

PARERE SULL'INTERPRETAZIONE DELL'ART. 16-BIS DELLA L.R. N. 37 DEL 2002
(Interventi nelle fasce di rispetto e nelle aree a rischio idrogeologico)

Servizio Affari Giuridici del Territorio, Regione Emilia-Romagna

Prot. n. AMP/TUG/04/9569 del 12/05/2004

L'art. 16-bis della L.R. n. 37 del 2002 disciplina una procedura speciale mediante la quale (nelle ipotesi tassativamente indicate ai commi 1 e 4 di seguito esplicitate) l'approvazione del progetto definitivo od esecutivo da parte dell'autorità competente a realizzare le opere, e di conseguenza a curare le procedure espropriative, comporta i seguenti effetti:

- variante al POC o, in via transitoria, al PRG;
- apposizione del vincolo espropriativo;
- dichiarazione di pubblica utilità dell'opera da realizzare.

L'ambito di applicazione della disposizione in esame è limitato alle seguenti ipotesi:

- realizzazione di interventi di manutenzione o di adeguamento tecnico funzionale di opere pubbliche che siano localizzate all'interno delle fasce di rispetto previste dalla legislazione vigente per l'opera cui accedono (comma 1);
- realizzazione di opere pubbliche di bonifica e difesa del suolo da realizzarsi entro i limiti previsti dall'art. 96, lett. f), del regio decreto 25 luglio 1904, n. 523 e dall'art. 133, comma 1, lett. a), del regio decreto 8 maggio 1904, n. 368, e opere di difesa del suolo da realizzarsi nelle aree a rischio idrogeologico molto elevate perimetrate ai sensi del d.l. n. 189 del 1998 (comma 4).

La procedura da seguire per l'approvazione del progetto è quella indicata all'articolo 16, come integrato dalle prescrizioni dell'articolo 16-bis, che si può così sintetizzare:

- deposito del progetto presso l'ufficio per le espropriazioni competente, con contestuale trasmissione dello stesso al Comune al fine della espressione dell'intesa sulla proposta di variante;
- pubblicazione dell'avviso dell'avvenuto deposito nel BUR e su un quotidiano diffuso nell'ambito territoriale interessato dall'intervento (art. 16, comma 2);
- comunicazioni personale ai proprietari delle aree sottoposte a vincolo espropriativo (art. 16, comma 3);
- osservazioni dei privati nei termini indicati dal comma 4 e 5 dell'art. 16;
- approvazione da parte dell'autorità competente alla realizzazione delle opere, a seguito dell'espressione dell'intesa da parte del Comune oppure, in caso di motivato dissenso da parte del Comune, approvazione del progetto da parte del Consiglio regionale, come previsto dal comma 3.

Al fine di fornire i chiarimenti richiesti su tale procedura, si precisa quanto segue.

1. In relazione all'intesa dell'amministrazione comunale, si precisa che la stessa non consiste in un atto negoziale, in un accordo tra il Comune e l'ente che realizza l'opera ma, più semplicemente, in una delibera di Consiglio comunale 1 con cui il Comune esprime la propria valutazione favorevole in merito alla proposta di variante urbanistica. Il Comune potrà esprimere il proprio assenso in ordine alla localizzazione proposta per l'opera e dunque rilasciare l'intesa, anche subordinandolo a delle modifiche progettuali, oppure potrà esprimere il proprio motivato dissenso, negando in toto il rilascio dell'intesa. Al fine dell'espressione dell'intesa comunale sulla proposta di variante, l'autorità competente all'approvazione del progetto (e quindi titolare del potere espropriativo) provvede a trasmettere le osservazioni dei privati rilevanti ai fini urbanistici al Comune, il quale si esprimerà sulle stesse nell'ambito dell'espressione dell'intesa. E' chiaro dunque che il Comune si dovrà esprimere in merito all'intesa (dopo aver raccolto tutte le osservazioni dei privati e dunque scaduto il termine previsto per la presentazione delle stesse), anche tenendo conto delle osservazioni presentate.
2. Per quanto riguarda la dichiarazione di indifferibilità e di urgenza, l'approvazione dei progetti di cui all'art. 16-bis comporta altresì l'effetto di dichiarare, oltre alla pubblica utilità dell'opera, l'urgenza e l'indifferibilità dei lavori. L'art. 27, comma 1, delle L.R. n. 37 del 2002, non incide sul contenuto dell'art. 16-bis, in quanto la finalità dell'art. 27 era quella di confermare che fino alla data di entrata in vigore del nuovo testo unico nulla sarebbe stato innovato in tema di occupazione d'urgenza per l'entrata in vigore della legge regionale e quindi la dichiarazione di pubblica utilità continuava a comportare altresì l'indifferibilità e l'urgenza in tutti i casi in cui ciò era previsto dalla legislazione statale previgente il D.P.R. n. 327 del 2001.

Chiarito questo punto l'argomento merita una riflessione ulteriore: la dichiarazione di indifferibilità e urgenza nella legislazione statale previgente era il presupposto di legittimità del provvedimento d'occupazione d'urgenza, di cui all'art. 71 della Legge n. 2359 del 1865. L'occupazione d'urgenza, nata come rimedio eccezionale cui ricorrere in circostanze straordinarie, era diventata istituto normale, dato che la L. n. 1 del 1978 aveva stabilito che la dichiarazione di indifferibilità ed urgenza conseguiva quale effetto automatico dalla approvazione del progetto dell'opera pubblica.

Nella versione originale del D.P.R. n. 327 del 2001, l'occupazione d'urgenza era stata eliminata dalla procedura espropriativa e quindi anche la dichiarazione di indifferibilità e di urgenza (così come è stata abrogata la L. n. 1 del 1978). Viceversa per effetto delle modifiche introdotte dal d. Lgs 302/2002, l'istituto

dell'occupazione d'urgenza è stato reintrodotta dal nuova art. 22-bis, che prevede che qualora l'avvio dei lavori rivesta carattere di particolare urgenza, tale da non consentire, in relazione alla particolare natura delle opere, l'applicazione della procedura ordinaria, può essere emanato decreto motivato che determina in via provvisoria l'indennità di espropriazione e che dispone anche l'occupazione anticipata dei beni immobili necessari.

Nonostante la dichiarazione di urgenza e indifferibilità non sia stata reintrodotta ² in via generale (come effetto che opera ope legis) dal Testo Unico, si ritiene che l'art. 16-bis che la prevede espressamente per i casi trattati dalla disposizione indicata sia perfettamente compatibile con l'ordinamento generale, fermo restando che comunque la occupazione d'urgenza deve seguire la disciplina indicata dall'art. 22-bis del D.P.R. n. 327 del 2001.

¹ Ai sensi dell'art. 42, comma 1, lett. b), del D.Lgs. n. 267 del 2000 il Consiglio comunale è l'organo competente in tema di piani territoriali e urbanistici, e loro varianti.

² Infatti l'art. 12 apre la fase volta a dichiarare solo la pubblica utilità dell'opera e non più l'indifferibilità e l'urgenza.