

5 - INDICE DELLA MATERIA URBANISTICA, EDILIZIA, ESPROPRI

C324	Le strade e le aree pubbliche di uso pubblico	pag. 2
C321	L'espropriazione per pubblica utilità	pag. 3
C322	Le occupazioni illegittime e la loro soluzione	pag. 5
C323	Esperienze pratiche in materia di espropri, occupazioni illegittime e acquisizioni	pag. 7

C324 Le strade e le aree pubbliche e di uso pubblico

- GLI OBBLIGHI DI CESSIONE IN ADEMPIMENTO AD ATTI UNILATERALI E A CONVENZIONI
- GLI ONERI DI MANUTENZIONE, CONSERVAZIONE E CUSTODIA. LA RESPONSABILITÀ CIVILE, PENALE ED ERARIALE CONNESSA

DURATA

1 giorno

DATE

19 marzo 2019

ORARIO

9,30-13/14-16,30

QUOTA DI PARTECIPAZIONE

euro 250,00 + IVA (la quota è esente da IVA se corrisposta da Enti pubblici)

RELATORE

Avv. Marco MORELLI

Avvocato amministrativista del Foro di Roma, patrocinante in Cassazione. Docente per il Master universitario sul Diritto dell'ambiente, Università di Roma La Sapienza

Il seminario intende affrontare il complesso tema delle strade e delle aree pubbliche e di uso pubblico in carico o meno di pubbliche amministrazioni. Argomento di interesse per la stragrande maggioranza delle amministrazioni italiane, giacché tocca profili di acquisizione connessi al rispetto di atti unilaterali d'obbligo di privati oltre che di convenzioni urbanistiche. Saranno, pertanto, analizzate le diverse forme di tutela amministrativa e giudiziale che le amministrazioni pubbliche hanno nei confronti dei privati che non intendono adempiere agli obblighi di cessione.

Spazio sarà riservato all'altrettanto importante problematica connessa agli obblighi di manutenzione, conservazione, sistemazione delle strade ed aree pubbliche e di uso pubblico, nonché alle responsabilità civili, amministrative e penali connesse a tale delicato tema.

PROGRAMMA

Introduzione. Le diverse tipologie di strade: pubbliche, private ad uso pubblico, vicinali. La classificazione delle strade.

Le diverse forme di acquisizione ordinaria per procedure regolari. Dalle procedure espropriative, agli atti contrattuali. Dalle permutate agli acquisti. Il rispetto di adempimenti contrattuali.

L'acquisizione di aree pubbliche o di uso pubblico e di strade in base al rispetto degli atti unilaterali e delle convenzioni. Gli atti unilaterali d'obbligo di cessione. Le cessioni a seguito e nel rispetto delle convenzioni urbanistiche. Come procedere nel caso in cui i privati non intendano rispettare gli atti unilaterali d'obbligo e le convenzioni urbanistiche. Prescrizione o meno degli impegni unilaterali e di quelli connessi a convenzioni: la posizione della giurisprudenza a partire dalla Plenaria del Consiglio di Stato. L'impiego possibile dell'art. 2932 c.c. con la relativa azione: davanti al GO o GA. Come e se azionarla.

Le occupazioni illegittime di aree destinate a spazi pubblici e a strade. L'allargamento illegittimo sulle fasce di rispetto. Le soluzioni al tema delle occupazioni illegittime di strade ed aree di uso pubblico. E' applicabile o meno l'usucapione? L'usucapione c.d. amministrativa: la l. 448/98 art.31, comma 21 e la l. 410/01 art. 1 L'uso pubblico da tempo immemorabile e per *dicatio ad patriam*.

Gli obblighi di manutenzione, sistemazione, conservazione di strade e aree pubbliche. Su chi grava l'obbligo. L'azione di rivalsa della P.A. verso i privati. I diversi casi di aree e strade pubbliche e di uso pubblico.

La responsabilità civile, penale, amministrativa ed erariale. Le diverse forme di responsabilità dinanzi al complicato tema della gestione di strade. L'omessa o cattiva manutenzione di strade: profili risarcitori. Responsabilità per omessa o cattiva manutenzione: aspetti processuali. La responsabilità per omessa manutenzione delle strade vicinali.

C321

L'espropriazione per pubblica utilità

- PROCEDIMENTO, INDENNIZZO E ASPETTI PROBLEMATICI. LE NOVITÀ

DURATA

1 giorno

DATA

8 aprile 2019

ORARIO

9,30-13/14-16

QUOTA DI PARTECIPAZIONE

euro 250,00 + IVA (la quota è esente da IVA se corrisposta da Enti pubblici)

RELATORE

Avv. Marco MORELLI

Avvocato amministrativista del Foro di Roma, patrocinante in Cassazione. Docente per il Master universitario sul Diritto dell'ambiente, Università di Roma La Sapienza

La giornata di studio analizzerà il procedimento espropriativo nella sua interezza e con dovizia di particolari, con la dovuta analisi anche delle problematiche indennitarie e le criticità presenti. Partendo dagli aspetti soggettivi di chi deve fare gli espropri, si passeranno in rassegna le problematiche del procedimento (vincoli, DPU, procedure ordinarie e urgenti, decreto, cessione volontaria, atti conseguenti, asservimenti) e dell'indennizzo.

Un vero e proprio esame dell'intera problematica espropriativa, da studiare anche per evitare di incorrere nelle forme patologiche e in illegittimità.

PROGRAMMA

Inquadramento generale del tema: riferimento alla normativa nazionale, alla normativa regionale, alla luce di progetti di riforma.

La competenza espropriativa. I protagonisti degli espropri. Il ruolo dell'autorità espropriante, del promotore e del beneficiario. Quando e come delegare i poteri espropriativi a privati. La delega di poteri e la delega di funzioni espropriative: differenze. Chi deve fare cosa nel procedimento ablativo. Il ruolo delle società pubbliche e misto pubblico-private. I Consorzi ASI, i Consorzi di bonifica, le società partecipate: il ruolo nelle procedure ablativo. Le ATO e i gestori del servizio idrico integrato: il ruolo nelle procedure espropriative. Le cooperative edilizie, gli appaltatori e i consorzi di urbanizzazione: il ruolo nelle procedure ablativo. I concessionari ed il general contractor. Gli atti di ricognizione di poteri e funzioni. Gli atti di delega: cosa debbono contenere. L'Ufficio espropri: obbligo di istituzione. Come e quando.

L'espropriazione per P.U. Il procedimento; le varie fasi. Applicazione a casi specifici. Il vincolo preordinato all'esproprio: cosa è e quando e dove nasce. Possibile esproprio senza vincolo? Il vincolo conformativo: la necessità di variante. La differenza tra vincoli espropriativi e conformativi nella giurisprudenza. La durata limitata nel tempo dei vincoli espropriativi e quella illimitata dei conformativi. La decadenza dei vincoli espropriativi, le zone bianche e l'obbligo di ripianificazione. La reiterazione del vincolo: istruttoria, motivazione, indennizzo, copertura finanziaria. La partecipazione degli interessati. Le comunicazioni avvio procedimento: avvisi pubblici o raccomandate a/r? La partecipazione degli interessati alla procedura di apposizione del vincolo: quale posizione per i soggetti diversi dal proprietario (enfiteuti, livellari, affittuari). I vincoli discendenti dai piani attuativi (PEEP, PIP, PP, PL, PR).

La dichiarazione di pubblica utilità. Il cuore del procedimento espropriativo. La necessità di consistenza preventiva: art. 15 d.P.R. 327/01; tema sottovalutato. Come e quando viene apposta la D.P.U. La pubblica utilità discendente dai piani attuativi: la necessità di ultimazione interventi nei limiti piano. La pubblica utilità discendente dal dato progettuale: quale valore per i progetti preliminari, definitivi ed esecutivi. Le novità dello "sblocca Italia" del Governo Renzi. Le novità sulla progettazione esecutiva previste dal Governo Monti.

Il piano particellare grafico, descrittivo e i tipi di frazionamento. **Le procedure ordinarie e le procedure accelerate.** Gli artt. 20, 22 e 22-bis T.U.: analogie e differenze. I vantaggi della procedura accelerata. L'occupazione d'urgenza preordinata all'esproprio. Le procedure accelerate: collocazione nell'ambito del procedimento espropriativo. Il frazionamento: irregolarità o invalidità dei decreti nel caso di loro assenza?

Le procedure con riguardo alla loro applicazione per realizzare impianti di produzione di energia rinnovabile. L'iter autorizzatorio delineato dal d.l.vo 387/03. L'autorizzazione unica. La localizzazione degli impianti: la scelta del sito e la sua "disponibilità". La disponibilità delle aree ed il rapporto con le procedure espropriative.

Le procedure con riguardo alla loro applicazione per realizzare Piani di zona e Piani PIP. La procedura per la realizzazione dei piani di zona. L'acquisizione delle aree destinate ad edilizia residenziale pubblica, agevolata e convenzionata. L'iter acquisitivo, la durata dei piani in relazione alla pubblica utilità dell'intervento. La possibilità di avviare le procedure espropriative connesse ai piani di zona. L'inadempimento. La procedura per l'acquisizione di immobili strumentali alla realizzazione di PIP.

L'indennità di esproprio. Il procedimento per la determinazione ed il pagamento dell'indennità provvisoria e definitiva. Indennità per le aree edificabili, edificate e agricole. L'indennità di espropriazione aree edificabili. Indennità e IMU: effetti e limitazioni. Indennità e IVA. Indennità e regime fiscale: la ritenuta del 20% alla fonte. Indennità aggiuntive: quando e come operano. Indennità per servitù. Indennità per aree non edificabili: conseguenze della sentenza n. 181/11 per i coltivatori diretti e gli imprenditori agricoli. Quali effetti della sentenza n. 181/11 sulle maggiorazioni e sulle indennità aggiuntive. Il danno alla azienda agricola. Come redigere le nuove stime: l'importanza dell'accesso ai fondi. La sentenza n. 338 del 22/12/2011 della Corte costituzionale sulla verifica ICI: effetti e conseguenze pratiche.

La conclusione del procedimento: decreto e cessione volontaria. Il decreto di esproprio: presupposti, contenuti ed effetti. Esecuzione con immissione in possesso, lo stato di consistenza ed i relativi verbali. La trascrizione, registrazione, volturazione, pubblicazione del decreto di esproprio. La cessione volontaria: presupposti, operatività, termini, forma.

Gli asservimenti: analogie e differenze rispetto alla espropriazione vera e propria. Gli asservimenti: le condizioni di operatività. Serve o meno il vincolo espropriativo? La D.P.U. e il decreto finale: la procedura da seguire.

C322 Le occupazioni illegittime e la loro soluzione

- DALLA RICOGNIZIONE ALLE SOLUZIONI POSSIBILI: USUCAPIONI, ACCORDI, RESTITUZIONI, RINUNCE ABDICATIVE, ART. 42-BIS T.U. E ALTRO
- LA RESPONSABILITÀ AMMINISTRATIVA E CONTABILE SULLE OCCUPAZIONI ILLEGITTIME. IL DANNO ERARIALE

DURATA

1 giorno

DATE

9 aprile 2019

ORARIO

9,30-13/14-16,30

QUOTA DI PARTECIPAZIONE

euro 250,00 + IVA (la quota è esente da IVA se corrisposta da Enti pubblici)

RELATORE

Avv. Marco MORELLI

Avvocato amministrativista del Foro di Roma, patrocinante in Cassazione. Docente per il Master universitario sul Diritto dell'ambiente, Università di Roma La Sapienza

La giornata formativa intende analizzare i temi delle occupazioni illegittime e della loro sanatoria nonché gli strumenti acquisitivi alternativi. Tema quanto mai attuale, considerando anche l'evoluzione continua della giurisprudenza sul tema e i dubbi che sorgono per l'operatore di settore sulla adozione dell'art. 42-bis del testo unico sugli espropri, sulla possibile applicazione della rinuncia abdicativa, sugli accordi, sulla riedizione del procedimento, sulla restituzione.

Verranno prese poi in rassegna diverse e particolari forme di acquisizioni tra i casi di maggiore criticità per gli enti locali. Spazio sarà riservato allo studio degli strumenti a tutela delle posizioni delle P.A. e dei rimedi contro possibili pretese di privati.

PROGRAMMA

Le occupazioni illegittime. Inquadramento generale. Quando e perché scatta una occupazione illegittima. Le varie ipotesi possibili ancora in campo per le P.A. La immissione in possesso senza dichiarazione di pubblica utilità. L'annullamento giudiziale di una procedura. La scadenza dei termini di pubblica utilità senza l'adozione di un decreto di esproprio.

Breve richiamo alle soluzioni offerte nel corso del tempo al problema delle occupazioni illegittime. Accessione invertita, occupazione usurpativa e appropriativa; il vecchio art. 43 T.U.E.: soluzioni ormai superate.

La ricognizione dei beni del patrimonio. L'utilità di conoscere beni in proprietà, beni in possesso, beni in detenzione. L'operatività della ricognizione: come effettuarla, quando e da chi. Le competenze sulla ricognizione. Il lasciare traccia della ricognizione. Le eventuali esistenze di occupazioni senza titolo: la *summa divisio* tra le ultraventennali o meno.

All'esito della ricognizione: esame dei casi ultraventennali. Occupazioni senza titolo da oltre venti anni. La possibile soluzione della usucapione. L'istituto giuridico dell'usucapione. Ambito oggettivo e soggettivo. La disciplina civilistica. I limiti e l'operatività dell'istituto dell'usucapione da parte della P.A. La contrarietà del Consiglio di Stato alla usucapione della P.A. Aspetti operativi: come e se partire con l'usucapione. L'obbligo di mediazione. La possibilità o meno di riconoscimento di poste di danno per l'occupazione senza titolo anche se si fa valere l'usucapione.

All'esito della ricognizione: esame dei casi di occupazioni illegittime da meno di 20 anni. Le alternative all'art. 42-bis del testo unico sugli espropri (d.P.R. 327/01). Le restituzioni con rimessione in pristino. Come e quando. Cosa pagare in aggiunta alla restituzione. Gli accordi. Il tentativo di accordo. La necessità

di lasciare traccia del tentativo di accordo. L'invito al proprietario, il verbale di incontro, l'offerta di definizione. Le compravendite. Le cessioni volontarie ex art. 45 T.U. espropri. Gli accordi procedurali ex art. 11 l. 241/90. La riedizione del procedimento espropriativo in sanatoria: soluzione solo astrattamente possibile. Gli ostacoli alla riedizione del procedimento espropriativo e le possibilità. Per il solo caso di strade: l'alternativa della l. 448/98.

La rinuncia abdicativa quale alternativa all'art. 42-bis: il ruolo assunto per effetto della più recente giurisprudenza. La rinuncia abdicativa: cos'è e quando scatta. Il nuovo ruolo assunto dalla rinuncia abdicativa per la giurisprudenza più recente. Come farla valere e i vantaggi. L'atto di liquidazione, il ricorso risarcitorio, la diffida: quale atto vale per la rinuncia abdicativa. La trascrizione dell'atto che comporta rinuncia abdicativa: come operare.

L'art. 42-bis del T.U. e le sue applicazioni pratiche: *extrema ratio*. La natura giuridica: non è una sanatoria. Come e se utilizzarlo. Come redigere il nuovo atto di acquisizione. Analisi dell'art. 42-bis: dalla natura giuridica dell'atto ai presupposti per la sua applicazione alle analogie e differenze con l'art. 43. L'indennizzo per danno patrimoniale. L'incremento del 10% per il danno non patrimoniale. I casi di incremento del 20% del danno non patrimoniale: recenti indicazioni del Consiglio di Stato. Il risarcimento del danno ex art. 42-bis per il periodo di occupazione illegittima: come calcolare il danno da illegittima occupazione e il problema della prescrizione. Come redigere un atto di acquisizione ex art. 42-bis: il procedimento da seguire, la motivazione dell'atto, la individuazione e la eliminazione di alternative possibili. Art. 42-bis e profili fiscali. Art. 42-bis e frazionamenti. Il sindacato di legittimità sull'art. 42-bis per effetto delle ordinanze del TAR Lazio e delle SSUU: Le questioni risolte dalla Corte costituzionale n. 71/2015. Le indicazioni della Consulta sulla redazione di un atto acquisitivo ex art. 42-bis: la partecipazione, la motivazione, la *extrema ratio*, la Corte dei conti interessata dall'atto- l'assenza di ragionevoli alternative. Conseguenze in caso di mancata adozione dell'atto acquisitivo ex art. 42-bis. Gli strumenti a tutela del privato: dalla tutela restitutoria a quella risarcitoria. Aspetti processuali anche in relazione all'art. 42-bis. Problemi reali: l'onere della prova o meno per il ristoro da occupazioni illegittime e da art.42-bis; il tema della prescrizione o meno del danno da mancato utilizzo immobile occupato senza titolo. Il delicato problema della possibilità o meno per il G.A. di condannare alla adozione provvedimento ex art. 42 bis. Il commissario ad acta e l'art. 42-bis: Adunanza plenaria CDS n. 2 del 9/2/16. Le SS.UU. della Cassazione e il riparto di giurisdizione in materia di art. 42-bis: la sentenza del 25/7/16. La trasmissione dell'atto acquisitivo alla Corte dei conti: cosa è e quando trammetterlo.

La responsabilità amministrativa ed erariale in caso di occupazioni illegittime. Il danno erariale. Quando e come scatta il danno erariale a seguito di occupazioni illegittime. Le varie ipotesi di danno verificabile: danno diretto e indiretto. La responsabilità amministrativa e contabile in materia di occupazioni illegittime per amministratori, dirigenti, funzionari, delegati di funzioni; come difendersi. Il *dies a quo* per il termine di prescrizione per l'azione di responsabilità. L'elemento psicologico; l'elemento oggettivo; il nesso di causalità. Cosa fare e da chi per non incorrere in responsabilità di fronte alla Corte dei conti per le occupazioni senza titolo.

C323 Esperienze pratiche in materia di espropri, occupazioni illegittime e acquisizioni con strumenti alternativi

- CASE HISTORIES ED ESERCITAZIONE PRATICA

DURATA

1 giorno

DATE

12 aprile 2019

ORARIO

9,30-13/14-16,30

QUOTA DI PARTECIPAZIONE

euro 250,00 + IVA (la quota è esente da IVA se corrisposta da Enti pubblici)

RELATORE

Avv. Marco MORELLI

Avvocato amministrativista del Foro di Roma, patrocinante in Cassazione. Docente per il Master universitario sul Diritto dell'ambiente, Università di Roma La Sapienza

Superando la tradizione della formazione frontale ove il docente relaziona su una serie di istituti giuridici con risposta ai quesiti dei partecipanti, durante il seminario sarà presentata una serie di *case histories*, ossia di esperienze pratiche realmente verificatesi in materia di espropri e di occupazioni illegittime e di acquisizioni alternative.

Le case histories mirano a dotare i partecipanti di un metodo di lavoro, di uno strumentario concreto per affrontare le tematiche delle acquisizioni di immobili, ad ogni livello. Si parte dalla illustrazione, tramite l'ausilio di collegamenti ipertestuali in slides didattiche, delle esperienze concrete vissute da operatori di settore e confrontate con l'ausilio del docente.

L'esercitazione consente la proiezione multimediale di atti e provvedimenti amministrativi realmente adottati da autorità esproprianti di diverse regioni di Italia.

I partecipanti potranno, con le case histories esaminate, interfacciarsi con veri e propri atti realmente adottati da autorità esproprianti italiane.

Una settimana prima dell'inizio del corso, i partecipanti potranno inviare al docente casi reali (di cui verrà garantito l'anonimato) da affrontare in aula come ulteriore confronto pratico.

PROGRAMMA

Case history in materia di riparto di competenze espropriative e di acquisizioni immobili. L'esperienza di un'autorità espropriante e di un consorzio di urbanizzazione sottoscrittore di convenzione: esame del caso tramite illustrazione multimediale degli atti adottati. L'esperienza di un soggetto privato alle prese con la realizzazione di un impianto di produzione di energia rinnovabile. L'esperienza di un soggetto privato che intende realizzare un centro commerciale e di uno che intende costituire un campus sportivo polifunzionale. Il caso delle ATO, dei Consorzi ASI, dei Consorzi di bonifica.

Case history in materia di imposizione di vincoli espropriativi. L'esperienza di un ente espropriante che deve apporre una variante ad iniziale centro di quartiere e successiva area a servizi. L'esperienza di un ente espropriante alle prese con la procedura di imposizione del vincolo per la realizzazione di una strada. L'esperienza di un ente espropriante che deve interfacciarsi con le istanze di privati dirette al riconoscimento dell'indennizzo da reiterazione dei vincoli.

Case history in materia di dichiarazione di pubblica utilità e di procedura. L'esperienza di un ente espropriante costretto alla revoca, in autotutela, di una approvata pubblica utilità per mancata adozione di comunicazione di avvio del procedimento. L'esperienza di un'autorità espropriante alle prese con l'approvazione di un piano degli insediamenti produttivi. L'esperienza di un ente espropriante che approva un decreto di occupazione di urgenza per interventi connessi ad un piano di zona. L'esperienza di un ente

espropriante alle prese con mendaci dichiarazioni dei proprietari catastali. L'esperienza di un ente espropriante dinanzi al rifiuto di accettazione di indennizzo.

Case history in materia di occupazioni divenute illegittime. L'esperienza di un soggetto pubblico e un soggetto privato che curano congiuntamente la procedura espropriativa quando scade la pubblica utilità (caso di realizzazione di opere di urbanizzazione connesse a un PP). L'esperienza di un ente che vede annullare la procedura ablativa dal TAR. L'esperienza di un ente che deve acquisire l'area su cui è stato realizzato un palazzo di giustizia in assenza di valido ed efficace decreto di esproprio. L'esperienza di un ente alle prese con una sentenza di ottemperanza e nomina di commissario ad acta chiamato a fare applicazione dell'art. 42-bis. L'utilizzo della rinuncia abdicativa e dell'atto di liquidazione relativo per il trasferimento della proprietà, secondo le più recenti impostazioni della giurisprudenza.

Case history in materia di acquisizioni alternative agli espropri. L'esperienza di un privato che promette la cessione di un'area al Comune e non adempie l'obbligo. L'esperienza di un privato svuotato delle facoltà dominicale per l'esistenza di una strada di uso pubblico. L'esperienza di un privato e di un Comune collegati ad obblighi di formazione di una piazza.

Casi all'esame del docente, inviati dai partecipanti.