

PARERE SULL'INTERPRETAZIONE DELL'ART. 13 DELLA L.R. N. 37 DEL 2002 (Decadenza dei vincoli preordinati all'esproprio)

Servizio Affari Giuridici del Territorio, Regione Emilia-Romagna

Prot. n. AMP/TUG/05/4352 del 1/03/2005

In merito alla differenza sostanziale e di effetti tra vincolo urbanistico ed espropriativi, appare corretto affermare che i vincoli urbanistici sono espressione del potere di pianificazione e quindi ricondotti nell'ambito delle limitazioni non indennizzabili e non soggetti a decadenza quinquennale; i vincoli espropriativi conseguono alla localizzazione delle opere pubbliche, e quindi sono funzionali alla realizzazione delle stesse, ed implicano l'impossibilità di ogni altra utilizzazione dell'immobile in vista del trasferimento della proprietà del bene dal privato ad altro soggetto. Inoltre la Corte Costituzionale ha affermato (già da molto tempo con sentenze n. 6 del 1966 e n. 5 del 1968) che debbono essere considerati come espropriativi non soltanto quei provvedimenti che producono il trasferimento di un singolo bene da un soggetto ad un altro, bensì anche quelli che, intervenendo nei confronti dei singoli beni senza operarne il trasferimento, impongono limitazioni tali da svuotare di contenuto il diritto di proprietà, poiché incidono sul godimento del bene tanto profondamente da renderlo inutilizzabile in rapporto alla destinazione inerente alla natura del bene stesso, ovvero determinano il venir meno o una penetrante incisione del suo valore di scambio.

Il vincolo preordinato all'esproprio ha una durata di cinque anni, come previsto nella legislazione previgente dall'art. 2, L. 1187 del 1968 e attualmente dall'art. 9, commi 2, D.P.R. n. 327 del 2001 e dall'art. 13, L.R. n. 37 del 2002. Qualora il vincolo espropriativo decada senza che sia stata dichiarata la pubblica utilità dell'opera (come richiesto dall'art. 9, comma 3, D.P.R. n. 327 del 2001 e dall'art. 13, comma 2, L.R. n. 37 del 2002), il Comune ha due possibilità:

- o rinnova il vincolo mediante una nuova procedura di variante urbanistica¹; tale variante deve essere accompagnata dalla previsione, anche generica, di un indennizzo e deve essere adeguatamente motivata in merito alla necessità del rinnovo del vincolo (la disciplina dell'indennizzo è prevista all'art. 39 del D.P.R. n. 327 del 2001);
- o, sempre mediante una variante urbanistica specifica o generale, deve procedere ad una nuova pianificazione dell'area rimasta priva di disciplina urbanistica, applicandosi in tali aree, nelle more di tale nuova regolamentazione, la disciplina prevista all'art. 5, L.R. 31 del 2002 (Disciplina generale dell'edilizia), sostitutiva dell'art. 4, della legge statale n. 10 del 1977.

Sull'argomento si segnala la sentenza della Corte di Cassazione n. 14333 del 26 settembre 2003, sez. I civile, in cui si afferma che "se il comune ometta di pianificare nuovamente quell'area, l'interesse legittimo del proprietario può attuarsi attraverso iniziative per sollecitare il comune a provvedere... (omissis).... se il comune non provvede a pianificare nuovamente quell'area, il proprietario può pretendere il risarcimento dei danni causati dal protrarsi dello stato di incertezza sull'impiego del bene; la domanda risarcitoria presuppone però che il comune sia rimasto inerte anche dopo che ne sia stato accertato giudizialmente il silenzio da parte del giudice amministrativo."

Quindi il proprietario, in funzione dell'obbligo del Comune di dotarsi di uno strumento urbanistico generale che copra l'intero territorio, può sollecitare il Comune a provvedere e, in caso di inerzia, può proporre il giudizio nei confronti del silenzio. Se il Comune continua a non adempiere, il privato può chiedere il risarcimento del danno.

Si segnala altresì una recente pronuncia del Consiglio di Stato del 1 ottobre 2004, in cui si afferma che l'obbligo di ripianificare deriva dall'istanza dell'interessato e non dalla decadenza del vincolo.

¹. Si sottolinea che il procedimento espropriativo, così come delineato dalla normativa statale contenuta nel D.P.R. n. 327 del 2001, si articola in 3 fasi, delle quali la prima consiste nell'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio, che si realizza mediante una variante urbanistica o altro atto che, ai sensi della normativa vigente, abbia l'effetto di variare lo strumento urbanistico comunale (ad esempio l'accordo di programma di cui all'art. 40 della L.R. n. 20 del 2000).