

anno 12 numero 5 settembre ottobre 2018

ISSN 1971-999 X

Espropri *online*

l'espropriazione
per pubblica utilità

notiziario bimestrale
di giurisprudenza

Espropri *online*

l'espropriazione per pubblica utilità

notiziario giurisprudenziale

fondato e diretto da Paolo Loro

anno 12 numero 5
settembre ottobre 2018



email: info@exeo.it

La presente pubblicazione è composta da una selezione delle notizie più lette - derivanti dalla giurisprudenza in materia di espropriazione per pubblica utilità - pubblicate nel bimestre di riferimento dalla rivista telematica www.esproprioonline.it. Alle massime/sintesi sono associati i brani pertinenti originali delle sentenze a cui esse si riferiscono.

Copyright © 2018 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. Le massime/sintesi, quando costituiscono una rielaborazione delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle stesse e il titolo della notizia costituiscono parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito senza l'autorizzazione di Exeo srl. Quanto alla riproduzione delle sintesi/massime, sono consentite esclusivamente citazioni in virgolettato a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dall'indicazione della fonte. Ogni altra riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo è vietata senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa e l'utilizzo in più dispositivi ad esclusivo uso personale della persona fisica acquirente, o del singolo destinatario del prodotto in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica: ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque altro, è vietata. Sarà perseguita nelle sedi opportune ogni violazione dei diritti d'autore e di editore. Alle violazioni si applicano le sanzioni previste dagli art. 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della legge 633/1941.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime/sintesi siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili, anche a causa dell'intrinseca complessità della materia e dell'incessante susseguirsi di svariati orientamenti giurisprudenziali di cui può essere dato conto solo parzialmente. Con riguardo a ciò, l'editore, il curatore e gli autori si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza, verificata in originale.

Periodico bimestrale registrato al Tribunale di Padova registro stampa 30 maggio 2007 n. 2087 | Numero finito di elaborare il 24 novembre 2018 | Materia: espropriazione per pubblica utilità | Tipologia: notiziario | Formato: digitale, pdf | Codice ISSN 1971-999 X | EDL67 | Collana Osservatorio di Giurisprudenza | nic 328 | Prezzi: abbonamento annuale (6 numeri) € 100 IVA inclusa per i non abbonati ad una rivista telematica del network Territorio.it - € 75 IVA inclusa per gli abbonati ad una rivista telematica del network Territorio.it. Il pagamento va effettuato a EXEO srl con bonifico all'IBAN IT 70 J 01030 63010 00000 1176533 specificando nella causale "abbonamento rivista EDL bimestrale". Non sono ammessi pagamenti decurtati di spese di tesoreria | Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 c. s. i. v. € 10.000, 00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova.



professionisti

pubblica amministrazione

www.esproprioonline.it - www.territorio.it - www.exeo.it

alternative, in cui il debitore può effettuare la cosiddetta concentrazione individuando, a sua insindacabile ed arbitraria scelta, la prestazione che egli preferisce eseguire. Come è ovvio, infatti, l'art. 42-bis, primo comma, d.p.r. n. 327/2001, nell'affermare che l'Amministrazione, valutati gli interessi in conflitto, "può" disporre che il bene sia acquisito al suo patrimonio indisponibile, non attribuisce all'autorità una semplice facoltà (il cui esercizio è per definizione libero), ma le conferisce una potestà, cioè l'esercizio obbligatorio di un potere funzionalizzato alla cura dell'interesse pubblico. Ne consegue che l'Amministrazione ha un vero e proprio obbligo di esercitare tale potere qualora il suo esercizio, all'esito della valutazione sugli interessi in conflitto, risulti meglio corrispondere all'interesse pubblico rispetto alla soluzione alternativa consistente nella restituzione dell'immobile. La valutazione discrezionale sugli interessi in conflitto risulta, quindi, sempre necessaria nei casi di cui al citato art. 42-bis, primo e secondo comma, perché, qualora essa deponga nel senso che l'interesse pubblico, nella sua composizione con gli altri interessi confliggenti, risulti meglio soddisfatto attraverso l'acquisizione del bene, all'Amministrazione non resta alcuna facoltà di optare per la restituzione dell'immobile, atteso che tale soluzione pregiudicherebbe il corretto perseguimento dell'interesse che l'autorità è deputata a soddisfare. Ciò, si ripete, dipende dal fatto che le potestà (e in primo luogo la potestà amministrativa), a differenza delle facoltà, non costituiscono un mero potere, ma si sostanziano in un potere-dovere, nel senso, cioè, che il loro titolare ha l'obbligo di esercitare il potere che l'ordinamento gli attribuisce ogniqualvolta tale esercizio risulti idoneo a soddisfare l'interesse per il quale il potere stesso è stato attribuito. Se, quindi, la restituzione dell'immobile e la corresponsione di quanto dovuto a titolo risarcitorio secondo la disciplina civilistica può intervenire, nei casi come quello in esame, solo qualora l'Amministrazione, valutati gli interessi in conflitto, abbia ritenuto che l'esercizio della potestà autoritativa di acquisizione dell'immobile ai sensi dell'art. 42-bis d.p.r. n. 327/2001 non costituisca uno strumento di migliore soddisfazione dell'interesse pubblico nella sua doverosa composizione con gli ulteriori interessi concorrenti, ciò significa che, nei casi di cui al citato art. 42-bis, primo e secondo comma, il primo dovere che incombe sull'Amministrazione non è quello "civilistico" relativo alla restituzione dell'immobile e al risarcimento del danno per l'occupazione illegittima, ma innanzitutto quello "amministrativo" relativo alla valutazione degli interessi in conflitto (valutazione dalla quale dipende il concreto esercizio della potestà di acquisizione del bene, ovvero la concreta restituzione dell'immobile ai sensi della disciplina di diritto comune). In altri termini, l'Amministrazione, nell'esercizio della sua discrezionalità, è chiamata a decidere in via preliminare se esercitare o non esercitare la potestà amministrativa di acquisizione che l'ordinamento le attribuisce e, solo nel caso in cui tale decisione abbia avuto esito negativo, essa è tenuta, come qualsiasi soggetto di diritto comune, alla restituzione dell'immobile e al risarcimento del danno. La valutazione degli interessi in conflitto di cui all'art. 42-bis, primo comma, d.p.r. n. 327/2001 è, perciò, necessariamente prodromica rispetto alla concreta opzione fra acquisizione autoritativa e restituzione "civilistica" e deve essere obbligatoriamente compiuta dall'Amministrazione in tutti i casi in cui si verifichi una delle situazioni contemplate dal primo e dal secondo comma della disposizione indicata. Tale valutazione amministrativa - che potrebbe anche non essere formalizzata in uno specifico provvedimento nel caso in cui la stessa abbia esito negativo e risulti implicitamente dalla restituzione dell'immobile e dalla liquidazione del danno - deve tuttavia pur sempre intervenire, proprio in quanto l'ordinamento non attribuisce all'Amministrazione una libera facoltà di acquisizione dell'immobile, ma le impone il dovere di procedere a tale acquisizione qualora, in base alla valutazione prescritta dal citato art. 42-bis, essa costituisca uno strumento più adeguato per il corretto perseguimento dell'interesse pubblico. A fronte di una situazione quale quella in esame, l'Amministrazione è, quindi, tenuta in primo luogo a valutare gli interessi in conflitto, esercitando il potere amministrativo discrezionale che l'ordinamento le riconosce (esercizio che ben può concretizzarsi nella decisione di non acquisire l'immobile in via autoritativa), e solo in seconda battuta, qualora cioè l'esito di tale valutazione discrezionale si traduca nella decisione di non acquisire il bene, essa dovrà considerarsi effettivamente tenuta alla restituzione dell'immobile secondo gli

ordinari canoni civilistici. Sulla scorta di tali considerazioni deve, perciò, ritenersi che in tutti i casi in cui si verifichi la situazione contemplata dall'art. 42-bis, primo e secondo comma, d.p.r. n. 327/2001 (utilizzo di un bene immobile per scopi di interesse pubblico, modificato in assenza di un valido ed efficace provvedimento di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, ovvero in forza di atto da cui da cui sia sorto il vincolo preordinato all'esproprio, ovvero di atto che abbia dichiarato la pubblica utilità di un'opera, ovvero di decreto di esproprio successivamente annullato in sede giurisdizionale, ovvero nel caso di ritiro di uno di tali atti da parte dell'Amministrazione durante la pendenza di un giudizio per il loro annullamento), l'autorità abbia l'obbligo di attivare e concludere il procedimento relativo alla valutazione degli interessi in conflitto al fine di stabilire se procedere all'acquisizione autoritativa dell'immobile, ovvero alla sua restituzione secondo la disciplina civilistica.»

PATOLOGIA → OPERA PUBBLICA → OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA → ACQUISIZIONE SANANTE → ART. 42 BIS DPR 327/2001 → ADOZIONE, DISCREZIONALITÀ

Sintesi: Il procedimento che l'Amministrazione è tenuta a concludere e la volontà provvedimentale che la stessa è tenuta ad esprimere nell'ipotesi in cui si verifichi una delle situazioni contemplate dai primi due commi dell'art. 42-bis d.p.r. n. 327/2001 non concerne invero l'alternativa fra l'acquisizione autoritativa e la concreta restituzione del bene, ma quella fra la sua acquisizione e la non acquisizione, in quanto la concreta restituzione rappresenta un semplice obbligo civilistico - cioè una mera conseguenza legale della decisione di non acquisire l'immobile assunta dall'Amministrazione in sede procedimentale - ed essa non costituisce, né può costituire, espressione di una specifica volontà provvedimentale dell'autorità.

Estratto: «Deve ulteriormente precisarsi, tuttavia, che l'alternativa provvedimentale che si pone per l'Amministrazione allorché essa proceda alla preliminare valutazione degli interessi in conflitto non è esattamente quella fra acquisizione autoritativa e concreta restituzione dell'immobile, ma piuttosto quella fra acquisizione e non acquisizione del bene. Il procedimento che l'Amministrazione è tenuta a concludere e la volontà provvedimentale che la stessa è tenuta ad esprimere nell'ipotesi in cui si verifichi una delle situazioni contemplate dai primi due commi dell'art. 42-bis d.p.r. n. 327/2001 non concerne invero l'alternativa fra l'acquisizione autoritativa e la concreta restituzione del bene, ma quella fra la sua acquisizione e la non acquisizione, in quanto la concreta restituzione rappresenta un semplice obbligo civilistico - cioè una mera conseguenza legale della decisione di non acquisire l'immobile assunta dall'Amministrazione in sede procedimentale - ed essa non costituisce, né può costituire, espressione di una specifica volontà provvedimentale dell'autorità (atteso che, nell'adempiere gli obblighi di diritto comune, l'Amministrazione opera alla stregua di qualsiasi altro soggetto dell'ordinamento e non agisce "iure auctoritatis"). Tale precisazione si rende necessaria per chiarire che la presente decisione di accoglimento non potrebbe essere portata ad esecuzione al fine di ottenere la restituzione del bene nel caso in cui l'Amministrazione, adempiendo alla pronuncia di questo Tribunale, ritenesse di non acquisire in via autoritativa il bene o nel caso in cui in tal senso dovesse provvedere un eventuale commissario "ad acta" nominato dal giudice. Parte ricorrente, in altri termini, non potrebbe cioè ottenere la restituzione dell'immobile nelle forme del giudizio di ottemperanza alla presente decisione e ciò in quanto non è possibile un mutamento di giurisdizione. È, infine, opportuno osservare che le conclusioni appena indicate risultano perfettamente coerenti con le affermazioni della giurisprudenza (cfr., ad esempio, Cons. St., Sez. IV, n. 1514/2012; Tar Palermo, Sezione II, n. 428/2012, Tar Napoli, Sezione V, n. 1171/2012, nonché Tar Catania, Sez. II, n. 1652/2012, n. 1498/2012 e n. 1273/2012) per i casi in cui il proprietario illegittimamente spogliato del proprio bene avesse adito il giudice per ottenere la restituzione dell'immobile e il risarcimento del danno. Nelle pronunce cui si è fatto riferimento, invero, la giurisprudenza non si è limitata a condannare l'Amministrazione alla

restituzione e al risarcimento del danno per l'occupazione illegittima, ma, in base ai principi derivanti dall'interpretazione sistematica della disciplina e utilizzando le possibilità implicite nel principio di atipicità delle pronunce di condanna di cui all'art. 34, primo comma, lett. c), c.p.a., ha formulato le proprie decisioni in modo tale che esse non pregiudicassero la possibilità per l'Amministrazione di acquisire il bene ai sensi del citato art. 42-bis, ordinando all'autorità di provvedere ai sensi dell'art. 42-bis qualora essa non ritenesse di restituire l'immobile al legittimo proprietario previa riduzione in pristino stato. Ciò conferma la peculiarità della situazione in cui si trova l'Amministrazione nei casi di cui all'art. 42-bis, primo e secondo comma, e dimostra che tale situazione non si sostanzia in un semplice obbligo "civilistico" di restituzione e di risarcimento del danno, ma contempla la necessaria e preliminare valutazione discrezionale ed autoritativa sugli interessi in conflitto al fine di giungere ad una decisione di natura provvedimentoale - che può ben avere esito negativo - in merito all'eventuale acquisizione del bene.»

OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA DA SCADENZA DEI TERMINI, CON ACCORDO BONARIO E PAGAMENTO DELL'INDENNITÀ: INAPPLICABILE IL 42 BIS

TAR SICILIA, SEZIONE II CATANIA n.1184 del 07/06/2018

Relatore: Federica Cabrini - Presidente: Francesco Brugaletta

PATOLOGIA -> OPERA PUBBLICA -> OCCUPAZIONE ILLEGITTIMA -> ACQUISIZIONE SANANTE -> ART. 42 BIS DPR 327/2001 -> IPOTESI DI APPLICAZIONE -> OMESSA CONCLUSIONE DEL PROCEDIMENTO

Sintesi: L'ipotesi in cui la trasformazione del suolo sia stata supportata da una efficace e valida dichiarazione di pubblica utilità (semplicemente «scaduta» per mancanza di adozione dell'atto conclusivo del decreto di esproprio), nonché da un precedente intervenuto accordo bonario tra le parti, in dipendenza del quale l'intera indennità sia stata stabilita e corrisposta, non trova una diretta regolamentazione nell'art. 42 bis del t.u., espropriazioni. La fattispecie resta regolata dalle disposizioni contenute negli artt. 2043 e 1227 e 1175 c.c., trasposte in via ricognitiva nell'art. 30, c 3, c.p.a., di talché la responsabilità va ricondotta all'elemento soggettivo, al verificarsi di un danno ingiusto e al nesso di causalità intercorrente tra condotta ed evento dannoso, ma va escluso il risarcimento dei danni che si sarebbero potuti evitare usando l'ordinaria diligenza, anche attraverso l'esperimento degli strumenti di tutela previsti.

PATOLOGIA -> RISARCIMENTO DEL DANNO -> CONDIZIONI -> COLPEVOLEZZA -> CONCORSO DI COLPA DEL DANNEGGIATO

Sintesi: In tema di irreversibile trasformazione di un fondo rispetto ad una procedura espropriativa legittima, non sfociata nel mero decreto di esproprio, ove sia sotteso il pagamento per intero e per intervenuto accordo bonario dell'indennità di espropriazione, il valore transattivo del patto medesimo e il principio di buona fede e diligenza impongono all'espropriato di attivarsi, affinché l'Amministrazione concluda il procedimento e ciò al fine di evitare la produzione di un danno strumentalmente derivabile dal mero decorso del tempo. In alternativa, in coerenza, con il proprio

interesse, il soggetto inciso deve attivarsi, senza indugio, per ottenere la restituzione dell'immobile, il cui trasferimento, ormai, secondo la consolidata giurisprudenza, non era più coperto dal procedimento di espropriazione, in quanto, seppur originariamente legittimo, privo del mero atto conclusivo.

Estratto: «D'altro canto, è infondata la domanda di risarcimento del danno proposta dalla parte ricorrente stante, da un lato, l'inapplicabilità dell'art. 42 bis d.p.r. n. 327/2001 e, dall'altro lato, l'insussistenza di un danno risarcibile. Invero, sotto il primo profilo (inapplicabilità dell'art. 42 bis d.p.r. n. 327/2001), per come statuito nella citata sentenza n. 710/2012: "l'ipotesi in cui la trasformazione del suolo sia stata supportata da una efficace e valida dichiarazione di pubblica utilità (semplicemente «scaduta» per mancanza di adozione dell'atto conclusivo del decreto di esproprio), ... nonché da un precedente intervenuto accordo bonario tra le parti, in dipendenza del quale l'intera indennità sia stata stabilita e corrisposta, non trova una diretta regolamentazione nell'art. 42 bis del t.u., espropriazioni. Invero, la stessa non è riconducibile, né all'ipotesi di cui al comma 1, laddove non si tiene assolutamente conto dell'indennizzo già corrisposto dall'Amministrazione ... né a quelle previste dal secondo e dall'ottavo comma, che prevedono il risarcimento ex lege e, però, contestualmente limitano la "decurtazione" dell'importo versato a titolo di indennità, rispettivamente, in maniera esclusiva o alle ipotesi di procedura avviata ed efficace ... rilevatasi poi non valida e conseguentemente annullata dal Giudice o in autotutela, o ai casi di riedizione di un'acquisizione sanante ritirata o annullata. È del tutto evidente che non possa essere consono alla ratio della norma la soluzione secondo la quale l'ipotesi che viene in rilievo nel caso in esame (procedura legittima, divenuta inefficace per mancanza dell'atto finale di esproprio), in quanto certamente non riconducibile alle ipotesi del secondo o ottavo comma possa essere inquadrata nel comma 1 e, quindi, subire anche la "penalizzazione" della mancata considerazione di quanto già versato a titolo di indennità nell'ambito di una procedura non solo valida, ma anche efficace al momento sia della trasformazione che del pagamento della stessa." Pertanto, la fattispecie resta regolata dalle disposizioni contenute negli artt. 2043 e 1227 e 1175 c.c., trasposte in via ricognitiva nell'art. 30, c 3, c.p.a. (v. Cons. Stato, Ad Plen., n. 3/2011), di talché la responsabilità va ricondotta all'elemento soggettivo, al verificarsi di un danno ingiusto e al nesso di causalità intercorrente tra condotta ed evento dannoso, ma va escluso il risarcimento dei danni che si sarebbero potuti evitare usando l'ordinaria diligenza, anche attraverso l'esperimento degli strumenti di tutela previsti. In sostanza, sotto il secondo profilo (non risarcibilità dei danni che si sarebbero potuti evitare usando l'ordinaria diligenza), per come statuito sempre nella citata sentenza n. 710/2012: "in tema di irreversibile trasformazione di un fondo rispetto ad una procedura espropriativa legittima, non sfociata nel mero decreto di esproprio, ove sia sotteso il pagamento per intero e per intervenuto accordo bonario dell'indennità di espropriazione, il valore transattivo del patto medesimo e il principio di buona fede e diligenza impongono all'espropriato di attivarsi, affinché l'Amministrazione concluda il procedimento e ciò al fine di evitare la produzione di un danno strumentalmente derivabile dal mero decorso del tempo. In alternativa, in coerenza, con il proprio interesse, il soggetto inciso deve attivarsi, senza indugio, per ottenere la restituzione dell'immobile, il cui trasferimento, ormai, secondo la consolidata giurisprudenza, non era più coperto dal procedimento di espropriazione, in quanto, seppur originariamente legittimo, privo del mero atto conclusivo.»»

LA REITERAZIONE DEI VINCOLI NON RICHIEDE LA MOTIVAZIONE «POLVERIZZATA»

TAR LAZIO, SEZIONE LATINA n.343 del 09/06/2018

Relatore: Antonio Massimo Marra - Presidente: Antonio Vinciguerra

VINCOLI ED EDIFICABILITÀ → VINCOLI URBANISTICI E LEGALI → DECADENZA,
REITERAZIONE, INDENNIZZO → REITERAZIONE → MOTIVAZIONE

Sintesi: La reiterazione di vincoli urbanistici preordinati all'espropriazione o che comportino l'inedificabilità non richiede una motivazione specifica circa la destinazione di zona delle singole aree (cd. motivazione polverizzata), ma soltanto una motivazione circa le esigenze urbanistiche che sono a fondamento della variante medesima.

Estratto: «Osserva, anzitutto, il collegio che alla luce del prevalente orientamento del Giudice amministrativo la reiterazione di vincoli urbanistici preordinati all'espropriazione o che comportino l'inedificabilità non richiede una motivazione specifica circa la destinazione di zona delle singole aree (cd. motivazione polverizzata), ma soltanto una motivazione circa le esigenze urbanistiche che sono a fondamento della variante medesima (cfr. Consiglio di Stato Sez. V 12.5.2003, n. 2509; Sez. V 3.3.2003, n. 1172; Consiglio di Stato ad. plen. 22 dicembre 1999 n. 24). Né sposta i termini del problema all'esame la circostanza che l'amministrazione non avrebbe previamente valutato la sussistenza di ipotesi alternative di localizzazione del vincolo stesso, rilevando in proposito che l'area rappresentata dalla vista p.lla 186 interessa aree, come ben evidenziato nella delibera commissariale, destinate a servizi pubblici soggetti ad esproprio. Il tenore letterale della delibera gravata attesta, del resto, emblematicamente le ragioni poste alla base della contestata ritipizzazione delle ridette aree ex art. 9 del d.P.R. 327/01 (rectius: p.lla 186) di proprietà della ricorrente. Nel caso di specie, la decisione dell'amministrazione comunale di Latina di reiterare il vincolo appare sufficientemente giustificata come traspare dalla motivazione dell'atto impugnato con riferimento a due concorrenti ragioni, vale a dire: - in primo luogo, l'area ricadente nella ridetta p.lla 186, per la sua ubicazione di piano, ... concorre alla funzionalità della rete infrastrutturale stradale prevista, talché qualsiasi altra destinazione urbanistica finirebbe per pregiudicare la futura attuazione degli interventi trasformazioni previsti nel piano con conseguenti ripercussioni lesive dell'interesse pubblico dell'area; - in secondo luogo, i diritti della ricorrente possono essere soddisfatti mediante l'attivazione di un procedimento di perequazione per le possibili cessioni delle aree destinate a viabilità e parcheggio e verde di rispetto stradale.»

IL VAM SOPRAVVIVE PER LE INDENNITÀ AGGIUNTIVE

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.16084 del 18/06/2018

Relatore: Maria Giovanna Concetta Sambito - Presidente: Francesco Tirelli

VINCOLI ED EDIFICABILITÀ → VINCOLI URBANISTICI E LEGALI → ESPROPRIATIVI E
CONFORMATIVI → DISTINZIONE

Sintesi: La distinzione tra vincoli conformativi ed espropriativi non discende dalla sua collocazione in una specifica categoria di strumenti urbanistici, ma va operata in relazione agli effetti dell'atto di pianificazione: ove esso miri ad una zonizzazione dell'intero territorio comunale o di parte di esso, si da incidere su di una generalità di beni, nei confronti di una pluralità indifferenziata di soggetti, in funzione della destinazione dell'intera zona in cui i beni ricadono e in ragione delle sue caratteristiche intrinseche, il vincolo ha carattere conformativo, mentre, ove imponga solo un vincolo particolare incidente su beni determinati, in funzione della localizzazione di un'opera pubblica, lo stesso va qualificato come preordinato alla relativa espropriazione e da esso deve, dunque, prescindere nella qualificazione dell'area, e ciò in quanto la realizzazione dell'opera è consentita soltanto su suoli cui lo strumento urbanistico ha impresso la correlativa specifica destinazione, talché, ove l'area su cui l'opera sia stata in tal modo localizzata abbia destinazione diversa o agricola, se ne impone sempre la preventiva modifica.

VINCOLI ED EDIFICABILITÀ → VINCOLI URBANISTICI E LEGALI → PROMISCUI → NATURA

Sintesi: Il carattere promiscuo di un vincolo può non precluderne la natura preordinata all'esproprio, laddove lo strumento necessario per l'attuazione dell'opera pubblica (nella specie struttura ospedaliera), preveda l'affidamento dell'opera in concessione a privato, rispondendo al sistema delineato dal vigente quadro normativo, che individua un'unica categoria di concessione di lavori pubblici, secondo cui il concessionario è obbligato a porre in essere tutte le attività finalizzate alla realizzazione dell'opera, e la relativa gestione funzionale ed economica costituisce la controprestazione principale e tipica a suo favore.

PROCEDURA → OPERE PRIVATE

Sintesi: Si è in presenza di espropriazione funzionale alla realizzazione non già di un'opera "privata" (pur se di pubblica utilità) di cui all'art. 36 del T.U., bensì di un'opera pubblica perché caratterizzata tanto dall'elemento soggettivo dell'appartenenza ab origine ad un soggetto pubblico, quanto da quello finalistico della destinazione dell'opera (nella specie complesso ospedaliero) per le sue stesse caratteristiche strutturali e tipologiche, a soddisfare un'esigenza di interesse pubblico (rientrante, cioè, tra i fini dello Stato o di altro ente pubblico), restando ininfluyente, ai fini di detta qualificazione, che la sua costruzione e gestione avvengano direttamente da parte dell'ente pubblico titolare del bene o tramite istituti giuridici che ne comportino l'affidamento a privati.

INDENNITÀ DI ESPROPRIAZIONE E DI OCCUPAZIONE → INDENNITÀ DI ESPROPRIO → OPERE PRIVATE

Sintesi: L'art. 36 TUEs non ha innovato sul generale (e pregiudiziale) principio della ricognizione legale di qualsiasi area recepito dall'art. 32 e nuovamente enunciato dai successivi del D.P.R. n. 327 del 2001, artt. 37 e 40. La disposizione dell'art. 36 non è dunque frazionabile, ma consta di un'unica proposizione, volta a ribadire che per le opere private di pubblica utilità "l'indennità è determinata nella misura del valore venale del bene", perciò non applicandosi le disposizioni successive che, prima della loro declaratoria di incostituzionalità, mantenevano i precedenti criteri riduttivi sia per le aree edificabili (art. 37), che per quelle inedificabili (art. 40).

VINCOLI ED EDIFICABILITÀ → VINCOLI URBANISTICI E LEGALI → ESPROPRIATIVI E CONFORMATIVI → ESPROPRIATIVI → ATTREZZATURE SANITARIE

Sintesi: Vanno considerate le caratteristiche del bene al momento del decreto di espropriazione, senza tener conto degli effetti del vincolo preordinato all'espropriazione; pertanto ove la localizzazione dell'opera (nella specie complesso ospedaliero) costituisca un vincolo di tal natura, non vi si deve attribuire alcuna influenza.

VINCOLI ED EDIFICABILITÀ → EDIFICABILITÀ → BIPARTIZIONE → POSSIBILITÀ EFFETTIVE DI EDIFICAZIONE → ARMONIZZAZIONE CON L'EDIFICABILITÀ DI DIRITTO

Sintesi: Quando l'area sia da qualificare "bianca" ai sensi del D.P.R. n. 380 del 2001, art. 9, correttamente va esclusa la natura edificatoria del bene, in relazione al criterio ricognitivo della c.d. edificabilità di fatto, in carenza di tutte le condizioni, fattuali e dipendenti dalle scelte urbanistiche, che, in concreto, concorrono a determinare la vocazione edificatoria del fondo.

VINCOLI ED EDIFICABILITÀ → EDIFICABILITÀ → BIPARTIZIONE

Sintesi: La distinzione tra suoli edificabili e non edificabili non è venuta meno, essendo imposta dalla disciplina urbanistica in funzione della razionale programmazione del territorio - anche ai fini della conservazione di spazi a beneficio della collettività e della realizzazione di servizi pubblici - e che le regole di mercato non possono travalicare.

VINCOLI ED EDIFICABILITÀ → EDIFICABILITÀ → BIPARTIZIONE → POSSIBILITÀ LEGALI DI EDIFICAZIONE → PREVALENZA ED AUTOSUFFICIENZA

Sintesi: L'inclusione dei suoli nell'uno o nell'altro ambito indennitario va effettuata in ragione di un unico criterio discrezionale: quello dell'edificabilità legale.

VINCOLI ED EDIFICABILITÀ → EDIFICABILITÀ → FUNZIONALE AGLI SCOPI PUBBLICI

Sintesi: Le possibilità legali di edificazione vanno escluse tutte le volte in cui per lo strumento urbanistico vigente all'epoca in cui deve compiersi la ricognizione legale, la zona sia stata concretamente vincolata ad un utilizzo meramente pubblicistico (verde pubblico, attrezzature pubbliche, viabilità ecc.) in quanto dette classificazioni apportano un vincolo di destinazione che preclude ai privati tutte quelle forme di trasformazione del suolo che sono riconducibili alla nozione tecnica di edificazione, che va intesa come estrinsecazione dello ius aedificandi connesso al diritto di proprietà, ovvero con l'edilizia privata esprimibile dal proprietario dell'area, soggetta al regime autorizzatorio previsto dalla vigente legislazione.

Estratto: «7. I primi cinque motivi sono infondati anche se va integrata la motivazione. Occorre premettere che, secondo la giurisprudenza di questa Corte (Cass. SU n. 173 del 2001 e successive conformi e funditus Cass. n. 3620 del 2016), la distinzione tra vincoli conformativi ed espropriativi non discende dalla sua collocazione in una specifica categoria di strumenti urbanistici, ma va operata in relazione agli effetti dell'atto di pianificazione: ove esso miri ad una zonizzazione dell'intero territorio comunale o di parte di esso, sì da incidere su di una generalità di beni, nei confronti di una pluralità indifferenziata di soggetti, in funzione della destinazione dell'intera zona in cui i beni ricadono e in ragione delle sue caratteristiche intrinseche, il vincolo ha carattere conformativo, mentre, ove imponga solo un vincolo particolare incidente su beni determinati, in funzione della localizzazione di un'opera pubblica, lo stesso va qualificato come preordinato alla relativa espropriazione e da esso