci rilevati sulla piattaforma Airbnb. Nel primo trimestre 2024, il documento ha riscontrato uno scarto di 7.670 unità, con i dati di InsideAirbnb oltre tre volte superiori al dato ufficiale (10.760 annunci contro 3.090 attività). Questa differenza si deve probabilmente **all'uso scorretto dei dati**, ignorando ad esempio le differenze tra tipologie di annunci (intero appartamento, camera in appartamento etc) nonché il fatto che molte strutture ricettive autorizzate potrebbero essere tornate nel mercato degli affitti a medio e lungo termine senza che i dati SUAP siano aggiornati.

Del resto il documento stesso dichiara incertezza sulla natura degli annunci ed evidenzia "l'impossibilità di stimare dalla piattaforma Airbnb una correlazione diretta tra gli annunci per singole stanze e l'unità edilizia corrispondente". Questo complica la verifica di quanti annunci di stanze singole corrispondano effettivamente a singole unità immobiliari dedicate interamente al turismo, o a semplici attività di "home sharing" (affitto di stanze con residenza del titolare), che hanno un impatto diverso sulla presunta sottrazione di alloggi.

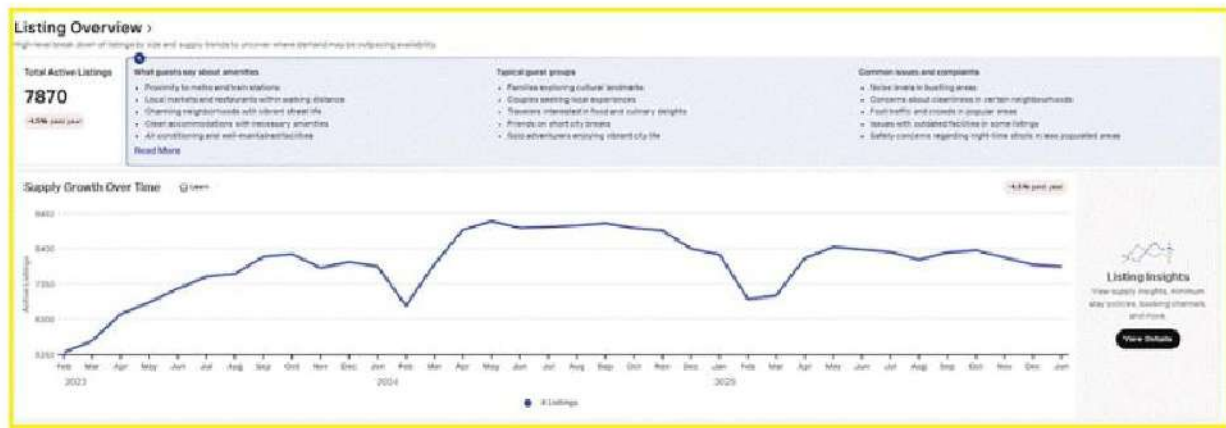
Di converso, se si prendono in considerazione dati più aggiornati e affidabili di quelli riportati (nel cap. 3, tabelle 3a-n, postfazione pp. 106-116) quali quelli di AirDNA Pro (dati febbraio 2026). Si ottengono i seguenti numeri:

- **Annunci attivi totali: - 14,68%** (incl. camere/stanze/affittacamere):
da picco 9.224 (aprile 2024) a 7.870 (febbraio 2026)
- **Appartamenti interi: - 16,17%**
da picco 6.949 (maggio 2024) a 5.825 (febbraio 2026)

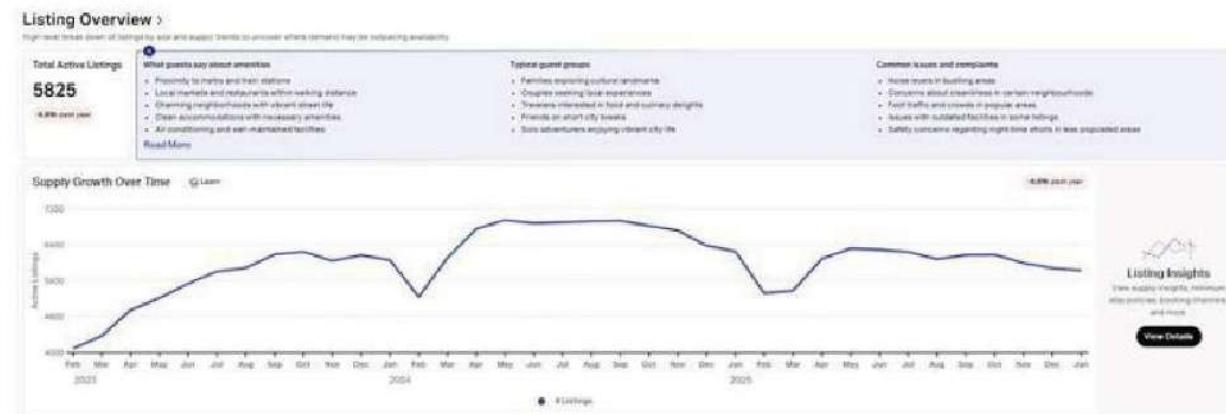
Attualmente dunque gli annunci attivi (secondo la definizione di AIRDNA si definiscono annunci attivi quelli che hanno ricevuto almeno una prenotazione nell'ultimo mese) sono meno di 8000 di cui meno di 6000 appartamenti interi con un evidente trend in discesa

Inoltre, il riferimento ISTAT extra-alberghieri (+582% 2015-2022) nel documento è fermo al 2022, ignorando stabilizzazione post-pandemia e rallentamento 2023-2025.

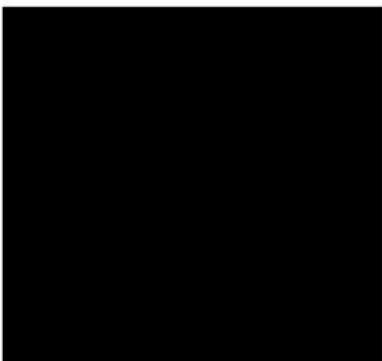
Annunci Attivi Totali (variazione -14,68%)



Annunci Attivi per Appartamenti Interi (variazione -16,17%)



Questi elementi dimostrano che la Relazione si basa su dati storici sovrastimati (2024) e proiezioni non realizzate (aumento prezzi residenziali), ignorando l'effetto reale del CIN (calo ~15-17% annunci attivi, stabilizzazione/calco canoni nel centro). La "emergenza turistificazione" appare attenuata, rendendo non proporzionata e non necessaria la soglia 70% e le limitazioni ai mutamenti d'uso.



4. Arbitrarietà delle soglie minime di residenzialità proposte

Le scelte operate dal Comune con la variante si basano su soglie arbitrariamente scelte (cap. 9.2 pp. 100-102; art. 63 comma 8-9 NTA p. 105). La variante fissa una soglia minima di residenzialità ordinaria pari al 70% della superficie utile lorda (SUL) delle abitazioni a.1 sull'intera unità edilizia (foglio/particella catastale), valore derivato dalla media calcolata sull'area di intervento (69,5%), senza supporto di benchmark comparativi, simulazioni di impatto o studi di fattibilità che ne giustifichino la scelta specifica (anziché, ad esempio, 65% o 75%). Inoltre, il calcolo si basa ancora sul parametro di 30 m²/abitante previsto dal DM 1444/1968 (art. 5). Inoltre gli approfondimenti a livello di quartiere mostrano che quartieri ad alta presenza turistica (San Giuseppe, Porto) sono tra i meno saturi e che presentano indici tra il 34 e il 40%.

5. Assenza di una valutazione preventiva dell'impatto economico e sociale delle modifiche introdotte

La Relazione di Variante non reca una quantificazione, neppure in termini previsionali o di scenario, degli effetti economici, fiscali e sociali derivanti dall'introduzione della soglia minima del 70% di SUL residenziale e delle limitazioni ai mutamenti di destinazione d'uso.

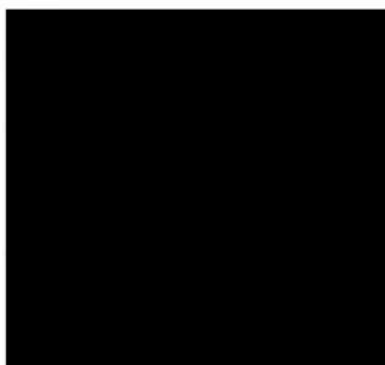
6. Criticità connesse alla modifica delle destinazioni d'uso per attività ricettive extralberghiere e locazioni brevi

La proposta di modifica delle destinazioni d'uso per le attività ricettive extralberghiere e Locazioni brevi oltre a basarsi su analisi non corrette, rischia di produrre effetti non voluti e contrari agli obiettivi stessi dell'Amministrazione. In primo luogo, l'obbligo di cambio della categoria catastale non risponde alla situazione reale del mercato degli affitti brevi, caratterizzato in gran parte da usi ibridi e dinamici. Questa situazione rischia di avere un impatto negativo non solo per i cittadini e le imprese, ma anche per gli uffici (es. SUAP, etc) sui quali potrebbero riversarsi un numero ingestibile di richieste di chiarimenti e modifiche ricorrenti di destinazione d'uso etc. Nella stragrande maggioranza dei casi infatti, lo stesso alloggio è di norma utilizzato per soggiorni brevi, affitti transitori e/o uso personale da parte dei proprietari. Nel grafico di seguito, che illustra la disponibilità degli alloggi turistici durante l'anno, si evidenzia come, nel territorio del comune di Napoli, circa la metà delle abitazioni disponibili sui portali online è utilizzata per altri usi per oltre la metà dell'anno (fonte AirDNA 2026).



A rigor di logica al mutare l'uso, magari per un contratto d'affitto transitorio a studenti di alcuni mesi (come prescrive la legge italiana), un appartamento turistico dovrebbe essere riconvertito all'uso residenziale e dunque tornare alla destinazione originaria. Pensiamo a proprietari che locano la casa d'inverno a studenti e d'estate a turisti. Allo stesso modo, occorre pensare a casa usate in forma mista, magari per ospitare parenti in visita e poi messe su piattaforme quali Airbnb quando non utilizzate. Gli stessi contratti di gestione da parte di operatori professionali prevedono tipicamente dei periodi di utilizzo da parte dei proprietari, tipicamente di 1-2 mesi, (per loro stessi o per amici o parenti). Nell'attuale forma, la proposta di variante implicherebbe la necessità di mutare la destinazione d'uso ogni volta che si necessita la casa per uso personale.





7. Percorso partecipativo lacunoso e insufficiente

Il procedimento di adozione si è limitato a due incontri tematici nel 2025, senza una consultazione pubblica sistematica delle associazioni rappresentative presenti sul territorio né meccanismi di coinvolgimento strutturato di residenti, proprietari immobiliari e altri portatori di interesse.

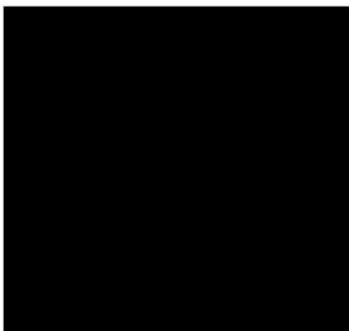
8. Conclusioni

Nel sottolineare la necessità di rivedere radicalmente la proposta contenuta nella Relazione di Variante, i firmatari del presente documento richiedono di:

1. Aggiornare le analisi con dati 2025–2026 (AirDNA o equivalenti; OMI; Immobiliare.it), verificando:
 - l'effettiva evoluzione degli annunci a seguire l'introduzione del CIN;
 - l'andamento reale dei canoni di locazione;
 - la fondatezza della previsione di "mercato innalzamento" dei prezzi.
2. Effettuare un benchmark comparativo con le soglie e i criteri adottati in altre città italiane ed europee
3. Integrare la valutazione di impatto mediante:
 - stime quantitative e qualitative degli effetti economici, fiscali e sociali;
 - analisi di scenari alternativi (inclusa diversa modulazione della soglia);
 - indicazione di coperture finanziarie certe per eventuali misure compensative.
4. Garantire un percorso partecipativo strutturato, convocando una Conferenza di Pianificazione ai sensi dell'art. 12, comma 6, del Regolamento regionale n. 3/2025.

In assenza di tali integrazioni, si chiede comunque la revisione o il ridimensionamento della proposta al fine di assicurare proporzionalità, adeguatezza e coerenza con i dati aggiornati disponibili.





FIRMATARI

[Redacted signature line]

Aziende associate attive nel territorio napoletano

[Redacted line]

[Redacted line]

[Redacted line]

[Redacted line]

[Redacted line]

[Redacted line]

PG/2026/281007 del 04/03/2026

Da: [REDACTED]
Inviato: martedì 3 marzo 2026 22:37
A: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it
Oggetto: Analisi e osservazioni relative al documento "Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico"
Allegati: [REDACTED] - OSSERVAZIONI SULLA RELAZIONE DI VARIANTE COMUNE DI NAPOLI.pdf

Con la presente si trasmette in allegato il documento recante "Analisi e osservazioni relative al documento Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico".

Il contributo contiene valutazioni tecniche e considerazioni di merito elaborate al fine di offrire un apporto costruttivo al procedimento in corso.



Servizio Pianificazione urbanistica generale e attuativa

urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it

**Analisi e osservazioni relative al documento
“Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia
dell’offerta abitativa nel centro storico”**

Premessa.....	3
Nota Introduttiva.....	5
Analisi e osservazioni al documento Relazione di Variante.....	6
1. Mancanza di correlazione diretta tra dinamiche demografiche e affitti brevi.....	6
2. Incoerenze e limiti nell'analisi del mercato immobiliare e delle locazioni brevi.....	8
3. Incongruenza tra dati presentati nella Relazione di Variante e dati dalle piattaforme.....	10
4. Arbitrarietà delle soglie minime di residenzialità proposte.....	12
5. Assenza di una valutazione preventiva dell'impatto economico e sociale delle modifiche introdotte	12
6. Criticità connesse alla modifica delle destinazioni d'uso per attività ricettive extralberghiere e locazioni brevi.....	12
7. Percorso partecipativo lacunoso e insufficiente.....	14
8. Conclusioni.....	14



Premessa

██████████ è una società italiana attiva nel settore del property management e degli affitti brevi, con sede legale a Napoli e operativa dal 2018.

La società è specializzata nella gestione professionale di appartamenti destinati alla locazione turistica e opera con un modello organizzativo strutturato che integra gestione commerciale, accoglienza, coordinamento operativo e controllo qualità, con l'obiettivo di massimizzare la redditività degli immobili e garantire standard elevati di servizio per proprietari e ospiti.

██████████ si propone come interlocutore qualificato per proprietari, investitori e operatori del settore, promuovendo un approccio trasparente, orientato ai dati e conforme alla normativa vigente. Attraverso strumenti digitali e monitoraggio costante dei principali indicatori economici e operativi, contribuisce allo sviluppo sostenibile del mercato degli affitti brevi nei territori in cui opera.

Nota Introduttiva

Un'analisi equilibrata della "Relazione di Variante" - finalizzata nelle intenzioni dell'Amministrazione del Comune di Napoli alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico - rivela in primo luogo che gli stessi estensori del documento riconoscono in più occasioni esplicitamente alcune carenze di dati e l'impossibilità di stabilire correlazioni dirette su specifici impatti negativi degli affitti brevi e in altri passaggi ammettono di basare le proprie conclusioni su ipotesi non completamente suffragate dai fatti.

I presupposti posti a fondamento del documento di Variante risultano basati su dati non aggiornati e non rappresentativi dell'attuale situazione economica e territoriale.

Inoltre - nel sostenere la necessità di una ulteriore regolamentazione da aggiungere alla stratificazione di normative già esistenti sia a livello nazionale sia a livello regionale - i responsabili della redazione del documento costruiscono le proprie tesi basandosi su un grave errore metodologico e cioè l'inversione delle cause con gli effetti. Pur in assenza di dati che mostrino un effettivo travaso di residenti dai quartieri più interessati dal fenomeno della ospitalità diffusa, e in un quadro di decrescita progressiva degli sfratti, sottolineato nel documento stesso, si presuppone che la diffusione dell'ospitalità extra-alberghiera tenda a espellere residenti, quando l'analisi di dettaglio mostra una dinamica di causa ed effetto esattamente opposta. In altre parole, gli affitti brevi non sono responsabili dello svuotamento dei centri storici, ma sono una possibile soluzione per rivitalizzare centri storici che si sono già svuotati. Questo è illustrato chiaramente ad esempio dal caso **Quartiere San Giuseppe, che mostra un progressivo spopolamento negli anni precedenti al diffondersi del fenomeno delle locazioni turistiche e case vacanza e un ritorno alla crescita negli ultimi anni.**

Infine, occorre notare in premessa come il gran numero di stakeholder interessati dalla proposta di Variante e l'impatto potenziale negativo delle regolamentazioni proposte sull'economia cittadina e sui diritti inalienabili di cittadini e attori economici rendono del tutto insufficiente e gravemente lacunoso il percorso partecipativo proposto fin qui dall'Amministrazione.

L'impressione generale è che indipendentemente dalla condivisibile aspirazione a gestire in maniera equilibrata e avveduta i fenomeni urbani, sociali ed economici della Città e nonostante si affermi che "Dal punto di vista della città, è generalmente riconosciuto che la crescita di Airbnb e di altre piattaforme di affitti brevi abbia avuto effetti positivi, promuovendo (e beneficiando) una riabilitazione fisica degli edifici, oltre a una rigenerazione delle economie locali, portando redditi, lavoro e un dinamismo generale all'interno dei decadenti centri storici" (Relazione di Variante p. 32), la linea politica di almeno una parte dell'Amministrazione abbia spinto funzionari e consulenti coinvolti nella redazione del documento, a trascurare la correttezza metodologica e scientifica dell'analisi a favore di una torsione di dati ed evidenze empiriche per giustificare *ex post* decisioni che appaiono già assunte e non contrattabili nell'ambito di un sano processo di partecipazione e coinvolgimento della popolazione.

Analisi e osservazioni al documento Relazione di Variante

Di seguito, si evidenziano le principali aree in cui il documento stesso ammette limiti o in cui i dati forniti non stabiliscono in modo inequivocabile un impatto negativo diretto degli affitti brevi.

1. Mancanza di correlazione diretta tra dinamiche demografiche e affitti brevi

Movimenti demografici interni

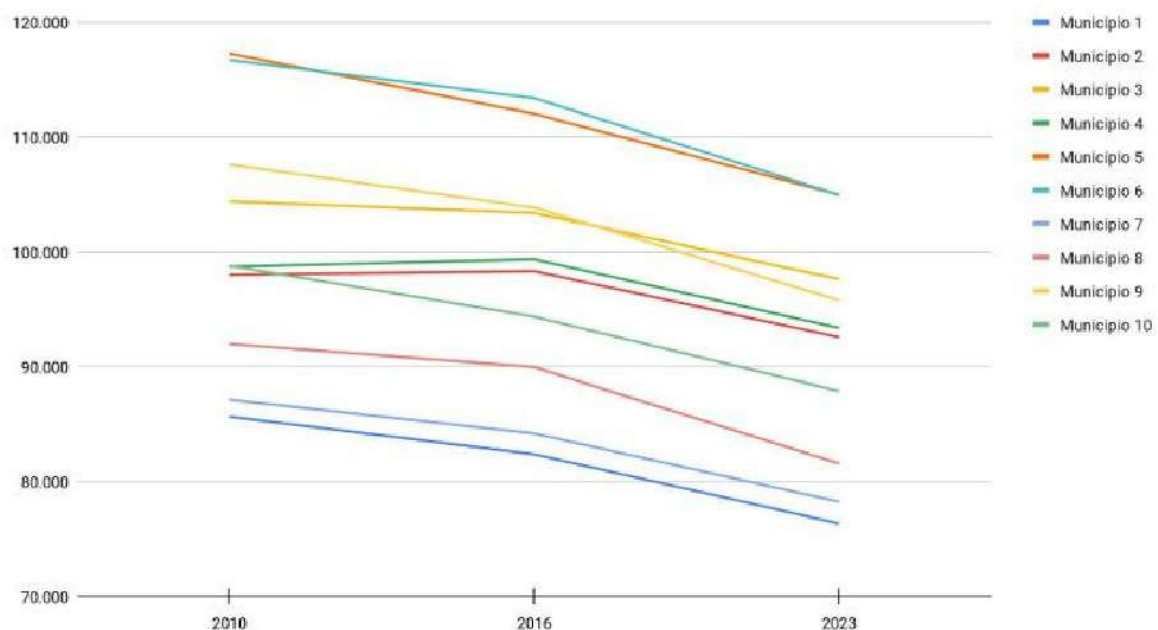
Il documento ammette di non avere dati sufficienti per verificare un eventuale "travaso" di abitanti tra i diversi quartieri, che consentirebbe di comprendere se e quali trasformazioni significative abbia subito il tessuto sociale del centro storico a causa degli affitti brevi.

I dati sugli spostamenti all'interno del territorio comunale sono disponibili solo per il 2024 e sono organizzati per municipalità, il che non è sufficiente per verificare situazioni particolari nelle aree di maggiore vivacità del settore turistico.



Andamento demografico

La riduzione dei residenti registrata su tutto il territorio comunale non sembra essere immediatamente correlabile al fenomeno degli affitti brevi. Non ci sono evidenze che consentano di confermare che la diminuzione di popolazione residente in alcuni quartieri dell'area centrale (Pendino, San Ferdinando, San Lorenzo, Mercato) dipenda da una forma di residenzialità con finalità turistiche.



In tutti i Municipi si evidenzia per altro un calo importante della popolazione, che inizia molto prima del recente fenomeno degli affitti brevi. Si vede infatti come la popolazione della città sia passata da 1.006.395 del 2010, a 981.374 del 2016, fino ai 913.452 del 2023.

2. Incoerenze e limiti nell'analisi del mercato immobiliare e delle locazioni brevi

La Relazione di Variante si basa su assunzioni non provate (cap. 5 p. 74; cap. 7 p. 92; cap. 6 p. 78) e non tiene conto dei risultati di studi istituzionali che riportiamo di seguito.

La Relazione di Variante cita un'analisi dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare che rileva l'impossibilità di fare riflessioni sull'impatto generato dall'espansione delle locazioni brevi sulla domanda di abitazioni in locazione di lungo periodo, non avendo informazioni sull'entità di tale domanda.

Inoltre, l'analisi non ha rilevato una riduzione del numero di abitazioni locate con contratti registrati, e i due mercati (locazioni ordinarie e affitti brevi) sembrano convivere.

Studi recenti (Oxford Economics 2025) mostrano che l'impatto degli affitti brevi su prezzi e residenti è debole o molto limitato (ad esempio meno dello 0,7% sui prezzi a Napoli).

In particolare, secondo il report *Harnessing the Short-Term Rental Advantage in Europe* di Oxford Economics (dic. 2024), la quota delle locazioni brevi sul totale dello stock abitativo urbano nelle principali città europee non supera generalmente lo 0,5% e, in diversi casi, regolazioni molto restrittive degli affitti brevi non hanno evitato l'aumento dei prezzi degli affitti long-term, mettendo in discussione l'assunto di una relazione causale diretta tra aumento di affitti brevi e pressione sui canoni residenziali

(<https://www.thinkdigital.travel/research-directory/harnessing-the-short-term-rental-advantage-in-europe-an-economic-assessment-of-the-str-segment-in-the-eu-and-the-impact-of-regulation>)

Questa ipotesi è suffragata dal documento - accessibile sul sito dell'agenzia delle Entrate:

"I dati analizzati non permettono di argomentare un eventuale spiazzamento della domanda di abitazioni principali o una, sempre eventuale, contrazione dell'offerta di abitazioni per locazioni di lungo periodo. Del resto, nelle zone indagate con alta incidenza di locazioni brevi, non emerge una diminuzione di rilievo del numero di abitazioni concesse in locazione per periodi lunghi o un calo netto delle compravendite di abitazioni con agevolazione prima casa. Similmente, non si è in grado di stabilire se in queste aree centrali sia in atto una sorta di espulsione dei residenti originari a favore di nuovi proprietari spinti dalle promesse di maggiore redditività e di maggiori vantaggi delle locazioni brevi"

Locazioni brevi: un'analisi del fenomeno in alcune città italiane di Ghirardo, Marignoli, Festa, 2024 (www.agenziaentrate.gov.it/portale/documents/d/guest/3_q_osservatorio_locazionibrevi).

Inoltre, occorre sottolineare che nel documento è presente una proiezione errata sull'andamento canoni locazione residenziali (par. 6.2, pp. ~75-91 e tabelle correlate). Nel par. 6.2 si afferma che l'accelerazione post-pandemia (+20,6% 2021-2024 area centrale) "con ogni verosimiglianza potrebbe condurre ad un ulteriore marcato innalzamento dei prezzi nel medio e lungo termine delle locazioni". Tale previsione è smentita dai dati aggiornati al 2026 (fonte Immobiliare.it, zona Centro Napoli inclusa area UNESCO/centro storico):

- Gennaio 2025: 15,70 €/mq/mese.
- Gennaio 2026: 15,40 €/mq/mese → **calo -1,91% annuo (non innalzamento marcato).**

In particolare sull'intera città Napoli si rileva: lieve aumento +1,92% (da 14,55 a 14,83 €/mq), ma **il centro storico mostra inversione di tendenza** (calo invece di crescita), coerente con maggiore offerta residenziale da ex-affitti brevi regolarizzati post-CIN e da una **autoregolamentazione dell'offerta**. I dati OMI 2018-2024 sono obsoleti; trend 2025-2026 (post-CIN e riduzione annunci brevi) indica stabilizzazione/calò nel centro, non "ulteriore marcato innalzamento" (www.immobiliare.it/mercato-immobiliare/campania/napoli/centro/).

Per quanto riguarda le compravendite, la Relazione stessa ammette che il fenomeno degli affitti brevi "sembra non aver provocato effetti particolarmente evidenti sul mercato immobiliare delle compravendite residenziali o comunque ad esso direttamente correlabili" (p. 92).

La Relazione stessa ammette che l'andamento del numero degli sfratti a livello comunale "non ha mostrato incrementi significativi" nel periodo indagato e, in assenza di dati disaggregati per quartiere e/o municipalità, non è stato possibile verificare differenze importanti nelle aree centrali. Nonostante ciò, si ipotizza con un evidente **non sequitur** che anche un trend di sfratti stabile possa essere rilevante se si verifica una contrazione significativa dell'offerta di locazioni stanziali.

Secondo gli estensori del documento l'analisi del mercato immobiliare evidenzia una potenziale vulnerabilità e la necessità di tutela, ma essi stessi ammettono che gli effetti distorsivi non sono evidenti su scala comunale, limitandosi a proiettare gli "effetti distorsivi del progressivo incremento della pressione turistica" in un "più ampio orizzonte temporale".

3. Incongruenza tra dati presentati nella Relazione di Variante e dati dalle piattaforme

Il documento sottolinea una "discrepanza notevole, in termini di consistenza" tra i dati ufficiali del SUAP (strutture ricettive autorizzate/comunicate) e gli annunci rilevati sulla piattaforma Airbnb. Nel primo trimestre 2024, il documento ha riscontrato uno scarto di 7.670 unità, con i dati di InsideAirbnb oltre tre volte superiori al dato ufficiale (10.760 annunci contro 3.090 attività). Questa differenza si deve probabilmente **all'uso scorretto dei dati**, ignorando ad esempio le differenze tra tipologie di annunci (intero appartamento, camera in appartamento etc) nonché il fatto che molte strutture ricettive autorizzate potrebbero essere tornate nel mercato degli affitti a medio e lungo termine senza che i dati SUAP siano aggiornati.

Del resto il documento stesso dichiara incertezza sulla natura degli annunci ed evidenzia "l'impossibilità di stimare dalla piattaforma Airbnb una correlazione diretta tra gli annunci per singole stanze e l'unità edilizia corrispondente". Questo complica la verifica di quanti annunci di stanze singole corrispondano effettivamente a singole unità immobiliari dedicate interamente al turismo, o a semplici attività di "home sharing" (affitto di stanze con residenza del titolare), che hanno un impatto diverso sulla presunta sottrazione di alloggi.

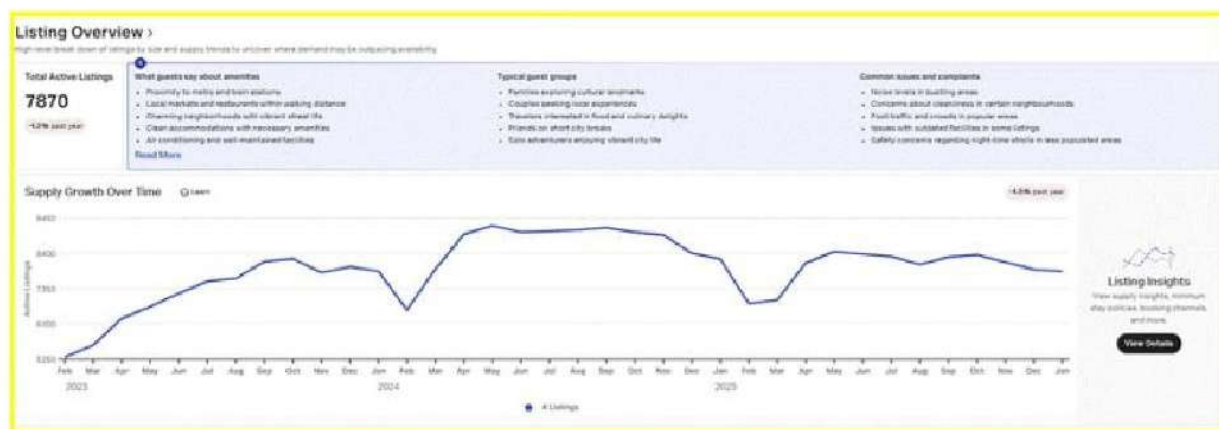
Di converso, se si prendono in considerazione dati più aggiornati e affidabili di quelli riportati (nel cap. 3, tabelle 3a-n, postfazione pp. 106-116) quali quelli di AirDNA Pro (dati febbraio 2026). Si ottengono i seguenti numeri:

- **Annunci attivi totali: - 14,68%** (incl. camere/stanze/affittacamere):
da picco 9.224 (aprile 2024) a 7.870 (febbraio 2026)
- **Appartamenti interi: - 16,17%**
da picco 6.949 (maggio 2024) a 5.825 (febbraio 2026)

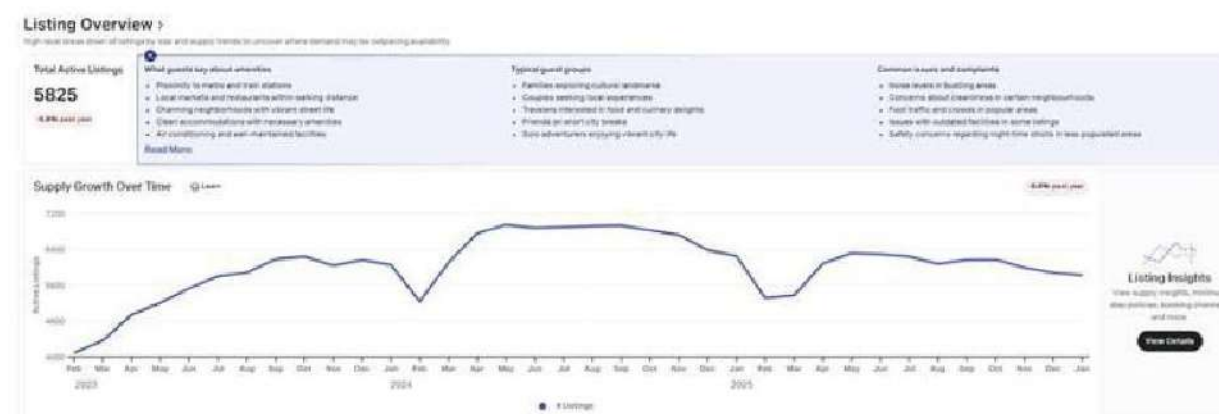
Attualmente dunque gli annunci attivi (secondo la definizione di AIRDNA si definiscono annunci attivi quelli che hanno ricevuto almeno una prenotazione nell'ultimo mese) sono meno di 8000 di cui meno di 6000 appartamenti interi con un evidente trend in discesa

Inoltre, il riferimento ISTAT extra-alberghieri (+582% 2015-2022) nel documento è fermo al 2022, ignorando stabilizzazione post-pandemia e rallentamento 2023-2025.

Annunci Attivi Totali (variazione -14,68%)



Annunci Attivi per Appartamenti Interi (variazione -16,17%)



Questi elementi dimostrano che la Relazione si basa su dati storici sovrastimati (2024) e proiezioni non realizzate (aumento prezzi residenziali), ignorando l'effetto reale del CIN (calo ~15-17% annunci attivi, stabilizzazione/calco canoni nel centro). La "emergenza turistificazione" appare attenuata, rendendo non proporzionata e non necessaria la soglia 70% e le limitazioni ai mutamenti d'uso.

4. Arbitrarietà delle soglie minime di residenzialità proposte

Le scelte operate dal Comune con la variante si basano su soglie arbitrariamente scelte (cap. 9.2 pp. 100-102; art. 63 comma 8-9 NTA p. 105). La variante fissa una soglia minima di residenzialità ordinaria pari al 70% della superficie utile lorda (SUL) delle abitazioni a.1 sull'intera unità edilizia (foglio/particella catastale), valore derivato dalla media calcolata sull'area di intervento (69,5%), senza supporto di benchmark comparativi, simulazioni di impatto o studi di fattibilità che ne giustificino la scelta specifica (anziché, ad esempio, 65% o 75%). Inoltre, il calcolo si basa ancora sul parametro di 30 m²/abitante previsto dal DM 1444/1968 (art. 5). Inoltre gli approfondimenti a livello di quartiere mostrano che

quartieri ad alta presenza turistica (San Giuseppe, Porto) sono tra i meno saturi e che presentano indici tra il 34 e il 40%.

5. Assenza di una valutazione preventiva dell'impatto economico e sociale delle modifiche introdotte

La Relazione di Variante non reca una quantificazione, neppure in termini previsionali o di scenario, degli effetti economici, fiscali e sociali derivanti dall'introduzione della soglia minima del 70% di SUL residenziale e delle limitazioni ai mutamenti di destinazione d'uso.

6. Criticità connesse alla modifica delle destinazioni d'uso per attività ricettive extralberghiere e locazioni brevi

La proposta di modifica delle destinazioni d'uso per le attività ricettive extralberghiere e Locazioni brevi oltre a basarsi su analisi non corrette, rischia di produrre effetti non voluti e contrari agli obiettivi stessi dell'Amministrazione. In primo luogo, l'obbligo di cambio della categoria catastale non risponde alla situazione reale del mercato degli affitti brevi, caratterizzato in gran parte da usi ibridi e dinamici. Questa situazione rischia di avere un impatto negativo non solo per i cittadini e le imprese, ma anche per gli uffici (es. SUAP, etc) sui quali potrebbero riversarsi un numero ingestibile di richieste di chiarimenti e modifiche ricorrenti di destinazione d'uso etc. Nella stragrande maggioranza dei casi infatti, lo stesso alloggio è di norma utilizzato per soggiorni brevi, affitti transitori e/o uso personale da parte dei proprietari. Nel grafico di seguito, che illustra la disponibilità degli alloggi turistici durante l'anno, si evidenzia come, nel territorio del comune di Napoli, circa la metà delle abitazioni disponibili sui portali online è utilizzata per altri usi per oltre la metà dell'anno (fonte AirDNA 2026).





A rigor di logica al mutare l'uso, magari per un contratto d'affitto transitorio a studenti di alcuni mesi (come prescrive la legge italiana), un appartamento turistico dovrebbe essere riconvertito all'uso residenziale e dunque tornare alla destinazione originaria. Pensiamo a proprietari che locano la casa d'inverno a studenti e d'estate a turisti. Allo stesso modo, occorre pensare a casa usate in forma mista, magari per ospitare parenti in visita e poi messe su piattaforme quali Airbnb quando non utilizzate. Gli stessi contratti di gestione da parte di operatori professionali prevedono tipicamente dei periodi di utilizzo da parte dei proprietari, tipicamente di 1-2 mesi, (per loro stessi o per amici o parenti). Nell'attuale forma, la proposta di variante implicherebbe la necessità di mutare la destinazione d'uso ogni volta che si necessita la casa per uso personale.

7. Percorso partecipativo lacunoso e insufficiente

Il procedimento di adozione si è limitato a due incontri tematici nel 2025, senza una consultazione pubblica sistematica delle associazioni rappresentative presenti sul territorio né meccanismi di coinvolgimento strutturato di residenti, proprietari immobiliari e altri portatori di interesse.

8. Conclusioni

Nel sottolineare la necessità di rivedere radicalmente la proposta contenuta nella Relazione di Variante, i firmatari del presente documento richiedono di:

1. Aggiornare le analisi con dati 2025–2026 (AirDNA o equivalenti; OMI; Immobiliare.it), verificando:
 - l'effettiva evoluzione degli annunci a seguire l'introduzione del CIN;
 - l'andamento reale dei canoni di locazione;
 - la fondatezza della previsione di "marcato innalzamento" dei prezzi.
2. Effettuare un benchmark comparativo con le soglie e i criteri adottati in altre città italiane ed europee
3. Integrare la valutazione di impatto mediante:
 - stime quantitative e qualitative degli effetti economici, fiscali e sociali;
 - analisi di scenari alternativi (inclusa diversa modulazione della soglia);
 - indicazione di coperture finanziarie certe per eventuali misure compensative.
4. Garantire un percorso partecipativo strutturato, convocando una Conferenza di Pianificazione ai sensi dell'art. 12, comma 6, del Regolamento regionale n. 3/2025.

In assenza di tali integrazioni, si chiede comunque la revisione o il ridimensionamento della proposta al fine di assicurare proporzionalità, adeguatezza e coerenza con i dati aggiornati disponibili.



PG/2026/284139 del 04/03/2026

Da: [REDACTED]
Inviato: mercoledì 4 marzo 2026 13:34
A: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it
Oggetto: Osservazioni alla variante al piano regolatore
Allegati: osservazioni [REDACTED].pdf

Alla Commissione urbanistica
Consiglio Comunale di Napoli

In allegato quanto in oggetto

Distinti saluti

[REDACTED]

Alla Commissione urbanistica

Consiglio Comunale di Napoli

Oggetto: Osservazioni alla variante al piano regolatore

Criticità rilevate

1) distingue tra attività ricettive extralberghieri gestite senza partita iva che vengono ricomprese nell'abitativo in sottocategoria a2 mentre tutte le altre gestite con partita iva sono ricomprese nella categoria c) attività per la produzione di servizi .

per entrambe le categorie si prevede un cambio di destinazione d'uso : di tipo orizzontale per le attività gestite senza partita iva (con soglia del 70/30) mentre per quelle gestite con partita iva si prevede un cambio di destinazione d'uso verticale che non sempre è consentito dalle NTA .

si legge a pag 8 della relazione di variante (file 1050L_033_001):

...la scelta di intervenire sulle Norme di Attuazione dello strumento urbanistico vigente, articolando la categoria a) della Destinazione d'uso abitativa (art. 21 comma 1 delle norme di attuazione della Variante generale) in sottocategorie, distinguendo le abitazioni ordinarie da quelle assimilabili a strutture ricettive extralberghiere (B&B, affittacamere, case vacanza con la condizione che conservino i requisiti della residenzialità) e da quelle collettive (Convitti, Conventi, Collegi, Studentati, Strutture di cohousing, Strutture residenziali per anziani, ecc.).

Ciò renderebbe infatti possibile governare l'equilibrio dimensionale tra queste sottocategorie per garantire il rispetto della 'soglia minima di residenzialità'. La messa a punto di tale procedura è ineludibilmente legata alla necessità di verificare nel tempo il rispetto della soglia suddetta attraverso i cambiamenti di destinazione d'uso orizzontali (tra le sottocategorie della categoria a) e verticali (da/verso altre categorie) considerati ammissibili dalle Norme d'attuazione del PRG

e a pag 9 si legge:

La proposta normativa della presente Variante fissa, quindi, contestualmente sia le sottocategorie della categoria di cui all'art. 21 comma 1 lettera a) delle norme di attuazione della Variante generale, tra cui quella delle abitazioni assimilate a strutture ricettive alberghiere, sia il parametro della 'soglia minima di residenzialità' per regolamentare eventuali limitazioni nel cambiamento di destinazione d'uso orizzontale e, nel contempo, conferma le limitazioni al cambio di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante, già previste dalla disciplina tipologica di cui alla parte II delle Norme di attuazione.

Email [REDACTED]

Sito web [REDACTED]

Pec [REDACTED]

La possibilità di gestione di una attività ricettiva extralberghiera con o senza partita iva NON cambia la destinazione abitativa dell'immobile in conformità delle leggi regionali n 5 e n 17 del 2001 nè della legge che regola gli affitti brevi perchè tutte prevedono che l'immobile abbia i requisiti dell'abitazione di cui al DM 5 luglio 1975 e quindi la presenza di un salotto di almeno 14 mq e di una cucina .

Obbligare alla presentazione di un cambio di destinazione d'uso (oneroso) per un immobile nel quale si vuole svolgere attività extralberghiera - e nuovamente volendo poi , se cambiano le esigenze, ritornare alla destinazione abitativa significa ingessare il mercato immobiliare

2) non sono stati ascoltate **le categorie dei proprietari** ma solo quelle delle associazioni di categoria ed i comitati per il diritto alla casa (pag 96 capitolo 8 file 1050L_033_001)

3)per rendere attuabile la proposta di variante il servizio edilizia privata ed il suap devono obbligatoriamente rilasciare dei pareri preventivi sulla fattibilità o meno di svolgere attività extralberghiera in un immobile perchè si puo' verificare il seguente caso paradossale:

esempio: nel fabbricato di via XXXX esistono due strutture ricettive e se ne possono fare fino a 3 .

Il gestore Tizio fa l'investimento acquistando l'immobile ed inizia i lavori di ristrutturazione, magari presenta anche la pratica di finanziamento o di mutuo avendo calcolato il rientro economico dell'investimento.

Nelle more dei lavori un altro proprietario del fabbricato di via XXXX , signor Caio, presenta la pratica al SUAP ed apre l'attività. Così a fine investimento Tizio si vedrà respinta la pratica SUAP perchè nel frattempo è stata raggiunta la soglia di residenzialità .

Questo significa che **OBBLIGATORIAMENTE** che :

Il monitoraggio del numero di strutture per singolo fabbricato deve essere a carico del servizio edilizia privata e del suap che devono rilasciare pareri preventivi di fattibilità ed avere un costante aggiornamento della situazione così se Tizio ha già inoltrato la richiesta preventiva e ricevuto il parere favorevole di fattibilità ,prima di ogni altro investimento,possono " bloccare" Caio quando presenta la sua richiesta preventiva (proprio perchè Tizio ,prima di lui , ha già manifestato l'intenzione di aprire un'attività extralberghiera e la soglia minima di residenzialità è stata già raggiunta).

Bisognerebbe dare anche un tempo a Tizio per finire i lavori (si ricorda che la validità del titolo edilizio è 3 anni) e presentare la pratica al SUAP ; la mancanza del rispetto del tempo concesso dovrebbe far decadere Tizio dal beneficio a favore di Caio .

Ovviamente imporre la percentuale di residenzialità per singolo immobile comporta per il Servizio Edilizia Privata ed il SUAP anche un aggiornamento continuo della situazione immobiliare perchè per esempio il signor Sempronio sempre del fabbricato di Via XXXX puo' decidere di non esercitare piu' l'attività extralberghiera e quindi lascerebbe " libero" il posto a Caio oppure potrebbe accadere che Tizio decade dal beneficio o ci ripensa e non apre piu' l'attività extralberghiera liberando il posto per Caio.



Si hanno forti dubbi sulla capacità gestionale di tale situazione da parte dell'EDILIZIA PRIVATA e del SUAP.

Non svolgere tale importante compito di monitoraggio rende inattuabile la proposta di variante ed espone il Comune a contenziosi legali.

Sarebbe quindi preferibile ragionare per quartieri piuttosto che per fabbricato e tenere ugualmente un costante aggiornamento del numero di extralberghiero presente nel quartiere sempre rilasciando pareri preventivi di fattibilità

il ragionamento potrebbe essere sviluppato per micro aree (che comprendono un ambito piu' o meno esteso racchiuso da strade) appartenenti alla stessa municipalità

Ulteriori considerazioni

4) Il Comune ha un cospicuo numero di edifici abbandonati ,un lettore nella rubrica " *posta del lettore*" del Mattino del 4 gennaio 2026 segnala l'ex ufficio anagrafe del Comune a via Cesare Rossarol proponendo di farne uno studentato, ma basta citare anche l'edificio di 60 appartamenti di Via Pizzofalcone sgomberato dagli abusivi (con spese anche a carico di tutti i contribuenti) che costituiscono una bella risorsa di abitazione per le fasce deboli, i giovani, gli anziani che giustamente si vogliono tutelare (ma sembra solo a carico del proprietario privato) . E che dire di palazzo Cavalcanti a Via Toledo? del palazzetto a via San Giovanni Maggiore Pignatelli? dei fabbricati cielo terra dati in gestione gratuita ai centri sociali ? delle scuole comunali di fuorigrotta chiuse o sotto utilizzate ? ecc ...la lista è lunga e riguarda immobili presenti in tutti i quartieri della città.

E' probabile quindi che utilizzando gli immobili comunali abbandonati o sotto utilizzati o utilizzati per altri scopi (i centri sociali che occupano gratuitamente gli immobili comunali e sono essi stessi promotori della politica della casa a prezzi calmierati per le fasce deboli non avranno sicuramente obiezioni da fare) già si raggiunge il parametro di residenzialità che si vuole raggiungere o quanto meno si riduce sensibilmente il numero delle abitazioni private che sono oggetto della proposta di variante eliminando contenziosi legali in tal senso.

oppure gli immobili possono essere venduti ed il ricavato costituire un tesoretto da utilizzare per la compensazione economica a favore del proprietario che concede in locazione a prezzi calmierati o che deve affrontare problemi economici e legali per morosità del locatario.

Napoli, 04/03/2026

Il Presidente





Email 

Sito web 

Pec 

PG/2026/284519 del 04/03/2026

Da: 
Inviato: mercoledì 4 marzo 2026 13:32
A: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it
Oggetto: Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico
Allegati: Allegato 3.jpg, Allegato 1.jpg, Allegato 2.jpg

Salve,
scrivo per segnalare una grave criticità riguardante i bed&breakfast imprenditoriali all'interno delle modifiche previste dalla nuova variante per la salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico del Comune di Napoli.

Nello specifico caso dei bed&breakfast imprenditoriali, come si sposa la materia regionale, che prevede obbligo di residenza del titolare, con la materia comunale, che sta posizionando la tipologia suddetta in una categoria che ne abbatte uno dei requisiti fondanti, non consentendo la residenza del titolare?

Da un lato, la legge regionale della Campania in materia di bed & breakfast (legge regionale 10 Maggio 2001, n.5) non prevede cambio di destinazione d'uso nè per i bed&breakfast non imprenditoriali nè per gli imprenditoriali e , inoltre, sancisce obbligo di residenza del titolare per entrambe le tipologie (art.1, comma 5 della L.R. 10 Maggio 2001, n.5, vedi allegato 1).

Invece, nella nuova variante relativa al Comune di Napoli, i bed&breakfast imprenditoriali si trovano costretti al cambio di destinazione d'uso, passando dall' attuale destinazione abitativa (coerente con l'obbligatoria residenza o stabile domicilio del titolare) alla destinazione d'uso "attività per la produzione di servizi", nello specifico sottocategoria c.2 , che non ammette la residenza del titolare in quanto destinazione d'uso non abitativo.

Dalla relazione di variante si evince testualmente che "la destinazione d'uso 'ricettiva' viene articolata in alberghiera ed extralberghiera. In quest'ultima vengono ricomprese le stesse attività di cui alla sottocategoria a.2, come precedentemente formulata, che non presentino i requisiti prestazionali previsti dalle norme vigenti per poter rientrare nella destinazione 'abitativa' ovvero quelle gestite in forma imprenditoriale" (vedi allegato 2)

Inoltre, nel documento "Modifiche agli artt. 3, 21 e 63 della Variante generale al Prg approvata con D.P.G.R.C. n. 323 del 11/06/2004" e nello specifico al punto c.2, si classificano "attività ricettive alberghiere ed extralberghiere quali Bed&Breakfast gestiti in forma imprenditoriale ai sensi della LR 5/2001, Affittacamere, Case e appartamenti per vacanze, Locazioni brevi che non presentino i requisiti di legge previsti per le residenze ovvero che siano gestite in forma imprenditoriale ai sensi della LR 17/2001 e della LR 16/2019, Ostelli per la gioventù, Case religiose di ospitalità e Case per ferie di cui alla LR 17/2001, studentati se la struttura presenta

caratteristiche tipiche di una gestione alberghiera (servizi analoghi a quelli offerti da hotel o residence) di cui all'art. 5 comma 6 del Regolamento 3/2025 di attuazione della LR 16/2004". (vedi allegato 3)

Quanto riportato suggerisce che anche per il bed&breakfast imprenditoriale, dovendo ora rientrare nella destinazione d'uso c.2 (che caratterizza attività che non consentono la residenza del titolare) non sia consentita la residenza del titolare.

Questo andrebbe in forte contrasto con quanto si riportava inizialmente della materia per i bed&breakfast imprenditoriali secondo la legge regionale della Campania.

Il timore forte è che, se la residenza del titolare non fosse consentita in questo cambio di destinazione d'uso, ciò porterebbe all' automatica eliminazione di tutti i bed&breakfast imprenditoriali del Comune di Napoli già in attività.

A rigor di logica, i bed & breakfast imprenditoriali dovrebbero almeno essere nella categoria a.2 (comunque residenziale) ma invece ne sono esclusi.

Inoltre questo passaggio di categoria (da a a c) renderebbe un bed&breakfast imprenditoriale comparabile ad alberghi, affittacamere e similari per oneri e spese.

Spero che le osservazioni riportate possano essere prese in considerazione anche nell'ottica di portare chiarezza in una norma che , più che efficace, si paventa confusionaria (se non vessatoria) e poco aderente allo scopo per cui viene attuata, ovvero la tutela dei residenti che si troverebbero, all' approvazione di una variante che nasce per tutelare i residenti, legalmente espulsi dalla propria abitazione se titolari di bed&breakfast imprenditoriali.

Per non menzionare, sempre riguardo al cambio di destinazione d'uso, l'assimilazione per spese e oneri ad alberghi e similari dei bed&breakfast che, imprenditoriali e non, rappresentano una forma di ospitalità autentica, genuina e sostenibile attuata dai residenti che vivono all'interno dei bed&breakfast (unica tipologia di struttura ricettiva in cui ciò è garantito).

Grazie a questa attività, i tanto decantati residenti da tutelare riescono a rimanere nel posto di origine apportando un valore aggiunto alla ricezione turistica ma, con queste modifiche, si troverebbero nell'impossibilità di continuare a risiedervi.

Ringrazio per la cortese attenzione.

"Disciplina dell'attività di Bed and Breakfast"

IL CONSIGLIO REGIONALE

ha approvato

IL COMMISSARIO DI GOVERNO

ha apposto il visto

IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE
PROMULGA

La seguente legge:

Articolo 1

Definizione e caratteristiche

- 1. Costituisce attività ricettiva di Bed and Breakfast l'offerta di alloggio e prima colazione esercitata da un nucleo familiare utilizzando parte della propria abitazione, per non più di quattro camere e otto posti letto. L'attività di Bed and Breakfast può essere svolta:*
- a) in forma non imprenditoriale: con carattere non professionale, ad integrazione del reddito familiare;*
 - b) in forma imprenditoriale: con carattere professionale, previa iscrizione nel registro delle imprese del titolare componente del nucleo familiare. (1)*
2. L'attività di cui al comma 1 deve assicurare i seguenti servizi minimi:
- a) fino a due ospiti un servizio bagno anche coincidente con quello dell'abitazione; oltre i due ospiti un ulteriore servizio bagno;
 - b) requisiti dimensionali minimi per camera, come segue:
 - 9,00 mq per un posto letto;
 - 12,00 mq per due posti letto;
 - 18,00 mq per tre posti letto;
 - 24,00 mq per quattro posti letto;
 - c) pulizia quotidiana dei locali;
 - d) cambio della biancheria, compresa quella da bagno, due volte a settimana o a cambio del cliente;
 - e) fornitura di energia elettrica, acqua calda e fredda, riscaldamento;
 - f) cibi e bevande confezionate per la prima colazione.
3. I locali destinati all'attività di "Bed and Breakfast" devono possedere le caratteristiche strutturali ed igienico-edilizie, previste per i locali di abitazione dal regolamento igienico-edilizio comunale, nonché l'adeguamento alle normative di sicurezza vigente.
4. Il soggiorno massimo consentito non può superare i trenta giorni consecutivi.
5. L'esercizio dell'attività di cui al comma 1 non costituisce cambio di destinazione d'uso dell'immobile e comporta, per i titolari dell'abitazione, l'obbligo di residenza o di stabile domicilio nella stessa. (2)

(1) Comma dapprima modificato dall'articolo 8, comma 2 della [legge regionale 2 agosto 2018, n. 26](#) in seguito dall'articolo 16, comma 1 della [legge regionale 29 giugno 2021, n. 5](#).

(2) Comma modificato dapprima dall'articolo 11, comma 2 della [legge regionale 8 agosto 2016, n. 22](#) in seguito dall'articolo 14, comma 1 della [legge regionale 5 luglio 2023, n. 11](#).

a.2 Abitazioni e complessi di abitazioni assimilabili a strutture ricettive extra-alberghiere

Si articolano in un'ampia gamma di tipologie di immobili ricompresi nelle strutture ricettive extralberghiere: Bed&Breakfast, Affittacamere, Case e appartamenti per vacanze, Locazioni brevi, di cui sono state specificate le caratteristiche e le prestazioni richieste nel precedente cap. 2.

L'affermazione di queste tipologie di strutture costituisce il fattore determinante dei processi di turistificazione del centro storico, sottraendo quote cospicue di immobili ad uso residenziale al mercato immobiliare delle abitazioni 'ordinarie' in considerazione della maggiore redditività che potenzialmente garantiscono rispetto alle abitazioni della sottocategoria a.1.

a.3. Abitazioni collettive per specifiche categorie di utenti

Vi rientra una gamma articolata di strutture tra cui Convitti, Conventi, Collegi, Studentati che non presentino caratteristiche gestionali, funzionali o tipologiche proprie dell'attività alberghiera, Strutture di cohousing, Strutture residenziali per anziani, ecc. Tali strutture rientrano in categorie catastali diverse dalla categoria A (rientrano principalmente nella categoria B) su cui è stata valutata la consistenza dell'offerta abitativa presente in centro storico nel capitolo 4. Pertanto, la diversa utilizzazione nell'ambito della categoria omogenea funzionale dell'art. 21, ovvero il cambio di destinazione d'uso orizzontale, come definito dal DPR 380/2001 smi, dalla sottocategoria a.1 alla sottocategoria a.2 è soggetto unicamente alla verifica di ammissibilità della destinazione d'uso prevista nella disciplina urbanistica vigente in relazione alla tipologia edilizia rilevata (parte II delle norme di attuazione).

Per quanto riguarda la destinazione d'uso 'ricettiva' ricompresa nel punto c) dell'art. 21 ('Attività di produzione di beni e servizi') delle Norme d'attuazione del PRG, nella prospettiva di una più ampia e organica riformulazione dell'intera categoria c) su richiamata e nel quadro del redigendo PUC, si ritiene utile e necessario introdurre una specificazione della destinazione 'ricettiva' conseguente alle modifiche proposte per la categoria a). Tale specificazione intende completare il quadro integrato delle destinazioni residenziale e turistico-ricettiva attraverso l'introduzione di sottocategorie nelle categorie a) e c) delle 'Destinazioni d'uso'.

In tal senso, alla categoria c) del comma 1 dell'art. 21 delle Norme d'attuazione, la destinazione d'uso 'ricettiva' viene articolata in alberghiera ed extralberghiera. In quest'ultima vengono ricomprese le stesse attività di cui alla sottocategoria a.2, come precedentemente formulata, che non presentino i requisiti prestazionali previsti dalle norme vigenti per poter rientrare nella destinazione 'abitativa' ovvero quelle gestite in forma imprenditoriale.

ne e relative funzioni di
stico e relative funzioni

esempio direzionali,
one universitaria,
era) e relative funzioni

ative funzioni di

consentito sempre che
aformità alla normativa
alla parte II delle
fissati dalle norme
ti procedure legislative

*ma strettamente connesse con la residenza quali servizi
collettivi per le abitazioni, studi professionali, eccetera;
a.2) abitazioni e complessi di abitazioni assimilabili a
strutture ricettive extra-alberghiere quali Bed&Breakfast
non gestiti in forma imprenditoriale ai sensi della LR
5/2001, Affittacamere, Case e appartamenti per vacanze,
Locazioni brevi che conservino i requisiti di legge previsti
per le residenze e che non siano gestite in forma
imprenditoriale ai sensi della LR 17/2001 e della LR
16/2019;*

*a.3) abitazioni specialistiche e collettive quali Convitti,
Conventi, Collegi, studentati se la struttura non presenta
caratteristiche gestionali, funzionali o tipologiche proprie
dell'attività alberghiera di cui all'art. 5 comma 6 del
Regolamento 3/2025 di attuazione della LR 16/2004,
strutture di cohousing, strutture residenziali per anziani,
eccetera;*

b) abitazioni agricole; attività agricole e di produzione e commercio
dei prodotti agricoli all'origine e relative funzioni di servizio;
attività ricettive di tipo agriturismo e relative funzioni di servizi

c) attività per la produzione di servizi

c.1) attività per la produzione di servizi (a esempio
direzionali, culturali, sanitarie, per l'istruzione universitaria,
sportive, commerciali all'ingrosso, eccetera) e relative
funzioni di servizio;

*c.2) attività ricettive alberghiere ed extralberghiere quali
Bed&Breakfast gestiti in forma imprenditoriale ai sensi
della LR 5/2001, Affittacamere, Case e appartamenti per
vacanze, Locazioni brevi che non presentino i requisiti di
legge previsti per le residenze ovvero che siano gestite in
forma imprenditoriale ai sensi della LR 17/2001 e della LR
16/2019, Ostelli per la gioventù, Case religiose di ospitalità
e Case per ferie di cui alla LR 17/2001, studentati se la
struttura presenta caratteristiche tipiche di una gestione
alberghiera (servizi analoghi a quelli offerti da hotel o
residence) di cui all'art. 5 comma 6 del Regolamento 3/2025
di attuazione della LR 16/2004;*

d) attività per la produzione di beni e relative funzioni di servizio.

2. Il mutamento di destinazione d'uso *tra categorie funzionali, di
cui all'art. 23-ter commi 1-ter, 1-quater e 1-quinquies del DPR
380/2001, e all'interno della stessa categoria funzionale, di cui
all'art. 23-ter commi 1-bis e 1-quinques del DPR 380/2001*, è
consentito sempre che la nuova destinazione sia possibile in
conformità alla normativa delle singole zone, alla disciplina di cui
alla parte II delle presenti norme e nei limiti di superficie fissati
dalle norme vigenti; esso è soggetto alle corrispondenti procedure
legislative legittimanti. *Nella zona A le specifiche condizioni di cui
all'art. 23-ter sono da intendersi quelle già indicate agli artt. 27,
28 e 30 di cui alla parte I delle presenti norme e nella
classificazione tipologica di cui alla parte II.*

26/285544 del 04/03/2026

Da: [REDACTED] >
Inviato: mercoledì 4 marzo 2026 15:01
A: "urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it"
<urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it>
Oggetto: Osservazioni Variante urbanistica (Delibera Giunta 637 del 19 dicembre 2025) che limita gli affitti brevi e non solo nel centro storico.

Salve e buonasera, sono un Host regolarmente registrato con cusr e cin; ho appena letto la variante che purtroppo non farà altro che decretare la chiusura della mia unica attività di locazione breve! Della mia ma anche di tantissime altre!! ho una casa dove vivo da solo, un po' meno della metà della sezione dove ospito coppie di turisti, ma come pensate che io o altri piccoli proprietari possiamo pagare oneri di SUE per il cambio catastale per decine di migliaia di euro (indicativamente 1000 euro ogni 10mq) per continuare a svolgere l'attività? per non parlare dell'obbligo a tenere almeno il 70% della superficie come residenza "vera"! questa è un'enorme pugnatura alla schiena per chi ha investito nei propri immobili migliorandoli !! io da alcuni anni pago già un sacco di tasse che verso allo stato, al comune di Napoli!!!!e ,mi dispiace, ma questa non è una regolamentazione bensì favorire i grandi gruppi societari speculatori proprietari di molti appartamenti. Oltre al fatto che ci ritroveremo con oneri di TARI e IMU aumentati alle stelle.

Per quale motivo costringere a chiudere anche in altri quartieri dove non c'è nessuna pressione di overtourism come Chiaia e Posillipo dove sono ubicato anche io con la mia locazione breve??

Su Airbnb ci sono attualmente 6500 locazioni turistiche b&b case vacanze a Napoli, mentre il patrimonio immobiliare complessivo cittadino parla di oltre 180.000 abitazioni registrate al catasto per la città di Napoli (su oltre 400.000 unità registrate) I numeri sono presi dallo studio del PUC PRG approvato dal comune di Napoli per stazione vicaria e centro direzionale. A Napoli c'è una emergenza abitativa da overtourism? Dai numeri, non direi.

Cordiali saluti

[REDACTED]

Inviato da [Posta](#) per Windows

Da: [REDACTED] **PG/2026/285792 del 04/03/2026**
Inviato: mercoledì 4 marzo 2026 17:56
A: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it
Oggetto: Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico.
Allegati: OSSERVAZIONI variante [REDACTED].pdf

Spett.le Comune di Napoli
Urbanistica Generale
urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it

Si trasmettono per conto di [REDACTED] le Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico

[REDACTED]



Spett.le Comune di Napoli

Urbanistica Generale

urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it

Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico.

Premessa

Il sottoscritto Diamante Menale, legale rappresentante della Amefin Spa con sede in via Napoli alla via Morelli 75 Piva 06690831000, operante nel settore extralberghiero da più di 10 anni, preso atto della documentazione relativa alla variante alle Norme Tecniche di Attuazione del PRG del Comune di Napoli, adottata con deliberazione del Consiglio Comunale e finalizzata alla regolamentazione delle strutture ricettive extralberghiere e alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico, esaminati:

la Relazione illustrativa della variante;

la proposta di modifica delle Norme Tecniche di Attuazione, con particolare riferimento all'art. 21 e all'art. 63;

la Tavola 7a – Ambito di regolamentazione della residenzialità,

formula le seguenti osservazioni:

OSSERVAZIONE N.1

Richiesta di chiarimenti sulla definizione di “unità edilizia” e sulle modalità di applicazione della soglia minima di residenzialità

OSSERVAZIONE N.2

Sulla classificazione urbanistica delle strutture extralberghiere gestite in forma imprenditoriale

OSSERVAZIONE N.3

Sul regime transitorio relativo agli interventi edilizi e agli investimenti già avviati prima dell'adozione della variante

OSSERVAZIONE N.4

Sulla tutela delle strutture extralberghiere esistenti e autorizzate e sul principio di non retroattività della disciplina urbanistica



OSSERVAZIONE N.1

Richiesta di chiarimenti sulla definizione di “unità edilizia” e sulle modalità di applicazione della soglia minima di residenzialità

La norma introdotta dalla variante stabilisce che, all’interno dell’area di regolamentazione individuata nella Tavola 7a, il mutamento di destinazione d’uso dalla sottocategoria a.1 – residenza ordinaria alla sottocategoria a.2 – residenza assimilata a ricettivo extralberghiero, da conseguire mediante idoneo titolo abilitativo, sia soggetto al rispetto di una soglia minima di residenzialità ordinaria.

La disposizione prevede che tale soglia:

sia applicata all’intera unità edilizia rientrante nell’area di regolamentazione, come individuata tramite foglio e particella del Nuovo Catasto Edilizio Urbano;

sia determinata come percentuale minima della superficie catastale delle unità immobiliari rientranti nella sottocategoria a.1 rispetto alla superficie complessiva delle sottocategorie a.1 e a.2;

sia fissata, in sede di prima applicazione, al valore del 70%.

La norma prevede inoltre che il meccanismo di verifica e le modalità applicative siano definite con separato provvedimento della Giunta comunale.

Richiesta di chiarimento

Alla luce del testo normativo sopra richiamato, si ritiene opportuno che l’Amministrazione comunale fornisca un chiarimento interpretativo circa la nozione di “unità edilizia” cui la norma fa riferimento.

In particolare, si chiede di precisare se con tale definizione si intenda fare riferimento:

all’intero organismo edilizio corrispondente ad un fabbricato unitario;

all’insieme delle unità immobiliari ricomprese in una medesima particella catastale;

oppure ad un complesso edilizio composto da più corpi di fabbrica funzionalmente collegati, individuati come unica unità edilizia dal punto di vista urbanistico.

La definizione assume particolare rilevanza operativa, poiché la norma stabilisce che il calcolo della soglia minima di residenzialità debba essere effettuato sull'intera unità edilizia individuata catastalmente.

Ulteriore chiarimento sulle modalità di applicazione

Si ritiene inoltre opportuno che vengano chiarite le modalità operative con cui dovrà essere effettuata la verifica della soglia minima di residenzialità, considerato che la norma rinvia ad un successivo provvedimento della Giunta comunale per la definizione del meccanismo di verifica e delle modalità applicative.

In particolare, appare necessario chiarire:

come debba essere individuata l'unità edilizia di riferimento nei casi di edifici articolati in più particelle catastali;

come debbano essere considerate le unità immobiliari appartenenti a diversi proprietari all'interno della medesima unità edilizia;

quali criteri debbano essere utilizzati per la determinazione e la verifica della superficie catastale complessiva delle sottocategorie a.1 e a.2.

Conclusione

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, si chiede che l'Amministrazione comunale precisi in modo puntuale la definizione urbanistica di "unità edilizia" e le modalità di applicazione della soglia minima di residenzialità, al fine di garantire:

certezza interpretativa della norma;

uniformità di applicazione da parte degli uffici competenti;

trasparenza e chiarezza nei confronti dei proprietari e degli operatori interessati.



OSSERVAZIONE N.2

Sulla classificazione urbanistica delle strutture extralberghiere gestite in forma imprenditoriale

La variante introduce una distinzione tra:

residenza assimilata a ricettivo extralberghiero (categoria a.2), riferita alle attività gestite in forma non imprenditoriale;

attività ricettive extralberghiere imprenditoriali, ricondotte alla categoria urbanistica c.2 – attività produttive per la produzione di beni e servizi.

Osservazione

Tale impostazione non appare coerente con il quadro normativo regionale che disciplina le strutture ricettive extralberghiere.

In particolare, la Legge Regionale Campania n. 17 del 2001, che disciplina le attività ricettive extralberghiere, è stata emanata proprio con l'obiettivo di valorizzare e utilizzare il patrimonio edilizio abitativo esistente per finalità turistico-ricettive.

La normativa regionale distingue chiaramente due modalità di gestione delle strutture extralberghiere:

gestione in forma non imprenditoriale

gestione in forma imprenditoriale

prevedendo per ciascuna tipologia specifici requisiti organizzativi, amministrativi e fiscali.

Tuttavia tale distinzione non comporta una diversa natura urbanistica dell'immobile utilizzato, che rimane comunque parte del patrimonio edilizio abitativo.

Incongruenza della classificazione urbanistica proposta

La variante urbanistica stabilisce invece che:

le strutture extralberghiere gestite in forma non imprenditoriale restino all'interno della destinazione residenziale (categoria a.2);



le strutture extralberghiere gestite in forma imprenditoriale vengano ricondotte alla categoria c.2 – attività produttive.

Tale impostazione appare non condivisibile, in quanto introduce una distinzione urbanistica fondata esclusivamente sulla forma giuridica di gestione dell'attività, e non sulla natura funzionale dell'immobile.

Criticità urbanistiche della scelta

Dal punto di vista urbanistico:

la funzione svolta all'interno dell'immobile rimane comunque di tipo abitativo-ricettivo;

le caratteristiche edilizie e distributive degli immobili utilizzati per attività extralberghiere restano quelle proprie della residenza;

la destinazione urbanistica non può essere determinata unicamente dal regime giuridico o fiscale dell'attività esercitata.

La trasformazione della destinazione urbanistica da residenziale a produttiva sulla base della sola gestione imprenditoriale appare quindi priva di adeguata motivazione urbanistica.

Contrasto con le finalità della normativa regionale

La normativa regionale citata è stata introdotta proprio per favorire l'utilizzo del patrimonio edilizio abitativo per finalità turistiche, senza snaturarne la destinazione urbanistica.

Ricondurre tali attività alla categoria delle attività produttive appare quindi in contrasto con lo spirito della legge regionale, che riconosce la natura abitativa e integrata nel tessuto residenziale delle strutture extralberghiere.

Conclusione dell'osservazione n.2

Per le ragioni sopra esposte si ritiene che la classificazione urbanistica delle strutture ricettive extralberghiere imprenditoriali all'interno della categoria c.2 – attività produttive per la produzione di beni e servizi debba essere oggetto di revisione.



Si propone pertanto che tutte le strutture extralberghiere che utilizzano il patrimonio edilizio abitativo, indipendentemente dalla forma di gestione (imprenditoriale o non imprenditoriale), siano ricondotte alla medesima categoria urbanistica residenziale, eventualmente articolata in specifiche sottocategorie funzionali.

In tal modo verrebbe garantita una maggiore coerenza:

con la normativa regionale vigente;

con la natura edilizia e funzionale degli immobili utilizzati;

con i principi della pianificazione urbanistica.



OSSERVAZIONE N.3

Sul regime transitorio relativo agli interventi edilizi e agli investimenti già avviati prima dell'adozione della variante

La variante urbanistica introduce una nuova disciplina delle destinazioni d'uso relative alle strutture ricettive extralberghiere e stabilisce limitazioni quantitative qualitative (cambio di destinazione d'uso da abitativo a produttivo nel caso di attività imprenditoriali) alla trasformazione delle unità immobiliari residenziali.

Tuttavia, dalla documentazione esaminata non emerge una disciplina chiara ed esplicita relativa al regime transitorio applicabile agli interventi edilizi e alle iniziative economiche già avviate anteriormente all'adozione della variante.

Osservazione

Si ritiene necessario che la variante urbanistica disciplini in modo esplicito la salvaguardia delle situazioni giuridiche e degli investimenti già avviati in conformità alla normativa vigente prima dell'adozione della variante stessa.

Infatti, numerosi soggetti, che pur non avendo ancora iniziato l'effettivo inizio dell'attività, ma potrebbero aver:

avviato interventi di trasformazione edilizia o ristrutturazione degli immobili finalizzati alla realizzazione di strutture ricettive extralberghiere ai sensi delle norme antecedenti l'adozione della variante ;

sostenuto investimenti economici significativi;

presentato o ottenuto titoli edilizi abilitativi conformi alla disciplina urbanistica previgente.

In tali casi, l'eventuale applicazione immediata delle nuove limitazioni urbanistiche rischierebbe di compromettere iniziative già avviate in buona fede e conformi alla normativa vigente al momento della loro attivazione.

Principio di tutela dell'affidamento

L'ordinamento amministrativo italiano riconosce il principio della tutela dell'affidamento legittimo del cittadino nei confronti dell'azione amministrativa, principio più volte affermato dalla giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato).


In base a tale principio, l'introduzione di nuove discipline urbanistiche non può incidere in modo irragionevole su:

interventi già autorizzati

procedure amministrative già avviate

investimenti già realizzati o in corso sulla base della normativa vigente.

Necessità di una disciplina transitoria

Per tali motivi si ritiene opportuno che la variante preveda una specifica disciplina transitoria, stabilendo che le nuove limitazioni non si applichino agli interventi:

già oggetto di titolo edilizio rilasciato prima dell'adozione della variante;

per i quali sia stata presentata SCIA o altra istanza abilitativa conforme alla normativa previgente;

relativi a interventi edilizi già iniziati in conformità ai titoli abilitativi.

Conclusione dell'osservazione n.3

Si propone pertanto che la variante urbanistica introduca una specifica norma transitoria, volta a garantire la salvaguardia degli interventi edilizi e degli investimenti, pur se non ancora completati, ma già avviati anteriormente alla sua adozione e conformi alla disciplina urbanistica vigente al momento della loro autorizzazione.

Tale previsione risulterebbe coerente con i principi di:

certezza del diritto

tutela dell'affidamento

proporzionalità dell'azione amministrativa.



OSSERVAZIONE N.4

Sulla tutela delle strutture extralberghiere esistenti e autorizzate e sul principio di non retroattività della disciplina urbanistica

La variante urbanistica introduce nuove limitazioni alle destinazioni d'uso relative alle attività ricettive extralberghiere e stabilisce percentuali massime di utilizzo turistico degli immobili.

Tuttavia non appare chiaramente definito il regime applicabile alle strutture extralberghiere già esistenti e regolarmente autorizzate prima dell'adozione della variante.

Osservazione

È necessario chiarire espressamente che la nuova disciplina urbanistica non abbia effetti retroattivi nei confronti delle attività già legittimamente autorizzate.

Il principio di non retroattività delle norme amministrative rappresenta infatti un principio consolidato dell'ordinamento giuridico, secondo cui una nuova disciplina non può incidere su situazioni giuridiche già consolidate e legittimamente costituite sotto la vigenza della normativa precedente.

In particolare, nel settore urbanistico e amministrativo è generalmente riconosciuto che:

le attività già autorizzate e legittimamente esercitate non possono essere automaticamente rese illegittime da una successiva modifica normativa;

le nuove disposizioni trovano applicazione solo per le nuove attività o per i nuovi mutamenti di destinazione d'uso.

Situazioni consolidate

Nel caso specifico delle strutture extralberghiere, occorre considerare che numerose attività risultano già:

regolarmente autorizzate ai sensi della normativa regionale vigente;

registrate presso gli uffici comunali competenti;

operative da tempo nel rispetto delle disposizioni amministrative.

Tali attività costituiscono situazioni giuridiche consolidate e rappresentano spesso investimenti economici significativi da parte dei proprietari e degli operatori.



Principio del legittimo affidamento

La giurisprudenza amministrativa ha più volte affermato che l'introduzione di nuove limitazioni urbanistiche non può incidere retroattivamente su attività già legittimamente autorizzate, in quanto ciò violerebbe il principio del legittimo affidamento del cittadino nell'ordinamento giuridico.

Pertanto, eventuali nuove limitazioni dovrebbero riguardare esclusivamente le nuove iniziative o i nuovi mutamenti di destinazione d'uso successivi all'entrata in vigore della variante.

Conclusione dell'osservazione n.4

Si propone pertanto che la variante urbanistica chiarisca esplicitamente che:

le strutture extralberghiere già autorizzate e legittimamente operanti alla data di adozione della variante possano continuare a svolgere la propria attività, indipendentemente dalle nuove limitazioni introdotte;

le nuove disposizioni si applichino solo ai nuovi mutamenti di destinazione d'uso e alle nuove attività che verranno avviate successivamente all'entrata in vigore della variante.

Tale precisazione appare necessaria al fine di garantire:

il rispetto del principio di non retroattività della norma;

la tutela delle situazioni giuridiche consolidate;

la salvaguardia del legittimo affidamento dei cittadini e degli operatori economici.

Napoli, 03/03/2026



Da: [REDACTED]
Inviato: mercoledì 4 marzo 2026 18:04
A: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it
Oggetto: Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico.
Allegati: Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico - [REDACTED].pdf

Spett.le Comune di Napoli
Urbanistica Generale
urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it

Si trasmettono per conto di [REDACTED] le Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico

[REDACTED]



Spett.le Comune di Napoli

Urbanistica Generale

urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it

Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico.

Premessa

Il sottoscritto Diamante Menale, legale rappresentante della Amefin Spa con sede in via Napoli alla via Morelli 75 Piva 06690831000, operante nel settore extralberghiero da più di 10 anni, preso atto della documentazione relativa alla variante alle Norme Tecniche di Attuazione del PRG del Comune di Napoli, adottata con deliberazione del Consiglio Comunale e finalizzata alla regolamentazione delle strutture ricettive extralberghiere e alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico, esaminati:

la Relazione illustrativa della variante;

la proposta di modifica delle Norme Tecniche di Attuazione, con particolare riferimento all'art. 21 e all'art. 63;

la Tavola 7a – Ambito di regolamentazione della residenzialità,

formula le seguenti osservazioni:

OSSERVAZIONE N.1

Richiesta di chiarimenti sulla definizione di “unità edilizia” e sulle modalità di applicazione della soglia minima di residenzialità

OSSERVAZIONE N.2

Sulla classificazione urbanistica delle strutture extralberghiere gestite in forma imprenditoriale

OSSERVAZIONE N.3

Sul regime transitorio relativo agli interventi edilizi e agli investimenti già avviati prima dell'adozione della variante

OSSERVAZIONE N.4

Sulla tutela delle strutture extralberghiere esistenti e autorizzate e sul principio di non retroattività della disciplina urbanistica



OSSERVAZIONE N.1

Richiesta di chiarimenti sulla definizione di “unità edilizia” e sulle modalità di applicazione della soglia minima di residenzialità

La norma introdotta dalla variante stabilisce che, all'interno dell'area di regolamentazione individuata nella Tavola 7a, il mutamento di destinazione d'uso dalla sottocategoria a.1 – residenza ordinaria alla sottocategoria a.2 – residenza assimilata a ricettivo extralberghiero, da conseguire mediante idoneo titolo abilitativo, sia soggetto al rispetto di una soglia minima di residenzialità ordinaria.

La disposizione prevede che tale soglia:

sia applicata all'intera unità edilizia rientrante nell'area di regolamentazione, come individuata tramite foglio e particella del Nuovo Catasto Edilizio Urbano;

sia determinata come percentuale minima della superficie catastale delle unità immobiliari rientranti nella sottocategoria a.1 rispetto alla superficie complessiva delle sottocategorie a.1 e a.2;

sia fissata, in sede di prima applicazione, al valore del 70%.

La norma prevede inoltre che il meccanismo di verifica e le modalità applicative siano definite con separato provvedimento della Giunta comunale.

Richiesta di chiarimento

Alla luce del testo normativo sopra richiamato, si ritiene opportuno che l'Amministrazione comunale fornisca un chiarimento interpretativo circa la nozione di “unità edilizia” cui la norma fa riferimento.

In particolare, si chiede di precisare se con tale definizione si intenda fare riferimento:

all'intero organismo edilizio corrispondente ad un fabbricato unitario;

all'insieme delle unità immobiliari ricomprese in una medesima particella catastale;

oppure ad un complesso edilizio composto da più corpi di fabbrica funzionalmente collegati, individuati come unica unità edilizia dal punto di vista urbanistico.

La definizione assume particolare rilevanza operativa, poiché la norma stabilisce che il calcolo della soglia minima di residenzialità debba essere effettuato sull'intera unità edilizia individuata catastalmente.

Ulteriore chiarimento sulle modalità di applicazione

Si ritiene inoltre opportuno che vengano chiarite le modalità operative con cui dovrà essere effettuata la verifica della soglia minima di residenzialità, considerato che la norma rinvia ad un successivo provvedimento della Giunta comunale per la definizione del meccanismo di verifica e delle modalità applicative.

In particolare, appare necessario chiarire:

come debba essere individuata l'unità edilizia di riferimento nei casi di edifici articolati in più particelle catastali;

come debbano essere considerate le unità immobiliari appartenenti a diversi proprietari all'interno della medesima unità edilizia;

quali criteri debbano essere utilizzati per la determinazione e la verifica della superficie catastale complessiva delle sottocategorie a.1 e a.2.

Conclusione

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, si chiede che l'Amministrazione comunale precisi in modo puntuale la definizione urbanistica di "unità edilizia" e le modalità di applicazione della soglia minima di residenzialità, al fine di garantire:

certezza interpretativa della norma;

uniformità di applicazione da parte degli uffici competenti;

trasparenza e chiarezza nei confronti dei proprietari e degli operatori interessati.



OSSERVAZIONE N.2

Sulla classificazione urbanistica delle strutture extralberghiere gestite in forma imprenditoriale

La variante introduce una distinzione tra:

residenza assimilata a ricettivo extralberghiero (categoria a.2), riferita alle attività gestite in forma non imprenditoriale;

attività ricettive extralberghiere imprenditoriali, ricondotte alla categoria urbanistica c.2 – attività produttive per la produzione di beni e servizi.

Osservazione

Tale impostazione non appare coerente con il quadro normativo regionale che disciplina le strutture ricettive extralberghiere.

In particolare, la Legge Regionale Campania n. 17 del 2001, che disciplina le attività ricettive extralberghiere, è stata emanata proprio con l'obiettivo di valorizzare e utilizzare il patrimonio edilizio abitativo esistente per finalità turistico-ricettive.

La normativa regionale distingue chiaramente due modalità di gestione delle strutture extralberghiere:

gestione in forma non imprenditoriale

gestione in forma imprenditoriale

prevedendo per ciascuna tipologia specifici requisiti organizzativi, amministrativi e fiscali.

Tuttavia tale distinzione non comporta una diversa natura urbanistica dell'immobile utilizzato, che rimane comunque parte del patrimonio edilizio abitativo.

Incongruenza della classificazione urbanistica proposta

La variante urbanistica stabilisce invece che:

le strutture extralberghiere gestite in forma non imprenditoriale restino all'interno della destinazione residenziale (categoria a.2);



le strutture extralberghiere gestite in forma imprenditoriale vengano ricondotte alla categoria c.2 – attività produttive.

Tale impostazione appare non condivisibile, in quanto introduce una distinzione urbanistica fondata esclusivamente sulla forma giuridica di gestione dell'attività, e non sulla natura funzionale dell'immobile.

Criticità urbanistiche della scelta

Dal punto di vista urbanistico:

la funzione svolta all'interno dell'immobile rimane comunque di tipo abitativo-ricettivo;

le caratteristiche edilizie e distributive degli immobili utilizzati per attività extralberghiere restano quelle proprie della residenza;

la destinazione urbanistica non può essere determinata unicamente dal regime giuridico o fiscale dell'attività esercitata.

La trasformazione della destinazione urbanistica da residenziale a produttiva sulla base della sola gestione imprenditoriale appare quindi priva di adeguata motivazione urbanistica.

Contrasto con le finalità della normativa regionale

La normativa regionale citata è stata introdotta proprio per favorire l'utilizzo del patrimonio edilizio abitativo per finalità turistiche, senza snaturarne la destinazione urbanistica.

Ricondurre tali attività alla categoria delle attività produttive appare quindi in contrasto con lo spirito della legge regionale, che riconosce la natura abitativa e integrata nel tessuto residenziale delle strutture extralberghiere.

Conclusione dell'osservazione n.2

Per le ragioni sopra esposte si ritiene che la classificazione urbanistica delle strutture ricettive extralberghiere imprenditoriali all'interno della categoria c.2 – attività produttive per la produzione di beni e servizi debba essere oggetto di revisione.



Si propone pertanto che tutte le strutture extralberghiere che utilizzano il patrimonio edilizio abitativo, indipendentemente dalla forma di gestione (imprenditoriale o non imprenditoriale), siano ricondotte alla medesima categoria urbanistica residenziale, eventualmente articolata in specifiche sottocategorie funzionali.

In tal modo verrebbe garantita una maggiore coerenza:

con la normativa regionale vigente;

con la natura edilizia e funzionale degli immobili utilizzati;

con i principi della pianificazione urbanistica.



OSSERVAZIONE N.3

Sul regime transitorio relativo agli interventi edilizi e agli investimenti già avviati prima dell'adozione della variante

La variante urbanistica introduce una nuova disciplina delle destinazioni d'uso relative alle strutture ricettive extralberghiere e stabilisce limitazioni quantitative qualitative (cambio di destinazione d'uso da abitativo a produttivo nel caso di attività imprenditoriali) alla trasformazione delle unità immobiliari residenziali.

Tuttavia, dalla documentazione esaminata non emerge una disciplina chiara ed esplicita relativa al regime transitorio applicabile agli interventi edilizi e alle iniziative economiche già avviate anteriormente all'adozione della variante.

Osservazione

Si ritiene necessario che la variante urbanistica disciplini in modo esplicito la salvaguardia delle situazioni giuridiche e degli investimenti già avviati in conformità alla normativa vigente prima dell'adozione della variante stessa.

Infatti, numerosi soggetti, che pur non avendo ancora iniziato l'effettivo inizio dell'attività, ma potrebbero aver:

avviato interventi di trasformazione edilizia o ristrutturazione degli immobili finalizzati alla realizzazione di strutture ricettive extralberghiere ai sensi delle norme antecedenti l'adozione della variante ;

sostenuto investimenti economici significativi;

presentato o ottenuto titoli edilizi abilitativi conformi alla disciplina urbanistica previgente.

In tali casi, l'eventuale applicazione immediata delle nuove limitazioni urbanistiche rischierebbe di compromettere iniziative già avviate in buona fede e conformi alla normativa vigente al momento della loro attivazione.

Principio di tutela dell'affidamento

L'ordinamento amministrativo italiano riconosce il principio della tutela dell'affidamento legittimo del cittadino nei confronti dell'azione amministrativa, principio più volte affermato dalla giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato).


In base a tale principio, l'introduzione di nuove discipline urbanistiche non può incidere in modo irragionevole su:

interventi già autorizzati

procedure amministrative già avviate

investimenti già realizzati o in corso sulla base della normativa vigente.

Necessità di una disciplina transitoria

Per tali motivi si ritiene opportuno che la variante preveda una specifica disciplina transitoria, stabilendo che le nuove limitazioni non si applichino agli interventi:

già oggetto di titolo edilizio rilasciato prima dell'adozione della variante;

per i quali sia stata presentata SCIA o altra istanza abilitativa conforme alla normativa previgente;

relativi a interventi edilizi già iniziati in conformità ai titoli abilitativi.

Conclusione dell'osservazione n.3

Si propone pertanto che la variante urbanistica introduca una specifica norma transitoria, volta a garantire la salvaguardia degli interventi edilizi e degli investimenti, pur se non ancora completati, ma già avviati anteriormente alla sua adozione e conformi alla disciplina urbanistica vigente al momento della loro autorizzazione.

Tale previsione risulterebbe coerente con i principi di:

certezza del diritto

tutela dell'affidamento

proporzionalità dell'azione amministrativa.



OSSERVAZIONE N.4

Sulla tutela delle strutture extralberghiere esistenti e autorizzate e sul principio di non retroattività della disciplina urbanistica

La variante urbanistica introduce nuove limitazioni alle destinazioni d'uso relative alle attività ricettive extralberghiere e stabilisce percentuali massime di utilizzo turistico degli immobili.

Tuttavia non appare chiaramente definito il regime applicabile alle strutture extralberghiere già esistenti e regolarmente autorizzate prima dell'adozione della variante.

Osservazione

È necessario chiarire espressamente che la nuova disciplina urbanistica non abbia effetti retroattivi nei confronti delle attività già legittimamente autorizzate.

Il principio di non retroattività delle norme amministrative rappresenta infatti un principio consolidato dell'ordinamento giuridico, secondo cui una nuova disciplina non può incidere su situazioni giuridiche già consolidate e legittimamente costituite sotto la vigenza della normativa precedente.

In particolare, nel settore urbanistico e amministrativo è generalmente riconosciuto che:

le attività già autorizzate e legittimamente esercitate non possono essere automaticamente rese illegittime da una successiva modifica normativa;

le nuove disposizioni trovano applicazione solo per le nuove attività o per i nuovi mutamenti di destinazione d'uso.

Situazioni consolidate

Nel caso specifico delle strutture extralberghiere, occorre considerare che numerose attività risultano già:

regolarmente autorizzate ai sensi della normativa regionale vigente;

registrate presso gli uffici comunali competenti;

operative da tempo nel rispetto delle disposizioni amministrative.

Tali attività costituiscono situazioni giuridiche consolidate e rappresentano spesso investimenti economici significativi da parte dei proprietari e degli operatori.



Principio del legittimo affidamento

La giurisprudenza amministrativa ha più volte affermato che l'introduzione di nuove limitazioni urbanistiche non può incidere retroattivamente su attività già legittimamente autorizzate, in quanto ciò violerebbe il principio del legittimo affidamento del cittadino nell'ordinamento giuridico.

Pertanto, eventuali nuove limitazioni dovrebbero riguardare esclusivamente le nuove iniziative o i nuovi mutamenti di destinazione d'uso successivi all'entrata in vigore della variante.

Conclusione dell'osservazione n.4

Si propone pertanto che la variante urbanistica chiarisca esplicitamente che:

le strutture extralberghiere già autorizzate e legittimamente operanti alla data di adozione della variante possano continuare a svolgere la propria attività, indipendentemente dalle nuove limitazioni introdotte;

le nuove disposizioni si applichino solo ai nuovi mutamenti di destinazione d'uso e alle nuove attività che verranno avviate successivamente all'entrata in vigore della variante.

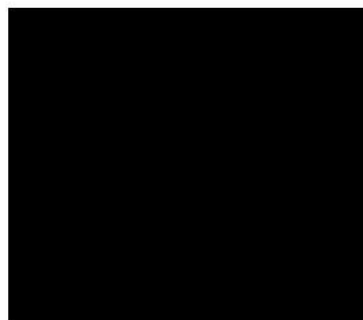
Tale precisazione appare necessaria al fine di garantire:

il rispetto del principio di non retroattività della norma;

la tutela delle situazioni giuridiche consolidate;

la salvaguardia del legittimo affidamento dei cittadini e degli operatori economici.

Napoli, 03/03/2026



PG/2026/285831 del 04/03/2026

Da: [REDACTED]
Inviato: mercoledì 4 marzo 2026 18:08
A: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it
Oggetto: Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico.
Allegati: Osservazioni alla Varinate urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico - [REDACTED].pdf

Si trasmettono in allegato le osservazioni in oggetto per conto di [REDACTED]

Cordialmente

[REDACTED]

[REDACTED]



Spett.le Comune di Napoli

Urbanistica Generale

urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it

Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico.

Il sottoscritto ing. Gianfranco Falconio, legale rappresentante della Hector srls con sede in Napoli alla via dei Fiorentini 21 piva 10748071213, operante nel settore extralberghiero, preso atto della documentazione relativa alla variante alle Norme Tecniche di Attuazione del PRG del Comune di Napoli, adottata con deliberazione del Consiglio Comunale e finalizzata alla regolamentazione delle strutture ricettive extralberghiere e alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico, esaminati:

la Relazione illustrativa della variante;

la proposta di modifica delle Norme Tecniche di Attuazione, con particolare riferimento all'art. 21 e all'art. 63;

la Tavola 7a – Ambito di regolamentazione della residenzialità,

formula le seguenti osservazioni:

OSSERVAZIONE N.1

Richiesta di chiarimenti sulla definizione di “unità edilizia” e sulle modalità di applicazione della soglia minima di residenzialità

OSSERVAZIONE N.2

Sulla classificazione urbanistica delle strutture extralberghiere gestite in forma imprenditoriale

OSSERVAZIONE N.3

Sul regime transitorio relativo agli interventi edilizi e agli investimenti già avviati prima dell'adozione della variante

OSSERVAZIONE N.4

Sulla tutela delle strutture extralberghiere esistenti e autorizzate e sul principio di non retroattività della disciplina urbanistica

OSSERVAZIONE N.1

Richiesta di chiarimenti sulla definizione di “unità edilizia” e sulle modalità di applicazione della soglia minima di residenzialità

La norma introdotta dalla variante stabilisce che, all'interno dell'area di regolamentazione individuata nella Tavola 7a, il mutamento di destinazione d'uso dalla sottocategoria a.1 – residenza ordinaria alla sottocategoria a.2 – residenza assimilata a ricettivo extralberghiero, da conseguire mediante idoneo titolo abilitativo, sia soggetto al rispetto di una soglia minima di residenzialità ordinaria.

La disposizione prevede che tale soglia:

sia applicata all'intera unità edilizia rientrante nell'area di regolamentazione, come individuata tramite foglio e particella del Nuovo Catasto Edilizio Urbano;

sia determinata come percentuale minima della superficie catastale delle unità immobiliari rientranti nella sottocategoria a.1 rispetto alla superficie complessiva delle sottocategorie a.1 e a.2;

sia fissata, in sede di prima applicazione, al valore del 70%.

La norma prevede inoltre che il meccanismo di verifica e le modalità applicative siano definite con separato provvedimento della Giunta comunale.

Richiesta di chiarimento

Alla luce del testo normativo sopra richiamato, si ritiene opportuno che l'Amministrazione comunale fornisca un chiarimento interpretativo circa la nozione di “unità edilizia” cui la norma fa riferimento.

In particolare, si chiede di precisare se con tale definizione si intenda fare riferimento:

all'intero organismo edilizio corrispondente ad un fabbricato unitario;

all'insieme delle unità immobiliari ricomprese in una medesima particella catastale;

oppure ad un complesso edilizio composto da più corpi di fabbrica funzionalmente collegati, individuati come unica unità edilizia dal punto di vista urbanistico.

La definizione assume particolare rilevanza operativa, poiché la norma stabilisce che il calcolo della soglia minima di residenzialità debba essere effettuato sull'intera unità edilizia individuata catastalmente.



Ulteriore chiarimento sulle modalità di applicazione

Si ritiene inoltre opportuno che vengano chiarite le modalità operative con cui dovrà essere effettuata la verifica della soglia minima di residenzialità, considerato che la norma rinvia ad un successivo provvedimento della Giunta comunale per la definizione del meccanismo di verifica e delle modalità applicative.

In particolare, appare necessario chiarire:

come debba essere individuata l'unità edilizia di riferimento nei casi di edifici articolati in più particelle catastali;

come debbano essere considerate le unità immobiliari appartenenti a diversi proprietari all'interno della medesima unità edilizia;

quali criteri debbano essere utilizzati per la determinazione e la verifica della superficie catastale complessiva delle sottocategorie a.1 e a.2.

Conclusione

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, si chiede che l'Amministrazione comunale precisi in modo puntuale la definizione urbanistica di "unità edilizia" e le modalità di applicazione della soglia minima di residenzialità, al fine di garantire:

certezza interpretativa della norma;

uniformità di applicazione da parte degli uffici competenti;

trasparenza e chiarezza nei confronti dei proprietari e degli operatori interessati.



OSSERVAZIONE N.2

Sulla classificazione urbanistica delle strutture extralberghiere gestite in forma imprenditoriale

La variante introduce una distinzione tra:

residenza assimilata a ricettivo extralberghiero (categoria a.2), riferita alle attività gestite in forma non imprenditoriale;

attività ricettive extralberghiere imprenditoriali, ricondotte alla categoria urbanistica c.2 – attività produttive per la produzione di beni e servizi.

Osservazione

Tale impostazione non appare coerente con il quadro normativo regionale che disciplina le strutture ricettive extralberghiere.

In particolare, la Legge Regionale Campania n. 17 del 2001, che disciplina le attività ricettive extralberghiere, è stata emanata proprio con l'obiettivo di valorizzare e utilizzare il patrimonio edilizio abitativo esistente per finalità turistico-ricettive.

La normativa regionale distingue chiaramente due modalità di gestione delle strutture extralberghiere:

gestione in forma non imprenditoriale

gestione in forma imprenditoriale

prevedendo per ciascuna tipologia specifici requisiti organizzativi, amministrativi e fiscali.

Tuttavia tale distinzione non comporta una diversa natura urbanistica dell'immobile utilizzato, che rimane comunque parte del patrimonio edilizio abitativo.

Incongruenza della classificazione urbanistica proposta

La variante urbanistica stabilisce invece che:

le strutture extralberghiere gestite in forma non imprenditoriale restino all'interno della destinazione residenziale (categoria a.2);

le strutture extralberghiere gestite in forma imprenditoriale vengano ricondotte alla categoria c.2 – attività produttive.

Tale impostazione appare non condivisibile, in quanto introduce una distinzione urbanistica fondata esclusivamente sulla forma giuridica di gestione dell'attività, e non sulla natura funzionale dell'immobile.

Criticità urbanistiche della scelta

Dal punto di vista urbanistico:

la funzione svolta all'interno dell'immobile rimane comunque di tipo abitativo-ricettivo;

le caratteristiche edilizie e distributive degli immobili utilizzati per attività extralberghiere restano quelle proprie della residenza;

la destinazione urbanistica non può essere determinata unicamente dal regime giuridico o fiscale dell'attività esercitata.

La trasformazione della destinazione urbanistica da residenziale a produttiva sulla base della sola gestione imprenditoriale appare quindi priva di adeguata motivazione urbanistica.

Contrasto con le finalità della normativa regionale

La normativa regionale citata è stata introdotta proprio per favorire l'utilizzo del patrimonio edilizio abitativo per finalità turistiche, senza snaturarne la destinazione urbanistica.

Ricondurre tali attività alla categoria delle attività produttive appare quindi in contrasto con lo spirito della legge regionale, che riconosce la natura abitativa e integrata nel tessuto residenziale delle strutture extralberghiere.

Conclusione dell'osservazione n.2

Per le ragioni sopra esposte si ritiene che la classificazione urbanistica delle strutture ricettive extralberghiere imprenditoriali all'interno della categoria c.2 – attività produttive per la produzione di beni e servizi debba essere oggetto di revisione.

Si propone pertanto che tutte le strutture extralberghiere che utilizzano il patrimonio edilizio abitativo, indipendentemente dalla forma di gestione (imprenditoriale o non imprenditoriale), siano ricondotte alla medesima categoria urbanistica residenziale, eventualmente articolata in specifiche sottocategorie funzionali.

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

In tal modo verrebbe garantita una maggiore coerenza:
con la normativa regionale vigente;
con la natura edilizia e funzionale degli immobili utilizzati;
con i principi della pianificazione urbanistica.



OSSERVAZIONE N.3

Sul regime transitorio relativo agli interventi edilizi e agli investimenti già avviati prima dell'adozione della variante

La variante urbanistica introduce una nuova disciplina delle destinazioni d'uso relative alle strutture ricettive extralberghiere e stabilisce limitazioni quantitative qualitative (cambio di destinazione d'uso da abitativo a produttivo nel caso di attività imprenditoriali) alla trasformazione delle unità immobiliari residenziali.

Tuttavia, dalla documentazione esaminata non emerge una disciplina chiara ed esplicita relativa al regime transitorio applicabile agli interventi edilizi e alle iniziative economiche già avviate anteriormente all'adozione della variante.

Osservazione

Si ritiene necessario che la variante urbanistica disciplini in modo esplicito la salvaguardia delle situazioni giuridiche e degli investimenti già avviati in conformità alla normativa vigente prima dell'adozione della variante stessa.

Infatti, numerosi soggetti, che pur non avendo ancora iniziato l'effettivo inizio dell'attività, ma potrebbero aver:

avviato interventi di trasformazione edilizia o ristrutturazione degli immobili finalizzati alla realizzazione di strutture ricettive extralberghiere ai sensi delle norme antecedenti l'adozione della variante ;

sostenuto investimenti economici significativi;

presentato o ottenuto titoli edilizi abilitativi conformi alla disciplina urbanistica previgente.

In tali casi, l'eventuale applicazione immediata delle nuove limitazioni urbanistiche rischierebbe di compromettere iniziative già avviate in buona fede e conformi alla normativa vigente al momento della loro attivazione.

Principio di tutela dell'affidamento

L'ordinamento amministrativo italiano riconosce il principio della tutela dell'affidamento legittimo del cittadino nei confronti dell'azione amministrativa, principio più volte affermato dalla giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato).

In base a tale principio, l'introduzione di nuove discipline urbanistiche non può incidere in modo irragionevole su:

██████████
██████████
██████████
interventi già autorizzati

procedure amministrative già avviate

investimenti già realizzati o in corso sulla base della normativa vigente.

Necessità di una disciplina transitoria

Per tali motivi si ritiene opportuno che la variante preveda una specifica disciplina transitoria, stabilendo che le nuove limitazioni non si applichino agli interventi:

già oggetto di titolo edilizio rilasciato prima dell'adozione della variante;

per i quali sia stata presentata SCIA o altra istanza abilitativa conforme alla normativa previgente;

relativi a interventi edilizi già iniziati in conformità ai titoli abilitativi.

Conclusione dell'osservazione n.3

Si propone pertanto che la variante urbanistica introduca una specifica norma transitoria, volta a garantire la salvaguardia degli interventi edilizi e degli investimenti, pur se non ancora completati, ma già avviati anteriormente alla sua adozione e conformi alla disciplina urbanistica vigente al momento della loro autorizzazione.

Tale previsione risulterebbe coerente con i principi di:

certezza del diritto

tutela dell'affidamento

proporzionalità dell'azione amministrativa.



OSSERVAZIONE N.4

Sulla tutela delle strutture extralberghiere esistenti e autorizzate e sul principio di non retroattività della disciplina urbanistica

La variante urbanistica introduce nuove limitazioni alle destinazioni d'uso relative alle attività ricettive extralberghiere e stabilisce percentuali massime di utilizzo turistico degli immobili.

Tuttavia non appare chiaramente definito il regime applicabile alle strutture extralberghiere già esistenti e regolarmente autorizzate prima dell'adozione della variante.

Osservazione

È necessario chiarire espressamente che la nuova disciplina urbanistica non abbia effetti retroattivi nei confronti delle attività già legittimamente autorizzate.

Il principio di non retroattività delle norme amministrative rappresenta infatti un principio consolidato dell'ordinamento giuridico, secondo cui una nuova disciplina non può incidere su situazioni giuridiche già consolidate e legittimamente costituite sotto la vigenza della normativa precedente.

In particolare, nel settore urbanistico e amministrativo è generalmente riconosciuto che:

le attività già autorizzate e legittimamente esercitate non possono essere automaticamente rese illegittime da una successiva modifica normativa;

le nuove disposizioni trovano applicazione solo per le nuove attività o per i nuovi mutamenti di destinazione d'uso.

Situazioni consolidate

Nel caso specifico delle strutture extralberghiere, occorre considerare che numerose attività risultano già:

regolarmente autorizzate ai sensi della normativa regionale vigente;

registrate presso gli uffici comunali competenti;

operative da tempo nel rispetto delle disposizioni amministrative.

Tali attività costituiscono situazioni giuridiche consolidate e rappresentano spesso investimenti economici significativi da parte dei proprietari e degli operatori.



Principio del legittimo affidamento

La giurisprudenza amministrativa ha più volte affermato che l'introduzione di nuove limitazioni urbanistiche non può incidere retroattivamente su attività già legittimamente autorizzate, in quanto ciò violerebbe il principio del legittimo affidamento del cittadino nell'ordinamento giuridico.

Pertanto, eventuali nuove limitazioni dovrebbero riguardare esclusivamente le nuove iniziative o i nuovi mutamenti di destinazione d'uso successivi all'entrata in vigore della variante.

Conclusione dell'osservazione n.4

Si propone pertanto che la variante urbanistica chiarisca esplicitamente che:

le strutture extralberghiere già autorizzate e legittimamente operanti alla data di adozione della variante possano continuare a svolgere la propria attività, indipendentemente dalle nuove limitazioni introdotte;

le nuove disposizioni si applichino solo ai nuovi mutamenti di destinazione d'uso e alle nuove attività che verranno avviate successivamente all'entrata in vigore della variante.

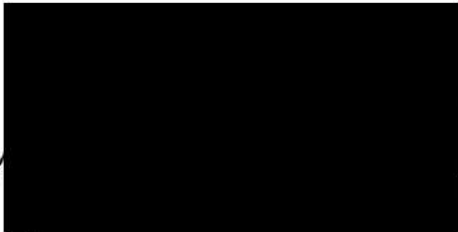
Tale precisazione appare necessaria al fine di garantire:

il rispetto del principio di non retroattività della norma;

la tutela delle situazioni giuridiche consolidate;

la salvaguardia del legittimo affidamento dei cittadini e degli operatori economici.

Napoli, 03/03/2026



PG/2026/285840 del 04/03/2026

Da: [REDACTED]
Inviato: mercoledì 4 marzo 2026 18:12
A: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it
Oggetto: Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico.
Allegati: Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico - [REDACTED].pdf

Si trasmettono in allegato le osservazioni in oggetto per conto di [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

Spett.le Comune di Napoli

Urbanistica Generale

urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it

Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico.

Premessa0

Il sottoscritto ing. Gianfranco Falconio, legale rappresentante della Mito srl con sede in Napoli alla via dei Fiorentini 21 piva 07457020639, operante nel settore extralberghiero da più di 10 anni, preso atto della documentazione relativa alla variante alle Norme Tecniche di Attuazione del PRG del Comune di Napoli, adottata con deliberazione del Consiglio Comunale e finalizzata alla regolamentazione delle strutture ricettive extralberghiere e alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico, esaminati:

la Relazione illustrativa della variante;

la proposta di modifica delle Norme Tecniche di Attuazione, con particolare riferimento all'art. 21 e all'art. 63;

la Tavola 7a – Ambito di regolamentazione della residenzialità,

formula le seguenti osservazioni:

OSSERVAZIONE N.1

Richiesta di chiarimenti sulla definizione di "unità edilizia" e sulle modalità di applicazione della soglia minima di residenzialità

OSSERVAZIONE N.2

Sulla classificazione urbanistica delle strutture extralberghiere gestite in forma imprenditoriale

OSSERVAZIONE N.3

Sul regime transitorio relativo agli interventi edilizi e agli investimenti già avviati prima dell'adozione della variante

OSSERVAZIONE N.4

Sulla tutela delle strutture extralberghiere esistenti e autorizzate e sul principio di non retroattività della disciplina urbanistica

OSSERVAZIONE N.1

Richiesta di chiarimenti sulla definizione di "unità edilizia" e sulle modalità di applicazione della soglia minima di residenzialità

La norma introdotta dalla variante stabilisce che, all'interno dell'area di regolamentazione individuata nella Tavola 7a, il mutamento di destinazione d'uso dalla sottocategoria a.1 – residenza ordinaria alla sottocategoria a.2 – residenza assimilata a ricettivo extralberghiero, da conseguire mediante idoneo titolo abilitativo, sia soggetto al rispetto di una soglia minima di residenzialità ordinaria.

La disposizione prevede che tale soglia:

sia applicata all'intera unità edilizia rientrante nell'area di regolamentazione, come individuata tramite foglio e particella del Nuovo Catasto Edilizio Urbano;

sia determinata come percentuale minima della superficie catastale delle unità immobiliari rientranti nella sottocategoria a.1 rispetto alla superficie complessiva delle sottocategorie a.1 e a.2;

sia fissata, in sede di prima applicazione, al valore del 70%.

La norma prevede inoltre che il meccanismo di verifica e le modalità applicative siano definite con separato provvedimento della Giunta comunale.

Richiesta di chiarimento

Alla luce del testo normativo sopra richiamato, si ritiene opportuno che l'Amministrazione comunale fornisca un chiarimento interpretativo circa la nozione di "unità edilizia" cui la norma fa riferimento.

In particolare, si chiede di precisare se con tale definizione si intenda fare riferimento:

all'intero organismo edilizio corrispondente ad un fabbricato unitario;

all'insieme delle unità immobiliari ricomprese in una medesima particella catastale;

oppure ad un complesso edilizio composto da più corpi di fabbrica funzionalmente collegati, individuati come unica unità edilizia dal punto di vista urbanistico.

La definizione assume particolare rilevanza operativa, poiché la norma stabilisce che il calcolo della soglia minima di residenzialità debba essere effettuato sull'intera unità edilizia individuata catastalmente.

Ulteriore chiarimento sulle modalità di applicazione

Si ritiene inoltre opportuno che vengano chiarite le modalità operative con cui dovrà essere effettuata la verifica della soglia minima di residenzialità, considerato che la norma rinvia ad un successivo provvedimento della Giunta comunale per la definizione del meccanismo di verifica e delle modalità applicative.

In particolare, appare necessario chiarire:

come debba essere individuata l'unità edilizia di riferimento nei casi di edifici articolati in più particelle catastali;

come debbano essere considerate le unità immobiliari appartenenti a diversi proprietari all'interno della medesima unità edilizia;

quali criteri debbano essere utilizzati per la determinazione e la verifica della superficie catastale complessiva delle sottocategorie a.1 e a.2.

Conclusione

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, si chiede che l'Amministrazione comunale precisi in modo puntuale la definizione urbanistica di "unità edilizia" e le modalità di applicazione della soglia minima di residenzialità, al fine di garantire:

certezza interpretativa della norma;

uniformità di applicazione da parte degli uffici competenti;

trasparenza e chiarezza nei confronti dei proprietari e degli operatori interessati.

OSSERVAZIONE N.2

Sulla classificazione urbanistica delle strutture extralberghiere gestite in forma imprenditoriale

La variante introduce una distinzione tra:

residenza assimilata a ricettivo extralberghiero (categoria a.2), riferita alle attività gestite in forma non imprenditoriale;

attività ricettive extralberghiere imprenditoriali, ricondotte alla categoria urbanistica c.2 – attività produttive per la produzione di beni e servizi.

Osservazione

Tale impostazione non appare coerente con il quadro normativo regionale che disciplina le strutture ricettive extralberghiere.

In particolare, la Legge Regionale Campania n. 17 del 2001, che disciplina le attività ricettive extralberghiere, è stata emanata proprio con l'obiettivo di valorizzare e utilizzare il patrimonio edilizio abitativo esistente per finalità turistico-ricettive.

La normativa regionale distingue chiaramente due modalità di gestione delle strutture extralberghiere:

gestione in forma non imprenditoriale

gestione in forma imprenditoriale

prevedendo per ciascuna tipologia specifici requisiti organizzativi, amministrativi e fiscali.

Tuttavia tale distinzione non comporta una diversa natura urbanistica dell'immobile utilizzato, che rimane comunque parte del patrimonio edilizio abitativo.

Incongruenza della classificazione urbanistica proposta

La variante urbanistica stabilisce invece che:

le strutture extralberghiere gestite in forma non imprenditoriale restino all'interno della destinazione residenziale (categoria a.2);

le strutture extralberghiere gestite in forma imprenditoriale vengano ricondotte alla categoria c.2 – attività produttive.

Tale impostazione appare non condivisibile, in quanto introduce una distinzione urbanistica fondata esclusivamente sulla forma giuridica di gestione dell'attività, e non sulla natura funzionale dell'immobile.

Criticità urbanistiche della scelta

Dal punto di vista urbanistico:

la funzione svolta all'interno dell'immobile rimane comunque di tipo abitativo-ricettivo;

le caratteristiche edilizie e distributive degli immobili utilizzati per attività extralberghiere restano quelle proprie della residenza;

la destinazione urbanistica non può essere determinata unicamente dal regime giuridico o fiscale dell'attività esercitata.

La trasformazione della destinazione urbanistica da residenziale a produttiva sulla base della sola gestione imprenditoriale appare quindi priva di adeguata motivazione urbanistica.

Contrasto con le finalità della normativa regionale

La normativa regionale citata è stata introdotta proprio per favorire l'utilizzo del patrimonio edilizio abitativo per finalità turistiche, senza snaturarne la destinazione urbanistica.

Ricondurre tali attività alla categoria delle attività produttive appare quindi in contrasto con lo spirito della legge regionale, che riconosce la natura abitativa e integrata nel tessuto residenziale delle strutture extralberghiere.

Conclusione dell'osservazione n.2

Per le ragioni sopra esposte si ritiene che la classificazione urbanistica delle strutture ricettive extralberghiere imprenditoriali all'interno della categoria c.2

– attività produttive per la produzione di beni e servizi debba essere oggetto di revisione.

Si propone pertanto che tutte le strutture extralberghiere che utilizzano il patrimonio edilizio abitativo, indipendentemente dalla forma di gestione (imprenditoriale o non imprenditoriale), siano ricondotte alla medesima categoria urbanistica residenziale, eventualmente articolata in specifiche sottocategorie funzionali.

In tal modo verrebbe garantita una maggiore coerenza:

con la normativa regionale vigente;

con la natura edilizia e funzionale degli immobili utilizzati;

con i principi della pianificazione urbanistica.

OSSERVAZIONE N.3

Sul regime transitorio relativo agli interventi edilizi e agli investimenti già avviati prima dell'adozione della variante

La variante urbanistica introduce una nuova disciplina delle destinazioni d'uso relative alle strutture ricettive extralberghiere e stabilisce limitazioni quantitative qualitative (cambio di destinazione d'uso da abitativo a produttivo nel caso di attività imprenditoriali) alla trasformazione delle unità immobiliari residenziali.

Tuttavia, dalla documentazione esaminata non emerge una disciplina chiara ed esplicita relativa al regime transitorio applicabile agli interventi edilizi e alle iniziative economiche già avviate anteriormente all'adozione della variante.

Osservazione

Si ritiene necessario che la variante urbanistica disciplini in modo esplicito la salvaguardia delle situazioni giuridiche e degli investimenti già avviati in conformità alla normativa vigente prima dell'adozione della variante stessa.

Infatti, numerosi soggetti, che pur non avendo ancora iniziato l'effettivo inizio dell'attività, ma potrebbero aver:

avviato interventi di trasformazione edilizia o ristrutturazione degli immobili finalizzati alla realizzazione di strutture ricettive extralberghiere ai sensi delle norme antecedenti l'adozione della variante ;

sostenuto investimenti economici significativi;

presentato o ottenuto titoli edilizi abilitativi conformi alla disciplina urbanistica previgente.

In tali casi, l'eventuale applicazione immediata delle nuove limitazioni urbanistiche rischierebbe di compromettere iniziative già avviate in buona fede e conformi alla normativa vigente al momento della loro attivazione.

Principio di tutela dell'affidamento

L'ordinamento amministrativo italiano riconosce il principio della tutela dell'affidamento legittimo del cittadino nei confronti dell'azione amministrativa, principio più volte affermato dalla giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato).

In base a tale principio, l'introduzione di nuove discipline urbanistiche non può incidere in modo irragionevole su:

interventi già autorizzati

procedure amministrative già avviate

investimenti già realizzati o in corso sulla base della normativa vigente.

Necessità di una disciplina transitoria

Per tali motivi si ritiene opportuno che la variante preveda una specifica disciplina transitoria, stabilendo che le nuove limitazioni non si applichino agli interventi:

già oggetto di titolo edilizio rilasciato prima dell'adozione della variante;

per i quali sia stata presentata SCIA o altra istanza abilitativa conforme alla normativa previgente;

relativi a interventi edilizi già iniziati in conformità ai titoli abilitativi.

Conclusione dell'osservazione n.3

Si propone pertanto che la variante urbanistica introduca una specifica norma transitoria, volta a garantire la salvaguardia degli interventi edilizi e degli investimenti, pur se non ancora completati, ma già avviati anteriormente alla sua adozione e conformi alla disciplina urbanistica vigente al momento della loro autorizzazione.

Tale previsione risulterebbe coerente con i principi di:

certezza del diritto

tutela dell'affidamento

proporzionalità dell'azione amministrativa.

OSSERVAZIONE N.4

Sulla tutela delle strutture extralberghiere esistenti e autorizzate e sul principio di non retroattività della disciplina urbanistica

La variante urbanistica introduce nuove limitazioni alle destinazioni d'uso relative alle attività ricettive extralberghiere e stabilisce percentuali massime di utilizzo turistico degli immobili.

Tuttavia non appare chiaramente definito il regime applicabile alle strutture extralberghiere già esistenti e regolarmente autorizzate prima dell'adozione della variante.

Osservazione

È necessario chiarire espressamente che la nuova disciplina urbanistica non abbia effetti retroattivi nei confronti delle attività già legittimamente autorizzate.

Il principio di non retroattività delle norme amministrative rappresenta infatti un principio consolidato dell'ordinamento giuridico, secondo cui una nuova disciplina non può incidere su situazioni giuridiche già consolidate e legittimamente costituite sotto la vigenza della normativa precedente.

In particolare, nel settore urbanistico e amministrativo è generalmente riconosciuto che:

le attività già autorizzate e legittimamente esercitate non possono essere automaticamente rese illegittime da una successiva modifica normativa;

le nuove disposizioni trovano applicazione solo per le nuove attività o per i nuovi mutamenti di destinazione d'uso.

Situazioni consolidate

Nel caso specifico delle strutture extralberghiere, occorre considerare che numerose attività risultano già:

regolarmente autorizzate ai sensi della normativa regionale vigente;

registrate presso gli uffici comunali competenti;

operative da tempo nel rispetto delle disposizioni amministrative.

Tali attività costituiscono situazioni giuridiche consolidate e rappresentano spesso investimenti economici significativi da parte dei proprietari e degli operatori.

Principio del legittimo affidamento

La giurisprudenza amministrativa ha più volte affermato che l'introduzione di nuove limitazioni urbanistiche non può incidere retroattivamente su attività già legittimamente autorizzate, in quanto ciò violerebbe il principio del legittimo affidamento del cittadino nell'ordinamento giuridico.

Pertanto, eventuali nuove limitazioni dovrebbero riguardare esclusivamente le nuove iniziative o i nuovi mutamenti di destinazione d'uso successivi all'entrata in vigore della variante.

Conclusione dell'osservazione n.4

Si propone pertanto che la variante urbanistica chiarisca esplicitamente che: le strutture extralberghiere già autorizzate e legittimamente operanti alla data di adozione della variante possano continuare a svolgere la propria attività, indipendentemente dalle nuove limitazioni introdotte;

le nuove disposizioni si applichino solo ai nuovi mutamenti di destinazione d'uso e alle nuove attività che verranno avviate successivamente all'entrata in vigore della variante.

Tale precisazione appare necessaria al fine di garantire:

il rispetto del principio di non retroattività della norma;

la tutela delle situazioni giuridiche consolidate;

la salvaguardia del legittimo affidamento dei cittadini e degli operatori economici.

Napoli, 03/03/2026

[REDACTED]

[REDACTED]



Spett.le Comune di Napoli

Urbanistica Generale

urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it

Osservazioni alla Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico.

Premessa0

Il sottoscritto ing. Gianfranco Falconio, legale rappresentante della Mito srl con sede in Napoli alla via dei Fiorentini 21 piva 07457020639, operante nel settore extralberghiero da più di 10 anni, preso atto della documentazione relativa alla variante alle Norme Tecniche di Attuazione del PRG del Comune di Napoli, adottata con deliberazione del Consiglio Comunale e finalizzata alla regolamentazione delle strutture ricettive extralberghiere e alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico, esaminati:

la Relazione illustrativa della variante;

la proposta di modifica delle Norme Tecniche di Attuazione, con particolare riferimento all'art. 21 e all'art. 63;

la Tavola 7a – Ambito di regolamentazione della residenzialità,

formula le seguenti osservazioni:

OSSERVAZIONE N.1

Richiesta di chiarimenti sulla definizione di “unità edilizia” e sulle modalità di applicazione della soglia minima di residenzialità

OSSERVAZIONE N.2

Sulla classificazione urbanistica delle strutture extralberghiere gestite in forma imprenditoriale

OSSERVAZIONE N.3

Sul regime transitorio relativo agli interventi edilizi e agli investimenti già avviati prima dell'adozione della variante

OSSERVAZIONE N.4

Sulla tutela delle strutture extralberghiere esistenti e autorizzate e sul principio di non retroattività della disciplina urbanistica

OSSERVAZIONE N.1

Richiesta di chiarimenti sulla definizione di “unità edilizia” e sulle modalità di applicazione della soglia minima di residenzialità

La norma introdotta dalla variante stabilisce che, all'interno dell'area di regolamentazione individuata nella Tavola 7a, il mutamento di destinazione d'uso dalla sottocategoria a.1 – residenza ordinaria alla sottocategoria a.2 – residenza assimilata a ricettivo extralberghiero, da conseguire mediante idoneo titolo abilitativo, sia soggetto al rispetto di una soglia minima di residenzialità ordinaria.

La disposizione prevede che tale soglia:

sia applicata all'intera unità edilizia rientrante nell'area di regolamentazione, come individuata tramite foglio e particella del Nuovo Catasto Edilizio Urbano;

sia determinata come percentuale minima della superficie catastale delle unità immobiliari rientranti nella sottocategoria a.1 rispetto alla superficie complessiva delle sottocategorie a.1 e a.2;

sia fissata, in sede di prima applicazione, al valore del 70%.

La norma prevede inoltre che il meccanismo di verifica e le modalità applicative siano definite con separato provvedimento della Giunta comunale.

Richiesta di chiarimento

Alla luce del testo normativo sopra richiamato, si ritiene opportuno che l'Amministrazione comunale fornisca un chiarimento interpretativo circa la nozione di “unità edilizia” cui la norma fa riferimento.

In particolare, si chiede di precisare se con tale definizione si intenda fare riferimento:

all'intero organismo edilizio corrispondente ad un fabbricato unitario;

all'insieme delle unità immobiliari ricomprese in una medesima particella catastale;

oppure ad un complesso edilizio composto da più corpi di fabbrica funzionalmente collegati, individuati come unica unità edilizia dal punto di vista urbanistico.

La definizione assume particolare rilevanza operativa, poiché la norma stabilisce che il calcolo della soglia minima di residenzialità debba essere effettuato sull'intera unità edilizia individuata catastalmente.



Ulteriore chiarimento sulle modalità di applicazione

Si ritiene inoltre opportuno che vengano chiarite le modalità operative con cui dovrà essere effettuata la verifica della soglia minima di residenzialità, considerato che la norma rinvia ad un successivo provvedimento della Giunta comunale per la definizione del meccanismo di verifica e delle modalità applicative.

In particolare, appare necessario chiarire:

come debba essere individuata l'unità edilizia di riferimento nei casi di edifici articolati in più particelle catastali;

come debbano essere considerate le unità immobiliari appartenenti a diversi proprietari all'interno della medesima unità edilizia;

quali criteri debbano essere utilizzati per la determinazione e la verifica della superficie catastale complessiva delle sottocategorie a.1 e a.2.

Conclusione

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, si chiede che l'Amministrazione comunale precisi in modo puntuale la definizione urbanistica di "unità edilizia" e le modalità di applicazione della soglia minima di residenzialità, al fine di garantire:

certezza interpretativa della norma;

uniformità di applicazione da parte degli uffici competenti;

trasparenza e chiarezza nei confronti dei proprietari e degli operatori interessati.



OSSERVAZIONE N.2

Sulla classificazione urbanistica delle strutture extralberghiere gestite in forma imprenditoriale

La variante introduce una distinzione tra:

residenza assimilata a ricettivo extralberghiero (categoria a.2), riferita alle attività gestite in forma non imprenditoriale;

attività ricettive extralberghiere imprenditoriali, ricondotte alla categoria urbanistica c.2 – attività produttive per la produzione di beni e servizi.

Osservazione

Tale impostazione non appare coerente con il quadro normativo regionale che disciplina le strutture ricettive extralberghiere.

In particolare, la Legge Regionale Campania n. 17 del 2001, che disciplina le attività ricettive extralberghiere, è stata emanata proprio con l'obiettivo di valorizzare e utilizzare il patrimonio edilizio abitativo esistente per finalità turistico-ricettive.

La normativa regionale distingue chiaramente due modalità di gestione delle strutture extralberghiere:

gestione in forma non imprenditoriale

gestione in forma imprenditoriale

prevedendo per ciascuna tipologia specifici requisiti organizzativi, amministrativi e fiscali.

Tuttavia tale distinzione non comporta una diversa natura urbanistica dell'immobile utilizzato, che rimane comunque parte del patrimonio edilizio abitativo.

Incongruenza della classificazione urbanistica proposta

La variante urbanistica stabilisce invece che:

le strutture extralberghiere gestite in forma non imprenditoriale restino all'interno della destinazione residenziale (categoria a.2);

le strutture extralberghiere gestite in forma imprenditoriale vengano ricondotte alla categoria c.2 – attività produttive.

Tale impostazione appare non condivisibile, in quanto introduce una distinzione urbanistica fondata esclusivamente sulla forma giuridica di gestione dell'attività, e non sulla natura funzionale dell'immobile.

Criticità urbanistiche della scelta

Dal punto di vista urbanistico:

la funzione svolta all'interno dell'immobile rimane comunque di tipo abitativo-ricettivo;

le caratteristiche edilizie e distributive degli immobili utilizzati per attività extralberghiere restano quelle proprie della residenza;

la destinazione urbanistica non può essere determinata unicamente dal regime giuridico o fiscale dell'attività esercitata.

La trasformazione della destinazione urbanistica da residenziale a produttiva sulla base della sola gestione imprenditoriale appare quindi priva di adeguata motivazione urbanistica.

Contrasto con le finalità della normativa regionale

La normativa regionale citata è stata introdotta proprio per favorire l'utilizzo del patrimonio edilizio abitativo per finalità turistiche, senza snaturarne la destinazione urbanistica.

Ricondurre tali attività alla categoria delle attività produttive appare quindi in contrasto con lo spirito della legge regionale, che riconosce la natura abitativa e integrata nel tessuto residenziale delle strutture extralberghiere.

Conclusione dell'osservazione n.2

Per le ragioni sopra esposte si ritiene che la classificazione urbanistica delle strutture ricettive extralberghiere imprenditoriali all'interno della categoria c.2 – attività produttive per la produzione di beni e servizi debba essere oggetto di revisione.

Si propone pertanto che tutte le strutture extralberghiere che utilizzano il patrimonio edilizio abitativo, indipendentemente dalla forma di gestione (imprenditoriale o non imprenditoriale), siano ricondotte alla medesima categoria urbanistica residenziale, eventualmente articolata in specifiche sottocategorie funzionali.

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]

In tal modo verrebbe garantita una maggiore coerenza:
con la normativa regionale vigente;
con la natura edilizia e funzionale degli immobili utilizzati;
con i principi della pianificazione urbanistica.



OSSERVAZIONE N.3

Sul regime transitorio relativo agli interventi edilizi e agli investimenti già avviati prima dell'adozione della variante

La variante urbanistica introduce una nuova disciplina delle destinazioni d'uso relative alle strutture ricettive extralberghiere e stabilisce limitazioni quantitative qualitative (cambio di destinazione d'uso da abitativo a produttivo nel caso di attività imprenditoriali) alla trasformazione delle unità immobiliari residenziali.

Tuttavia, dalla documentazione esaminata non emerge una disciplina chiara ed esplicita relativa al regime transitorio applicabile agli interventi edilizi e alle iniziative economiche già avviate anteriormente all'adozione della variante.

Osservazione

Si ritiene necessario che la variante urbanistica disciplini in modo esplicito la salvaguardia delle situazioni giuridiche e degli investimenti già avviati in conformità alla normativa vigente prima dell'adozione della variante stessa.

Infatti, numerosi soggetti, che pur non avendo ancora iniziato l'effettivo inizio dell'attività, ma potrebbero aver:

avviato interventi di trasformazione edilizia o ristrutturazione degli immobili finalizzati alla realizzazione di strutture ricettive extralberghiere ai sensi delle norme antecedenti l'adozione della variante ;

sostenuto investimenti economici significativi;

presentato o ottenuto titoli edilizi abilitativi conformi alla disciplina urbanistica previgente.

In tali casi, l'eventuale applicazione immediata delle nuove limitazioni urbanistiche rischierebbe di compromettere iniziative già avviate in buona fede e conformi alla normativa vigente al momento della loro attivazione.

Principio di tutela dell'affidamento

L'ordinamento amministrativo italiano riconosce il principio della tutela dell'affidamento legittimo del cittadino nei confronti dell'azione amministrativa, principio più volte affermato dalla giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato).

In base a tale principio, l'introduzione di nuove discipline urbanistiche non può incidere in modo irragionevole su:

██████████
██████████████████
██████████
interventi già autorizzati

procedure amministrative già avviate

investimenti già realizzati o in corso sulla base della normativa vigente.

Necessità di una disciplina transitoria

Per tali motivi si ritiene opportuno che la variante preveda una specifica disciplina transitoria, stabilendo che le nuove limitazioni non si applichino agli interventi:

già oggetto di titolo edilizio rilasciato prima dell'adozione della variante;

per i quali sia stata presentata SCIA o altra istanza abilitativa conforme alla normativa previgente;

relativi a interventi edilizi già iniziati in conformità ai titoli abilitativi.

Conclusione dell'osservazione n.3

Si propone pertanto che la variante urbanistica introduca una specifica norma transitoria, volta a garantire la salvaguardia degli interventi edilizi e degli investimenti, pur se non ancora completati, ma già avviati anteriormente alla sua adozione e conformi alla disciplina urbanistica vigente al momento della loro autorizzazione.

Tale previsione risulterebbe coerente con i principi di:

certezza del diritto

tutela dell'affidamento

proporzionalità dell'azione amministrativa.



OSSERVAZIONE N.4

Sulla tutela delle strutture extralberghiere esistenti e autorizzate e sul principio di non retroattività della disciplina urbanistica

La variante urbanistica introduce nuove limitazioni alle destinazioni d'uso relative alle attività ricettive extralberghiere e stabilisce percentuali massime di utilizzo turistico degli immobili.

Tuttavia non appare chiaramente definito il regime applicabile alle strutture extralberghiere già esistenti e regolarmente autorizzate prima dell'adozione della variante.

Osservazione

È necessario chiarire espressamente che la nuova disciplina urbanistica non abbia effetti retroattivi nei confronti delle attività già legittimamente autorizzate.

Il principio di non retroattività delle norme amministrative rappresenta infatti un principio consolidato dell'ordinamento giuridico, secondo cui una nuova disciplina non può incidere su situazioni giuridiche già consolidate e legittimamente costituite sotto la vigenza della normativa precedente.

In particolare, nel settore urbanistico e amministrativo è generalmente riconosciuto che:

le attività già autorizzate e legittimamente esercitate non possono essere automaticamente rese illegittime da una successiva modifica normativa;

le nuove disposizioni trovano applicazione solo per le nuove attività o per i nuovi mutamenti di destinazione d'uso.

Situazioni consolidate

Nel caso specifico delle strutture extralberghiere, occorre considerare che numerose attività risultano già:

regolarmente autorizzate ai sensi della normativa regionale vigente;

registrate presso gli uffici comunali competenti;

operative da tempo nel rispetto delle disposizioni amministrative.

Tali attività costituiscono situazioni giuridiche consolidate e rappresentano spesso investimenti economici significativi da parte dei proprietari e degli operatori.



Principio del legittimo affidamento

La giurisprudenza amministrativa ha più volte affermato che l'introduzione di nuove limitazioni urbanistiche non può incidere retroattivamente su attività già legittimamente autorizzate, in quanto ciò violerebbe il principio del legittimo affidamento del cittadino nell'ordinamento giuridico.

Pertanto, eventuali nuove limitazioni dovrebbero riguardare esclusivamente le nuove iniziative o i nuovi mutamenti di destinazione d'uso successivi all'entrata in vigore della variante.

Conclusione dell'osservazione n.4

Si propone pertanto che la variante urbanistica chiarisca esplicitamente che:

le strutture extralberghiere già autorizzate e legittimamente operanti alla data di adozione della variante possano continuare a svolgere la propria attività, indipendentemente dalle nuove limitazioni introdotte;

le nuove disposizioni si applichino solo ai nuovi mutamenti di destinazione d'uso e alle nuove attività che verranno avviate successivamente all'entrata in vigore della variante.

Tale precisazione appare necessaria al fine di garantire:

il rispetto del principio di non retroattività della norma;

la tutela delle situazioni giuridiche consolidate;

la salvaguardia del legittimo affidamento dei cittadini e degli operatori economici.

Napoli, 03/03/2026



PG/2026/286021 del 05/03/2026

Da: [REDACTED]
Inviato: mercoledì 4 marzo 2026 21:11
A: urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it
Oggetto: osservazioni variante urbanistica Comune di Napoli
Allegati: osservazioni.pdf

si prenda visione dell'allegato
saluti



AL COMUNE DI NAPOLI

Settore Urbanistica
urbanistica.generale@pec.comune.napoli.it

OSSERVAZIONI ALLA:

Variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel centro storico mediante la definizione delle condizioni per i cambi di destinazione d'uso nella categoria funzionale "residenziale" di cui all'art. 23ter del DPR 380/2001 smi.

Modifiche agli artt. 3, 21 e 63 della Variante generale al Prg approvata con D.P.G.R.C. n. 323 del 11/06/2004

EMENDAMENTO 1

All'art. 21 della variante generale al P.R.G. approvata con D.P.G.R.C. n. 323 dell'11/06/2024 come modificata dalla variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel Centro Storico mediante la definizione delle condizioni per i cambi di destinazione d'uso della categoria funzionale "residenziale" di cui all'art. 23 ter del D.P.R. 380/2001 e ss.mm.ii., aggiungere il seguente comma:

"3. Negli edifici sottoposti a vincolo ex D.Lgs. 42/2004, art. 10, il mutamento della destinazione d'uso è sempre consentito, fatta salva la necessità di autorizzazione ex art. 21 dello stesso Decreto per le eventuali opere a farsi."

All'art. 63 aggiungere dopo il comma 9 un ulteriore comma:

"10. Le disposizioni di cui ai precedenti commi 8 e 9 non si applicano agli edifici sottoposti a vincolo ai sensi del D.Lgs 42/2004, art. 10."

Motivazione

Si propone di escludere dalla stringente normativa introdotta, sul cambio di destinazione d'uso all'interno delle sottocategorie introdotte, gli immobili sottoposti a vincolo ex. D.lgs. 42/2004 in relazione ai quali:

- a) la necessità di nulla osta e la vigilanza della competente Soprintendenza è in sé sufficiente ad escludere usi impropri e non compatibili col vincolo;
- b) la conversione in ricettività extralberghiera porta all'apertura al pubblico di tali dimore in genere inaccessibili alla pubblica fruizione;



- c) gli investimenti derivanti dalla conversione di immobili privati e complessi ex religiosi sono veicolo di valorizzazione territoriale che trova spesso in tali complessi dei punti di interesse particolari;
- d) le particolarità degli interventi su tali edifici richiedono l'impiego di maestranze altamente specializzate del tessuto locale, quali artigiani e restauratori, ed i lavori di conversione spesso portano al recupero e alla valorizzazione di importanti opere artistiche ed architettoniche;
- e) è noto che nel mercato della locazione ordinaria difficilmente il proprietario investe somme consistenti in lavori strutturali e di restauro conservativo del bene, limitando in genere la propria azione al minimo indispensabile, vista la non remuneratività di interventi più consistenti, specie nelle parti comuni degli edifici; al contrario, la necessità di ben presentare la struttura ricettiva e di valorizzarne i punti di forza rispetto alla concorrenza spinge l'investitore a valorizzare l'aspetto architettonico e culturale dell'edificio fungendo da forte incentivo ad interventi di restauro che difficilmente si sono visti nei decenni passati e che oggi vedono la rinascita di alcuni importanti edifici quali Palazzo Doria d'Angri, Palazzo Diomede Carafa, Palazzo Riario Sforza, Palazzo Marigliano, ecc. tutti in parte destinati all'utilizzo extralberghiero in forma imprenditoriale);
- f) non si andrebbero a sottrarre risorse in termini di entrate, posto che, mentre nella locazione ordinaria abitativa l'IRPEF nel caso degli immobili vincolati si applica sul reddito scontato del 35%, nel caso della locazione turistica breve esso soggiace senza sconti alla cedolare secca, mentre nel caso della gestione imprenditoriale al normale reddito d'impresa, senza che intervengano agevolazioni premianti.

EMENDAMENTO 2

All'art. 63 della variante generale al P.R.G. approvata con D.P.G.R.C. n. 323 dell'11/06/2024 come modificata dalla variante urbanistica finalizzata alla salvaguardia dell'offerta abitativa nel Centro Storico mediante la definizione delle condizioni per i cambi di destinazione d'uso della categoria funzionale "residenziale" di cui all'art. 23 ter del D.P.R. 380/2001 e ss.mm.ii., aggiungere il seguente:

"10. Le disposizioni di cui ai precedenti commi 8 e 9 non si applicano agli immobili rientranti nella categoria catastale A/1, nonché nella categoria A/2 sopra i 100mq di superficie catastale"

Motivazione

L'emendamento mira a mantenere la salvaguardia dell'offerta abitativa popolare con particolare riferimento alle categorie catastali A/3, A/4 e A/5. Gli immobili A/1 e A/2 (questi ultimi limitatamente alle superfici più consistenti) sono destinati ad un mercato della locazione diretto ad una fascia di reddito più elevata, che non necessita di tutele particolari potendo accedere agevolmente al mercato di altre aree cittadine. Si rileva anche che in tal guisa si incentiva l'aggiornamento della classificazione catastale spesso sottostimata e non aggiornata con positive ricadute



in termini di incremento delle rendite e quindi di riscossione IMU a beneficio del Comune. Tale maggior introito, unito al gettito derivante dalle tasse di soggiorno, potrà essere reimpiegato per migliorare la fruibilità abitativa alle famiglie meno abbienti incrementando i servizi nelle medesime aree.

Da ultimo si evidenzia che tale disposizione più facilmente potrà resistere al vaglio di incostituzionalità che ha già travolto disposizioni simili in altre Regioni e Comuni.

