

## OCCUPAZIONE D'URGENZA INDENNITÀ

**CALCOLO** - L'indennità di occupazione è pari, per ogni anno, ad un dodicesimo di quanto sarebbe dovuto nel caso di esproprio dell'area; per ogni mese o frazione di mese, è pari ad un dodicesimo dell'indennità annua di occupazione.

**DIFFERENZE** - L'indennità di occupazione legittima non è assimilabile al canone di locazione o alle altre prestazioni periodiche di cui all'art. 2948 n. 1, 1 bis e 2 c.c., in quanto assolve alla funzione di compensare "medio tempore", per tutta la durata dello stato di indisponibilità del bene, il detrimento dato dal suo mancato godimento; né può essere inclusa nella previsione di cui al n. 4 dell'art. 2948 (riguardante "tutto ciò che deve pagarsi periodicamente ad anno o in termini più brevi"), in quanto tale norma si riferisce alla sola fattispecie in cui da un unico rapporto giuridico derivino obbligazioni con scadenza periodica non superiore ad un anno, e non anche a quella, ricorrente nel caso dell'indennità in questione, in cui da un unico provvedimento derivino tanti rapporti autonomi aventi durata annuale (o inferiore) e ciascuno con apposito indennizzo da pagarsi in un'unica soluzione e da commisurarsi all'indennità di espropriazione -effettiva o virtuale- dovuta se l'immobile fosse stato espropriato in quell'anno; sicché essa, costituendo un'obbligazione di tipo indennitario collegata ad un'ipotesi tipica di responsabilità della P.A. per atti legittimi, è sottoposta all'ordinaria prescrizione decennale, che rimane collegata al compimento di ciascun anno di occupazione e che, perciò, decorre dal giorno in cui ha termine la relativa annualità ovvero l'occupazione stessa ove antecedente alla scadenza dell'anno.

**QUESTIONI E APPLICAZIONI** - Il decreto di occupazione d'urgenza non richiede, per la sua legittimità, la contestuale determinazione della relativa indennità, che può essere contenuta in un atto distinto e successivo del procedimento, in quanto la situazione d'urgenza e la durata temporanea che caratterizzano l'istituto dell'occupazione d'urgenza giustificano che l'immissione in possesso possa prescindere dalla contestuale determinazione dell'indennità.

## OCCUPAZIONE D'URGENZA

**GENERALITÀ** - Gli articoli 22 e 22 bis testo unico espropri prevedono le cd "procedure accelerate" in materia di espropriazione per pubblica utilità, procedure caratterizzate dal requisito dell'urgenza che non permette di seguire l'articolato iter ordinario previsto dall'articolo 20 dello stesso testo unico. In particolare l'art. 22 bis (inserito dall'art. 1 del D.LGS. 27 dicembre 2002, n. 302) disciplina l'occupazione d'urgenza preordinata all'espropriazione. In base al nuovo testo normativo l'istituto dell'occupazione d'urgenza non è più applicabile quale automatica conseguenza dell'approvazione del progetto, ma deve essere oggetto di provvedimento specifico in presenza dei presupposti previsti dall'art. 22 bis e, primo fra tutti, del presupposto dell'urgenza qualificata.

**QUESTIONI E APPLICAZIONI** - In base al comma 2 dell'art. 22 bis, il decreto di occupazione può essere emanato ed eseguito in base alla determinazione urgente dell'indennità di espropriazione senza particolari indagini o formalità nei seguenti casi: a) per gli interventi di cui alla legge 21 dicembre 2001, n. 443; b) allorché il numero dei destinatari della procedura espropriativa sia superiore a 50. In questi casi la giurisprudenza ha chiaramente escluso la necessità di motivare in ordine all'urgenza (TAR Campania, Napoli, sez. V, 14 febbraio 2007, n. 1057; Consiglio di Stato, sez. IV, 30 dicembre 2006, n. 8259).

**OBIETTIVI DI FONDO** - Con gli artt. 22 e 22 bis il legislatore ha voluto fornire alla pubblica amministrazione strumenti particolarmente rapidi per procedere all'occupazione dei beni da espropriare. Va peraltro tenuto presente che l'occupazione seguita dall'esproprio comporterà un onere maggiore per la P.A. in quanto all'indennità di esproprio dovrà aggiungersi l'indennità di

occupazione.

## **OCCUPAZIONE D'URGENZA PRESUPPOSTI**

**GENERALITÀ** - I presupposti di emanazione del decreto di occupazione d'urgenza sono sostanzialmente tre: 1) deve preesistere una efficace dichiarazione di pubblica utilità; 2) il provvedimento deve determinare in via provvisoria l'indennità di espropriazione; 3) il provvedimento deve contenere una espressa motivazione sulla doppia urgenza qualificata richiesta dal legislatore (dovendo precisare non solo l'eventuale natura particolare dell'opera da realizzare, ma anche la particolare urgenza atta a giustificare l'occupazione, la quale non può legittimamente derivare da inadempimenti o ritardi della P.A.).

**QUESTIONI E APPLICAZIONI** - In materia di espropriazione per pubblica utilità le garanzie partecipative inerenti al cd. giusto procedimento devono essere applicate al procedimento preordinato alla dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, in quanto è in tale fase che l'amministrazione compie la propria valutazione in ordine all'utilità dell'intervento e procede alla ponderazione e al confronto degli interessi coinvolti; è pertanto necessario che in tale fase -essendo ancora possibile per il privato influire in modo effettivo sulle scelte discrezionali della P.A.- sia provocato il contraddittorio, in quanto le fasi successive (occupazione d'urgenza ed emissione del decreto di espropriazione) hanno carattere attuativo di una scelta precedentemente compiuta.

**CASISTICA** - Secondo la giurisprudenza è illegittimo il decreto di occupazione d'urgenza che trascuri di motivare sulla doppia urgenza qualificata richiesta dalla legge, nulla specificando in ordine alla eventuale natura particolare dell'opera da realizzare e alla peculiare urgenza atta a giustificare l'occupazione in parola, la quale non può legittimamente derivare da inadempimenti o ritardi dell'amministrazione.

## **OCCUPAZIONE TEMPORANEA**

**GENERALITÀ** - L'autorità espropriante può disporre l'occupazione temporanea di aree non soggette al procedimento espropriativo se ciò risulti necessario per la corretta esecuzione dei lavori previsti. Elementi costitutivi del decreto di occupazione sono: 1) la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera pubblica cui l'occupazione è strumentale; 2) l'indicazione dei beni da occupare; 3) la durata dell'occupazione; 4) la descrizione degli eventuali materiali che si intendono utilizzare; 5) la determinazione dell'indennità.

**QUESTIONI E APPLICAZIONI** - L'occupazione ha carattere strumentale quando il provvedimento serve a realizzare alcuni scopi dell'amministrazione in modo compatibile con le caratteristiche dell'immobile e per un periodo di tempo determinato; ad esempio, per rendere più agevole la realizzazione di un'opera pubblica ovvero per restaurare monumenti.

**PECULIARITÀ** - L'amministrazione, in questo caso, esplica le proprie funzioni in maniera compatibile con l'esercizio del diritto di proprietà, diritto che viene limitato solo temporaneamente per consentire l'esercizio delle funzioni indicate dal provvedimento.

## **OPERA PUBBLICA, SCELTA DELL'AREA**

**GENERALITÀ** - La scelta operata dalla P.A. implica valutazioni di ordine sociale, economico e politico riservate all'amministrazione titolare del potere espropriativo, con la conseguenza che tale

scelta non è sindacabile dal giudice. La scelta dell'area rientra infatti nella discrezionalità tecnico-amministrativa dell'ente che procede alla costruzione dell'opera stessa.

**QUESTIONI E APPLICAZIONI** - La scelta dell'area costituisce apprezzamento di merito della P.A., salvo che non sia "ictu oculi" arbitraria, illogica e inutile e che ciò emerga dal comportamento contraddittorio della stessa amministrazione.

**GIUDICE COMPETENTE** - Nelle sole ipotesi quindi che le scelte dell'amministrazione risultino essere totalmente arbitrarie ed illogiche è possibile rivolgersi al giudice amministrativo per contestare la localizzazione dell'opera.

## **OPPOSIZIONE ALLA STIMA**

**GENERALITÀ** - Ai sensi dell'art. 54 testo unico espropri il proprietario espropriato, il promotore dell'espropriazione o il terzo che ne abbia interesse può impugnare innanzi alla Corte d'Appello, nel cui distretto si trova il bene espropriato, gli atti dei procedimenti di nomina dei periti e di determinazione dell'indennità, la stima fatta dai tecnici o dalla Commissione provinciale, la liquidazione delle spese di stima e comunque può chiedere la determinazione giudiziale dell'indennità.

**QUESTIONI E APPLICAZIONI** - L'opposizione alla stima dell'indennità, anche se formalmente è stata configurata dal legislatore come azione di impugnazione di atti, in realtà introduce un ordinario giudizio di cognizione nel quale il giudice non si limita al mero controllo delle determinazioni adottate in sede amministrativa, ma compie una valutazione diretta a stabilire il quantum dell'indennità effettivamente dovuta. A tale giudizio di opposizione è necessariamente estranea ogni tipologia di rapporto diverso quanto ai soggetti, al titolo o all'oggetto, come quelli di risarcimento del danno derivante dalla imposizione di vincoli alla proprietà, o di risarcimento dei danni patrimoniali e morali che si assumano collegati alla vicenda espropriativa.

**OBIETTIVI DI FONDO** - La Corte d'Appello in unico grado nominerà nella maggioranza dei casi un consulente tecnico d'ufficio il quale dovrà autonomamente stimare ex novo i beni per determinare l'indennità di espropriazione, prescindendo completamente dalle stime effettuate in precedenza (stima in via amministrativa, stima peritale ex art. 21 testo unico espropri, stima della commissione provinciale). Nel giudizio introdotto dall'espropriato per la determinazione della indennità di espropriazione, il giudice deve procedere alla determinazione del quantum dell'indennità sulla base dei parametri normativi vigenti e ritenuti applicabili, indipendentemente anche dalle deduzioni e richieste delle parti al riguardo (Cassazione civile, sez. I, 27 gennaio 2005, n. 1701, *Giust. civ. Mass.*, 2005, 1).

## **OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI**

**GENERALITÀ** - Il testo unico espropri ha disciplinato la partecipazione degli interessati alla procedura espropriativa. L'invio agli espropriandi dell'avviso di avvio del procedimento ha lo scopo di realizzare una garanzia partecipativa non meramente formale e rappresenta un necessario passaggio cognitivo-dialettico, funzionale sia per la parte, che può opporre fatti e/o circostanze non considerati, sia per l'amministrazione, che deve esaminarli e valutarli prima di approvare il progetto definitivo dell'opera. L'omissione di tale adempimento procedurale determina l'illegittimità del provvedimento di esproprio.

**QUESTIONI E APPLICAZIONI** - È onere dell'espropriante di inviare al proprietario l'avviso di avvio

del procedimento dichiarativo della pubblica utilità del bene, sia che si risolva in un provvedimento esplicito, sia che consista in un atto implicito (come avviene per l'approvazione dei progetti delle opere pubbliche). Nell'ambito della procedura espropriativa finalizzata alla realizzazione di un'opera pubblica, il progetto definitivo, nel quale vengono compiutamente indicate le opere da realizzare, i criteri utilizzati per le scelte progettuali e le caratteristiche dell'inserimento delle opere nel territorio, è di per sé idoneo a ledere gli interessi dell'espropriando, pertanto i termini per proporre impugnativa decorrono dalla data in cui se ne sia avuta l'effettiva conoscenza.

**OBIETTIVI DI FONDO** - Nell'ipotesi di approvazione di un progetto di opera pubblica per la cui realizzazione è prevista l'espropriazione di aree, la comunicazione dell'avvio del procedimento, in quanto diretta ad assicurare la partecipazione del privato nel rispetto dei principi del giusto procedimento e della trasparenza, deve essere effettuata prima che le scelte dell'amministrazione divengano irreversibili e quindi prima che intervenga l'approvazione del progetto, che rende immodificabile la localizzazione.