



**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 l' Abruzzo**  
**(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 369 del 2010, proposto da:  
Ennio Cingoli, rappresentato e difeso dall'avv. Carlo Scarpantoni, con domicilio  
eletto presso Eleonora Avv. Gentileschi in Civita Di Bagno (Aq), via Marsicana  
N. 53;

***contro***

Comune di Teramo in Persona del Sindaco P.T., rappresentato e difeso dall'avv.  
Alessandra Gussago, con domicilio eletto presso Ugo Frasca in L'Aquila, via  
Salaria Antica Ovest;

***per l'annullamento***

**DELLA DELIBERAZIONE N.22 DEL 29.3.2010 DI RIAPPROVAZIONE  
PROGETTO DEFINITIVO DELLA VIABILITA'.**

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Teramo in Persona del  
Sindaco P.T.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 gennaio 2011 il dott. Paolo Passoni  
e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

Con il ricorso in epigrafe, il sig. Cingoli (uno dei proprietari dell'area ubicata nel comune di Teramo in località Giammarana, interessata dalla procedura ablatoria in questione- ha impugnato la delibera consiliare civica n. 22 del 29.3.10, con cui è stata dichiarata l'urgenza e l'indifferibilità delle opere relative alla viabilità di collegamento A24-lotto "0", nonché gli atti presupposti e conseguenti, con particolare riguardo al provvedimento prot. 31432 del 1.6.2010 (notificato il 3.6.10), con il quale si è altresì disposta l'occupazione anticipata per motivi di particolare urgenza, fissando la data del 29.6.2010 per l'immissione in possesso e per la compilazione dello stato di consistenza.

In precedenza il comune aveva già peraltro intrapreso analoga procedura, adottando la delibera consiliare n. 31 del 29.2.08 di approvazione del progetto preliminare e di occupazione d'urgenza (con adozione di variante al PRG) alla quale aveva fatto seguito:

- l'avviso avvio procedimento ai proprietari in data 10.11.2008 in vista dell'approvazione della variante, del vincolo e del progetto definitivo;
- la delibera commissariale n. 134 del 16.12.2008, con cui veniva approvato il progetto definitivo e dichiarata la dichiarazione di pubblica utilità ed indifferibilità delle aree, in esito a conferenza di servizi ultimata il giorno precedente, vale a dire il 15.12.08;
- il decreto di occupazione d'urgenza ex art. 22 bis del DPR 327/07 nell'agosto 2009, ivi disponendosi l'immissione in possesso delle aree di proprietà del ricorrente per il giorno 15 settembre 2009 (decreto sospeso dal tar con ordinanza 235 del 25.11.09 in relazione ad una precedente e collegata vertenza).

A questo punto il responsabile unico del procedimento ha formalizzato il provvedimento interpretativo n. 44 del 2.3.2010 (impugnato nel presente contenzioso), ivi affermandosi che la determinazione conclusiva della conferenza in data 15.12.2008 avrebbe dovuto intendersi valevole anche ai fini dell'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio, ex art. 10 comma 1 DPR 327/2001; sulla base di tale puntualizzazione sono seguiti infine gli altri due atti ablatori sopra evidenziati (delibera consiliare civica n. 22/10 e decreto di occupazione d'urgenza prot. 31432 del 1.6.2010), anch'essi oggetto della presente impugnativa.

Il ricorrente lamenta a carico della esposta riedizione del programma espropriativo vizi di istruttoria, di contraddittorio procedimentale e di motivazione, deducendo comunque l'assenza di un vincolo preordinato all'esproprio, visto che il "chiarimento" reso ex post dal RUP in data 2.3.10 sarebbe inidoneo a conferire alle risultanze della conferenza del 15 dicembre 2008 (che era stata indetta senza nulla disporre in proposito) l'effetto vincolistico tardivamente ripensato dal RUP stesso, nonostante mai fosse stato a suo tempo posto all'ordine del giorno dei lavori.

Si è costituito in giudizio il comune di Teramo che ha controdedotto con articolata memoria, mentre alla pubblica udienza del 26.1.11 la causa è stata trattenuta a sentenza (dopo l'intervenuta sospensione cautelare provvedimenti impugnati di cui all'ordinanza 281/10, poi confermata in appello).

## DIRITTO

Il ricorso trova accoglimento per l'assorbente e decisiva fondatezza della doglianza con cui è stata dedotta nella procedura de qua (culminata con il decreto occupativo del 1.6.2010) la mancanza del vincolo preordinato all'esproprio, che invece l'amministrazione procedente ha erroneamente

argomentato a distanza di oltre un anno dagli esiti della conferenza di servizi conclusa il 15.12.2008.

Recita l'articolo 10 del TUE che “se la realizzazione di un'opera pubblica o di pubblica utilità non è prevista dal piano urbanistico generale, il vincolo preordinato all'esproprio può essere disposto, *ove espressamente se ne dia atto*, su richiesta dell'interessato ai sensi dell'articolo 14, comma 4, della legge 7 agosto 1990, n. 241, ovvero su iniziativa dell'amministrazione competente all'approvazione del progetto, mediante una conferenza di servizi (...)”.

La norma pertanto, pur contemplando l'introduzione del vincolo espropriativo mediante conferenza di servizi, subordina tale possibilità ad una espressa avvertenza in tal senso fin dal momento dell'indizione, e comunque nella determinazione conclusiva dei lavori, senza che possa ritenersi consentito alla PA procedente di integrare a distanza di tempo dalla conclusione della conferenza gli effetti (ormai irreversibilmente delimitati) che scaturiscono dalla conferenza stessa. Se poi si considera che altra disposizione del TUE (art. 11 comma 1 lett. B) impone uno specifico avviso di avvio procedimentale, non solo in via generica in relazione a tale vincolo, ma anche con specifico riguardo alla modalità conferenziata eventualmente prescelta (imponendo di norma un preavviso di venti giorni rispetto alla data di conclusione dei lavori), resta evidente come il programma funzionale della conferenza –se integrato dall'apposizione del vincolo- avrebbe dovuto essere adeguatamente anticipato ai proprietari, per consentire loro di rassegnare eventuali contributi partecipativi.

Nulla di tutto ciò è invece avvenuto nella conferenza terminata il 15.12.2008, nella quale alcun preavviso è intervenuto nei sensi sopra specificati, visto che la generica comunicazione preventiva agli espropriandi del 10.11.2008 (pure più volte invocata a sostegno delle difese civiche) non presentava il minimo

accenno sulla possibilità che il vincolo espropriativo fosse incardinato in sede di conferenza.

Pertanto l'asserzione del responsabile del procedimento, ad oltre un anno dalla conclusione dei lavori, sul fatto che il vincolo sarebbe già stato introdotto in quella conferenza si palesa privo di alcun effetto giuridico, e non determina di certo gli effetti dichiarati. Ne consegue, in via di immediata derivazione, l'illegittimità della delibera consiliare civica n. 22 del 29.3.10 con cui è stata dichiarata l'urgenza e l'indifferibilità delle opere relative alla viabilità di collegamento A24-lotto "0", proprio sul dichiarato presupposto di quel vincolo (mai) acquisito in conferenza, e ciò in violazione del pacifico principio secondo cui la dichiarazione di pubblica utilità deve intervenire in presenza di un vincolo espropriativo (esistente ed) ancora efficace (art. 13 comma 1 del TUE).

Pari responso di illegittimità derivata consegue poi a carico dei successivi atti occupativi, irrimediabilmente viziati dalla presupposta delibera 22/10.

Restano ovviamente indifferenti le ragioni per le quali la PA civica ha inteso ripensare la precedente apposizione di vincolo avvenuta con delibera commissariale n. 134 del 16.12.2008, la quale comunque - seppur adottata appena il giorno successivo alla determinazione conclusiva della conferenza dei servizi- non aveva affatto radicato tale vincolo in virtù delle risultanze dei lavori conferenziati (che in ogni caso -si torna a ripeterlo- mai avevano deliberato in tal senso). Piuttosto -anche secondo quanto emerge dalla difesa del comune- l'esigenza di ricorrere ad una postuma "integrazione" effettuale della conferenza sarebbe stata determinata dall'entrata in vigore del nuovo PRG avvenuta durante la "correzione in corsa" del procedimento ablatorio sospeso dal tar all'interno del pregresso ricorso n. 34/2009 (ordinanza n. 235 del 25.11.09 ), così che la determinazione del RUP in data 2.3.2010 sarebbe avvenuta per scongiurare qualsiasi sopravvenuta incompatibilità del progetto con la nuova strumentazione generale, sostenendosi la già acquisita

conformazione urbanistica (ed in specie l'intervenuta apposizione del vincolo) fin dal 15.12.08, data di conclusione della conferenza.

In disparte il fatto che tale questione esula del tutto dalla presente vertenza, resta tuttavia evidente che è stata la stessa amministrazione a ravvisare (nel nuovo procedimento intrapreso) la fonte e l'esistenza del vincolo in una sede inappropriata, anche a prescindere dai tentativi della difesa civica di mantenere in capo alla delibera commissariale 134/2008 il contenuto costitutivo della dichiarazione di pubblica utilità (alla quale –secondo tali difese- la delibera consiliare 22/10 avrebbe fatto una sorta di rinvio dichiarativo implicito, in mancanza di sopravvenute modifiche progettuali), visto che anche quella dichiarazione di pubblica utilità –nonché l'intera delibera 22/10 odiernamente impugnata che su di essa si fonda- resterebbe fatalmente viziata perché a sua volta associata ad un vincolo espropriativo la cui presunta fonte deliberativa risulta in realtà non pertinente, per le ragioni in precedenza espresse.

In conclusione, il ricorso trova accoglimento assorbita ogni altra censura, e per l'effetto si annullano gli atti impugnati.

Sussistono ragioni per compensare integralmente le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo (Sezione Prima) accoglie il ricorso in epigrafe, nei sensi e per gli effetti di cui in motivazione.

Spese compensate.

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2011 con l'intervento dei magistrati:

Cesare Mastrocola, Presidente

Paolo Passoni, Consigliere, Estensore

Alberto Tramaglini, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 10/03/2011

IL SEGRETARIO

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