

**Espropri per pubblica utilità:**  
**Dottori Agronomi e Forestali a garanzia di una corretta**  
**procedura ed un giusto indennizzo**

Accade in migliaia di occasioni ogni anno che, per i motivi più vari, venga apposto un vincolo di pubblica utilità a loro beni immobili e che, per queste aree di terreni piuttosto che di fabbricati, venga predisposta una procedura di espropriazione con tutto il corollario, sconosciuto ai più, di lettere raccomandate e di atti notificati dall'ufficiale giudiziario che ricordano leggi, procedure, tempi per prendere visione di progetti, termini per fare osservazioni, nomi di referenti ed altre, spesso incomprensibili, spiegazioni che acuiscono le preoccupazioni e le incertezze del cittadino che da proprietario si appresta a diventare la ditta catastale n. xx del piano particellare di esproprio.

Dagli albori della storia del diritto l'uomo si è posto il problema di come limitare, in taluni e ben circoscritti casi, il diritto assoluto di proprietà che può venire compresso sino alla totale privazione definitiva del bene, qualora questo occorra per realizzare opere pubbliche come strade, ferrovie, scuole, ospedali, parchi, e così via.

Altresì, da sempre, l'estimo ha cercato soluzioni e formule per calcolare in maniera il più possibile chiara e oggettiva il valore dell'indennizzo, ovvero di quella somma di denaro che deve venire corrisposta al cittadino che mette a disposizione una sua proprietà per la realizzazione di un servizio di cui tutti, o molti, godranno, ma di cui solo il cittadino stesso, sostiene l'onere del metterne a disposizione il sedime necessario.

Va da sé che, una soluzione di assoluta garanzia, totale ed incontrovertibile, del diritto di proprietà, in una realtà di sostanziale scarsità di proprietà pubbliche, porterebbe alla frequente situazione di irrealizzabilità di molte opere (si pensi in special modo a strutture lineari come strade o ferrovie), anche necessarie, per una comunità locale. A tal proposito al termine di uno sviluppo normativo durato alcuni secoli siamo ora in presenza di uno strumento unitario che governa tutto il complesso mondo degli espropri per pubblica utilità fissando principi, procedure, metodi e tempi.

Il DPR 327/01 (Testo unico sugli espropri), dopo una lunga gestazione, ha vista la luce per andare, è bene ricordarlo, a prendere il posto di una storica normativa la quale ha regolato il settore (con le modifiche e gli aggiustamenti necessari) per oltre 135 anni.

Il T.U. espropri ha messo in chiaro alcuni elementi significativi come:

- il filo conduttore che deve guidare la progettazione delle opere di pubblica utilità deve essere quello della economicità, dell'equità, di una assoluta capacità progettuale della razionalità e della efficacia dell'intervento;
- i passi procedurali che, oltre ad essere chiaramente scanditi sia nella successione che nella loro tempistica di attuazione, sono semplificati in modo da rendere chiara al cittadino una procedura che non si impiega usualmente e che spesso coinvolge beni importanti anche con significativi extra patrimoniali importanti;
- le modalità di calcolo della indennità di espropriazione sia semplificando i calcoli che, soprattutto, istituendo un utile meccanismo di garanzia della proprietà rappresentato dalla possibilità di richiedere una terna tecnica per la valutazione delle aree espropriate.

Gli elementi di criticità che caratterizzano una procedura espropriativa sono in parte preliminari all'avvio vero e proprio del procedimento ed attengono alla scelta del cosa realizzare e del dove; ciò, con tutto il corollario di domande annesse e connesse di cui spesso le comunità locali si fanno carico, più spesso in forma aggregata (Comitati, Associazioni, Partiti, ecc...) che in quanto singoli. Sugli aspetti preliminari poco rileva la procedura; si tratta di scelte politiche e strategiche che le Amministrazioni applicano spesso già mettendo in conto opposizioni e proteste a vari livelli.

Una volta deciso che cosa si andrà a realizzare e sommariamente il dove si apre invece una fase più tecnica dove il cittadino in pericolo di essere espropriato può compiere osservazioni di carattere tecnico volte a segnalare in primis eventuali criticità che attengono alla realizzazione nella sua specifica proprietà ed a richiedere interventi modificativi del progetto dell'opera o di mitigazioni dell'impatto di questa sullo stato dei luoghi. È forse questa la prima fase nella quale il ruolo dell'agronomo viene in soccorso

del privato cittadino; nelle fasi precedenti è prevalente l'apporto del professionista in favore dell'ente espropriante. Frequentemente una osservazione tecnica ben congegnata consente di dare una buona soluzione e di risolvere problemi che, se non fossero adeguatamente affrontati per tempo, diventerebbero poi un danno ulteriore da indennizzare; a titolo di esempio rientrano in tale categorie gli accessi, gli scoli, piccoli accorgimenti tecnici costruttivi (un muro piuttosto che una scarpata, un sistema di sgrondo delle acque particolare e così via); il coinvolgimento precoce, pertanto, del professionista consente da subito la scelta delle strategie corrette per la conduzione di tutta la vicenda.

Nel prosieguo della procedura l'altro aspetto fondamentale è rappresentato dall'indennizzo che l'ente espropriante verserà all'espropriato per essersi impossessato di una proprietà immobiliare di questi.

Senza volere entrare in una disamina approfondita della dottrina dell'estimo va ricordato che l'indennizzo non corrisponde al danno patito; ovvero se con il risarcimento del danno si va a rifondere completamente il danno patito da un soggetto a seguito dell'azione di un qualcheduno, con l'indennizzo si dà un giusto ristoro tenendo conto che si tratta di una procedura di pubblica utilità la quale, oggettivamente, non considera sullo stesso piano i due soggetti che ne sono gli attori. In parole ancora più semplici, si riconosce al "pubblico" un potere in più per il fatto che sta operando in quel momento per il bene di tutti. Da questa asserzione di base che ha certamente una logica, spesso il Legislatore ne ha, per così dire, "approfittato" andando a penalizzare significativamente il cittadino espropriato.

Senza ripercorrere la storia evolutiva di tutta la normativa in materia: dalla legge fondamentale del 1865 alla Legge di Napoli (che sostanzialmente dimezzava il valore pagato per le aree edificabili) alla legge 865 del 1971 che istituiva delle categorie omogenee di terreni agricoli assegnando loro un valore agricolo medio, sino a diverse sentenze delle Corti di giudizio superiori che ribaltavano e riabilitavano, alternativamente, parti, grandi o piccole, delle varie norme si è giunti, come detto in apertura, al testo unico sulle espropriazioni, ora emendato dalla finanziaria 2008 per quanto concerne gli indennizzi per le aree non agricole.

Orbene la norma, al momento, consente al cittadino espropriato di una porzione di terreno agricolo (tale secondo il vigente strumento urbanistico; PRG o PSC che sia), di venire indennizzato col valore agricolo di quel terreno; si tratta perciò del valore venale e non della applicazione di generiche tabelle che non possono tenere conto delle mille sfaccettature che ogni porzione di terreno possiede. Altresì la norma “premia” con un *quid* in più rispetto alla somma proposta, sia la volontà di transare bonariamente la vertenza, senza proseguire in inutili perdite di tempo e denaro, che la qualifica del conduttore del fondo riconoscendo una somma in aggiunta al proprietario diretto coltivatore (così come all'affittuario agricoltore professionale).

La determinazione del valore per ettaro di terreno agricolo, poi, spesso, non è sufficiente a determinare correttamente il giusto indennizzo da corrispondere in quanto, talora, la mancanza di porzioni, magari cospicue, di superficie produttiva può compromettere, ad esempio, la capacità di autoapprovvigionamento dei foraggi o la terra disponibile ad accogliere reflui zootecnici, o la minima superficie utile a godere di benefici fiscali o di provvidenze comunitarie. Pertanto si deve anche adottare un criterio di valutazione generale del fondo ante e post la realizzazione dell'opera e così facendo si introduce anche un criterio di analisi della gestione e non solo degli aspetti fondiari che in agricoltura sono fondamentali. A solo titolo di esempio: la espropriazione di una superficie foraggera tale per cui la sussistenza di una stalla venga messa a repentaglio significa non solo la sottrazione fisica di una porzione di terra, ma la distruzione di una intera filiera produttiva e ciò con tutte le conseguenze indennitarie immaginabili. Altresì non sempre basta conoscere la porzione di superficie sottratta, ma bisogna studiarne forma, collocazione, e interdipendenza col resto del fondo onde valutare la formazione di aree relitte, intercluse e/o economicamente non coltivabili che, pertanto, dovranno essere adeguatamente valutate.

Per sintetizzare quindi il quadro degli aspetti valutativi che l'estimatore professionale vede e analizza nel caso dell'esproprio delle aree agricole si deve ricordare che oltre al lotto oggetto dell'opera pubblica da realizzare si deve tenere in considerazione tutta la serie dei danni accessori, anche extra fondiari, che si creano e che si debbono valorizzare; ciò fatte salve le azioni di miglioramento e mitigazione tecnica del progetto che il singolo può proporre al fine di diminuire l'impatto dell'opera sulla proprietà.

Tutt'altra questione si pone quando l'esproprio riguarda aree con destinazione extra agricola, secondo gli strumenti urbanistici. Per molti decenni, come anzidetto, il criterio è stato quello della legge di Napoli (in breve, e con modesta approssimazione, si trattava del valore venale dimezzato), poi sentenze della Corte Costituzionale, nuovo testo unico sugli espropri, ricorsi alla Corte Europea per i Diritti dell'Uomo, due sentenze recenti della Corte Costituzionale ed infine, la Legge finanziaria 2008, hanno portato i valori di esproprio delle aree edificabili a valori prossimi ai valori di mercato pieni e ciò con pieno ristoro delle legittime aspettative degli espropriati. Con tale significativa introduzione acquista maggiore ruolo nuovamente il Dottore Agronomo che, come Consulente, sin dall'inizio della procedura, sa come affrontare i rapporti con l'Ente espropriante, come curare la redazione delle osservazioni sia le prime squisitamente tecniche che quelle successive estimative. Partecipa, inoltre, come Tecnico nominato dalla Parte, alla terna tecnica valutativa, esamina gli atti transattivi proposti ed infine cura che la esecuzione delle opere relative all'atto espropriativo vero e proprio non siano lesive degli interessi della Committenza.

In realtà il lavoro tecnico - estimativo descritto con maggiore dovizia in riferimento alla assistenza della parte espropriata può essere con facilità trasposto per gli Enti esproprianti che debbono seguire pedissequamente le procedure di legge, stimare i costi delle opere e tenere rapporti con le singole ditte catastali che si apprestano a subire l'esproprio. Per tali soggetti il ruolo dell'Agronomo è, non solo ma fortemente, quella di una "cerniera tecnica" che garantisce rispetto delle norme con la flessibilità che consente la realizzazione di procedure bonarie, utili sia alle finanze degli enti esproprianti che al consenso, anche sociale, di cui queste operazioni debbono godere.

Dott. Agr. Roberto Bandieri