

La procedura espropriativa

La disciplina generale dell'espropriazione per pubblica utilità è contenuta nel **D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327** (Testo Unico Espropri, «TUE»), che all'art. 1 ne definisce l'oggetto: l'espropriazione, anche a favore di privati, di beni immobili o diritti relativi a immobili per l'esecuzione di opere pubbliche o di pubblica utilità. La normativa ha carattere di disciplina generale e le sue disposizioni *«non possono essere derogate, modificate o abrogate se non per dichiarazione espressa, con specifico riferimento a singole disposizioni»* (art. 1, comma 4).

1. Le tre condizioni per il decreto di esproprio

L'art. 8 TUE cristallizza i tre presupposti affinché il decreto di esproprio possa essere emanato:

- a) l'opera da realizzare sia prevista nello strumento urbanistico generale e sul bene sia stato apposto il **vincolo preordinato all'esproprio**;
- b) sia stata la **dichiarazione di pubblica utilità**;
- c) sia stata determinata, anche in via provvisoria, l'**indennità di esproprio**.

2. Il vincolo preordinato all'esproprio

Il vincolo sorge quando diventa efficace l'atto di approvazione del piano urbanistico generale (o sua variante) che prevede la realizzazione di un'opera pubblica (art. 9, comma 1). Ha una **durata di cinque anni**, entro i quali deve intervenire la dichiarazione di pubblica utilità (comma 2). Se questa non sopravviene tempestivamente, il vincolo decade e si applica la disciplina dell'art. 9 del D.P.R. 380/2001 (comma 3). Dopo la decadenza, il vincolo può essere motivatamente reiterato con rinnovazione dei procedimenti (comma 4).

3. La dichiarazione di pubblica utilità

L'art. 12 TUE elenca gli atti che comportano la dichiarazione di pubblica utilità. Essa si intende disposta:

- quando l'autorità espropriante approva il progetto definitivo dell'opera, ovvero quando sono approvati piani particolareggiati, di lottizzazione, di recupero, di ricostruzione, piani per insediamenti produttivi o piani di zona (comma 1, lett. a);
- in ogni caso in cui, in base alla normativa vigente, equivale a dichiarazione di pubblica utilità l'approvazione di uno strumento urbanistico attuativo, la definizione di una conferenza di servizi, il perfezionamento di un accordo di programma, o il rilascio di una concessione o autorizzazione (comma 1, lett. b).

La dichiarazione di pubblica utilità è un atto **autonomamente e immediatamente lesivo**, non meramente preparatorio, e deve essere tempestivamente impugnato dal proprietario che intenda contestarlo: la sua mancata impugnazione preclude la deduzione dei relativi vizi in sede di impugnazione del successivo decreto di esproprio.

Quanto al **termine**, il decreto di esproprio deve essere emanato entro il **termine di scadenza dell'efficacia della dichiarazione di pubblica utilità**. La giurisprudenza ha chiarito che ciò che rileva è la **data di emanazione** del decreto, non la sua notifica.

Lavoriamo per il benessere della comunità e del territorio

Acquedotto del Fiora Spa · Via G. Mameli, 10 · 58100 Grosseto · Tel. 0564 422611 · Fax 0564 22383

www.fiora.it · PEC protocollo@pec.fiora.it

Numero d'iscrizione, codice fiscale e partiva I.V.A. 00304790538 · Cap. Soc. € 1.730.520,00 i.v.a

4. L'indennità - Fase amministrativa

Divenuto efficace l'atto che dichiara la pubblica utilità, entro trenta giorni il promotore dell'espropriazione compila l'elenco dei beni da espropriare con i relativi proprietari e indica le somme offerte. L'elenco va notificato a ciascun proprietario nelle forme degli atti processuali civili (art. 20, comma 1).

Valutate le osservazioni degli interessati (da presentare entro trenta giorni), l'autorità espropriante **determina in via provvisoria l'indennità** e la notifica al proprietario (commi 3-4). Entro i successivi trenta giorni il proprietario può:

- condividere la determinazione (dichiarazione irrevocabile): ha diritto a un acconto dell'80%, alla stipula della cessione volontaria e alla maggiorazione del 10% ex art. 37, comma 2 (comma 5);
- non condividere: decorsi trenta giorni senza accettazione, l'autorità dispone il deposito della somma presso Cassa Depositi e Prestiti e può emettere il decreto di esproprio (comma 14).

5. Il decreto di esproprio

Il decreto di esproprio (art. 23 TUE) deve essere emanato entro il termine di scadenza della dichiarazione di pubblica utilità. Esso:

- indica gli estremi degli atti da cui è sorto il vincolo e del provvedimento di approvazione del progetto;
- indica l'indennità determinata in via provvisoria o urgente e precisa se sia stata accettata, corrisposta o depositata;
- dispone il passaggio del diritto di proprietà sotto condizione sospensiva della successiva notifica ed esecuzione;
- è notificato al proprietario nelle forme degli atti processuali civili, con avviso del luogo, giorno e ora dell'esecuzione (almeno sette giorni prima);
- è eseguito mediante immissione in possesso con redazione di verbale.

Il decreto è **trascritto senza indugio** presso l'ufficio dei registri immobiliari e un estratto è pubblicato in Gazzetta Ufficiale o nel Bollettino Ufficiale della Regione. L'opposizione del terzo è proponibile entro trenta giorni dalla pubblicazione (comma 5).

Se il decreto è emesso **dopo la scadenza** del termine di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità, esso è **annullabile** e non nullo: la Giurisprudenza ha statuito che conserva natura autoritativa ed è idoneo a divenire inoppugnabile se non impugnato nei termini.

6. La tutela giurisdizionale

6.1. Impugnazione degli atti del procedimento

La dichiarazione di pubblica utilità, in quanto atto autonomamente lesivo, va impugnata dinanzi al **giudice amministrativo** entro il termine decadenziale di 60 giorni dalla piena conoscenza. L'onere di immediata impugnazione grava sul proprietario: la mancata impugnazione nei termini consolida l'atto, che non potrà più essere contestato in sede di impugnazione del decreto di esproprio se non per vizi propri di quest'ultimo (Consiglio di Stato, n. 1802/2022).

6.2. Opposizione alla stima

L'opposizione alla stima dell'indennità si propone, di norma, dinanzi alla **Corte d'Appello** (giudice ordinario; e comunque dinanzi la A.G. competente per territorio e materia, come il TRAP in caso di "acquedotti") nel termine di trenta giorni dalla notifica della stima definitiva. Nel sistema del TUE, il decreto di esproprio costituisce **condizione dell'azione**: non è possibile addivenire a una statuizione definitiva sull'indennità in assenza del provvedimento ablativo, ma è sufficiente che esso sopravvenga prima della decisione (Cass. Civ., ord. n. 21040/2022).

In assenza di stima definitiva notificata, l'azione di determinazione giudiziale dell'indennità è soggetta all'**ordinario termine di prescrizione decennale** decorrente dall'adozione del decreto di esproprio.

L'ente espropriante è **legittimato a proporre opposizione** alla stima, in quanto il principio costituzionale del giusto indennizzo opera anche a tutela dei soggetti che promuovono l'espropriazione.

7. L'acquisizione sanante (art. 42-bis)

Quando un bene immobile è stato utilizzato per scopi di interesse pubblico e modificato **in assenza di un valido ed efficace provvedimento** di esproprio o dichiarativo della pubblica utilità, l'autorità che utilizza il bene può disporre l'**acquisizione non retroattiva** al patrimonio indisponibile, corrispondendo al proprietario un **indennizzo** per il pregiudizio patrimoniale (pari al valore venale) e per quello non patrimoniale (forfetariamente liquidato nella misura del **10% del valore venale**, elevato al **20%** per finalità di edilizia residenziale pubblica, agevolata o convenzionata) (art. 42-bis).

Il provvedimento di acquisizione:

- può essere adottato anche quando sia stato annullato l'atto da cui è sorto il vincolo, la dichiarazione di pubblica utilità o il decreto di esproprio;
- richiede una motivazione specifica sulle attuali ed eccezionali ragioni di interesse pubblico, valutate comparativamente con i contrapposti interessi privati;
- comporta il passaggio di proprietà sotto condizione sospensiva del pagamento;
- è soggetto a trascrizione e va comunicato entro trenta giorni alla Corte dei conti;
- si applica anche ai fatti anteriori alla sua entrata in vigore, con rinnovata valutazione di attualità dell'interesse pubblico (comma 8).