

Roberto GAROFOLI Giulia FERRARI

EDILIZIA, URBANISTICA ed ESPROPRIAZIONE

Con *online*

- 📖 **Approfondimenti** avanzati
- ✍️ **Temi** svolti
- ⚖️ **Giurisprudenza** per esteso

Edizione **2026**


Neldiritto
Editore

Premessa

Le materie per le prove scritte del **Concorso di Magistratura** e dei **Concorsi superiori**, pur con un perimetro assai esteso, si articolano in noti **Ambiti tematici**, ciascuno connotato da propri principi, regole, linguaggi.

In questa prospettiva, i Volumi della Collana **L(a)w content book - I Manuali superiori tematici**, offrono approfondite **ricostruzioni settoriali** tratte dai **corrispondenti Manuali e Compendi superiori Neldiritto Editore**, **integrate** da specifici contenuti *online*: (i) **approfondimenti autorali** avanzati; (ii) **tracce di tema svolte**; (iii) **passaggi delle sentenze** più importanti riportati **per esteso**.

La Collana **si rivolge** pertanto a chi vuole: (i) o **affiancare** ai *volumi già in uso* **Analisi settoriali avanzate e integrate**, su cui si sono formate *generazioni di giuristi*; (ii) oppure **concentrarsi** - nel **limitato tempo a disposizione**- su alcuni Ambiti settoriali, salvo a completare la preparazione per i concorsi successivi.

I **contenuti online** sono segnalati nel **Sommario** dell'Opera (con indicazione, per ciascuno, della pagina del Volume nella quale è trattato l'aspetto cui gli stessi sono riferiti) e, con appositi segni grafici, nei **titoletti a latere** del Volume.

I Volumi della Collana forniscono così un'**offerta formativa completa ed organica**.

Indice

CAPITOLO I - L'URBANISTICA

1.	Il governo del territorio. Introduzione.....	5
1.1.	Governo del territorio e coordinamento con le altre materie.....	7
2.	L'urbanistica.....	9
2.1.	Piani di vasta area e piani comunali.....	10
2.2.	Il piano urbanistico generale.....	10
2.2.1.	Il piano strutturale e operativo.....	11
2.3.	Il piano particolareggiato.....	12
2.4.	Programma pluriennale di attuazione.....	12
2.5.	Piani generali e piani settoriali.....	12
2.6.	Pianificazione urbanistica e libertà di culto.....	13
2.7.	Il sistema dei piani e la risoluzione dei conflitti tra le disposizioni di piano contrastanti.....	14
2.8.	Accordi e urbanistica. L'urbanistica consensuale.....	16
2.9.	Zonizzazioni, localizzazioni e vincoli. I vincoli conformativi e i vincoli espropriativi.....	17
2.9.1.	Reiterazione dei vincoli espropriativi e obbligo di indennizzo: gli interventi di Corte cost., n. 314 del 2007 e dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 7 del 2007.....	21
2.10.	Il regime dei vincoli all'epoca della perequazione urbanistica: il nuovo volto della pianificazione territoriale.....	23
2.10.1.	I tipi di perequazione: ristretta o per comparti e allargata o <i>a priori</i>	24
2.10.2.	Misure perequative, compensative e incentivanti: le differenze.....	26
2.10.2.1.	Misure di tipo perequativo, compensativo e incentivante: l'effetto comune. L'attitudine a generare diritti edificatori.....	28
2.10.2.2.	La circolazione dei diritti edificatori. La cessione di cubatura. Differenze tra diritti edificatori di origine compensativa e diritti edificatori perequativi.....	28
2.10.3.	I problemi. I rapporti con il principio di legalità, con l'art. 42 Cost., con i criteri di riparto tra Stato e regioni della potestà legislativa.....	32
2.10.3.1.	La vicenda del PRG di Roma: misure perequative, potestà conformativa e amministrazione per accordi.....	33
2.10.3.2.	Misure perequative e criteri di riparto tra Stato e Regioni della potestà legislativa.....	36
3.	Urbanistica concorsuale?.....	37
4.	Rigenerazione urbana.....	39

CAPITOLO II - EDILIZIA

1.	L'edilizia.....	45
2.	Le fonti.....	45
2.1.	Il testo unico e le tipologie di interventi edilizi.....	46
2.2.	I più recenti interventi del legislatore statale: d.l. 16 luglio 2020, n. 76, d.l. 1° marzo 2022, n. 17, d.l. 17 maggio 2022, n. 50. Le novità della l. 24 luglio 2024, n. 105.....	48
2.3.	La legislazione regionale e la regolamentazione comunale.....	50
3.	Il regime dei titoli abilitativi.....	53
3.1.	L'attività edilizia libera.....	54
3.2.	Interventi edilizi subordinati al rilascio del permesso di costruire. Silenzio-assenso e conformità urbanistica: le precisazioni di Cons. St., Sez. VI, 30 novembre 2023, n. 10382.....	56
3.2.1.	Il contributo di costruzione. Natura giuridica, atti di rideterminazione, realizzazione a scomputo delle opere di urbanizzazione e nuovo Codice dei contratti pubblici del 2023.....	61
3.2.2.	Le vicende del permesso di costruire: annullamento in via giurisdizionale ed in autotutela.....	66
4.	Interventi eseguibili con s.c.i.a. "alternativa" al permesso di costruire.....	69
5.	Interventi soggetti a segnalazione certificata di inizio di attività (s.c.i.a.).....	70
6.	Interventi oggetto di comunicazione di inizio lavori asseverata (c.i.l.a.).....	70
7.	Cambi di destinazione d'uso. L. 24 luglio 2024, n. 105.....	71
8.	Agibilità degli edifici.....	73
9.	La vigilanza sull'attività edilizia.....	74

9.1.	Stato legittimo dell'immobile.....	74
9.2.	Conseguenze della violazione del regime dei titoli edilizi. Il sistema delle sanzioni degli abusi edilizi.....	76
9.3.	Le sanzioni amministrative. In particolare, l'ordine di demolizione.....	76
9.3.1.	Opere parzialmente eseguite in virtù di un titolo edilizio decaduto: Cons. St., Ad. Plen., 30 luglio 2024, n. 14.....	79
9.3.2.	Natura dell'inottemperanza all'ordine di demolizione: Cons. St., Ad. Plen., 11 ottobre 2023, n. 16.....	79
9.3.3.	Sull'acquisizione automatica di un immobile abusivo al patrimonio del comune (sentenza Corte cost., n. 160 del 2024) e sulla sorte dei diritti reali minori a seguito dell'acquisizione al patrimonio comunale. Tutela del creditore ipotecario.....	81
9.3.4.	Il cd. abuso di necessità.....	82
9.3.5.	Alienazione dell'opera abusiva al privato.....	82
9.4.	Casi particolari di interventi eseguiti in parziale difformità dal titolo. Le novità della l. 24 luglio 2024, n. 105.....	83
9.5.	Tolleranze costruttive ed esecutive. Le novità della l. 24 luglio 2024, n. 105.....	83
10.	Sanzioni penali. Lottizzazioni abusive: la confisca urbanistica.....	84
11.	Sanzioni civili.....	88
12.	Legittimazione degli abusi edilizi: sanatorie e condoni. Le novità del 2024 in tema di doppia conformità. La c.d. "fiscalizzazione" dell'abuso: interviene Cons. St., Ad. Plen., 8 marzo 2024, n. 3.....	90

CAPITOLO III - L'ESPROPRIAZIONE

1.	La proprietà e l'espropriazione.....	97
2.	L'evoluzione della disciplina riguardante la proprietà e il fondamento giuridico del potere espropriativo nel diritto italiano ed europeo.....	97
3.	Classificazione dei provvedimenti ablatori della Pubblica amministrazione.....	99
3.1.	Altri provvedimenti ablatori reali. Occupazione preliminare all'esproprio, occupazione temporanea e requisizione.....	99
4.	Natura giuridica dell'acquisto del bene da parte della P.A.....	101
5.	Le garanzie costituzionali.....	102
6.	Il procedimento di espropriazione: inquadramento.....	103
6.1.	Il procedimento di espropriazione nel d.P.R. n. 327 del 2001.....	104
7.	La determinazione dell'indennità di espropriazione. I principi generali.....	107
7.1.	I criteri di determinazione dell'indennizzo: l'evoluzione giurisprudenziale e normativa e la disciplina vigente.....	108
7.2.	Le aree edificabili.....	109
7.3.	Le aree non edificabili.....	112
7.4.	Novità introdotte dal T.U. in materia di procedimento espropriativo.....	113
7.5.	La giurisdizione del giudice ordinario.....	114
8.	La cessione volontaria.....	117
9.	La retrocessione.....	123
10.	L'usucapione pubblica e privata. Interviene Cass. civ., Sez. un., 12 gennaio 2023, n. 651.....	126
11.	L'occupazione del bene nella procedura espropriativa.....	130
12.	L'occupazione acquisitiva: genesi, presupposti e caratteri.....	133
12.1.	La tutela risarcitoria: profili sostanziali dell'illecito e criteri di quantificazione del danno.....	136
12.2.	Le censure della Corte di Strasburgo al fenomeno delle espropriazioni "indirette" e il contrasto con il principio di legalità dell'azione amministrativa.....	139
12.3.	Dalla sentenza n. 349 del 2007 della Corte costituzionale alla finanziaria del 2008.....	141
13.	L'occupazione usurpativa.....	142
14.	L'occupazione provvedimentoale o acquisizione sanante nell'originaria disciplina di cui all'art. 43, d.P.R. n. 327 del 2001.....	145
14.1.	Il nuovo art. 42 <i>bis</i> , d.P.R. n. 327 del 2001: caratteristiche e rapporto con il giudicato restitutorio. Cons. St., Ad. Plen., 9 febbraio 2016, n. 2, e Cons. St., Ad. Plen., 18 febbraio 2020, n. 5.....	147
14.2.	I rapporti con il giudizio di ottemperanza.....	153

14.3.	La rinuncia abdicativa e i rapporti con l'art. 42 <i>bis</i> : Cons. St., Ad. Plen., 20 giugno 2020, nn. 2 e 4, e Cass. civ., Sez. I, 6 giugno 2022, nn. 18142, 18143, 18167, 18168.	155
15.	Acquisizione sanante e riparto di giurisdizione.	156
16.	Il riparto di giurisdizione in materia di occupazioni e retrocessioni.	157

© Nel diritto Editore

I contenuti *online*



SEZIONE I – Sentenze per esteso

1.	Tar Sicilia, Catania, Sez. I, 3 febbraio 2025, n. 409	11
2.	Corte cost., 20 maggio 1999, n. 179	21
3.	Cons. St., Ad. Plen., 24 maggio 2007, n. 7	21
4.	Tar Lombardia, Milano, Sez. II, 20 maggio 2025, n. 1709	23
5.	Cass., Sez. un., 29 ottobre 2020, n. 23902	30
6.	Cons. St., Sez. VI, 6 ottobre 2022, n. 8564	38
7.	Cons. St., Sez. IV, 13 gennaio 2025, n. 182	40
8.	Tar Campania, Salerno, Sez. II, 29 maggio 2025, n. 986	48
9.	Tar Sicilia, Palermo, Sez. IV, 16 giugno 2025, n. 1317	48
10.	Cons. St., Sez. II, 19 febbraio 2025, n. 1394	53
11.	Tar Lombardia, Milano, Sez. II, 26 giugno 2025, n. 2418	59
12.	C.g.a., 3 febbraio 2025, n. 79	63
13.	Cons. St., Sez. II, 23 giugno 2025, n. 5423	68
14.	Cons. St., Sez. II, 3 febbraio 2025, n. 850	75
15.	C.g.a., 9 luglio 2025, n. 530	81
16.	Cons. St., Ad. Plen., 7 settembre 2020, n. 17	92
17.	Cons. St., Ad. Plen., 30 luglio 2007, n. 10	100
18.	C. Edu 29 marzo 2006 Scordino c. Italia	110
19.	Corte cost., 24 ottobre 2007, n. 348	110
20.	Cons. St., Sez. IV, 19 ottobre 2015, n. 4777	115
21.	Cass. civ., Sez. I, 7 gennaio 2025, n. 195	118
22.	Cass. civ., Sez. un., 12 gennaio 2023, n. 651	126
23.	Cass. civ., Sez. I, ord., 29 luglio 2025, n. 21862	142
24.	Cons. St., Ad. Plen., 18 febbraio 2020, n. 5	148
25.	Cons. St., Ad. Plen., 9 febbraio 2016, n. 2	150



SEZIONE II – Tracce svolte

1.	Collegamenti fra atti amministrativi: il piano regolatorio generale e il piano particolareggiato	10
2.	Poteri amministrativi e tutele giurisdizionali anche in riferimento ai luoghi di esercizio del culto	14
3.	L'imposizione di un vincolo di destinazione d'uso su un bene culturale: presupposti, condizioni e limiti	19
4.	Strumenti di coordinamento tra pubbliche amministrazioni, con particolare riferimento alla conferenza di servizi	53
5.	Silenzio assenso e tutela degli interessi sensibili, con particolare riferimento al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica	53
6.	L'autotutela in materia edilizia	68
7.	L'esercizio del potere di riesame e i suoi limiti, con particolare riferimento alle ipotesi di autotutela doverosa	69
8.	Legittimazione ed interesse a ricorrere nel processo amministrativo: le condizioni dell'azione con particolare riferimento alla materia edilizia	69
9.	Annullamento del provvedimento favorevole, lesione dell'affidamento e tutela giurisdizionale, con riferimento al permesso di costruire	69
10.	Provvedimenti autorizzativi e concessori e tutela del terzo	70
11.	L'atto amministrativo retroattivo: la motivazione dell'ordine di demolizione	77
12.	Buona fede e affidamento nel rapporto amministrativo, on riguardo all'ordine di demolizione	78
13.	Inottemperanza dell'ordine di demolizione	79
14.	Sorte delle opere edilizie parzialmente eseguite in virtù di titolo edilizio decaduto	79
15.	Nullità urbanistica: circolazione degli immobili abusivi	89
16.	Rinuncia alla proprietà, usucapione pubblica ed inverso possessionis del fondo espropriato	127
17.	Il contenuto dispositivo del provvedimento amministrativo e le sue classificazioni alla luce del principio di legalità	144

18.	La tutela del proprietario dell'immobile occupato dall'amministrazione in assenza di un titolo espropriativo, con particolare riferimento alle questioni inerenti al risarcimento del danno e alla rinuncia abdicativa alla proprietà	155
19.	L'ammissibilità della rinuncia abdicativa in rapporto con l'espropriazione irrituale	155
20.	L'occupazione abusiva da parte della Pubblica Amministrazione	156

SEZIONE III – Approfondimenti d'autore

1.	Riforma costituzionale e tutela del paesaggio.....	7
2.	Edilizia di culto: bilanciamento tra risoluzione per inadempimento e tutela di valori costituzionali.....	14
3.	Urbanistica consensuale: gli accordi tra privati e PA	17
4.	Pianificazione urbanistica e tutela del legittimo affidamento	21
5.	Diritti edificatori e cessione di cubatura: natura giuridica e circolazione.....	31
6.	La buona fede nei rapporti tra cittadino e PA in materia edilizia. Legittimità del silenzio e rilascio del titolo edilizio.....	58
7.	Datio in solutum e costo di costruzione	61
8.	Rideterminazione del <i>quantum</i> del contributo di costruzione: natura giuridica del contributo e rilevanza del legittimo affidamento.	62
9.	Impugnazione dei titoli edilizi: il requisito oggettivo della vicinitas	67
10.	I presupposti sussistenza di un pregiudizio concreto e l'utilità effettiva di una decisione di accoglimento.....	68
11.	Autotutela in materia edilizia: l'onere di motivazione della pubblica amministrazione	69
12.	Scia e tutela del terzo.....	70
13.	Mancata ottemperanza dell'ordine di demolizione (Cons. St., Ad. Plen., 27 novembre 2023, n. 16)	82
14.	Fiscalizzazione abusi edilizi (Cons. Stato, Adunanza Plenaria, 8 marzo 2024, n. 3)	88
15.	Occupazione acquisitiva e risarcimento del danno.	136
16.	Corte Edu e legittimità del provvedimento di acquisizione ex art. 42	156