



European Water Utility Management
Promoting Innovation within the Water Industry and spreading knowledge
on relevant and cutting edge water utility issues

Pisa, 26 marzo 2015

Realizzazione delle opere idrauliche e costituzione del rapporto di servitù: natura dell'istituto giuridico, criticità e fattispecie

Pietro Milazzo
pietro.milazzo@unipi.it



Opere idrauliche come opere pubbliche

- RD 523/1904
- Riserva all'autorità amministrativa del compito di:
 - «statuire e provvedere [...] sulle opere di qualunque natura, e in generale sugli usi, atti o fatti, anche consuetudinari, che possono avere relazione col buon regime delle acque pubbliche, con la difesa e la conservazione [...] e con l'animazione di molini e opifici sopra le dette acque esistenti»
 - «riconoscere [...] se i lavori rispondano allo scopo cui debbono servire ed alle buone regole d'arte»
- Rinvio alla disciplina in materia di opere pubbliche

Problemi della realizzazione delle opere idriche

- Pianificazione articolata su diversi livelli ed autorità coinvolte
- Acquisizione o asservimento delle aree
 - privazione forzata del diritto di proprietà o di altro diritto reale attuata per motivi di pubblico e generale interesse
 - «Nessuno può essere privato in tutto o in parte dei beni di sua proprietà se non per causa di pubblico interesse [...] e contro il pagamento di una giusta indennità». (Art. 834 C.C.)

Espropriazione- disciplina nazionale (dPR 327/2001)

- Soppressione dell'occupazione d'urgenza preordinata all'esproprio
- Potere di esproprio in capo all'autorità competente alla realizzazione dell'opera pubblica
- Partecipazione del proprietario alla determinazione dell'indennità provvisoria
- Introduzione della terna peritale per la stima dell'indennità definitiva

Soggetti e beni espropriabili

➤ Soggetti del procedimento espropriativo

- Espropriato (titolare del diritto espropriato)
- Autorità espropriante (autorità amministrativa titolare del potere di espropriare e che cura il procedimento, ovvero il soggetto privato al quale sia stato attribuito tale potere in base ad una norma)
- Beneficiario dell'espropriazione (il soggetto in favore del quale l'espropriazione viene posta in essere)
- Promotore dell'espropriazione (il soggetto che chiede l'espropriazione)

➤ Non sono espropriabili:

- Beni del demanio pubblico, se non previa sdemanializzazione
- Patrimonio indisponibile di stato ed enti pubblici, se non per interessi superiori
- Edifici aperti al culto, se non previo accordo col rappresentante della fede religiosa

Decreto di esproprio

- Il **decreto di esproprio** può emanarsi quando:
 - L'opera sia prevista dallo strumento di pianificazione e sul bene sia stato apposto il vincolo preordinato all'esproprio
 - Sia stata dichiarata la pubblica utilità
 - Sia stata determinata l'indennità, anche se in via provvisoria

VINCOLO PREORDINATO ALL'ESPROPRIO

**VINCOLO PREORDINATO
ALL'ESPROPRIO
(durata 5 anni)**

**approvazione del piano
urbanistico generale o
di una sua variante**

**conferenza di servizi,
accordo di programma,
intesa, o comunque atto
comportante variante**

**avvio procedimento inviato
ai proprietari iscritti in catasto
20 gg. prima dell'adozione della
variante o dell'approvazione dell'atto**

DICHIARAZIONE DI PUBBLICA UTILITA'

DICHIARAZIONE DI PUBBLICA UTILITA'

E' DISPOSTA CON L'APPROVAZIONE DI:

progetto definitivo OO.PP.

piano particolareggiato

piano di lottizzazione

piano di recupero

piano di ricostruzione

P.I.P.

P.E.E.P.

ATTO DICHIARATIVO DELLA P.U.

è emanato in vigenza del vincolo preordinato all'esproprio

CONTIENE:

termine entro il quale va eseguito il decreto di esproprio (in mancanza è 5 anni)

il termine, se fissato, può essere motivatamente prorogato

la scadenza del termine rende inefficace la dichiarazione di p.u.

EFFETTI:

si producono anche se non sono espressamente indicati nel provvedimento

se riguarda immobili non interessati da trasformazione fisica, ha luogo mediante provvedimento di destinazione ad uso pubblico dell'immobile

Esecuzione del decreto di esproprio

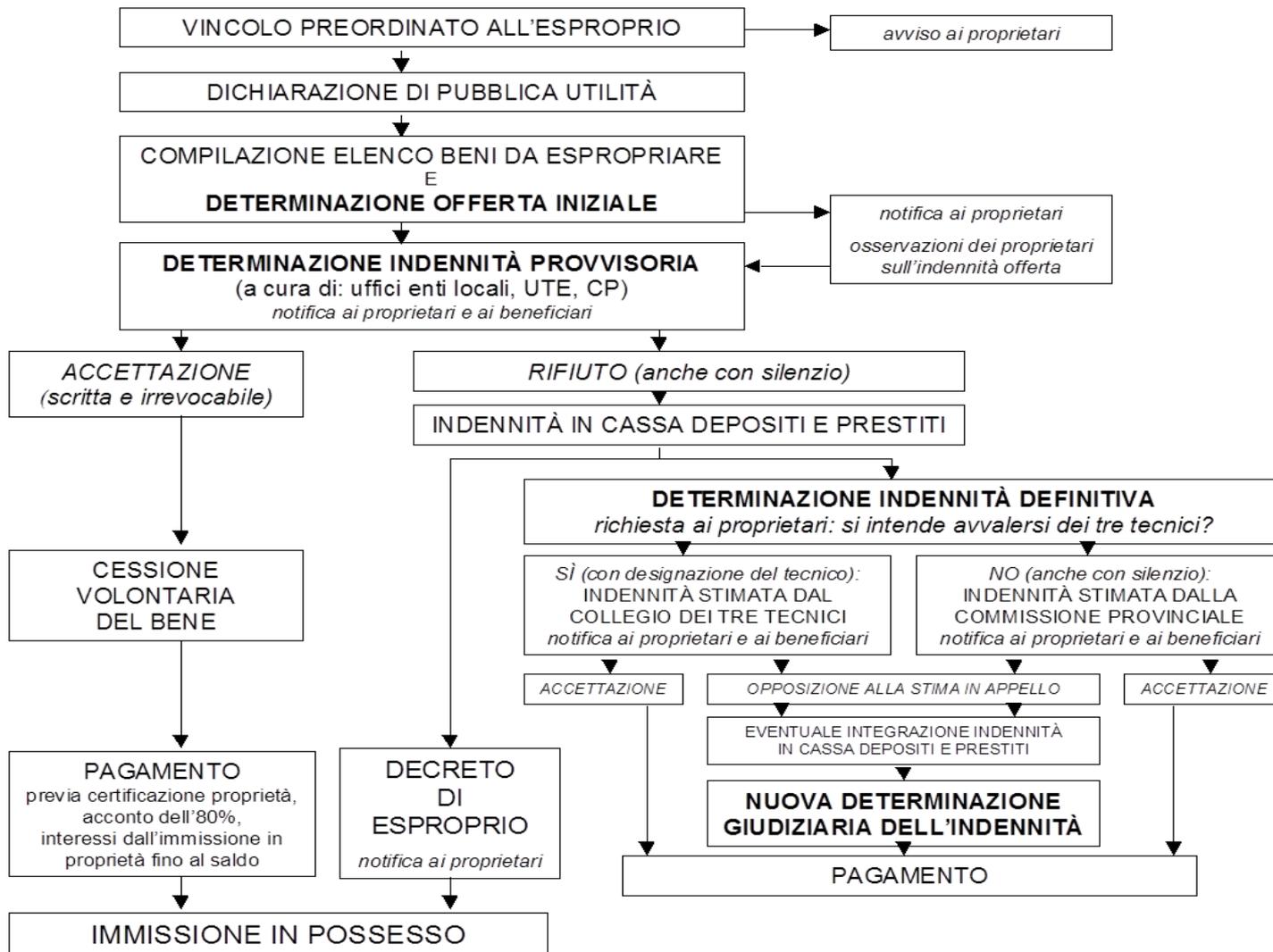
Avviene per iniziativa dell'Autorità espropriante, entro due anni

E' effettuata con il verbale di immissione nel possesso

Lo stato di consistenza del bene è redatto contestualmente o dopo l'immissione in possesso, ma prima di ogni trasformazione

In calce al decreto di esproprio è indicata la data dell'immissione in possesso ed è trascritta la relativa annotazione alla Conservatoria RR.II.

decorsi i due anni, il decreto di esproprio non eseguito perde efficacia e deve essere emanato un nuovo atto che dichiari la pubblica utilità



La quantificazione della indennità di esproprio

C.Cost. n° 5/1980 Legge 865/1971

- Nel 1980, la Corte Costituzionale stabilì con la sentenza n° 5 la illegittimità del criterio per la determinazione dell'indennità di esproprio fissata dalla legge 865/71 per i terreni compresi **entro il perimetro** dei centri abitati
- Motivazione addotta era la **incongruenza** fra l'ammontare di tale indennità e l'entità del danno subito dall'espropriato, non misurabile in termini di valore agricolo dei terreni
- Il diritto di proprietà, riconosciuto dalla Costituzione, non può essere leso pagando una indennità dall'importo "non congruo", perché **irrisorio** rispetto al valore venale del bene

C.Cost. n° 5/1980 Legge 865/1971

Il criterio per la determinazione dell'indennità di esproprio in Italia si trova **sdoppiato**

- **Fuori** dai centri abitati
 - resta valido il criterio ancorato al **VAM**, in base alla legge 865/71
- **Entro** i centri abitati
 - si torna al criterio dettato dalla **legge di Napoli**

DPR 327/2001

Legge 359/1992

Nel 1992 la legge 359 (detta "legge Amato") – confermato dal dPR 327/2001 - introduce un **nuovo criterio** per l'indennità di esproprio

- Per le **aree agricole** e per quelle **non edificabili**
 - resta valido il criterio ancorato al **VAM**
- Per le aree **edificabili**
 - l'indennità è pari alla media del **reddito dominicale** rivalutato con il valore venale, ridotta del 40%
 - se il soggetto espropriato accetta la **cessione volontaria** del bene (e può farlo in ogni fase del procedimento espropriativo), non si applica l'abbattimento del 40 %



C.Cost. n° 348/2007

- Sentenza 348/2007 della Corte Costituzionale
- Viene sancita l'incostituzionalità del criterio per la determinazione dell'indennità di esproprio dei **terreni edificabili** contenuto nella legge 359/1992 (e quindi nel DPR 327/2001)
- Per tali aree, si torna al criterio dell'antica **legge di Napoli**, e quindi all'esigenza di una nuova norma

Legge 244/2007

C.Cost. n° 348/2007

La legge 244/2007 sistema nuovamente la materia dell'esproprio, modificando il Testo Unico al suo art. 37 (aree edificabili)

- Per le **aree agricole** e per quelle **non edificabili**
 - resta valido il criterio ancorato al **VAM**, in base alla legge 865/1971 [ma la sentenza 181/2011 ha introdotto anche in tale ipotesi il criterio del valore venale]
- Per le **aree edificabili**
 - L'indennità è pari al **valore venale** del bene
 - se il soggetto espropriato accetta la cessione volontaria del bene, si applica un **incremento del 10 %**

- 
- Ritorno alla onerosità degli espropri
 - Difficoltà nella realizzazione di piani attuativi (quando non vi sia attesa di fruttuosità)

Il problema della autorità espropriante per le opere idriche

- Principio: è autorità espropriante l'autorità che realizza l'opera
- Enti locali o autorità d'ambito?
- La soluzione delle leggi regionali
- Delegabilità del potere in favore del gestore del SII
 - Totale (organo indiretto della PA)
 - Parziale

La delega dei poteri espropriativi

- Art. 6 comma 8 dPR 327/2001.
- Se l'opera pubblica o di pubblica utilità va realizzata da un concessionario o contraente generale, l'amministrazione titolare del potere espropriativo può delegare, in tutto o in parte, l'esercizio dei propri poteri espropriativi, determinando chiaramente l'ambito della delega nella concessione o nell'atto di affidamento, i cui estremi vanno specificati in ogni atto del procedimento espropriativo. A questo scopo i soggetti privati cui sono attribuiti per legge o per delega poteri espropriativi, possono avvalersi di società controllata. I soggetti privati possono altresì avvalersi di società di servizi ai fini delle attività preparatorie

Le servitù





diritto reale esercitato su di un fondo (fondo servente) in favore di un altro fondo (fondo dominante), spesso confinante, ed appartenente ad un altro proprietario.

La servitù non determina variazioni in termini di proprietà.

classificazioni

volontarietà	volontarie	liberamente adottate
	coattive	imposte per legge
tipo di utilità	affermative	affermazione di un diritto (es. di passaggio)
	negative	negazione di un diritto (es. di edificazione, di piantagione)
durata	permanenti	durata > 9 anni
	temporanee	durata < 9 anni
evidenza	apparenti	visibili (es. elettrodotto)
	non apparenti	non visibili (es. servitù negative di non edificazione)

Modalità di esecuzione

La servitù coattiva deve essere realizzata arrecando al fondo servente il minore danno possibile

Indennizzo

Previsto per legge a seconda del tipo di servitù coattiva

Tipi di servitù coattiva

1. Passaggio coattivo
2. Acquedotto coattivo
3. Elettrodotta coattiva
4. Funivia
5. Metanodotto
6. Scarico coattivo
7. Somministrazione coattiva acqua



Disciplina codicistica

Art. 1033.

Obbligo di dare passaggio alle acque.

Il proprietario è tenuto a dare passaggio per i suoi fondi alle acque di ogni specie che si vogliono condurre da parte di chi ha, anche solo temporaneamente, il diritto di utilizzarle per i bisogni della vita o per usi agrari o industriali.

Sono esenti da questa servitù le case, i cortili, i giardini e le aie ad esse attinenti.

Servitù di acquedotto coattivo

(artt. 1033-1042 C.C.)

Il proprietario del fondo dominante deve:

- dimostrare di avere diritto e possibilità di addurre le acque;
- dimostrare che l'acqua è disponibile in misura sufficiente;
- dimostrare che il passaggio richiesto è il più conveniente e il meno pregiudizievole al fondo servente;
- costruire l'acquedotto a sue spese, se il proprietario del fondo servente non concede l'uso di acquedotti preesistenti;
- pagare al proprietario del fondo servente un'indennità.

Determinazione dell'indennità per acquedotto coattivo di nuova costruzione

$$I = \left(Vm_1 + \frac{Tr_1}{r} \right) + \frac{1}{2} \left(Vm_2 + \frac{T_2}{r} \right) + Int + Fp + D$$

dove:

I = indennità di servitù;

Vm = valore di mercato della superficie sottratta alla coltivazione (1) e occupata dalla terra di riporto (2);

Tr = tributi

Int = danni da intersecazione;

Fp = frutti pendenti;

D = altri danni.

Determinazione dell'indennità per acquedotto preesistente

- frazione del valore dell'acquedotto (calcolato in base al costo di produzione deprezzato) proporzionale all'uso;
- valore di capitalizzazione delle maggiori spese di manutenzione;
- costo di produzione delle opere eseguite per consentire il nuovo passaggio.

Altre servitù regolate dal codice civile

Servitù di **scarico coattivo** (artt. 1043 – 1046 C.C.)

Calcolo dell'indennità = acquedotto coattivo.

Passaggio coattivo (artt. 1051 – 1055 C.C.)

Calcolo dell'indennità = acquedotto coattivo.

Somministrazione coattiva di acqua ad un edificio o ad un fondo (artt. 1049-1050 C.C.)

Calcolo indennità:

1. indennità per la superficie sottratta alla coltivazione ed utilizzata per i materiali di riporto e di spurgo, analogamente all'acquedotto;
2. costo di produzione delle opere di presa;
3. valore di mercato di un'annualità dell'acqua derivata (se privata).

Appoggio o infissione di chiusa (artt. 1047-1048 C.C.)

Calcolo dell'indennità = acquedotto coattivo di nuova costruzione.

Art. 44 dPR 327/2001

- 1. E' dovuta una indennità al proprietario del fondo che, dalla esecuzione dell'opera pubblica o di pubblica utilità, sia gravato da una servitù o subisca una permanente diminuzione di valore per la perdita o la ridotta possibilità di esercizio del diritto di proprietà. (L)
- 2. L'indennità è calcolata senza tenere conto del pregiudizio derivante dalla perdita di una utilità economica cui il proprietario non ha diritto. (L)
- [...]
- 5. Non è dovuta alcuna indennità se la servitù può essere conservata o trasferita senza grave incomodo del fondo dominante o di quello servente. In tal caso l'espropriante, se non effettua direttamente le opere, rimborsa le spese necessarie per la loro esecuzione. (L)
- 6. L'indennità può anche essere concordata fra gli interessati prima o durante la realizzazione dell'opera e delle relative misure di contenimento del danno. (L)

Indennizzo ≠ risarcimento

- Tre condizioni (Cass. n. 72109/1998)
 - Attività lecita della p.a.
 - Imposizione di una servitù o produzione di un danno avente carattere permanente che si concreti nella perdita o nella diminuzione di un diritto
 - Nesso id causalità fra esecuzione dell'opera ed il danno

- Prescinde dall'esistenza di un procedimento ablativo