

Domanda

Egr. Avv. Borgo

Le invio una ulteriore richiesta di parere sui quesiti allegati:

"Il Consorzio di Bonifica XXXXXXXXXX, relativamente al progetto di XXXXXXXXX, comprendente vasche di accumulo e reti tubate interrato, ha espresso l'avviso che il vincolo preordinato all'esproprio sia sorto "in forza di strumenti urbanistici che consentono la realizzazione di impianti di irrigazione collettiva e in base ai quali i Comuni interessati dalle opere di progetto hanno rilasciato le seguenti autorizzazioni" (segue elenco dei permessi di costruire assentiti dai 6 Comuni interessati).

Il Consorzio ha approvato una prima volta il progetto esecutivo con delibera del commissario regionale del 15.6.2004 e successivamente ha comunicato agli interessati l'avvio del procedimento di dichiarazione di pubblica utilità e il deposito del progetto, assegnando anche un termine per la produzione di eventuali osservazioni scritte nonché di ogni utile elemento per determinare il valore da attribuire all'area ai fini della liquidazione delle indennità di esproprio. La comunicazione è stata fatta con raccomandata a.r. e con pubblicazione presso gli albi comunali, su due quotidiani, sul sito internet della Regione XXXXXX e, per estratto, sul BUR. Non avendo ricevuto osservazioni e avendo ottenuto le approvazioni tecniche e i permessi di costruire comunali, si accinge a riapprovare il progetto ai fini della dichiarazione di pubblica utilità ritenendo di avere in tal modo completato le fasi preliminari del procedimento e di poter procedere pertanto all'appalto dei lavori. Non è stata effettuata alcuna conferenza di servizi né stipulato un accordo di programma.

Si chiede un giudizio sulla correttezza della procedure seguita e in particolare:

- a) se l'imposizione del vincolo preordinato all'esproprio possa considerarsi implicito ed operante in forza degli atti citati dal Consorzio e a partire da quale data;
- b) se debba invece procedersi ad esplicita dichiarazione di imposizione del vincolo da parte del Consorzio mediante atto deliberativo o se debba individuarsi altro Atto amministrativo che abbia tale valenza;
- c) se i "permessi di costruire" (uniche autorizzazioni urbanistiche che nella generalità dei casi vengono acquisiti dagli Enti attuatori sulle opere in questione) possano essere ritenuti sufficienti quali autorizzazioni urbanistiche, non essendo stata seguita la procedura dell'art. 7 comma 1 lettera a) del DPR 380/2001;
- d) se dopo l'approvazione del progetto ai fini della dichiarazione di pubblica utilità dovrà essere ripetuta la procedura dell'art. 17 comma 2 del T.U. 327/2001."

Ing. Roberto Iodice

Risposta

Egr. ing. Iodice

Con riferimento ai quesiti sottopostimi esprimo, qui di seguito, le seguenti considerazioni.

a) In relazione all'imposizione del vincolo preordinato all'esproprio, da quanto rappresentato da codesta Gestione Commissariale, sembra emergere che i sei comuni, interessati dal progetto, abbiano ritenuto che gli interventi da realizzare siano conformi alle previsioni contenute nei rispettivi strumenti urbanistici che sembrerebbero consentire la realizzazione sulle aree in questione di impianti di irrigazione collettiva; diversamente, non si comprenderebbe come i predetti enti locali abbiano potuto rilasciare i "permessi di costruire". Il problema che si pone è, tuttavia, quello di verificare se il vincolo preordinato all'esproprio, la cui durata è, come noto, limitata ad un quinquennio, decorrente dalla data in cui è divenuto efficace lo strumento urbanistico ovvero una variante allo stesso, sia ancora sussistente; se così non fosse, la dichiarazione di pubblica utilità, derivante dall'approvazione del progetto esecutivo, non produrrebbe, ai sensi di quanto disposto dall'art. 12, comma 3 del T.U., alcun effetto fino alla riapposizione del predetto vincolo espropriativo.

b) Nell'ipotesi in cui il vincolo preordinato all'esproprio, apposto in sede di piano urbanistico generale o variante allo stesso, sia ancora efficace, non è necessario che il Consorzio provveda ad una esplicita dichiarazione di imposizione del predetto vincolo. Al proposito, è sufficiente richiamare il disposto dell'art. 10, comma 3, del T.U. il quale prevede che *"Per le opere per le quali sia già intervenuto, in conformità alla normativa vigente, uno dei provvedimenti di cui ai commi 1 e 2 prima dell'entrata in vigore del presente testo unico, il vincolo si intende apposto, anche qualora non ne sia stato dato esplicitamente atto"*.

Si ricorda, infine, che, ai sensi dell'art. 17, comma 1, del T.U. *"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"*. Il che significa che, in sede di approvazione del progetto esecutivo ai fini della dichiarazione di pubblica utilità, il Consorzio dovrà indicare che il vincolo preordinato all'esproprio è sorto in virtù delle previsioni contenute nello strumento urbanistico o in una variante allo stesso.

c) Con riferimento alla possibilità di ritenere sufficienti, ai fini urbanistici-edilizi, i "permessi di costruire", rilasciati dai comuni, interessati dagli interventi, evidenzio come la disciplina, contenuta nell'art. 7 del T.U. dell'Edilizia, debba essere considerata alla stregua di una disciplina "di favore", dettata per opere in cui viene in rilievo un interesse pubblico; ciò, tuttavia, non preclude la possibilità, per il Consorzio di Bonifica, di percorrere la via, per così dire ordinaria, ovvero chiedere ai comuni interessati il rilascio degli ordinari provvedimenti abilitativi di carattere urbanistico-edilizio, fermo restando che rimane preferibile, anche per ragioni di maggiore speditezza delle procedure, il ricorso alla disciplina di cui al predetto articolo 7 del T.U. dell'Edilizia.

d) Il T.U., all'art. 17, comma 2, prevede che *"Mediante raccomandata con avviso di ricevimento o altra forma di comunicazione equipollente al proprietario è data notizia della data in cui è diventato 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 da attribuire all'area ai fini della liquidazione della indennità di esproprio"*.

Dal tenore della predetta disposizione sembra emergere che l'autorità espropriante debba procedere, successivamente all'approvazione del progetto ai fini della dichiarazione di pubblica utilità, ad un nuovo "giusto procedimento" nei confronti dei soggetti espropriandi avente ad oggetto l'invito, rivolto a questi ultimi, a fornire gli elementi necessari a determinare il valore da attribuire al bene, oggetto del procedimento ablatorio.

Purtuttavia, ritengo che nell'ipotesi in cui, come nel caso che ci occupa, l'autorità espropriante, già in sede di comunicazione dell'avvio della fase della dichiarazione di pubblica utilità, ai sensi dell'art. 16 del T.U., abbia invitato l'espropriando a *“fornire ogni utile elemento per determinare il valore da attribuire all'area ai fini della liquidazione della indennità di esproprio”*, il predetto invito non debba essere ripetuto ai sensi dell'art. 17, comma 2, del T.U., risolvendosi, altrimenti, lo stesso in una inutile duplicazione.

Vale, tuttavia, la pena di sottolineare che il Consorzio dovrà, comunque, informare l'espropriando della data in cui ha proceduto all'approvazione del progetto definitivo (o esecutivo) ai fini della dichiarazione di pubblica utilità o meglio della data in cui quest'ultima è divenuta efficace, atteso che tale data segna il momento in cui si verifica il c.d. affievolimento della posizione giuridica soggettiva dell'espropriando dalla consistenza di diritto soggettivo a quella di interesse legittimo.

Avv. Maurizio Borgo