

CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **415/2007** (ECLI:IT:COST:2007:415)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALI**

Presidente: **BILE** - Redattore: **FINOCCHIARO**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **22/11/2007**

Deposito del **05/12/2007**; Pubblicazione in G. U. **12/12/2007**

Norme impugnate: Art. 22 della legge della Regione Siciliana 31/05/2004, n. 9.

Massime: **31931**

Atti decisi: **ord. 238/2006**

ORDINANZA N. 415 ANNO 2007

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai Signori: Presidente: Franco BILE; Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge della Regione Siciliana 31 maggio 2004, n. 9 (Provvedimenti urgenti in materia finanziaria), promosso con ordinanza del 22 marzo 2006 dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, sul ricorso proposto da E.I.T. s.r.l. c/ il Consorzio Area Sviluppo Industriale (Asi) di Catania ed altri, iscritta al n. 238 del registro ordinanze 2006 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 29, prima serie speciale, dell'anno 2006.

Visti gli atti di costituzione del Consorzio Area Sviluppo Industriale (Asi) di Catania e della Regione Siciliana;

udito nell'udienza pubblica del 23 ottobre 2007 il Giudice relatore Alfio Finocchiaro;

udito l'avvocato Michele Arcadipane per la Regione Siciliana.

Ritenuto che, nel corso di un giudizio di impugnazione avverso gli atti del procedimento espropriativo di aree per la realizzazione del progetto approvato dal direttore generale del Consorzio a.s.i. di Catania, promosso dalla proprietaria E.I.T. s.r.l., il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, con ordinanza del 22 marzo 2006, ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge della Regione Siciliana 31 maggio 2004, n. 9 (Provvedimenti urgenti in materia finanziaria), per violazione degli artt. 3, 24 e 42, terzo comma, della Costituzione;

che nell'ordinanza di rimessione si premette, in fatto, che, con gli atti impugnati, il Consorzio a.s.i. di Catania ha disposto l'occupazione dei terreni di proprietà della E.I.T. s.r.l., al fine di realizzare le opere, il cui progetto definitivo è stato approvato con decreto del direttore generale del Consorzio a.s.i., in data 24 settembre 2002;

che l'art. 22 della legge della Regione Siciliana n. 9 del 2004 ha prorogato la durata dei piani regolatori generali dei consorzi a.s.i. fino al 31 dicembre 2007, stabilendo contestualmente che la proroga dei vincoli costituisce dichiarazione di pubblica utilità;

che la stessa ordinanza, nel riferire le censure della parte ricorrente, si limita a riportare l'elenco delle violazioni dedotte;

che, quanto alla rilevanza della questione, il giudice *a quo* afferma, richiamandosi alla memoria conclusionale del Consorzio a.s.i. di Catania, che, essendo la pubblica utilità, dichiarata dalla stessa legge regionale n. 9 del 2004, successiva all'entrata in vigore del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità), è applicabile, nella specie, detto testo unico, il cui articolo 57, comma 1, esclude dall'applicazione delle nuove disposizioni soltanto i progetti per i quali, alla data della sua entrata in vigore, sia intervenuta la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza; ed aggiunge che la norma censurata «è di centrale importanza nel quadro normativo cui si deve fare riferimento ai fini del decidere»;

che, sotto il profilo della non manifesta infondatezza, il giudice *a quo* sottolinea un primo profilo di illegittimità, alla luce della giurisprudenza costituzionale, per la mancata previsione, ad opera della legge regionale n. 9 del 2004, di alcun indennizzo per la reiterazione di vincoli espropriativi;

che, in secondo luogo, il Collegio rimettente censura la dichiarazione di pubblica utilità disposta dalla legge, per effetto della proroga dell'efficacia dei vincoli espropriativi, senza alcun collegamento con l'adozione di strumenti urbanistici, il che menomerebbe la tutela giurisdizionale dei proprietari interessati, cui è preclusa l'impugnazione di un formale provvedimento dichiarativo;

che il giudice *a quo* richiama, poi, le argomentazioni svolte dal Consiglio di Stato, sez. IV, con sette ordinanze del 20 maggio 2004, nel sollevare questione di legittimità costituzionale degli artt. 10, comma 9, della legge della Regione Campania 13 agosto 1998, n. 16, e 77, comma 2, della legge della stessa Regione 11 agosto 2001, n. 10, per violazione degli artt. 3, 42, terzo comma, e 97, Cost., in particolare nella parte (ma la censura è estensibile alla norma regionale siciliana) in cui non contengono una valutazione puntuale degli interessi coinvolti, disponendo una proroga automatica e indiscriminata;

che, da ultimo, lamenta il rimettente che il procedimento di imposizione del vincolo non prevede la partecipazione del privato, consentitagli dalle norme generali;

che nel giudizio di legittimità costituzionale si è costituito il Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale di Catania, deducendo l'inaammissibilità e la infondatezza della sollevata questione;

che il predetto Consorzio riferisce di avere adottato, con delibera 19 marzo 2004, n. 3, lo schema di programma triennale di opere pubbliche in cui ha inserito il progetto per lavori di viabilità in attuazione del Piano a.s.i. di Catania, rendendosi, conseguentemente, necessaria l'espropriazione di aree di proprietà della E.I.T. s.r.l., cui in data 23 dicembre 2004 è stato notificato il decreto di occupazione, provvedendosi il successivo 18 gennaio 2005 all'immissione in possesso;

che - aggiunge lo stesso Collegio - la E.I.T. s.r.l. ha chiesto al Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, l'annullamento degli atti del procedimento, previa sospensione del decreto di occupazione di urgenza emanato dal Consorzio a.s.i. di Catania in data 23 novembre 2004; dell'avviso di esecuzione del decreto di occupazione; del verbale di immissione in possesso del 18 gennaio 2005; del decreto del direttore generale del Consorzio a.s.i. di Catania del 24 settembre 2002, di approvazione del progetto definitivo dei lavori; della delibera dell'Assessorato per il Territorio e l' Ambiente della Regione Siciliana del 23 gennaio 1990, con cui sono stati vincolati all'espropriazione i beni di proprietà della ricorrente;

che, osserva il Consorzio, il Tribunale amministrativo regionale adito ha accolto l'istanza cautelare e ha sospeso i provvedimenti impugnati con ordinanza del 23 marzo 2005, annullata dal Consiglio di giustizia amministrativa per difetto dei presupposti cautelari;

che, a seguito di ciò, lo stesso Tribunale amministrativo regionale ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge della Regione Siciliana 31 maggio 2004, n. 9, per presunto contrasto con gli artt. 3, 24, e 42, terzo comma, della Costituzione.;

che, secondo il Consorzio, le argomentazioni del Collegio rimettente non sono condivisibili, dal momento che l'imposizione, la durata e la proroga dei vincoli rientra nella discrezionalità del legislatore, come riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale;

che nel giudizio di legittimità costituzionale è intervenuto il Presidente della Regione siciliana, deducendo l'inammissibilità e l'infondatezza della questione sollevata, con riserva di ogni ulteriore deduzione, aggiungendo che il giudizio *a quo* è tipicamente impugnatorio, con la conseguenza che in esso non viene in considerazione alcuna pretesa risarcitoria o indennitaria;

che, secondo l'Autorità intervenuta, non può il rimettente, inoltre, motivare *per relationem* circa la non manifesta infondatezza, come ha fatto il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, richiamandosi ad alcune ordinanze del Consiglio di Stato;

che, prosegue il Presidente della Regione Siciliana, l'indennizzo non è necessario ove i vincoli siano circoscritti a periodi determinati, giacché l'indennizzabilità è alternativa alla temporaneità, sicché una proroga rigorosamente circoscritta a tre anni non rappresenta per i proprietari un pregiudizio tale da richiedere indennizzo;

che, sempre secondo l'Autorità rimettente, non è dovuto indennizzo ove l'imposizione del vincolo riguardi una generalità di soggetti i cui beni siano sottoposti indifferenziatamente ad un particolare regime dettato dalle caratteristiche intrinseche del bene, e che, comunque, non è ravvisabile vincolo ove la destinazione sia realizzabile ad iniziativa privata;

che la proroga dei vincoli, secondo il Presidente della Regione Siciliana, rientra nella discrezionalità del legislatore, ove sia necessario portare a compimento il disegno di pianificazione urbanistica; che nessun principio costituzionale - avverte l'Autorità intervenuta - osta alla dichiarazione di pubblica utilità per legge, dal momento che, nella specie, peraltro, la dichiarazione è confermativa degli effetti connaturati all'approvazione dei piani, quindi conforme ai principi dell'ordinamento;

che non è esatto, secondo lo stesso Presidente della Regione Siciliana, che la dichiarazione

di pubblica utilità per legge non sarebbe collegata all'adozione di strumenti urbanistici, giacché oggetto del giudizio *a quo* è proprio l'impugnazione di atti espropriativi in dipendenza del piano approvato dall'Assessorato regionale per il Territorio e l'Ambiente;

che, rileva ancora l'Autorità intervenuta, non è prevista la partecipazione del privato al procedimento impositivo del vincolo, trattandosi, in primo luogo, di una proroga legislativa, temporalmente limitata, di un piano a suo tempo adottato con le forme di partecipazione degli interessati, e inoltre essendo esclusa la partecipazione del privato al procedimento diretto all'emanazione di atti di pianificazione, dagli artt. 13, comma 1, della legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi), e 14 della legge della Regione Siciliana 30 aprile 1991, n. 10 (Disposizioni per i procedimenti amministrativi, il diritto di accesso ai documenti amministrativi e la migliore funzionalità dell'attività amministrativa);

che, nell'imminenza dell'udienza pubblica, il Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale di Catania ha depositato memoria, con la quale - dopo avere svolto ampia ricognizione delle fonti normative concernenti l'attività dei Consorzi per le aree di Sviluppo Industriale - ha aggiunto che è stata emanata una norma con cui si sono fatti salvi, in linea generale, tutti gli effetti derivanti dall'approvazione dei piani a.s.i. (art. 71 della legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4), e che contiene un'ampia e generale previsione, atta a conservare le scelte di pianificazione urbanistica, e più in particolare l'imposizione dei vincoli espropriativi e la dichiarazione di pubblica utilità *ex lege*; che tale norma non ha costituito oggetto di denuncia d'incostituzionalità nell'ordinanza di rimessione del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, e che il successivo art. 22 della legge della Regione Siciliana n. 9 del 2004 (oggetto del giudizio di costituzionalità), più in particolare, ha prorogato gli effetti dei vincoli espropriativi derivanti dai vecchi piani, collocandosi in posizione di specialità rispetto alla disposizione di cui all'art. 71 della legge della Regione Siciliana n. 4 del 2003, con la conseguente inammissibilità, per manifesta irrilevanza, della questione di costituzionalità sollevata.

Considerato che il Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, dubita, in riferimento agli artt. 3, 24 e 42, terzo comma, della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge della Regione Siciliana 31 maggio 2004, n. 9 (Provvedimenti urgenti in materia finanziaria), nella parte in cui: a) proroga fino al 31 dicembre 2007, senza previsione di indennizzo, l'efficacia dei vincoli di destinazione preordinati all'espropriazione delle aree ricadenti nell'ambito dei piani regolatori delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale (piani a.s.i.) già decaduti per decorrenza dei termini; b) dichiara la pubblica utilità delle opere da eseguire sugli immobili ricadenti nelle aree per le quali sono stati prorogati i vincoli, senza intermediazione di strumenti di pianificazione ancora da adottare; c) assoggetta le aree rientranti nei piani a.s.i. ad ulteriore vincolo espropriativo, senza indicazione del pubblico interesse in vista del quale s'impone il sacrificio degli interessi privati, obliterando la partecipazione del privato al procedimento di imposizione del vincolo, per violazione degli artt. 3, 24 e 42, terzo comma, Cost.;

che la questione è sollevata nel corso di giudizio promosso dalla società proprietaria di alcuni fondi ricompresi nel piano regolatore dell'area di sviluppo industriale di Catania avverso una serie di atti amministrativi;

che la questione è manifestamente inammissibile per insufficiente descrizione della fattispecie, per non avere il rimettente sufficientemente motivato, in rapporto alla vicenda oggetto del giudizio *a quo*, l'applicabilità della norma denunciata;

che la rilevanza è motivata dal Collegio rimettente solo con riferimento alla circostanza che, essendo la pubblica utilità, dichiarata dalla stessa legge regionale n. 9 del 2004, successiva all'entrata in vigore del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 (Testo unico delle disposizioni

legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità), è applicabile, nella specie, detto testo unico, il cui articolo 57, comma 1, esclude dall'applicazione delle nuove disposizioni soltanto i progetti per i quali, alla data della sua entrata in vigore, sia intervenuta la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza;

che tale profilo attiene, però, non alla rilevanza, ma alla non manifesta infondatezza della questione;

che, riguardo alla rilevanza, non è chiarito lo svolgimento della procedura espropriativa in rapporto all'applicabilità della norma denunciata, dal momento che il giudice *a quo* riporta l'elenco degli atti impugnati, senza porre in relazione con essi le violazioni - peraltro puramente elencate nella loro parte epigrafica - che parte ricorrente ha fatto valere in causa;

che gli antefatti della procedura espropriativa sono oggetto del giudizio *a quo* e non possono essere obliterati dal rimettente nell'economia della decisione di merito che dovrà adottare, sicché è puramente assiomatica l'affermazione secondo cui la pubblica utilità dell'opera è stata dichiarata con la legge della Regione Siciliana n. 9 del 2004;

che, in particolare, il giudice *a quo* non ha considerato che una prima proroga dell'efficacia del vincolo, è stata disposta dall'art. 71 della legge della Regione Siciliana 16 aprile 2003, n. 4 (Disposizioni programmatiche e finanziarie per l'anno 2003), e che, con decreto del direttore generale del Consorzio a.s.i. in data 24 settembre 2002, è stato approvato il progetto definitivo dell'opera che, secondo i principi dell'ordinamento nazionale (art. 2 della legge 3 gennaio 1978, n. 1, recante «Accelerazione delle procedure per la esecuzione di opere pubbliche e di impianti e costruzioni industriali»), applicati anche in Sicilia (art. 1 della legge della Regione Siciliana 10 agosto 1978, n. 35, recante «Nuove norme in materia di lavori pubblici e per l'acceleramento e la semplificazione delle relative procedure»), contiene la dichiarazione di pubblica utilità, con la conseguenza che la protrazione del vincolo espropriativo potrebbe risalire ad una norma diversa da quella denunciata, e la dichiarazione di pubblica utilità ad un diverso atto;

che il non avere il Collegio rimettente motivato in ordine alle ragioni per le quali non si deve tenere conto della norma generale di cui all'art. 71 della legge della Regione Siciliana n. 4 del 2003, ma dell'art. 22 della legge della stessa Regione n. 9 del 2004, che ha un valore ricognitivo e limitativo nel tempo della proroga disposta, praticamente *sine die*, dallo stesso art. 71, determina la manifesta inammissibilità della questione per difetto di motivazione sulla rilevanza.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge della Regione Siciliana 31 maggio 2004, n. 9 (Provvedimenti urgenti in materia finanziaria), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 42, terzo comma, della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, sezione staccata di Catania, con l'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 22 novembre 2007.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Alfio FINOCCHIARO, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 5 dicembre 2007.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.