

N. 00825/2014 REG.PROV.COLL.
N. 00738/2003 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 Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 738 del 2003, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

Azienda Sanitaria Unica Regionale (ASUR) Marche, già Azienda Sanitaria N.4 di Senigallia, rappresentata e difesa dall'avv. Antonella Storoni, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Giuseppe Tansella in Ancona, corso Garibaldi, 16;

contro

Comune di Senigallia, rappresentato e difeso dall'avv. Laura Amaranto, con domicilio eletto presso la Segreteria del T.A.R. Marche in Ancona, via della Loggia, 24;

per l'annullamento

- della delibera di Giunta Municipale n. 61 del 13 febbraio 2001 del Comune di Senigallia di approvazione del progetto preliminare per i lavori di sistemazione della via Giordano Bruno;
- della delibera di Giunta Municipale n. 429 del 3 agosto 2001 del Comune di Senigallia di approvazione del progetto definitivo in linea tecnica;
- della determinazione del dirigente del 5° Servizio LL.PP. - Ambiente del Comune di Senigallia n. 925 del 30 novembre 2001 di conferimento dell'incarico professionale per il Piano Particellare di esproprio;
- del Piano Particellare di esproprio redatto in data 20.12.2001;
- della delibera di Giunta Municipale n. 30 del 23 gennaio 2002 del Comune di Senigallia di approvazione del progetto definitivo;
- della delibera di Giunta Municipale n. 359 del 24 luglio 2002 del Comune di Senigallia avente ad oggetto l'esame delle osservazioni e il progetto di variante;
- della determinazione del dirigente n. 1218 del 10 settembre 2002 avente ad oggetto l'approvazione del Piano particellare di esproprio aggiornato alle controdeduzioni e progetto esecutivo;
- del progetto esecutivo;
- dell'ordinanza di occupazione temporanea di urgenza n. 589 del 20 settembre 2002;
- di ogni atto preparatorio, presupposto, connesso e conseguente;
- nonché dell'ordinanza di esproprio n. 581 del 17.10.2006, comunicata in data 19 gennaio 2007 con nota del Comune di Senigallia del 12 gennaio 2007, prot. 3897, impugnata con motivi aggiunti depositati in data 30 marzo 2007;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;
Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Senigallia;
Viste le memorie difensive;
Visti tutti gli atti della causa;
Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 luglio 2014 la dott.ssa Simona De Mattia e uditi per le parti i difensori Antonella Storoni e Laura Amaranto;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

I. Con nota prot. 4676 del 31 gennaio 2001 il Comune di Senigallia comunicava alla AUSL ricorrente l'avvio del procedimento per la realizzazione delle opere di sistemazione di via G. Bruno, informandola che era in corso la progettazione preliminare e invitandola a prendere visione degli atti, nonché a presentare memorie scritte e documenti ove ritenuto opportuno, indicandole il nominativo del responsabile del procedimento. Nella nota non vi è nessun esplicito riferimento alla procedura espropriativa.

L'AUSL nulla riscontrava al riguardo.

Con delibera di G.C. n. 61 del 13 febbraio 2001 veniva approvato il progetto preliminare dell'opera, mentre quello definitivo, da valere come dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza, veniva approvato con delibera di G.C. n. 30 del 23 gennaio 2002.

Con nota n. 8790 del 28 febbraio 2002 veniva comunicato agli interessati, ma non alla ricorrente, l'avviso dell'avvio del procedimento espropriativo, riguardante anche l'area individuata in catasto al foglio

28, particelle n. 255, 256, 257 e 258, della superficie di mq 4.364, di proprietà dell'AUSL n. 4 di Senigallia; detta omessa comunicazione all'Azienda Sanitaria dipendeva dal fatto che essa non risultava proprietaria dei predetti beni sulla base degli atti catastali, per non aver provveduto all'annotazione della nota di trascrizione in suo favore dell'atto di trasferimento della proprietà dei medesimi, originariamente appartenenti al Comune (delibera di Giunta regionale n. 1171 del 23 aprile 1996).

Con ordinanza n. 589 del 20 settembre 2002 veniva disposta l'occupazione temporanea d'urgenza dei beni espropriandi.

Seguivano poi il progetto esecutivo, la determinazione dell'indennità di esproprio e l'adozione del decreto di esproprio (avvenuto con ordinanza n. 581 del 17 ottobre 2006, impugnata con motivi aggiunti), quest'ultimo notificato anche alla ricorrente.

Avverso i predetti atti, meglio indicati in epigrafe, è insorta l'AUSL di Senigallia con il presente ricorso, integrato da motivi aggiunti, lamentando diversi motivi di illegittimità.

Si è costituita in giudizio, per resistere al gravame, l'Amministrazione comunale intimata.

Alla pubblica udienza del 3 luglio 2014 la causa è stata trattenuta per la decisione.

II.0. Preliminarmente, occorre precisare che ad oggi le opere di cui si discute sono state interamente realizzate e che il procedimento di esproprio in questione è stato portato a termine. Pertanto, come affermato dalla stessa ricorrente, l'interesse alla decisione permane ai soli fini risarcitori ed è a detti fini che il ricorso viene esaminato.

II.1. Con il primo motivo la ricorrente lamenta la mancata comunicazione di avvio del procedimento di esproprio nei propri confronti; asserisce, a sostegno della propria doglianza, l'irrilevanza del fatto che le aree oggetto dell'intervento non risultavano ad essa catastalmente intestate, atteso che al Comune, originario proprietario delle stesse, era ben noto che la proprietà era stata trasferita all'Azienda Sanitaria con deliberazione di Giunta regionale n. 1171 del 23 aprile 1996.

Sul punto, osserva il Collegio che effettivamente nella fattispecie è mancata una formale comunicazione di avvio del procedimento di esproprio nei confronti della AUSL, poichè la nota n. 4676 del 31 gennaio 2001 non contiene esplicito riferimento alla procedura espropriativa, bensì al procedimento volto alla realizzazione dei lavori di sistemazione di via G. Bruno e allo stato della progettazione preliminare; tuttavia, come peraltro evidenziato dalla stessa difesa del Comune nelle proprie memorie, la mancata annotazione della nota di trascrizione dell'atto di cessione delle aree interessate dall'intervento, dovuta all'inerzia della stessa AUSL di Senigallia (che a tanto ha provveduto solo nel gennaio 2008), ha determinato l'impossibilità, per il professionista incaricato dall'Ente di redigere il Piano particellare di esproprio, di risalire al nominativo dell'effettiva proprietaria, risultando ancora il Comune quale intestatario catastale delle aree medesime.

Per giurisprudenza pacifica, una volta effettuata la comunicazione di avvio del procedimento a coloro che risultano proprietari sulla base delle risultanze catastali, l'Amministrazione non è tenuta ad accertare ulteriormente l'identità di coloro che sono effettivamente titolari della

proprietà, con la conseguenza che la mancata comunicazione al proprietario effettivo, che non risulti tale dalla documentazione catastale, può impedire nei confronti del medesimo solo il decorso degli eventuali termini per l'impugnazione, ma non determina l'illegittimità dell'intera procedura di esproprio (*ex multis*, T.A.R. Puglia Bari, sez. III, 7/5/2014, n. 590).

Neppure la ricorrente può invocare il principio di correttezza dell'attività amministrativa, asserendo che il Comune avrebbe dovuto andare oltre il dato formale delle risultanze catastali una volta che gli era noto l'effettivo proprietario delle aree espropriande; il principio di correttezza, infatti, trova un contemperamento nella fattispecie in questione proprio in considerazione del comportamento negligente della ricorrente, che, avendo omesso l'annotazione della trascrizione dell'atto di cessione in suo favore o non avendone verificato l'esistenza, ha contribuito al crearsi di una situazione di incertezza documentale che ha inevitabilmente condizionato l'attività del professionista incaricato, il quale ha fatto correttamente riferimento, per la redazione del piano particellare, ai nominativi dei proprietari così come risultanti dagli atti catastali.

Peraltro l'AUSL, pur dopo aver ricevuto la nota n. 4676 del 31 gennaio 2001 contenente la comunicazione di avvio del procedimento volto alla realizzazione dei lavori di sistemazione di via G. Bruno e sullo stato della progettazione preliminare, nonché l'invito a prendere visione degli atti e a presentare memorie e documenti ove ritenuto necessario, ha serbato un comportamento inerte disinteressandosi dell'attività amministrativa *in itinere*; al contrario, un comportamento improntato a

diligenza avrebbe suggerito di prendere sin da allora le dovute informazioni e di rendersi parte attiva in quel procedimento che ha poi condotto alla procedura espropriativa.

Le censure contenute nel primo motivo vanno, pertanto, disattese.

II.2 Parimenti da respingere è il secondo motivo di ricorso, con cui l'Azienda sanitaria lamenta l'incompletezza dell'istruttoria compiuta dagli Uffici al fine di pervenire alla progettazione preliminare dell'opera, nonché la mancanza di dettaglio nella progettazione in generale, che sarebbe stata approssimativa ed incompleta nelle diverse fasi che per legge devono susseguirsi (preliminare, definitiva ed esecutiva).

L'assunto della ricorrente è smentito *per tabulas*, atteso che le fasi della progettazione sono state tutte rispettate; ad ogni modo, quand'anche la progettazione preliminare sia stata redatta senza alcuni dei documenti previsti dagli art. 18 e ss. del D.P.R. 21 dicembre 1999 n. 554, la stessa non può dirsi per ciò solo carente, in quanto il citato art. 18, nello stabilire di quali elaborati deve essere composto il progetto preliminare, fa salva la diversa determinazione del responsabile del procedimento, dal che si ricava che l'elencazione in esso contenuta non può considerarsi tassativa.

Lo stesso dicasi per la disposizione di cui all'art. 35 del D.P.R. n. 554 del 1999 (documenti componenti il progetto esecutivo), che non ha contenuto precettivo, trattandosi di norma diretta alle Amministrazioni con la finalità di definire il progetto esecutivo e i documenti che lo compongono, ben potendo queste ultime valutare di volta in volta quali documenti richiedere anche in base alle concrete esigenze tecnico-progettuali.

II.3. Quanto al terzo motivo, con cui si deduce l'incompetenza della Giunta Comunale ad approvare il progetto definitivo dell'opera pubblica stante il disposto dell'art. 15 della legge n. 109/1994, che innova l'art. 32, comma 2, lett. b), della legge n. 142/1990 - secondo cui il Consiglio Comunale è competente per tutti i programmi e progetti - esso è ugualmente infondato.

Osserva il Collegio che nella fattispecie la norma di riferimento per individuare l'organo competente ad approvare la progettazione nelle sue diverse fasi è l'art. 1, comma 5, della legge n. 1/1978 prima e dopo la modifica apportata dall'art. 4 della legge n. 415/1988; secondo tale disposizione, per quanto concerne l'approvazione del progetto preliminare, la competenza è pacificamente del Consiglio Comunale, mentre la competenza per l'approvazione del progetto definitivo ed esecutivo è della Giunta Municipale (in tal senso, T.A.R. Veneto, sez. I, 7 luglio 2004, n. 2266).

II.4. Anche l'ultimo motivo del ricorso introduttivo è infondato.

Occorre precisare che, come si evince dagli atti (vedi in particolare l'ordinanza n. 195 del 31.3.2005 di determinazione dell'indennità provvisoria di esproprio e di occupazione), l'unica particella di proprietà della ASUR di Senigallia ad essere stata oggetto di esproprio - peraltro solo in parte, ossia per una superficie di mq 846,00 - è la n. 257 del foglio n. 28.

Ciò chiarito, nella fattispecie non si rileva alcuna difformità dell'opera di che trattasi rispetto alle previsioni del vigente P.R.G.

In primo luogo, si osserva che il Comune di Senigallia ha proceduto all'urbanizzazione dell'area individuata come D3 tecnico-distributiva,

comprendente la via Giordano Bruno, mediante un piano di lottizzazione che ha reso inevitabilmente necessaria la realizzazione di interventi involgenti gli aspetti del traffico e della viabilità.

In secondo luogo, con l'approvazione dello Studio di Inquadramento Operativo, avvenuta, in via definitiva, con deliberazione di Consiglio comunale n. 76 del 28.9.2000, il medesimo Comune ha adottato una variante al vigente P.R.G., prevedendo l'ampliamento di via Giordano Bruno secondo le previsioni del piano particolareggiato del traffico urbano e mantenendo la destinazione di zona a viabilità.

III. Con i motivi aggiunti, infine, viene impugnata l'ordinanza di esproprio delle aree in questione n. 581 del 17.10.2006, comunicata in data 19 gennaio 2007 con nota del Comune di Senigallia del 12 gennaio 2007, prot. 3897; la ricorrente si duole dell'illegittimità dell'atto sia per vizi derivati dai provvedimenti impugnati con l'atto introduttivo (che sono stati innanzi già esaminati), sia per vizi propri. In particolare, sotto tale ultimo profilo, lamenta la violazione degli artt. 23 e 24 del T.U. sulle espropriazioni per differenti motivi.

Osserva il Collegio che essi sono tutti infondati.

Ed invero, la notifica del provvedimento di esproprio è avvenuta nelle forme del codice di procedura civile, ossia mediante consegna dell'atto presso la sede dell'ASUR Marche - Zona territoriale n. 4, sita in Senigallia, alla via Cellini, n. 13, per il tramite dell'Ufficiale Giudiziario in data 31 ottobre 2006.

In ogni caso, recita l'art. 57, comma 1, del T.U.E. che "le disposizioni del presente testo unico non si applicano ai progetti per i quali, alla data di entrata in vigore dello stesso decreto, sia intervenuta la dichiarazione

di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza. In tal caso continuano ad applicarsi tutte le normative vigenti a tale data”.

Poiché nella fattispecie la dichiarazione di pubblica utilità dell’opera è avvenuta con l’approvazione del progetto definitivo in data 23 gennaio 2002, mentre il citato testo unico è entrato in vigore successivamente, il Comune non era tenuto all’applicazione delle norme del T.U.E. che si assumono violate.

In particolare, quanto all’omessa sottoposizione del passaggio di proprietà alla condizione sospensiva di cui all’art. 23, lettera f), del T.U.E., secondo cui il decreto di esproprio “dispone il passaggio del diritto di proprietà, o del diritto oggetto dell’espropriazione, sotto la condizione sospensiva che il medesimo decreto sia successivamente notificato ed eseguito”, si rileva anche il venir meno dell’interesse della ricorrente alla relativa censura, atteso che la procedura di esproprio, previa notificazione del relativo atto all’interessata, è stata ormai portata a termine unitamente alla realizzazione dell’opera, cosicchè detta condizione sospensiva si è di fatto avverata.

IV. In conclusione, il ricorso e i motivi aggiunti vanno respinti perché infondati.

V. La complessità della vicenda induce il Collegio a disporre la compensazione delle spese processuali.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, e sui motivi aggiunti, li respinge.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.
Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 3 luglio 2014
con l'intervento dei magistrati:

Gianluca Morri, Presidente FF

Francesca Aprile, Primo Referendario

Simona De Mattia, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 10/10/2014

IL SEGRETARIO

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