



LA PROCEDURA ESPROPRIATIVA NELLA NORMATIVA STATALE E REGIONALE *IN SINTESI*

D.P.R. 8 GIUGNO 2001 N. 327
LEGGE REGIONALE 19 DICEMBRE 2002 N. 37
LEGGE REGIONALE 21 DICEMBRE 2017, N. 24
DECRETO LEGISLATIVO 31 MARZO 2023, N. 36
DECRETO LEGISLATIVO N. 190/2024

INDICE

- I) Apposizione del vincolo espropriativo e dichiarazione di pubblica utilità dell'opera
- II) Determinazione dell'indennità provvisoria di esproprio
- III) Pagamento e deposito dell'indennità provvisoria
- IV) Procedimento di determinazione definitiva dell'indennità – Ipotesi A)
Stima peritale; Ipotesi B) Stima della Commissione Provinciale Espropri
- V) Emanazione ed esecuzione del decreto di esproprio
- VI) Le procedure espropriative cd. “*accelerate*”
- VII) Garanzie di partecipazione alle diverse fasi della procedura espropriativa
- VIII) La procedura espropriativa nell'ambito dei procedimenti relativi alle Fonti di Energia Rinnovabile (FER)



I) Apposizione del vincolo espropriativo e dichiarazione di pubblica utilità dell'opera

Il procedimento espropriativo è un istituto in virtù del quale il Comune di Forlì può con un provvedimento acquisire per sé o fare acquisire ad un altro soggetto, per ragioni di interesse pubblico la proprietà o altro diritto reale su di un bene, in maniera coattiva, ovvero indipendentemente dalla volontà del proprietario, previo pagamento di un indennizzo.

Principi, tempistiche, competenze, criteri di determinazione dell'indennità, nonché adempimenti della procedura espropriativa sono contenuti nel Testo Unico degli Espropri di cui al D.P.R. n. 327/2001.

Attesa la natura concorrente della materia, a livello regionale è stata adottata la Legge Regionale Emilia-Romagna n. 37/2002, recante disposizioni regionali in materia di espropri.

Con la Legge Regionale Emilia-Romagna n. 24/2017, in materia di "*Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio*", l'apposizione del vincolo espropriativo e la dichiarazione di pubblica utilità avvengono mediante i seguenti procedimenti:

- procedimento previsto dall'art. 53 "Procedimento Unico", nell'ambito del quale il dirigente competente adotta la determinazione di conclusione della Conferenza di Servizi per approvare il progetto dell'opera pubblica o dell'opera qualificata dalla legislazione di interesse pubblico, con localizzazione della stessa nello strumento di pianificazione urbanistica dell'ente, generalmente in variante e con l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio e la dichiarazione di pubblica utilità. Il Consiglio Comunale si esprime sull'aspetto urbanistico a ratifica del suddetto atto conclusivo entro 30 giorni dall'assunzione della determinazione conclusiva di conferenza di servizi;
- procedimento previsto dall'art. 38, in tema di "*Accordi operativi e piani attuativi di iniziativa pubblica*", nell'ambito del quale la sottoscrizione dell'accordo operativo può comportare anche l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio e la dichiarazione di pubblica utilità per le opere



- pubbliche e di interesse pubblico ivi previste;
- procedimento previsto dall'art. 60, "Accordi di programma in variante ai Piani", nell'ambito del procedimento di conclusione di un Accordo di Programma in variante alla pianificazione territoriale e urbanistica, nel quale il decreto di approvazione dell'accordo di programma comporta la variazione degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica, l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio e la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera.

Da ultimo, occorre effettuare un raccordo della normativa in materia di espropri, sia statale che regionale, con il recente D.Lgs del 31.03.2023 n. 36 "Codice dei Contratti Pubblici", efficace a partire dall'01/07/2023, il quale ha introdotto disposizioni che impattano nei confronti della procedura espropriativa e nei confronti delle disposizioni di cui in precedenza.

In particolare, a differenza dei tre livelli progettuali disposti dalla disciplina antecedente (progetto preliminare, progetto definitivo e progetto esecutivo), l'art 41 del Codice introduce, al primo comma, due livelli progettuali, ossia, il progetto di fattibilità tecnico-economica e il progetto esecutivo.

Nel dettagliare il contenuto del progetto di fattibilità tecnico-economica, l'allegato I.7 al d.lgs n. 36/2023, all'art 6, comma 7, lett. t), individua il piano particellare delle aree espropriande o da acquisire.

Ai sensi dell'art 33 dell'all. I.7 del D.Lgs n. 36/2023, comma I: " *Il piano particellare degli espropri, degli asservimenti e delle interferenze con i servizi è redatto in base alle mappe catastali aggiornate, è accompagnato da apposita relazione esplicativa e comprende anche una specifica indicazione analitica delle espropriazioni e degli asservimenti necessari per gli attraversamenti e le deviazioni di strade e di corsi d'acqua e per le altre interferenze che richiedono espropriazioni. Il piano deve contenere l'indicazione delle coperture di bilancio per far fronte al pagamento delle indennità*".

Il comma II dispone quanto segue: "Sulle mappe catastali sono altresì indicate le eventuali zone di rispetto o da sottoporre a vincolo in relazione a



specifiche normative o a esigenze connesse al tipo di intervento. Il piano è corredato dall'elenco dei soggetti che in catasto risultano proprietari dell'immobile da espropriare o asservire ed è corredato dall'indicazione di tutti i dati catastali nonché delle superfici interessate. Per ogni soggetto proprietario è inoltre indicata l'indennità di espropriazione determinata in base alle leggi e normative vigenti, previo apposito sopralluogo...omissis...".

In materia espropriativa, ai sensi del combinato disposto dei commi 6, lett. e) e 7 dell'art 41, D.Lgs n. 36/2023, per le opere in variante urbanistica di cui al DPR n. 327/2001, il progetto di fattibilità tecnico-economica sostituisce sia il progetto preliminare che il progetto definitivo, consentendo, dunque, l'avvio della procedura espropriativa.

Conseguentemente, l'approvazione del predetto progetto equivale ad apposizione del vincolo preordinato all'esproprio con la localizzazione dell'opera e dichiarazione di pubblica utilità, unificando le fasi di cui agli artt. 11 e 16 del DPR n. 327/2001 e norme regionali connesse.

Infine, se l'esproprio riguarda aree nella fascia di rispetto prevista dalla legge per l'opera pubblica alla quale inerisce, l'approvazione del relativo progetto di fattibilità tecnico-economica comporta, in applicazione dell'art. 16 e 16-bis della legge regionale n. 37/2002, variante agli strumenti urbanistici, apposizione del vincolo preordinato all'esproprio e dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza delle opere.

La suddetta procedura si applica anche nel caso di interventi nelle aree a rischio idrogeologico.

Alla fase di apposizione del vincolo preordinato all'esproprio, che comporta variante agli strumenti di pianificazione urbanistica, con la localizzazione



dell'opera pubblica e la dichiarazione di pubblica utilità seguono le seguenti fasi:

- la fase di determinazione dell'indennità di esproprio;
- la fase di emanazione del decreto di esproprio

che brevemente si illustrano.

II) Determinazione dell'indennità provvisoria di esproprio *(Art. 20 D.P.R. 327/2001)*

1. L'Ufficio per le espropriazioni predispone un elenco contenente:
 - descrizione sommaria dei beni da espropriare;
 - elenco dei proprietari;
 - indicazione delle somme offerte per l'espropriazione.
2. L'atto è notificato ai proprietari, con le forme degli atti processuali civili.
3. I proprietari nei successivi 30 giorni possono presentare osservazioni scritte e depositare documenti.
4. L'Ufficio per le espropriazioni, se lo ritiene opportuno in considerazione dei dati acquisiti e compatibile con le esigenze di celerità del procedimento, invita il proprietario a precisare, entro un termine non superiore a 20 giorni ed eventualmente anche in base ad una relazione esplicativa, quale sia il valore da attribuire all'area ai fini della determinazione dell'indennità provvisoria;
5. L'Ufficio per le espropriazioni valuta le osservazioni e determina l'indennità provvisoria, anche avvalendosi degli uffici degli enti locali, dell'Agenzia del Territorio o della Commissione Provinciale che intenda consultare prima di emanare il decreto di esproprio;
6. L'Ufficio per le espropriazioni notifica la determinazione ai proprietari nelle forme degli atti processuali civili.
7. Nei trenta giorni successivi alla notificazione, il proprietario può comunicare all'autorità espropriante che condivide la determinazione dell'indennità di espropriazione. La relativa dichiarazione è irrevocabile. In caso di accettazione dell'indennità provvisoria l'indennità viene aumentata, come previsto per legge. *(Consulta la voce "Come si calcola l'indennità di esproprio" della pagina iniziale)*



8. Per ottenere il pagamento dell'indennità provvisoria accettata, il proprietario deve dichiarare, mediante autocertificazione, la piena e libera proprietà del bene e l'assenza di diritti di terzi sullo stesso; in alternativa, deve assumere ogni responsabilità in ordine ad eventuali diritti dei terzi e prestare idonea garanzia, ovvero, se il bene è gravato di ipoteca, esibire una dichiarazione del titolare del diritto di ipoteca, con firma autenticata, che autorizza la riscossione della somma.
Qualora il proprietario abbia condiviso l'indennità senza dichiarare l'assenza di diritti di terzi sul bene, o non si presti a ricevere la somma spettante, ovvero sia proposta da terzi tempestiva opposizione per l'ammontare dell'indennità o per la garanzia, il Comune effettuerà il deposito, presso il MEF – Tesoreria Generale dello Stato – Sezione di Bologna dell'indennità accettata.
9. Decorsi inutilmente trenta giorni dalla notificazione dell'indennità provvisoria, s'intende non concordata la determinazione dell'indennità di espropriazione.
In tal caso il Comune dispone il deposito dell'indennità presso il MEF – Tesoreria Generale dello Stato – Sezione di Bologna.
Il proprietario può limitarsi a designare un tecnico di propria fiducia, nel qual caso l'indennità s'intende non concordata.
10. Qualora abbia condiviso la determinazione dell'indennità di espropriazione, il proprietario è tenuto a consentire all'autorità espropriante che ne faccia richiesta l'immissione nel possesso. In caso di opposizione all'immissione in possesso l'autorità espropriante può procedervi egualmente con la presenza di due testimoni. Dalla data dell'immissione in possesso il proprietario ha diritto agli interessi nella misura del tasso legale sull'indennità, sino al momento del pagamento dell'eventuale acconto e del saldo.

III) Pagamento o deposito dell'indennità provvisoria

(Art. 26 D.P.R. 327/2001)

1. Trascorso il termine di trenta giorni dalla notificazione dell'indennità provvisoria, viene disposto il pagamento delle indennità accettate o il deposito presso il MEF – Tesoreria Generale dello Stato – Sezione di Bologna, delle indennità non accettate, mediante provvedimento del



- Dirigente dell'Ufficio per le espropriazioni;
2. l'atto di pagamento o di deposito deve essere pubblicato per estratto nel Bollettino Ufficiale della Regione;
 3. decorsi trenta giorni dalla pubblicazione, il provvedimento diventa esecutivo, se non è proposta dai terzi l'opposizione per l'ammontare dell'indennità o per la garanzia;
 1. in base al provvedimento esecutivo, il Comune effettua il pagamento o il deposito dell'indennità;
 2. il pagamento deve essere eseguito entro 60 giorni dall'esecutività del provvedimento; decorso tale termine, al proprietario sono dovuti gli interessi, nella misura del tasso legale sull'indennità accettata;
 3. se è proposta una tempestiva opposizione, l'autorità espropriante dispone il deposito delle indennità accettate o convenute presso il MEF – Tesoreria Generale dello Stato – Sezione di Bologna;
 4. dopo aver corrisposto l'importo concordato ovvero dopo aver effettuato il deposito dell'indennità non accettata, il Comune può emettere ed eseguire il decreto d'esproprio.

IV) Procedimento di determinazione definitiva dell'indennità di espropriazione

(IPOTESI A STIMA PERITALE - Art. 21 D.P.R. 327/2001)

1. Se manca l'accordo sulla determinazione dell'indennità, l'Ufficio per le espropriazioni:
 - a) redige l'elenco dei proprietari che non hanno accettato la determinazione dell'indennità provvisoria;
 - b) invita, con atto notificato a mezzo di ufficiale giudiziario, i proprietari a comunicare, entro 20 giorni, se intendono avvalersi, per la determinazione dell'indennità, del procedimento previsto dall'art. 21 (stima dei tecnici nominati dagli interessati) per la determinazione dell'indennità.
2. Il proprietario sceglie il procedimento di stima peritale:
 - a) l'Ufficio per le espropriazioni nomina due tecnici, tra cui quello eventualmente già designato dal proprietario, e fissa il termine entro il quale va presentata la relazione di stima. Il termine non può essere superiore a novanta giorni, decorrente dalla data in cui è nominato il



- tecnico dal presidente del tribunale civile, ma è prorogabile per effettive e comprovate difficoltà;
- b) il presidente del tribunale civile, nella cui circoscrizione si trova il bene da stimare, nomina il terzo tecnico, su istanza di chi vi abbia interesse;
 - c) i tecnici comunicano agli interessati il luogo, la data e l'ora delle operazioni, almeno sette giorni prima della data stabilita. Gli interessati possono assistere alle operazioni anche tramite persone di loro fiducia, formulare osservazioni orali e presentare memorie scritte e documenti, di cui i tecnici tengono conto;
 - d) la relazione dei tecnici è depositata presso l'Ufficio Espropri, che ne dà notizia agli interessati, avvertendoli che possono prenderne visione ed estrarne copia entro trenta giorni dal deposito;
 - e) entro i 30 giorni successivi alla scadenza di tale termine gli interessati possono accettare in modo espresso l'indennità risultante dalla relazione;
 - f) in caso **sia** espressamente accettata l'indennità risultante dalla relazione, l'Ufficio per le espropriazioni autorizza il pagamento o il deposito della eventuale parte di indennità non depositata;
 - g) in caso **non sia** espressamente accettata, l'eventuale maggiore importo si deposita presso il MEF – Tesoreria Generale dello Stato – Sezione di Bologna;
 - h) la relazione dei tecnici è anche notificata ai proprietari interessati: entro il termine di trenta giorni dalla notifica della stima peritale può essere proposta opposizione dinanzi alla Corte d'Appello (**art. 54, comma 2**);
 - i) le spese per la nomina dei tecnici:
 - sono liquidate dall'autorità espropriante, in base alle tariffe professionali;
 - sono poste a carico del proprietario se la stima è inferiore alla somma determinata in via provvisoria;
 - sono divise per metà tra il beneficiario dell'esproprio e l'espropriato se la differenza con la somma determinata in via provvisoria non supera in aumento il decimo e, negli altri casi, sono poste a carico del beneficiario dell'esproprio.



*(IPOTESI B- STIMA DELLA COMMISSIONE PROVINCIALE ESPROPRI
- Art. 41 D.P.R. 327/2001)*

1. Qualora il proprietario, entro i 20 giorni previsti, **non** comunichi l'adesione al procedimento di stima mediante il Collegio Peritale, ex art. 21, comma 2, del TUES :
 - a) l'Ufficio per le espropriazioni chiede la determinazione dell'indennità alla Commissione Provinciale quale organo consultivo, previsto dall'art. 41 del D.P.R. n. 327/2001 e dall' art. 24 della legge regionale 19 dicembre 2002 n. 37;
 - b) la relazione della Commissione è depositata e comunicata secondo le norme previste per la stima dei tecnici.
2. Il proprietario espropriato, il promotore dell'espropriazione, il terzo che ne abbia interesse possono proporre **opposizione alla stima** (art. 54 D.P.R. n. 327/2001):competente è la Corte d'Appello del distretto in cui si trova il bene espropriato.

Trovano applicazione le medesime regole previste per la stima del Collegio Peritale, sia in merito al deposito che alle modalità di pubblicità della relazione di stima e alle conseguenze che derivano dall'accettazione o dalla mancata accettazione dell'indennità definitiva

Esperito uno dei due percorsi alternativi sopra indicati, il proprietario espropriato può attivare un ulteriore strumento, di tipo giurisdizionale, per opporsi alla stima dell'indennità divenuta definitiva.

L'art. 54 del D.P.R. n. 327/2001 in combinato disposto con l'art. 29 del D.Lgs. 01/09/2011, n. 150, prevede la possibilità di impugnare con atto di citazione l'indennità definitiva alla Corte di Appello territorialmente competente, a pena di decadenza, entro 30 giorni dalla notifica del decreto di esproprio o dalla notifica della stima peritale se questa è successiva al decreto di esproprio.

V) Emanazione ed esecuzione del decreto di esproprio
(Artt. 23 e 24 D.P.R. 327/2001)

1. A seguito del pagamento dell'indennità accettata o del deposito presso il



- MEF – Tesoreria Generale dello Stato – Sezione di Bologna di quella non accettata, viene emanato il decreto di esproprio.
2. Il decreto di esproprio opera il trasferimento del diritto di proprietà o del diritto oggetto dell'espropriazione, sotto condizione sospensiva che il decreto sia notificato ed eseguito.
 3. Il decreto di esproprio è notificato con le forme degli atti processuali civili, con avviso contenente l'indicazione del giorno del luogo e dell'ora dell'esecuzione (almeno 7 giorni prima dell'esecuzione stessa).
 4. Il decreto di esproprio è eseguito con il verbale di immissione in possesso,
 5. Il decreto di esproprio estingue automaticamente tutti gli altri diritti reali o personali sul bene, salvo quelli compatibili con i fini dell'espropriazione. Dopo la trascrizione del decreto tutti i diritti relativi al bene espropriato possono essere fatti valere unicamente sull'indennità.

VI) Le procedure accelerate

Determinazione urgente dell'indennità provvisoria di esproprio

(Art. 22 D.P.R. 327/2001)

1. Il decreto di esproprio può essere emanato ed eseguito in base alla determinazione urgente della indennità di espropriazione, senza particolari indagini o formalità, nei seguenti casi:
 - a) qualora l'avvio dei lavori rivesta carattere di urgenza, tale da non consentire l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 20
 - b) per gli interventi di cui alla legge 21/12/2001 n. 443;
 - c) allorché il numero dei destinatari della procedura espropriativa sia superiore a 50.
2. Nel decreto si dà atto della determinazione urgente dell'indennità e si invita il proprietario, nei trenta giorni successivi alla immissione in possesso, a comunicare se la condivide.
3. In caso di condivisione dell'indennità, l'autorità espropriante dispone il pagamento dell'indennità di espropriazione nel termine di sessanta giorni.
4. Se non condivide l'indennità di espropriazione, l'espropriato può chiedere la nomina dei tecnici, ai sensi dell'articolo 21 del testo unico.



5. In assenza della istanza del proprietario, l'autorità espropriante chiede la determinazione dell'indennità alla commissione provinciale prevista dall'articolo 41 del testo unico.

Occupazione d'urgenza preordinata all'espropriazione *(Art. 22 bis D.P.R. 327/2001)*

1. L'occupazione d'urgenza preordinata all'espropriazione è possibile nei seguenti casi:
 - a) qualora l'avvio dei lavori rivesta carattere di particolare urgenza, tale da non consentire, in relazione alla particolare natura delle opere, l'applicazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 20;
 - b) per gli interventi di cui alla legge 21/12/2001 n. 443;
 - c) allorché il numero dei destinatari della procedura espropriativa sia superiore a 50.
2. La procedura è la seguente:
 - a) non si applicano le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 20 (vedi sopra al paragrafo IV, n. 1 e n. 4);
 - b) viene emanato, senza particolari indagini e formalità, decreto motivato che determina in via provvisoria l'indennità di espropriazione, e che dispone anche l'occupazione anticipata dei beni immobili necessari;
 - c) si notifica il decreto tramite ufficiale giudiziario, con un avviso contenente l'indicazione del luogo, del giorno e dell'ora in cui è prevista l'immissione in possesso, almeno 7 giorni prima di essa;
 - d) si esegue il decreto, ai fini dell'immissione in possesso, con le medesime modalità stabilite per l'esecuzione del decreto di esproprio;
 - e) il proprietario, nei trenta giorni successivi alla immissione in possesso, può:
 - condividere l'indennità offerta; in tal caso, è riconosciuto l'acconto dell'80%;
 - presentare osservazioni scritte e depositare documenti, nel caso non condivida l'indennità offerta;
- 3) L'esecuzione deve aver luogo entro il termine perentorio di tre mesi dalla data di emanazione del decreto medesimo. Il decreto che dispone l'occupazione perde efficacia qualora non venga emanato il decreto di esproprio nel termine di cui all'articolo 13.



VII) Garanzia di partecipazione alle diverse fasi della procedura espropriativa

Ad eccezione delle procedure espropriative definite “*accelerate*”, previste dagli artt. 22 e 22 –bis del D.P.R. n. 327/2001, nelle quali manca la preventiva interlocuzione con il proprietario in merito al “*quantum*” dell’indennizzo in sede di determinazione dell’indennità provvisoria, nella procedura espropriativa definita “ordinaria” viene garantita, nelle diverse fasi, la partecipazione dei proprietari interessati, in un’ottica di trasparenza, di collaborazione e di apporto degli opportuni elementi di valutazione.

La ragione di questo principio deriva dal fatto che ove si escludesse la partecipazione del privato alle diverse fasi della procedura espropriativa, il proprietario verrebbe formalmente a conoscenza dell’esistenza dei provvedimenti adottati, soltanto al momento dello spossessamento del bene, impedendosi quindi l’apporto degli elementi di valutazione da parte degli interessati.

Tali garanzie sono fondamentali e sono previste nelle fasi cruciali del procedimento espropriativo dal D.P.R. n. 327/2001, dalla Legge Regionale n. 37/2001 e dalle disposizioni connesse, citate in precedenza.

VIII) Procedura espropriativa nell’ambito dei procedimenti relativi alla Fonti di Energia Rinnovabili (FER)

Il D.Lgs. 30/12/2024, n. 190 e s.m.i. , recante “*Disciplina dei regimi amministrativi per la produzione di energia da fonti rinnovabili, in attuazione dell’art. 26, commi 4 e 5, lettera b) e d) della legge 5 agosto 2022, n. 118*” ha introdotto importanti misure volte a semplificare e a razionalizzare i regimi amministrativi per la costruzione e l’esercizio degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili.



In particolare, il Decreto individua nella procedura abilitativa semplificata - PAS, disciplinata dall'art. 8 del Decreto e relativo allegato, di competenza dell'Ente locale,

(nello specifico Servizio Edilizia del Comune di Forlì) e nella procedura di Autorizzazione Unica - A.U., disciplinata dall'art. 9 del Decreto e relativo allegato, di competenza di ARPAE – Forlì, la possibilità per il Soggetto Proponente di richiedere nell'ambito dell'attivazione delle due procedure, anche l'attivazione della procedura espropriativa, laddove necessaria, per la realizzazione delle opere di connessione.