



Bollettino ufficiale della Regione Puglia n. 132 del 20/09/2007

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE 26 luglio 2007, n. 1203

Legge regionale e successive modifiche. Titolo I, art. 15, commi 1 e 1 bis – Definizione della particolare natura delle opere e del correlato carattere di particolare urgenza dei relativi lavori, per i quali è consentita l'espropriazione o l'occupazione anticipata di immobili – Atto di indirizzo amministrativo.

L'Assessore alle Opere Pubbliche, dott. Onofrio INTRONA, sulla base dell'istruttoria espletata dall'Ufficio regionale Espropri, confermata dal Dirigente f.f. del medesimo Ufficio e dal Dirigente del Settore LL.PP., riferisce quanto segue.

Com'è noto, nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia n. 32 del 25.02.2005 è stata pubblicata la legge regionale 22 febbraio 2005 n. 3 recante, al Titolo I, disposizioni regionali in materia di espropriazioni per pubblica utilità.

L'art. 3, comma 6, di detta legge dispone, fra l'altro, che l'Ufficio Regionale Espropri propone gli atti da adottare a cura della Giunta Regionale nell'esercizio delle proprie funzioni, ivi comprese quelle di indirizzo amministrativo previste dal successivo art. 4, concernenti la materia espropriativa.

La legge regionale in esame ha recato norme disciplinari o di dettaglio in materia di espropriazioni per pubblica utilità vigenti sul territorio pugliese, sia recependo alcune di quelle recate dal T.U. 327/'01 e s.m., sia innovando la disciplina recata da altre norme recate dallo stesso Testo Unico per specifiche fattispecie procedurali.

Fra le norme innovative recate dalla L.R. 3/'05 figura l'art. 15, il cui 1° comma prescrive che "Qualora l'avvio dei lavori rivesta carattere di particolare urgenza, definito tale anche in relazione alla particolare natura delle opere, l'autorità espropriante può disporre l'espropriazione o l'occupazione anticipata di immobili ...".

La formulazione letterale di siffatta norma evidenzia palesemente il carattere di specialità della stessa, derivante dalla necessità dell'urgente avvio dei particolari lavori (od opere) da realizzare.

Successivamente, nel BURP n. 37 del 14.03.2007 è stata pubblicata l'ulteriore legge regionale 08 marzo 2007 n. 3, recante modifiche ed integrazioni al titolo I della L.R. 3/'05.

Il comma 1 lett. c) di tale legge integra l'art. 15 della l.r. 3/'05, aggiungendovi il comma 1 bis che attribuisce alla Giunta Regionale, nell'ambito della propria attività di indirizzo, la potestà di stabilire criteri idonei a definire la particolare natura delle opere ed il correlato carattere di particolare urgenza dei relativi lavori, per i quali è consentito all'autorità espropriante l'esercizio della facoltà prevista dal

precedente 1° comma.

Al riguardo, al fine di comprendere la effettiva "ratio" di tale norma integrativa, occorre ribadire il carattere di specialità acquistato sia dalle norme regionali in esame, sia dagli analoghi artt. 22 e 22 bis del T.U. 327/01, rispetto alla ordinaria procedura recata dai rispettivi testi legislativi che subordina l'inizio dei lavori di realizzazione di opere pubbliche o di pubblica utilità (e quindi l'occupazione degli immobili allo scopo occorrenti) alla preventiva acquisizione coattiva di tali immobili.

La specialità di siffatte norme si estrinseca, invece, nella diversa e più celere procedura che si rende necessario espletare per la immediata (ed anticipata) immissione in possesso degli immobili e per la conseguente immediata esecuzione dei lavori a farsi, proprio in ragione della loro particolare natura e/o del carattere di particolare urgenza nell'avvio degli stessi.

Peraltro, l'espletamento di tale procedura speciale, che deroga le norme procedurali ordinarie previste dalla L.R. 3/05, può comportare l'affievolimento delle garanzie di legge previste dal vigente ordinamento giuridico nazionale in favore dei proprietari espropriandi.

Le norme recate dall'art. 15 commi 1 e 1bis della L.R. 3/05, al fine di limitare l'eventuale affievolimento di tali garanzie, si configurano quale condizione inderogabile per l'autorità espropriante a legittimare il ricorso a siffatta procedura speciale.

Tale legittimazione dovrà estrinsecarsi mediante la espressa, puntuale e motivata definizione della natura particolare delle opere a farsi e del carattere di particolare urgenza dei relativi lavori, che dovrà essere contenuta nella parte motiva del provvedimento che autorizza l'immediata immissione in possesso degli immobili da espropriare e risultare conforme agli appositi criteri fissati dalla Giunta Regionale.

Pertanto, al fine di consentire la dovuta attuazione del disposto di cui all'art. 15 comma 1 bis della L. R. 3/05 e s.m. occorre stabilire:

Criteri idonei a definire la particolare natura delle opere ed il correlato carattere di particolare urgenza dei relativi lavori, per i quali l'autorità espropriante esercita la facoltà prevista dall'art. 15 1° comma della L.R. 3/05.

Definizione della particolare natura delle opere

In relazione a siffatto adempimento, occorre preliminarmente individuare le tipologie di opere la cui particolare natura consente di giustificare il ricorso all'espropriazione o all'occupazione anticipata degli immobili occorrenti per la loro realizzazione.

A) Una prima tipologia può individuarsi in quelle opere (o lavori) che l'art. 147 del D.P.R. n. 554/99 (regolamento di attuazione della legge quadro in materia di lavori pubblici) definisce quali lavori di "somma urgenza".

La norma regolamentare definisce tali quei lavori (o opere) derivanti da "...circostanze che non consentono alcun indugio..." e ne impongono "...la immediata esecuzione ... per rimuovere lo stato di pregiudizio alla pubblica incolumità."

Nell'ambito di tale definizione possono, dunque, configurarsi tutte quelle opere (o lavori) puntuali o lineari

che risultano finalizzate a rimuovere siffatte persistenti ed immediate situazioni di pregiudizio, tanto conseguenti a calamità naturali o antropicamente provocate, quanto conseguenti a qualsivoglia altra causa di forza maggiore specificamente individuata.

Lo stato di persistente immediato pregiudizio alla pubblica incolumità, lo stato di calamità e la specifica causa di forza maggiore dovranno essere certificati con la redazione e sottoscrizione del verbale di somma urgenza previsto dall'art. 147 del regolamento 554/99.

In presenza di siffatto verbale, per la realizzazione di tutte le opere (o lavori) dichiarate di somma urgenza potrà, quindi, espletarsi la procedura speciale prevista dal 1° comma dell'art. 15 ex L.R. 3/05, motivando adeguatamente il relativo provvedimento.

In proposito, occorre rilevare che le ulteriori disposizioni recate dal comma 2 - lett. b), c)- dello stesso art. 15 ex L.R. 3/05 consentono all'autorità espropriante di esercitare analoga facoltà di pronuncia anticipata di esproprio o di autorizzazione all'occupazione anticipata di immobili, in modo discrezionale e senza alcuna predefinita istruttoria.

L'esercizio di tale facoltà discrezionale, peraltro, è limitato alla realizzazione di particolari opere, dalla stessa norma individuate, che possono anche risultare analoghe ad alcune di quelle rientranti nella tipologia in esame, ma che non risultano finalizzate a rimuovere persistenti situazioni di immediato pregiudizio alla pubblica incolumità.

La disposizione in esame, infatti, consente l'esercizio di siffatta facoltà "...senza particolari indagini e formalità..." (quindi anche in assenza di attestazioni di pregiudizio alla pubblica incolumità), a condizione che essa risulti attinente alla realizzazione di sole opere di (generale) difesa del suolo, di consolidamento di (interi) abitati e di (specifica) regimazione di acque pubbliche (lett. b); ovvero che sia attinente alla realizzazione di infrastrutture (solo) lineari esclusivamente afferenti a servizi di telecomunicazioni, acque (reti idriche, irrigue e fognanti), energia, lavori stradali (lett. c.).

Pertanto, ove trattasi di realizzare le opere che rientrino nella generalità e/o nella specificità delle predeterminate tipologie previste dal comma 2 lett. b), c) ex art. 15 L.R.3/05, potrà espletarsi la procedura speciale prevista dalla medesima norma regionale, pronunciando anticipatamente l'esproprio degli immobili occorrenti o autorizzandone l'occupazione anticipata, senza il ricorso alle modalità previste dal precedente 1° comma.

B) Una seconda tipologia di opere (puntuali), la cui particolare natura può giustificare il ricorso alla procedura speciale dettata dall'art. 15 della l.r. 3/05, può configurarsi nelle infrastrutture occorrenti per lo svolgimento di attività produttive o di servizi, allo scopo previsti da vigenti disposizioni normative comunitarie, statali o regionali, che contribuiscano a promuovere o a favorire lo sviluppo socio-economico dell'intera collettività pugliese, ovvero di intere collettività a livello territoriale provinciale, intercomunale o comunale.

A titolo meramente esemplificativo, tali opere possono individuarsi nelle infrastrutture (anche private, ma appositamente dichiarate di pubblica utilità) destinate alla produzione industriale o artigianale (ad es., opifici) e/o alla commercializzazione (ad es., depositi) di manufatti o alla fornitura di servizi di pubblico interesse (ad es., infrastrutture concernenti il trasporto viario, ferroviario, aereo, marittimo), da insediare, ampliare o completare nell'ambito territoriale di una delle collettività innanzi indicate.

La promozione dello sviluppo socio-economico della collettività dovrà essere assicurata mediante la

conclusione di appositi Accordi di Programma, attivati ai sensi dell'art. 34 del D. Lgs. 267/00 (T.U. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) o di altre specifiche norme legislative (statali o regionali), ad iniziativa di uno o più enti pubblici ovvero di uno o più soggetti privati interessati.

La conclusione dell'Accordo dovrà contenere la obbligatoria assunzione dell'impegno dei singoli partecipanti a collaborare alla relativa esecuzione, mediante lo svolgimento delle attività di rispettiva competenza, al fine di perseguire il raggiungimento dell'obiettivo strategico dell'Accordo stesso (sviluppo socio-economico territoriale), concretizzabile nella creazione di nuovi posti occupazionali o nell'incremento di quelli già esistenti, ovvero nella fornitura di servizi di pubblico interesse che, in rapporto al numero dei relativi abitanti, possano risultare particolarmente significativi e rilevanti per la collettività servita dall'opera (puntuale) da realizzare.

C) Altra tipologia di opere (puntuali), la cui particolare natura può giustificare il ricorso alla procedura speciale in questione, può configurarsi nelle infrastrutture, allo scopo previste da disposizioni normative comunitarie, nazionali o regionali (anche conseguenti al recepimento o alla ratifica di accordi o di trattati internazionali), che contribuiscano a promuovere o a favorire le strategie politiche sancite e formalmente deliberate dal governo nazionale o da quello regionale in materia di tutela ambientale e sanitaria del territorio e dei cittadini pugliesi.

A titolo meramente esemplificativo, tali opere possono individuarsi nelle infrastrutture (anche private, ma appositamente dichiarate di pubblica utilità) destinate alla produzione di beni (ad es., manufatti occorrenti per la produzione energetica da fonti rinnovabili e relative pertinenze) o alla fornitura di servizi di pubblico interesse, di particolare rilevanza (ad es., presidi ospedalieri o ambulatoriali ad elevata specializzazione), finalizzati ad assicurare il perseguimento della tutela ambientale e sanitaria, da insediare, ampliare o completare nell'ambito territoriale di una delle collettività innanzi indicate.

La strategia politica perseguita dovrà risultare deliberata con appositi provvedimenti del governo nazionale o del governo regionale, adottati in attuazione delle disposizioni normative emanate nelle materie in questione, con i quali si faccia espresso riferimento (anche mediante la relativa programmazione e/o il relativo finanziamento) alle opere pubbliche o di pubblica utilità da realizzare sul territorio pugliese, idonee a promuoverne o a favorirne il perseguimento.

L'attuazione dei provvedimenti del governo nazionale o del governo regionale dovrà concretizzarsi con l'approvazione dei progetti definitivi o esecutivi delle singole opere pubbliche o di pubblica utilità, anche mediante conferenze di servizi (alle quali sia assicurata la partecipazione di terzi interessati, nelle forme previste dalle vigenti norme in materia), la cui favorevole conclusione consenta di acquisire, in unica sede, le eventuali varianti urbanistiche con contestuale espressa apposizione del vincolo espropriativo, la relativa dichiarazione di pubblica utilità, i permessi, le autorizzazioni, i nulla-osta e/o qualsivoglia atto amministrativo finalizzato alla concreta realizzazione delle stesse.

Ulteriori particolari tipologie di opere la cui realizzazione legittimi il ricorso alla procedura speciale in esame potranno essere definite dalla Giunta Regionale, all'atto in cui tale definizione si rendesse indispensabile.

Definizione del carattere di particolare urgenza nell'avvio dei relativi lavori.

In relazione a tale adempimento, occorre preliminarmente considerare che la norma legislativa in esame (art. 15 comma 1 bis L.R. 3/05) dispone che la definizione del carattere di particolare urgenza dei lavori, per l'avvio dei quali è applicabile la procedura speciale dalla stessa recata, deve essere correlata alla

particolare natura delle opere da realizzare.

Ne consegue che il carattere di particolare urgenza dei lavori dovrà essere definito rapportandolo alle tipologie di opere, per le quali sono stati proposti gli innanzi riportati criteri idonei a definirne la particolare natura, come individuate con le suelencate lett. A), B), C).

Pertanto, in relazione a siffatte tipologie di opere, si ritiene di poter formulare i seguenti criteri idonei a definire il carattere di particolare urgenza nell'avvio dei relativi lavori:

Tipologia di opere A)- Il carattere di particolare urgenza nell'avvio dei relativi lavori è evidentemente insito nella particolare natura delle stesse e consiste nella necessità di provvedere alla loro immediata esecuzione, al fine di rimuovere lo stato di persistente pregiudizio alla pubblica incolumità attestato con il verbale di somma urgenza.

Pertanto, la mera formale verbalizzazione della somma urgenza di tali lavori ne definirà automaticamente il carattere nell'avvio degli stessi.

L'Autorità Espropriante competente alla conclusione della procedura speciale prevista dall'art. 15 della L.R. 3/05, con il provvedimento di pronuncia anticipata dell'esproprio o di autorizzazione all'occupazione anticipata degli immobili occorrenti per la realizzazione di siffatte opere, dovrà espressamente prendere atto del verbale di somma urgenza e dichiarare formalmente il carattere di particolare urgenza nell'avvio dei relativi lavori.

Tipologia di opere B)- La particolare urgenza dei lavori relativi a tali opere dovrà essere invocata da tutti i soggetti partecipanti all'Accordo di Programma concluso per la realizzazione delle stesse e motivata nel provvedimento approvativo dello stesso, mediante la formale ed espressa attestazione della finalità di perseguire tempestivamente lo strategico obiettivo (sviluppo socio-economico territoriale) dell'Accordo.

La competente Autorità Espropriante, con il provvedimento di pronuncia anticipata dell'esproprio o di autorizzazione all'occupazione anticipata degli immobili occorrenti per la realizzazione di siffatte opere, dovrà espressamente prendere atto della predetta attestazione formulata con il provvedimento approvativo dell'Accordo di Programma e dichiarare formalmente il carattere di particolare urgenza nell'avvio dei relativi lavori.

Tipologia di opere C)- La particolare urgenza dei lavori relativi a tali opere, dovrà essere motivata nei provvedimenti di approvazione dei rispettivi progetti definitivi o esecutivi (ivi compresi quelli conseguenti alla favorevole conclusione di conferenze di servizi), mediante la formale ed espressa attestazione della finalità di perseguire tempestivamente lo strategico obiettivo politico di tutela ambientale o sanitaria.

La competente Autorità Espropriante, con il provvedimento di pronuncia anticipata dell'esproprio o di autorizzazione all'occupazione anticipata degli immobili occorrenti per la realizzazione di siffatte opere, dovrà espressamente prendere atto della predetta attestazione formulata con i provvedimenti approvativi dei progetti e dichiarare formalmente il carattere di particolare urgenza nell'avvio dei relativi lavori.

Premesso tutto quanto sopra, si propone l'adozione di apposito atto di indirizzo amministrativo, con il quale la Giunta Regionale stabilisca gli innanzi illustrati criteri idonei a definire la particolare natura delle opere ed il correlato carattere di particolare urgenza dei relativi lavori, per i quali l'autorità espropriante esercita la facoltà prevista dall'art. 15 1° comma della L.R. 3/05, riservandosi di definire ulteriori particolari tipologie di opere la cui realizzazione legittimi il ricorso a siffatta procedura speciale, all'atto in

cui tale definizione si rendesse indispensabile.

COPERTURA FINANZIARIA DI CUI ALLA L.R. N.28/2001 E SUCCESSIVE MODIFICHE ED INTEGRAZIONI

Dalla presente deliberazione non deriva alcun onere a carico del bilancio regionale.

L'Assessore relatore, sulla base delle surriportate risultanze istruttorie, propone alla Giunta l'adozione del conseguente atto finale, in attuazione degli artt. 4 -comma 2 lett. b)- e 15 -comma 1 bis- della L.R. 3/05 e s.m., trattandosi di materia rientrante nella competenza degli organi di direzione politica, ai sensi dell'art. 4 comma 4, lett. K) della L.R. n. 7/97.

LA GIUNTA

- Udita la relazione e la conseguente proposta dell'Assessore;
- Viste le sottoscrizioni poste in calce al presente provvedimento dal Dirigente f.f. dell'Ufficio Regionale Espropri e dal Dirigente del Settore LL.PP.;
- A voti unanimi espressi nei modi di legge

DELIBERA

- di adottare, ai sensi e per gli effetti degli artt. 4 -comma 2 lett. b)- e 15 -comma 1 bis -della L.R. 3/05 e s.m., l'atto di indirizzo amministrativo concernente la fissazione dei criteri idonei a definire la particolare natura delle opere ed il correlato carattere di particolare urgenza dei relativi lavori, per i quali l'autorità espropriante esercita la facoltà prevista dall'art. 15 1° comma della medesima legge regionale, nella formulazione riportata in narrativa;
- di riservarsi di definire ulteriori particolari tipologie di opere la cui realizzazione legittimi il ricorso a siffatta procedura speciale, all'atto in cui tale definizione si rendesse indispensabile;
- di incaricare il Settore LL.PP. -Ufficio Regionale Espropri- per l'attuazione del presente atto di indirizzo;
- di pubblicare il presente provvedimento nel Bollettino Ufficiale della Regione Puglia e nel sito informatico regionale, ai sensi e per gli effetti dell'art. 6 -comma 1 lett. a), b) - della L.R. 12.04.1994 n. 13.

IL SEGRETARIO DELLA GIUNTA

Dr. Romano Donno

IL PRESIDENTE DELLA GIUNTA

On. Nichi Vendola

