

N. 05349/2013REG.PROV.COLL.
N. 02706/2013 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2706 del 2013, proposto da:
Maria Cacciapuoti, rappresentata e difesa dall'avv. Valerio Barone, con
domicilio eletto presso Stefano Vinti in Roma, via Emilia N. 88;

contro

Comune Di Marano;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. CAMPANIA - NAPOLI: SEZIONE V n.
01191/2013, resa tra le parti, concernente espropriazione per pubblica
utilità

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 luglio 2013 il Cons. Raffaele Potenza e udito per le parti l'Avv. Fedeli, per delega dell'Avv. Barone;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1.- Con ricorso al TAR della Campania la signora Cacciapuoti Maria, comproprietaria di un immobile sito in Comune di Marano di Napoli (e contraddistinto a catasto nel foglio 7, dalla particella 19) chiedeva l'annullamento della delibera comunale (n.339 del 12.9.2005) recante approvazione di progetto definitivo per la realizzazione di opere di parcheggio e verde in viale S. Nuvoletta e via Sconditi. A carico di tale provvedimento, conosciuto in sede di notificazione del decreto di espropriazione, la ricorrente deduceva i seguenti motivi:

- violazione dell'art.16 comma 4 del D.P.R. n. 327/2001 e degli artt.7 e 8 l. n. 241/90; b) violazione degli artt.22 e 23 D.P.R. 327/01 e dell'art.3 l. n. 241/90; eccesso di potere per travisamento dei presupposti; c) violazione dell'art.17 del D.P.R. n. 327/01.

1.1- Con la sentenza epigrafata il Tribunale amministrativo ha in parte respinto il ricorso ed in parte lo ha dichiarato inammissibile per difetto di giurisdizione, per la parte rivolta contro la “scelta dell'autorità espropriante di procedere alla determinazione d'urgenza dell'indennità” e la “comunicazione ai sensi dell'art.27 del D.P.R. 327/01, finalizzata alla determinazione del valore del bene ai fini della quantificazione dell'indennità spettante”.

Di qui l'appello proposto da Cacciapuoti Maria, che ha impugnato la sentenza del TAR innanzi a questo Consesso, chiedendone l'annullamento e sostenendone l'erroneità per:

- indebita confusione tra la comunicazione di avvio del procedimento di apposizione del vincolo espropriativo e quella inerente il procedimento diretto alla dichiarazione di pubblica utilità; la contestata omissione, diversamente da quanto ritenuto dal TAR, riguarderebbe la seconda comunicazione e determinerebbe l'illegittimità della delibera dichiarativa della p.u. e, per derivazione, del decreto espropriativo;
- quanto al difetto di motivazione sull'urgenza del decreto d'espropriazione (adottato ex art. 22 DPR cit.) sussistenza della giurisdizione amministrativa, poiché i vizi dedotti, da ritenersi fondati, non riguardavano la quantificazione dell'indennità, ma lamentavano la violazione di regole procedurali;
- sussistenza della giurisdizione amministrativa anche con riferimento alla violazione dell'art. 17 del DPR citato in tema di comunicazione al proprietario della data di efficacia dell'atto approvativo del progetto; conseguentemente, in riforma della sentenza mediante dichiarazione della giurisdizione amministrativa sul punto, l'appellante domanda che il giudizio venga rimesso al giudice di primo grado o, in ritenzione, termini con una sentenza di accoglimento ed annullamento degli atti impugnati.

Non si è costituito nel giudizio il Comune di Marano, intimato e, alla pubblica udienza del 2.7.2013, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1.- Il TAR ha respinto la prima censura, con la quale la ricorrente espropriata aveva sostenuto l'illegittimità della delibera n.39 del 27.7.2005 di approvazione del progetto in quanto non preceduta, a suo parere, da avviso dell'inizio del procedimento, ed aveva indicato la norma violata nell'art. 16, comma 4, del dpr n. 327/2001.

In particolare, il giudice di prime cure ha invece verificato che "L'avviso di avvio del procedimento risulta, per contro, correttamente notificato a Cacciapuoti Vincenzo, Cacciapuoti Francesco e Cacciapuoti Giuseppe e cioè a coloro che, all'epoca, risultavano in base al catasto, comproprietari del bene, come identificato in progetto". In punto di fatto è incontestato ed incontestabile che con nota del 17.6.2005 l'amministrazione ha informato i proprietari espropriandi della scelta dell'area, avvisandoli nel contempo che ad essa avrebbe fatto seguito la delibera di apposizione del vincolo e precisando che detto avviso era emanato ai sensi degli artt. 8 della legge n. 241/1990 ed 11 del dpr n. 327/2001.

L'orientamento testé riassunto è, però, avversato dagli appellanti, i quali affermano che il TAR avrebbe confuso la comunicazione di avvio del procedimento di apposizione del vincolo espropriativo (effettuata) con quella inerente il procedimento diretto alla dichiarazione di pubblica utilità, che sarebbe mancata. Pur trattandosi di comunicazioni che in via generale attengono a momenti distinti del procedimento tipizzato dalla normativa, la censura nel caso in esame non può essere accolta.

Va premesso che l'opera in questione, come emerge chiaramente dalla delibera di approvazione progettuale impugnata (n.39/2005), trova il proprio fondamento giuridico nella fondamentale norma dall'art. 14,

comma 13, della legge n.109/1994, espressamente richiamata dalla delibera in contestazione, in base al quale l'approvazione dei progetti di opere pubbliche equivale a dichiarazione di pubblica utilità. A ciò va aggiunto, come dà atto il Comune nel provvedimento "de quo", che l'approvazione dell'opera non comporta alcuna deroga o tantomeno variante al PRG ; in effetti dagli atti emerge che essa si limita a specificare la destinazione a servizio parcheggi di aree già in origine destinate ad interesse comune. Pertanto, in base alla costruzione normativa, emerge che nel caso in esame dal contenuto di un unico provvedimento derivano sia l'apposizione del vincolo che l'approvazione del progetto, sicché l' emissione di un unico avviso è a giudizio del Collegio sufficiente al fine di osservare le fondamentali esigenze di partecipazione e contraddittorio. Ne consegue, per contro, che un ulteriore avviso (che secondo l'appellante doveva essere emesso ai sensi dell'art. 16, comma 4, della legge n.327/2001) avrebbe inutilmente aggravato il procedimento, non potendo relazionarsi all'emanazione di un provvedimento terminale diverso (per il principio v., ex multis, C.G.A.,n.125/2011). Nella fattispecie, pertanto, deve ritenersi assolto il dovere dell'amministrazione al fine di rispettare le fondamentali esigenze di partecipazione e contraddittorio nel procedimento amministrativo.

2.- Sulle altre due questioni poste (difetto di motivazione del decreto espropriativo d'urgenza e mancanza di comunicazione), sulle quali il TAR ha dichiarato difetto di giurisdizione, l'appello fa rilevare come dette censure avessero natura procedimentale, sicché non potevano essere semplicemente regolate riconducendole "sostanzialmente alla

scelta dell'autorità espropriante di procedere alla determinazione d'urgenza dell'indennità ed a vizi nella comunicazione ai sensi dell'art.27 del D.P.R. 327/01, finalizzata alla determinazione del valore del bene ai fini della quantificazione dell'indennità spettante”, dovendosi al contrario affermare la giurisdizione amministrativa tipicamente operante per la verifica di legittimità dell'iter procedimentale. La tesi non è destituita di fondamento, se si considera che a sostegno del ricorso non sono posti rilievi sulla “determinazione” dell'indennità, intesi come contestazioni del modo di computarla (e che, se presenti, in quanto incidenti su un diritto soggettivo perfetto, avrebbero senza dubbio radicato la giurisdizione ordinaria). D'altra parte, oggetto del ricorso di primo grado è un'azione di annullamento per illegittimità di provvedimenti amministrativi tipici della materia espropriativa (la delibera approvativa del progetto avente valore dichiarativo della p.u. ed il decreto ablativo), censurati alla stregua dell'art. 7 della legge n. 241/1990 sul procedimento, materie entrambe conoscibili dal suo giudice “naturale” (cfr. Cons. di Stato, a.p., n. 8/2002).

Per tali ragioni, ed esaminate più in dettaglio le censure di primo grado, non possono ricondursi alla giurisdizione dell'AGO tematiche costituite dalla scelta dell'autorità espropriante di procedere alla determinazione d'urgenza dell'indennità ed dai vizi nella comunicazione ai sensi dell'art.27 del D.P.R. 327/01. Alla fattispecie, peraltro, non è riferibile l'orientamento giurisprudenziale (Cass, ss.uu. n.23235/2004) che riconosce la giurisdizione dell'Ago allorché le questioni sulla indennità d'esproprio siano proposte sotto la veste procedimentale; osta a ciò

proprio la già rilevata insussistenza di questioni sulla determinazione dell'indennità.

Infine, già in altra occasione la Sezione ha affermato che “Le doglianze relative alla scelta del procedimento espropriativo, ivi compresa l'individuazione della procedura di determinazione dell'indennità, appartengono alla giurisdizione del giudice amministrativo, atteso che la scelta erronea e la conseguente opzione sul sistema di determinazione dell'indennità, vanno ricondotte ad un cattivo esercizio del potere, che non è sindacabile dal giudice ordinario, neppure incidenter tantum ai soli effetti della determinazione dell'indennità” (Cons. di Stato, sez. IV, 14 febbraio 2002, n. 879,; v. anche Cass. civ., SS.UU., 27 maggio 1999 n. 308,).

2.1.- Ritenuta, per quanto sopra, la giurisdizione, deve accedersi alla trattazione dei motivi di legittimità proposti in prime cure (difetto di motivazione del decreto espropriativo d'urgenza e mancanza di comunicazione), che risultano non meritevoli di accoglimento.

a)- Sul difetto di motivazione del decreto di esproprio, in ordine alla scelta dell'autorità espropriante di procedere alla determinazione d'urgenza dell'indennità (questione posta dal terzo motivo di ricorso), il ricorso di primo grado aveva sostenuto la mancanza di urgenza e la carenza di motivazione in ordine a tale presupposto. Premesso che il decreto è stato emesso sulla base dell'art. 22 del DPR citato, ove si prevede un procedimento per la determinazione urgente dell'indennità provvisoria, considerato inoltre che l'intento acceleratorio della norma determina un vantaggio anche per l'espropriato, il Collegio ritiene che non sussista interesse alla censura in esame. Né in contrario può essere

richiamato il principio della tutela strumentale, poiché l'accoglimento della doglianza non condurrebbe ad alcuna utilità concreta (richiesta, ed es., da Cons di Stato, sez. IV, n.4412/2004), e tanto meno all'illegittimità del decreto di esproprio, ma solo all'unica alternativa di adottare il procedimento ordinario di determinazione indennitaria, indicato come corretto.

b)- Quanto alla mancanza della comunicazione prevista ai sensi dell'art.17 del D.P.R. ed avente ad oggetto la data in cui è divenuto efficace l'atto che ha approvato il progetto definitivo dell'opera pubblica, la norma non sembra porre un requisito di legittimità dell'approvazione (subordinare l'efficacia del provvedimento alla comunicazione), avendo un'eventuale irregolarità in proposito unicamente l'effetto di impedire che, nonostante la mancata comunicazione, inizi a decorrere per l'interessato il termine per impugnare l'atto di approvazione; ed in effetti la giurisprudenza, esplicitando la disposizione in parola, ha precisato che resta irrilevante la conoscenza "aliunde" eventualmente acquisita dell'atto (v. Cons. di Stato, sez. VI, n. 86/2007).

3.- Conclusivamente l'appello deve essere respinto.

4.- Nulla si dispone per le spese della presente fase del giudizio, attesa la mancata costituzione del Comune appellato.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (sezione IV), definitivamente pronunciando in merito al ricorso in epigrafe, respinge l'appello.

Nulla per le spese del giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 2 luglio 2013
con l'intervento dei magistrati:

Paolo Numerico, Presidente

Nicola Russo, Consigliere

Fabio Taormina, Consigliere

Diego Sabatino, Consigliere

Raffaele Potenza, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 08/11/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)