

**REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato  
in sede giurisdizionale (Sezione Quarta)**

ha pronunciato la presente  
**SENTENZA**

sul ricorso in appello numero di registro generale 8807 del 2016, proposto da:  
Comune di ....., in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e  
difeso dall'avvocato Achille Morcavallo, con domicilio eletto presso il suo studio in  
Roma, via Arno, 6;

***contro***

R. H. , rappresentato e difeso dall'avvocato Francesco Bevilacqua, con domicilio  
eletto presso lo studio dell'avvocato Francesco Lilli in Roma, via di Val Fiorita, 90;

***nei confronti di***

Regione Calabria, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentato e difeso  
dall'avvocato Anna Paola De Masi, con domicilio eletto presso lo studio  
dell'avvocato Graziano Pungì in Roma, via Sabotino, 12;  
Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, in persona del  
Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura Generale  
dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi, 12;

***per la riforma***

della sentenza del T.a.r. per la Calabria, sede di Catanzaro, sezione seconda n.1914  
del 2016, resa tra le parti, concernente la riapprovazione del progetto con  
dichiarazione di pubblica utilità - decreto di esproprio.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di R. H. , della Regione Calabria e del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 ottobre 2017 il consigliere Nicola D'Angelo e uditi, per il comune di ....., l'avvocato Morcavallo, per il signor R. H. , l'avvocato Bevilacqua, per la regione Calabria, l'avvocato Pungì, per delega dell'avvocato De Masi, e, per il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo, l'avvocato dello Stato Marchini;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

1. Il signor R. H. ha impugnato dinanzi al T.a.r. per la Calabria, sede di Catanzaro, i provvedimenti emessi dal comune di .....con i quali si è dato corso alla procedura espropriativa dei ruderi costituenti la ex Chiesa ....., a lui pervenuti in proprietà dal Patrimonio ecclesiastico, in virtù di due distinti atti: il primo di compravendita del 3 luglio 2015, sottoposto alla condizione sospensiva dell'esercizio del diritto di prelazione da parte degli enti preposti, ai sensi del d.lgs. 42/2004; il secondo del 1° ottobre 2015, di ricognizione dell'avveramento della condizione sospensiva.

2. Il T.a.r. adito, con la sentenza indicata in epigrafe, ha accolto il ricorso.

3. Il comune di .....ha quindi proposto appello, formulando i seguenti motivi di censura.

3.1. *Error in procedendo e in iudicando.* Inammissibilità del ricorso introduttivo. Carenza di interesse.

Il T.a.r. nella sentenza impugnata ha erroneamente considerato non fondata l'eccezione di inammissibilità del ricorso. Il Tribunale ha ritenuto che la gravata delibera della Giunta comunale n. 6 del 22 luglio 2016 sostituisse e riapprovasse

una precedente delibera del 2014, che invece riguardava il rapporto tra il procedimento preliminare ed il progetto definitivo dell'opera. La delibera della Giunta comunale impugnata, secondo il Comune appellante, sarebbe stata invece di mera riapprovazione del progetto definitivo già inserito nel programma triennale dei lavori. In sostanza, non avrebbe avuto carattere lesivo rispetto all'iter espropriativo già regolarmente svolto dall'Amministrazione e concluso senza che l'appellato lo avesse impugnato.

### 3.2. *Error in procedendo e in iudicando.* Assoluta infondatezza del ricorso.

La sentenza impugnata ha erroneamente ritenuto fondato il motivo di gravame relativo alla mancata comunicazione dell'avvio del procedimento. Secondo l'Amministrazione appellante, essendo già intervenuta la dichiarazione di pubblica utilità, non sussisteva l'obbligo di comunicare al ricorrente la delibera impugnata. Inoltre, la procedura espropriativa sarebbe comunque intervenuta prima che l'appellato acquistasse il bene di cui è causa.

4. La regione Calabria si è costituita in giudizio il 5 dicembre 2016, chiedendo il rigetto del ricorso.

5. Il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo si è costituito il 21 dicembre 2016.

6. Il signor R. H. si è costituito in giudizio il 21 dicembre 2016 ed ha depositato una memoria di replica il 27 settembre 2017.

7. Anche il Comune appellante ha depositato ulteriori scritti difensivi, il 22 settembre 2017 e, per ultimo, una memoria di replica il 30 settembre 2017.

8. Con ordinanza cautelare n. 53 del 13 gennaio 2017 questa Sezione ha respinto l'istanza incidentale di sospensione degli effetti della sentenza impugnata, presentata contestualmente al ricorso.

9. La causa è stata trattenuta in decisione all'udienza pubblica del 12 ottobre 2017.

10. Preliminarmente, va rilevata la tardività del deposito della memoria del comune di .....del 22 settembre 2017 e della replica del 30 settembre

2017, nonché la tardività della memoria di replica dell'appellato signor R. H. del 27 settembre 2017, per violazione dei termini di cui all'art. 73, comma 1, del codice del processo amministrativo. Tali documenti non sono quindi esaminati nel presente giudizio.

11. L'appello non è fondato, a prescindere dall'eccezione di inammissibilità dello stesso formulata dall'appellato nella sua memoria di costituzione del 21 dicembre 2016.

12. Innanzitutto, non può essere condivisa la tesi del comune di .....in ordine all'inammissibilità del ricorso di primo grado. Secondo parte appellante, la delibera impugnata, la n. 6 del 22 luglio 2016, non avrebbe avuto carattere lesivo essendo di mera riapprovazione del progetto definitivo dell'opera. Il procedimento di esproprio, invece, era già stato completato e non impugnato con una serie di provvedimenti assunti nell'anno 2014 e pubblicati nell'albo pretorio dello stesso Comune (non essendo intervenuto all'epoca l'acquisto del bene da parte dell'appellato non sarebbe stata fatta la comunicazione diretta allo stesso).

Dagli atti di causa emerge però che i procedimenti espropriativi precedenti alla delibera impugnata sono stati attivati sull'erroneo presupposto della proprietà comunale del bene nel frattempo passata al signor R. H. con gli atti di compravendita richiamati in premessa (segnatamente i ruderi della ex chiesa ..... vendita allo stesso dall'ente proprietario, cioè la Parrocchia .....).

Tale cessione, in quanto relativa ad un bene vincolato, è stata poi autorizzata dal Ministero dei Beni e delle Attività Culturali con provvedimento prot. 3672 del 25 giugno 2015, comunicato con atto prot. 9853 del 17 settembre 2015 al comune di .....che non ha esercitato il diritto di prelazione. In ogni caso, i provvedimenti del 2014 non sono mai stati comunicati all'appellato.

La delibera impugnata del 2016 non è stata dunque un atto meramente ricognitivo, giacché si è resa necessaria, come evidenzia lo stesso Comune, per le “*varie esigenze contrapposte pervenendo alla conclusione della necessità dell’esproprio del bene*”, con una nuova valutazione dei fatti.

Tale delibera, con cui in sostanza si è approvato il progetto, si è dichiarata la pubblica utilità, si è adottato il decreto di esproprio e stabilita l'immissione nel possesso, ha superato, incorporandola e sostituendola, la precedente delibera consiliare risalente all'anno 2014, è stata poi impugnata nei termini dall'appellato.

13. Quanto all'erronea conclusione del T.a.r. sulla mancata comunicazione dell'avvio del procedimento di cui alla delibera impugnata (n. 6/2016), va rilevato che l'art. 21 *octies* della legge n. 241/1990, richiamato dalla parte appellante, non può trovare applicazione nella materia espropriativa nella quale è necessario dar modo agli interessati di partecipare al procedimento.

Per tale ragione, il giudice di primo grado ha ritenuto manifestamente fondato il mezzo d'impugnazione nel quale si lamentava la violazione degli artt. 11 e 16 del D.P.R. 327/2001, nonché dell'art. 7 della legge n. 241 del 1990, avendo il signor R. H. dimostrato come la comunicazione di avvio del procedimento gli fosse stata spedita tra il 20 ed il 21 luglio 2016, ossia contestualmente alla data (20-22 luglio 2016) di adozione della delibera impugnata, che, come sopra detto, ha recato la dichiarazione di pubblica utilità, la riapprovazione del progetto inerente i ruderi della chiesa .....e l'assegnazione dei termini per lo svolgimento della procedura espropriativa.

14. D'altra parte, è pacifico che in tema di espropriazione per pubblica utilità l'avviso di cui all'art. 11 del d.P.R. n. 327/2001 debba contenere, per essere legittimo, l'indicazione delle particelle e dei nominativi, quali indefettibili elementi diretti ad individuare i soggetti espropriandi ed i beni oggetto del procedimento amministrativo, avendo lo scopo di essere idoneo a garantire l'effettiva conoscenza, di guisa che il proprietario inciso sia posto in grado di optare o non per la

partecipazione procedimentale in chiave difensiva (cfr. *ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. IV, 15 aprile 2013, n. 2070).

In sostanza, in forza di quanto previsto dagli artt. 11 e 16 del D.P.R. n. 327/2001, all'appellato andava inviato l'avviso di avvio del procedimento e del deposito degli atti volti a promuovere l'adozione dell'atto dichiarativo di pubblica utilità, con l'indicazione del nominativo del responsabile del procedimento.

Il mancato assolvimento del duplice obbligo di comunicazione ha quindi implicato l'illegittimità dell'atto dichiarativo della pubblica utilità e degli altri atti successivi, a nulla rilevando che l'interessato abbia avuto comunque conoscenza del procedimento. Peraltro, tale obbligo di comunicare l'avvio del procedimento non può considerarsi superfluo neanche se afferente ad una procedura di rinnovazione di precedente progetto di opera pubblica o di dichiarazione di pubblica utilità conosciuta da parte dei proprietari interessati (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 9 dicembre 2010, n. 8688). La mancata comunicazione ex art. 11, d.P.R. n. 327/2001 lede infatti il diritto di quest'ultimi a partecipare in chiave difensiva al procedimento, determinando l'illegittimità del provvedimento così assunto, senza potersi invocare neppure la previsione del comma 2 dell'art. 21 *octies*, della legge n. 241 del 1990, per prevenire la pronuncia caducatoria (cfr. T.a.r. per il Friuli-Venezia Giulia, Trieste, sez. I, 3 ottobre 2016, n. 411).

15. Per le ragioni sopra esposte, l'appello va respinto e per l'effetto va confermata la sentenza impugnata.

16. Le questioni vagliate esauriscono la vicenda sottoposta alla Sezione, essendo stati toccati tutti gli aspetti rilevanti a norma dell'art. 112 c.p.c.. Gli argomenti di doglianza non espressamente esaminati sono stati, infatti, dal Collegio ritenuti non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonei a supportare una conclusione di segno diverso.

17. In ragione della complessità della vicenda le spese di giudizio possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 12 ottobre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Oberdan Forlenza, Presidente FF

Giuseppe Castiglia, Consigliere

Daniela Di Carlo, Consigliere

Nicola D'Angelo, Consigliere, Estensore

Giovanni Sabato, Consigliere

L'ESTENSORE  
Nicola D'Angelo

IL PRESIDENTE  
Oberdan Forlenza

IL SEGRETARIO