

La sezione giurisdizionale del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, con sentenza del 24 settembre 2021, n. 811, ha chiarito che il vincolo di destinazione urbanistica «attrezzature scolastiche» impresso dal piano regolatore generale comunale non ha natura sostanzialmente espropriativa (tale da comportarne la decadenza quinquennale), bensì costituisce un vincolo conformativo con validità a tempo indeterminato e senza obbligo di indennizzo, in quanto le attrezzature scolastiche sono realizzate anche ad iniziativa privata o promiscua in regime di economia di mercato e non solo dalla mano pubblica.

Tale conclusione rappresenta l'approdo della costante giurisprudenza civile (Cass. civ., sez. I, 17 maggio 2016, n. 10085) e amministrativa (Cons. Stato, sez. IV, 4 giugno 2014, n. 2855), poiché anche in passato la Corte di Cassazione, nell'affermare il carattere non edificabile della destinazione ad edilizia scolastica, ha sostenuto che essa ha "l'effetto di configurare un tipico vincolo conformativo, come destinazione ad un servizio che trascende le necessità di zone circoscritte, ed è concepibile solo nella complessiva sistemazione del territorio, nel quadro della ripartizione zonale in base a criteri generali ed astratti" (Cass. civ., sez. I, 26 maggio 2010, n. 12862); di converso, la giurisprudenza amministrativa ha osservato che *"la destinazione a zone per l'istruzione dell'obbligo, impressa all'area della parte originaria ricorrente, non comportava, quindi, l'imposizione di un vincolo espropriativo, ma solo conformativo, conseguente alla zonizzazione effettuata dallo strumento urbanistico per definire i caratteri generali dell'edificabilità in ciascuna delle zone in cui è suddiviso il territorio comunale, ponendo limitazioni in funzione dell'interesse pubblico generale"* (Cons. Stato, sez. IV, 19 febbraio 2007, n. 870). Tale orientamento trova conferma in più recenti sentenze secondo cui i vincoli apposti dal Comune in sede di piano regolatore generale ai fini della zonizzazione delle aree hanno natura conformativa e non espropriativa; in particolare, il vincolo di destinazione urbanistica "zona attrezzature di interesse pubblico" impresso ad un'area dal piano regolatore generale non ha natura sostanzialmente espropriativa tale da comportarne la decadenza quinquennale, bensì costituisce un vincolo conformativo con validità a tempo indeterminato e senza obbligo di indennizzo in quanto le attrezzature in questione (nella fattispecie, scolastiche) sono realizzabili anche ad iniziativa privata o promiscua in regime di economia di mercato e non dal solo intervento pubblico. In particolare, sono qualificati come di carattere meramente conformativo i vincoli di destinazione che siano realizzabili ad iniziativa privata, con un coordinamento pubblico, o mista pubblico-privata (C.G.A.R.S., 22 febbraio 2021, n. 129).

La destinazione urbanistica di una zona ad attrezzatura pubblica e di uso pubblico che consenta la realizzazione per iniziativa del privato, o che comunque non la escluda, ancorché conformata al perseguimento del peculiare interesse pubblico sotteso, si pone al di fuori dello schema ablatorio-espropriativo e costituisce, dunque, un vincolo espressione della potestà conformativa dell'amministrazione comunale, avente validità a tempo indeterminato.

La natura conformativa del vincolo, derivante dalla destinazione urbanistica della zona ad attrezzature scolastiche, non può infine essere valutata con riferimento alle singole particelle, bensì alla zonizzazione effettuata dallo strumento urbanistico per definire i caratteri generali dell'edificabilità in ciascuna delle zone in cui è suddiviso il territorio comunale, ponendo limitazioni in funzione dell'interesse pubblico generale (Cons. Stato, sez. IV, 19 febbraio 2007, n. 870). Sul punto occorre richiamare l'arresto giurisprudenziale della Suprema Corte che per individuare la natura conformativa o espropriativa del vincolo derivante dall'atto di pianificazione fissa il principio secondo cui ove esso miri ad una zonizzazione dell'intero territorio comunale o di parte di esso, così da incidere su di una generalità di beni, nei confronti di una pluralità indifferenziata di soggetti, in funzione della destinazione dell'intera zona in cui i beni ricadono e in ragione delle sue caratteristiche intrinseche, il vincolo ha carattere conformativo; mentre, ove imponga solo un vincolo particolare incidente su beni determinati, in funzione della localizzazione di un'opera pubblica, lo stesso va qualificato come preordinato alla relativa espropriazione e da esso deve, dunque, prescindere nella qualificazione dell'area (Cass. civ., sez. I, 9 gennaio 2020, n. 207).

Riferimenti Normativi:



La natura meramente conformativa del vincolo di destinazione urbanistica apposto dal Piano Regolatore Generale

Diritto amministrativo

Edilizia e Urbanistica

Cristina Tonola

24 | 09 | 2021

- L. 17 agosto 1942, n. 1150