

# **DECADENZA REITERAZIONE INDENNIZZO DEI VINCOLI URBANISTICI**

rassegna di giurisprudenza  
2009-2013

# DECADENZA, REITERAZIONE, INDENNIZZO DEI VINCOLI URBANISTICI

rassegna di giurisprudenza  
2009-2013



fax: 049 9710328 – email: [info@exeo.it](mailto:info@exeo.it)

---

La presente opera è una raccolta, ordinata in una classificazione tematica, di sintesi ed estratti giurisprudenziali in materia di decadenza, reiterazione e indennizzo dei vincoli urbanistici, tratti da pronunce recensite dalle riviste telematiche Esproprioonline.it e Urbium.it, appartenenti agli anni 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili. Con riguardo a ciò, l'editore e il curatore si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza.

Copyright © 2014 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 massime costituisce parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito. Sono consentite esclusivamente citazioni a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dalla menzione della fonte. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa ad esclusivo uso personale dell'utilizzatore, e comunque mai a scopo commerciale. **Il presente prodotto può essere utilizzato esclusivamente dalla persona fisica acquirente e dai suoi stretti collaboratori professionali, o da un singolo destinatario 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, totale o parziale, è vietata senza il consenso scritto dell'editore.**

Edizione: aprile 2014 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro - materia: espropriazione per p.u., edilizia, urbanistica - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-6907-025-9 - codice: JRE90 - nic: 178 - prezzo: € 35,00 - Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 DUNS 339162698 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova - sede operativa via Dante Alighieri 6 int. 1 35028 Piove di Sacco (PD) [info@exeo.it](mailto:info@exeo.it). Luogo di elaborazione: sede operativa.

---

## SOMMARIO

[EDIFICABILITÀ --> BIPARTIZIONE --> POSSIBILITÀ EFFETTIVE DI EDIFICAZIONE --> AUTOSUFFICIENZA --> IN CASO DI VINCOLI DECADUTI](#)

[EDIFICABILITÀ --> MISURE DI SALVAGUARDIA](#)

[EDIFICABILITÀ --> MISURE DI SALVAGUARDIA --> REGIONI/PROVINCE](#)

[EDIFICABILITÀ --> MISURE DI SALVAGUARDIA --> REGIONI/PROVINCE --> CAMPANIA](#)

[FASCE DI RISPETTO E DISTANZE LEGALI --> DECADENZA](#)

[FASCE DI RISPETTO E DISTANZE LEGALI --> FASCE DI RISPETTO --> CIMITERIALE --> DECADENZA](#)

[FASCE DI RISPETTO E DISTANZE LEGALI --> FASCE DI RISPETTO --> STRADALE/AUTOSTRADALE --> DECADENZA](#)

[FASCE DI RISPETTO E DISTANZE LEGALI --> FASCE DI RISPETTO --> STRADALE/AUTOSTRADALE --> DECADENZA --> DISCIPLINA APPLICABILE](#)

[FASCE DI RISPETTO E DISTANZE LEGALI --> FASCE DI RISPETTO --> STRADALE/AUTOSTRADALE --> DECADENZA --> DISCIPLINA APPLICABILE --> MISURE DI SALVAGUARDIA](#)

[STANDARDS --> DECADENZA](#)

[VINCOLI URBANISTICI --> DECADENZA, REITERAZIONE, INDENNIZZO](#)

[DURATA E DECADENZA](#)

[DURATA E DECADENZA --> ASPETTATIVA DEL PROPRIETARIO](#)

[DURATA E DECADENZA --> AUTOMATICITÀ](#)

[DURATA E DECADENZA --> AUTOMATICITÀ --> IRRILEVANZA ACCORDI](#)

[DURATA E DECADENZA --> BENI IN PROPRIETÀ](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DESTINAZIONE D'USO](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISCIPLINA APPLICABILE](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISCIPLINA APPLICABILE --> AREE CONFINANTI](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISCIPLINA APPLICABILE --> MISURE DI SALVAGUARDIA](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISCIPLINA APPLICABILE --> MISURE DI SALVAGUARDIA --> COSTITUZIONALITÀ](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISCIPLINA APPLICABILE --> MISURE DI SALVAGUARDIA --> DISCIPLINA STATALE E REGIONALE](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISCIPLINA APPLICABILE --> MISURE DI SALVAGUARDIA --> EFFETTI](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISCIPLINA APPLICABILE --> MISURE DI SALVAGUARDIA --> FINALITÀ](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISCIPLINA APPLICABILE --> MISURE DI SALVAGUARDIA --> INDENNIZZABILITÀ](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISCIPLINA APPLICABILE --> MISURE DI SALVAGUARDIA --> INTERVENTI PRODUTTIVI](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISCIPLINA APPLICABILE --> MISURE DI SALVAGUARDIA --> INTERVENTI PRODUTTIVI --> LEGITTIMITÀ](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISCIPLINA APPLICABILE --> MISURE DI SALVAGUARDIA --> NATURA](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISCIPLINA APPLICABILE --> MISURE DI SALVAGUARDIA --> PERIMETRAZIONE CENTRO ABITATO](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISCIPLINA APPLICABILE --> MISURE DI SALVAGUARDIA --> PERIMETRAZIONE CENTRO ABITATO --> COMPETENZA](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISCIPLINA APPLICABILE --> MISURE DI SALVAGUARDIA --> PROVVISORIETÀ](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISCIPLINA APPLICABILE --> REVIVISCENZA PRECEDENTE DESTINAZIONE](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISTIZIONE ANNULLAMENTO/DECADENZA](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISTIZIONE ANNULLAMENTO/DECADENZA --> PEEP](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ELUSIONE](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> INTERVENUTA EDIFICAZIONE](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> AVVIO PROCEDIMENTO ESPROPRIATIVO](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> COMPROPRIETARIO](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> CONTENUTO](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> ESAURIMENTO CUBATURA](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> GIÀ EVASA](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> NECESSITÀ](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> RICHIESTA DI VARIANTE, DISTINZIONE](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> RICHIESTE ISTRUTTORIE](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> RISPOSTE EVASIVE](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> RISPOSTE FORMALI](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> RISPOSTE INIDONEE](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> RISPOSTE SULLA NATURA DEL VINCOLO](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> SILENZIO](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> SILENZIO --> COMMISSARIO AD ACTA](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> SILENZIO --> DIFFIDA](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> SILENZIO --> POTERE SOSTITUTIVO](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> SILENZIO --> POTERI DEL GIUDICE AMMINISTRATIVO](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> SILENZIO --> POTERI DEL GIUDICE AMMINISTRATIVO --> CONGRUITÀ DEL TERMINE ASSEGNATO](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> SILENZIO --> POTERI DELL'AMMINISTRAZIONE](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> SILENZIO --> RESPONSABILITÀ](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> SOGGETTI LEGITTIMATI](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> ISTANZA DI RITIPIZZAZIONE --> SOGGETTI LEGITTIMATI --> COMPROPRIETARI](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> MODALITÀ DI ASSOLVIMENTO](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> MODALITÀ DI ASSOLVIMENTO --> ASSEGNAZIONE REGIME DI SALVAGUARDIA](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> MODALITÀ DI ASSOLVIMENTO --> AVVIO NUOVO PIANO GENERALE](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> MODALITÀ DI ASSOLVIMENTO --> AVVIO NUOVO PIANO GENERALE --> IN PENDENZA DI ADOZIONE DI NUOVI STRUMENTI URBANISTICI](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> MODALITÀ DI ASSOLVIMENTO --> AVVIO NUOVO PIANO GENERALE --> IN PENDENZA DI APPROVAZIONE DI NUOVO STRUMENTO URBANISTICO](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> MODALITÀ](#)

[DI ASSOLVIMENTO --> AVVIO NUOVO PIANO GENERALE --> IN SEDE DI ADOZIONE DI NUOVI STRUMENTI URBANISTICI](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> MODALITÀ DI ASSOLVIMENTO --> AVVIO VARIANTE](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> MODALITÀ DI ASSOLVIMENTO --> COMPETENZA](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> MODALITÀ DI ASSOLVIMENTO --> DISCREZIONALITÀ](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> MODALITÀ DI ASSOLVIMENTO --> INSERIMENTO PIANO OO.PP](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> MODALITÀ DI ASSOLVIMENTO --> MEDIANTE PEREQUAZIONE](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> PREVISIONI LIMITATIVE DI VARIANTI](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> SPATIUM DELIBERANDI](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> SPATIUM DELIBERANDI --> REITERAZIONE VINCOLI](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE --> TERMINI](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> RIQUALIFICAZIONE AUTOMATICA](#)

[DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> ZTO](#)

[DURATA E DECADENZA --> DECORRENZA](#)

[DURATA E DECADENZA --> FUNZIONE](#)

[DURATA E DECADENZA --> QUALI VINCOLI DECADONO](#)

[DURATA E DECADENZA --> QUALI VINCOLI DECADONO --> REGIME DI SALVAGUARDIA](#)

[DURATA E DECADENZA --> QUALI VINCOLI DECADONO --> VINCOLI CONFORMATIVI](#)

[DURATA E DECADENZA --> QUALI VINCOLI DECADONO --> VINCOLI CONFORMATIVI --> OBBLIGO DI RIPIANIFICAZIONE](#)

[DURATA E DECADENZA --> QUALI VINCOLI DECADONO --> VINCOLI IDROGEOLOGICI](#)



[DURATA E DECADENZA --> QUALI VINCOLI DECADONO --> VINCOLI PAESAGGISTICI](#)

[DURATA E DECADENZA --> QUALI VINCOLI DECADONO --> VINCOLI SOSTANZIALMENTE ESPROPRIATIVI](#)

[INDENNIZZO --> ATTIVITÀ LECITA](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZABILITÀ O TEMPORANEITÀ](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO DA REITERAZIONE](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO DA REITERAZIONE --> CONDIZIONI](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO DA REITERAZIONE --> CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO DA REITERAZIONE --> CUMULABILITÀ CON L'INDENNITÀ DI ESPROPRIO](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO DA REITERAZIONE --> IN CASO DI IMMEDIATA REALIZZAZIONE DELL'OPERA](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO DA REITERAZIONE --> NATURA](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO DA REITERAZIONE --> NEI VINCOLI SOSTANZIALMENTE ESPROPRIATIVI](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO DA REITERAZIONE --> PEREQUAZIONE/COMPENSAZIONE](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO DA REITERAZIONE --> PERIODO DI FRANCHIGIA](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO DA REITERAZIONE --> PRESCRIZIONE](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO DA REITERAZIONE --> PRESCRIZIONE --> DIES A QUO](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO DA REITERAZIONE --> PROVA](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO DA REITERAZIONE --> PROVVEDIMENTO ESPRESSO](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO NELLA REITERAZIONE](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO NELLA REITERAZIONE --> GENERICA PREVISIONE DI INDENNIZZO](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO NELLA REITERAZIONE --> INDICAZIONE CRITERI](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO NELLA REITERAZIONE --> MANCATA PREVISIONE --> RILEVANZA](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO NELLA REITERAZIONE --> NECESSARIO](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO NELLA REITERAZIONE --> NON NECESSARIO](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO NELLA REITERAZIONE --> NON NECESSARIO --> ART. 39 DPR 327/2001](#)

[INDENNIZZO --> INDENNIZZO NELLA REITERAZIONE --> NON NECESSARIO --> ART. 39 DPR 327/2001 --> COSTITUZIONALITÀ](#)

[INDENNIZZO --> POTERI DEL GIUDICE](#)

[INDENNIZZO --> VINCOLI NON INDENNIZZABILI](#)

[INDENNIZZO --> VINCOLI NON INDENNIZZABILI --> PAESISTICO-AMBIENTALE](#)

[INDENNIZZO --> VINCOLI NON INDENNIZZABILI --> STORICO, ARCHEOLOGICO, ARTISTICO](#)

[REGIONI/PROVINCE](#)

[REGIONI/PROVINCE --> ABRUZZO](#)

[REGIONI/PROVINCE --> BASILICATA](#)

[REGIONI/PROVINCE --> CAMPANIA](#)

[REGIONI/PROVINCE --> EMILIA-ROMAGNA](#)

[REGIONI/PROVINCE --> PROVINCIA DI BOLZANO](#)

[REGIONI/PROVINCE --> PUGLIA](#)

[REGIONI/PROVINCE --> SICILIA](#)

[REGIONI/PROVINCE --> VALLE D'AOSTA](#)

[REITERAZIONE](#)

[REITERAZIONE --> A NOTEVOLE DISTANZA DI TEMPO](#)

[REITERAZIONE --> CONDIZIONI](#)

[REITERAZIONE --> CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO](#)

[REITERAZIONE --> DISCREZIONALITÀ](#)

[REITERAZIONE --> DOPO VINCOLO ANNULLATO](#)

[REITERAZIONE --> IDENTITÀ DEI VINCOLI](#)

[REITERAZIONE --> MODALITÀ DI ASSOLVIMENTO](#)

[REITERAZIONE --> MOTIVAZIONE](#)

[REITERAZIONE --> MOTIVAZIONE --> A DISTANZA DI TEMPO](#)

[REITERAZIONE --> MOTIVAZIONE --> DESTINAZIONE AREE LIMITROFE](#)

[REITERAZIONE --> MOTIVAZIONE --> IN CASO DI ANNULLAMENTO](#)

[REITERAZIONE --> MOTIVAZIONE --> IN CASO DI IMMEDIATA REALIZZAZIONE DELL'OPERA](#)

[REITERAZIONE --> MOTIVAZIONE --> IRRILEVANZA MODALITÀ ASSOLVIMENTO](#)

[REITERAZIONE --> MOTIVAZIONE --> MANCATA PREVISIONE NEL PIANO TRIENNALE OOPP](#)

[REITERAZIONE --> MOTIVAZIONE --> NEL CASO DI IDENTITÀ DEL VINCOLO](#)

[REITERAZIONE --> MOTIVAZIONE --> NEL CASO DI NON IDENTITÀ DEL VINCOLO](#)

[REITERAZIONE --> MOTIVAZIONE --> PEREQUAZIONE](#)

[REITERAZIONE --> MOTIVAZIONE --> PIANO DI RECUPERO](#)

[REITERAZIONE --> MOTIVAZIONE --> PIANO PARTICOLAREGGIATO](#)

[REITERAZIONE --> MOTIVAZIONE --> PRIMA REITERAZIONE](#)

[REITERAZIONE --> MOTIVAZIONE --> RISPETTO STANDARD](#)

[REITERAZIONE --> NATURA RECETTIZIA](#)

[REITERAZIONE --> NATURA STRUMENTI URBANISTICI, RILEVANZA](#)

[REITERAZIONE --> PIANO FINANZIARIO](#)

[REITERAZIONE --> PRIMA DELLA SCADENZA](#)

[REITERAZIONE --> PROCEDIMENTO](#)

[REITERAZIONE --> PROGRAMMA LAVORI PUBBLICI](#)

[REITERAZIONE --> STANDARD, SODDISFACIMENTO](#)

[VINCOLI URBANISTICI --> PROCEDIMENTALI O STRUMENTALI --> DECADENZA, EFFETTI](#)

[VINCOLI URBANISTICI --> PROCEDIMENTALI O STRUMENTALI --> DECADENZA, EFFETTI --> RIESPANDERSI FACOLTÀ PRIVATI](#)

[VINCOLI URBANISTICI --> PROCEDIMENTALI O STRUMENTALI --> DECADONO](#)

[VINCOLI URBANISTICI --> PROCEDIMENTALI O STRUMENTALI --> DECADONO E NON DECADONO](#)

[VINCOLI URBANISTICI --> PROCEDIMENTALI O STRUMENTALI --> NON DECADONO](#)

[VINCOLI URBANISTICI --> PROMISCUJ --> DECADENZA](#)

[PROCEDURA --> GIUSTO PROCEDIMENTO --> VINCOLI ESPROPRIATIVI --> DECADENZA --> RIPIANIFICAZIONE --> POTERE SOSTITUTIVO](#)

[PROCEDURA --> GIUSTO PROCEDIMENTO --> VINCOLI ESPROPRIATIVI --> REITERAZIONE](#)

[PIANIFICAZIONE --> PIANI URBANISTICI ATTUATIVI --> PIANO PARTICOLAREGGIATO --> DESTINAZIONI AD USO PUBBLICO --> DECADENZA](#)

[PIANIFICAZIONE --> VARIANTE URBANISTICA --> CONDIZIONI --> DECADENZA VINCOLI](#)

[PIANIFICAZIONE --> VARIANTE URBANISTICA --> RAPPORTO CON LE MISURE DI SALVAGUARDIA](#)

[PIANIFICAZIONE --> VARIANTE URBANISTICA --> REGIME DI SALVAGUARDIA](#)

[PIANIFICAZIONE --> VARIANTE URBANISTICA --> REGIME DI SALVAGUARDIA --> DURATA](#)

[PIANIFICAZIONE --> VARIANTE URBANISTICA --> REGIME DI SALVAGUARDIA --> IN IPOTESI DI RIADOZIONE DEL PIANO](#)

[PIANIFICAZIONE --> ZONE BIANCHE](#)

**EDIFICABILITÀ --> BIPARTIZIONE --> POSSIBILITÀ EFFETTIVE DI EDIFICAZIONE -->  
AUTOSUFFICIENZA --> IN CASO DI VINCOLI DECADUTI**

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.26811 del 29/11/2013 - Relatore: Maria Cristina Giancola - Presidente: Ugo Vitrone

Sintesi:

**In ipotesi di decadenza del vincolo espropriativo deve ritenersi che l'area appresa dall'Amministrazione divenga urbanisticamente assoggettata alla disciplina transitoria e con finalità meramente cautelari di salvaguardia, di cui alla L. n. 10 del 1977, art. 4, disciplina inapplicabile ai fini sia della determinazione dell'indennità di esproprio che del risarcimento del danno da occupazione acquisitiva o usurpativa evenienze in cui per la quantificazione del dovuto deve farsi ricorso al criterio residuale della c.d. edificabilità di fatto, stante la carenza di strumenti urbanistici atti a qualificare legalmente come edificabile o meno l'area ablata.**

Estratto: «Dai formulati quesiti di diritto, che delimitano l'ambito delle censure correlate alle rubricate violazioni normative e, quindi, l'oggetto del giudizio di legittimità, emerge in primo luogo non censurato (quesiti nn. 1, 2 e 4) che il vincolo a strada imposto dal PRG del 27.05.1975 avesse natura lenticolare e non conformativa e che esso fosse scaduto per intervenuto, inutile decorso del termine quinquennale di relativa efficacia, di cui alla L. n. 1187 del 1968, art. 2. Deve, conseguentemente, ritenersi che l'area appresa dall'Amministrazione provinciale era divenuta urbanisticamente assoggettata alla disciplina transitoria e con finalità meramente cautelari di salvaguardia, di cui alla L. n. 10 del 1977, art. 4 disciplina inapplicabile ai fini sia della determinazione dell'indennità di esproprio (cfr cass n. 24064 del 2004; n. 10936 del 2008, n. 17557 del 2009), che del risarcimento del danno da occupazione acquisitiva o usurpativa ( in tema cfr cass. n. 2052 del 2012), evenienze in cui per la quantificazione del dovuto doveva farsi ricorso al criterio residuale della c.d. edificabilità di fatto, stante la carenza di strumenti urbanistici atti a qualificare legalmente come edificabile o meno l'area ablata. A questi principi si sono sostanzialmente attenuti i giudizi d'appello, i quali, ai fini della determinazione del ristoro, non hanno indebitamente concluso che il terreno usurpato fosse divenuto legalmente edificabile per avere automaticamente assunto la destinazione urbanistica delle aree circostanti, come sostenuto dalla ricorrente, ma ritenuto che di fatto esso fosse connotato da vocazione edificatoria, in ragione del contiguo contesto territoriale e delle relative destinazioni urbanistiche. Dunque, i quesiti nn. 1, 2 esorbitano dall'enucleata ratio decidendi, mentre i rimanenti si appuntano e solo genericamente sullo statuito valore venale del fondo appreso, in tesi erroneamente desunto ed eccessivamente stimato.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE VI CIVILE, SOTTOSEZIONE 1 n.20865 del 10/10/2011 - Relatore: Salvatore Salvago - Presidente: Luigi Antonio Rovelli

Sintesi:

**Qualora il fondo rientri nell'ambito di una c.d. zona bianca di cui alla L. 10 del 1977, art. 4 non per questo ne può essere affermata la natura edificatoria traendola quale conseguenza automatica del criterio di ricognizione fondato sulla c.d. edificabilità di fatto.**

Estratto: «Non è anzitutto esatto che la destinazione "a viabilità" della zona ove è ubicato il terreno E. si traduca in un vincolo preordinato all'esproprio, come tale soggetto al limite temporale di cui alla L. n. 1187 del 1968, art. 2 perché secondo la giurisprudenza di questa Corte "ove i vincoli di inedificabilità mirino ad una (nuova) 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 della intera zona in cui questi ricadono ed in ragione delle sue caratteristiche intrinseche; o del rapporto (per lo più spaziale) con un'opera pubblica, si traducono in uno strumento di conformazione della proprietà dei beni medesimi" non soggetto alla menzionata decadenza (Cass. 17 995/2009; 19 924/2007; 20252/2006; 2 612/2006; 3116/2005).4. D'altra parte la giurisprudenza di legittimità è fermissima nel ritenere che "L'indicazione delle opere di viabilità nel piano regolatore generale (L. 17 agosto 1942, n. 1150, art. 7, comma 2, n. 1), pur comportando un vincolo di inedificabilità delle parti del territorio interessate, con le relative conseguenze nella scelta del criterio di determinazione dell'indennità di esproprio nel sistema del D.L. 11 luglio 1992, n. 333, art. 5 bis convertito in legge, con modificazioni, dalla L. 8 agosto 1992, n. 359, basato sulla edificabilità o meno dei suoli, non concreta un vincolo preordinato ad esproprio, a meno che tale destinazione non sia assimilabile all'indicazione delle reti stradali all'interno e a servizio delle singole zone edificatorie (L. n. 1150 del 1942, art. 13), di regola rimesse allo strumento di attuazione, e come tale, riconducibile a vincoli imposti a titolo particolare, di carattere espropriativo, in funzione non già di una generale destinazione di zona, ma della localizzazione lenticolare di un'opera pubblica, incidente su specifici beni (Cass. 20131/2009; 19924/2007; 11848/2006).5. Ed infine pur se il fondo rientrasse nell'ambito di una cd. zona bianca di cui alla L. 10 del 1977, art. 4 non per questo ne potrebbe essere affermata la natura edificatoria traendola quale conseguenza automatica del criterio di ricognizione fondato sulla c.d. edificabilità di fatto, avendo la Corte di Cassazione ripetutamente avvertito che il relativo meccanismo non costituisce un espediente rivolto ad aggirare i limiti posti dal criterio dell'edificabilità legale in base alla presenza dei tradizionali indici di urbanizzazione utilizzati negli anni 60 (rete viaria, elettrica, fognaria ecc.) e presenti su qualsiasi terreno, occorrendo, invece, accertare l'esistenza di un duplice ulteriore requisito e cioè che "deve trattarsi di area dotata di opere di urbanizzazione funzionalmente collegate a quelle comunali; deve anche trattarsi di area avente obiettiva ed intrinseca funzione di "completamento" rispetto ad area contigua destinata all'edificazione" La quale non si risolve "nella possibilità di allaccio con le strutture di urbanizzazione primaria, ma si estende ad accertare l'armonico inserimento di essa in un ambito territoriale più esteso, rispetto al quale l'opera progettata si presenta come naturale completamento di una zona adibita all'edificazione; e la verifica deve ispirarsi a criteri funzionali, inevitabilmente condizionati dall'analisi dell'impatto urbanistico ed edilizio che l'opera produce in un contesto più ampio di quello circoscritto alla singola zona in cui è compresa (Cass. 3222/2009; 29788/2008, 28 820/2008; 2724 2/2008).6. La destinazione e quindi successivamente il valore del terreno E. dovevano pertanto essere accertati dalla Corte di appello esclusivamente in base ai criteri suddetti.»

CORTE D'APPELLO DI POTENZA, SEZIONE CIVILE del 28/01/2011 - Relatore: Ettore Nesti -  
Presidente: Tommaso De Angelis

Sintesi:

**Quando l'imposizione del vincolo d'inedificabilità, conseguente all'atto di pianificazione urbanistica, diviene inefficace per decorso del quinquennio, opera la disciplina transitoria prevista dalla norma di salvaguardia di cui all'art. 4, ult. comma, legge n. 10 del 1977, applicabile alle "aree bianche" che, in quanto prive di disciplina urbanistica, sono valutabili secondo il criterio dell'edificabilità di fatto, ovvero alla stregua delle aree circostanti, costituenti nel loro insieme un microsistema urbanistico.**

Estratto: «2) Col secondo motivo di gravame il Comune di Policoro si duole del fatto che il consulente tecnico d'ufficio nominato in prime cure, pur avendo accertato che sul suolo occupato fu posto fin dal 1981 un vincolo di inedificabilità, abbia in seguito stimato il valore del suolo come edificatorio. Si duole inoltre l'appellante del fatto che il Tribunale abbia immotivatamente recepito le conclusioni del CTU. In effetti, sia il consulente tecnico nominato in primo grado che quello officiato da questa Corte hanno ritenuto che il suolo occupato rientrasse, sia al momento dell'occupazione, sia al momento dell'irreversibile trasformazione, secondo la previsione dello strumento urbanistico, in parte in zona di "verde attrezzato" e in parte in zona destinata a "viabilità pubblica", destinazioni queste confermate in seguito anche dal piano regolatore approvato con d.P.G.R. n. 267 del 28/7/1999. Ciò, tuttavia, non incide sulla quantificazione del risarcimento, per le ragioni che di seguito si espongono. 2.1) Occorre rilevare che, in termini generali, della condizione di inedificabilità del suolo assoggettato a procedura ablatoria, perché destinato a servizi ed attrezzature pubbliche, deve tenersi conto agli effetti valutativi per la determinazione dell'indennità di espropriazione e per la liquidazione del danno da occupazione appropriativa, sempre che sia riconoscibile un vincolo conformativo, ovvero riguardante porzioni del territorio comunale identificate in base a criteri generali e predeterminati, riconducibili alla logica della zonizzazione (per tutte: Cass. n. 8218/2007). Quindi, per la liquidazione del danno da occupazione appropriativa di area destinata ad opere di viabilità dallo strumento urbanistico, occorre verificare se tale destinazione comporti limitazioni incidenti su beni determinati in funzione non già di una generale destinazione di zona, ma della localizzazione lenticolare dell'opera pubblica e sia, quindi, riconducibile a vincoli imposti a titolo particolare, a carattere espropriativo, ovvero se venga effettuata nell'ambito del programma generale di sviluppo urbanistico così assumendo contenuto conformativo della proprietà privata. Nella seconda ipotesi, l'area va qualificata come non edificabile, (Cass. sez. un., n. 26615/2008). E nel caso in esame, si è in presenza, per quanto emerge dagli atti, di una destinazione della zona, con vincolo di inedificabilità, in base a un generale programma di sviluppo urbanistico. 2.2) Vi è tuttavia da rilevare che in materia urbanistica, poiché la potestà dei Comuni d'imporre vincoli preordinati all'esproprio o all'inedificabilità non è illimitata, decadendo tali vincoli, ai sensi dell'art. 2 della legge n. 1187 del 1968, al termine del quinquennio, si determina, in caso di mancata reiterazione dei vincoli pregressi o di mancato inserimento dei terreni nell'ambito di una precisa pianificazione conformativa, una condizione di "vuoto urbanistico", disciplinata dall'art. 4, ultimo comma, della legge n. 10 del 1977, dovuta alla violazione dell'obbligo di ripianificazione incombente sulla P.A. (giurisprudenza conforme - per tutte: Cass. n. 8530/2010). Quando l'imposizione del vincolo di inedificabilità, conseguente all'atto di pianificazione urbanistica, diviene inefficace per decorso del quinquennio, opera, si è detto, la disciplina transitoria prevista dalla norma di salvaguardia di cui all'art. 4, ult. comma, legge n. 10 del 1977, applicabile alle "aree bianche"

che, in quanto prive di disciplina urbanistica, sono valutabili secondo il criterio dell'edificabilità di fatto, ovvero alla stregua delle aree circostanti, costituenti nel loro insieme un microsistema urbanistico (Cass. n. 21434/2007).»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.8530 del 09/04/2010 - Relatore: Ugo Riccardo Panebianco - Presidente: Ugo Riccardo Panebianco

Sintesi:

**Al regime di cui alla Legge del n. 10/1977, art. 4, non può essere riconosciuto il carattere di regolamentazione urbanistica esercitabile solo dall'attività pianificatoria, riguardante l'assetto complessivo del territorio attraverso l'articolata divisione in varie zone; nessuna incidenza tale normativa potrebbe assumere sul valore dei terreni nell'ambito di un procedimento espropriativo, con la conseguenza che in tal caso il criterio applicabile non potrebbe essere che quello dell'edificabilità di fatto.**

Estratto: «La Corte d'Appello, dopo aver precisato che l'ipotetico danno derivante dalla violazione dell'obbligo di ripianificazione dell'area è un "danno da ritardo, collegato alla temporanea impossibilità di utilizzare l'area ai fini edificatori", ne ha escluso la risarcibilità per mancanza di una prova al riguardo, sia sotto il profilo del lucro cessante che in relazione al danno emergente, prova al cui adempimento le proprietarie erano onerate. Orbene, in un contesto come quello in esame, caratterizzato, come sopra si è già sottolineato, da una situazione di stallo in cui è venuta a mancare od è risultata fortemente ridotta la possibilità di scambio, non è proponibile la imposizione di un onere della prova sull'esistenza in concreto di un danno, potendo presumersi per il fatto stesso della perdita di un effettivo mercato. Del resto è significativo che la Corte Costituzionale con la sentenza n. 179 del 20.5.1979 ha ritenuto legittima, qualora non superi sul piano temporale la normale tollerabilità, la reiterazione dei vincoli scaduti preordinati all'esproprio o che comportino l'inedificabilità purché venga previsto dal legislatore un indennizzo che ripaghi i proprietari della diminuzione del valore di scambio o di utilizzabilità, individuando in tal modo, nell'attività pur legittima della P.A., l'esistenza in linea di principio di un pregiudizio ritenuto non tollerabile dal singolo nel rispetto dell'art. 42 Cost., comma 3. Ora, se una tale automaticità è consentita in presenza di comportamenti riconducibili ad una attività legittima della P.A., sia pure sotto forma di indennizzo, non si vede perché una consequenzialità del genere non sia da consentire in presenza di un pregiudizio conseguente ad un comportamento illegittimo. L'esigenza di ricondurre il sistema in un quadro coerente e logico impone un'analogia soluzione, riconoscendo, a fronte di un indennizzo automatico che discende da una mera reiterazione del vincolo oltre la normale tollerabilità, la presenza di un danno per il solo fatto che l'area sia stata lasciata al di fuori di qualsiasi pianificazione urbanistica. Il problema si pone quindi solo sul piano del "quantum" per la comprensibile difficoltà di trovare un valido criterio di liquidazione equitativa, ma ciò non può rappresentare un motivo valido per la sua esclusione. Al riguardo dovrà provvedere ovviamente il giudice di merito in sede di rinvio il quale potrà anche avvalersi dei suggerimenti dati al legislatore nella richiamata sentenza della Corte Costituzionale n. 179 del 1979 ai fini della individuazione dei criteri utili per la determinazione dell'indennizzo, adattandoli al caso concreto. Non senza tener conto, oltre tutto, che non potendo essere attribuito al regime di cui alla Legge del 1977, art. 4, come si è già sottolineato, carattere di



regolamentazione urbanistica esercitabile solo dall'attività pianificatoria, riguardante l'assetto complessivo del territorio attraverso l'articolata divisione in varie zone, nessuna incidenza tale normativa potrebbe assumere sul valore dei terreni nell'ambito di un procedimento espropriativo, con la conseguenza che in tal caso il criterio applicabile non potrebbe essere che quello dell'edificabilità di fatto, sia pure dopo un attento esame sulle caratteristiche rilevabili in concreto, quali l'ubicazione, l'accessibilità, lo sviluppo edilizio già in atto, l'esistenza di collegamenti, vincoli ambientali ecc. (giurisprudenza costante sviluppatasi soprattutto nei procedimenti riguardanti la tenuta presidenziale di (OMISSIS) a far tempo dal (OMISSIS); Cass. 8702/98; Cass. 12880/98; Cass. 29788/08). Nel caso in esame non si verte in tema di espropriazione e non si tratta quindi di determinarne l'indennizzo; è improprio pertanto un diretto riferimento a tale giurisprudenza, ma nel prudente apprezzamento del giudice di merito, se ritenuto opportuno, potrebbe in qualche modo influire nella valutazione dell'area e, conseguentemente, del danno per il suo mancato utilizzo.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.19990 del 16/09/2009 - Relatore: Luigi Salvato -  
Presidente: Ugo Vitrone

Sintesi:

**Decaduto il vincolo ed affermata l'applicabilità della disciplina vigente per i comuni sprovvisti di p.r.g. all'epoca del decreto ablativo, ciò non significa automatico riconoscimento della natura edificabile, ma necessità di avere riguardo all'edificabilità di fatto.**

Estratto: «7. - Decaduto il vincolo a parco pubblico ed affermata l'applicabilità della disciplina vigente per i comuni sprovvisti di p.r.g. all'epoca del decreto ablativo, ciò non significa automatico riconoscimento della natura edificabile, ma necessità di avere riguardo all'edificabilità di fatto che, secondo l'orientamento al quale va data continuità, va accertata in base al secondo dei meccanismi individuati dalla L. n. 359 del 1992, art. 5 bis. In applicazione di detto criterio, il carattere edificatorio di un suolo deve essere "ricavato da un complesso di qualità e caratteristiche obbiettive, desumibili da una serie di elementi certi ed inequivoci, attestanti comunque la sua concreta attitudine alla edificabilità: come esemplificativamente quelli concernenti l'ubicazione, l'accessibilità, lo sviluppo edilizio già in atto nella zona, i relativi indici di fabbricabilità e le altre disposizioni urbanistiche che la riguardano, l'esistenza e l'utilizzabilità di collegamenti viari, di impianti di servizi pubblici essenziali ed infrastrutture necessarie alla vita di una comunità sociale, nonché la prossimità alle vie di comunicazione e di collegamento con i centri urbani". Il criterio si avvale principalmente (e significativamente) del metodo c.d. sintetico-comparativo, fondato sul riferimento ai prezzi di mercato di immobili omogenei per elementi materiali (natura, posizione, consistenza morfologica e simili) e condizione giuridica. Inoltre, esso può condurre ad accertare la vocazione edificatoria di un suolo, ma anche ad escluderla, in conseguenza delle caratteristiche morfologiche, ovvero (ed ancor prima) per la presenza di circostanze ostative di fatto a realizzazioni edilizie (quali l'insufficiente dimensione dell'area; l'esaurimento per le costruzioni realizzate, degli indici di fabbricabilità della zona; la distanza da opere pubbliche), oppure, a maggior ragione, per l'esistenza di prescrizioni e di vincoli legislativi ed urbanistici che vengono a completare i presupposti necessari a conferire in

astratto natura edificatoria ad un'area e ad incidere in misura determinante proprio sull'edificabilità effettiva quale attitudine del suolo ad essere a fruttato e concretamente destinato a fini edificatori. Siffatto criterio - è stato ancora precisato - non permette di riconoscere al terreno connotazioni, qualità e valutazioni commerciali che l'impossibilità di conseguire la concessione edilizia inequivocabilmente gli precludono e di consentire la possibilità di edificare praeter, ovvero contra la classificazione amministrativa del fondo in forza di presupposti fattuali creati in violazione della relativa disciplina suddetta, sino a considerare il carattere del suolo svincolato da ogni collegamento con le scelte legislative ed urbanistiche complessive. Infine, come pure questa Corte ha affermato, la natura dell'area non può essere valutata in modo indiscriminato, fino a premiare l'eventuale illiceità nella creazione delle opere di urbanizzazione, in base alle quali un determinato suolo abbia acquisito qualità edificabili e, soprattutto dopo la L. n. 47 del 1985, valenza decisiva e riconosciuta alle prescrizioni legislative ed urbanistiche che la riguardano e che non possono essere aggirate attraverso un indiscriminato richiamo alla condizione di immobili vicini o addirittura limitrofi e, tuttavia, aventi diversa disciplina, oppure all'urbanizzazione sviluppatesi nelle località adiacenti.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.17995 del 06/08/2009 - Relatore: Donato Plenteda - Presidente: Paolo Vittoria

Sintesi:

**Qualora il vincolo espropriativo sia decaduto, la teorizzabile edificabilità di fatto deve essere riguardata nel contesto della zonizzazione effettuata dal piano regolatore generale; deve pertanto escludersi in ipotesi di zonizzazione a verde pubblico che non tollera l'intervento del privato.**

Estratto: «Con riguardo alla, dedotta, sopravvenuta inefficacia del vincolo di inedificabilità, che la sentenza impugnata afferma e sulla quale consentono le parti, alla stregua della L. 19 novembre 1968, n. 1187, art. 2 va tuttavia osservato che la norma invocata, nello stabilire che le indicazioni di piano regolatore generale perdono ogni efficacia qualora entro cinque anni non siano stati approvati i relativi piani particolareggiati od autorizzati i piani di lottizzazione convenzionati, specifica che tale effetto riguarda la parte in cui esse incidono su beni determinati ed assoggettano i beni stessi a vincoli preordinati all'espropriazione o a vincoli che comportino la inedificabilità. Tale circostanza non può ritenersi realizzata nella specie, dal momento che la corte territoriale ha fatto "riferimento ad una zonizzazione urbanistica del piano regolatore generale, che ha visto l'area in questione destinata a verde pubblico attrezzato e parcheggi; sicché non è lecito parlare di vincolo preordinato all'espropriazione. Infatti nel sistema introdotto dall'art. 5 bis, caratterizzato dalla rigida dicotomia tra aree edificabili ed aree agricole o comunque non edificabili, il riconoscimento della edificabilità è legato alla classificazione urbanistica - dovendosi tener conto dei vincoli conformativi, che, in quanto non correlati ma connaturati alla proprietà in se', contribuiscono a fondare il carattere del suolo ai fini valutativi, configurandosi tale carattere ove i vincoli siano inquadrati nella zonizzazione dell'intero territorio comunale o di parte di esso, si' da incidere su una generalità di beni e nei confronti di una pluralità indifferenziata di soggetti (Cass. SS. UU. 28051/2008; n. 2612/2006). Ne consegue che ove sul fondo espropriato insistano vincoli di destinazione tali da escludere la edificabilità legale, quale la

classificazione di zona a verde pubblico, l'indennità deve essere commisurata al valore agricolo (Cass., n. 2812/2006), non essendo la condizione di inedificabilità contraddetta dalla possibilità di realizzazione di parcheggi. Vero è che la edificabilità non si esaurisce in quella residenziale abitativa, ma ricomprende tutte le forme di trasformazione del suolo riconducibili alla nozione tecnica di edificazione, e anche i suoli classificati dagli strumenti urbanistici nella zona (OMISSIS) comprendente, secondo la previsione del D.M. 2 aprile 1968, art. 7 le parti destinate ad attrezzature ed impianti di interesse generale - possono essere considerati tali, qualora sia consentita la costruzione di parcheggi o infrastrutture, ma ciò è possibile solo in via eccezionale, essendo essi di norma non edificabili; possibilità che dunque sussiste in quanto la zona non sia stata concretamente destinata ad un utilizzo pubblicistico, non tollerando tale vincolo realizzazioni ad iniziativa privata, neppure attraverso apposite convenzioni. Sicché solo ove il vincolo posto dalla classificazione introduca una destinazione che sia realizzabile anche a mezzo di siffatta iniziativa privata o promiscua, non può essere esclusa la edificabilità del suolo (Cass. 29 novembre 2007 n. 24.930; 26 gennaio 2006 n. 1626). Tutto ciò premesso, va cassata la decisione impugnata, laddove ha ritenuto di attribuire idoneità edificatoria all'area in questione, subito dopo aver premesso che "dal punto di vista della zonizzazione urbanistica" l'area è classificata in zona a destinazione verde pubblico ecc", così compiendo un salto logico nel sostenere l'esistenza di un vincolo preordinato all'espropriazione, pretermettendo il principio di diritto richiamato, al quale il giudice di rinvio dovrà conformarsi. E ciò quando anche il supposto vincolo fosse esistito e poi decaduto, giacché anche in tal caso la teorizzabile edificabilità di fatto dovrebbe essere riguardata nel contesto di una realtà che, a causa della compiuta zonizzazione da parte del piano regolatore generale nei termini suindicati, dovrebbe essere esclusa.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.17558 del 29/07/2009 - Relatore: Ugo Riccardo Panebianco - Presidente: Corrado Carnevale

Sintesi:

**La valutazione del terreno interessato da vincolo decaduto non va effettuata con riferimento alle norme di salvaguardia contenute nella L. n. 10 del 1977, art. 4 costituendo questa una regolamentazione eccezionale e transeunte; il criterio da applicare non può che essere quello della c.d. edificabilità di fatto.**

Estratto: «Nemmeno la scadenza del vincolo di inedificabilità, intervenuta per il decorso del quinquennio in applicazione della L. 19 novembre 1968, n. 1187, art. 2, ha comportato la reviviscenza della precedente disciplina urbanistica, come più volte affermato dalla giurisprudenza ordinaria ed amministrativa (vedi per quest'ultima tra le tante, originariamente, Cons. di Stato Ad. Plen. N. 10/84 e, da ultimo, Cons. di Stato n. 662/98), non potendo la decadenza, prevista dalla legge al fine di salvaguardare il diritto dominicale da compressioni prive di limiti temporali, essere considerata alla stregua di un annullamento operante, in linea di principio, con effetto retroattivo, con la conseguenza che il vincolo decaduto non può essere negato sin dall'origine, attesa la sua legittima operatività nel quinquennio successivo alla sua imposizione. Alla scadenza di tale vincolo di inedificabilità è subentrata pertanto, in base alla giurisprudenza amministrativa testé richiamata, la disciplina dettata per i Comuni sprovvisti di piano regolatore, costituita dalla L. n. 10 del

1977, art. 4, u.c., il quale prevede una limitata edificabilità (0,03 mc/mq) per le aree situate al di fuori del perimetro dei centri abitati. A tale regime però non può essere attribuito carattere di regolamentazione urbanistica, essendo questa esercitabile solo dall'attività pianificatoria riguardante l'assetto complessivo del territorio attraverso l'articolata previsione della destinazione delle varie zone. La disciplina per i Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici è, invece, una regolamentazione eccezionale e transeunte e costituisce in sostanza una misura di salvaguardia volta a consentire alla P. A. di riesaminare la situazione ed a ribadire o ad escludere il vincolo decaduto. Nessuna assimilazione è pertanto consentita alla norma di salvaguardia in esame con le limitazioni dello "ius aedificandi" introdotte dalla legge o dallo strumento urbanistico, i soli idonei a conformare il territorio, e nessuna incidenza essa può, quindi, assumere sulla determinazione del valore dei terreni ai fini espropriativi anche perché, a seguito della decadenza del vincolo, non è consentito sapere se si provvederà ad una sua reiterazione o ad una piena espansione delle facoltà dominicali, a differenza di quanto avviene nella diversa situazione di attesa della approvazione di un nuovo strumento urbanistico, in quanto, in tal caso, dette misure anticipano gli effetti della nuova regolamentazione ed assumono, quindi rilievo in sede di determinazione del valore. Conseguentemente, non potendo l'area in questione, come si è sottolineato, essere valutata né sulla base dell'originario P.R.G. che aveva destinato la zona ad insediamenti residenziali con giardino ((OMISSIS)), né in base ai vincoli imposti dalla variante per il periodo 1979 - 1984, in quanto decaduta, né infine con riferimento alle norme di salvaguardia contenute nella L. n. 10 del 1977, art. 4, il criterio da applicare non può che essere quello della c.d. edificabilità di fatto, la quale però, sebbene si desuma dalle caratteristiche obiettive del territorio rilevabili in concreto quali la ubicazione, l'accessibilità, lo sviluppo edilizio già in atto nella zona, l'esistenza di collegamenti viari con i centri urbani nonché di impianti e servizi pubblici essenziali ecc. - non può certamente prescindere, in primo luogo, da una preliminare, ma fondamentale indagine sull'eventuale presenza di vincoli legislativi ed urbanistici idonei ad incidere in misura determinante sull'edificabilità effettiva. Indagine quest'ultima che la Corte d'Appello non ha effettuato, ritenendo erroneamente di poter esaurire le proprie valutazioni con riferimento alla già richiamata L. n. 10 del 1977, art. 4, cui, come si è sottolineato, non può essere attribuito carattere conformativo di regolamentazione urbanistica, nonché di poter prescindere da ogni considerazione sulla possibilità da parte del proprietario di ottenere una concessione edilizia, la cui esclusione preclude inevitabilmente ogni possibilità di edificazione in quante si realizzerebbe "contra legem".»

TAR PUGLIA, SEZIONE II BARI n.812 del 03/04/2009 - Relatore: Paolo Amovilli - Presidente: Pietro Morea

Sintesi:

**In caso di decadenza della disciplina urbanistica per intervenuta decadenza dei vincoli preordinati all'esproprio, non è possibile stabilire indici di edificabilità o meno sulla base della sola situazione di fatto; a suddetto fine è pertanto fatto obbligo all'interessato accertare, mediante il rito di cui all'art 21-bis l.n.1034/1971, l'inadempimento dell'obbligo di provvedere alla ripianificazione.**

Estratto: «In merito all'istanza di parte ricorrente di accertamento della fondatezza dell'istanza ai sensi dell'art. 2 l. n. 241/1990, il Collegio osserva quanto segue. Come già questa sezione ha avuto occasione di precisare (sent. 6 marzo 2009 n. 464) la possibilità per il G.A. di estendere in sede di rito speciale sul silenzio la propria cognizione alla fondatezza della pretesa sostanziale azionata è stata delimitata dalla ricorrenza di più presupposti, in relazione sia al principio di separazione dei poteri che alla specialità del rito camerale di cui all'art. 21-bis l.n.1034/1971, ed in particolare, alla natura vincolata dell'attività amministrativa e alla maturità della controversia sotto il profilo documentale e istruttorio (TAR Lazio 2007 n.9948), id est alla manifesta fondatezza o infondatezza della pretesa (TAR Campania Napoli 31 maggio 2007 n.5863). Osserva il Collegio che la controversia introdotta con il ricorso in epigrafe, postula l'esercizio da parte dell'autorità comunale del potere di pianificazione urbanistica generale, rientrante nella più ampia discrezionalità amministrativa del Consiglio comunale, unitamente all'approvazione da parte della Regione. La intervenuta urbanizzazione in via di fatto dell'area, se da un lato può dirsi parzialmente sostitutiva della pianificazione attuativa ai fini del rilascio dei titoli edilizi relativi ad aree edificabili alla stregua dello strumento generale, non può fungere da parametro equipollente del PRG ai fini del preteso ius aedificandi, a meno di non voler impropriamente del tutto parificare la edificabilità di fatto a quella di diritto. Ne consegue che in caso di decadenza della disciplina urbanistica per intervenuta decadenza dei vincoli preordinati all'esproprio, è fatto obbligo comunque all'interessato accertare, mediante il rito di cui all'art. 21-bis l.n.1034/1971, l'inadempimento dell'obbligo di provvedere alla ripianificazione, senza il quale non è possibile stabilire gli indici di edificabilità o meno sulla base della sola situazione di fatto.»

## **EDIFICABILITÀ --> MISURE DI SALVAGUARDIA**

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.5422 del 18/11/2011 - Relatore: Pierluigi Russo -  
Presidente: Carlo d'Alessandro

Sintesi:

**Il regime di salvaguardia previsto per i Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici non si applica solo nel caso in cui manca del tutto un P.R.G., ma anche quando una zona sia stata espressamente stralciata in sede di approvazione del predetto strumento, risultando, in tal modo, specificamente priva di pianificazione.**

Estratto: «3.1. La prima argomentazione difensiva, ove si assume la decadenza di ogni vincolo allo ius aedificandi, per il decorso del termine quinquennale di cui all'art.2 della L. n.1187/1968, è infondata. Quanto al regime delle sottozone C1, stralciate in sede di approvazione dello strumento urbanistico, esattamente l'ente locale le ha repute prive di disciplina urbanistica ed assoggettate ai restrittivi limiti stabiliti per le zone "bianche" dall'art.9 del D.P.R. n.380 del 2001 e dalla legislazione regionale (sui quali ci si soffermerà più oltre). Invero, l'evocata efficacia temporale quinquennale si riferisce ai soli vincoli urbanistici – vale a dire alle prescrizioni dei piani regolatori generali che comportino su beni determinati vincoli preordinati all'espropriazione o l'inedificabilità assoluta – e non anche alle limitazioni previste direttamente dal legislatore attraverso il regime di salvaguardia stabilito per le zone prive di previsioni urbanistiche, allo scopo di assicurare standard minimi per la tutela dell'interesse pubblico ad uno sviluppo edificatorio organico. Infatti, il regime di

salvaguardia previsto per i Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici non si applica solo nel caso in cui manca del tutto un P.R.G., ma anche quando – come nel caso di specie – la zona interessata dall'intervento per il quale si chiede il permesso è stata espressamente stralciata in sede di approvazione del predetto strumento, risultando, in tal modo, specificamente priva di pianificazione. In definitiva, il legislatore, sia statale sia regionale, ha inteso dettare una (restrittiva) disciplina ex lege per tutte le ipotesi in cui il territorio comunale risulti, in tutto o in parte, privo di pianificazione, senza peraltro stabilire una durata massima all'efficacia del regime di salvaguardia. L'amministrazione è, peraltro, tenuta ad attribuire alle aree in questione una specifica e più appropriata disciplina e, in caso di inerzia, restano salvi gli ordinari strumenti di tutela offerti dall'ordinamento ai privati interessati.»

Sintesi:

**Secondo il generale e prioritario canone ermeneutico dell'interpretazione letterale delle disposizioni normative, l'art. 9, comma 1, lettera b), del D.P.R. n. 380 del 2001, recante la disciplina degli interventi edilizi a destinazione produttiva al di fuori dei centri abitati in caso di assenza di pianificazione urbanistica, non può che essere interpretato nel senso della necessità e concorrenza di entrambi i limiti previsti dalla norma.**

Estratto: «3.4. La cubatura complessiva di progetto (29.783 mc.) è inoltre manifestamente superiore a quella edificabile risultante dall'applicazione del limite di volumetria di 0,03 mc/mq. Sul punto, come anticipato sopra (al capo 2. lettera d), la ricorrente sostiene, invocando un precedente di questa Sezione (sentenza n.15762/2007), che per i complessi produttivi da realizzarsi in zone prive di pianificazione urbanistica non si applicherebbe il cd. doppio limite (indice di copertura e volumetrico). Il Collegio rileva che la tesi sostenuta da parte ricorrente, ancorché enunciata nella citata decisione di questa Sezione, è stata rimeditata alla luce del recente orientamento del Giudice di Appello (cfr. Consiglio di Stato, IV Sezione, n.681/2009; T.A.R. Campania, Sezione II, n.21/2011), con il quale è stata affermata l'irrelevanza delle leggi regionali siano esse precedenti o successive alla entrata in vigore del nuovo testo unico dell'edilizia del 2001. Pertanto, secondo il generale e prioritario canone ermeneutico dell'interpretazione letterale delle disposizioni normative, l'art. 9, comma 1, lettera b), del D.P.R. n.380 del 2001, recante la disciplina degli interventi edilizi a destinazione produttiva al di fuori dei centri abitati in caso di assenza di pianificazione urbanistica, non può che essere interpretato nel senso della necessità e concorrenza di entrambi i limiti previsti dalla norma. Conseguentemente, è legittimo il diniego di permesso di costruire qualora l'intervento edilizio a scopi produttivi ricadente in zona bianca non rispetti sia il limite della densità fondiaria massima (di 0,03 mc su metro quadrato) sia il limite della superficie coperta rispetto all'area di proprietà del richiedente il titolo edilizio (Consiglio Stato, Sezione IV, 19 giugno 2006 n.3658 e 22 giugno 2006 n.3872). In disparte la discutibilità della tecnica normativa utilizzata, è soprattutto l'uso dell'avverbio "comunque" (il cui significato è stato valorizzato dal Giudice di appello, ritenendo che lo stesso va usato soltanto quando mette in relazione e congiunge una proposizione con un'altra, sicché non va di regola utilizzato in proposizione sospesa), a rivelare come il secondo limite viene stabilito in aggiunta e non in alternativa al primo parametro, restando altrimenti del tutto privo di senso il suo utilizzo.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.17681 del 28/07/2010 - Relatore: Aldo Ceccherini  
- Presidente: Paolo Vittoria

Sintesi:

**È da escludere che dal temporaneo divieto di rilascio di concessioni o permessi di costruzione, contrastanti con la variante deliberata e non ancora approvata, conseguenti al regime di salvaguardia, possa derivare un vincolo conformativo del territorio, che inciderebbe sulla determinazione dell'indennità di espropriazione.**

Estratto: «Il ricorso è infondato. La questione di merito sollevata dai ricorrenti verte sull'edificabilità legale che i terreni per cui è causa avrebbero acquisito in forza di varianti del piano regolatore generale, deliberate dal consiglio comunale ma non ancora approvate dagli organi regionali. I ricorrenti sostengono la loro tesi, in questa sede di legittimità, argomentando dalla vigenza, al momento dell'apposizione del vincolo preordinato all'espropriazione, delle norme di salvaguardia della variante deliberate. La tesi è infondata in diritto. Premesso che le varianti al piano regolatore deliberate dal comune ma non ancora approvate dai competenti organi regionali non hanno efficacia conformativa, come questa corte ha già ripetutamente affermato (Cass. 26 maggio 2004 n. 10126; 17 dicembre 2003 n. 19314), deve escludersi che argomenti in senso contrario sarebbero offerti dalla previsione di norme di salvaguardia. Queste norme, infatti, non disciplinano l'assetto del territorio, ma, inibendo temporaneamente all'amministrazione l'emissione di provvedimenti incompatibili con la variante in corso di approvazione, hanno la funzione di impedire che nel tempo intermedio possa essere pregiudicata la concreta attuazione della variante medesima. È da escludere, di conseguenza, che dal temporaneo divieto di rilascio di concessioni o permessi di costruzione, contrastanti con la variante deliberata, possa derivare un vincolo conformativo del territorio, che inciderebbe sulla determinazione dell'indennità di espropriazione. L'infondatezza del secondo e del terzo motivo, che discende dalle considerazioni svolte, priva di qualsiasi interesse la questione, posta dal primo motivo del ricorso principale e dal ricorso incidentale, della legittimazione passiva dell'ANAS ad una domanda che è stata respinta nel merito con la sentenza impugnata. Resta in tal modo assorbita altresì la questione, posta dal secondo motivo del ricorso incidentale, concernente l'omesso esame della domanda di manleva proposta nei confronti del comune.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE I BRESCIA n.1530 del 09/04/2010 - Relatore: Mauro Pedron -  
Presidente: Giuseppe Petruzzelli

Sintesi:

**La normativa di cui all'art. 41-quinquies della L. 1150/1942 in parte innovata dall'art. 4 comma 8 della L. n. 10/1977, è stata abrogata dall'art. 136 del DPR 380/2001 che ha così ridefinito la materia: (a) sono sempre ammessi gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria nonché gli interventi di restauro e di risanamento conservativo; (b) gli interventi di ristrutturazione sono ammessi con alcune limitazioni; (c) all'interno del centro abitato sono escluse le nuove costruzioni; (d) all'esterno del centro abitato sono ammesse le nuove costruzioni con indici differenziati a seconda che si tratti di edifici residenziali (densità fondiaria massima pari a 0,03 mc/mq) o produttivi (superficie coperta massima pari a 1/10 dell'area di proprietà).**

Estratto: «5. Passando ora all'esame del merito, con il primo motivo i ricorrenti sostengono che la perimetrazione del centro abitato effettuata ai fini urbanistici ex art. 41-quinquies comma 1 lett. a) della legge 1150/1942 costituirebbe il solo presupposto idoneo per l'applicazione della disciplina sulle zone bianche prevista dall'art. 9 del DPR 327/2001 e dall'art. 9 del DPR 380/2001. In mancanza di tale perimetrazione si dovrebbero ritenere inapplicabili i limiti all'edificazione previsti per le aree ricomprese nel centro abitato. 6. La tesi non appare condivisibile. Per l'ipotesi di mancanza degli strumenti urbanistici generali l'art. 41-quinquies della legge 1150/1942 (aggiunto dall'art. 17 della legge 6 agosto 1967 n. 765) ha fornito al comma 1 lett. a) una puntuale disciplina degli indici di edificazione a scopo residenziale favorendo le costruzioni ricadenti nei centri abitati (1,5 mc/mq) rispetto a quelle poste all'esterno (0,1 mc/mq). La disciplina è stata in parte innovata dall'art. 4 comma 8 della legge 28 gennaio 1977 n. 10, il quale ha mantenuto l'obbligo di perimetrazione del centro abitato previsto dalla legge precedente ma ha ridotto gli indici di edificazione al di fuori di tale perimetro (0,03 mc/mq) e ha drasticamente limitato gli interventi ammissibili all'interno (soltanto opere di restauro e di risanamento conservativo, di manutenzione ordinaria o straordinaria, di consolidamento statico e di risanamento igienico). Entrambe queste norme sono poi state abrogate dall'art. 136 del DPR 380/2001. L'abrogazione lascia spazio alla nuova disciplina contenuta nell'art. 9 del DPR 380/2001, che pur conservando il concetto di centro abitato ha eliminato ogni riferimento alla perimetrazione di cui all'art. 41-quinquies della legge 1150/1942 e ha così ridefinito la materia: (a) sono sempre ammessi gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria nonché gli interventi di restauro e di risanamento conservativo; (b) gli interventi di ristrutturazione sono ammessi con alcune limitazioni; (c) all'interno del centro abitato sono escluse le nuove costruzioni; (d) all'esterno del centro abitato sono ammesse le nuove costruzioni con indici differenziati a seconda che si tratti di edifici residenziali (densità fondiaria massima pari a 0,03 mc/mq) o produttivi (superficie coperta massima pari a 1/10 dell'area di proprietà). 7. Nel quadro normativo così riassunto si possono evidenziare alcuni elementi: (a) la funzione di salvaguardia mantenuta dalla disciplina di legge, che tende a evitare una trasformazione incontrollata del territorio in assenza di pianificazione urbanistica (originaria o sopravvenuta); (b) l'evoluzione del concetto di centro abitato, che è passato da ambito di massima edificazione ad ambito di stretta conservazione dell'esistente; (c) la scomparsa di un procedimento tipico di individuazione del centro abitato. Da tutto questo si può desumere che la delimitazione del centro abitato può ora avvenire con diverse modalità purché sia garantita la funzione di salvaguardia del territorio in vista della successiva pianificazione urbanistica. Ulteriore corollario è che all'esterno del centro abitato possono essere collocate solo le aree effettivamente libere, dove è verosimile che l'edificazione ammessa dai futuri strumenti urbanistici (salvi i limiti derivanti dai vincoli paesistici o di altra natura) non sarà inferiore a quella minima consentita dalla legge. In questa prospettiva le aree effettivamente libere non sono semplicemente le aree non ancora edificate ma le aree non edificate che non abbiano alcun collegamento reale o potenziale con quelle edificate, ossia non costituiscano pertinenze di edifici (verde privato) o non siano idonee a ospitare standard urbanistici (verde pubblico o altri servizi per la collettività). 8. Pertanto, se anche esistesse una perimetrazione effettuata a suo tempo ex art. 41-quinquies della legge 1150/1942 ma non fosse aggiornata alla situazione effettiva del centro abitato come descritta sopra al punto 7, non se ne dovrebbe tenere conto e occorrerebbe integrarla con una ricognizione più precisa del territorio. Quando poi una simile perimetrazione manchi del tutto è necessario definire i



confini del centro abitato con altri provvedimenti che assicurino una visione fedele della complessa trama di relazioni esistente tra gli edifici e le aree circostanti. La mappatura del centro abitato realizzata ai fini della viabilità, purché abbastanza recente, svolge adeguatamente questo compito, in quanto non prende in considerazione soltanto i raggruppamenti di edifici con le strade e le piazze ma anche i giardini e le aree a uso pubblico (v. art. 3 comma 1 n. 8 del Dlgs. 285/1992). Si tratta dunque di un'analisi del territorio che può essere considerata in sintonia con la definizione urbanistica di centro abitato. 9. Nello specifico l'inclusione dei terreni dei ricorrenti nel centro abitato non appare arbitraria. I suddetti terreni si trovano tra le abitazioni e il torrente, e quindi in una zona naturalmente vocata all'insediamento di standard urbanistici residenziali (particolarmente aree verdi, in considerazione del vincolo paesistico). Le distanze degli edifici esistenti rispetto a quelli progettati sono contenute (circa 40-50 metri), il che conferma la correttezza del collegamento sul piano urbanistico tra le aree edificate e quelle inedificate. Non vi è inoltre il rischio che questo collegamento sia esteso irragionevolmente, in quanto il torrente che si trova nelle immediate vicinanze fornisce un oggettivo limite naturale. La contiguità dei terreni dei ricorrenti rispetto agli edifici esistenti risulta anche dalla documentazione fotografica, ed è accentuata dalla presenza di strade. Occorre poi sottolineare che dall'altra parte del torrente vi sono ulteriori abitazioni: la deliberazione giuntale n. 234/2001 ha incluso nel centro abitato anche la zona intermedia prossima alle sponde del torrente. Questa soluzione è senz'altro condivisibile, in quanto considera la situazione dei luoghi su una scala adeguata evitando inutili parcellizzazioni. La fascia inedificata lungo le sponde del torrente può così essere considerata come un intervallo interno alla zona edificata, circostanza del tutto compatibile con la nozione di centro abitato.»

CORTE D'APPELLO DI NAPOLI, SEZIONE I CIVILE del 17/02/2010 - Relatore: Rosa Pezzullo -  
Presidente: Lorenzo Orilia

Sintesi:

**In ipotesi di zona bianca conseguente all'intervenuta decadenza del vincolo espropriativo, deve tenersi presente la potenzialità edificatoria delle aree limitrofe, al cui servizio la destinazione stessa è concepita, restando escluso che la valutazione possa compiersi alla stregua di una classificazione urbanistica remota e non più attuale, o di una condizione preurbanistica che avalli il ricorso al criterio di edificabilità di fatto.**

Estratto: «Passando, dunque, ad esaminare la domanda di determinazione dell'indennità di occupazione legittima, unica sulla quale, pertanto, occorre pronunciarsi, allo stato, si osserva che il Ctu nominato da questa A.G. per la determinazione dell'importo base, anche virtuale, dell'indennizzo espropriativo ai fini del calcolo su tale importo del saggio legale degli interessi, si osserva che il Ctu, con la prima relazione depositata in data 6.10.2005 ha evidenziato che il fondo degli Am., in base al Piano di Fabbricazione in vigore dall'anno 1979, "era compreso in Zona C1 - "Residenziale di Espansione", per la quale è previsto un indice di fabbricabilità pari a mc/mq 2,50, mentre successivamente, esso è stato individuato come "Verde Pubblico Attrezzato" nel Piano Regolatore Generale approvato in data 2.5.1990. Ancor dopo, la Deliberazione n. 3 del 26.1.2001, con la quale fu approvato, in variante al P.R.G., il progetto dei lavori di costruzione del plesso scolastico, ha sostanzialmente confermato il vincolo di uso pubblico del fondo attoreo (pur mutandone la concreta

destinazione). Dall'esame dello stralcio del Piano Regolatore Generale, si evince che, in realtà, l'individuazione della zona per il "Verde pubblico attrezzato" ha riguardato esclusivamente tifando attoreo (così come ciò si è verificato, poi, per la delocalizzazione del plesso scolastico), per cui il vincolo al fondo attoreo, con la suddetta destinazione d'uso pubblico, è di tipo ablatorio e non conformativo ai fini della classificazione urbanistica del fondo attoreo, conseguentemente, occorre fare riferimento alla destinazione prevista dal Piano di Fabbricazione (vigente al momento di apposizione del vincolo preordinato all'esproprio), che ne prevedeva l'edificabilità legale. Ne segue quindi che l'indennità "virtuale" di espropriazione deve essere determinata assumendo che il fondo attoreo sia qualificato come edificatorio. Non rileva poi, ai fini delle modalità di tale ultima indennità, la circostanza che detto fondo, al momento dell'apposizione del vincolo espropriativo, si presentasse anche "edificatorio di fatto", se non unicamente in via "complementare ed integrativa" agli effetti della stima del valore dell'area occupata, in base al quale va determinata l'indennità stessa di espropriazione (Cass. Sez. Un. n. 172/2001). In merito alle valutazioni effettuate dal Ctu occorre, tuttavia, effettuare alcune precisazioni, partendo dall'affermazione non contrastata da elementi di segno contrario, secondo cui il vincolo a "Verde Pubblico Attrezzato" di cui al Piano Regolatore Generale approvato in data 2.5.1990 del Comune di Palma Campania, avendo riguardato esclusivamente il fondo attoreo è di tipo ablatorio. In proposito la giurisprudenza della S.C. e del Consiglio di Stato hanno evidenziato che la destinazione ad es. a parcheggi pubblici od a verde pubblico impressa all'area successivamente espropriata dal piano regolatore generale e confermata dalla successiva variante, concreta non già un vincolo conformativo, ma un vincolo preordinato all'espropriazione, ove miri a imporre un vincolo particolare su beni singolarmente individuati, in vista della creazione di un'area non edificata all'interno di zone a spiccata vocazione edificatoria e a servizio delle strutture e degli edifici circostanti (cfr. in tal senso Cass. n. 2613/2006). L'inutile decorrenza del termine quinquennale entro il quale il procedimento ablatorio deve essere concluso fa venir meno il vincolo previsto dal piano regolatore, ma tale ~ decadenza dal vincolo non ha l'effetto di restituire all'area l'originaria destinazione di zona, ma la trasforma in "zona bianca" (cfr. Consiglio Stato, sez. IV, 20 maggio 1996, n. 651). In ima tale evenienza deve tenersi presente la potenzialità edificatoria delle aree limitrofe, al cui servizio la destinazione stessa è concepita, restando escluso che la valutazione possa compiersi alla stregua di una classificazione urbanistica remota e non più attuale, o di una condizione preurbanistica che avalli il ricorso al criterio di edificabilità di fatto (cfr. Cass. n. 2613/2006). Il venir meno del vincolo comporta la riespansione del piano regolatore generale per la medesima zona (cfr. C.d.S. n. 6071/2003). Per l'ipotesi di sopravvenuta inefficacia di un vincolo di inedificabilità gravante su suolo soggetto ad esproprio, ai fini della determinazione dell'indennità, non è applicabile la disciplina dell'art. 4, ult. comma, L. 28 gennaio 1977 n. 10, in quanto occorre tener conto della possibilità effettiva, di edificazione; è vero anche però che, ove non si debba tener conto di una determinata situazione di vincolo, attese il carattere espropriativo, il criterio fattuale di valutazione non può che valorizzare elementi di confronto con aree limitrofe, o appartenenti alla stessa zona cui l'area espropriata è funzionale. Il giudice di merito, nel momento in cui determina l'indennità del fondo espropriato, commisurandone il valore a quello delle aree limitrofe, non fa altro che accertare le potenzialità effettive di edificazione dell'area in realtà venutasi a trovare priva di disciplina urbanistica, e la valutazione che ne propone, resa sul presupposto di una edificabilità assunta come legale, ma nella sostanza ancorata alle caratteristiche obiettive del fondo, è in termini concreti la stessa valutazione fattuale cui

sarebbe pervenuta movendo dal carattere di "area bianca" attribuibile al fondo (cfr. Cass. n. 24064/2004).»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.5041 del 23/09/2009 - Relatore: Pierluigi Russo -  
Presidente: Carlo d'Alessandro

Sintesi:

**Il presupposto di fatto per l'operatività dell'art. 9 DPR 327/2001 è l'assenza di pianificazione di un'area (anche se il Comune è dotato di PRG) e non l'assenza integrale dello strumento urbanistico.**

Estratto: «Il Collegio osserva che la sentenza di cui trattasi, nel caducare il precedente atto negativo opposto dall'amministrazione, per difetto di motivazione, non imponeva all'ente alcun obbligo di adottare un atto dal contenuto necessariamente favorevole, lasciando indubbiamente spazio alle ulteriori valutazioni riservate all'autorità amministrativa. Infatti, lungi dall'accertare l'assentibilità dell'intervento proposto, la statuizione giudiziale comportava unicamente la rettifica del punto di partenza dell'iter logico seguito, con l'obbligo di verificare il rispetto delle prescrizioni vigenti per le aree ricadenti fuori dal centro abitato. Ed invero, come già chiarito dalla Sezione nell'evocata decisione, "il regime di salvaguardia previsto per i Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici dall'art. 4 l. reg. n. 17/1982 non si applica solo nel caso in cui manca del tutto un P.R.G., ma anche quando – come nel caso di specie – la zona interessata dall'intervento per il quale si chiede il permesso è stata espressamente stralciata in sede di approvazione del predetto strumento, risultando, in tal modo, specificamente priva di pianificazione. Alla stessa conclusione deve giungersi in ordine all'applicazione dell'art. 9 T.U. n. 380/2001, essendo del tutto evidente che il presupposto di fatto per l'operatività anche di tale disposizione è l'assenza di pianificazione di un'area (anche se il Comune è dotato di PRG) e non l'assenza integrale dello strumento urbanistico. In definitiva, il legislatore, sia statale sia regionale, ha inteso dettare una (restrittiva) disciplina ex lege per tutte le ipotesi in cui il territorio comunale risulti, in tutto o in parte, privo di pianificazione". Alla stregua delle considerazioni che precedono, la censura va dunque respinta, in quanto l'autorità amministrativa, nel rinnovare l'esercizio della potestà rimessa alle sue cure, alla luce della citata sentenza di questa Sezione, ha corretto l'erroneo presupposto assunto a base della precedente valutazione, verificando il rispetto degli indici stabiliti, in assenza di pianificazione urbanistica, per l'attività edilizia da eseguirsi in area posta al di fuori del perimetro del centro abitato.»

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE II CIVILE n.7383 del 26/03/2009 - Relatore: Lucio Mazziotti  
Di Celsio - Presidente: Roberto Michele Triola

Sintesi:

**Le misure di salvaguardia del territorio in pendenza dell'approvazione dei piani regolatori limitano la loro efficacia ai rapporti tra la p.a. e i privati costruttori e non possono essere invocate dai confinanti ai fini della disciplina delle distanze fra le costruzioni.**

Estratto: «La sentenza impugnata è del tutto corretta e si sottrae alle critiche di cui è stata oggetto con la censura in esame essendo conforme ai seguenti principi più volte affermati da questa Corte e che il Collegio condivide e fa propri:- le misure di salvaguardia del territorio in pendenza dell'approvazione dei piani regolatori limitano la loro efficacia ai rapporti tra la p.a. e i privati costruttori e non possono essere invocate dai confinanti ai fini della disciplina delle distanze fra le costruzioni, dovendo essere ricavata tale disciplina dal c.c. (libro 3<sup>^</sup>, titolo 2<sup>^</sup>, capo 2<sup>^</sup>, sezione 6<sup>^</sup>), dalle leggi speciali, o da norme regolamentari richiamate dalla indicata sez. 6<sup>^</sup> contenute in strumenti urbanistici definitivamente approvati e resi esecutivi dagli organi di controllo. Pertanto, la circostanza che la costruzione sia stata eseguita in assenza della prescritta concessione edilizia, è suscettibile di legittimare l'esercizio dei poteri repressivi da parte della p.a. e di determinare l'insorgenza della responsabilità penale del costruttore, ma è inidonea a incidere sui rapporti tra privati in ordine alle distanze legali (sentenza 6/11/1997 n. 10885);- superato il divario tra programma di fabbricazione e piano regolatore generale per effetto della sentenza della Corte cost. 20 marzo 1978 n. 23, al primo, fin quando non è approvato il secondo dall'organo di controllo dell'ente territoriale che lo ha adottato, va riconosciuta la funzione di strumento di sistemazione urbanistica tipico e normale del territorio comunale, anche per le eventuali varianti apportate - com'è desumibile dalla L. 28 febbraio 1985, n. 47, art. 25 che prevede l'approvazione degli strumenti attuativi in variante degli strumenti urbanistici generali - con conseguente legittimità dei vincoli con esso imposti alla proprietà privata anche in tema di distanze tra costruzioni, costituendo detto programma, a decorrere dalla sua pubblicazione - o da quella della variante ad esso - mediante affissione nell'albo pretorio, parte integrante dei regolamenti edilizi locali, mentre, fino a tale data, i rapporti di vicinato sono disciplinati dalle precedenti norme locali, o dall'art. 873 c.c. o dalle leggi speciali, non rilevando l'obbligatoria applicazione delle misure di salvaguardia di cui alla L. 3 novembre 1952, n. 1902, art. 1 e alla L. 6 agosto 1967, n. 765, art. 3, integrativa della L. 17 agosto 1942, n. 1150, art. 10, perché la normativa ivi contenuta è destinata a Sindaci e Prefetti per fini di interesse pubblico e non interferisce sulla disciplina dei rapporti privati (sentenza 2/7/2004 n. 12127);- in tema di distanze fra costruzioni nei rapporti di vicinato, le prescrizioni di piano regolatore acquistano efficacia di norme giuridiche, integrative dell'art. 873 c.c., solo con l'approvazione del piano medesimo, mentre non rileva, a tal fine, che le prescrizioni stesse, in pendenza di quell'approvazione, si traducano in "misure di salvaguardia", adottate dal sindaco o dal prefetto (L. 3 novembre 1952, n. 1902, art. unico e L. 6 agosto 1967, n. 765, art. 3), atteso che l'operatività di questi provvedimenti si esaurisce nel rapporto fra le predette autorità ed i rispettivi destinatari sentenza 4/10/1994 n. 19822);- in tema di distanze legali fra costruzioni le prescrizioni dettate dal D.M. n. 1444 del 1968, art. 9, essendo dirette ai Comuni, ai fini della formazione degli strumenti urbanistici, non sono immediatamente applicabili nei rapporti fra privati (sentenza 22/9/2004 n. 19009).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.149 del 15/01/2009 - Relatore: Sergio De Felice -  
Presidente: Luigi Cossu

Sintesi:

**Il venir meno, in seguito a sentenza del giudice amministrativo, degli effetti di un vincolo di inedificabilità introdotto con uno strumento urbanistico primario, determina l'applicazione, nelle cosiddette "zone bianche", vale a dire nelle aree rimaste prive di strumento di**

**pianificazione, della disciplina di cui all'art. 4, ultimo comma, della n. 10/1977, (e nel caso di specie dell'art. 76, comma 6, della L.R. Veneto n. 61/1985).**

Estratto: «La Regione, nel segnalare che nel frattempo dovevano ritenersi operanti previsioni che non andavano individuate in quelle della variante del 1994, già annullata dalla sentenza n. 653 del 1997, faceva presente che le previsioni da applicarsi erano quelle del PRG del 1975. Il Collegio rileva che certamente, e sotto tale profilo non sussistono dubbi, la Regione ha errato, se non altro materialmente, nella indicazione di quali fossero, a seguito dell'annullamento giurisdizionale della seconda variante adottata, le previsioni vigenti. E il Collegio condivide il principio di diritto secondo cui il venir meno, in seguito a sentenza del giudice amministrativo, degli effetti di un vincolo di inedificabilità introdotto con uno strumento urbanistico primario, determina l'applicazione, nelle cosiddette "zone bianche", vale a dire nelle aree rimaste prive di strumento di pianificazione, della disciplina di cui agli artt. 4, ultimo comma, della L. 28 gennaio 1977 n. 10, e 76, comma 6, della legge regionale Veneto 27 giugno 1985, n. 61.»

#### **EDIFICABILITÀ --> MISURE DI SALVAGUARDIA --> REGIONI/PROVINCE**

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.5422 del 18/11/2011 - Relatore: Pierluigi Russo -  
Presidente: Carlo d'Alessandro

Sintesi:

**L'art. 9, comma 1, del T.U. sull'edilizia, nel prevedere alla lettera b) che "la superficie coperta non può comunque superare un decimo dell'area di proprietà", chiaramente stabilisce nell'incipit che sono fatti "salvi i più restrittivi limiti fissati dalle leggi regionali".**

Estratto: «Come già rilevato dalla Sezione (in termini, T.A.R. Campania, Sezione II, 23 settembre 2009 n.5041, circa analoga fattispecie relativa allo stesso Comune di Casalnuovo), l'art.9, comma 1, del T.U. sull'edilizia, nel prevedere alla lettera b) che "la superficie coperta non può comunque superare un decimo dell'area di proprietà", chiaramente stabilisce nell'incipit che sono fatti "salvi i più restrittivi limiti fissati dalle leggi regionali". Nella regione Campania, trova infatti applicazione la disciplina di salvaguardia contenuta nell'art.4 della L.R. 20.3.1982 n.17, come modificata dall'art.9 della L.R. 11.8.2005 n.15, che ha elevato da un ottavo ad un sedicesimo il suddetto limite. Il novellato terzo comma del citato art.4 dispone ora testualmente che: "Le superfici coperte di complessi produttivi, all'esterno dei centri abitati definiti ai sensi dell'art.3, non possono superare un sedicesimo dell'area di proprietà".»

#### **EDIFICABILITÀ --> MISURE DI SALVAGUARDIA --> REGIONI/PROVINCE --> CAMPANIA**

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.5041 del 23/09/2009 - Relatore: Pierluigi Russo -  
Presidente: Carlo d'Alessandro

Sintesi:

**Il regime di salvaguardia previsto per i Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici dall'art. 4 L.R. Campania n. 17/1982, non si applica solo nel caso in cui manchi del tutto un P.R.G., ma anche quando la zona interessata dall'intervento sia stata espressamente stralciata in sede di approvazione del predetto strumento, risultando, in tal modo, specificamente priva di pianificazione.**

Estratto: «Il Collegio osserva che la sentenza di cui trattasi, nel caducare il precedente atto negativo opposto dall'amministrazione, per difetto di motivazione, non imponeva all'ente alcun obbligo di adottare un atto dal contenuto necessariamente favorevole, lasciando indubbiamente spazio alle ulteriori valutazioni riservate all'autorità amministrativa. Infatti, lungi dall'accertare l'assentibilità dell'intervento proposto, la statuizione giudiziale comportava unicamente la rettifica del punto di partenza dell'iter logico seguito, con l'obbligo di verificare il rispetto delle prescrizioni vigenti per le aree ricadenti fuori dal centro abitato. Ed invero, come già chiarito dalla Sezione nell'evocata decisione, "il regime di salvaguardia previsto per i Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici dall'art. 4 l. reg. n. 17/1982 non si applica solo nel caso in cui manca del tutto un P.R.G., ma anche quando – come nel caso di specie – la zona interessata dall'intervento per il quale si chiede il permesso è stata espressamente stralciata in sede di approvazione del predetto strumento, risultando, in tal modo, specificamente priva di pianificazione. Alla stessa conclusione deve giungersi in ordine all'applicazione dell'art. 9 T.U. n. 380/2001, essendo del tutto evidente che il presupposto di fatto per l'operatività anche di tale disposizione è l'assenza di pianificazione di un'area (anche se il Comune è dotato di PRG) e non l'assenza integrale dello strumento urbanistico. In definitiva, il legislatore, sia statale sia regionale, ha inteso dettare una (restrittiva) disciplina ex lege per tutte le ipotesi in cui il territorio comunale risulti, in tutto o in parte, privo di pianificazione". Alla stregua delle considerazioni che precedono, la censura va dunque respinta, in quanto l'autorità amministrativa, nel rinnovare l'esercizio della potestà rimessa alle sue cure, alla luce della citata sentenza di questa Sezione, ha corretto l'erroneo presupposto assunto a base della precedente valutazione, verificando il rispetto degli indici stabiliti, in assenza di pianificazione urbanistica, per l'attività edilizia da eseguirsi in area posta al di fuori del perimetro del centro abitato.»

Sintesi:

**L'art.9, comma 1, del T.U. sull'edilizia, nel prevedere alla lettera b) che "la superficie coperta non può comunque superare un decimo dell'area di proprietà", chiaramente stabilisce nell'incipit che sono fatti "salvi i più restrittivi limiti fissati dalle leggi regionali". In particolare nella regione Campania trova applicazione la disciplina di salvaguardia contenuta nell'art.4 della L.R. n. 17/1982, come modificata dall'art.9 della L.R. n. 15/2005, che ha elevato da un ottavo ad un sedicesimo il suddetto limite.**

Estratto: «L'art.9, comma 1, del T.U. sull'edilizia, nel prevedere alla lettera b) che "la superficie coperta non può comunque superare un decimo dell'area di proprietà", chiaramente stabilisce nell'incipit che sono fatti "salvi i più restrittivi limiti fissati dalle leggi regionali". Nella regione Campania, trova infatti applicazione la disciplina di salvaguardia contenuta nell'art.4 della L.R. 20.3.1982 n.17, come modificata dall'art.9 della L.R. 11.8.2005 n.15, che ha elevato da un ottavo ad un sedicesimo il suddetto limite. Il novellato terzo comma del citato art.4 dispone ora testualmente che: "Le superfici coperte di complessi

produttivi, all'esterno dei centri abitati definiti ai sensi dell'art.3, non possono superare un sedicesimo dell'area di proprietà".»

### **FASCE DI RISPETTO E DISTANZE LEGALI --> DECADENZA**

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.1230 del 04/03/2013 - Relatore: Leonardo Pasanisi -  
Presidente: Leonardo Pasanisi

Sintesi:

**Qualora la nuova struttura non sia realizzata, la fascia di rispetto, ai fini urbanistici, segue inevitabilmente la sorte dell'area interessata dalla mancata realizzazione della infrastruttura.**

Sintesi:

**È illogico e contrario ai principi di legalità e buona amministrazione continuare a considerare vigente un vincolo di rispetto, quando non c'è più nulla da rispettare.**

Estratto: «3. Ciò posto, il ricorso è fondato ed deve essere accolto, dovendo essere condivisa la prima, assorbente, censura. Occorre premettere, in punto di fatto, che non è contestata tra le parti la circostanza dello spostamento, rispetto al lotto di proprietà del ricorrente, della strada definita A.M.. Tale circostanza è, anzi, espressamente riconosciuta dal Comune resistente che, nei propri atti istruttori, afferma espressamente quanto segue: «confrontando il foglio 6 del catasto terreni di A. con la tavola n. 6 del P.R.G. in scala 1:5000 si rileva che effettivamente il lotto di intervento ricade nella zona di rispetto dell'A. M.. Senonché, per effetto della traslazione dell'asse mediano verso nord, di fatto il terreno, trovandosi mediamente a metri 232 dalla posizione effettiva dell'asse mediano, non verrebbe a cadere più in zona di rispetto stradale, essendo la distanza da tale strada statale fuori del centro abitato pari a metri 30,00» (cfr. relazione di riesame del 9/9/02 a firma del tecnico comunale geometra R. P.). Tale circostanza risulta recepita anche nell'impugnato provvedimento di annullamento, laddove si afferma che «in sede di riesame delle concessioni edilizie veniva rilevato che, secondo il vigente P.R.G., il terreno in questione ricade in zona "R" di rispetto stradale, nella quale è vietata qualsiasi costruzione anche a carattere provvisorio, a nulla rilevando lo spostamento di fatto dell'asse mediano». Non essendo in contestazione tra le parti lo spostamento della strada (in funzione della quale era stato posto, sul lotto di proprietà del ricorrente, il vincolo di rispetto stradale), la questione odiernamente sottoposta all'esame del Collegio consiste semplicemente nello stabilire se, ciò nonostante, il vincolo debba considerarsi comunque valido (non essendo mutata la classificazione urbanistica della zona, ad esempio attraverso una variante di recepimento della mutata situazione di fatto) ovvero se esso debba ritenersi venuto meno per effetto della sopravvenuta modifica dell'originario progetto stradale, a presidio del quale era stato posto. La questione è stata già affrontata in passato da questa Sezione e risolta in senso favorevole alle tesi dei ricorrenti con argomentazioni che il Collegio condivide pienamente e dalle quali non ritiene che sussistano motivi per discostarsi (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, Sezione II, 23 giugno 2009, n. 3448; 16 marzo 2012, n. 1316). In tali decisioni, si è infatti evidenziato che «i vincoli di rispetto sono vincoli per loro natura di carattere accessorio, nel senso che con essi viene disciplinato (in modo normalmente restrittivo) l'uso di quella parte

del territorio comunale che si colloca nella prossimità di altra parte del territorio che deve essere "rispettata" per le sue caratteristiche naturali o per la destinazione che ad essa è stata data in sede di pianificazione» ...«qualora la nuova struttura non sia realizzata, la fascia di rispetto, ai fini urbanistici, segue inevitabilmente la sorte dell'area interessata dalla (mancata) realizzazione della infrastruttura» ...« la scadenza del vincolo principale di destinazione a strada pubblica, per l'inutile decorso del termine quinquennale previsto dall'art. 2 della L. n. 1187/1968, comporta l'automatica perdita di efficacia del connesso ed accessorio vincolo di rispetto infrastrutturale, atteso che il regime di inedificabilità imposto da quest'ultimo, allo scopo di garantire la sicurezza della circolazione stradale, è funzionalmente servente in rapporto al primo. Ed invero, la diversa tesi comporterebbe l'illogica conseguenza della permanenza a tempo indeterminato, senza peraltro la previsione di alcun indennizzo, di una fascia di rispetto in relazione ad un'opera la cui realizzazione non è stata più ritenuta conforme al pubblico interesse. Con la conseguenza che il regime previsto per le "zone bianche" si estende, oltre che alle aree direttamente interessate dal tracciato stradale originariamente previsto dal vincolo di piano ormai scaduto, anche a quelle già connotate dal vincolo di rispetto in argomento. Con l'ulteriore conseguenza che l'amministrazione comunale ha l'obbligo di reintegrare la disciplina dell'area già interessata dal vincolo decaduto, attraverso una variante -sia di carattere specifico, ovvero di carattere generale-, che consenta di dotare l'area di una destinazione coerente con le nuove esigenze di pubblico interesse» (così, nello specifico, T.A.R. Campania, Napoli, Sezione II, 23 giugno 2009, n. 3448; cfr., altresì, T.A.R. Campania, Napoli, Sezione II, 16 marzo 2012, n. 1316, secondo cui «il venir meno del vincolo principale di destinazione a strada pubblica comporta l'automatica perdita di efficacia del connesso ed accessorio vincolo di rispetto infrastrutturale, atteso che il regime di inedificabilità imposto da quest'ultimo, allo scopo di garantire la sicurezza della circolazione stradale, è funzionalmente servente in rapporto al primo (cfr. Consiglio di Stato, Sezione V, 9 dicembre 1996, n.1486; T.A.R. Campania, Napoli, Sezione II, 25 settembre 2007 n.8352). Ed invero, la tesi sostenuta dal Comune resistente comporterebbe l'illogica conseguenza della permanenza a tempo indeterminato, senza peraltro la previsione di alcun indennizzo, di una fascia di rispetto in relazione ad un'opera la cui realizzazione, secondo l'originario progetto, non è stata più ritenuta conforme al pubblico interesse»). Sulla base delle considerazioni che precedono, si deve ritenere che, nel caso di specie, il vincolo di "Rispetto" imposto sul terreno di proprietà del ricorrente deve considerarsi venuto meno, per effetto del decorso del tempo, ai sensi delle disposizioni di legge in materia (art. 38 della legge urbanistica regionale n. 16 del 2004 e art. 9 del D.P.R. n. 327 del 2001), in quanto l'opera stradale in funzione del quale era stato posto non è stata più realizzata sull'area originariamente prevista (ma su altra, notevolmente più distante dal lotto di proprietà del ricorrente). Sarebbe inoltre del tutto illogico (e contrario ai principi di legalità e buona amministrazione) continuare a considerare vigente un vincolo di rispetto, quando non c'è più nulla da rispettare. In conseguenza il provvedimento impugnato, che trova il suo presupposto nella permanenza sul lotto in questione di un vincolo (di inedificabilità assoluta) che invece risulta venuto meno, deve ritenersi illegittimo e deve essere pertanto annullato.»

TAR PUGLIA, SEZIONE I LECCE n.1294 del 16/07/2012 - Relatore: Claudia Lattanzi -  
Presidente: Antonio Cavallari



Sintesi:

**Dalla intervenuta decadenza del vincolo di viabilità, discende come logica conseguenza che il vincolo a fascia di rispetto stradale, pur avendo natura conformativa, perde la sua ragion d'essere e, quindi, anche l'area interessata da questo vincolo deve essere assoggettata alla disciplina dell'art. 9 d.p.r. 380/2001.**

Estratto: «Il ricorso in esame investe il problema della qualificazione dei vincoli espropriativi e di quelli conformativi, proprio perché il ricorrente muove dalla premessa che il vincolo apposto sull'area in questione costituisce un vincolo espropriativo, mentre il Comune obietta che la i vincoli che prevedono interventi di "viabilità" hanno natura conformativa. La giurisprudenza ha affrontato in diverse decisioni la natura e la portata dei vincoli espropriativi e conformativi (Cons. St., sez. IV, 12 maggio 2008, n. 2159; sez. IV, 25 maggio 2005, n. 2718; sez. IV, 10 agosto 2004, n. 5490). In tali decisioni si è rilevato che, alla stregua dei principi espressi dalla Corte costituzionale, con la sentenza 20 maggio 1999, n. 179 – dichiarativa dell'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli articoli 7, n. 2, 3 e 4 e 40 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, e 2, primo comma, della legge 19 novembre 1968, n. 1187, nella parte in cui consente all'Amministrazione di reiterare i vincoli urbanistici scaduti preordinati all'espropriazione o che comportino l'inedificabilità, senza la previsione di un indennizzo – i vincoli urbanistici non indennizzabili, e che sfuggono alla previsione del predetto articolo 2 della legge 19 novembre 1968, n. 1187, sono quelli che riguardano intere categorie di beni, quelli di tipo conformativo e i vincoli paesistici, mentre i vincoli urbanistici soggetti alla scadenza quinquennale, e che devono essere indennizzati, sono: a) quelli preordinati all'espropriazione ovvero aventi carattere sostanzialmente espropriativo, in quanto implicanti uno svuotamento incisivo della proprietà, se non discrezionalmente delimitati nel tempo dal legislatore statale o regionale, attraverso l'imposizione a titolo particolare su beni determinati di condizioni di inedificabilità assoluta; b) quelli che superano la durata non irragionevole e non arbitraria ove non si compia l'esproprio o non si avvii la procedura attuativa preordinata a tale esproprio con l'approvazione dei piani urbanistici esecutivi; c) quelli che superano quantitativamente la normale tollerabilità, secondo una concezione della proprietà regolata dalla legge nell'ambito dell'art. 42 Cost..È stato poi precisato che costituiscono vincoli soggetti a decadenza, ai sensi dell'articolo 2 della legge 19 novembre 1968, n. 1187, quelli preordinati all'espropriazione, o che comportano l'inedificabilità, e che, dunque, svuotano il contenuto del diritto di proprietà, incidendo sul godimento del bene in modo tale da renderlo inutilizzabile rispetto alla sua destinazione naturale, ovvero diminuendone significativamente il suo valore di scambio. Posti questi principi si deve ritenere che la destinazione a viabilità di piano, in quanto incompatibile con alcuna forma di edificazione privata, configura un vincolo espropriativo, con conseguente assoggettabilità della previsione di che trattasi al termine quinquennale di efficacia di cui all'art. 2 co. 1° della L. n. 1187/68. Pertanto, poiché il vincolo in questione è stato apposto con l'approvazione del PRG del Comune, avvenuta l'11 ottobre 1996, il vincolo in questione è decaduto, dato che sono passati più di dieci anni senza che l'Amministrazione comunale abbia provveduto ad avviare il procedimento espropriativo, con la conseguente applicazione della disciplina portata dall'art. 9 d.p.r. 380/2001. Una volta stabilito che il vincolo di viabilità è scaduto, ne discende come logica conseguenza che il vincolo a fascia di rispetto stradale, pur avendo natura conformativa, perde la sua ragion d'essere e, quindi, anche l'area

interessata da questo vincolo deve essere assoggettata alla disciplina dell'art. 9 d.p.r. 380/2001.»

### **FASCE DI RISPETTO E DISTANZE LEGALI --> FASCE DI RISPETTO --> CIMITERIALE --> DECADENZA**

TAR PUGLIA, SEZIONE III LECCE n.973 del 22/04/2010 - Relatore: Patrizia Moro - Presidente: Antonio Cavallari

Sintesi:

**Il vincolo d'inedificabilità, previsto dall'art. 338 del T.U. n. 1265 del 1934, che inibisce l'ampliamento di un immobile ubicato nella fascia di rispetto cimiteriale, non rientra tra i vincoli preordinati ad una successiva espropriazione, ma comporta una disciplina limitativa delle facoltà del proprietario per ragioni di igiene, predeterminata dal legislatore "ob rem" e senza limitazione temporale della sua durata.**

Estratto: «Invertendo l'ordine delle censure espresse nel ricorso, la ricorrente sostiene che la realizzazione di una piscina scoperta, attraverso la sistemazione e pavimentazione di una grossa buca preesistente, non avrebbe comportato alcuna rilevante modificazione dello status quo ante con conseguente irrilevanza edilizia della medesima, per la cui realizzazione non occorre alcun assenso edilizio. Tuttavia, nella specie, l'area oggetto dell'intervento risulta sottoposta a vincolo di inedificabilità in quanto tipizzata come "zona di rispetto cimiteriale". L'art. 338 del r.d. 27 luglio 1934 n.1265 prescrive il divieto di "costruire intorno ai cimiteri nuovi edifici entro il raggio di 200 metri dal perimetro dell'impianto cimiteriale, quale risultante dagli strumenti urbanistici vigenti nel comune o, in difetto di essi, comunque quale esistente in fatto, salve le deroghe ed eccezioni previste dalla legge". Secondo la giurisprudenza dominante, il vincolo di inedificabilità, previsto dall'art. 338 del T.U. n. 1265 del 1934, che inibisce l'ampliamento di un immobile ubicato nella fascia di rispetto cimiteriale, non rientra tra i vincoli preordinati ad una successiva espropriazione, ma comporta una disciplina limitativa delle facoltà del proprietario per ragioni di igiene, predeterminata dal legislatore "ob rem" e senza limitazione temporale della sua durata ( Cons.Stato 1109/1990; C.d.S. sez. IV 27 ottobre 2009 n.6547). Appare pertanto evidente che, indipendentemente dalla necessità di un assenso edilizio per la realizzazione di una piscina e, quindi, della sua rilevanza edilizia, nelle aree assoggettate al vincolo in questione devono essere tenute in considerazione altre esigenze, oltre quelle urbanistiche ed edilizie, come quelle connesse alla salvaguardia di esigenze igienico-sanitarie e della sacralità dei luoghi, la cui tutela richiede indubbiamente la necessità di un provvedimento autorizzatorio che ne tenga conto ( provvedimento che la ricorrente non si è premurata di richiedere). Effettuata tale precisazione, ne discende inevitabilmente la c.d. abusività dell'intervento oggetto dell'impugnata ordinanza di demolizione con conseguente legittimità della stessa in quanto atto necessitato e vincolato. Difatti, secondo quieti principi giurisprudenziali, dai quali non vi è motivo per discostarsi, l'ordine di demolizione, come tutti i provvedimenti sanzionatori in materia edilizia, è atto vincolato e, quindi, non richiede una specifica valutazione delle ragioni di interesse pubblico né una comparazione di quest'ultimo con gli interessi privati coinvolti e sacrificati; presupposto per la sua adozione è, infatti, soltanto la constatata esecuzione dell'opera in difformità dalla concessione o in assenza della medesima, con la

conseguenza che tale provvedimento, ove ricorrano i predetti requisiti, è sufficientemente motivato con l'affermazione dell'accertata abusività dell'opera, essendo in re ipsa l'interesse pubblico alla sua rimozione né, trattandosi di atti del tutto vincolati, è necessaria una comparazione di interessi e una motivazione sulla sussistenza di un interesse pubblico concreto ed attuale alla demolizione. Del pari irrilevante risulta la presunta dedotta conformità dell'opera allo strumento urbanistico, atteso che tale circostanza non esime dal richiedere l'assenso edilizio.»

**FASCE DI RISPETTO E DISTANZE LEGALI --> FASCE DI RISPETTO -->  
STRADALE/AUTOSTRADALE --> DECADENZA**

TAR CAMPANIA, SEZIONE I SALERNO n.2252 del 13/11/2013 - Relatore: Ezio Fedullo -  
Presidente: Amedeo Urbano

Sintesi:

**La decadenza del vincolo a strada interessa anche il vincolo di rispetto stradale, atteso che il venir meno del vincolo "principale" non può non travolgere anche il vincolo "secondario" e strumentale.**

Estratto: «Invero, come dedotto dalla parte ricorrente, il decorso del termine quinquennale di cui all'art. 2, comma 2, l. 19 novembre 1968, n. 1187 (ai sensi del quale "le indicazioni di piano regolatore generale, nella parte in cui incidono su beni determinati ed assoggettano i beni stessi a vincoli preordinati all'espropriazione od a vincoli che comportino l'inedificabilità, perdono ogni efficacia qualora entro cinque anni dalla data di approvazione del piano regolatore generale non siano stati approvati i relativi piani particolareggiati od autorizzati i piani di lottizzazione convenzionati") ha determinato la caducazione del vincolo, preordinato all'esproprio, imposto con il P.R.G. approvato in data 30.3.1972 sull'area di proprietà della ricorrente ed inteso alla realizzazione di un nuovo asse stradale. Né potrebbe sostenersi che il suddetto effetto caducatorio non ha interessato il vincolo di rispetto stradale, interessante altra parte del suolo di proprietà della ricorrente, atteso che il venir meno del vincolo "principale" non può non aver travolto anche il vincolo "secondario" e strumentale. Tali rilievi sono sufficienti per disvelare l'illegittimità del diniego di sanatoria, fondato sul rilievo del contrasto delle opere da sanare con i suddetti vincoli di P.R.G., da ritenersi ormai non più efficaci né idonei a precludere, ex se, l'esercizio dello ius aedificandi della parte ricorrente e della facoltà di regolarizzare le opere eseguite sine titulo.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.1230 del 04/03/2013 - Relatore: Leonardo Pasanisi -  
Presidente: Leonardo Pasanisi

Sintesi:

**La modifica dell'ubicazione della strada determina il venir meno della correlata fascia di rispetto: opinando diversamente, si avrebbe la permanenza a tempo indeterminato, senza peraltro la previsione di alcun indennizzo, di una fascia di rispetto in relazione ad un'opera la cui realizzazione, secondo l'originario progetto, non è stata più ritenuta conforme al pubblico interesse**

Sintesi:

**La scadenza del vincolo principale di destinazione a strada pubblica, per l'inutile decorso del termine quinquennale previsto dall'art. 2 legge 1187/1968, comporta l'automatica perdita di efficacia del connesso ed accessorio vincolo di rispetto infrastrutturale, atteso che il regime di inedificabilità imposto da quest'ultimo, allo scopo di garantire la sicurezza della circolazione stradale, è funzionalmente servente in rapporto al primo.**

Estratto: «3. Ciò posto, il ricorso è fondato ed deve essere accolto, dovendo essere condivisa la prima, assorbente, censura. Occorre premettere, in punto di fatto, che non è contestata tra le parti la circostanza dello spostamento, rispetto al lotto di proprietà del ricorrente, della strada definita A.M.. Tale circostanza è, anzi, espressamente riconosciuta dal Comune resistente che, nei propri atti istruttori, afferma espressamente quanto segue: «confrontando il foglio 6 del catasto terreni di A. con la tavola n. 6 del P.R.G. in scala 1:5000 si rileva che effettivamente il lotto di intervento ricade nella zona di rispetto dell'A. M.. Senonché, per effetto della traslazione dell'asse mediano verso nord, di fatto il terreno, trovandosi mediamente a metri 232 dalla posizione effettiva dell'asse mediano, non verrebbe a cadere più in zona di rispetto stradale, essendo la distanza da tale strada statale fuori del centro abitato pari a metri 30,00» (cfr. relazione di riesame del 9/9/02 a firma del tecnico comunale geometra R. P.). Tale circostanza risulta recepita anche nell'impugnato provvedimento di annullamento, laddove si afferma che «in sede di riesame delle concessioni edilizie veniva rilevato che, secondo il vigente P.R.G., il terreno in questione ricade in zona "R" di rispetto stradale, nella quale è vietata qualsiasi costruzione anche a carattere provvisorio, a nulla rilevando lo spostamento di fatto dell'asse mediano». Non essendo in contestazione tra le parti lo spostamento della strada (in funzione della quale era stato posto, sul lotto di proprietà del ricorrente, il vincolo di rispetto stradale), la questione odiernamente sottoposta all'esame del Collegio consiste semplicemente nello stabilire se, ciò nonostante, il vincolo debba considerarsi comunque valido (non essendo mutata la classificazione urbanistica della zona, ad esempio attraverso una variante di recepimento della mutata situazione di fatto) ovvero se esso debba ritenersi venuto meno per effetto della sopravvenuta modifica dell'originario progetto stradale, a presidio del quale era stato posto. La questione è stata già affrontata in passato da questa Sezione e risolta in senso favorevole alle tesi dei ricorrenti con argomentazioni che il Collegio condivide pienamente e dalle quali non ritiene che sussistano motivi per discostarsi (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, Sezione II, 23 giugno 2009, n. 3448; 16 marzo 2012, n. 1316). In tali decisioni, si è infatti evidenziato che «i vincoli di rispetto sono vincoli per loro natura di carattere accessorio, nel senso che con essi viene disciplinato (in modo normalmente restrittivo) l'uso di quella parte del territorio comunale che si colloca nella prossimità di altra parte del territorio che deve essere "rispettata" per le sue caratteristiche naturali o per la destinazione che ad essa è stata data in sede di pianificazione» ...«qualora la nuova struttura non sia realizzata, la fascia di rispetto, ai fini urbanistici, segue inevitabilmente la sorte dell'area interessata dalla (mancata) realizzazione della infrastruttura» ...« la scadenza del vincolo principale di destinazione a strada pubblica, per l'inutile decorso del termine quinquennale previsto dall'art. 2 della L. n. 1187/1968, comporta l'automatica perdita di efficacia del connesso ed accessorio vincolo di rispetto infrastrutturale, atteso che il regime di inedificabilità imposto da quest'ultimo, allo scopo di garantire la sicurezza della circolazione stradale, è funzionalmente servente in rapporto al primo. Ed invero, la diversa tesi comporterebbe

l'illogica conseguenza della permanenza a tempo indeterminato, senza peraltro la previsione di alcun indennizzo, di una fascia di rispetto in relazione ad un'opera la cui realizzazione non è stata più ritenuta conforme al pubblico interesse. Con la conseguenza che il regime previsto per le "zone bianche" si estende, oltre che alle aree direttamente interessate dal tracciato stradale originariamente previsto dal vincolo di piano ormai scaduto, anche a quelle già connotate dal vincolo di rispetto in argomento. Con l'ulteriore conseguenza che l'amministrazione comunale ha l'obbligo di reintegrare la disciplina dell'area già interessata dal vincolo decaduto, attraverso una variante -sia di carattere specifico, ovvero di carattere generale-, che consenta di dotare l'area di una destinazione coerente con le nuove esigenze di pubblico interesse» (così, nello specifico, T.A.R. Campania, Napoli, Sezione II, 23 giugno 2009, n. 3448; cfr., altresì, T.A.R. Campania, Napoli, Sezione II, 16 marzo 2012, n. 1316, secondo cui «il venir meno del vincolo principale di destinazione a strada pubblica comporta l'automatica perdita di efficacia del connesso ed accessorio vincolo di rispetto infrastrutturale, atteso che il regime di inedificabilità imposto da quest'ultimo, allo scopo di garantire la sicurezza della circolazione stradale, è funzionalmente servente in rapporto al primo (cfr. Consiglio di Stato, Sezione V, 9 dicembre 1996, n.1486; T.A.R. Campania, Napoli, Sezione II, 25 settembre 2007 n.8352). Ed invero, la tesi sostenuta dal Comune resistente comporterebbe l'illogica conseguenza della permanenza a tempo indeterminato, senza peraltro la previsione di alcun indennizzo, di una fascia di rispetto in relazione ad un'opera la cui realizzazione, secondo l'originario progetto, non è stata più ritenuta conforme al pubblico interesse»). Sulla base delle considerazioni che precedono, si deve ritenere che, nel caso di specie, il vincolo di "Rispetto" imposto sul terreno di proprietà del ricorrente deve considerarsi venuto meno, per effetto del decorso del tempo, ai sensi delle disposizioni di legge in materia (art. 38 della legge urbanistica regionale n. 16 del 2004 e art. 9 del D.P.R. n. 327 del 2001), in quanto l'opera stradale in funzione del quale era stato posto non è stata più realizzata sull'area originariamente prevista (ma su altra, notevolmente più distante dal lotto di proprietà del ricorrente). Sarebbe inoltre del tutto illogico (e contrario ai principi di legalità e buona amministrazione) continuare a considerare vigente un vincolo di rispetto, quando non c'è più nulla da rispettare. In conseguenza il provvedimento impugnato, che trova il suo presupposto nella permanenza sul lotto in questione di un vincolo (di inedificabilità assoluta) che invece risulta venuto meno, deve ritenersi illegittimo e deve essere pertanto annullato.»

TAR SICILIA, SEZIONE II PALERMO n.2187 del 24/11/2011 - Relatore: Filippo Giamportone -  
Presidente: Filippo Giamportone

Sintesi:

**Il vincolo d'inedificabilità relativo alla "fascia di rispetto stradale" non ha natura espropriativa, ma unicamente conformativa, in quanto riguarda la generalità di beni e soggetti ed ha una funzione di salvaguardia della circolazione, indipendentemente dall'eventuale instaurazione di procedure espropriative; tale vincolo pertanto non decade.**

Estratto: «Al riguardo, è sufficiente rilevare che la decadenza quinquennale vale soltanto per i vincoli finalizzati alla espropriazione, oppure per quelli che comportano la preclusione completa della attività edificatoria, e non invece per quei vincoli che costituiscono espressione della attività edificatoria della pubblica amministrazione e che hanno il solo

effetto di imporre alla proprietà l'obbligo di conformarsi alla destinazione impressa al suolo. In particolare, il vincolo di inedificabilità relativo alla "fascia di rispetto stradale" non ha natura espropriativa, ma unicamente conformativa, in quanto riguarda la generalità di beni e soggetti ed ha una funzione di salvaguardia della circolazione, indipendentemente dalla eventuale instaurazione di procedure espropriative (Cass, Civ., Sez. I, 6 settembre 2006 n. 19132; T.A.R. Puglia Lecce, Sez. I, 24 settembre 2009 n. 2156).»

TAR VENETO, SEZIONE II n.1619 del 26/10/2011 - Relatore: Brunella Bruno - Presidente: Amedeo Urbano

Sintesi:

**Il principio per cui la previsione di una fascia di rispetto, anche stradale, non ha natura espropriativa bensì conformativa, con conseguente non assoggettabilità alla decadenza prevista dall'art. 9 del D.P.R. n. 327 del 2001, non è applicabile per le ipotesi in cui il vincolo de quo sia correlato a servizio di strade che non solo non esistono ma che non sono neanche state progettate o addirittura stralciate dalle previsioni urbanistiche.**

Sintesi:

**La scelta di stralciare dalle previsioni urbanistiche una preesistente destinazione viaria, determina il venir meno del vincolo principale di destinazione a strada pubblica e tale scelta riverbera la propria incidenza anche sulla destinazione a fascia di rispetto, il cui precipuo scopo è quello di garantire la sicurezza della circolazione, configurandosi, dunque, quale vincolo funzionalmente servente in rapporto al primo.**

Estratto: «2.1 Il Collegio evidenzia, infatti, che il vincolo in esame è riferito ad una strada che non esiste neanche progettualmente e che tale vincolo è produttivo di effetti sostanzialmente equivalenti a quelli derivanti da un vincolo di natura espropriativa, alla cui disciplina deve essere ricondotto.2.2. Non ignora il Collegio l'orientamento giurisprudenziale richiamato dalla difesa dell'amministrazione resistente secondo il quale la previsione di una fascia di rispetto, anche stradale, non ha natura espropriativa bensì conformativa, con conseguente non assoggettabilità alla decadenza prevista dall'art. 9 del D.P.R. n. 327 del 2001.2.3. Tale orientamento, che esprime un principio generale peraltro condiviso dal Collegio, non è, però, applicabile alla fattispecie che ne occupa, in quanto, come correttamente rilevato dalla difesa del ricorrente, tale qualificazione non può valere per le ipotesi in cui il vincolo de quo sia correlato a servizio di strade che non solo non esistono ma che non sono neanche state progettate.2.4. Nella fattispecie, infatti, la previsione della strada è stata addirittura stralciata dalla Regione in sede di approvazione della variante al PRG, dovendosi, dunque, escludere in radice la possibilità di accedere ad una simile qualificazione.2.5. Si osserva, peraltro, che la scelta di stralciare la suddetta previsione viaria ha determinato il venir meno del vincolo principale di destinazione a strada pubblica e tale scelta riverbera la propria incidenza anche sulla destinazione a fascia di rispetto, il cui precipuo scopo è quello di garantire la sicurezza della circolazione, configurandosi, dunque, quale vincolo funzionalmente servente in rapporto al primo.»

TAR PUGLIA, SEZIONE I LECCE n.1798 del 19/10/2011 - Relatore: Claudia Lattanzi -

Presidente: Antonio Cavallari

Sintesi:

**Il vincolo d'inedificabilità relativo alla "fascia di rispetto stradale", non ha natura espropriativa, ma unicamente conformativa, in quanto riguarda una generalità di beni e di soggetti ed ha una funzione di salvaguardia della circolazione, indipendentemente dalla eventuale instaurazione di procedure espropriative; esso quindi non è soggetto a scadenze temporali.**

Estratto: «Il ricorrente ritiene che questa norma non sia applicabile al caso di specie perché il vincolo in questione (area di rispetto) non è conformativo ma strumentale e quindi è scaduto "decorso la durata quinquennale" e l'area è, di conseguenza, divenuta edificabile. La giurisprudenza è concorde nel ritenere che il vincolo di inedificabilità relativo alla "fascia di rispetto stradale", non ha natura espropriativa, ma unicamente conformativa, in quanto riguarda una generalità di beni e di soggetti ed ha una funzione di salvaguardia della circolazione, indipendentemente dalla eventuale instaurazione di procedure espropriative; esso quindi non è soggetto a scadenze temporali (v. da ultimo Tar Milano, 21 aprile 2011, n. 1019). Anche questa Sezione ha precisato che "La decadenza quinquennale vale soltanto per i vincoli finalizzati alla espropriazione, oppure per quelli che comportano la preclusione completa della attività edificatoria, e non invece per quei vincoli che costituiscono espressione della attività pianificatoria della pubblica Amministrazione e che hanno il solo effetto di imporre alla proprietà l'obbligo di conformarsi alla destinazione impressa al suolo. Il vincolo di inedificabilità relativo alla "fascia di rispetto stradale " non ha natura espropriativa, ma unicamente conformativa, in quanto riguarda una generalità di beni e di soggetti e ha una funzione di salvaguardia della circolazione, indipendentemente dalla eventuale instaurazione di procedure espropriative." (Tar Lecce, sez. I, 24 settembre 2009, n. 2156).»

TAR PUGLIA, SEZIONE III BARI n.383 del 03/03/2011 - Relatore: Antonio Pasca - Presidente: Pietro Morea

Sintesi:

**Il vincolo di fascia di rispetto di viabilità di piano, conformato e previsto a garanzia delle esigenze di sicurezza e di pubblica incolumità anzitutto dalle norme del Codice delle Strada, non è soggetto a decadenza.**

Estratto: «Parimenti non soggetto a decadenza risulta il vincolo di fascia di rispetto di viabilità di piano, conformato e previsto a garanzia delle esigenze di sicurezza e di pubblica incolumità anzitutto dalle norme del Codice delle Strada.»

TAR PUGLIA, SEZIONE I LECCE n.381 del 24/02/2011 - Relatore: Luigi Viola - Presidente: Antonio Cavallari

Sintesi:

**La decadenza del vincolo a strada di necessità comporta la decadenza del vincolo a fascia di rispetto della medesima strada, non avendo questo motivo di esistere se non in funzione di quello (simul stabunt simul cadent).**

Estratto: «In via preliminare, deve rilevarsi come non possano sussistere dubbi in ordine alla decadenza ex art. 9, 2° comma t.u. 8 giugno 2001, n. 327 (t.u. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità) della tipizzazione “Area A.T.U. C3” con destinazione “fascia di rispetto della viabilità urbana ed extraurbana e sede stradale” attribuita ad una parte dell’area di proprietà del ricorrente; con tutta evidenza, si tratta, infatti, di aree destinate alla realizzazione di opere ad iniziativa esclusiva dell’ente pubblico e, quindi, di un vincolo che non può certo essere considerato di tipo conformativo, essendo, al contrario, finalizzato all’adozione di successivi provvedimenti di tipo espropriativo. Seppure non finalizzato all’adozione di successivi provvedimenti di tipo espropriativo, in quanto le aree di rispetto della rete viaria non sono destinate all’espropriazione, il vincolo in questione è correlato inscindibilmente all’opera pubblica, determina lo svuotamento del contenuto economico della proprietà e partecipa delle vicende dell’opera pubblica e del vincolo preordinato alla realizzazione di questa: la decadenza del vincolo a strada di necessità comporta la decadenza del vincolo a fascia di rispetto della medesima strada, non avendo questo motivo di esistere se non in funzione di quello (simul stabunt simul cadent). La “zona bianca” che si viene a determinare con la decadenza del vincolo a strada necessariamente comprende anche l’area di rispetto, venendo a decadere anche questo vincolo (in questo senso, si veda T.A.R. Puglia Lecce, sez. I, 20 gennaio 2011 n. 106).»

TAR PUGLIA, SEZIONE I LECCE n.106 del 20/01/2011 - Relatore: Luigi Viola - Presidente: Antonio Cavallari

Sintesi:

**Non possono sussistere dubbi in ordine alla decadenza ex art. 9, comma 2 t.u. 8 giugno 2001, n. 327 della tipizzazione a “Fasce ed aree Zona di rispetto alla rete viaria”, trattandosi di aree destinate alla realizzazione di opere ad iniziativa esclusiva dell’ente pubblico e, quindi, di un vincolo che non può certo essere considerato di tipo conformativo.**

Sintesi:

**La decadenza del vincolo a strada di necessità comporta la decadenza del vincolo a fascia di rispetto della medesima strada, non avendo questo motivo di esistere se non in funzione di quello (simul stabunt simul cadent).**

Estratto: «Il ricorso è fondato e deve pertanto essere accolto. In via preliminare, deve rilevarsi come non possano sussistere dubbi in ordine alla decadenza ex art. 9, 2° comma t.u. 8 giugno 2001, n. 327 (t.u. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità) della tipizzazione a “Fasce ed aree Zona di rispetto alla rete viaria” ex art. 117 delle N.T.A. attribuita all’area di proprietà della ricorrente; con tutta evidenza, si tratta, infatti, di aree destinate alla realizzazione di opere ad iniziativa esclusiva dell’ente pubblico e, quindi, di un vincolo che non può certo essere considerato di tipo conformativo. Seppure non finalizzato all’adozione di successivi provvedimenti di tipo



espropriativo, in quanto le aree di rispetto della rete viaria non sono destinate all'espropriazione, il vincolo in questione è correlato inscindibilmente all'opera pubblica, determina lo svuotamento del contenuto economico della proprietà e partecipa delle vicende dell'opera pubblica e del vincolo preordinato alla realizzazione di questa: la decadenza del vincolo a strada di necessità comporta la decadenza del vincolo a fascia di rispetto della medesima strada, non avendo questo motivo di esistere se non in funzione di quello (simul stabunt simul cadent). La "zona bianca" che si viene a determinare con la decadenza del vincolo a strada necessariamente comprende anche l'area di rispetto, venendo a decadere anche questo vincolo.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.26452 del 01/12/2010 - Relatore: Anna Pappalardo -  
Presidente: Carlo d'Alessandro

Sintesi:

**La scadenza del vincolo principale di destinazione a strada pubblica, comporta l'automatica perdita di efficacia del connesso ed accessorio vincolo di rispetto infrastrutturale, atteso che il regime d'inedificabilità imposto da quest'ultimo, allo scopo di garantire la sicurezza della circolazione stradale, è funzionalmente servente in rapporto al primo. L'opposta tesi comporterebbe l'illogica conseguenza della permanenza a tempo indeterminato, senza peraltro la previsione di alcun indennizzo, di una fascia di rispetto in relazione ad un'opera la cui realizzazione non è stata più ritenuta conforme al pubblico interesse.**

Estratto: «Peraltro detta illegittimità va ravvisata anche sotto altro profilo, puntualmente dedotto da parte ricorrente, e consistente nella intervenuta scadenza temporale dei vincoli previsti dal piano ASI. Secondo la ricorrente, i vincoli di destinazione previsti dai piani regolatori delle aree di sviluppo industriale di cui agli artt. 51 e ss. del d.p.r. n. 218 del 1978 avrebbero efficacia per la durata di 10 anni; pertanto, essendo tale termine ormai trascorso, i vincoli previsti nel piano sarebbero decaduti e, conseguentemente, il Comune avrebbe dovuto rilasciare la concessione senza richiedere il nulla osta del Consorzio. Osserva il Collegio che l'articolo 52 del D.P.R. 218/1978 prevede che, agli effetti del primo e penultimo comma del successivo articolo 53, i vincoli di destinazione previsti dai piani regolatori delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale hanno efficacia per la durata di 10 anni a decorrere dalla data del provvedimento di approvazione. Tali piani regolatori, riguardano la regolamentazione del territorio dal punto di vista urbanistico, indicando quali tipi di costruzioni possono essere edificate nelle diverse zone dell'area consortile, quali opere vanno realizzate nelle varie aree del piano, nonché le regole costruttive da osservare; pertanto hanno un'efficacia a tempo indeterminato così come qualsiasi strumento di regolamentazione urbanistica che tende appunto a definire l'assetto generale del territorio. A conferma di ciò, va rilevato che i piani regolatori delle ASI, in base all'articolo 51, comma 6 del D.P.R. 218/1978, producono gli stessi effetti giuridici del piano territoriale di coordinamento di cui alla legge 17 agosto 1942 n. 1150 i quali, ai sensi dell'articolo 6 di tale legge, hanno vigore a tempo indeterminato. Ben diversa natura hanno i vincoli di espropriabilità gravanti sui terreni ubicati nelle diverse aree e derivanti dalle prescrizioni di localizzazione e di zonizzazione, funzionali alla costruzione di determinate infrastrutture di interesse pubblico o alla destinazione dei lotti a spazi di interesse pubblico, ovvero le opere

di urbanizzazione primaria (strade, fognature ecc) e secondaria (come ad esempio gli spazi verdi). Infatti, l'art. 52 del d.p.r. 218/1978, che prevede l'efficacia decennale dei vincoli di destinazione, limita tale disposizione "agli effetti del primo e penultimo comma del successivo articolo 53". Con la locuzione agli effetti di, si intende appunto che hanno efficacia e durata decennale soltanto quei vincoli funzionali all'esecuzione delle opere occorrenti per l'attuazione delle iniziative di cui all'articolo 53 che, a sua volta, richiama gli artt. 50 e 56, i quali prevedono le opere che sono dichiarate di pubblica utilità urgenti e indifferibili, quali gli allacciamenti stradali e ferroviari, gli impianti di approvvigionamento di acqua e di energia per uso industriale e di illuminazione, le fognature, le sistemazioni dei terreni, le opere relative ai porti nonché tutte quelle d'interesse generale idonee a favorire la localizzazione industriale (art.50); ed ancora, l'adeguamento delle opere relative ai porti e agli aeroporti, ritenute necessarie per l'attrezzatura delle aree e dei nuclei medesimi, nei casi in cui tale intervento sia reso indispensabile dalla particolare situazione della zona, o dalla impossibilità di provvedervi altrimenti (art.56). A conferma che i vincoli di destinazione sono solo quelli elencati nelle suddette norme, ovvero quelli funzionali alla costruzione, previa espropriazione dei terreni interessati, di opere di interesse pubblico o comunque consortile, depone anche la sentenza della Corte Costituzionale n. 411 del 18.12.2001, che ha dichiarato la illegittimità dell'art. 52 c. 1 nella parte in cui consente all'amministrazione di reiterare i vincoli scaduti, preordinati all'espropriazione o che comportino l'inedificabilità, senza la previsione di un indennizzo. Orbene il terreno della Capasso, secondo le prescrizioni del piano ASI è ricompreso in zona sgravata da vincolo di rispetto industriale ed infrastrutturale, per il quale è previsto un vincolo di inedificabilità assoluta, come dedotto dalla stessa amministrazione resistente. Pertanto, alla luce delle considerazioni precedenti, tale destinazione può considerarsi decaduta al termine dei dieci anni dall'approvazione del piano. Che il piano sia scaduto per decorso decennio in parte qua risulta confermato dalla citata relazione istruttoria comunale che riporta gli estremi della approvazione avvenuta con DPCM del 14.10.1968 pubblicato in GU n. 294 del 19.11.1968, attestandosi altresì che non risultano successivamente adottate sue proroghe o riadozioni. Al riguardo il Collegio ritiene che la scadenza del vincolo principale di destinazione a strada pubblica, comporta l'automatica perdita di efficacia del connesso ed accessorio vincolo di rispetto infrastrutturale, atteso che il regime di inedificabilità imposto da quest'ultimo, allo scopo di garantire la sicurezza della circolazione stradale, è funzionalmente servente in rapporto al primo (cfr. Consiglio di Stato, Sezione V, 9 dicembre 1996, n.1486). Ed invero, la opposta tesi comporterebbe l'illogica conseguenza della permanenza a tempo indeterminato, senza peraltro la previsione di alcun indennizzo, di una fascia di rispetto in relazione ad un'opera la cui realizzazione non è stata più ritenuta conforme al pubblico interesse.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.259 del 03/02/2010 - Relatore: Silvia Cattaneo -  
Presidente: Mario Arosio

Sintesi:

**La natura conformativa del vincolo a fascia di rispetto stradale presuppone che esso sia posto a salvaguardia di una strada esistente. Il decadere del vincolo a strada viceversa non può che travolgere il vincolo a fascia di rispetto stradale.**

Estratto: «7.9La decadenza del vincolo a strada non può che comportare il venir meno anche del vincolo a fascia di rispetto stradale (che, comunque, come si vedrà, non interessa l'area oggetto dell'intervento) e dell'obbligo di arretramento, in quanto funzionali al primo. Non si condivide, quindi, quanto affermato dalla difesa dell'amministrazione in ordine alla non applicabilità della decadenza quinquennale al vincolo a fascia di rispetto stradale, in quanto vincolo avente natura conformativa: la natura conformativa del vincolo a fascia di rispetto stradale presuppone, invero, che esso sia posto a salvaguardia di una strada esistente. Il decadere del vincolo a strada non può, quindi, che travolgere il vincolo a fascia di rispetto stradale.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.5215 del 01/12/2009 - Relatore: Alberto Di Mario -  
Presidente: Mario Arosio

Sintesi:

**Il vincolo d'inedificabilità relativo alla "fascia di rispetto stradale", riguardante una generalità di beni e di soggetti, ha una funzione di salvaguardia della circolazione, indipendentemente dall'eventuale instaurazione di procedure espropriative; esso pertanto non ha natura espropriativa, ma unicamente conformativa e, in quanto tale, non è soggetto a decadenza.**

Estratto: «In secondo luogo non può considerarsi reiterazione da parte del piano impugnato del vincolo espropriativo esistente sui mappali 826 e 829 tra il PRG del 1985. Entrambi i mappali nel PRG del 1985 erano, infatti, interessati da un vincolo di rispetto stradale che, secondo l'insegnamento costante della giurisprudenza, non ha natura espropriativa, ma unicamente conformativa e, in quanto tale, non è soggetto a decadenza (Consiglio di Stato, sez. IV, 13.3.2008 n. 1095). E' pacifico, infatti, che il vincolo di inedificabilità relativo alla "fascia di rispetto stradale" riguardante una generalità di beni e di soggetti, ha una funzione di salvaguardia della circolazione, indipendentemente dalla eventuale instaurazione di procedure espropriative; esso quindi non è soggetto a scadenze temporali.»

TAR PUGLIA, SEZIONE I LECCE n.2156 del 24/09/2009 - Relatore: Luigi Viola - Presidente:  
Aldo Ravalli

Sintesi:

**La destinazione a fascia di rispetto stradale comporta un vincolo avente natura non espropriativa, ma conformativa, con conseguente impossibilità di applicare alla fattispecie il limite temporale del quinquennio di efficacia.**

Estratto: «Al contrario, per la restante parte dell'area destinata a fascia di rispetto stradale, la Sezione condivide la giurisprudenza che ha affermato la natura conformativa del vincolo e quindi l'impossibilità di applicare alla fattispecie il limite temporale del quinquennio: «in ordine alla natura del vincolo insistente su un'area, la decadenza vale soltanto per i vincoli finalizzati alla espropriazione, oppure per quelli che comportano la preclusione completa della attività edificatoria, e non invece per quei vincoli che costituiscono espressione della attività pianificatoria della p.a. e che hanno il solo effetto di imporre alla proprietà l'obbligo

di conformarsi alla destinazione impressa al suolo. Il vincolo di inedificabilità relativo alla "fascia di rispetto stradale" non ha natura espropriativa, ma unicamente conformativa, in quanto riguarda una generalità di beni e di soggetti, ed ha una funzione di salvaguardia della circolazione, indipendentemente dalla eventuale instaurazione di procedure espropriative; esso quindi non è soggetto a scadenze temporali. Costituisce principio consolidato della giurisprudenza amministrativa quello secondo cui le scelte effettuate dall'Amministrazione all'atto di adozione del piano regolatore generale rappresentano apprezzamenti di merito sottratti come tali al sindacato di legittimità, salvo che non siano inficiate da errori di fatto o abnorme illogicità» (Consiglio Stato, sez. IV, 13 marzo 2008, n. 1095; T.A.R. Lombardia Milano, sez. II, 30 novembre 2007, n. 6532; T.A.R. Lombardia Brescia, 11 settembre 2006, n. 1088).»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.3448 del 23/06/2009 - Relatore: Dante D'Alessio -  
Presidente: Carlo d'Alessandro

Sintesi:

**La fascia di rispetto, ai fini urbanistici, segue inevitabilmente la sorte dell'area interessata dalla (mancata) realizzazione dell'infrastruttura.**

Sintesi:

**La scadenza del vincolo principale di destinazione a strada pubblica, per l'inutile decorso del termine quinquennale previsto dall'art. 2 della L. n. 1187/1968, comporta l'automatica perdita di efficacia del connesso ed accessorio vincolo di rispetto infrastrutturale, atteso che il regime di inedificabilità imposto da quest'ultimo, allo scopo di garantire la sicurezza della circolazione stradale, è funzionalmente servente in rapporto al primo.**

Estratto: «8.- Ciò premesso occorre cercare di chiarire la natura del vincolo di "Rispetto" imposto sull'area di proprietà dei ricorrenti, come ricordato dal Comune di Acerra, nel 1982 in occasione della definitiva approvazione del P.R.G.A tal fine si deve ricordare che numerose disposizioni normative e gli stessi atti di pianificazione urbanistica prevedono che nel territorio comunale determinate zone siano assoggettate a vincolo di "rispetto" in considerazione delle attività che nelle medesime zone possono essere svolte in relazione a quanto previsto per altre zone limitrofe del territorio. I vincoli di rispetto sono quindi vincoli per loro natura di carattere accessorio, nel senso che con essi viene disciplinato (in modo normalmente restrittivo) l'uso di quella parte del territorio comunale che si colloca nella prossimità di altra parte del territorio che deve essere "rispettata" per le sue caratteristiche naturali o per la destinazione che ad essa è stata data in sede di pianificazione. Così il territorio di ogni Comune ha numerose zone che lo strumento urbanistico indica come fasce di rispetto, con i relativi vincoli più o meno rigorosi, per la presenza di corsi d'acqua, di cimiteri, di infrastrutture stradali e autostradali, di ferrovie, di elettrodotti etc.9.- Ovviamente gli strumenti urbanistici non solo prevedono fasce di rispetto per situazioni già esistenti ma possono anche prevedere la realizzazione di nuove infrastrutture e prevedere quindi relative fasce di rispetto. Ma in tal caso (e per quel che qui interessa) qualora la nuova struttura non sia realizzata la fascia di rispetto, ai fini urbanistici, segue inevitabilmente la sorte dell'area interessata dalla (mancata) realizzazione della infrastruttura.10.- In una recente decisione questa Sezione ha, in proposito, affermato che la scadenza del vincolo

principale di destinazione a strada pubblica, per l'inutile decorso del termine quinquennale previsto dall'art. 2 della L. n. 1187/1968, comporta l'automatica perdita di efficacia del connesso ed accessorio vincolo di rispetto infrastrutturale, atteso che il regime di inedificabilità imposto da quest'ultimo, allo scopo di garantire la sicurezza della circolazione stradale, è funzionalmente servente in rapporto al primo. Ed invero, la diversa tesi comporterebbe l'illogica conseguenza della permanenza a tempo indeterminato, senza peraltro la previsione di alcun indennizzo, di una fascia di rispetto in relazione ad un'opera la cui realizzazione non è stata più ritenuta conforme al pubblico interesse. Con la conseguenza che il regime previsto per le "zone bianche" si estende, oltre che alle aree direttamente interessate dal tracciato stradale originariamente previsto dal vincolo di piano ormai scaduto, anche a quelle già connotate dal vincolo di rispetto in argomento (T.A.R. Campania Napoli, sez. II, 25 settembre 2007, n. 8352). Con l'ulteriore conseguenza che l'amministrazione comunale ha l'obbligo di reintegrare la disciplina dell'area già interessata dal vincolo decaduto, attraverso una variante -sia di carattere specifico, ovvero di carattere generale-, che consenta di dotare l'area di una destinazione coerente con le nuove esigenze di pubblico interesse.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II SALERNO n.3187 del 10/06/2009 - Relatore: Giovanni Sabato -  
Presidente: Luigi Antonio Esposito

Sintesi:

**La destinazione di un'area a zona di rispetto di un asse stradale, contemplato dalla disciplina pianificatoria ma mai realizzato, comporta, attesa la natura strumentale della destinazione a zona di rispetto stradale rispetto all'opera viaria, che la stessa sia attratta alla disciplina normativa riservata alla seconda per il periodo che precede l'esecuzione dell'intervento, di talché soggiace al medesimo regime decadenziale.**

Estratto: «Il provvedimento impugnato fa leva espressamente sul fatto che il progetto "ricade in zona di rispetto stradale di previsione del P.R.G. del comune di Battipaglia all'interno della quale sono ammessi solo impianti per la gestione della rete stradale". Detta previsione urbanistica è espressamente qualificata dal Commissario ad Acta di natura conformativa e pertanto non soggetta a scadenza. Orbene, risulta in atti che la previsione urbanistica su indicata è contenuta nella normativa di PRG, la cui approvazione è avvenuta con D.M. n. 1636 del 30.03.1972 e pertanto risale ad epoca ben anteriore al quinquennio di scadenza di cui al su citato art. 2, comma 1. Non sfugge al Collegio il consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale la destinazione a zona di rispetto stradale ha carattere conformativo, con la conseguenza che sfugge al regime decadenziale suddetto; ma il Collegio ritiene di condividere quanto opinato nell'ambito di un recente contributo giurisprudenziale (T.A.R. Napoli, Sez. IV, n. 352 del 25.01.2005), secondo cui assume determinante rilievo la circostanza, pacificamente ammessa dalle parti, della mancata realizzazione della strada contemplata dalla disciplina di piano, la quale pertanto, in parte qua, è rimasta del tutto inattuata. Invero, la destinazione di un'area a zona di rispetto di un asse stradale, contemplato dalla disciplina pianificatoria ma mai realizzato, comporta che la stessa sia attratta alla natura indubbiamente vincolistica delle previsione urbanistica finalizzata alla realizzazione dell'opera pubblica, di talché soggiace al medesimo regime decadenziale. Depongono in tale senso ragioni di logica giuridica, dovendosi ritenere, attesa

la natura strumentale della destinazione a zona di rispetto stradale rispetto all'opera viaria, che la prima sia attratta alla disciplina normativa riservata alla seconda per il periodo che precede la esecuzione dell'intervento e quindi la definitiva alterazione dello stato dei luoghi.»

**FASCE DI RISPETTO E DISTANZE LEGALI --> FASCE DI RISPETTO -->  
STRADALE/AUTOSTRADALE --> DECADENZA --> DISCIPLINA APPLICABILE**

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.1230 del 04/03/2013 - Relatore: Leonardo Pasanisi -  
Presidente: Leonardo Pasanisi

Sintesi:

**Qualora sia decaduto il vincolo principale di destinazione a strada pubblica, la P.A. ha l'obbligo di reintegrare la disciplina non solo dell'area già interessata dal vincolo decaduto, ma anche di quelle interessate dalla fascia di rispetto, attraverso una variante che consenta di dotare l'area di una destinazione coerente con le nuove esigenze di pubblico interesse.**

Estratto: «3. Ciò posto, il ricorso è fondato ed deve essere accolto, dovendo essere condivisa la prima, assorbente, censura. Occorre premettere, in punto di fatto, che non è contestata tra le parti la circostanza dello spostamento, rispetto al lotto di proprietà del ricorrente, della strada definita A.M.. Tale circostanza è, anzi, espressamente riconosciuta dal Comune resistente che, nei propri atti istruttori, afferma espressamente quanto segue: «confrontando il foglio 6 del catasto terreni di A. con la tavola n. 6 del P.R.G. in scala 1:5000 si rileva che effettivamente il lotto di intervento ricade nella zona di rispetto dell'A. M.. Senonché, per effetto della traslazione dell'asse mediano verso nord, di fatto il terreno, trovandosi mediamente a metri 232 dalla posizione effettiva dell'asse mediano, non verrebbe a cadere più in zona di rispetto stradale, essendo la distanza da tale strada statale fuori del centro abitato pari a metri 30,00» (cfr. relazione di riesame del 9/9/02 a firma del tecnico comunale geometra R. P.). Tale circostanza risulta recepita anche nell'impugnato provvedimento di annullamento, laddove si afferma che «in sede di riesame delle concessioni edilizie veniva rilevato che, secondo il vigente P.R.G., il terreno in questione ricade in zona "R" di rispetto stradale, nella quale è vietata qualsiasi costruzione anche a carattere provvisorio, a nulla rilevando lo spostamento di fatto dell'asse mediano». Non essendo in contestazione tra le parti lo spostamento della strada (in funzione della quale era stato posto, sul lotto di proprietà del ricorrente, il vincolo di rispetto stradale), la questione odiernamente sottoposta all'esame del Collegio consiste semplicemente nello stabilire se, ciò nonostante, il vincolo debba considerarsi comunque valido (non essendo mutata la classificazione urbanistica della zona, ad esempio attraverso una variante di recepimento della mutata situazione di fatto) ovvero se esso debba ritenersi venuto meno per effetto della sopravvenuta modifica dell'originario progetto stradale, a presidio del quale era stato posto. La questione è stata già affrontata in passato da questa Sezione e risolta in senso favorevole alle tesi dei ricorrenti con argomentazioni che il Collegio condivide pienamente e dalle quali non ritiene che sussistano motivi per discostarsi (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, Sezione II, 23 giugno 2009, n. 3448; 16 marzo 2012, n. 1316). In tali decisioni, si è infatti evidenziato che «i vincoli di rispetto sono vincoli per loro natura di carattere accessorio, nel

senso che con essi viene disciplinato (in modo normalmente restrittivo) l'uso di quella parte del territorio comunale che si colloca nella prossimità di altra parte del territorio che deve essere "rispettata" per le sue caratteristiche naturali o per la destinazione che ad essa è stata data in sede di pianificazione» ...«qualora la nuova struttura non sia realizzata, la fascia di rispetto, ai fini urbanistici, segue inevitabilmente la sorte dell'area interessata dalla (mancata) realizzazione della infrastruttura» ...« la scadenza del vincolo principale di destinazione a strada pubblica, per l'inutile decorso del termine quinquennale previsto dall'art. 2 della L. n. 1187/1968, comporta l'automatica perdita di efficacia del connesso ed accessorio vincolo di rispetto infrastrutturale, atteso che il regime di inedificabilità imposto da quest'ultimo, allo scopo di garantire la sicurezza della circolazione stradale, è funzionalmente servente in rapporto al primo. Ed invero, la diversa tesi comporterebbe l'illogica conseguenza della permanenza a tempo indeterminato, senza peraltro la previsione di alcun indennizzo, di una fascia di rispetto in relazione ad un'opera la cui realizzazione non è stata più ritenuta conforme al pubblico interesse. Con la conseguenza che il regime previsto per le "zone bianche" si estende, oltre che alle aree direttamente interessate dal tracciato stradale originariamente previsto dal vincolo di piano ormai scaduto, anche a quelle già connotate dal vincolo di rispetto in argomento. Con l'ulteriore conseguenza che l'amministrazione comunale ha l'obbligo di reintegrare la disciplina dell'area già interessata dal vincolo decaduto, attraverso una variante -sia di carattere specifico, ovvero di carattere generale-, che consenta di dotare l'area di una destinazione coerente con le nuove esigenze di pubblico interesse» (così, nello specifico, T.A.R. Campania, Napoli, Sezione II, 23 giugno 2009, n. 3448; cfr., altresì, T.A.R. Campania, Napoli, Sezione II, 16 marzo 2012, n. 1316, secondo cui «il venir meno del vincolo principale di destinazione a strada pubblica comporta l'automatica perdita di efficacia del connesso ed accessorio vincolo di rispetto infrastrutturale, atteso che il regime di inedificabilità imposto da quest'ultimo, allo scopo di garantire la sicurezza della circolazione stradale, è funzionalmente servente in rapporto al primo (cfr. Consiglio di Stato, Sezione V, 9 dicembre 1996, n.1486; T.A.R. Campania, Napoli, Sezione II, 25 settembre 2007 n.8352). Ed invero, la tesi sostenuta dal Comune resistente comporterebbe l'illogica conseguenza della permanenza a tempo indeterminato, senza peraltro la previsione di alcun indennizzo, di una fascia di rispetto in relazione ad un'opera la cui realizzazione, secondo l'originario progetto, non è stata più ritenuta conforme al pubblico interesse»). Sulla base delle considerazioni che precedono, si deve ritenere che, nel caso di specie, il vincolo di "Rispetto" imposto sul terreno di proprietà del ricorrente deve considerarsi venuto meno, per effetto del decorso del tempo, ai sensi delle disposizioni di legge in materia (art. 38 della legge urbanistica regionale n. 16 del 2004 e art. 9 del D.P.R. n. 327 del 2001), in quanto l'opera stradale in funzione del quale era stato posto non è stata più realizzata sull'area originariamente prevista (ma su altra, notevolmente più distante dal lotto di proprietà del ricorrente). Sarebbe inoltre del tutto illogico (e contrario ai principi di legalità e buona amministrazione) continuare a considerare vigente un vincolo di rispetto, quando non c'è più nulla da rispettare. In conseguenza il provvedimento impugnato, che trova il suo presupposto nella permanenza sul lotto in questione di un vincolo (di inedificabilità assoluta) che invece risulta venuto meno, deve ritenersi illegittimo e deve essere pertanto annullato.»

**FASCE DI RISPETTO E DISTANZE LEGALI --> FASCE DI RISPETTO -->  
STRADALE/AUTOSTRADALE --> DECADENZA --> DISCIPLINA APPLICABILE --> MISURE DI**

**SALVAGUARDIA**

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.1230 del 04/03/2013 - Relatore: Leonardo Pasanisi -  
Presidente: Leonardo Pasanisi

Sintesi:

**Il regime previsto per le «zone bianche» si estende, oltre che alle aree direttamente interessate dal tracciato stradale originariamente previsto dal vincolo di piano ormai scaduto, anche a quelle già connotate dal correlato vincolo di rispetto.**

Estratto: «3. Ciò posto, il ricorso è fondato ed deve essere accolto, dovendo essere condivisa la prima, assorbente, censura. Occorre premettere, in punto di fatto, che non è contestata tra le parti la circostanza dello spostamento, rispetto al lotto di proprietà del ricorrente, della strada definita A.M.. Tale circostanza è, anzi, espressamente riconosciuta dal Comune resistente che, nei propri atti istruttori, afferma espressamente quanto segue: «confrontando il foglio 6 del catasto terreni di A. con la tavola n. 6 del P.R.G. in scala 1:5000 si rileva che effettivamente il lotto di intervento ricade nella zona di rispetto dell'A. M.. Senonché, per effetto della traslazione dell'asse mediano verso nord, di fatto il terreno, trovandosi mediamente a metri 232 dalla posizione effettiva dell'asse mediano, non verrebbe a cadere più in zona di rispetto stradale, essendo la distanza da tale strada statale fuori del centro abitato pari a metri 30,00» (cfr. relazione di riesame del 9/9/02 a firma del tecnico comunale geometra R. P.). Tale circostanza risulta recepita anche nell'impugnato provvedimento di annullamento, laddove si afferma che «in sede di riesame delle concessioni edilizie veniva rilevato che, secondo il vigente P.R.G., il terreno in questione ricade in zona "R" di rispetto stradale, nella quale è vietata qualsiasi costruzione anche a carattere provvisorio, a nulla rilevando lo spostamento di fatto dell'asse mediano». Non essendo in contestazione tra le parti lo spostamento della strada (in funzione della quale era stato posto, sul lotto di proprietà del ricorrente, il vincolo di rispetto stradale), la questione odiernamente sottoposta all'esame del Collegio consiste semplicemente nello stabilire se, ciò nonostante, il vincolo debba considerarsi comunque valido (non essendo mutata la classificazione urbanistica della zona, ad esempio attraverso una variante di recepimento della mutata situazione di fatto) ovvero se esso debba ritenersi venuto meno per effetto della sopravvenuta modifica dell'originario progetto stradale, a presidio del quale era stato posto. La questione è stata già affrontata in passato da questa Sezione e risolta in senso favorevole alle tesi dei ricorrenti con argomentazioni che il Collegio condivide pienamente e dalle quali non ritiene che sussistano motivi per discostarsi (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, Sezione II, 23 giugno 2009, n. 3448; 16 marzo 2012, n. 1316). In tali decisioni, si è infatti evidenziato che «i vincoli di rispetto sono vincoli per loro natura di carattere accessorio, nel senso che con essi viene disciplinato (in modo normalmente restrittivo) l'uso di quella parte del territorio comunale che si colloca nella prossimità di altra parte del territorio che deve essere "rispettata" per le sue caratteristiche naturali o per la destinazione che ad essa è stata data in sede di pianificazione» ...«qualora la nuova struttura non sia realizzata, la fascia di rispetto, ai fini urbanistici, segue inevitabilmente la sorte dell'area interessata dalla (mancata) realizzazione della infrastruttura» ...« la scadenza del vincolo principale di destinazione a strada pubblica, per l'inutile decorso del termine quinquennale previsto dall'art. 2 della L. n. 1187/1968, comporta l'automatica perdita di efficacia del connesso ed accessorio vincolo di rispetto infrastrutturale, atteso che il regime di inedificabilità imposto



da quest'ultimo, allo scopo di garantire la sicurezza della circolazione stradale, è funzionalmente servente in rapporto al primo. Ed invero, la diversa tesi comporterebbe l'illogica conseguenza della permanenza a tempo indeterminato, senza peraltro la previsione di alcun indennizzo, di una fascia di rispetto in relazione ad un'opera la cui realizzazione non è stata più ritenuta conforme al pubblico interesse. Con la conseguenza che il regime previsto per le "zone bianche" si estende, oltre che alle aree direttamente interessate dal tracciato stradale originariamente previsto dal vincolo di piano ormai scaduto, anche a quelle già connotate dal vincolo di rispetto in argomento. Con l'ulteriore conseguenza che l'amministrazione comunale ha l'obbligo di reintegrare la disciplina dell'area già interessata dal vincolo decaduto, attraverso una variante -sia di carattere specifico, ovvero di carattere generale-, che consenta di dotare l'area di una destinazione coerente con le nuove esigenze di pubblico interesse» (così, nello specifico, T.A.R. Campania, Napoli, Sezione II, 23 giugno 2009, n. 3448; cfr., altresì, T.A.R. Campania, Napoli, Sezione II, 16 marzo 2012, n. 1316, secondo cui «il venir meno del vincolo principale di destinazione a strada pubblica comporta l'automatica perdita di efficacia del connesso ed accessorio vincolo di rispetto infrastrutturale, atteso che il regime di inedificabilità imposto da quest'ultimo, allo scopo di garantire la sicurezza della circolazione stradale, è funzionalmente servente in rapporto al primo (cfr. Consiglio di Stato, Sezione V, 9 dicembre 1996, n.1486; T.A.R. Campania, Napoli, Sezione II, 25 settembre 2007 n.8352). Ed invero, la tesi sostenuta dal Comune resistente comporterebbe l'illogica conseguenza della permanenza a tempo indeterminato, senza peraltro la previsione di alcun indennizzo, di una fascia di rispetto in relazione ad un'opera la cui realizzazione, secondo l'originario progetto, non è stata più ritenuta conforme al pubblico interesse»). Sulla base delle considerazioni che precedono, si deve ritenere che, nel caso di specie, il vincolo di "Rispetto" imposto sul terreno di proprietà del ricorrente deve considerarsi venuto meno, per effetto del decorso del tempo, ai sensi delle disposizioni di legge in materia (art. 38 della legge urbanistica regionale n. 16 del 2004 e art. 9 del D.P.R. n. 327 del 2001), in quanto l'opera stradale in funzione del quale era stato posto non è stata più realizzata sull'area originariamente prevista (ma su altra, notevolmente più distante dal lotto di proprietà del ricorrente). Sarebbe inoltre del tutto illogico (e contrario ai principi di legalità e buona amministrazione) continuare a considerare vigente un vincolo di rispetto, quando non c'è più nulla da rispettare. In conseguenza il provvedimento impugnato, che trova il suo presupposto nella permanenza sul lotto in questione di un vincolo (di inedificabilità assoluta) che invece risulta venuto meno, deve ritenersi illegittimo e deve essere pertanto annullato.»

TAR PUGLIA, SEZIONE I LECCE n.106 del 20/01/2011 - Relatore: Luigi Viola - Presidente:  
Antonio Cavallari

Sintesi:

**La "zona bianca" che si viene a determinare con la decadenza del vincolo a strada necessariamente comprende anche l'area di rispetto, venendo a decadere anche questo vincolo.**

Estratto: «Il ricorso è fondato e deve pertanto essere accolto. In via preliminare, deve rilevarsi come non possano sussistere dubbi in ordine alla decadenza ex art. 9, 2° comma t.u. 8 giugno 2001, n. 327 (t.u. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di

espropriazione per pubblica utilità) della tipizzazione a "Fasce ed aree Zona di rispetto alla rete viaria" ex art. 117 delle N.T.A. attribuita all'area di proprietà della ricorrente; con tutta evidenza, si tratta, infatti, di aree destinate alla realizzazione di opere ad iniziativa esclusiva dell'ente pubblico e, quindi, di un vincolo che non può certo essere considerato di tipo conformativo. Seppure non finalizzato all'adozione di successivi provvedimenti di tipo espropriativo, in quanto le aree di rispetto della rete viaria non sono destinate all'espropriazione, il vincolo in questione è correlato inscindibilmente all'opera pubblica, determina lo svuotamento del contenuto economico della proprietà e partecipa delle vicende dell'opera pubblica e del vincolo preordinato alla realizzazione di questa: la decadenza del vincolo a strada di necessità comporta la decadenza del vincolo a fascia di rispetto della medesima strada, non avendo questo motivo di esistere se non in funzione di quello (simul stabunt simul cadent). La "zona bianca" che si viene a determinare con la decadenza del vincolo a strada necessariamente comprende anche l'area di rispetto, venendo a decadere anche questo vincolo.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.3448 del 23/06/2009 - Relatore: Dante D'Alessio -  
Presidente: Carlo d'Alessandro

Sintesi:

**Il regime previsto per le "zone bianche" si estende, oltre che alle aree direttamente interessate dal tracciato stradale originariamente previsto dal vincolo di piano ormai scaduto, anche a quelle già connotate dal vincolo di rispetto, con l'ulteriore conseguenza che l'amministrazione comunale ha l'obbligo di reintegrare la disciplina dell'area già interessata dal vincolo decaduto.**

Estratto: «8.- Ciò premesso occorre cercare di chiarire la natura del vincolo di "Rispetto" imposto sull'area di proprietà dei ricorrenti, come ricordato dal Comune di Acerra, nel 1982 in occasione della definitiva approvazione del P.R.G.A tal fine si deve ricordare che numerose disposizioni normative e gli stessi atti di pianificazione urbanistica prevedono che nel territorio comunale determinate zone siano assoggettate a vincolo di "rispetto" in considerazione delle attività che nelle medesime zone possono essere svolte in relazione a quanto previsto per altre zone limitrofe del territorio. I vincoli di rispetto sono quindi vincoli per loro natura di carattere accessorio, nel senso che con essi viene disciplinato (in modo normalmente restrittivo) l'uso di quella parte del territorio comunale che si colloca nella prossimità di altra parte del territorio che deve essere "rispettata" per le sue caratteristiche naturali o per la destinazione che ad essa è stata data in sede di pianificazione. Così il territorio di ogni Comune ha numerose zone che lo strumento urbanistico indica come fasce di rispetto, con i relativi vincoli più o meno rigorosi, per la presenza di corsi d'acqua, di cimiteri, di infrastrutture stradali e autostradali, di ferrovie, di elettrodotti etc. 9.- Ovviamente gli strumenti urbanistici non solo prevedono fasce di rispetto per situazioni già esistenti ma possono anche prevedere la realizzazione di nuove infrastrutture e prevedere quindi relative fasce di rispetto. Ma in tal caso (e per quel che qui interessa) qualora la nuova struttura non sia realizzata la fascia di rispetto, ai fini urbanistici, segue inevitabilmente la sorte dell'area interessata dalla (mancata) realizzazione della infrastruttura. 10.- In una recente decisione questa Sezione ha, in proposito, affermato che la scadenza del vincolo principale di destinazione a strada pubblica, per l'inutile decorso del termine quinquennale

previsto dall'art. 2 della L. n. 1187/1968, comporta l'automatica perdita di efficacia del connesso ed accessorio vincolo di rispetto infrastrutturale, atteso che il regime di inedificabilità imposto da quest'ultimo, allo scopo di garantire la sicurezza della circolazione stradale, è funzionalmente servente in rapporto al primo. Ed invero, la diversa tesi comporterebbe l'illogica conseguenza della permanenza a tempo indeterminato, senza peraltro la previsione di alcun indennizzo, di una fascia di rispetto in relazione ad un'opera la cui realizzazione non è stata più ritenuta conforme al pubblico interesse. Con la conseguenza che il regime previsto per le "zone bianche" si estende, oltre che alle aree direttamente interessate dal tracciato stradale originariamente previsto dal vincolo di piano ormai scaduto, anche a quelle già connotate dal vincolo di rispetto in argomento (T.A.R. Campania Napoli, sez. II, 25 settembre 2007, n. 8352). Con l'ulteriore conseguenza che l'amministrazione comunale ha l'obbligo di reintegrare la disciplina dell'area già interessata dal vincolo decaduto, attraverso una variante -sia di carattere specifico, ovvero di carattere generale-, che consenta di dotare l'area di una destinazione coerente con le nuove esigenze di pubblico interesse.»

## STANDARDS --> DECADENZA

TAR PIEMONTE, SEZIONE I n.940 del 25/07/2013 - Relatore: Roberta Ravasio - Presidente: Lanfranco Balucani

Sintesi:

**Gli standard urbanistici tendono al soddisfacimento di bisogni collettivi delle persone che abitano nei dintorni, ed a seguito della entrata in vigore del D.P.R. 380/01 alla realizzazione delle opere di urbanizzazione a scomputo segue la automatica acquisizione in proprietà delle stesse, e del relativo sedime, in capo alla Amministrazione comunale. Tale regime, introdotto dal D.P.R. 380/01, conferma la naturale vocazione alla proprietà pubblica delle aree a standard, in relazione alle quali, pertanto, si deve presumere la compatibilità con la sola proprietà pubblica e la conseguente perdita di efficacia per decorso del termine quinquennale dalla imposizione del vincolo stesso.**

Estratto: «Il ricorso può essere deciso sulla base della semplice considerazione che il vincolo a parcheggio pubblico oggetto di gravame deve ritenersi oramai decaduto in ragione della sua natura espropriativa e del decorso del termine quinquennale dalla sua imposizione. Il Collegio dà atto che l'orientamento prevalente in giurisprudenza propende per la natura conformativa dei vincoli di piano regolatore preordinati alla realizzazione di parcheggi pubblici, ma tale orientamento si fonda da una parte sulla inidoneità di tali vincoli a determinare l'ablazione automatica del suoli, d'altro canto sulla circostanza che normalmente il parcheggio pubblico non implica la proprietà pubblica degli stessi. Orbene, non v'è alcuna prova che nel caso di specie la realizzazione dei parcheggi pubblici risulti compatibile con la proprietà privata dei fondi interessati, che, pertanto, si ritiene, dovranno necessariamente essere espropriati dalla Amministrazione comunale al fine di poter realizzare i parcheggi. Del resto, come ha condivisibilmente rilevato il TAR Puglia-Bari nella sentenza n. 2815/2010, gli standards urbanistici tendono comunque al soddisfacimento di bisogni collettivi delle persone che abitano nei dintorni, ed a seguito della entrata in vigore del D.P.R. 380/01 alla realizzazione delle opere di urbanizzazione a scomputo segue la

automatica acquisizione in proprietà delle stesse, e del relativo sedime, in capo alla Amministrazione comunale, senza che a tal fine sia necessaria la stipula di un atto negoziale ad hoc. Tale regime, introdotto dal D.P.R. 380/01, conferma la naturale vocazione alla proprietà pubblica delle aree a standards, in relazione alle quali, pertanto, si deve presumere la compatibilità con la sola proprietà pubblica. Anche il Consiglio di Stato ha affermato, nella sentenza n. 91/2010, la natura espropriativa di un vincolo preordinato alla realizzazione di un parcheggio pubblico, e la conseguente sua perdita di efficacia per decorso del termine quinquennale dalla imposizione del vincolo stesso.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.7131 del 27/10/2010 - Relatore: Carmine Spadavecchia - Presidente: Mario Arosio

Sintesi:

**Relativamente alle destinazioni a standard a servizio della residenza (comprendenti nel caso di specie attrezzature per l'istruzione inferiore, attrezzature di interesse comune, spazi pubblici a parco, per il gioco e lo sport e parcheggi pubblici), attuabili, sulla base delle N.T.A., non necessariamente mediante esproprio, vanno escluse l'inedificabilità assoluta delle relative aree, la natura espropriativa del vincolo e la sua decadenza.**

Estratto: «22. Per quanto riguarda il comparto 42 (mappale 3061, mq 4.050) esso risulta destinato in parte a Zona B (tessuto residenziale consolidato), in parte (mq 2.186) a standard F1.1 (parcheggio a servizio di insediamenti residenziali). Parimenti, nel comparto 51 i mappali 165 (1.320 mq) e 166 (14.410 mq) risultano prevalentemente azionati in D (produttiva), salva la destinazione a standard F1.2 (parcheggio a servizio dei futuri insediamenti produttivi) per una estensione di mq 1.917.23. Ora, il Comune sostiene che si tratta di vincoli a carattere conformativo, che già nel previgente strumento urbanistico erano attuabili non necessariamente mediante esproprio, ma “mediante assenso sindacale secondo le disposizioni vigenti” (art. 33.3 n.t.a. previgenti). 24. Il rilievo è fondato, in quanto l'art. 33.3 n.t.a. prevedeva tale modalità attuativa per ogni tipo di standard residenziale (SR), comprendente attrezzature per l'istruzione inferiore (SR1), attrezzature di interesse comune (SR2), spazi pubblici a parco, per il gioco e lo sport (SR3) e parcheggi pubblici (SR4); il che basta ad escludere l'inedificabilità assoluta delle aree, la natura espropriativa del vincolo e la sua decadenza.25. Aggiunge peraltro la difesa comunale - con argomentazione che il Collegio parimenti condivide - che la reiterazione di detti vincoli, ancorché qualificabili come espropriativi, non sarebbe in ogni caso illegittima, in quanto le aree destinate a parcheggio (F1.1 e F1.2), indicate al punto 22, accedono ad aree edificabili di proprietà dei ricorrenti e la loro localizzazione trova motivazione nell'analisi effettuata per ciascun ambito, riportata sul prospetto del piano dei servizi tav. 8.0 - 8.1.26. D'altronde, una volta acclarata l'insufficienza, rispetto al minimo legale, delle attrezzature a servizio della residenza - insufficienza attestata, senza confutazione, dalla relazione che accompagna la variante (punto 4.4, “Le dotazioni”, primo paragrafo) - la reiterazione dei vincoli non richiede una motivazione specifica in ordine all'attualità dell'interesse pubblico da soddisfare, né occorre una motivazione “polverizzata” che giustifichi la reiterazione dei vincoli sulle singole aree che lo subiscono (cfr. Cons. Stato, Ad.Plen. 22.12.99 n. 24; Sez. IV, 3.10.01 n. 5207, 28.9.98 n. 1224; TAR Milano 2^, 9.6.08 n. 1950).»

TAR MOLISE n.91 del 27/03/2009 - Relatore: Massimiliano Balloriani - Presidente: Giorgio Giaccardi

Sintesi:

**La destinazione di un'area a "standard", vale a dire a zona destinata in via preminente alla realizzazione di opere di urbanizzazione secondaria o a verde pubblico, implica l'imposizione di un vincolo preordinato all'espropriazione, con conseguente applicabilità del principio della decadenza degli effetti del vincolo medesimo.**

Estratto: «La destinazione di un'area a "standard", vale a dire a zona destinata in via preminente alla realizzazione di opere di urbanizzazione secondaria o a verde pubblico, quindi in funzione dell'adeguamento degli standard al tessuto edilizio esistente, implica l'imposizione di un vincolo preordinato alla espropriazione e comportante inedificabilità, con conseguente applicabilità del principio della decadenza degli effetti del vincolo medesimo (T.A.R. Veneto Venezia, sez. I, 16 aprile 2003 , n. 2405). Solo che il termine di decadenza non è quello generale, quinquennale, di cui all'articolo 2 della legge 19 novembre 1968 n. 1187, ma quello speciale di 18 anni previsto per l'attuazione dei piani di edilizia economica e popolare. Il vincolo derivante dall'inclusione di un'area nel p.e.e.p., cioè, non è soggetto al termine quinquennale di efficacia di cui all'articolo 2, della legge n. 1187 del 1968, ma al ben più lungo periodo di cui all'articolo 9, ultimo comma, della legge 18 aprile 1962 n. 167 (come modificato, da ultimo, dall'art. 51, l. 5 agosto 1978 n. 457). Ai sensi di tale disciplina, infatti, le aree comprese nel piano comunale per l'edilizia economica e popolare rimangono soggette ad espropriazione per tutto il periodo di efficacia del piano stesso, che è di diciotto anni (T.A.R. Milano, sentenza 9 giugno 2006 , n. 1339). A tal fine, l'articolo 9, ultimo comma, della legge 18 aprile 1962 n. 167, dispone che l'efficacia dei piani di edilizia economica e popolare è di 18 anni e può essere prorogata per giustificati motivi, per non oltre due anni; che l'approvazione dei piani equivale inoltre a dichiarazione di indifferibilità ed urgenza di tutte le opere, impianti ed edifici in esso previsti; che le aree comprese nel piano rimangono soggette, durante il periodo di efficacia del piano stesso, ad espropriazione per la costruzione di alloggi a carattere economico o popolare, nonché per opere e servizi complementari, urbani e sociali, ivi comprese le aree a verde pubblico. Da quanto precede, si desume agevolmente che, nel caso di specie, il vincolo preordinato all'esproprio, insistente sulle aree dei ricorrenti, è decaduto per il decorso del termine di 18 anni. Ciò premesso, atteso che nel caso di specie il p.e.e.p. è stato approvato nel 1984, i vincoli in esso previsti sono già scaduti dal 2002, quindi ben prima dell'adozione dell'impugnato provvedimento di rigetto, che pertanto si manifesta illegittimo, poiché fondato sul presupposto errato della perdurante vigenza dei vincoli stessi.»

## VINCOLI URBANISTICI --> DECADENZA, REITERAZIONE, INDENNIZZO

TAR SICILIA, SEZIONE II PALERMO n.80 del 15/01/2009 - Relatore: Cosimo Di Paola - Presidente: Nicolò Monteleone

Sintesi:

**Il DPR 327/2001 ha abrogato con l'art. 58, comma 1, n. 96 l'art. 2 della legge n. 1187 del 1968, da cui la giurisprudenza traeva la regola della decadenza del vincolo preordinato all'esproprio per il decorso del termine di cinque anni dalla sua imposizione, e con l'art. 9, commi 3 e 4 ha esplicitato, con una diversa terminologia, la regola della durata quinquennale, disciplinando espressamente gli istituti della decadenza e della reiterazione.**

Estratto: «Il nuovo quadro normativo risultante dal testo unico approvato col d.P.R. n. 327 del 2001 (come successivamente modificato), si caratterizza oggi per una espressa ed unitaria disciplina del procedimento volto alla espropriazione per pubblica utilità, al cui interno si inserisce la fase della apposizione del vincolo preordinato all'esproprio (ovvero quella della sua reiterazione, a seguito della sua scadenza). In particolare, il legislatore ha previsto: - sul piano procedimentale e sostanziale, l'abrogazione (con l'art. 58, comma 1, n. 96) dell'art. 2 della legge n. 1187 del 1968, da cui la giurisprudenza traeva la regola della decadenza del vincolo preordinato all'esproprio per il decorso del termine di cinque anni dalla sua imposizione, e (con l'art. 9, commi 3 e 4) ha esplicitato con una diversa terminologia la regola della durata quinquennale, disciplinando espressamente gli istituti della decadenza e della reiterazione; per quanto riguarda l'indennità, con l'art. 39 ha fissato alcune regole riguardanti l'an e il quantum, nonché il procedimento avente ad un tempo natura di presupposto processuale per la proponibilità della domanda e la funzione di determinare gli elementi rilevanti per la fattispecie.»

## **DURATA E DECADENZA**

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE V n.2273 del 24/04/2013 - Relatore: Doris Durante -  
Presidente: Pier Giorgio Trovato

Sintesi:

**La decadenza di un vincolo non si verifica qualora sia adottato il piano attuativo nel quinquennio dall'introduzione del vincolo medesimo.**

Estratto: «Il suolo interessato dall'intervento edilizio di cui si discute è sito nella zona "D3" artigianale di espansione del piano regolatore generale del Comune di Palma Campania approvato con decreti numeri 70 del 2 maggio 1990 e 93 del 30 gennaio 1991 e compreso nel piano piano volumetrico di lottizzazione convenzionato della zona D3 – comparto A, sub comparto 3, adottato dal Comune con delibera consiliare n. 32 del 5 luglio 1994. La descritta situazione giuridica del suolo implica l'infondatezza delle censure dedotte dal ricorrente, così come esattamente sancito dal TAR Campania. Infatti, la censura di violazione della l. n. 1187 del 1968, in materia di decadenza dei vincoli di piano, non è pertinente, atteso che la decadenza riguarda vincoli di piano di natura espropriativa o comportanti l'inedificabilità assoluta, mentre nel caso in questione trattasi di vincolo di destinazione di piano, ovvero di vincolo conformativo, non soggetto a decadenza. Peraltro, il Comune ha dato attuazione alla destinazione artigianale della zona, avendo adottato nel quinquennio dall'approvazione del piano regolatore generale un piano attuativo (il piano artigianale di cui alla delibera consiliare n. 32 del 1994). Ne consegue l'infondatezza delle censure, per la duplice ragione che la destinazione di piano non è soggetta a decadenza e perché quand'anche si fosse trattato di vincolo soggetto a decadenza, questa non si sarebbe verificata, per l'adozione del

piano attuativo nel quinquennio dall'introduzione del c.d. vincolo, avvenuto con l'approvazione del piano regolatore generale.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.5216 del 16/09/2011 - Relatore: Oberdan Forlenza -  
Presidente: Anna Leoni

Sintesi:

**A seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 55/1968, che ha riconosciuto illegittima la disciplina recata dalla legge urbanistica (l. 17 agosto 1942 n. 1150), il legislatore è intervenuto con la legge 19 novembre 1968 n. 1187, il cui art. 2 ha provveduto a fissare in cinque anni il periodo entro cui i vincoli preordinati all'esproprio devono, a pena di decadenza, tradursi in piani esecutivi o, comunque, deve avviarsi in modo certo il procedimento espropriativo.**

Estratto: «Come è noto, la vicenda dei vincoli preordinati all'espropriazione, contenuti nel piano regolatore generale ovvero in altri strumenti urbanistici prende le mosse dalla sentenza con la quale la Corte Costituzionale riconobbe illegittima la disciplina recata dalla legge urbanistica (l. 17 agosto 1942 n. 1150), che prevedeva la possibilità di imporre alla proprietà privata, in sede di pianificazione, vincoli preordinati all'espropriazione, senza alcun limite temporale e senza indennizzo (Corte Cost., 29 maggio 1968 n. 55). A seguito di tale decisione, il legislatore intervenne con la legge 19 novembre 1968 n. 1187, il cui art. 2 ha provveduto a fissare in cinque anni il periodo entro cui detti vincoli devono, a pena di decadenza, tradursi in piani esecutivi o, comunque, deve avviarsi in modo certo il procedimento espropriativo.»

TAR PUGLIA, SEZIONE III LECCE n.1620 del 01/07/2010 - Relatore: Patrizia Moro - Presidente:  
Antonio Cavallari

Sintesi:

**Non si può ritenere che oggi l'art. 2 della legge n. 118/1968 sia stato abrogato a seguito dell'entrata in vigore del T.U. sulle espropriazioni n. 327 del 2001, in quanto l'art. 9 del citato D.P.R. (non avente valenza innovativa) recepisce in sostanza la vecchia normativa.**

Estratto: «In data 16.1.1998, con delibera di Consiglio Comunale n.7 l'Amm.ne Com.le ha poi provveduto alla reiterazione dei vincoli di PRG e tale atto, come risulta dalla relazione del Dirigente dell'Area tecnica del 17.7.2008, risulta essere l'ultimo in ordine di tempo. Appare pertanto evidente la decadenza del vincolo suindicato per decorso del termine stabilito dall'art.2 della L.19 novembre 1968 n.1187. Difatti, secondo consolidato orientamento della giurisprudenza del Giudice amministrativo, che la Sezione integralmente condivide, (ex multis, T.A.R. Lombardia Milano, Sez. II, 3 febbraio 2003, n. 192; T.A.R. Abruzzo, Pescara, 9 maggio 1997, n. 295 T.A.R. Campania Napoli, Sez. IV, 28 febbraio 2006), è illegittimo il diniego di una concessione edilizia fondato solo sull'esistenza di un vincolo di piano regolatore ormai decaduto per inutile decorso del termine stabilito dall'art. 2 della legge 19 novembre 1968, n. 1187. Invero, con sentenza n. 55 del 1968 la Corte costituzionale ha dichiarato la illegittimità delle norme della legge urbanistica che consentivano al piano

regolatore di imporre a tempo indeterminato - senza previsione di indennizzo - vincoli preordinati all'esproprio o sostanzialmente espropriativi a carico della proprietà privata. Successivamente, l'art. 2 della legge n. 1187 del 1968 ha stabilito che i vincoli preordinati all'esproprio o quelli comportanti inedificabilità perdono efficacia ove non seguiti nell'arco del quinquennio dalla approvazione del piano attuativo. Normativamente, quindi, il principio della temporaneità e relativa decadenza o perdita di efficacia è stato sancito con riferimento ai vincoli preordinati all'esproprio o a quei vincoli che svuotano il contenuto del diritto di proprietà, rendendolo inutilizzabile rispetto alla sua destinazione naturale. In tal senso, fin da epoca ormai risalente è acquisito nella giurisprudenza amministrativa il principio secondo cui l'art. 2 primo comma della L. 19 novembre 1968 n. 1187, che ha fissato entro il limite temporale del quinquennio l'efficacia delle prescrizioni dei piani regolatori generali «nella parte in cui incidono su beni determinati ed assoggettano i beni stessi a vincoli preordinati all'espropriazione od a vincoli che comportino l'inedificabilità», si riferisce ai vincoli che producano una pressoché totale ablazione del diritto di proprietà, essendo tanto intensi da annullare o ridurre notevolmente il valore degli immobili cui si riferiscono, ivi compresa l'ipotesi di imposizione temporanea di inedificabilità fino all'entrata in vigore dei piani particolareggiati, per la cui redazione non sia fissato alcun termine finale certo. Non si può, peraltro, ritenere che oggi l'art. 2 della legge n. 1187 sia stato abrogato a seguito dell'entrata in vigore del T.U. sulle espropriazioni n. 327 del 2001, in quanto l'art. 9 del citato D.P.R. (non avente valenza innovativa) recepisce in sostanza la vecchia normativa. Tali considerazioni conducono quindi alla illegittimità del diniego espresso dall'Amm.ne Com.le per violazione della norma citata.»

TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO n.1565 del 06/10/2009 - Relatore: Maria Cappellano -  
Presidente: Calogero Adamo

Sintesi:

**Alla luce del disposto di cui all'art. 9 DPR 327/2001, i vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata; in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade.**

Estratto: «I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327). Secondo un consolidato orientamento della giurisprudenza anche di questo Tribunale – dal quale non si ravvisano ragioni per discostarsi - la decadenza dei vincoli urbanistici espropriativi o che, comunque, privano la proprietà del suo valore economico, comporta l'obbligo per il Comune di "reintegrare" la disciplina urbanistica dell'area interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione. Ne consegue che il proprietario dell'area interessata può presentare un'istanza, volta a ottenere l'attribuzione di una nuova destinazione urbanistica - così come è avvenuto nel caso in esame - e l'amministrazione è tenuta a esaminarla, anche nel caso in cui la richiesta medesima non sia suscettibile di accoglimento, con l'obbligo di motivare congruamente tale decisione. (Consiglio di Stato, sez. IV, 22 giugno 2004, n. 4426; T.A.R. Campania, Salerno, sez.



I, 3 giugno 2009, n. 2825; T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. III, 25 giugno 2009, n. 1167; Catania, sez. I, 13 marzo 2008, n. 467; 18 luglio 2006, n. 1183; 21 giugno 2004, n. 1733); fermo restando, naturalmente, il potere discrezionale dell'Amministrazione comunale in ordine alla verifica e alla scelta della destinazione, in coerenza con la più generale disciplina del territorio, meglio idonea e adeguata in relazione all'interesse pubblico al corretto e armonico suo utilizzo (Consiglio di Stato, sez. IV, 8 giugno 2007, n. 3025).»

TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO n.1167 del 25/06/2009 - Relatore: Anna Pignataro -  
Presidente: Calogero Adamo

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 DPR 327/2001).**

Estratto: «I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327). Come chiarito dalla giurisprudenza, la decadenza dei vincoli urbanistici espropriativi o che, comunque, privano la proprietà del suo valore economico, comporta l'obbligo per il Comune di "reintegrare" la disciplina urbanistica dell'area interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione (Cons. St., IV, 22 giugno 2004, n. 4426); anche se, ovviamente, la decadenza dei vincoli espropriativi precedentemente in vigore non comporta necessariamente che l'area debba conseguire una destinazione urbanistica edificatoria, essendo, in ogni caso, rimessa al potere discrezionale dell'Amministrazione comunale la verifica e la scelta della destinazione, in coerenza con la più generale disciplina del territorio, meglio idonea e adeguata in relazione all'interesse pubblico al corretto e armonico suo utilizzo (Cons. St., IV, 8 giugno 2007, n. 3025).»

## **DURATA E DECADENZA --> ASPETTATIVA DEL PROPRIETARIO**

TAR PUGLIA, SEZIONE I LECCE n.95 del 25/01/2012 - Relatore: Carlo Dibello - Presidente:  
Luigi Viola

Sintesi:

**In ipotesi di decadenza di un vincolo espropriativo non può disconoscersi che il proprietario sia portatore di un interesse qualificato al superamento, mediante un'attività dell'Amministrazione finalizzata alla riqualificazione urbanistica dell'area, del vuoto normativo venutosi a creare.**

Estratto: «L'art. 2 della legge 19/11/1968 n. 1187 stabilisce che "le indicazioni di piano regolatore generale, nella parte in cui incidono su beni determinati ed assoggettano i beni stessi a vincoli preordinati all'espropriazione od a vincoli che comportano l'inedificabilità,

perdono ogni efficacia qualora entro cinque anni dalla data di approvazione del piano regolatore generale non siano stati approvati i relativi piani particolareggiati od autorizzati i piani di lottizzazione convenzionati".In relazione a tale disposizione normativa la giurisprudenza è concorde nel ritenere che con la decadenza del vincolo espropriativo si determina l'obbligo del Comune di procedere ad una nuova pianificazione dell'area rimasta priva di disciplina urbanistica (Cons. St. IV sez. 12/3/2010 n. 1461; TAR Puglia – Lecce I sez. 8/4/2009 n. 695).Un obbligo cui l'Amministrazione peraltro è tenuta senza che si ravvisi la necessità di essere sollecitata da un'apposita istanza del privato, in quanto l'adempimento "risponde al pubblico e generale interesse alla definizione di un razionale ed ordinato assetto del territorio" (Cons. St. V sez. 28/12/2007 n. 6741)Nel caso di specie, non è dubbio che la natura del vincolo imposto sul terreno di proprietà delle ricorrenti sia di natura espropriativa, così come non può disconoscersi che le stesse ricorrenti, con la decadenza del vincolo medesimo, siano portatrici di un interesse qualificato al superamento, mediante un'attività dell'Amministrazione finalizzata alla riqualificazione urbanistica dell'area, del vuoto normativo venutosi a creare.Pertanto ricorrono nella fattispecie tutte le condizioni perché, in accoglimento del ricorso, possa riconoscersi illegittimo il comportamento inerte del Comune di Lecce e conseguentemente, essere dichiarato l'obbligo dell'Amministrazione di provvedere sull'istanza-diffida delle ricorrenti, volta ad ottenere la riqualificazione urbanistica dell'area interessata da un vincolo oramai decaduto, entro novanta giorni dalla notifica o dalla comunicazione in via amministrativa della presente decisione.»

TAR PUGLIA, SEZIONE I LECCE n.2250 del 23/12/2011 - Relatore: Carlo Dibello - Presidente: Antonio Cavallari

Sintesi:

**Il proprietario di area incisa da vincolo decaduto è portatore di un interesse qualificato al superamento del vuoto normativo attraverso un'attività dell'Amministrazione finalizzata alla riqualificazione urbanistica dell'area.**

Estratto: «L'art. 2 della legge 19/11/1968 n. 1187 stabilisce che "le indicazioni di piano regolatore generale, nella parte in cui incidono su beni determinati ed assoggettano i beni stessi a vincoli preordinati all'espropriazione od a vincoli che comportano l'inedificabilità, perdono ogni efficacia qualora entro cinque anni dalla data di approvazione del piano regolatore generale non siano stati approvati i relativi piani particolareggiati od autorizzati i piani di lottizzazione convenzionati".In relazione a tale disposizione normativa la giurisprudenza è concorde nel ritenere che con la decadenza del vincolo espropriativo si determina l'obbligo del Comune di procedere ad una nuova pianificazione dell'area rimasta priva di disciplina urbanistica (Cons. St. IV sez. 12/3/2010 n. 1461; TAR Puglia – Lecce I sez. 8/4/2009 n. 695).Un obbligo cui l'Amministrazione peraltro è tenuta senza che si ravvisi la necessità di essere sollecitata da un'apposita istanza del privato, in quanto l'adempimento "risponde al pubblico e generale interesse alla definizione di un razionale ed ordinato assetto del territorio" (Cons. St. V sez. 28/12/2007 n. 6741)Nel caso di specie non è dubbio che la natura del vincolo imposto sul terreno di proprietà del ricorrente sia di natura espropriativa, così come non può disconoscersi che egli, con la decadenza del vincolo medesimo, sia portatore di un interesse qualificato al superamento del vuoto normativo attraverso un'attività dell'Amministrazione finalizzata alla riqualificazione urbanistica

dell'area. Pertanto ricorrono nella fattispecie tutte le condizioni perché, in accoglimento del ricorso, possa riconoscersi illegittimo il comportamento inerte del Comune di Morciano di Leuca e conseguentemente, essere dichiarato l'obbligo dell'Amministrazione di provvedere sull'istanza-diffida del ricorrente, volta ad ottenere la riqualificazione urbanistica dell'area sottoposta ad un vincolo oramai da tempo decaduto, entro novanta giorni dalla notifica o dalla comunicazione in via amministrativa della presente decisione.»

TAR BASILICATA n.493 del 06/10/2011 - Relatore: Giancarlo Pennetti - Presidente: Michele Perrelli

Sintesi:

**La situazione dei soggetti i cui terreni sono ricompresi in zona bianca, tale divenuta a seguito della scadenza del vincolo, non pare connotarsi nel senso di un'aspettativa qualificata ad una destinazione edificatoria in relazione ad una precedente determinazione dell'amministrazione, ma soltanto alla stregua di un'aspettativa generica al mantenimento della destinazione urbanistica "gradita" ovvero ad una reformatio in melius, analoga a quella di ogni altro proprietario di aree, che aspiri ad una utilizzazione comunque proficua dell'immobile.**

Estratto: «Nella specie però la situazione dei ricorrenti, i cui terreni erano ricompresi in zona bianca, tale divenuta a seguito della scadenza del vincolo ad attrezzature di pubblico interesse del precedente p.r.g. del 1977, ormai scaduto, non pare connotarsi nel senso di un'aspettativa qualificata ad una destinazione edificatoria in relazione ad una precedente determinazione dell'amministrazione, ma soltanto alla stregua di un'aspettativa generica al mantenimento della destinazione urbanistica "gradita" ovvero ad una reformatio in melius, analoga a quella di ogni altro proprietario di aree, che aspiri ad una utilizzazione comunque proficua dell'immobile (cfr. Consiglio di stato, sez. IV, 12 maggio 2010 , n. 2843).»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.3700 del 10/06/2010 - Relatore: Anna Leoni - Presidente: Luigi Cossu

Sintesi:

**Solo dall'intervenuta scadenza dei vincoli incidenti sulle aree private deriva per la parte un interesse differenziato (rispetto a tutti gli altri proprietari), non già ad una certa e determinata riqualificazione, ma sicuramente ad una riqualificazione, non essendo sufficiente il criterio legale applicabile (cc.dd. zone bianche).**

Estratto: «Benché, infatti, la decadenza del vincolo preordinato all'espropriazione determinata dall'inutile decorso del termine quinquennale di cui all'art.2 primo comma L. n. 1187/1968 dalla data di approvazione dello strumento urbanistico generale comunale obblighi il Comune a procedere alla riqualificazione dell'area rimasta priva di disciplina urbanistica, per cui l'amministrazione ha il dovere di provvedere esplicitamente sulla istanza di ritipizzazione presentata dal proprietario del fondo su cui insisteva il vincolo, tuttavia, nel caso di specie, non è ravvisabile alcun obbligo da parte del Comune di effettuare la riqualificazione urbanistica di zona, non essendosi in presenza di intervenuta decadenza di

vincoli preordinati all'esproprio. Invero, solo dall'intervenuta scadenza dei vincoli incidenti sulle aree stesse deriva per la parte un interesse differenziato (rispetto a tutti gli altri proprietari) non già ad una certa e determinata riqualificazione, ma sicuramente ad una riqualificazione, non essendo sufficiente il criterio legale applicabile (cc.dd. zone bianche): v. Cons. St., IV, 5 dicembre 2006, n. 7131. Si deve escludere, nella fattispecie, la sussistenza di un tale obbligo, non potendo, ad avviso del Collegio, considerarsi il vincolo urbanistico di cui si discute assoggettato alla scadenza quinquennale, di cui all'articolo 2 della legge 19 novembre 1968, n. 1187. Rientrano invece pacificamente in tale previsione i vincoli preordinati all'espropriazione ovvero aventi carattere sostanzialmente espropriativo, perché capaci di svuotare incisivamente la proprietà, limitando le facoltà di godimento del bene in modo tale da renderlo inutilizzabile rispetto alla sua destinazione naturale, ovvero diminuendone in modo significativo il valore (C.S., V, n. 3 del 3.1.2001 e n. 745 del 24.2.2004). Una tale evenienza non può riscontrarsi nel caso di specie, nel quale la destinazione a "parco urbano", recata dal P.R.G. per l'area in questione, va collegata alla potestà di conformazione in sede pianificatoria, valida a tempo indeterminato. Di tanto si ha riprova nello stesso art. 26 delle NN.TT.A. – da intendersi per mero errore materiale richiamato come art. 24 nel provvedimento impugnato prodotto in atti, dati i puntuali riferimenti alla tipizzazione dei suoli a parco urbano ed il contesto in cui detto richiamo si trova –, che delinea l'utilizzazione di dette aree nei termini seguenti: nei nuovi parchi sono ammesse soltanto piccole costruzioni per i guardiani, per impianti zoologici ed attrezzature mobili per chioschi, ristori e parchi divertimento, sempre nell'assoluto rispetto dell'alberatura esistente; la concessione e l'autorizzazione relativa alle suddette opere è limitata nel tempo. Nelle more della creazione dei parchi, nelle suddette zone è consentita l'edificazione secondo le modalità di cui all'art. 22 delle N.T.A. commi 2 e 3 (coltivazione agraria, costruzioni industriali, industrie estrattive e cave, costruzioni per industrie nocive e pericolose). Invero, alla luce dei criteri individuati dalla Corte Costituzionale (cfr., da ultimo, sentenza 20 maggio 1999, n. 179), i vincoli di piano regolatore, ai quali si applica il principio della decadenza quinquennale, ai sensi dell'art. 2 della legge 19 novembre 1968, n. 1187, sono soltanto quelli che incidono su beni determinati, assoggettandoli a vincoli preordinati all'espropriazione od a vincoli che ne comportano l'inedificabilità e, dunque, svuotano il contenuto del diritto di proprietà incidendo sul godimento del bene tanto da renderlo inutilizzabile rispetto alla sua destinazione naturale ovvero diminuendone in modo significativo il suo valore di scambio. Invece, la previsione di una determinata tipologia urbanistica non configura un vincolo preordinato all'espropriazione né comportante l'inedificabilità assoluta, trattandosi di una prescrizione diretta a regolare concretamente l'attività edilizia, in quanto inerente alla potestà conformativa propria dello strumento urbanistico generale, la cui validità è a tempo indeterminato, come espressamente stabilito dall'art. 11 della legge 17 agosto 1942, n. 1150. Nel caso di specie, la destinazione a parco urbano attribuita alle aree in questione, come specificata dal citato art. 26 delle NN.TT.A. del P.R.G., è suscettibile di dar luogo alle utilizzazioni soprariordinate, in relazione alle tipologie di intervento ivi consentite, che, in assenza di espressa esclusiva riserva alla mano pubblica, possono essere attuate anche ad iniziativa privata o promiscua e senza necessità di previa ablazione del bene, la locuzione contenuta nella rubrica della norma (zone "Fc"- Parco urbano) valendo ad evidenziare non l'attribuzione esclusiva all'intervento pubblico della realizzazione delle opere ivi considerate, quanto, piuttosto, il profilo funzionale ed oggettivo dell'idoneità delle stesse a soddisfare i bisogni della collettività. D'altra parte, che nel caso di specie, per effetto del citato art. 26, debba ritenersi consentita anche ad iniziativa del

proprietario la realizzazione di opere e strutture intese all'effettivo godimento del bene (circostanza, questa, che, come s'è visto, esclude la configurabilità di uno svuotamento incisivo del contenuto del diritto di proprietà, permanendo, comunque, la utilizzabilità dell'area rispetto alla sua destinazione naturale; così, da ultimo Cons. St., IV, 25 maggio 2005, n. 2718 e 10 agosto 2004, n. 5490; 31 luglio 2007, n. 4258), risulta evidente anche alla luce della circostanza che, così come accade per la pianificazione attuativa di iniziativa privata, mentre è riservata (com'è logico che sia, in virtù della ratio sopra esposta) al Consiglio comunale l'approvazione del "progetto generale" ivi previsto, la attuazione del piano, in mancanza di esplicita riserva affidata all'Amministrazione, è prevista per intervento urbanistico diretto, rispettando gli indici di fabbricabilità previsti. Ne discende, in conclusione, che, nella fattispecie in esame, non si è in presenza di un vincolo urbanistico di localizzazione preordinato all'esproprio, ma di un vincolo di destinazione a carattere conformativo della proprietà privata, come tale posto al di fuori dello schema ablatorio e delle connesse garanzie costituzionali (cfr. Consiglio di Stato, Sezione V, 6 ottobre 2000, n. 5326) e di cui non può dunque dirsi venuta meno l'efficacia a séguito di decadenza, con conseguente insussistenza del preteso obbligo dell'Amministrazione comunale di dettare una nuova disciplina urbanistica dell'area interessata.»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.329 del 27/01/2010 - Relatore: Vincenzo Blanda -  
Presidente: Carlo d'Alessandro

Sintesi:

**L'interesse dei proprietari all'utilizzazione edificatoria di area incisa da vincolo decaduto non risulta in alcun modo definitivamente precluso, potendo trovare considerazione in sede di riqualificazione urbanistica dell'area (opzione che permette l'equilibrata considerazione di tutti gli interessi in gioco), ben potendo, altresì, il privato che abbia interesse, in caso di inerzia del Comune, promuovere gli interventi sostitutivi della Regione oppure agire in via giurisdizionale, ricorrendo al tradizionale strumento del silenzio rifiuto.**

Estratto: «5. Per quanto concerne invece la eccepita illegittimità costituzionale della norma statale per supposto contrasto con gli artt. 3, 41 e 42 Cost., la questione è anch'essa da valutare senz'altro nel senso della manifesta infondatezza ove si consideri che "in materia urbanistica, la scadenza del termine quinquennale del vincolo di destinazione di piano preordinato all'esproprio comporta il venir meno della regolamentazione urbanistica e l'applicazione delle norme di salvaguardia previste per i comuni sprovvisti di strumenti urbanistici generali (nella specie, art. 4, comma ultimo, l. n. 10 del 1977 applicabile "ratione temporis"). Tuttavia, la situazione di inedificabilità conseguente alla sopravvenuta inefficacia di talune destinazioni di piano (cosiddetto vuoto urbanistico) è per sua natura provvisoria, avendo l'autorità comunale l'obbligo di reiterare il vincolo (con previsione di indennizzo) ovvero, in alternativa, di provvedere all'integrazione dello strumento pianificatorio divenuto parzialmente inoperante, stabilendo la nuova destinazione da assegnare all'area interessata. Qualora la p.a. rimanga inerte, la situazione conseguente non è equiparabile alla compressione del diritto dominicale provocata dai vincoli preordinati all'esproprio, né è definibile come espropriazione di valore, attesa la provvisorietà del regime urbanistico di salvaguardia, per cui nessuna aspettativa si crea nel proprietario in ordine al conferimento di particolari qualità edificatorie oltre quei limiti o, ancor meno, riguardo a possibili lottizzazioni.

Egli, però, non resta senza tutela nei confronti dell'inerzia dell'ente territoriale, ben potendo, ove vi abbia interesse, promuovere gli interventi sostitutivi della Regione, oppure reagire attraverso la procedura di messa in mora per far accertare l'illegittimità del silenzio; solo in caso di persistente inerzia della p.a. può configurarsi la lesione del bene della vita identificabile nell'interesse alla certezza circa la possibilità di razionale e adeguata utilizzazione della proprietà, con conseguente diritto del privato al risarcimento del danno" (così Cass., Sez. I, 31 marzo 2008, n. 8384).6. In relazione alla dedotta illegittimità dell'art. 9 del d.P.R. 380/2001 per irrazionalità del doppio limite, alla stregua dell'art. 3 della Costituzione, deve rilevarsi che la disciplina dettata dalla norma in argomento costituisce espressione di un corretto bilanciamento di interessi tra la tutela del diritto di proprietà e del diritto all'iniziativa economica e gli importanti interessi tutelati che sono alla base della disciplina dell'uso del territorio; in questa prospettiva, la compressione del diritto di proprietà derivante dall'adesione all'interpretazione più restrittiva non può sicuramente essere considerata eccessiva, in considerazione della natura "eccezionale e transeunte" (cfr. Cass. civ., sez. I, 28 aprile 2006, n. 9858; idem, 13 febbraio 2004, n. 2781) della fattispecie (destinata a trovare applicazione solo nelle ipotesi in cui manchi o sia decaduta la pianificazione urbanistica dell'area) e degli effetti gravemente pregiudizievoli per il territorio che deriverebbero dall'applicazione della soluzione interpretativa proposta da parte ricorrente. 6.1. È poi utile rammentare come l'interesse dei proprietari all'utilizzazione edificatoria dell'area non risulti in alcun modo definitivamente precluso, potendo trovare considerazione – come sopra accennato - in sede di riqualificazione urbanistica dell'area (opzione che permette l'equilibrata considerazione di tutti gli interessi in gioco), ben potendo, altresì, il privato che abbia interesse, in caso di inerzia del Comune, promuovere gli interventi sostitutivi della Regione oppure agire in via giurisdizionale, ricorrendo al tradizionale strumento del silenzio rifiuto.»

## **DURATA E DECADENZA --> AUTOMATICITÀ**

TRIBUNALE REGIONALE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA DEL TRENINO ALTO ADIGE, SEDE DI TRENTO n.220 del 10/07/2013 - Relatore: Armando Pozzi - Presidente: Armando Pozzi

Sintesi:

**La previsione di un vincolo espropriativo non deve indicare i suoi termini di efficacia, discendenti direttamente dalla legge.**

Estratto: «9. - Quanto, poi, alla mancata indicazione espressa del termine di efficacia del vincolo espropriativo a parcheggio dell'area dei ricorrenti, la censura è destituita di fondamento, trattandosi qui non di dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, ma di strumento pianificatorio seppur, come detto, con vincoli espropriativi, il quale non deve indicare i suoi termini di efficacia, discendenti direttamente dalla legge.»

TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO n.1167 del 24/05/2013 - Relatore: Pier Luigi Tomaiuolo - Presidente: Nicolò Monteleone

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata di cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade.**

Estratto: «E' noto, del resto, che i vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata di cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (v. art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 e recepito in Sicilia dall'art. 36 l.r. n. 7/02; cfr. in termini: T.a.r. Sicilia, Palermo, Sez. III, 9 luglio 2008, n. 905; T.a.r. Sicilia, Palermo, Sez. III, 19 settembre 2008, n. 1173; T.a.r. Sicilia, Catania, Sez. I, 23 gennaio 2009, n. 166; T.a.r. Sicilia, Palermo, Sez. III, 6 marzo 2009, n. 481; Cons. Giustizia Amministrativa Regione Siciliana, Sez. cons., parere 461/05). Come chiarito dalla giurisprudenza, la decadenza dei vincoli urbanistici espropriativi o che comunque privano la proprietà del suo valore economico comporta l'obbligo per il Comune di "reintegrare" la disciplina urbanistica dell'area interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione (Cons. St., Sez. IV, 22 giugno 2004, n. 4426); anche se, ovviamente, la decadenza dei vincoli espropriativi precedentemente in vigore non comporta necessariamente che l'area debba necessariamente conseguire una destinazione urbanistica edificatoria, essendo in ogni caso rimessa al potere discrezionale dell'Amministrazione comunale la verifica e la scelta della destinazione, in coerenza con la più generale disciplina del territorio (T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. III, 11.4.2011, n. 718; Cons. St., IV, 8 giugno 2007, n. 3025).»

TAR SICILIA, SEZIONE II PALERMO n.938 del 23/04/2013 - Relatore: Carlo Modica De Mohac -  
Presidente: Filippo Giamportone

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti dallo strumento urbanistico su beni determinati hanno, per legge, durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327).**

Estratto: «Con le sentenze n.1565/2009, 1167/2009, 10032/2010, 10033/2010 e 10034/2010 e, in ultimo con la sentenza n.1318 del 2012, le cui argomentazioni sono, in questa sede, integralmente richiamate, questo Tribunale Amministrativo ha precisato che i vincoli espropriativi imposti dallo strumento urbanistico su beni determinati hanno, per legge, durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327). Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, che trova le sue radici nelle statuizioni dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n° 7 del 2 aprile 1984 e n° 12 dell'11 giugno 1984, al quale anche questo Tribunale ha aderito, da ultimo con le richiamate sentenze - dalle quali non si ravvisano ragioni per discostarsi - la decadenza dei vincoli urbanistici preordinati all'esproprio comporta l'obbligo per il Comune di "reintegrare" la disciplina urbanistica dell'area

interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione. Ne consegue che il proprietario dell'area interessata può presentare all'Amministrazione un'istanza, volta a ottenere l'attribuzione di una nuova destinazione urbanistica; e che l'Amministrazione è tenuta a pronunziarsi motivatamente sulla stessa, anche nel caso in cui non la ritenga suscettibile di accoglimento (Consiglio di Stato, sez. IV, 22 giugno 2004, n. 4426; T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, 3 giugno 2009, n. 2825; T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. III, 25 giugno 2009, n. 1167; Catania, sez. I, 13 marzo 2008, n. 467; 18 luglio 2006, n. 1183; 21 giugno 2004, n. 1733), fermo restando, naturalmente, il potere discrezionale dell'amministrazione comunale in ordine alla verifica e alla scelta della destinazione, in coerenza con la più generale disciplina del territorio e con l'interesse pubblico al corretto e armonico suo utilizzo (Consiglio di Stato, sez. IV, 8 giugno 2007, n. 3025). In ordine ai termini di durata dei vincoli espropriativi urbanistici, va, peraltro, richiamato il parere del Consiglio di Giustizia Amministrativa n. 461/05 del 1° settembre 2005 secondo cui deve ritenersi applicabile nel territorio della Regione Siciliana il termine di durata quinquennale dei vincoli espropriativi urbanistici di cui all'art. 9 del D.P.R. 327/2001, con decorrenza dalla data di approvazione degli strumenti urbanistici (cfr. sul punto, anche T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. III, 9 luglio 2008, n. 905).»

TAR SICILIA, SEZIONE II PALERMO n.1317 del 28/06/2012 - Relatore: Sebastiano Zafarana -  
Presidente: Carlo Modica De Mohac

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti dallo strumento urbanistico su beni determinati hanno, per legge, durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327).**

Estratto: «Il ricorso è fondato e va accolto nei sensi e per le considerazioni che seguono. Con le sentenze n.1565/2009, 1167/2009, 10032/2010, 10033/2010 e 10034/2010, le cui argomentazioni sono, in questa sede, integralmente richiamate, questo Tribunale Amministrativo ha precisato che i vincoli espropriativi imposti dallo strumento urbanistico su beni determinati hanno, per legge, durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327). Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, che trova le sue radici nelle statuizioni dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n° 7 del 2 aprile 1984 e n° 12 dell'11 giugno 1984, al quale anche questo Tribunale ha, da ultimo, aderito con le richiamate sentenze – dalle quali non si ravvisano ragioni per discostarsi – la decadenza dei vincoli urbanistici preordinati all'esproprio comporta l'obbligo per il Comune di “reintegrare” la disciplina urbanistica dell'area interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione. Ne consegue che il proprietario dell'area interessata può presentare un'istanza, volta a ottenere l'attribuzione di una nuova destinazione urbanistica – così come è avvenuto nel caso in esame – e l'amministrazione è tenuta ad esaminarla, anche nel caso in cui la richiesta medesima non sia suscettibile di accoglimento, con l'obbligo di motivare congruamente tale decisione (Consiglio di Stato, sez. IV, 22 giugno 2004, n. 4426; T.A.R. Campania, Salerno, sez.



I, 3 giugno 2009, n. 2825; T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. III, 25 giugno 2009, n. 1167; Catania, sez. I, 13 marzo 2008, n. 467; 18 luglio 2006, n. 1183; 21 giugno 2004, n. 1733), fermo restando, naturalmente, il potere discrezionale dell'amministrazione comunale in ordine alla verifica e alla scelta della destinazione, in coerenza con la più generale disciplina del territorio e con l'interesse pubblico al corretto e armonico suo utilizzo (Consiglio di Stato, sez. IV, 8 giugno 2007, n. 3025).»

TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO n.902 del 03/05/2012 - Relatore: Federica Cabrini -  
Presidente: Federica Cabrini

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata di cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade.**

Estratto: «D'altra parte, i vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata di cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (v. art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 e recepito in Sicilia dall'art. 36 l.r. n. 7/02; cfr. in termini: T.a.r. Sicilia –Palermo, sez. III, 9 luglio 2008, n. 905; T.a.r. Sicilia – Palermo, sez. III, 19 settembre 2008, n. 1173; T.a.r. Sicilia – Catania, sez. I, 23 gennaio 2009, n. 166; T.a.r. Sicilia – Palermo, sez. III, 6 marzo 2009, n. 481; Cons. Giustizia Amministrativa Regione Siciliana, sez. cons., parere 461/05).Come chiarito dalla giurisprudenza, la decadenza dei vincoli urbanistici espropriativi o che comunque privano la proprietà del suo valore economico comporta l'obbligo per il Comune di "reintegrare" la disciplina urbanistica dell'area interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione (Cons. St., sez. IV, 22 giugno 2004, n. 4426); anche se, ovviamente, la decadenza dei vincoli espropriativi precedentemente in vigore non comporta necessariamente che l'area deve conseguire una destinazione urbanistica edificatoria, essendo in ogni caso rimessa al potere discrezionale dell'Amministrazione comunale la verifica e la scelta della destinazione, in coerenza con la più generale disciplina del territorio (Cons. St., IV, 8 giugno 2007, n. 3025).Nella specie, pertanto, essendo il quinquennio di durata dei vincoli espropriativi scaduto anteriormente alla data del 4/15/2011, di notifica al Comune, da parte della medesima ricorrente, dell'atto di invito e messa in mora volto alla definizione della disciplina urbanistica del terreno in parola, è sorto l'obbligo del Comune, in forza del principio sancito in linea generale dall'art. 2 della legge 241/1990 e s.m.i., di definire il procedimento avviato dalla ricorrente con la suddetta istanza.Va, pertanto, dichiarata l'illegittimità del silenzio serbato dal Comune di Alcamo sulla predetta istanza, con correlata declaratoria dell'obbligo dell'Ente di adottare una determinazione esplicita e conclusiva sull'istanza stessa: al quale fine - tenuto conto della materia cui ha riguardo la controversia, e dell'ampia discrezionalità del Comune in tema di disciplina urbanistica del proprio territorio - appare congruo assegnare per l'adempimento il termine di giorni novanta (90) dalla comunicazione in via amministrativa o dalla notificazione a cura di parte, se anteriore, della presente sentenza.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE I BRESCIA n.454 del 20/03/2012 - Relatore: Sergio Conti -  
Presidente: Giuseppe Petruzzelli

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno, per legge, durata limitata a cinque anni. Alla scadenza, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (cfr. l'art. 2 L. n. 1187 del 1968 ed ora l'art. 9 D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327).**

Estratto: «Il rimedio giurisdizionale (già previsto dall'art. 21-bis, l. 6 dicembre 1971 n. 1034 ed ora) disciplinato dall'art. 31 c.p.a. è volto a far accertare l'inerzia dell'Amministrazione a pronunziarsi in ordine ad una istanza a fronte della quale a carico della stessa Amministrazione sussista un obbligo a provvedere. Pertanto il giudice investito della relativa cognitio deve limitarsi a constatare l'illegittimità del comportamento omissivo con conseguente dichiarazione dell'obbligo a provvedere, senza peraltro poter entrare nel merito della fondatezza o meno della pretesa sostanziale sottesa all'istanza di provvedere, salvo che vengano in rilievo le ipotesi (di attività vincolata o in cui si sia già consumato ogni margine di apprezzamento discrezionale) di cui al 3° comma del cit. art. 31).Ciò premesso, va ricordato che i vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno, per legge, durata limitata a cinque anni. Alla scadenza, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (cfr. l'art. 2 L. n. 1187 del 1968 ed ora l'art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327).Secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza, la decadenza dei vincoli urbanistici espropriativi o che, comunque, privano la proprietà del suo valore economico, comporta l'obbligo per il Comune di "reintegrare" la disciplina urbanistica dell'area interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione. Ne consegue che il proprietario dell'area interessata può presentare un'istanza, volta a ottenere l'attribuzione di una nuova destinazione urbanistica e l'amministrazione è tenuta a esaminarla, anche nel caso in cui la richiesta medesima non sia suscettibile di accoglimento, con l'obbligo di motivare congruamente tale decisione (cfr. Cons. St., Sez. IV, 22 giugno 2004 n. 4426; T.A.R. Campania, Salerno, Sez. I, 3 giugno 2009, n. 2825; T.A.R. Sicilia, Palermo, Sez. III, 25 giugno 2009 n. 1167; Catania, Sez. I, 13 marzo 2008 n. 467; 18 luglio 2006 n. 1183; 21 giugno 2004 n. 1733), fermo restando, naturalmente, il potere discrezionale dell'amministrazione comunale in ordine alla verifica e alla scelta della destinazione, in coerenza con la più generale disciplina del territorio e con l'interesse pubblico al corretto e armonico suo utilizzo (cfr. Cons. St., sez. IV, 8 giugno 2007, n. 3025).Pertanto, la giurisprudenza amministrativa ha costantemente affermato: a) l' illegittimità del "silenzio serbato dall'Amministrazione rispetto alla diffida volta ad ottenere l'emanazione degli atti necessari a conferire una nuova destinazione urbanistica all'area dell'istante" (cfr. T.A.R. Sicilia, Catania, Sez. I, 19 maggio 2005 n. 860; T.A.R. Napoli, Sez. VIII, 16 settembre 2008 n. 10204); b) che l'Amministrazione ha l'obbligo di "attribuire una nuova destinazione all'area interessata e, in caso di inerzia, il privato potrà agire in via giurisdizionale mediante gli strumenti previsti contro il silenzio-rifiuto dall'art. 2, l. n. 205/2000" (cfr. Cons. St., Sez. IV, 28 gennaio 2002 n. 456); c) che l'accoglimento del gravame proposto contro il silenzio rifiuto formatosi su una diffida a provvedere sulla definizione urbanistica di un'area già oggetto di vincolo espropriativi scaduto comporta esclusivamente l'obbligo dell'Amministrazione di provvedere sull'istanza del soggetto

interessato e di attribuire all'area una specifica e appropriata destinazione urbanistica" (cfr. T.A.R. Veneto, Sez. I, 12 marzo 2004 n. 639).»

TAR PUGLIA, SEZIONE I LECCE n.2250 del 23/12/2011 - Relatore: Carlo Dibello - Presidente: Antonio Cavallari

Sintesi:

**L'art. 2 della legge 19/11/1968 n. 1187 stabilisce che "le indicazioni di piano regolatore generale, nella parte in cui incidono su beni determinati ed assoggettano i beni stessi a vincoli preordinati all'espropriazione od a vincoli che comportano l'inedificabilità, perdono ogni efficacia qualora entro cinque anni dalla data di approvazione del piano regolatore generale non siano stati approvati i relativi piani particolareggiati od autorizzati i piani di lottizzazione convenzionati".**

Estratto: «L'art. 2 della legge 19/11/1968 n. 1187 stabilisce che "le indicazioni di piano regolatore generale, nella parte in cui incidono su beni determinati ed assoggettano i beni stessi a vincoli preordinati all'espropriazione od a vincoli che comportano l'inedificabilità, perdono ogni efficacia qualora entro cinque anni dalla data di approvazione del piano regolatore generale non siano stati approvati i relativi piani particolareggiati od autorizzati i piani di lottizzazione convenzionati". In relazione a tale disposizione normativa la giurisprudenza è concorde nel ritenere che con la decadenza del vincolo espropriativo si determina l'obbligo del Comune di procedere ad una nuova pianificazione dell'area rimasta priva di disciplina urbanistica (Cons. St. IV sez. 12/3/2010 n. 1461; TAR Puglia – Lecce I sez. 8/4/2009 n. 695). Un obbligo cui l'Amministrazione peraltro è tenuta senza che si ravvisi la necessità di essere sollecitata da un'apposita istanza del privato, in quanto l'adempimento "risponde al pubblico e generale interesse alla definizione di un razionale ed ordinato assetto del territorio" (Cons. St. V sez. 28/12/2007 n. 6741) Nel caso di specie non è dubbio che la natura del vincolo imposto sul terreno di proprietà del ricorrente sia di natura espropriativa, così come non può disconoscersi che egli, con la decadenza del vincolo medesimo, sia portatore di un interesse qualificato al superamento del vuoto normativo attraverso un'attività dell'Amministrazione finalizzata alla riqualificazione urbanistica dell'area. Pertanto ricorrono nella fattispecie tutte le condizioni perché, in accoglimento del ricorso, possa riconoscersi illegittimo il comportamento inerte del Comune di Morciano di Leuca e conseguentemente, essere dichiarato l'obbligo dell'Amministrazione di provvedere sull'istanza-diffida del ricorrente, volta ad ottenere la riqualificazione urbanistica dell'area sottoposta ad un vincolo oramai da tempo decaduto, entro novanta giorni dalla notifica o dalla comunicazione in via amministrativa della presente decisione.»

TAR PUGLIA, SEZIONE III BARI n.1133 del 22/07/2011 - Relatore: Francesca Petrucciani - Presidente: Paolo Amovilli

Sintesi:

**L'art. 9 comma 3 d.P.R. 8/06/2001 n. 327 (T.U. espropriazioni), contempla la decadenza automatica dei vincoli preordinati all'esproprio se nel termine quinquennale l'autorità**

**espropriante non dà continuità al procedimento espropriativo mediante l'approvazione di atto con valore di dichiarazione di pubblica utilità.**

Estratto: «I vincoli imposti sulle aree in questione presentano indubbio carattere espropriativo, trattandosi di limitazioni dello ius aedificandi di carattere puntuale, introduttive di un regime urbanistico di stampo differenziato rispetto alla categoria di beni di appartenenza. L'art. 9 comma 3 d.P.R. 8/06/2001 n. 327 (T.U. espropriazioni) contempla la decadenza automatica dei vincoli preordinati all'esproprio se nel termine quinquennale l'autorità espropriante non dà continuità al procedimento espropriativo mediante l'approvazione di atto con valore di dichiarazione di pubblica utilità. Per giurisprudenza pacifica, la decadenza dei vincoli comporta il venir meno della disciplina urbanistica concernente le predette aree, e l'applicazione temporanea della disciplina delle c.d. zone bianche di cui all'art. 4 ultimo comma lett. a) e b) l. 28 gennaio 1977 n.10 oggi sostituita dalla previsione di cui all'art. 9 T.U. edilizia approvato con d.P.R. 6 giugno 2001 n.380. La giurisprudenza, in via del tutto pacifica, ritiene che il regime temporaneo suddetto non esima il Comune dall'obbligo di provvedere a dettare una nuova disciplina urbanistica, mediante una variante specifica oppure una variante generale (ex plurimis Consiglio di Stato Adunanza Plenaria 2 aprile 1984 n. 7, Consiglio di Stato sez. IV 17 luglio 2002 n. 3999, Cassazione sez. I 6 novembre 1998 n. 1158). Ciò premesso, ritiene il Collegio di non poter condividere la difesa del Comune secondo cui con la trasmissione della deliberazione CC n. 39 del 2 ottobre 2008 alla GR Puglia, l'amministrazione comunale di Foggia aveva concluso l'iter procedimentale finalizzato a dare avvio alla procedura di redazione del PUG. La deliberazione in questione, avente ad oggetto "Presenza d'atto dell'adeguamento del PRG alle prescrizioni ed osservazioni accolte di cui alla delibera GR n.7914 dell'11/11/1997 e GR n.1005 del 20.07.2001" assume carattere sostanzialmente ricognitivo della preesistente disciplina urbanistica, lungi dall'assolvere all'obbligo di dettare una nuova disciplina delle aree oggetto di vincolo ablatorio decaduto. Osserva inoltre il Collegio come dalla deliberazione consiliare n. 39/2008 sopracitata non emerga neppure con sufficiente chiarezza la stessa ricomprensione delle suddette aree di proprietà della ricorrente. Va pertanto dichiarato l'obbligo del Comune di Foggia a provvedere sull'istanza di nuova pianificazione avanzata dall'odierna ricorrente, entro il termine di novanta giorni dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza, nominando sin d'ora per l'ipotesi di inottemperanza un commissario ad acta il quale dovrà provvedere entro 60 giorni dalla scadenza del termine di cui sopra.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE I BRESCIA n.780 del 27/05/2011 - Relatore: Sergio Conti -  
Presidente: Giuseppe Petruzzelli

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno, per legge, durata limitata a cinque anni. Alla scadenza, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (cfr. l'art. 2 L. n. 1187 del 1968 ed ora l'art. 9 del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327).**

Estratto: «I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno, per legge, durata limitata a cinque anni. Alla scadenza, se non è intervenuta

dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (cfr. l'art. 2 L. n. 1187 del 1968 ed ora l'art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327).»

TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO n.955 del 20/05/2011 - Relatore: Maria Cappellano -  
Presidente: Calogero Adamo

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327).**

Estratto: «A.1. – I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327).»

TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO n.718 del 11/04/2011 - Relatore: Federica Cabrini -  
Presidente: Calogero Adamo

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti dallo strumento urbanistico su beni determinati hanno, per legge, durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327).**

Estratto: «D'altra parte, i vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico (o da una sua variante, come nel caso di specie) hanno per legge durata di cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (v. art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 e recepito in Sicilia dall'art. 36 l.r. n. 7/02; cfr. in termini: T.a.r. Sicilia –Palermo, sez. III, 9 luglio 2008, n. 905; T.a.r. Sicilia – Palermo, sez. III, 19 settembre 2008, n. 1173; T.a.r. Sicilia – Catania, sez. I, 23 gennaio 2009, n. 166; T.a.r. Sicilia – Palermo, sez. III, 6 marzo 2009, n. 481; Cons. Giustizia Amministrativa Regione Siciliana, sez. cons., parere 461/05). Come chiarito dalla giurisprudenza, la decadenza dei vincoli urbanistici espropriativi o che comunque privano la proprietà del suo valore economico comporta l'obbligo per il Comune di "reintegrare" la disciplina urbanistica dell'area interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione (Cons. St., sez. IV, 22 giugno 2004, n. 4426); anche se, ovviamente, la decadenza dei vincoli espropriativi precedentemente in vigore non comporta necessariamente che l'area debba necessariamente conseguire una destinazione urbanistica edificatoria, essendo in ogni caso rimessa al potere discrezionale dell'Amministrazione comunale la verifica e la scelta della

destinazione, in coerenza con la più generale disciplina del territorio (Cons. St., IV, 8 giugno 2007, n. 3025).»

TAR SICILIA, SEZIONE II PALERMO n.690 del 08/04/2011 - Relatore: Francesca Aprile -  
Presidente: Cosimo Di Paola

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti dallo strumento urbanistico su beni determinati hanno, per legge, durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327).**

Estratto: «Con le sentenze n.1565/2009, 1167/2009, 10032/2010, 10033/2010 e 10034/2010, le cui argomentazioni sono, in questa sede, integralmente richiamate, questo Tribunale Amministrativo ha precisato che i vincoli espropriativi imposti dallo strumento urbanistico su beni determinati hanno, per legge, durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327). Secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale, che trova le sue radici nelle statuizioni dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n° 7 del 2 aprile 1984 e n° 12 dell'11 giugno 1984, al quale anche questo Tribunale ha aderito, da ultimo con le richiamate sentenze – dalle quali non si ravvisano ragioni per discostarsi - la decadenza dei vincoli urbanistici preordinati all'esproprio comporta l'obbligo per il Comune di "reintegrare" la disciplina urbanistica dell'area interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione. Ne consegue che il proprietario dell'area interessata può presentare un'istanza, volta a ottenere l'attribuzione di una nuova destinazione urbanistica - così come è avvenuto nel caso in esame - e l'amministrazione è tenuta ad esaminarla, anche nel caso in cui la richiesta medesima non sia suscettibile di accoglimento, con l'obbligo di motivare congruamente tale decisione (Consiglio di Stato, sez. IV, 22 giugno 2004, n. 4426; T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, 3 giugno 2009, n. 2825; T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. III, 25 giugno 2009, n. 1167; Catania, sez. I, 13 marzo 2008, n. 467; 18 luglio 2006, n. 1183; 21 giugno 2004, n. 1733), fermo restando, naturalmente, il potere discrezionale dell'amministrazione comunale in ordine alla verifica e alla scelta della destinazione, in coerenza con la più generale disciplina del territorio e con l'interesse pubblico al corretto e armonico suo utilizzo (Consiglio di Stato, sez. IV, 8 giugno 2007, n. 3025).»

TAR SICILIA, SEZIONE II PALERMO n.7035 del 27/05/2010 - Relatore: Roberto Valenti -  
Presidente: Nicolò Monteleone

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno, per legge, durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato**

**all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327).**

Estratto: «Con le condivisibili sentenze n.1565/2009 e 1167/2009 si è infatti precisato che i vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno, per legge, durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327). Secondo un consolidato orientamento della giurisprudenza anche di questo Tribunale in ultimo anche con le caldate sentenze – dalle quali non si ravvisano ragioni per discostarsi - la decadenza dei vincoli urbanistici espropriativi o che, comunque, privano la proprietà del suo valore economico, comporta l'obbligo per il Comune di "reintegrare" la disciplina urbanistica dell'area interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione. Ne consegue che il proprietario dell'area interessata può presentare un'istanza, volta a ottenere l'attribuzione di una nuova destinazione urbanistica - così come è avvenuto nel caso in esame - e l'Amministrazione è tenuta a esaminarla, anche nel caso in cui la richiesta medesima non sia suscettibile di accoglimento, con l'obbligo di motivare congruamente tale decisione. (Consiglio di Stato, sez. IV, 22 giugno 2004, n. 4426; T.A.R. Campania, Salerno, sez. I, 3 giugno 2009, n. 2825; T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. III, 25 giugno 2009, n. 1167; Catania, sez. I, 13 marzo 2008, n. 467; 18 luglio 2006, n. 1183; 21 giugno 2004, n. 1733): fermo restando, naturalmente, il mantenimento del potere discrezionale dell'Amministrazione comunale in ordine alla verifica e alla scelta della destinazione, in coerenza con la più generale disciplina del territorio, meglio idonea e adeguata in relazione all'interesse pubblico al corretto e armonico suo utilizzo (Consiglio di Stato, sez. IV, 8 giugno 2007, n. 3025).»

TAR SICILIA, SEZIONE I CATANIA n.1946 del 26/05/2010 - Relatore: Agnese Anna Barone -  
Presidente: Vincenzo Zingales

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327).**

Estratto: «2. I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327). Come chiarito dalla giurisprudenza, la decadenza dei vincoli urbanistici espropriativi o che comunque privano la proprietà del suo valore economico comporta l'obbligo per il Comune di "reintegrare" la disciplina urbanistica dell'area interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione (Cons. St., IV, 22 giugno 2004, n. 4426); anche se, ovviamente, la decadenza dei vincoli espropriativi precedentemente in vigore non comporta necessariamente che l'area deve conseguire una

destinazione urbanistica edificatoria, essendo in ogni caso rimessa al potere discrezionale dell'Amministrazione comunale la verifica e la scelta della destinazione, in coerenza con la più generale disciplina del territorio, meglio idonea e adeguata in relazione all'interesse pubblico al corretto e armonico suo utilizzo (Cons. St., IV, 8 giugno 2007, n. 3025).»

TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO n.6465 del 07/05/2010 - Relatore: Anna Pignataro -  
Presidente: Calogero Adamo

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327).**

Estratto: «1.2. Ciò posto, va ora affrontata la questione concernente la sussistenza o meno dell'obbligo a provvedere da parte del Comune di Bagheria, nei termini pretesi dagli odierni ricorrenti. Com'è noto, i vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327). Nel caso di specie, la decadenza, alla data del 21 giugno 2007, dei vincoli espropriativi derivanti dall'approvazione del P.R.G., è riconosciuta dalla stessa amministrazione locale intimata, in seno al certificato di destinazione urbanistica reg. n. 57 URB, datato 10 marzo 2009, citato in narrativa e versato in atti. Come chiarito dalla giurisprudenza, la decadenza dei vincoli urbanistici espropriativi o che, comunque, privano la proprietà del suo valore economico, comporta l'obbligo per il Comune di "reintegrare" la disciplina urbanistica dell'area interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione (Cons. St., IV, 22 giugno 2004, n. 4426). La problematica connessa all'applicazione di tale norma anche nell'ordinamento della Regione siciliana ha formato oggetto di un'approfondita disamina da parte del Consiglio di Giustizia Amministrativa, con parere n. 461/05 del 1° settembre 2005, accedendo alla cui autorevole e condivisibile interpretazione deve ritenersi applicabile nel territorio della Regione Siciliana il termine di durata quinquennale dei vincoli espropriativi urbanistici di cui all'art. 9 del D.P.R. 327/2001, con decorrenza dalla data di approvazione degli strumenti urbanistici (cfr. T.A.R. Sicilia, Palermo, III, 9 luglio 2008, n. 905). Allora, secondo l'orientamento consolidato della giurisprudenza, se a causa della decadenza dei vincoli de quibus, un terreno sia rimasto privo di regolamentazione, non vi è dubbio che il proprietario possa presentare un'istanza volta a ottenere l'attribuzione di una nuova destinazione urbanistica - così come è avvenuto nel caso in esame - e che l'amministrazione sia tenuta a esaminarla, anche nel caso in cui la richiesta medesima non sia ritenuta suscettibile di accoglimento, con l'obbligo di motivare congruamente tale decisione. E' però principio altrettanto consolidato, e condiviso dal Collegio, quello secondo cui, tuttavia, la decadenza dei vincoli espropriativi precedentemente in vigore non comporta necessariamente che l'area debba conseguire la destinazione urbanistica edificatoria, essendo, in ogni caso, rimessa al potere discrezionale dell'Amministrazione comunale la verifica e la scelta della destinazione, in coerenza con la più generale disciplina del territorio, meglio idonea e adeguata in relazione all'interesse



pubblico al corretto e armonico suo utilizzo (Cons. St., IV, 8 giugno 2007, n. 3025). Ciò posto, va aggiunto che l'obbligo gravante sul Comune, in caso di decadenza di vincolo pre-espropriativo, va assolto mediante l'adozione di una variante specifica o di variante generale, ossia attraverso gli unici strumenti che consentono alle amministrazioni comunali di verificare la persistente compatibilità delle destinazioni già impresse ad aree situate nelle zone più diverse del territorio comunale rispetto ai principi informativi della vigente disciplina di piano regolatore e alle nuove esigenze di pubblico interesse (in termini Cons. St., IV, 31 maggio 2007, n. 2885). Il potere di conformazione urbanistica, peraltro, è attribuito dalla legge all'organo consiliare, di talché il semplice avvio del procedimento di revisione del piano regolatore generale comunale non costituisce adempimento da parte del comune dell'obbligo di attribuire la riqualificazione urbanistica alla zona rimasta priva di specifica disciplina a seguito di decadenza del vincolo di destinazione su di essa gravante (così, Cons. St., V, n. 5675 del 2003, IV, nn. 385 del 2005 e 7131 del 2006). L'adempimento non elusivo di tale obbligo può essere dato, infatti, soltanto dallo specifico ed effettivo completamento del Piano regolatore generale per quella zona, mediante adozione di un provvedimento espresso (e cioè di una variante) da parte del competente organo consiliare. Alla luce dei principi e delle considerazioni esposti, sussiste, perciò, l'obbligo del Comune intimato, già in forza del principio sancito in linea generale dall'art. 2 della legge 241/1990 e s.m.i., di definire il procedimento avviato dalla ricorrente con la suddetta istanza di ridefinizione della situazione urbanistica del proprio terreno a seguito dell'avvenuta scadenza dei vincoli espropriativi di P.R.G. (in tal senso, T.A.R. Sicilia, Palermo, III, 25 giugno 2009, n. 1167 e 6 ottobre 2009, n. 1565). 1.3. Va, di conseguenza, dichiarata l'illegittimità del silenzio serbato dal Comune di Bagheria sulla predetta istanza dei ricorrenti, con correlata declaratoria dell'obbligo del medesimo ente di adottare, con provvedimento consiliare, una determinazione esplicita e conclusiva sull'istanza di che trattasi: al quale fine - tenuto conto della materia cui ha riguardo la controversia, e dell'ampia discrezionalità del Comune in tema di disciplina urbanistica del proprio territorio -, appare congruo assegnare, per l'adempimento, il termine di giorni novanta dalla comunicazione in via amministrativa o dalla notificazione a cura di parte, se anteriore, della presente sentenza.»

TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO n.5716 del 22/04/2010 - Relatore: Anna Pignataro -  
Presidente: Calogero Adamo

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327).**

Estratto: «1.2. Ciò posto, va ora affrontata la questione concernente la sussistenza o meno, per il Comune di Palermo, di un obbligo di provvedere, nei termini pretesi dalla odierna ricorrente. Com'è noto, i vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327). Nel caso di specie, la decadenza

dei vincoli espropriativi derivanti dall'approvazione del P.R.G. per effetto del D. Dir. n. 558/DRU del 29 luglio 2002, pubblicato sulla G.U.R.S. n. 41 del 30 agosto 2002, è riconosciuta dalla stessa amministrazione locale intimata, in seno al certificato di destinazione urbanistica, datato 28 maggio 2008, avente a oggetto il terreno di che trattasi, versato in atti unitamente all'atto pubblico di acquisto. Come chiarito dalla giurisprudenza, la decadenza dei vincoli urbanistici espropriativi o che, comunque, privano la proprietà del suo valore economico, comporta l'obbligo per il Comune di "reintegrare" la disciplina urbanistica dell'area interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione (Cons. St., IV, 22 giugno 2004, n. 4426). E' appena il caso di rammentare che la problematica connessa all'applicazione di tale norma anche nell'ordinamento della Regione siciliana ha formato oggetto di un'approfondita disamina da parte del Consiglio di Giustizia Amministrativa, con parere n. 461/05 del 1° settembre 2005, accedendo alla cui autorevole e condivisibile interpretazione deve ritenersi applicabile nel territorio della Regione Siciliana il termine di durata quinquennale dei vincoli espropriativi urbanistici di cui all'art. 9 del D.P.R. 327/2001, con decorrenza dalla data di approvazione degli strumenti urbanistici (cfr. T.A.R. Sicilia, Palermo, III, 9 luglio 2008, n. 905). Allora, secondo l'orientamento consolidato della giurisprudenza, se a causa della decadenza dei vincoli de quibus, un terreno sia rimasto privo di regolamentazione, non vi è dubbio che il proprietario possa presentare un'istanza volta a ottenere l'attribuzione di una nuova destinazione urbanistica - così come è avvenuto nel caso in esame - e che l'amministrazione sia tenuta a esaminarla, anche nel caso in cui la richiesta medesima non sia suscettibile di accoglimento, con l'obbligo di motivare congruamente tale decisione. E' però principio altrettanto consolidato, e condiviso dal Collegio, quello secondo cui, tuttavia, la decadenza dei vincoli espropriativi precedentemente in vigore non comporta necessariamente che l'area debba conseguire la destinazione urbanistica edificatoria, - così come chiesto dalla ricorrente -, essendo, in ogni caso, rimessa al potere discrezionale dell'Amministrazione comunale la verifica e la scelta della destinazione, in coerenza con la più generale disciplina del territorio, meglio idonea e adeguata in relazione all'interesse pubblico al corretto e armonico suo utilizzo (Cons. St., IV, 8 giugno 2007, n. 3025). Ciò posto, va aggiunto che l'obbligo gravante sul Comune, in caso di decadenza di vincolo pre-espropriativo, va assolto mediante l'adozione di una variante specifica o di variante generale, ossia attraverso gli unici strumenti che consentono alle amministrazioni comunali di verificare la persistente compatibilità delle destinazioni già impresse ad aree situate nelle zone più diverse del territorio comunale rispetto ai principi informativi della vigente disciplina di piano regolatore e alle nuove esigenze di pubblico interesse (in termini Cons. St., IV, 31 maggio 2007, n. 2885). Il potere di conformazione urbanistica, peraltro, è attribuito dalla legge all'organo consiliare, di talché il semplice avvio del procedimento di revisione del piano regolatore generale comunale non costituisce adempimento da parte del comune dell'obbligo di attribuire la riqualificazione urbanistica alla zona rimasta priva di specifica disciplina a seguito di decadenza del vincolo di destinazione su di essa gravante (così, Cons. St., V, n. 5675 del 2003, IV, nn. 385 del 2005 e 7131 del 2006). L'adempimento non elusivo di tale obbligo può essere dato, infatti, soltanto dallo specifico ed effettivo completamento del Piano regolatore generale per quella zona, mediante adozione di un provvedimento espresso (e cioè di una variante) da parte del competente organo consiliare.»

TAR SICILIA, SEZIONE II CATANIA n.1084 del 12/04/2010 - Relatore: Agnese Anna Barone -

Presidente: Vincenzo Zingales

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327).**

Estratto: «2. I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327). Come chiarito dalla giurisprudenza, la decadenza dei vincoli urbanistici espropriativi o che comunque privano la proprietà del suo valore economico comporta l'obbligo per il Comune di "reintegrare" la disciplina urbanistica dell'area interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione (Cons. St., IV, 22 giugno 2004, n. 4426); anche se , ovviamente, la decadenza dei vincoli espropriativi precedentemente in vigore non comporta necessariamente che l'area deve conseguire una destinazione urbanistica edificatoria, essendo in ogni caso rimessa al potere discrezionale dell'Amministrazione comunale la verifica e la scelta della destinazione, in coerenza con la più generale disciplina del territorio, meglio idonea e adeguata in relazione all'interesse pubblico al corretto e armonico suo utilizzo (Cons. St., IV, 8 giugno 2007, n. 3025).3. Sul punto, la difesa del Comune - richiamando il principio enunciato nella decisione dell'Adunanza Plenaria n. 7/2007 secondo il quale "... quando sono reiterati in blocco i vincoli decaduti già riguardanti una pluralità di aree, la sussistenza di un attuale specifico interesse pubblica risulta dalla perdurante riscontrata insufficienza delle aree destinate a standard..." - sostiene che l'obbligo di specifica motivazione non sussista in relazione a provvedimenti deliberativi tramite i quali il Comune reiteri "in blocco" i vincoli nel frattempo decaduti. L'assunto non può essere condiviso. La questione della necessità di una motivazione specifica nel caso di reiterazione di detti vincoli, è stata già esaminata dalla Sezione nella sentenza n. 927 del 15 maggio 2008 nella quale è stato affermato che anche in caso di reiterazione "in blocco" permane l'obbligo di adeguata motivazione poiché "...una mancata utilizzazione dei fondi, nonostante il vincolo di destinazione, può essere giustificata quando non si sia protratta in maniera significativa nel tempo. Diversamente, la reiterazione del vincolo, a fronte della precedente prolungata inerzia, appare, ove diversamente non espressamente chiarito, del tutto ingiustificata". Anche il Consiglio di Giustizia per la Regione Siciliana, nella sentenza n.1113/2008, discostandosi in parte dai principi espressi dall'Adunanza Plenaria, ha ribadito la necessità di una stringente ed esauriente motivazione sul perdurare dei vincoli preordinati all'espropriazione che "...deve estendersi non già ad una giustificazione del ritardo, ma ad una puntuale asserzione circa la sussistenza dell'interesse pubblico al rinvio dell'opera. Nel doveroso contemperamento di interessi, pubblico e privato, mentre per la prima adozione del PRG il richiamo agli standard è sufficiente per motivare l'imposizione dei vincoli nel quadro pianificatorio, in caso di reiterazione (e dunque di infruttuoso decorrere del tempo che la stessa Amministrazione si è imposta per il completamento del PRG) occorre dare ragione (oltre che della permanenza dell'interesse) anche alternativamente della sussistenza di casi di forza maggiore o impossibilità insuperabile che hanno impedito la realizzazione delle opere, ovvero dell'interesse pubblico

specifico al rinvio di esse e dunque alla continuazione del vincolo. Non è, quindi, questione circa il riferimento ad una vasta area o alla reiterazione in blocco dei vincoli, quanto piuttosto al lasso di tempo per il quale si protrae la compressione del diritto di proprietà, che quindi, giustificata nell'an, diviene odiosa nel tempus e per ciò solo illegittima. Ciò, del resto, non è in contrasto con gli interessi pubblici sottesi all'individuazione degli standard cui i vincoli sono finalizzati, atteso che, in ogni caso, anche scaduto il vincolo, la P.A. può procedere alle usuali procedure di espropriazione per pubblica utilità, assumendosi l'onere, ovviamente, della doverosa e motivata dichiarazione di pubblica utilità e sottoponendosi alle procedure di legge, ma potendo altresì utilizzare, ove ne ricorrano i presupposti, la procedura per l'occupazione d'urgenza, ad evitare che, medio tempore, l'opera sia utilizzata dal proprietario in contrasto con la destinazione prevista...".4. Applicando i suesposti principi alla fattispecie in esame, il Collegio ritiene che è illegittima la reiterazione della destinazione a strada di piano, trattandosi di vincolo preordinato all'espropriazione per la realizzazione dell'opera pubblica, non adeguatamente motivata.»

TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO n.3689 del 25/03/2010 - Relatore: Anna Pignataro -  
Presidente: Calogero Adamo

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata; in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 DPR 327/2001).**

Estratto: «1.1. I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327). Come chiarito dalla giurisprudenza, la decadenza dei vincoli urbanistici espropriativi o che, comunque, privano la proprietà del suo valore economico, comporta l'obbligo per il Comune di "reintegrare" la disciplina urbanistica dell'area interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione (Cons. St., IV, 22 giugno 2004, n. 4426), anche se, ovviamente, la decadenza dei vincoli espropriativi precedentemente in vigore non comporta necessariamente che l'area debba conseguire una destinazione urbanistica cui aspira il privato interessato, essendo, in ogni caso, rimessa al potere discrezionale dell'Amministrazione comunale la verifica e la scelta della destinazione, in coerenza con la più generale disciplina del territorio, meglio idonea e adeguata in relazione all'interesse pubblico al corretto e armonico suo utilizzo (Cons. St., IV, 8 giugno 2007, n. 3025).La problematica connessa all'applicazione di tale norma anche nell'ordinamento della Regione siciliana ha formato oggetto di un'approfondita disamina da parte del Consiglio di Giustizia Amministrativa, con parere n. 461/05 del 1° settembre 2005, accedendo alla cui autorevole e condivisibile interpretazione deve ritenersi applicabile nel territorio della Regione Siciliana il termine di durata quinquennale dei vincoli espropriativi urbanistici di cui all'art. 9 del D.P.R. 327/2001, con decorrenza dalla data di approvazione degli strumenti urbanistici (cfr. T.A.R. Sicilia, Palermo, sez. III, 9 luglio 2008, n. 905).»

TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO n.2673 del 10/03/2010 - Relatore: Anna Pignataro -  
Presidente: Calogero Adamo

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 DPR 327/2001).**

Estratto: «I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata limitata: in linea generale, cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327). Come chiarito dalla giurisprudenza la decadenza dei vincoli urbanistici espropriativi o che, comunque, privano la proprietà del suo valore economico, comporta l'obbligo per il Comune di "reintegrare" la disciplina urbanistica dell'area interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione (Cons. St., IV, 22 giugno 2004, n. 4426), anche se, ovviamente, la decadenza dei vincoli espropriativi precedentemente in vigore non comporta necessariamente che l'area debba conseguire la destinazione urbanistica cui aspira il privato interessato, essendo, in ogni caso, rimessa al potere discrezionale dell'Amministrazione comunale la verifica e la scelta della destinazione, in coerenza con la più generale disciplina del territorio, meglio idonea e adeguata in relazione all'interesse pubblico al corretto e armonico suo utilizzo (Cons. St., IV, 8 giugno 2007, n. 3025).La problematica connessa all'applicazione di tale norma anche nell'ordinamento della Regione siciliana ha formato oggetto di un'approfondita disamina da parte del Consiglio di Giustizia Amministrativa, con parere n. 461/05 del 1° settembre 2005, accedendo alla cui autorevole e condivisibile interpretazione deve ritenersi applicabile nel territorio della Regione Siciliana il termine di durata quinquennale dei vincoli espropriativi urbanistici di cui all'art. 9 del D.P.R. 327/2001, con decorrenza dalla data di approvazione degli strumenti urbanistici (cfr. T.A.R. Sicilia, Palermo, III, 9 luglio 2008, n. 905).»

TAR PUGLIA, SEZIONE I LECCE n.564 del 12/02/2010 - Relatore: Claudia Lattanzi - Presidente:  
Aldo Ravalli

Sintesi:

**Il legislatore ha regolamentato la materia dell'apposizione dei vincoli preordinati all'esproprio, così come dei vincoli d'inedificabilità, con l'art. 2 della L. n. 1187/1968, oggi riprodotto dall'art. 9 del D.P.R. 380/2001, secondo il quale i vincoli preordinati all'espropriazione od i vincoli che comportino l'inedificabilità, perdono ogni efficacia qualora entro cinque anni dalla data di approvazione del piano regolatore generale, non siano stati approvati i relativi piani particolareggiati od autorizzati i piani di lottizzazione convenzionati.**

Estratto: «1. Con i primi motivi di ricorso i ricorrenti censurano l'atto impugnato per contrasto con la variante urbanistica approvata con deliberazione del consiglio comunale n. 41 del 12 maggio 2004, con la quale è stata prevista la realizzazione di un'opera pubblica consistente nella creazione di un percorso pedonale, di spazi di sosta attrezzati, piantumazione di alberi e siepi e collocazione di opere di arredo urbano quali panchine, manufatti artigianali, giochi per bambini e una fontanella. È da rilevare che il vincolo apposto con questa variante – a prescindere dalla questione se fosse espropriativo, così come ritiene il Comune, o conformativo, così come sostenuto dai ricorrenti – deve ritenersi decaduto, poiché sono trascorsi cinque anni senza che l'Amministrazione abbia adottato alcun piano esecutivo. Il legislatore ha infatti regolamentato la materia della apposizione dei vincoli preordinati all'esproprio, così come dei vincoli di inedificabilità, con l'art. 2 della legge 19 novembre 1968, n. 1187, oggi riprodotto dall'art. 9 del D.P.R. 380/2001, secondo il quale "le indicazioni di piano regolatore generale, nella parte in cui incidono su beni determinati ed assoggettano i beni stessi a vincoli preordinati all'espropriazione od a vincoli che comportino l'inedificabilità, perdono ogni efficacia qualora entro cinque anni dalla data di approvazione del piano regolatore generale, non siano stati approvati i relativi piani particolareggiati od autorizzati i piani di lottizzazione convenzionati". 2. Una volta stabilito che il vincolo deve essere dichiarato decaduto, si rileva che la disciplina dell'area in questione è quella delle c.d. zone bianche, mentre non è possibile applicare i principi richiamati dalla difesa dei ricorrenti, per la quale la zona non sarebbe priva di regolamentazione urbanistica in quanto rimarrebbe disciplinata dalla pianificazione generale. 2.1. Com'è noto le c.d. zone bianche, la cui disciplina è ora contenuta nell'art. 9 del T.U. dell'Edilizia, sono quelle aree che a causa dell'inerzia delle amministrazioni comunali nell'adozione dei P.R.G. o dei piani di fabbricazione risultano essere sprovviste di uno strumento di pianificazione territoriale. La giurisprudenza amministrativa, poi, ha equiparato la mancata adozione degli strumenti urbanistici all'ipotesi di scadenza del termine quinquennale di efficacia dei vincoli preordinati all'esproprio o sostanzialmente ablativi, nonché al loro annullamento disposto dal giudice amministrativo o dalla stessa amministrazione in via di autotutela. Ciò perché, venendo meno la disciplina urbanistica anteriore all'imposizione del vincolo e divenendo inefficace anche quella sopravvenuta (o per decorso del termine o per annullamento giurisdizionale), non potendosi configurare alcuna forma di reviviscenza di quelle precedenti, tali aree rimangono sprovviste di alcuna pianificazione territoriale, con conseguente applicazione delle regole dettate per le zone bianche. In queste ipotesi, permane l'obbligo per il Comune di reintegrare la disciplina urbanistica dell'area interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione. Spetta infatti alla discrezionalità dell'Amministrazione comunale la verifica e la scelta della destinazione che, in coerenza con la più generale disciplina urbanistica del territorio, risulti più idonea e più adeguata in relazione all'interesse pubblico al corretto e armonico utilizzo del territorio, potendosi ammettere anche la reiterazione di vincoli scaduti, sebbene nei limiti di una congrua e specifica motivazione sulla perdurante attualità della previsione, comparata con gli interessi pubblici. Pertanto nel caso in esame, trova in applicazione la disciplina contenuta nell'art. 9 del T.U. dell'Edilizia che consente unicamente gli interventi previsti dalle lettere a), b) e c) del primo comma dell'art. 3 (rispettivamente di manutenzione ordinaria, straordinaria e di restauro e risanamento conservativo).»

TAR CAMPANIA, SEZIONE V NAPOLI n.8746 del 15/12/2009 - Relatore: Vincenzo Cernese -

Presidente: Antonio Onorato

Sintesi:

**Senza l'adozione nei termini del provvedimento che dispone la pubblica utilità dell'opera - ai sensi dell'art. 13 del D.P.R. n. 327/2001 - qualsiasi vincolo preordinato all'esproprio - giusta la previsione di cui al precedente art. 9 - deve considerarsi decaduto.**

Estratto: «- che, pertanto, allo stato, deve presumersi, quale strumento urbanistico generale vigente nel Comune di Pietrastornina, il Programma di Fabbricazione approvato con la Delibera di Consiglio Comunale n. 7122 del 28 luglio 1976 e prodotto in giudizio, nel quale prevedeva sulle aree oggetto d'espropriazione un vincolo preordinato "alla realizzazione di un parcheggio pubblico (riportato alla lettera "P") funzionale alle contigue, previste Attrezzature pubbliche ("S") ed al contiguo Parco sportivo"; - che, tuttavia, le opere per le quali vi era stata l'approvazione del progetto definitivo nella impugnata deliberazione di Giunta Municipale n. 60 del 13.7.2009, in violazione del c.d. principio di simmetria - contrariamente a quanto argomentato nella Relazione prodotta dall'intimato Comune - risultano diverse da quelle per le quali vi era stata l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio nel Programma di Fabbricazione (e non una generica destinazione di area a parcheggio come ritenuto nella predetta Relazione);- che, inoltre, dato il lungo tempo trascorso dall'adozione del suddetto Programma senza l'adozione del provvedimento che dispone la pubblica utilità dell'opera - ai sensi dell'art. 13 del D.P.R. n. 327/2001 - qualsiasi vincolo preordinato all'esproprio ivi previsto - giusta la previsione di cui al precedente art. 9 - deve considerarsi oramai decaduto;- che la delibera di approvazione di un progetto definitivo di un'opera pubblica o di pubblica utilità ovvero anche l'atto di programmazione di opere pubbliche non può valere quale variante allo strumento urbanistico, anche nel senso della rinnovazione dei vincoli preordinati all'esproprio che fossero scaduti per il decorso del quinquennio, se non adottata nelle forme e nei modi prescritti dall'art. 10 D.P.R. n. 327/2001 («1. Se la realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità non è prevista dal piano urbanistico generale, il vincolo preordinato all'esproprio può essere disposto, ove espressamente se ne dia atto, su richiesta dell'interessato, ai sensi dell'art. 14, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, ovvero su iniziativa dell'amministrazione competente all'approvazione del progetto, mediante (.....) un altro atto, anche di natura territoriale, che in base alla legislazione vigente comporti la variante del piano urbanistico (.....)», assicurando, comunque, la partecipazione degli interessati giusta la prescrizione del successivo art. 11;- che, quindi, nella fattispecie, in mancanza di reiterazione del vincolo decaduto da parte dell'amministrazione, la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera contenuta nell'impugnata deliberazione è tardiva e tamquam non esset con la conseguente impossibilità da parte del Comune di Pietrastornina di proseguire e portare a compimento la procedura ablativa parola;»

TAR SICILIA, SEZIONE III PALERMO n.1876 del 27/11/2009 - Relatore: Federica Cabrini -  
Presidente: Calogero Adamo

Sintesi:

**I vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico, hanno per legge durata di cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade.**

Estratto: «D'altra parte, i vincoli espropriativi imposti su beni determinati dallo strumento urbanistico hanno per legge durata di cinque anni, alla scadenza dei quali, se non è intervenuta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista, il vincolo preordinato all'esproprio decade (v. art. 9 del T.U. delle norme in materia di espropriazione per pubblica utilità, approvato con d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 e recepito in Sicilia dall'art. 36 l.r. n. 7/02; cfr. in termini: T.a.r. Sicilia –Palermo, sez. III, 9 luglio 2008, n. 905; T.a.r. Sicilia – Palermo, sez. III, 19 settembre 2008, n. 1173; T.a.r. Sicilia – Catania, sez. I, 23 gennaio 2009, n. 166; T.a.r. Sicilia – Palermo, sez. III, 6 marzo 2009, n. 481; Cons. Giustizia Amministrativa Regione Siciliana, sez. cons., parere 461/05). Come chiarito dalla giurisprudenza, la decadenza dei vincoli urbanistici espropriativi o che comunque privano la proprietà del suo valore economico comporta l'obbligo per il Comune di "reintegrare" la disciplina urbanistica dell'area interessata dal vincolo decaduto con una nuova pianificazione (Cons. St., sez. IV, 22 giugno 2004, n. 4426); anche se, ovviamente, la decadenza dei vincoli espropriativi precedentemente in vigore non comporta necessariamente che l'area deve conseguire una destinazione urbanistica edificatoria, essendo in ogni caso rimessa al potere discrezionale dell'Amministrazione comunale la verifica e la scelta della destinazione, in coerenza con la più generale disciplina del territorio (Cons. St., IV, 8 giugno 2007, n. 3025) e tenendo altresì conto, nel caso di specie, della circostanza che le particelle di cui trattasi sono sottoposte a vincolo ai sensi del d.lgs. 42/04 (v. certificato di destinazione urbanistica in atti).»

TAR PUGLIA, SEZIONE II BARI n.2027 del 31/08/2009 - Relatore: Paolo Amovilli - Presidente: Pietro Morea

Sintesi:

**L'art 9 comma 3 DPR 327/2001 contempla la decadenza automatica dei vincoli preordinati all'esproprio se nel termine quinquennale l'autorità espropriante non dà continuità al procedimento espropriativo, mediante l'approvazione di atto con valore di dichiarazione di pubblica utilità.**

Estratto: «Il vincolo impresso nel PRG del Comune di Bisceglie ad "ampliamento zona ferroviaria - scalo merci" assume valenza di vincolo espropriativo, come costantemente affermato dalla giurisprudenza di questa Sezione in relazione ad aree limitrofe site nel medesimo Comune soggette alla medesima disciplina urbanistica (TAR Puglia Bari sez II sent n.600/2008, n.265, 267 e 268/2009, n.1628/2009) ove per l'ipotesi di ulteriore inadempimento risulta già nominato quale commissario ad acta il Dirigente del Settore Urbanistica della Regione Puglia, o suo delegato (sentenza n.1628/2009).I vincoli imposti sulle aree in questione presentano quindi indubbio carattere espropriativo, trattandosi di limitazioni dello ius aedificandi di carattere puntuale, introduttive di un regime urbanistico di stampo differenziato rispetto alla categoria di beni di appartenenza.L'art 9 c.3° D.p.r 8/06/2001 n.327 (T.U espropriazioni) contempla la decadenza automatica dei vincoli preordinati all'esproprio se nel termine quinquennale l'autorità espropriante non dà continuità al procedimento espropriativo mediante l'approvazione di atto con valore di



dichiarazione di pubblica utilità .Per giurisprudenza consolidata, la decadenza dei vincoli comporta il venir meno della disciplina urbanistica concernente le predette aree, e l'applicazione temporanea delle disciplina delle c.d. zone bianche di cui all'art 4 ultimo comma lett a) e b) l.28 gennaio 1977 n.10 oggi sostituita dalla previsione di cui all'art 9 TU edilizia approvato con D.p.r. 6 giugno 2001 n.380.La giurisprudenza, in via del tutto pacifica, ritiene che il regime temporaneo suddetto non esima il Comune dall'obbligo di provvedere a dettare una nuova disciplina urbanistica, mediante una variante specifica oppure una variante generale (ex plurimis Consiglio di Stato Adunanza Plenaria 2 aprile 1984 n.7, Consiglio di Stato sez. IV 17 luglio 2002 n.3999, Cassazione sez I 6 novembre 1998 n.1158).Emerge pertanto l'assoluta e ingiustificata inerzia dell'amministrazione intimata, che a fronte di istanza del ricorrente, non ha tutt'ora adempiuto al dovere di darvi risposta, fatto idoneo ad integrare oltre la responsabilità amministrativo-contabile per danno erariale in relazione al pagamento delle spese del presente giudizio, la responsabilità penale per il reato di cui all'art. 328 c.p. (ex multis Cassazione penale 2 aprile 2009 sent n.14466). Inoltre, quantomeno a partire dall'entrata in vigore della l.18 giugno 2009 n.69, soccorre in ipotesi la eventuale responsabilità risarcitoria per il danno da ritardo in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento, per la quale vi è giurisdizione del G.A. (art 2-bis l.241/90 nel testo introdotto dalla l.18 giugno 2009 n.69)»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II SALERNO n.4228 del 30/07/2009 - Relatore: Francesco Gaudieri - Presidente: Luigi Antonio Esposito

Sintesi:

**Il vincolo preordinato all'esproprio non può avere durata a tempo indeterminato, bensì ha la durata massima di cinque anni e decade se non vi è, entro tale termine, la dichiarazione di pubblica utilità.**

Estratto: «5.- Nel merito, il ricorso è fondato e merita accoglimento per violazione dell'indefettibile modulo partecipativo, tenuto conto anche delle previsioni dell'art. 21 octies l. n. 241/90.5.a.- Pregiudiziale ed assorbente si rivela la quarta censura del ricorso introduttivo, con il quale parte ricorrente afferma che "le ricorrenti sono state interessate unicamente dalla notifica dell'atto di avvio del procedimento diretto all'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio ed alla dichiarazione di pubblica utilità dell'opera. Nessun atto ulteriore è stato alle stesse notificato, e nei quali si è dato atto dell'avvenuta apposizione del vinolo suddetto; né le stesse sono a conoscenza di un atto che abbia, nel rispetto della normativa rubricata, perfezionato il procedimento avviato dalla P.A. ...nello schema di decreto di esproprio impugnato, tale indicazione manca del tutto."5.b.- La censura si rivela fondata alla luce delle previsioni del DPR n. 327/01 che veicola nell'ordinamento amministrativo un modello espropriativo di tipo innovativo rispetto al passato.Il modello delineato dal testo unico sulle espropriazioni si snoda attraverso tre distinti procedimenti il primo procedimento, di natura tipicamente anche urbanistica, riguarda l'imposizione del vincolo preordinato all'esproprio, per cui in tale fase si individuano le aree occorrenti per la realizzazione dell'opera pubblica o di pubblica utilità;il secondo procedimento concerne la dichiarazione di pubblica utilità, che si ha con l'approvazione del progetto definitivo, ed in tale fase si determina l'opera da realizzare sull'area, già individuata in sede di imposizione del vincolo;il terzo procedimento termina con il decreto di esproprio,

che, pertanto, non ha più alcun contenuto discrezionale. La fase dell'imposizione del vincolo (che di per sé attiene alla programmazione urbanistica) può aversi o con lo strumento urbanistico generale (PRG, programma di fabbricazione) o con un atto di natura equivalente (adottato in conferenza dei servizi; accordo di programma, intesa), con la precisazione che: la dichiarazione di pubblica utilità ed il procedimento ablatorio non possono radicalmente esservi se manca il vincolo preordinato all'esproprio in sede di programmazione; il vincolo preordinato all'esproprio non può avere durata a tempo indeterminato, bensì ha la durata massima di cinque anni e decade se non vi è, entro tale termine, la dichiarazione di pubblica utilità; al riguardo gioverà ricordare che, per giurisprudenza pacifica, i vincoli di piano regolatore, ai quali si applica il principio della decadenza quinquennale ai sensi dell'art. 2 L. 19 novembre 1968 n. 1187, sono soltanto quelli che incidono su beni determinati, assoggettandoli a vincoli preordinati all'espropriazione od a vincoli che ne comportano l'inedificabilità e dunque svuotano il contenuto del diritto di proprietà incidendo sul godimento del bene tanto da renderlo inutilizzabile rispetto alla sua destinazione naturale ovvero diminuendone in modo significativo il suo valore di scambio. La previsione di una determinata tipologia urbanistica, invece, non è un vincolo preordinato all'espropriazione né comportante l'inedificabilità assoluta, trattandosi di una prescrizione diretta a regolare concretamente l'attività edilizia, in quanto inerente alla potestà conformativa propria dello strumento urbanistico generale, la cui validità è a tempo indeterminato, come espressamente stabilito dall'art. 11 L. 17 agosto 1942 n. 1150 (cfr., da ultimo, Cons. St., Sez. IV, 2 dicembre 1999 n. 1769; Corte Cost., 20 maggio 1999 n. 179). Inoltre, qualora l'attuazione della previsione dello strumento urbanistico sia subordinata alla redazione dello strumento urbanistico attuativo, deve precisarsi che nell'ampia dizione di "strumento urbanistico attuativo", sono comprese forme di pianificazione urbanistica di secondo livello ad iniziativa privata o promiscua in regime di economia di mercato le quali, in quanto attuabili dal privato e senza la necessità di previa ablazione del bene, sottraggono la previsione di cui si discute dallo schema ablatorio-espropriativo presupposto dalla norma di garanzia di cui alla L. n. 1187 del 1968 (cfr. Corte Cost. cit.; Cons. St. Sez. V 6 ottobre 2000 n. 5327). - la dichiarazione di pubblica utilità può essere disposta entro i cinque anni dalla apposizione del vincolo e, se riguarda un singolo bene ha la durata da indicare ai sensi dell'art. 13 della legge fondamentale, pari generalmente a cinque anni; se deriva dall'approvazione di uno strumento urbanistico, ha la durata prevista dalla legge che è pari a 18 anni per i p.e.e.p. ed a 10 anni per i p.i.p. Orbene, sia nella fase della sottoposizione del bene al vincolo preordinato all'esproprio, sia nella fase della dichiarazione di pubblica utilità, è prevista la partecipazione degli interessati (artt. 11 - 16 - 17 - 18 e 19), ai quali va necessariamente data comunicazione anche per l'intervenuta efficacia dell'atto che ha approvato il progetto definitivo. L'art. 17 così dispone: "Il provvedimento che approva il progetto definitivo, ai fini della dichiarazione di pubblica utilità, indica gli estremi degli atti da cui è sorto il vincolo preordinato all'esproprio. Mediante raccomandata con avviso di ricevimento o altra forma equipollente al proprietario è data notizia della data in cui è divenuto efficace l'atto che ha approvato il progetto definitivo e della facoltà di prendere visione della relativa documentazione. Al proprietario è contestualmente comunicato che può fornire ogni utile elemento per determinare il valore dell'area ai fini della liquidazione dell'indennità di espropriazione". 5.c.- Nel caso di specie non vi è traccia di un simile adempimento, né le resistenti amministrazioni offrono elementi per confutare la tesi della parte ricorrente. Afferma l'amministrazione provinciale nelle proprie difese che, nel caso di specie, l'approvazione, in variante allo strumento urbanistico, del progetto definitivo è

intervenuta ex art. 19 DPR n. 327/01, mediante apposite Conferenze di Servizi nonché mediante l'approvazione degli atti da parte del consiglio comunale di Mercogliano (delibera n. 39 del 20.11.2007) e di Monteforte Irpino (delibera n. 2 del 15.11.2007). L'esame dei citati atti deliberativi e segnatamente quello del Comune di Mercogliano dove ricadono le aree da espropriare, conferma che l'amministrazione comunale si è dato carico di "demandare gli atti successivi ...all'UTC, ivi compresa la comunicazione dell'approvazione del progetto di che trattasi, in variante allo strumento urbanistico vigente, ai proprietari delle particelle interessate al vincolo preordinato all'esproprio e ricadenti nel Comune di Mercogliano", ma non vi è prova in atti che detto adempimento successivo, previsto dagli artt. 17 e 18 del DPR 327/01, sia stato effettivamente adempiuto. Così come non vi è prova che la successiva determina dirigenziale n. 5512 del 29.8.2007, sia stata notificata alle ricorrenti. Da qui la fondatezza della relativa censura che consente al Collegio di rigettare anche l'eccezione di inammissibilità del ricorso di cui al punto 2) della presente decisione, non essendovi prova che gli interessati abbiano conosciuto le deliberazioni n. 39/07 e n. 2/07.5.d.- Né può dirsi che la mancata partecipazione agli interessati ex art. 17 e 18 DPR n. 327/01 integri un vizio meramente formale e come tale superabile ex art. 21 octies l. n. 241/90, atteso che, nella specie, l'onere procedimentale posto a carico dell'amministrazione è finalizzato a non depauperare ulteriormente la sfera giuridica del proprietario espropriato che, attraverso detta comunicazione, deve essere messo a conoscenza della possibilità di fornire ogni utile elemento per determinare il valore dell'area ai fini della liquidazione dell'indennità di espropriazione.»

TAR PUGLIA, SEZIONE II BARI n.1815 del 10/07/2009 - Relatore: Paolo Amovilli - Presidente: Pietro Morea

Sintesi:

**L'art 9 comma 3 D.p.r 8/06/2001 n.327 (T.U espropriazioni), contempla la decadenza automatica dei vincoli preordinati all'esproprio se nel termine quinquennale l'autorità espropriante non dà continuità al procedimento espropriativo, mediante l'approvazione di atto con valore di dichiarazione di pubblica utilità.**

Estratto: «I vincoli imposti sulle aree in questione presentano indubbio carattere espropriativo, trattandosi di limitazioni dello ius aedificandi di carattere puntuale, introduttive di un regime urbanistico di stampo differenziato rispetto alla categoria di beni di appartenenza. L'art 9 c.3° D.p.r 8/06/2001 n.327 (T.U espropriazioni) contempla la decadenza automatica dei vincoli preordinati all'esproprio se nel termine quinquennale l'autorità espropriante non dà continuità al procedimento espropriativo mediante l'approvazione di atto con valore di dichiarazione di pubblica utilità. Per giurisprudenza pacifica, la decadenza dei vincoli comporta il venir meno della disciplina urbanistica concernente le predette aree, e l'applicazione temporanea delle disciplina delle c.d. zone bianche di cui all'art 4 ultimo comma lett a) e b) l.28 gennaio 1977 n.10 oggi sostituita dalla previsione di cui all'art 9 TU edilizia approvato con D.p.r. 6 giugno 2001 n.380. La giurisprudenza, in via del tutto pacifica, ritiene che il regime temporaneo suddetto non esima il Comune dall'obbligo di provvedere a dettare una nuova disciplina urbanistica, mediante una variante specifica oppure una variante generale (ex plurimis Consiglio di Stato Adunanza Plenaria 2 aprile 1984 n.7, Consiglio di Stato sez. IV 17 luglio 2002 n.3999, Cassazione sez I 6 novembre 1998

n.1158).Ciò premesso, ritiene il Collegio di non poter condividere la difesa del Comune secondo cui con la trasmissione della deliberazione CC n.39 del 2 ottobre 2008 alla GR Puglia, l'amministrazione comunale di Foggia aveva concluso l'iter procedimentale finalizzato a dare avvio alla procedura di redazione del PUG. La deliberazione in questione, avente ad oggetto "Presenza d'atto dell'adeguamento del PRG alle prescrizioni ed osservazioni accolte di cui alla delibera GR n.7914 dell'11/11/1997 e GR n.1005 del 20.07.2001" assume carattere sostanzialmente ricognitivo della preesistente disciplina urbanistica, lungi dall'assolvere all'obbligo di dettare una nuova disciplina delle aree oggetto di vincolo ablatorio decaduto. Osserva inoltre il Collegio come dalla deliberazione consiliare n.39/2008 sopracitata non emerga neppure con sufficiente chiarezza la stessa ricomprensione delle suddette aree di proprietà dei ricorrenti.Va pertanto dichiarato l'obbligo del Comune di Foggia a provvedere sull'istanza di nuova pianificazione avanzata dall'odierno ricorrente, entro il termine di novanta giorni dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza, nominando sin d'ora per l'ipotesi di inottemperanza un commissario ad acta nella persona dell'Ing. Scaravaglione in qualità di Capo Ufficio Tecnico Generale Provveditorato Opere Pubbliche per la Puglia, o suo delegato, il quale dovrà provvedere entro 60 giorni dalla scadenza del termine di cui sopra»

TAR ABRUZZO n.240 del 03/06/2009 - Relatore: Maria Abbruzzese - Presidente: Antonio Catoni

Sintesi:

**Il decorso del quinquennio dall'approvazione dello strumento urbanistico, impositivo del vincolo espropriativo, comporta la decadenza del vincolo medesimo.**

Estratto: «Osserva preliminarmente il Collegio che, per quanto sopra detto, non vi è contestazione inter partes in ordine alla natura privata dell'area in questione; né, per incidens, potrebbe attribuirsi all'atto pianificatorio efficacia dichiarativa ovvero, addirittura, traslativa della proprietà.Tanto premesso, l'unica interpretazione possibile (ed "utile") della disposizione pianificatoria è quella prospettata dal Comune, secondo cui l'inserimento del tratto di strada in questione tra le pubbliche strade sta a significare l'imposizione di un vincolo finalizzato all'espropriazione sulla proprietà - che era ed è rimasta - privata.Nondimeno, il decorso del quinquennio dall'approvazione dello strumento urbanistico, impositivo del vincolo in questione, comporta la decadenza del vincolo medesimo e, sotto tale profilo, il sopravvenuto difetto di interesse alla decisione del ricorso in esame, posto che l'eventuale annullamento dell'atto non arrecherebbe al ricorrente alcuna utilità ulteriore, stante l'inoperatività attuale della previsione vincolistica.»

TAR PUGLIA, SEZIONE II BARI n.812 del 03/04/2009 - Relatore: Paolo Amovilli - Presidente: Pietro Morea

Sintesi:

**Alla luce dell'art. 9 comma 3 DPR 327/2001, i vincoli preordinati all'esproprio decadono automaticamente, qualora nel termine quinquennale l'autorità espropriante non inizia il procedimento espropriativo.**

Estratto: «Il ricorso è fondato e merita accoglimento in relazione all'accertamento dell'inadempimento dell'obbligo del Comune resistente a provvedere sull'istanza di ripianificazione. I vincoli imposti sulle aree in questione presentano indubbio carattere espropriativo, trattandosi di limitazioni dello ius aedificandi di carattere puntuale, introduttive di un regime urbanistico di stampo differenziato rispetto alla categoria di beni di appartenenza. L'art 9 c.3° D.p.r 8/06/2001 n.327 (T.U espropriazioni) contempla la decadenza automatica dei vincoli preordinati all'esproprio se nel termine quinquennale l'autorità espropriante non inizia il procedimento espropriativo. Per giurisprudenza pacifica, la decadenza dei vincoli comporta il venir meno della disciplina urbanistica concernente le predette aree, e l'applicazione temporanea delle disciplina delle c.d. zone bianche di cui all'art 4 ultimo comma lett a) e b) l.28 gennaio 1977 n.10 oggi sostituita dalla previsione di cui all'art 9 TU edilizia approvato con D.p.r. 6 giugno 2001 n.380. La giurisprudenza, in via del tutto pacifica, ritiene che il regime temporaneo suddetto non esima il Comune dall'obbligo di provvedere a dettare una nuova disciplina urbanistica, mediante una variante specifica oppure una variante generale (ex plurimis Consiglio di Stato Adunanza Plenaria 2 aprile 1984 n.7, Consiglio di Stato sez. IV 17 luglio 2002 n.3999, Cassazione sez I 6 novembre 1998 n.1158). Va pertanto dichiarato l'obbligo del Comune di provvedere sull'istanza di nuova pianificazione avanzata dall'odierno ricorrente, entro il termine di novanta giorni dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza, nominando sin d'ora per l'ipotesi di inottemperanza un commissario ad acta nella persona del Coordinatore Regione Puglia Settore Urbanistica o suo delegato, il quale dovrà provvedere entro 60 giorni dalla scadenza del termine di cui sopra.»

TAR PUGLIA, SEZIONE III BARI n.548 del 12/03/2009 - Relatore: Giacinta Serlenga -  
Presidente: Amedeo Urbano

Sintesi:

**I vincoli di piano regolatore decadono trascorsi cinque anni dall'approvazione dello strumento urbanistico, ovvero, ove inseriti in un piano particolareggiato, alla scadenza di quest'ultimo, lasciando l'area temporaneamente sprovvista di destinazione.**

Estratto: «3.- Tutte le su riportate censure, articolate con il ricorso introduttivo, trovano in effetti conforto nella documentazione versata in atti; e siffatta documentazione non è stata fatto oggetto di contestazione da parte dell'Amministrazione. Così come non è stata posta in discussione l'avvenuta scadenza del piano di zona. Per costante orientamento giurisprudenziale, la scadenza di un piano di zona determina la decadenza dei vincoli espropriativi ivi contemplati restando il piano stesso vincolante per le prescrizioni di zona e gli allineamenti (cfr. da ultimo C.d.S., V, 28.3.2008, n.1216); ergo, la scadenza del termine di validità del piano in questione sostanzialmente preclude la realizzazione delle sole opere di pubblica utilità rimaste inattuato. Ciò è sufficiente a privare di fondamento la pretesa dell'Amministrazione resistente che la società ricorrente contempra nel progetto in discussione la realizzazione di opere come il centro sociale o il centro civico o il mercato coperto; ossia di opere indiscutibilmente connotate da finalità pubblicistiche e inutilizzabili da parte del privato, la cui realizzazione comporterebbe una sostanziale espropriazione dell'area. Del resto sul piano della disciplina generale, i vincoli di piano regolatore decadono

trascorsi cinque anni dall'approvazione dello strumento urbanistico, ovvero –ove inseriti in un piano particolareggiato- alla scadenza di quest'ultimo, lasciando l'area temporaneamente sprovvista di destinazione. L'effetto caducatorio, tuttavia, secondo l'insegnamento della Corte costituzionale (cfr. la nota sentenza 179/99), è circoscritto ai soli vincoli espropriativi e non si verifica con riferimento alle destinazioni suscettibili di utilizzazione "promiscua"; sicché, nel caso di specie, le utilizzazioni contemplate nel progetto controverso (uffici, negozi, case-bottega) non sono state travolte dalla scadenza del piano e appaiono assolutamente compatibili e rispettose della destinazione di zona .»

TAR PUGLIA, SEZIONE I LECCE n.228 del 13/02/2009 - Relatore: Aldo Ravalli - Presidente:  
Aldo Ravalli

Sintesi:

**Ai sensi dell'art. 2 L. n. 1187 del 1968, le prescrizioni degli strumenti urbanistici che assoggettano beni a vincoli preordinati all'espropriazione perdono ogni efficacia qualora entro cinque anni dalla data di approvazione del piano non sia stato approvato il relativo piano particolareggiato.**

Estratto: «Il – Il Collegio rammenta che, ai sensi dell'art. 2 L. n. 1187 del 1968, le prescrizioni degli strumenti urbanistici che assoggettano beni a vincoli preordinati all'espropriazione perdono ogni efficacia qualora entro cinque anni dalla data di approvazione del piano non sia stato approvato il relativo piano particolareggiato. Il che è quanto nel caso si è realizzato. Rammenta ancora il Collegio che per giurisprudenza pacifica il Comune ha un vero e proprio obbligo di provvedere ad integrare il piano regolatore nelle parti in cui siano decaduti i vincoli di cui trattasi. Da ciò consegue l'ulteriore conseguenza che il Comune ha l'obbligo di provvedere sulle richieste di riqualificazione delle aree divenute "bianche" a seguito della scadenza dei vincoli. Il Collegio, pertanto, accertata la illegittimità dell'inerzia, dichiara che il Comune aveva l'obbligo di provvedere sulla richiesta di cui alla citata diffida notificata dal ricorrente il 22 novembre 1993. Condivide, quindi, il Collegio quanto disposto in sede cautelare, ove in accoglimento della domanda questo T.A.R., con ordinanza n. 138 del 9 febbraio 1994, ha dichiarato l'obbligo del Comune di provvedere sulla diffida de qua.»

#### **DURATA E DECADENZA --> AUTOMATICITÀ --> IRRILEVANZA ACCORDI**

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.259 del 03/02/2010 - Relatore: Silvia Cattaneo -  
Presidente: Mario Arosio

Sintesi:

**L'esistenza di un vincolo preordinato all'esproprio è stabilita dai piani urbanistici generali, o loro varianti, o, ancora, dagli atti indicati all'art. 10, d.P.R. n. 327/2001 e non è, certamente, legata ad un atto unilaterale con cui un privato - nella vigenza di un vincolo - si è impegnato a cedere al Comune alcune aree al fine della futura realizzazione di una strada; tale impegno non ne impedisce pertanto la decadenza.**

Estratto: «7. Con il secondo motivo di ricorso la ricorrente contesta la decadenza del vincolo a strada – e dunque dell’obbligo di rispettare le distanze da essa - per decorso del termine di cinque anni dalla approvazione del p.r.g.7.1 Con riferimento a questo motivo - come pure al quarto motivo - l’amministrazione ha eccepito la carenza di interesse della ricorrente e la cessazione della materia del contendere in quanto in forza di un contratto stipulato il 30.6.2004, la Casartelli s.p.a. si è impegnata a cedere al Comune di Galbiate tutte le aree a standard costituenti la futura sede della strada di circonvallazione prevista dal p.r.g.: ad avviso della difesa dell’amministrazione la ricorrente non ha interesse ad ottenere l’annullamento di un vincolo di destinazione che, in ogni caso, rimane efficace in forza del contratto.7.2 L’eccezione è priva di fondamento.7.3 L’esistenza di un vincolo preordinato all’esproprio è stabilita dai piani urbanistici generali, o loro varianti, o, ancora, dagli atti indicati all’art. 10, d.P.R. n. 327/2001 e non è, certamente, legata ad un atto unilaterale con cui un privato - nella vigenza di un vincolo - si è impegnato a cedere al Comune alcune aree al fine della futura realizzazione di una strada.»

### **DURATA E DECADENZA --> BENI IN PROPRIETÀ**

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.7038 del 22/09/2010 - Relatore: Raffaele Potenza -  
Presidente: Luigi Maruotti

Sintesi:

**Qualora l’Amministrazione risulti proprietaria dell’area, non è giuridicamente concepibile l’attivazione di un procedimento teso all’imposizione di un vincolo espropriativo, non operando l’art. 2 della legge n.1187/1968.**

Estratto: «2.- La sentenza gravata, dopo aver confermato il potere comunale di procedere alla “ritipizzazione” in tutti i casi in cui venga a scadere un vincolo di natura espropriativa (come tale soggetto a decadenza quinquennale ex art. 2 L. nr. 1187/68), nonché la natura espropriativa del vincolo derivante dalla destinazione di zona in origine impressa all’area in oggetto con la variante di cui al D.P.G.R. nr. 672/76 , ha osservato che:- appare alquanto discutibile l’affermazione secondo cui la situazione verificatasi in relazione al suolo de quo, caratterizzata dall’avvio di una procedura di esproprio (poi proseguita con i tempi e le modalità innanzi richiamati), sarebbe assimilabile a quella in cui la previsione del vincolo venga a decadere senza che ancora sia stata pronunciata alcuna dichiarazione di pubblica utilità: solo in tale ipotesi, all’evidenza, trova applicazione la disposizione di cui all’art. 2 L. nr. 1187/68, con tutte le conseguenze sopra indicate;- detta disposizione prevede espressamente la perdita di efficacia delle previsioni vincolistiche di P.R.G. “...qualora entro cinque anni dalla data di approvazione del piano regolatore generale non siano stati approvati i relativi piani particolareggiati od autorizzati i piani di lottizzazione convenzionati”, chiarendo così che evento determinante (che deve necessariamente intervenire entro il quinquennio, al fine di evitare la decadenza del vincolo) non è la materiale realizzazione dell’opera, e nemmeno la conclusione del procedimento di esproprio, ma soltanto il suo avvio mediante la dichiarazione di pubblica utilità;- quanto sopra è confermato dall’attuale previsione dell’art. 9 co. II D.P.R. nr. 327/01, che ha sostituito il precitato art. 2) per il quale “Il vincolo preordinato all’esproprio ha la durata di cinque anni. Entro tale termine, può essere emanato il provvedimento che comporta la dichiarazione di pubblica utilità

dell'opera". Sulla base della persistenza della destinazione-vincolo preordinata alla realizzazione dell'opera, superabile solo in sede di ripianificazione generale, il TAR ha conseguentemente legittimato il contestato diniego sulla base del divieto di varianti urbanistiche di cui all'art. 55 della legge regionale della Puglia n.56/1980, varianti consentite solo per la realizzazione di opere pubbliche, PEEP ed insediamenti produttivi. Il giudice di prima istanza ha inoltre chiarito che non ostano alla tesi accolta le difficoltà incontrate in itinere dalla procedura di esproprio (mancata esecuzione dell'occupazione di urgenza, scadenza dei termini apposti alla dichiarazione di pubblica utilità, accessione invertita etc.), poiché elemento decisivo è che "entro il quinquennio dalla variante disposta con D.P.G.R. nr. 672/76 sia stata validamente avviata la predetta procedura, mediante la dichiarazione di pubblica utilità di cui al D.P.G.R. nr. 832/77".3. Il Comune appellante avversa la sentenza gravata, svolgendo dieci motivi di ricorso, tra i quali assumono priorità di trattazione quelli inerenti la sostanza giuridica del contendere, come sopra ricostruita (motivi da 2 a 5 e da 7 a 10).3.1- Va anzitutto chiarito che l'assunto per il quale il decreto di esproprio sarebbe nullo, o quanto meno irrilevante, risulta del tutto erroneo; ciò è reso evidente dal fatto che il decreto, emesso dopo la conclusione della transazione, ha prodotto il suo effetto di trasferimento della proprietà, non è stato annullato e tanto meno può essere considerato nullo. Dall'osservazione derivano, con riferimento alla controversia, due ordini di conseguenze:- poiché il Comune risulta proprietario dell'area, non è giuridicamente concepibile l'attivazione di un procedimento teso all'imposizione di un vincolo espropriativo; già in questa parte, quindi, la motivazione resa dal provvedimento regionale impugnato appare condivisibile, ove ha negato l'assenso alla variante ai sensi dell'allora vigente art. 2 della legge n.1187/1968;»

Sintesi:

**Non può ritenersi determinata la decadenza della previsione urbanistica dal fatto che il Comune non ha mai realizzato nella sua completezza l'opera pubblica, qualora sia intervenuta la definizione della procedura, mediante acquisizione del bene. Il completamento della procedura espropriativa conferma infatti e non elide la validità della destinazione urbanistica in quella prospettiva recata dalla norma di PRG.**

Estratto: «3.7.- Ma, secondo la settima censura, la sentenza avrebbe violato anche l'art. 2 della legge n.1187/1968 (decadenza del vincolo), avallando la tesi della Regione sulla sua inapplicabilità; al contrario, secondo l'appellante, la norma sarebbe senza alcun dubbio applicabile al caso in esame poiché la variante non avrebbe il valore di un atto di programmazione urbanistica ma, riferendosi ad un ambito territoriale molto circoscritto, presenterebbe valenza di una mera localizzazione dell'opera e del connesso vincolo espropriativo. Anche questo motivo non è meritevole di accoglimento. Premesso che la sentenza del TAR esordisce proprio confermando il potere-dovere del Comune di colmare le lacune determinatesi nello strumento urbanistico (per effetto della scadenza del vincolo), si osserva che la pronuncia ha chiarito il differente effetto che la scadenza determina a seconda che trattasi di esercitare il potere di pianificazione o di incidere sulla situazione proprietaria, evidenziando che nel primo caso il tempestivo intervento della dichiarazione di pubblica utilità dell'opera prevista dallo strumento è sufficiente (alla luce dell'art. 2 della legge n.1187 come modificato dal dpr n. 327/2001) ad impedire la decadenza della previsione urbanistica. Né quest'ultima può ritenersi determinata dal fatto (riproposto anche



in questa sede) che il Comune non ha mai realizzato nella sua completezza l'opera pubblica, poiché anche qui condivisibilmente il giudice di prima istanza, tenendo conto del complesso dei provvedimenti tecnici ed amministrativi che hanno caratterizzato l'iter procedimentale, ha evidenziato la definizione della procedura dapprima con l'atto di transazione stipulato in data 14.1.1999, e quindi con il formale decreto di esproprio nr. 1 del 14.1.2000, restando quindi irrilevante a tal fine la non ultimazione dell'opera. Il completamento della procedura espropriativa conferma quindi e non elide la validità della destinazione urbanistica in quella prospettiva recata dalla norma di PRG.»

## DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE

TAR VENETO, SEZIONE II n.1108 del 06/08/2012 - Relatore: Giovanni Ricchiuto - Presidente: Amedeo Urbano

Sintesi:

**La scadenza del vincolo espropriativo non comporta automaticamente né la reviviscenza della precedente disciplina urbanistica, né l'applicabilità della destinazione urbanistica delle aree limitrofe, ma determina, in primo luogo, la violazione dell'obbligo di ripianificazione incombente sull'Amministrazione.**

Estratto: «L'esame dell'atto impugnato dimostra inoltre come l'unico motivo che ha portato l'Amministrazione al rilascio della concessione edilizia debba essere individuato, solo ed esclusivamente, nell'esistenza del vincolo preordinato all'esproprio. Come rileva un costante indirizzo giurisprudenziale (per tutti si veda T.A.R. Lazio Roma Sez. II bis, 27 giugno 2011, n. 5686) decaduti i vincoli di cui si tratta, si determina, in caso di mancata reiterazione dei vincoli pregressi o di mancato inserimento dei terreni nell'ambito di una precisa pianificazione conformativa, una condizione di "vuoto urbanistico" denominata c.d. zona bianca). L'edificabilità di dette aree è disciplinata dall'art. 4, ultimo comma della Legge n. 10 del 1977 e, ancora, dall'art. 76 della L.Reg. n. 10/1977 che ammette una limitatissima edificabilità. Va, infatti, rilevato come la scadenza del vincolo non comporta automaticamente né la reviviscenza della precedente disciplina urbanistica, né l'applicabilità della destinazione urbanistica delle aree limitrofe, ma determina, in primo luogo, la violazione dell'obbligo di ripianificazione incombente sull'Amministrazione e, ciò, sulla base della normativa urbanistica e ambientale esistente all'atto del proponimento della concessione edilizia (ora permesso di costruire) il regime temporaneo sopra delineato di dette aree non esime il Comune dall'obbligo di provvedere a dettare una nuova disciplina urbanistica, mediante una variante specifica oppure una variante generale. Il privato può, nell'eventuale inerzia dell'Amministrazione, agire in via giurisdizionale seguendo il procedimento del silenzio-rifiuto e, ciò, pur facendo salvi i profili di risarcimento del danno sanciti dagli orientamenti Giurisprudenziali più recenti. Applicando detti principi al caso di specie è del tutto evidente l'illegittimità del diniego impugnato. È necessario rilevare, infatti, come l'Amministrazione non abbia fatto luogo (per quanto risulta a questo Collegio) ad una nuova classificazione dell'area, ma ancor di più si sia limitata a denegare il permesso di costruire rilevando l'esistenza di un vincolo oramai scaduto, senza argomentare in merito all'istanza presentata e alla sua presunta non conformità alla disciplina transitoria sopra ricordata. Risulta allora evidente il venire in essere di un vizio di eccesso di potere,

riconducibile al difetto di istruttoria dell'Amministrazione che, all'atto del proponimento dell'istanza, avrebbe dovuto verificare l'ammissibilità, nel concreto, dell'intervento richiesto e, quindi, esaminare se esso risultasse (o meno) conforme alla limitata edificabilità permessa dalla L. n.10/1977. Di detto percorso logico-motivazionale l'Amministrazione avrebbe dovuto dare conto nel provvedimento impugnato, permettendo al privato l'esercizio delle azioni in materia di silenzio – rifiuto dirette ad ottenere una nuova destinazione urbanistica.»

#### **DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DESTINAZIONE D'USO**

TAR LIGURIA, SEZIONE I n.294 del 13/02/2013 - Relatore: Ugo De Carlo - Presidente: Santo Balba

Sintesi:

**L'area priva di una destinazione urbanistica per decadenza del vincolo apposto, fermo restando il divieto di edificazione anche se ciò era consentito prima dell'apposizione del vincolo, deve considerarsi libera e quindi soggetta a qualsiasi destinazione d'uso compatibile con la natura dell'immobile. Qualora, infatti, in mancanza di una disciplina urbanistica, si volesse impedire un'utilizzazione d'uso dell'immobile che non ne immuta le caratteristiche, si finirebbe per comprimere in modo inammissibile le facoltà di godimento che sono insite nel diritto di proprietà e che possono essere limitate solo a fronte di legittime scelte urbanistiche attualmente assenti.**

Estratto: «Le limitazioni che il Comune ha posto alla D.i.a. presentate dalle ricorrenti non hanno alcun fondamento giuridico in quanto non avendo l'area una destinazione urbanistica per decadenza del vincolo apposto, deve considerarsi libera e quindi soggetta a qualsiasi destinazione d'uso compatibile con la natura dell'immobile. Nel caso che ci occupa la destinazione dell'area è sempre stata quella di parcheggio privato e deposito come attesta la presenza di una recinzione ed un ampio cancello di ingresso. La giurisprudenza, nell'esaminare le destinazioni possibili per le zone divenute bianche per decadenza di un vincolo impresso dall'strumento urbanistico, ha spesso affermato che senza una nuova disciplina urbanistica non è possibile procedere ad edificazioni anche se ciò era consentito prima dell'apposizione del vincolo, ma nella presente vicenda non è stata chiesta alcuna edificazione, ma la possibilità di operare una manutenzione per poter continuare a fruire del bene per la finalità che gli era sempre stata impressa. Se in mancanza di una disciplina urbanistica si volesse impedire un'utilizzazione dell'immobile che non ne immuta le caratteristiche, si finirebbe per comprimere in modo inammissibile le facoltà di godimento che sono insite nel diritto di proprietà e che possono essere limitate solo a fronte di legittime scelte urbanistiche attualmente assenti. L'illegittimità del provvedimento si ricava dal fatto che non ha niente da osservare sul tipo di intervento comunicato sul piano edilizio, ma vuole solo limitare una destinazione d'uso che da sempre il terreno ha avuto e che non è in contrasto con nessuna previsione urbanistica.»

#### **DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISCIPLINA APPLICABILE**

TAR VENETO, SEZIONE II n.1108 del 06/08/2012 - Relatore: Giovanni Ricchiuto - Presidente:

Amedeo Urbano

Sintesi:

**Decaduti i vincoli preordinati all'esproprio, si determina, in caso di mancata reiterazione dei vincoli pregressi o di mancato inserimento dei terreni nell'ambito di una precisa pianificazione conformativa, una condizione di "vuoto urbanistico" denominata c.d. zona bianca.**

Estratto: «L'esame dell'atto impugnato dimostra inoltre come l'unico motivo che ha portato l'Amministrazione al rilascio della concessione edilizia debba essere individuato, solo ed esclusivamente, nell'esistenza del vincolo preordinato all'esproprio. Come rileva un costante indirizzo giurisprudenziale (per tutti si veda T.A.R. Lazio Roma Sez. II bis, 27 giugno 2011, n. 5686) decaduti i vincoli di cui si tratta, si determina, in caso di mancata reiterazione dei vincoli pregressi o di mancato inserimento dei terreni nell'ambito di una precisa pianificazione conformativa, una condizione di "vuoto urbanistico" denominata c.d. zona bianca). L'edificabilità di dette aree è disciplinata dall'art. 4, ultimo comma della Legge n. 10 del 1977 e, ancora, dall'art. 76 della L.Reg. n. 10/1977 che ammette una limitatissima edificabilità. Va, infatti, rilevato come la scadenza del vincolo non comporta automaticamente né la reviviscenza della precedente disciplina urbanistica, né l'applicabilità della destinazione urbanistica delle aree limitrofe, ma determina, in primo luogo, la violazione dell'obbligo di ripianificazione incombente sull'Amministrazione e, ciò, sulla base della normativa urbanistica e ambientale esistente all'atto del proponimento della concessione edilizia (ora permesso di costruire) il regime temporaneo sopra delineato di dette aree non esime il Comune dall'obbligo di provvedere a dettare una nuova disciplina urbanistica, mediante una variante specifica oppure una variante generale. Il privato può, nell'eventuale inerzia dell'Amministrazione, agire in via giurisdizionale seguendo il procedimento del silenzio-rifiuto e, ciò, pur facendo salvi i profili di risarcimento del danno sanciti dagli orientamenti Giurisprudenziali più recenti. Applicando detti principi al caso di specie è del tutto evidente l'illegittimità del diniego impugnato. È necessario rilevare, infatti, come l'Amministrazione non abbia fatto luogo (per quanto risulta a questo Collegio) ad una nuova classificazione dell'area, ma ancor di più si sia limitata a denegare il permesso di costruire rilevando l'esistenza di un vincolo oramai scaduto, senza argomentare in merito all'istanza presentata e alla sua presunta non conformità alla disciplina transitoria sopra ricordata. Risulta allora evidente il venire in essere di un vizio di eccesso di potere, riconducibile al difetto di istruttoria dell'Amministrazione che, all'atto del proponimento dell'istanza, avrebbe dovuto verificare l'ammissibilità, nel concreto, dell'intervento richiesto e, quindi, esaminare se esso risultasse (o meno) conforme alla limitata edificabilità permessa dalla L. n.10/1977. Di detto percorso logico-motivazionale l'Amministrazione avrebbe dovuto dare conto nel provvedimento impugnato, permettendo al privato l'esercizio delle azioni in materia di silenzio – rifiuto dirette ad ottenere una nuova destinazione urbanistica.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.2157 del 31/07/2012 - Relatore: Silvia Cattaneo -  
Presidente: Angelo De Zotti

Sintesi:

**È escluso che a seguito della caducazione dei vincoli espropriativi possa rivivere la situazione anteriore all'imposizione degli stessi ovvero che i vuoti di disciplina possano essere colmati con l'espansione delle destinazioni impresse alle aree limitrofe.**

Estratto: «La decadenza del vincolo espropriativo per decorso del quinquennio di efficacia comporta, invero, per unanime giurisprudenza, la qualificazione dell'area come "zona bianca" e l'assoggettamento alle previsioni di cui all'art. 4 comma ultimo l. n. 10 del 1977 (ora art. 9 t.u. n. 380 del 2001), sino all'adozione, da parte del Comune, di nuove, specifiche prescrizioni. È, invece, escluso che a seguito della caducazione dei vincoli possa rivivere la situazione anteriore all'imposizione degli stessi ovvero che i vuoti di disciplina possano essere colmati con l'espansione delle destinazioni impresse alle aree limitrofe (fra le tante Consiglio di Stato, sez. IV, 27 gennaio 2011, n. 615; T.a.r. Campania, Napoli, sez. VIII, 9 dicembre 2010, n. 27130; T.a.r. Campania, Napoli, sez. VII, 7 maggio 2010, n. 3082; T.a.r. Puglia, Lecce, sez. I, 12 febbraio 2010, n. 564; Cons. Stato, sez. IV, 26 settembre 2008, n. 4661; T.A.R. Lombardia, Milano, sez. II, 5 novembre 2004, n. 5597). Non può quindi condividersi quanto affermato dal ricorrente circa l'applicabilità della disciplina delle aree agricole circostanti: né è stato, difatti, provato che il p.r.g. prevedesse, per l'area in questione, una duplice disciplina e, in particolare, l'assoggettamento alla destinazione "E2", una volta decaduto il vincolo espropriativo. In conseguenza del decadere del vincolo espropriativo, l'area in questione risulta, perciò, sprovvista di una regolamentazione urbanistica - essendo abrogata quella preesistente al vincolo stesso ed essendo divenuta inefficace quella recata da quest'ultimo - onde essa resta soggetta alla disciplina di cui all'art. 4 comma ultimo l. 28 gennaio 1977 n. 10, prevista per i comuni sprovvisti di piano regolatore generale (Consiglio di Stato, sez. V, 17 marzo 2001, n. 1596).»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE II MILANO n.2086 del 25/07/2012 - Relatore: Silvia Cattaneo -  
Presidente: Angelo De Zotti

Sintesi:

**Conseguenza dell'intervenuta decadenza del vincolo è l'applicazione della disciplina prevista all'art. 9, c. 1, d.P.R. n. 380/2001 e non la previgente normativa dettata all'art. 4, l. n. 10/1977, dovendo l'Amministrazione, in forza del generale principio tempus regit actum, applicare la normativa vigente al momento dell'adozione del provvedimento.**

Estratto: «Con esso viene contestata la mancata applicazione della disciplina prevista per le zone bianche dall'art. 4, l. n. 10/1977, in conseguenza della decadenza del vincolo F1 "zone per servizi, attrezzature pubbliche e di interesse generale", esistente su una parte dell'area in questione. Il Collegio condivide quanto affermato dalla ricorrente in merito alla natura espropriativa del vincolo ed alla conseguente decadenza dello stesso. Non trova, difatti applicazione, nel caso di specie, il principio giurisprudenziale invocato dalla difesa dell'amministrazione resistente secondo cui esulano dalla categoria espropriativa i vincoli implicanti una destinazione, anche specifica, realizzabile ad iniziativa privata o promiscua pubblico-privata, ovvero non richiedenti l'esclusivo intervento pubblico e quindi attuabili dal soggetto privato senza necessità della previa ablazione del bene. Il piano regolatore del Comune di Molteno prevede, invero, per le aree F1 - ad eccezione di quelle destinate ad attrezzature religiose - l'acquisizione delle aree al patrimonio comunale. Il vincolo è dunque

da qualificarsi come espropriativo. Conseguenza della intervenuta decadenza del vincolo è l'applicazione all'area in questione della disciplina prevista all'art. 9, c. 1, d.P.R. n. 380/2001 e non, come afferma la ricorrente, la previgente normativa dettata all'art. 4, l. n. 10/1977. In forza del generale principio tempus regit actum, invero, l'amministrazione deve applicare la normativa vigente al momento dell'adozione del provvedimento.»

TAR ABRUZZO, SEZIONE PESCARA n.727 del 21/12/2011 - Relatore: Dino Nazzaro -  
Presidente: Umberto Zuballi

Sintesi:

**La disciplina suppletiva dettata per l'ipotesi di decadenza del vincolo espropriativo è rappresentata da una limitata attività edilizia che presuppone comunque la preesistenza di un'unità immobiliare, trattandosi di interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria e di restauro e risanamento conservativo, mentre un terreno libero rappresenta un'area "neutra", che necessita comunque di una nuova regolamentazione, dovendo l'interessato essere edotto sulla stessa utilizzazione del terreno di sua proprietà.**

Estratto: «Con decorrenza 30.6.2003, l'art. 2 della L. n. 1187/1968 ha cessato di avere efficacia, stante l'abrogazione ai sensi dell'art. 58 n.96 DPR n.327/2001 ed art.2 del D.L. n. 122/2002, convertito in L. n. 185/2002. Nella presente fattispecie, essendo il quinquennio scaduto il 6.3.2003, l'effetto decadenziale si è verificato in vigore della citata L. n. 1187/68; la materia è stata comunque disciplinata, in maniera conforme ed ampliata, dall'art. 9 del DPR n. 327/2001 che statuisce, come il bene sottoposto ad un vincolo preordinato all'esproprio, ha durata quinquennale ed entro tale termine "può essere emanato il provvedimento che comporta la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera". Se, però, non vi è tale tempestiva dichiarazione, il vincolo decade e trova applicazione la disciplina dettata dall'art. 9 T.U (edilizia) di cui al DPR n. 380/2001; il vincolo, invero, può essere rinnovato mediante approvazione del piano urbanistico generale o una sua variante. La disciplina suppletiva è rappresentata da una limitata attività edilizia che presuppone comunque la preesistenza di un'unità immobiliare, trattandosi di interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria e di restauro e risanamento conservativo, mentre, nel caso di specie, trattasi di un terreno libero, che il certificato di destinazione urbanistica dell'11.11.2010 n.prot.29479, fa ritenere ricompreso nell'ambito del centro abitato e rappresenta, quindi, un'area "neutra" che necessita comunque di una nuova regolamentazione, dovendo l'interessato essere edotto sulla stessa utilizzazione del terreno di sua proprietà. Il ricorso va, pertanto, accolto ed il Comune di Francavilla al mare deve provvedere a dettare una nuova disciplina urbanistica dell'area in discussione, dando inizio al relativo procedimento, se non sia già in atto, con il prescritto avviso al soggetto interessato, entro gg.30= dalla notificazione della presente sentenza.»

TAR PUGLIA, SEZIONE III LECCE n.1142 del 24/06/2011 - Relatore: Gabriella Caprini -  
Presidente: Rosaria Trizzino

Sintesi:

**In ipotesi di decadenza del vincolo decaduto non può configurarsi alcuna reviviscenza di norme pregresse, né ragionevolmente sostenersi che vi possa essere una riespansione delle facoltà dominicali, prive di una concreta disciplina. Né possono applicarsi, in via analogica, la destinazione e la regolamentazione proprie delle zone circostanti e limitrofe, rispondenti a specifiche scelte pianificatorie riservate alla P.A.**

Estratto: «I.3.3. Ciò nondimeno occorre rilevare che dopo la decadenza della previsione vincolistica di piano, per l'infruttuoso decorso del quinquennio dalla data di approvazione dello strumento urbanistico generale senza l'approvazione dei prescritti strumenti attuativi, l'Amministrazione Comunale ha l'obbligo di ridefinire l'assetto urbanistico delle aree assoggettate a vincolo decaduto, stante la perdita di destinazione o qualificazione urbanistica dell'area. Da ciò consegue che l'istanza dei privati che mirano a conseguire la riqualificazione urbanistica delle aree incise da vincolo preordinato all'esproprio o da vincolo di inedificabilità deve essere puntualmente riscontrata dall'Amministrazione, potendosi attivare, in caso di mancato riscontro, la procedura del silenzio-inadempimento. Detta istanza, infatti, essendo idonea ad attivare la potestà pubblicistica di settore - cioè il potere pubblico di conferire ad un'area rimasta priva di disciplina urbanistica una nuova destinazione - deve culminare nell'adozione di un provvedimento espresso, conformemente a quanto prevede l'art. 2, l. n. 241 del 1990 (T.A.R. Campania Napoli, sez. VIII, 24 aprile 2009, n. 2166; idem, sez. II, 27 agosto 2010, n. 17241). D'altro canto, il proprietario di un'area sottoposta a vincolo di inedificabilità assoluta, scaduto per l'inutile decorso del termine di legge, ha un interesse legittimo pretensivo a che la P.A. eserciti la funzione di governo del territorio ed adotti prontamente i provvedimenti urbanistici di ritipizzazione dell'area stessa (T.A.R. Puglia Lecce, sez. I, 14 maggio 2004, n. 2910). II. Sulla base delle sovra esposte considerazioni, va dunque ritenuto che l'ente locale, avrebbe dovuto, prima di pronunciarsi sulla istanza, provvedere alla riqualificazione urbanistica del terreno, onde consentire, eventualmente, al privato proprietario il pieno godimento e sfruttamento insito nel diritto reale di cui è titolare, anziché invocare acriticamente l'applicazione di una disciplina, di ampio respiro, prevista, in via conservativa e transitoria, al solo fine di assicurare uno organico sviluppo edificatorio del territorio nelle cd. zone bianche. III. Purtuttavia, nel caso di specie, poiché difetta una disciplina desumibile dallo strumento pianificatorio generale - come chiarito dall'Amministrazione comunale, infatti, in quanto area destinata a parcheggio "il P.R.G. non stabilisce indici di fabbricabilità" (nota prot. n. 16 del 3 gennaio 2011) - non può configurarsi alcuna reviviscenza di norme pregresse, né ragionevolmente sostenersi che vi possa essere una riespansione delle facoltà dominicali, prive di una concreta disciplina. Né possono applicarsi, in via analogica, la destinazione e la regolamentazione proprie delle zone circostanti e limitrofe, rispondenti a specifiche scelte pianificatorie riservate alla P.A..»

TAR CAMPANIA, SEZIONE II NAPOLI n.2863 del 26/05/2011 - Relatore: Paolo Corciulo -  
Presidente: Carlo d'Alessandro

Sintesi:

**La disciplina urbanistica di zone - in origine o successivamente rese - prive di strumenti di pianificazione risente di esigenze di uniformità di trattamento, pertanto l'art. 9 del D.P.R. 380/2001 deve qualificarsi disposizione di principio che, in quanto tale, conforma la potestà legislativa regionale concorrente; in questo senso, alle Regioni, per le zone cd.**

**bianche è consentito unicamente porre limiti più restrittivi rispetto agli interventi consentiti dal legislatore statale, senza che sia possibile introdurre una disciplina di favor per lo ius aedificandi.**

Estratto: «La questione principale dell'intera controversia è invece prospettata nel secondo motivo di ricorso in cui emerge un sospetto di antinomia tra fonte legislativa statale e regionale, in ordine alla concreta disciplina urbanistica da applicare alla tipologia di intervento oggetto del permesso di costruire annullato con il provvedimento impugnato. Invero, parte ricorrente ha sostenuto la piena assentibilità di interventi di ristrutturazione edilizia che non comportino aumento di volumetrie e di superficie utile, essendo tale categoria di opere espressamente fatta salva dal divieto generale di eseguire interventi edilizi nei centri abitati di cui all'art. 4, primo comma, lettera a) della legge Regione Campania 20 marzo 1982 n. 17; invece, l'Amministrazione resistente ha giustificato l'adozione dell'impugnato provvedimento di autotutela, sostenendo l'applicazione al caso de quo dell'art. 9 del d.p.r. 6 giugno 2001 n. 380, che, nei Comuni sprovvisti di strumenti urbanistici, nei centri abitati, consente unicamente gli interventi di cui alle lettere a) ,b) e c) di cui al primo comma dell'art. 3 del medesimo Testo Unico, tra cui non figura l'ipotesi della ristrutturazione edilizia. Il problema interpretativo sottende la questione inerente al rapporto esistente tra le citate fonti normative, rapporto il cui equilibrio appare regolato dalla prima parte della norma statale che, come premessa all'indicazione delle tipologie di intervento consentite nelle aree in cui manchi una disciplina urbanistica generale, o per le quali vi sia stata scadenza delle previsioni vincolistiche di piano per decorso del quinquennio (T.A.R. Campania Napoli Sezione VIII, 9 dicembre 2010 n. 27130), riconosce alla legge regionale esclusivamente la possibilità di introdurre "più restrittivi limiti". Al riguardo, va innanzitutto affermato che l'urbanistica rientra tra le materia di legislazione concorrente, ai sensi dell'art. 117, secondo comma della Costituzione, nella riscrittura operata dall'art. 3, primo comma della legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, rientrando la stessa, senza tuttavia esaurirla, nella più ampia nozione di "governo del territorio" (Corte Costituzionale 29 luglio 2005 n. 343). Ed è noto che nelle materie di legislazione concorrente l'art. 117 della Costituzione riconosce alle Regioni potestà legislativa, salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato. La ratio di tale previsione è di evitare che obiettivi di uniformità di disciplina legislativa in determinati ambiti, riconducibili, ad esempio, all'osservanza di obblighi e principi comunitari, al divieto di non discriminazione su base territoriale, ad esigenze di assicurare omogeneità di trattamento a livello nazionale, possano essere vanificate dallo sviluppo della disciplina di settore affidata alle specifiche normative regionali. Anzi, potrebbe giungersi a ritenere che l'intima ragione di coesistenza di potere legislativo statale e regionale nel disegno costituzionale risieda proprio nel perseguimento e nella salvaguardia di tali esigenze di unitarietà ed omogeneità, e ciò attraverso la fissazione di principi fondamentali nazionali che, in tal senso, finiscono per delimitare la discrezionalità del legislatore regionale in ambiti in cui quest'ultimo resta pur sempre competente. Ne discende che devono ritenersi "principi fondamentali in materia" quelli in cui specifiche regole generali sono dettate in vista di una conformazione omogenea della disciplina di una determinata materia su tutto il territorio nazionale; con specifico riferimento al governo del territorio ed all'urbanistica, devono ritenersi principi fondamentali quelli volti alla salvaguardia ed alla conservazione di assetti territoriali in potenza esposti al rischio di un peggioramento per effetto di determinati fenomeni o eventi condizionanti, rispetto ai quali è opportuno come opzione in sede costituzionale che sia il

legislatore statale a dettarne la disciplina fondamentale inderogabile, in modo da assicurarne la tutela a livello generale. Pertanto, analogamente a quanto già ritenuto in materia di condono edilizio straordinario (Corte Costituzionale 6 novembre 2009 n. 290), anche la disciplina urbanistica di zone - in origine o successivamente rese - prive di strumenti di pianificazione risente di esigenze di uniformità di trattamento, ponendosi di conseguenza come normativa di principio che informa la materia de qua. Ne discende che l'art. 9 del d.p.r. 6 giugno 2001 n. 380 deve qualificarsi disposizione di principio che, in quanto tale, conforma la potestà legislativa regionale concorrente; in questo senso, alle Regioni, per le zone cd. bianche è consentito unicamente porre limiti più restrittivi rispetto agli interventi consentiti dal legislatore statale, senza che sia possibile introdurre una disciplina di favor per lo ius aedificandi. Resta da verificare come risolvere l'antinomia, nel caso in cui il limite conformativo posto dalla normativa statale risulti travalicato dal legislatore regionale; ebbene, nel caso in cui la legge regionale segua *ratione temporis* quella statale, il conflitto si porrà in termini di illegittimità costituzionale della seconda fonte per violazione diretta del limite imposto dal principio costituzionale di cui all'art. 117 della Carta; invece, ove la legge regionale sia di epoca anteriore rispetto all'introduzione della disciplina statale di principio, deve ritenersi operante un effetto abrogativo implicito, secondo quanto stabilito dall'art. 10, primo comma della legge 10 febbraio 1953 n. 62 secondo il quale leggi della Repubblica che modificano i principi fondamentali delle materie di cui all'art. 117 della Costituzione abrogano le norme regionali che siano in contrasto con esse. Ed è proprio in applicazione di quest'ultimo principio che deve ritenersi implicitamente abrogata in parte qua la norma di cui all'art. 4 della legge regionale 20 marzo 1982 n. 17 - rispetto alla quale l'art. 44 della legge regionale 22 dicembre 2004 n. 16 che ne richiama i limiti di edificabilità ivi contenuti non si qualifica come norma nuova, ma come disposizione transitoria, quindi inidonea a modificare la sequenza temporale della *lex posterior* - nella parte in cui contempla tra le eccezioni al divieto generale di realizzare interventi nei territori privi di strumenti urbanistici anche la ristrutturazione; tanto, sia per la mancata indicazione anche di tale categoria di intervento tra quelle contemplate dall'art. 9 del d.p.r. 6 giugno 2001 n. 380, sia per l'esplicito limite che tale norma di principio pone ad un'eventuale più favorevole disciplina regionale di rango legislativo. Va infine, rilevato che nel caso di specie non può ritenersi operante il cd. principio di cedevolezza della norma statale rispetto a quella regionale, previsto da ultimo dall'art. 1, comma 2, della legge 5 giugno 2003 n. 131, avendo questo la sola funzione di evitare il formarsi di lacune nell'ordinamento, a tal fine consentendo alla fonte di produzione ordinariamente non competente di introdurre temporaneamente una disciplina destinata a cedere rispetto a quella successivamente adottata dalla fonte competente; quindi, il principio di cedevolezza presuppone che ambedue le fonti siano legittimate rispetto alla medesima produzione normativa, sebbene ciascuna con effetti e limiti temporali diversi e sequenziali; nel caso di specie, invece il rapporto tra fonte statale e regionale è di natura esclusiva e conflittuale e non consente in alcun modo di presupporre la legittima coesistenza di due distinte fonti di produzione, se non entro i limiti del rapporto tra principi fondamentali, di competenza statale e normativa di dettaglio, rimessa alla legge regionale.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE V n.449 del 02/02/2010 - Relatore: Eugenio Mele - Presidente: Stenio Riccio



Sintesi:

**La scadenza temporale dei vincoli di previsione viaria incide solo sul vincolo destinato all'espropriazione (vincolo d'inedificabilità), ma non tocca comunque la previsione di piano regolatore, per cui, in ogni caso, la previsione medesima resta in vigore e non è certo consentito che la zona possa essere considerata nella piena disponibilità del soggetto originariamente proprietario di essa.**

Estratto: «Infine, per quanto concerne l'altra censura, relativa al fatto che i vincoli di previsione viaria sarebbero divenuti inefficaci per il decorso del termine quinquennale, non può non precisarsi che la scadenza temporale incide solo sul vincolo destinato all'espropriazione (vincolo di inedificabilità), ma non tocca comunque la previsione di piano regolatore, per cui, in ogni caso, la previsione medesima resta in vigore e non è certo consentito che la zona possa essere considerata nella piena disponibilità del soggetto originariamente proprietario di essa. Sul piano poi strettamente urbanistico va anche rilevato che la decadenza per decorso del quinquennio del vincolo di espropriazione non comporta la estensione automatica delle disposizioni urbanistiche delle aree circostanti, ma trasforma l'area in esame in zona bianca, con l'obbligo per il Comune di emanare per essa la disciplina urbanistica che ritiene più confacente all'interesse pubblico. E comunque, la decadenza del vincolo non fa per ciò stesso venir meno l'interesse dell'Amministrazione alla realizzazione della strada, interesse che dovrà essere tenuto presente al momento della emanazione della disciplina urbanistica dell'area.»

TAR SICILIA, SEZIONE I CATANIA n.30 del 22/01/2010 - Relatore: Francesco Bruno -  
Presidente: Vincenzo Zingales

Sintesi:

**A seguito della decadenza dei precedenti vincoli espropriativi, le aree interessate sono del tutto prive di destinazione, con la conseguente inibizione – di fatto - di molte delle facoltà connesse al diritto di proprietà.**

Estratto: «Nella vicenda in esame, il Comune di Modica si è reso inadempiente all'obbligo previsto dall'art. 2 L. 241/90 di concludere con provvedimento espresso e motivato il procedimento amministrativo avviato con istanza del privato. La sussistenza di una posizione soggettiva tutelata, avente consistenza di interesse legittimo, ad ottenere la formale conclusione del procedimento amministrativo che abbia ad oggetto l'attribuzione di una destinazione urbanistica all'immobile di cui l'istante è titolare, cui fa da contraltare il corrispondente obbligo a carico dell'ente pubblico, è stata affermata più volte da una parte della giurisprudenza (cfr. Tar Catania, sentenze nn. 467/2008 e 1378/2008, e la giurisprudenza ivi citata; inoltre, Tar Salerno 1944/2008). A seguito della decadenza dei precedenti vincoli espropriativi, peraltro, le aree in proprietà della ricorrente sono allo stato del tutto prive di destinazione, con la conseguente inibizione – di fatto - di molte delle facoltà connesse al diritto di proprietà. Pertanto il ricorso va accolto, ed il Comune di Modica va condannato a concludere il procedimento avviato con la istanza/diffida presentata dalla ricorrente, entro il termine di giorni 180 dalla comunicazione o notifica della presente

sentenza; termine fissato in considerazione della complessità dell'attività tecnico/amministrativa richiesta.»

TAR SARDEGNA, SEZIONE II n.676 del 13/05/2009 - Relatore: Francesco Scano - Presidente: Rosa Panunzio

Sintesi:

**Legittimo è il rifiuto opposto a domanda di approvazione di progetto Planovolumetrico per l'utilizzo di un'area da adibire ad uso residenziale, qualora la stessa sia priva di regolamentazione urbanistica, per effetto della decadenza dei vincoli espropriativi.**

Estratto: «Con il primo motivo si sostiene che la domanda di approvazione del planovolumetrico aveva carattere sollecitatorio, essendo "evidentemente finalizzata a far valere l'obbligo comunale di dotarsi di piano regolatore esteso sull'intero territorio".La doglianza non evidenzia alcuna illegittimità del provvedimento impugnato. La richiesta avanzata dal signor Marras avrebbe potuto essere accolta solo ove il lotto di terreno di sua proprietà avesse una destinazione edificatoria (zona B di completamento o zona C di espansione), mentre l'assenza di regolamentazione dell'area, per scadenza del vincolo espropriativo, non poteva che comportare la reiezione dell'istanza.E' ben vero, come si afferma in ricorso, che il Comune ha il dovere di dare una destinazione urbanistica a tutte le aree del proprio territorio comunale, ma in caso di inerzia il privato interessato dovrà mettere in mora il Comune, per arrivare, eventualmente, all'impugnativa del silenzio per il caso in cui l'inerzia perduri.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.1450 del 12/03/2009 - Relatore: Eugenio Mele - Presidente: Luigi Cossu

Sintesi:

**Alla zona bianca per effetto della decadenza del vincolo espropriativo, non sono applicabili le norme tecniche di attuazione del piano regolatore generale; ciò in quanto si tratta di area non inserita nel Piano medesimo.**

Estratto: «L'appello è infondato. Non può essere condiviso il primo motivo, con il quale si sostiene che, nella specie, una volta decaduto il primo vincolo all'espropriazione dell'area, la stessa doveva ritenersi ricadente nella normativa di cui all'art. 8 della norme tecniche di attuazione del Piano regolatore generale.Infatti, al di là del rilievo che la decadenza del vincolo determina sicuramente una "zona bianca", soggetta soltanto a limitatissime operazioni edilizie, e che obbliga il Comune a rideterminarsi sulla stessa (cosa che, peraltro, è avvenuta con la nuova variante che ha riproposto il vincolo espropriativo) e che è fuori discussione che il Comune possa determinare effetti diversi in un'area non sottoposta ad alcuna zonizzazione, l'art. 8 non è applicabile nella specie, in quanto si tratta appunto di area non inserita nel Piano regolatore generale e alla quale, quindi, non può applicarsi una norma che è esecutiva appunto del Piano regolatore generale.»

**DURATA E DECADENZA --> CONSEGUENZE --> DISCIPLINA APPLICABILE --> AREE CONFINANTI**

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.23380 del 15/10/2013 - Relatore: Guido Mercolino - Presidente: Corrado Carnevale

Sintesi:

**In caso di decadenza del vincolo espropriativo, ai fini della determinazione del costo di trasformazione dell'immobile, il riferimento non va all'indice di edificabilità previsto dall'art. 41-quinquies L. n. 1150/1942 così come modificato dalla L. n. 10/1977, art. 4, ma a quello delle aree limitrofe o comunque appartenenti alla stessa zona alla quale l'area espropriata era funzionale; al regime introdotto dalla predetta disposizione non può infatti attribuirsi la portata di regolamentazione urbanistica ma, configurandosi, sia per la sua provvisorietà che per l'incertezza legata al futuro contenuto dello strumento urbanistico, come una situazione eccezionale e transeunte, è insufficiente a caratterizzare l'area ai fini della determinazione dell'indennità di esproprio.**

Estratto: «Le limitazioni imposte all'edificazione a scopo residenziale dalla L. n. 1150 del 1942, art. 41-quinquies introdotto dalla L. 6 agosto 1967, n. 765, art. 17 erano infatti destinate a trovare applicazione nei Comuni che, alla data dell'entrata in vigore di quest'ultima legge, fossero ancora sprovvisti di piano regolatore generale o di programma di fabbricazione, nonché, per un anno dalla data di presentazione di tali strumenti urbanistici al Ministero dei lavori pubblici, nei Comuni che alla data di entrata in vigore della medesima legge li avessero già adottati (cfr. Cass., Sez. 1, 4 aprile 2000, n. 4072). Esse sono state in seguito sostituite da quelle previste dalla L. n. 10 del 1977, art. 4 applicabili a decorrere dal 1 gennaio 1979, in mancanza di norme regionali e fino all'entrata in vigore delle stesse, in tutti i Comuni sprovvisti degli strumenti urbanistici generali, e delle quali questa Corte ha da tempo escluso la riferibilità alla diversa ipotesi di sopravvenuta inefficacia di vincoli d'inedificabilità preordinati all'esproprio contemplati dai vigenti strumenti urbanistici, in conseguenza del decorso del termine quinquennale previsto dall'art. 2 della L. n. 1187 del 1968: si è infatti osservato che tale disposizione detta una disciplina interinale con finalità meramente cautelari di salvaguardia, volta a consentire, in attesa della definitiva destinazione del territorio, un riesame della situazione da parte dell'Amministrazione, alla quale incombe l'obbligo di provvedere in materia, contemperando gli interessi pubblici e quelli privati (cfr. Cass., Sez. 1, 26 novembre 2008, n. 28282; 28 dicembre 2004, n. 24064; 13 febbraio 2004, n. 2781). Non merita pertanto consenso la sentenza impugnata, nella parte in cui, pur avendo accertato che il vincolo derivante dalla previsione del piano regolatore generale che destinava il fondo espropriato alla realizzazione di edifici scolastici era venuto meno a seguito della scadenza del termine previsto dalla L. n. 1187 del 1968, art. 2 ha ritenuto condivisibile il criterio di stima adottato dal c.t.u., che ai fini della determinazione del costo di trasformazione dell'immobile aveva fatto riferimento all'indice di edificabilità previsto dall'art. 41-quinquies cit., anziché a quello delle aree limitrofe o comunque appartenenti alla stessa zona alla quale l'area espropriata era funzionale, giustificando tale decisione con l'affermazione che la disciplina delle c.d. zone bianche conforma la proprietà alla stregua e con lo stesso effetto giuridico che avrebbe avuto una disciplina dettata da uno strumento urbanistico. Al regime introdotto dalla predetta disposizione e successivamente sostituito dalla L. n. 10 del 1977, art. 4 non può infatti attribuirsi la portata di

regolamentazione urbanistica, ovvero il carattere conformativo proprio delle limitazioni dello jus aedificandi previste dalla legge o dagli strumenti urbanistici, non trattandosi di una condizione normale dell'area, idonea ad esprimere l'assetto complessivo del territorio; quest'ultimo presuppone un'articolata previsione delle destinazioni, in rapporto alle reciproche interrelazioni tra le varie zone ed ai bisogni della comunità, mentre quella prevista dall'art. 4 si configura, sia per la sua provvisorietà che per l'incertezza legata al futuro contenuto dello strumento urbanistico, come una situazione eccezionale e transeunte, e quindi insufficiente a caratterizzare l'area ai fini della determinazione dell'indennità di esproprio.»

TAR LOMBARDIA, SEZIONE I BRESCIA n.780 del 27/05/2011 - Relatore: Sergio Conti -  
Presidente: Giuseppe Petruzzelli

Sintesi:

**Va escluso che i vuoti lasciati nella disciplina urbanistica per effetto della decadenza dei vincoli, vadano colmati con l'espansione delle destinazioni impresse alle aree limitrofe.**

Estratto: «L'Ad. Plen. Cons. St. n. 7 del 2 aprile 1984, ha evidenziato che:- va escluso che, in seguito alla perdita di efficacia di un vincolo di inedificabilità, riviva la situazione anteriore all'impostazione del vincolo, giacché essa resta definitivamente superata dalla nuova indicazione di piano;- va pure escluso che i vuoti lasciati nella disciplina urbanistica vadano colmati con l'espansione delle destinazioni impresse alle aree limitrofe;- nelle zone in cui sia venuto a scadenza un vincolo di inedificabilità è, invece, applicabile l'art. 4, ultimo comma della legge n. 10 del 1977, il quale stabilisce entro quali limiti possa rilasciarsi una "concessione di edificare" nei Comuni sprovvisti degli strumenti urbanistici generali;- detta norma non si riferisce esclusivamente al caso di Comuni del tutto privi di tali strumenti, ma nella fattispecie in essa contemplata rientra anche l'ipotesi di piani generali che abbiano in parte perduto la loro efficacia;- la previsione di una facoltà di edificare entro limiti assai rigorosi (0,03 mc/mq e soltanto fuori del perimetro dei centri abitati) risponde all'esigenza di non compromettere, con una intensiva utilizzazione del territorio comunale, ogni possibilità di una futura razionale disciplina urbanistica;- tale esigenza si avverte a maggior ragione allorché le aree vicine abbiano già ricevuto da un piano una destinazione edificatoria privata, giacché in simili ipotesi la disponibilità complessiva di zone libere in rapporto al territorio comunale è minore rispetto al caso di totale mancanza di strumento urbanistico generale mentre maggiore ne è il fabbisogno, onde è da ritenere necessario, in attesa di nuove determinazioni dell'Amministrazione, un regime dei suoli rimasti privi di destinazione che non precluda definitivamente un razionale assetto urbanistico;- non può obiettarsi che in tal modo le aree comprese nel perimetro dei centri abitati passino per effetto della caducazione dei vincoli, da un regime di temporanea inedificabilità a un regime di inedificabilità permanente, poiché i Comuni sono obbligati a dotarsi di uno strumento urbanistico generale che copra l'intero territorio, la situazione di inedificabilità conseguente alla sopravvenuta inefficacia di talune destinazioni di piano è per sua natura provvisoria, essendo destinata a durare fino all'obbligatoria integrazione del piano (o del programma di fabbricazione), divenuto parzialmente inoperante. In applicazione di tali principi, secondo un consolidato orientamento della giurisprudenza la decadenza dei vincoli urbanistici espropriativi o che, comunque, privano la proprietà del suo valore economico, comporta l'obbligo per il Comune