

Occupazione di urgenza: Tar Catania, II, n.1994 del 26/10/2006

Autore:

In: Diritto amministrativo

Con la sentenza si afferma che:

l'occupazione di urgenza non può essere disposta per ovviare a meri ritardi o difficoltà "ordinarie" degli uffici, ossia connesse alla fisiologia del procedimento, così come per le medesime ragioni non può essere derogata la rigorosa procedura di determinazione della "giusta" indennità disciplinata dagli artt. 20 e ss. del DPR 327/01. In particolare, non è giusta causa di urgenza la necessità del contenimento della procedura nel "cronoprogramma" di un'opera pubblica ai fini del rispetto dei tempi concessi dall'Ente finanziatore, perché queste sono attività legate alla natura stessa del provvedimento ampliativo di cui è beneficiario il Comune (ossia il finanziamento) e quindi sono ordinariamente prevedibili e connesse all'esercizio stesso del potere (e come tali andrebbero, tra l'altro, necessariamente considerate anche nel "cronoprogramma", al fine di pianificare rettamente l'azione dell'Ente).

Nella programmazione delle relative attività, quindi, l'Ente deve preventivamente organizzare il proprio lavoro e l'attività degli Uffici per rispettare le scadenze del decreto di finanziamento o del contratto di appalto nell'esercizio dell'attività di esproprio e non condizionare ad esigenze organizzative proprie il rispetto dei diritti di partecipazione del proprietario espropriando e la rigorosa scansione procedimentale a tale scopo prevista dalla legge. Qualora ciò non sia comunque possibile, le rigorose ragioni che lo dimostrino devono formare oggetto di una altrettanto puntuale motivazione dell'atto, con particolare riguardo alla natura delle opere da realizzare

REPUBBLICA ITALIANA

Reg.Sent.

/06

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Reg. Gen.
450/06

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia - Sezione staccata di Catania - Sezione Prima,
composto dai *****;

Dott. *****

Presidente

Dott.ssa *****

Giudice

Dott. ***** Giudice rel.est.

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

Sul ricorso nr. 450/06 R.G., proposto da ***, rappresentata e difesa dall'Avv. ***** e dall' Avv.
*****, con domicilio eletto presso lo studio del primo in Catania, via Umberto, 296;

CONTRO

Il Comune di Randazzo (CT), in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv.to
*****,

con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Catania via Vecchia Ognina, 142/B;

il Dirigente pro tempore Ufficio per le Espropriazioni del Comune di Randazzo, non costituito;

PER L'ANNULLAMENTO

della determinazione n. 4 del 31.01.2006 del dirigente dell'Ufficio Espropriazioni, con la quale si dispone l'occupazione di urgenza del palazzotto antico meglio indicato in atti e della nota di pari data, prot. 96/UT, con la quale si dà avviso della immissione in possesso, notificate entrambe il 04.02.2006; ancora, dello sconosciuto provvedimento di approvazione del progetto e di dichiarazione di pubblica utilità, della sconosciuta richiesta dell'ufficio promotore dell'espropriazione, nonché di ogni altro atto presupposto, consequenziale e connesso;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione nel giudizio del Comune di Randazzo;

Visti gli atti tutti della causa;

Designato relatore, all'udienza pubblica del 6 luglio 2006, il Referendario dr. *****;

Uditi altresì gli avvocati delle parti, come da relativo verbale;

Ritenuto in fatto ed in diritto quanto segue:

IN FATTO

L; a ricorrente è comproprietaria, con i germani *****, ***** e *****, dello Stabile sito in Randazzo, via Agonia, con estremi catastali meglio indicati in atti.

In tale veste le venivano notificati, contestualmente, in data 04.02.2006 dall'Amministrazione Comunale: l'avviso di avvio del procedimento di espropriazione per pubblica utilità prot. 104/UT; il provvedimento di occupazione di urgenza dell'immobile n. 4/06 a firma del Dirigente dell'Ufficio Espropriazioni; ed, infine, la nota prot. 96/UT, con la quale si dà avviso dell'immissione in possesso per il giorno 15.02.2006. Tutti i detti atti e provvedimenti risultano datati 31.01.2006.

Contro tali provvedimenti è dunque insorta la ricorrente, con l'atto notificato il 13 febbraio 2006 e depositato in giudizio nella stessa data con il quale sono state dedotte le seguenti ragioni di censura:

- 1) Violazione degli artt. 8 e 17 del D.P.R. 08.06.2001 n. 327, come modificato dal D.lgs. 302/2002;
- 2) Violazione degli artt. 11, 16 e 17 del D.P.R. 08.06.2001 n. 327, come modificato dal D.lgs 302/2002 - Violazione degli artt. 7 ed 8 della legge 241/90;
- 3) Violazione dell'art. 22 bis del D.P.R. 08.06.2001 n. 327, come modificato dal D.lgs. 302/2002 - Violazione dell'art. 3 della l. 241/90 - Difetto di motivazione;
- 4) Violazione degli artt. 95 e ss. del Dlgs 22.01.2004 n. 42 - Incompetenza - Sviamento di potere.

Con Decreto Presidenziale nr. 298 del 13.02.2006 è stata concessa la misura interinale della sospensione degli effetti dei provvedimenti impugnati.

Si è costituita l'Amministrazione comunale con procura sul ricorso introduttivo depositata il 20 febbraio 2006; contestualmente il Comune ha depositato anche una istanza per la revoca del provvedimento presidenziale nr. 298 del 13.02.2006.

Nella camera di consiglio del 23 febbraio 2006 la Sezione ha concesso la sospensione degli effetti dei provvedimenti impugnati, confermando il decreto presidenziale nr. 298/06 ed ha fissato la trattazione della causa nel merito per l'udienza pubblica del 06 luglio 2006, a norma dell'art. 23 bis della legge 1034/71.

Il Comune ha depositato documenti in data 13 e 23 giugno 2006. La parte ricorrente ha depositato una propria memoria in data 20 giugno 2006, ove ha ulteriormente insistito nella domanda, meglio sviluppando le proprie argomentazioni in diritto.

Alla udienza pubblica del 6 luglio 2006 la causa è stata trattenuta in decisione.

IN DIRITTO

Parte ricorrente, comproprietaria dello stabile meglio individuato in atti, lamenta l'illegittimità della procedura espropriativa posta in essere dal Comune in relazione al suddetto immobile, per violazione dei diritti di partecipazione al procedimento stesso previsti dalla legge (prima e seconda censura), per difetto di motivazione (terza censura) ed infine per sviamento di potere (quarta censura).

La difesa dell'Ente oppone che la ricorrente, unitamente agli altri comproprietari dello stabile, avendo offerto al Comune in data 9.2.2003 di cedere allo stesso Ente il palazzo per cui oggi è causa, era al corrente delle procedure espropriative in essere, in quanto a quella data era già stato approvato il progetto dell'opera; inoltre deduce che la sospensione dei provvedimenti impugnati arrecherebbe grave nocumento all'Ente in quanto impedirebbe l'avvio dei lavori entro la data prescritta del 4 marzo 2006, così come risulta dal decreto dell'Assessore regionale dei lavori pubblici del 19 gennaio 2005, pubblicato sulla

GURS del 4.3.2005, che fissa in 13 mesi dalla pubblicazione il termine per il compimento dei lavori.

Il ricorso è fondato in tutte le sue parti e come tale va accolto, anche in conformità a quanto la Sezione ha già avuto modo di affermare in relazione sia ai vizi del procedimento espropriativo costituiti dal mancato rispetto delle regole sulla partecipazione (TAR Catania, I, 17.10.2005, nr.

1724) e sia con riferimento alla insufficienza, ai fini della motivazione per l'occupazione di urgenza, della necessità di rispettare i termini del provvedimento di finanziamento dell'opera che costituiscono fatti ordinariamente prevedibili (e previsti) e come tali devono rientrare nelle normali programmazioni delle attività degli Enti (TAR Catania, I, 20.06.2006, nr. 1046).

Più precisamente, rileva il Collegio che già dalla semplice esposizione dei fatti appare evidente che nessuna partecipazione al procedimento poteva concretamente spiegarsi, data la contestualità dei provvedimenti impugnati.

Inoltre, osserva il Collegio che il sistema di partecipazione al procedimento predisposto dal Testo Unico delle espropriazioni di cui al DPR 327/01 si fonda su due distinte fasi, entrambe da rispettarsi a pena di invalidità della procedura, in quanto preposte a consentire all'Amministrazione ed al privato di confrontarsi tra loro per finalità differenti, sia pure concorrenti.

Infatti, a norma dell'art. 11 disp.cit. deve essere intanto comunicato l'avvio del procedimento "Al proprietario del bene sul quale si intende apporre il vincolo preordinato all'esproprio", secondo le diverse opzioni che lo stesso Testo unico agli artt. 8 e ss. prevede. Tale fase deve consentire che la scelta dell'immobile da espropriare, necessariamente

inserita nell'esercizio dei poteri di pianificazione urbanistica, cui risulta strutturalmente collegata, sia effettuata nel contraddittorio con il potenziale proprietario espropriando: quindi la partecipazione in tale fattispecie è prevalentemente finalizzata all'"an" della procedura, quindi investe anche la possibilità di scelte alternative, anche inerenti modalità ed estensioni generali delle aree da espropriare e simili.

Ulteriore garanzia di partecipazione è poi riconosciuta dalla legge in favore del proprietario dell'area ove dovrà essere realizzata l'opera pubblica dell'art. 16 comma 4, a norma del quale "Al proprietario dell'area ove è prevista la realizzazione dell'opera è inviato l'avviso dell'avvio del procedimento e del deposito degli atti di cui al comma 1, con l'indicazione del nominativo del responsabile del procedimento." In relazione a ciò, costui può "formulare osservazioni al responsabile del procedimento, nel termine perentorio di trenta giorni dalla comunicazione o dalla pubblicazione dell'avviso" (comma 10), per esempio anche al fine di "chiedere che l'espropriazione riguardi anche le frazioni residue dei suoi beni che non siano state prese in considerazione, qualora per esse risulti una disagiata utilizzazione ovvero siano necessari considerevoli lavori per disporre una agevole utilizzazione" (comma 11). A fronte di ciò, "l'autorità espropriante si pronuncia sulle osservazioni, con atto motivato. Se l'accoglimento in tutto o in parte delle osservazioni comporta la modifica dello schema del progetto con pregiudizio di un altro proprietario che non abbia

presentato osservazioni, sono ripetute nei suoi confronti le comunicazioni previste dal comma 4" (comma 12). Come si vede, la partecipazione al procedimento, in questa fase, è necessariamente anteriore all'approvazione del progetto e persegue la finalità di consentire al privato di interloquire con l'Amministrazione anche sulle concrete modalità operative cui si conformerà la realizzazione dell'opera pubblica. Inoltre, detta fase può sfociare ancora in una riconsiderazione dello schema del progetto tale da comportare il coinvolgimento di altri proprietari.

Ulteriori garanzie, dello stesso genere, sono poi previste in relazione alla determinazione della indennità ed alla eventuale determinazione dell'Amministrazione di procedere alla occupazione di urgenza.

Alla luce di queste considerazioni, appare del tutto irrilevante che nel 2003 la proprietaria abbia offerto al Comune la vendita del proprio immobile e ciò sia per il lungo lasso di tempo intercorso rispetto agli atti oggi impugnati e sia perché a quella data non vi è alcun collegamento tra detta proposta negoziale ed il progetto che l'Amministrazione aveva in animo di realizzare, progetto comunque già approvato e che quindi non consente di ritenere soddisfatte le prescrizioni di cui all'art. 16 che, come detto prima, sono necessariamente anteriori all'approvazione del progetto medesimo.

Quanto poi alle ragioni di pretesa urgenza che il Comune ha addotto per giustificare la contestualità dei provvedimenti ed il mancato rispetto delle regole partecipative previste, è sufficiente qui richiamare brevemente quanto recentemente affermato dalla Sezione in relazione alla irrilevanza dei termini di finanziamento dell'opera per giustificare l'occupazione di urgenza e la deroga al procedimento ordinario di determinazione della indennità espropriativa (TAR Catania, I, 20.06.2006, nr. 1046).

In tale pronuncia, ha osservato il Collegio che quando il Comune procede ad una occupazione di urgenza, esso è tenuto a fornire una congrua motivazione circa l'esistenza dei presupposti che legittimano la deroga all'ordinario schema procedimentale che vede, rigorosamente, la sequenza dettata dagli artt. 19 e ss. dopo l'approvazione del progetto. Tale scansione è precostituita dal legislatore come garanzia di efficacia e celerità nella procedura e le deroghe ad essa devono quindi essere motivate nel senso di dare compiuta certezza circa le ragioni effettive che giustificano, alle luce degli stessi criteri, la variazione dello schema procedimentale.

In particolare, l'occupazione di urgenza non può essere disposta per ovviare a meri ritardi o difficoltà "ordinarie" degli uffici, ossia connesse alla fisiologia del procedimento, così come per le medesime ragioni non può essere derogata la rigorosa procedura di determinazione della "giusta" indennità disciplinata dagli artt. 20 e ss. del DPR 327/01. In particolare, non è giusta causa di urgenza la necessità del contenimento della procedura nel "cronoprogramma" di un'opera pubblica ai fini del rispetto dei tempi concessi dall'Ente finanziatore, perché queste sono attività legate alla natura stessa del provvedimento ampliativo di cui è beneficiario il Comune (ossia il finanziamento) e quindi sono ordinariamente prevedibili e connesse all'esercizio stesso del potere (e come tali andrebbero, tra l'altro, necessariamente considerate anche nel "cronoprogramma", al fine di pianificare rettamente l'azione dell'Ente).

Nella programmazione delle relative attività, quindi, l'Ente deve preventivamente organizzare il proprio lavoro e l'attività degli Uffici per rispettare le scadenze del decreto di finanziamento o del contratto di appalto nell'esercizio dell'attività di esproprio e non condizionare ad esigenze organizzative proprie il rispetto dei diritti di partecipazione del proprietario espropriando e la rigorosa scansione procedimentale a tale scopo prevista dalla legge. Qualora ciò non sia comunque possibile, le rigorose ragioni che lo dimostrino devono formare oggetto di una altrettanto puntuale motivazione dell'atto, con particolare riguardo alla natura delle opere da realizzare (cfr. TAR Reggio Calabria, 3 ottobre 2005, nr. 1745, secondo cui "È illegittimo il decreto di occupazione d'urgenza che trascuri di motivare sulla doppia urgenza qualificata richiesta dalla legge, nulla specificando in ordine alla eventuale natura particolare dell'opera da realizzare e alla particolare urgenza atta a giustificare l'occupazione in parola, la quale non può legittimamente derivare da inadempimenti o ritardi dell'amministrazione"; TAR Sicilia, Palermo, II, 17 maggio 2005, nr. 778).

Tali considerazioni valgono a maggior ragione nel caso odierno, ove il progetto dell'opera risulta già approvato sin dal 2003 almeno (come si deve dedurre dalle difese dell'Ente, con riguardo alla memoria depositata il 20.02.2006, pag. 1 2 capoverso) ed il decreto di finanziamento è stato pubblicato il 4 marzo 2005, con determinazione di 13 mesi per l'inizio delle opere, periodo quindi del tutto sufficiente all'avvio delle procedure nella rigorosa osservanza dello schema di legge (o comunque sufficiente, nel caso di impedimento, a chiedere una proroga motivata del termine medesimo).

Infondata è solo la quarta ed ultima censura del ricorso, ove si deduce che i provvedimenti impugnati sarebbero stati adottati con sviamento di potere, al fine di "superare" il provvedimento della Soprintendenza di avvio del procedimento di tutela dell'immobile ex art. 14 d.lgvo. 42/2004 depositato in atti e recante il nr di protocollo 7642 del 20 luglio 2005. Di per sé tale provvedimento non appare configurare, allo stato, con la procedura espropriativa posta in essere dal Comune, considerato che quest'ultima è finalizzata al recupero ed al riutilizzo dell'immobile. Al più dovrà essere verificata la rispondenza delle caratteristiche progettuali con le esigenze di tutela che la Sovrintendenza sta perseguendo, ma non si può certo configurare uno sviamento di potere in capo al provvedimento comunale per come prospettato nel ricorso.

La fondatezza delle prime tre censure comporta dunque l'accoglimento del ricorso con l'annullamento di tutti i provvedimenti impugnati, compresa l'approvazione del progetto e la dichiarazione di pubblica utilità non conosciuti dai ricorrenti e neppure depositati in atti dall'Ente.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano in euro 2.500,00.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, sez. interna prima, **accoglie** il ricorso in epigrafe e, per l'effetto, **annulla** gli atti impugnati.

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

La presente sentenza è depositata in Segreteria, che provvederà a darne comunicazione alle parti.

Così deciso in Catania nella camera
di consiglio del giorno **06.07.2005**

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Depositata nella Segreteria

del T.A.R.S. Sez. di Catania

<https://www.diritto.it/occupazione-di-urgenza-tar-catania-ii-n-1994-del-26102006/>