

PARERE SULL'INTERPRETAZIONE DELL'ART. 16-BIS DELLA L.R. N. 37 DEL 2002 ⁽¹⁾
(Procedimento di approvazione di progetto ai sensi dell'art. 16-bis della L.R. n. 37 del 2002)

Servizio Affari Giuridici del Territorio, Regione Emilia-Romagna

Prot. n. AMP/TUG/04/2508 del 6/02/2004

L'art. 16-bis della L.R. n. 37 del 2002 disciplina una procedura speciale mediante la quale, in ipotesi tassativamente indicate, l'approvazione del progetto definitivo od esecutivo, da parte dell'autorità competente a realizzare le opere e di conseguenza a curare le procedure espropriative, comporti 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 dell'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'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 ed in caso di motivato dissenso da parte del Comune, approvazione del progetto da parte del Consiglio regionale.

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

1. E' chiaro che trattasi di una procedura semplificata e speciale rispetto alla ordinaria procedura di variante urbanistica, in quanto l'effetto di variante non consegue ad una ordinaria procedura ai sensi della L.R. n. 47 del 1978 o della L.R. n. 20 del 2000, ma deriva direttamente dall'atto di approvazione del progetto definitivo od esecutivo da parte dell'autorità competente, previa intesa comunale.
2. Tale procedura non fa venir meno né le garanzie partecipative dei privati al procedimento (in quanto è previsto il deposito del progetto, le pubblicazioni e le comunicazioni, la presentazione delle osservazioni), né la possibilità per il Comune (soggetto in via generale titolare a decidere sulle varianti urbanistiche) di pronunciarsi sulla proposta di variante prevista nel progetto depositato, tant'è che il motivato dissenso comunale in ordine alla localizzazione dell'opera è superabile solo mediante l'intervento straordinario del Consiglio regionale.
3. Il Comune rilascia l'intesa: con ciò non si vuole dire che sia richiesto un atto concordato tra il Comune e l'ente che realizza l'opera, ma che il Comune con delibera di Consiglio esprime la sua valutazione favorevole in ordine alla localizzazione proposta per l'opera. Il Comune potrà esprimere il proprio assenso, anche subordinandolo a delle modifiche progettuali, oppure potrà esprimere il proprio motivato dissenso.
L'effetto di variante non deriva da questo atto ma dalla approvazione del progetto che successivamente verrà effettuata dall'ente competente alla realizzazione dell'opera oppure, in caso di motivato dissenso del Comune, dal Consiglio regionale. Inoltre non è previsto alcun altro atto di competenza comunale successivo all'approvazione del progetto da parte dell'autorità competente alla realizzazione dell'opera.
4. Una conferenza di servizi potrebbe anche essere convocata qualora ci siano più soggetti coinvolti che devono esprimere pareri, autorizzazioni o quant'altro: in tal caso l'assenso dell'amministrazione comunale potrebbe essere espresso in tale sede, ferma restando la necessità che il Consiglio comunale ratifichi la valutazione espressa in sede di conferenza di servizi dal rappresentante comunale o l'abbia anticipatamente autorizzata. Un'altra ipotesi in cui potrebbe essere utile convocare la conferenza di servizi è quando il Comune richiede delle modifiche al progetto, per cui potrebbe essere opportuno un esame congiunto delle stesse, ossia coinvolgendo sia l'ente che poi dovrà approvare il progetto che eventuali altri soggetti coinvolti nella procedura.

5. 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 che l'espressione dell'intesa da parte del Comune andrà effettuata, dopo aver raccolto tutte le osservazioni dei privati (e dunque scaduto il termine previsto per la presentazione delle stesse), anche sulla base delle valutazioni comunali in merito all'accogliibilità delle osservazioni.
6. L'art. 16-bis, comma 2, è una disposizione avente contenuto innovativo in quanto prevede esplicitamente che l'inclusione del lavoro nell'elenco annuale venga effettuata sulla base del progetto definitivo od esecutivo approvato ai sensi della stessa disposizione.

Alla luce delle considerazioni fatte, si segnala che nello schema procedurale allegato alla richiesta di parere (All. A) non risultano chiaramente definite le competenze del Consorzio di bonifica e del Comune. Si ritiene opportuno chiarire che, ai sensi delle disposizioni di legge, nel caso in questione il Consorzio di bonifica è l'ente che ha la competenza ad approvare il progetto dell'opera e allo svolgimento delle procedure espropriative mentre il Comune emana l'atto di intesa in merito alla proposta di variante urbanistica. Quindi il Comune esprime l'atto di intesa, anche alla luce delle osservazioni dei privati, e lo trasmette al Consorzio, il quale provvederà ad approvare il progetto. Da tale approvazione derivano direttamente gli effetti di variante urbanistica, di apposizione del vincolo espropriativo e di dichiarazione di pubblica utilità, senza che occorra alcuna altro atto del Comune successivo a quello del Consorzio, che pertanto è l'ente che conclude la procedura. Di conseguenza gli adempimenti previsti dall'art. 18, ossia deposito e comunicazione dell'atto di approvazione del progetto che comporta dichiarazione di pubblica utilità, verranno effettuati dal Consorzio di bonifica, essendo l'autorità che ha approvato l'atto che comporta pubblica utilità. Qualora il Comune dovesse negare l'intesa alla proposta di variante prevista dal progetto, il Consorzio di bonifica può chiedere l'intervento straordinario del Consiglio regionale, il quale provvede all'approvazione del progetto in via sostitutiva rispetto al Consorzio di bonifica. Per quanto riguarda lo schema di intesa allegato alla richiesta di parere (All. B), si ribadisce che per intesa deve intendersi un atto del Comune con cui lo stesso esprime le sue valutazioni favorevoli in merito alla proposta di variante relativa al progetto dell'opera, e non un atto negoziale tra Comune e Consorzio. Tale atto può essere espresso con una deliberazione del Consiglio comunale trasmessa al Consorzio, ovvero (come già ricordato al punto 4) nell'ambito di una conferenza di servizi.

(1) Tale parere è stato integrato da una successiva nota del Servizio difesa del suolo e bonifica, Prot. n. GBO/04/22580 del 26/03/2004