

### 3. RICORSO GIURISDIZIONALE.

#### ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL \_\_\_\_\_ (1)

#### RICORSO (2)

del sig. \_\_\_\_\_, nato a \_\_\_\_\_, il \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_, residente in \_\_\_\_\_, alla Via \_\_\_\_\_, C.F. \_\_\_\_\_, rappresentato e difeso dall'Avv. \_\_\_\_\_, presso lo studio di questi in \_\_\_\_\_, alla Via \_\_\_\_\_ n. \_\_\_\_\_, elettivamente domiciliato, come da mandato speciale in calce al presente atto

Ricorrente

#### CONTRO

- Comune di \_\_\_\_\_, nella persona del Sindaco pro-tempore; presso la casa municipale in \_\_\_\_\_ alla Via \_\_\_\_\_;

- Assessorato Regionale Territorio ed Ambiente, in persona dell'Assessore pro tempore, rappresentato e difeso per legge dall'Avvocatura dello Stato con domicilio in \_\_\_\_\_, alla Via \_\_\_\_\_, presso la sua sede;

- Dipartimento Regionale Urbanistica, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura dello Stato con domicilio eletto in \_\_\_\_\_, alla Via \_\_\_\_\_, presso la sua sede.

#### PER L'ANNULLAMENTO (3)

- dei provvedimenti n. \_\_\_\_\_ e n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_, adottati dall'Assessorato Regionale Territorio ed Ambiente e dal Dipartimento Regionale Urbanistica;

- della nota del Comune di \_\_\_\_\_, a firma del dirigente settore Lavori Pubblici, prot. n. \_\_\_\_\_, del \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_;

- della nota prot. n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_ adottato da \_\_\_\_\_ di comunicazione della dichiarazione di pubblica utilità dei lavori sopra specificati;

- del procedimento di espropriazione comunicato al ricorrente in data \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_;

- di ogni altro atto presupposto e consequenziale o comunque connesso con quelli impugnati e, in particolare della \_\_\_\_\_;

#### E PER IL RISARCIMENTO (4)

del danno subito dal ricorrente per effetto degli atti impugnati, in forma specifica o, in subordine, per l'equivalente

#### FATTO

Il sig. \_\_\_\_\_ è comproprietario di un terreno situato nel centro urbano del Comune di \_\_\_\_\_, censito al foglio \_\_\_\_\_, mappale \_\_\_\_\_ del medesimo Comune, con una superficie pari a \_\_\_\_\_ mq.

(1)

#### COMPETENZA

Sulle controversie riguardanti provvedimenti, atti, accordi o comportamenti di pubbliche amministrazioni è **inderogabilmente** competente il T.A.R. nella cui circoscrizione territoriale esse hanno sede. Il tribunale amministrativo regionale è comunque **inderogabilmente** competente sulle controversie riguardanti provvedimenti, atti, accordi o comportamenti di pubbliche amministrazioni i cui effetti diretti sono limitati all'ambito territoriale della regione in cui il tribunale ha sede. Per le controversie riguardanti pubblici dipendenti è **inderogabilmente** competente il tribunale nella cui circoscrizione territoriale è situata la sede di servizio. Negli altri casi è **inderogabilmente** competente, per gli atti statali, il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma e, per gli atti dei soggetti pubblici a carattere ultraregionale, il tribunale amministrativo regionale nella cui circoscrizione ha sede il soggetto. La competenza territoriale e **funzionale** del tribunale amministrativo regionale è **inderogabile** anche in ordine alle  **misure cautelari** (art. 13, co. 1-4, c.p.a.).

(2)

#### RICORSO

Il ricorso deve contenere **distintamente**: a) gli elementi identificativi del ricorrente, del suo difensore e delle parti nei cui confronti il ricorso è proposto; b) l'indicazione dell'oggetto della domanda, ivi compreso l'atto o il provvedimento eventualmente impugnato, e la data della sua notificazione, comunicazione o comunque della sua conoscenza; c) l'esposizione sommaria dei fatti; d) i motivi specifici su cui si fonda il ricorso; e) l'indicazione dei mezzi di prova; f) l'indicazione dei provvedimenti chiesti al giudice; g) la sottoscrizione del ricorrente, se esso sta in giudizio personalmente, oppure del difensore, con indicazione, in questo caso, della procura speciale (art. 40 c.p.a.).

(3)

**AZIONE DI ANNULLAMENTO**

L'azione di annullamento per violazione di legge, incompetenza ed eccesso di potere si propone nel termine di decadenza di sessanta giorni (art. 29 c.p.a.).

(4)

**AZIONE DI CONDANNA**

L'azione di condanna può essere proposta contestualmente ad altra azione o, nei soli casi di giurisdizione esclusiva e nei casi di cui all'articolo 30, anche in via autonoma. Può essere chiesta la condanna al risarcimento del danno ingiusto derivante dall'illegittimo esercizio dell'attività amministrativa o dal mancato esercizio di quella obbligatoria. Nei casi di giurisdizione esclusiva può altresì essere chiesto il risarcimento del danno da lesione di diritti soggettivi. Sussistendo i presupposti previsti dall'art. 2058 c.c., può essere chiesto il risarcimento del danno in forma specifica. Nel caso in cui sia stata proposta azione di annullamento la domanda risarcitoria può essere formulata nel corso del giudizio o, comunque, sino a centoventi giorni dal passaggio in giudicato della relativa sentenza (art. 30, co. 1, 2 e 5, c.p.a.).

(5)

**MOTIVI DI DIRITTO**

La parte deve indicare distintamente e separatamente i motivi specifici su cui si fonda il ricorso, in caso di violazione il ricorso è inammissibile (art. 40, co.1, c.p.a.).

1. In data \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_ con determinazione dirigenziale n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_ del Comune di \_\_\_\_\_ è stato conferito incarico per la redazione del progetto di massima dei lavori della strada di collegamento, indicata nella determinazione citata, sulla base delle direttive impartite dalla Giunta comunale con deliberazione n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_.

2. Con deliberazione del Comune di \_\_\_ n. \_\_\_ datata \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_ è stata successivamente approvata la variante al piano regolatore generale. Il Dipartimento Assessorato Regionale Territorio e Ambiente e il Dipartimento Regionale Urbanistica hanno approvato il progetto dei lavori sopra specificati in variante al piano regolatore generale del Comune di \_\_\_ con provvedimenti prot. nn. \_\_\_ e \_\_\_.

Di conseguenza, il Comune di \_\_\_\_\_ ha disposto l'assunzione di mutuo a carico del bilancio comunale per la realizzazione dell'opera, ed infine ha proceduto alla approvazione del progetto con contestuale dichiarazione di pubblica utilità dell'opera e di indifferibilità ed urgenza dei lavori medesimi.

In data \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_, senza aver avuto alcuna comunicazione di avvio del procedimento di occupazione d'urgenza e di quello espropriativo, al sig. \_\_\_\_\_ è stato notificato il predetto provvedimento di autorizzazione all'occupazione d'urgenza ed un ulteriore provvedimento del \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_, con il quale il ricorrente è stato reso edotto che \_\_\_\_\_.

I provvedimenti impugnati, così come indicati in epigrafe, risultano gravemente lesivi dei diritti ed interessi del ricorrente per i seguenti motivi di

**DIRITTO (5)**

Per quanto concerne la deliberazione n. \_\_\_\_\_ del \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_, dichiarazione di pubblica utilità:

I. Violazione e falsa applicazione dell'art. 16, d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 e succ. mod.

Nessun avviso è stato inoltrato prima dell'approvazione del progetto definitivo (ovvero prima dell'emanazione dell'atto concretante la dichiarazione pubblica utilità, che è individuabile nella delibera n. \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_), come invece imponeva l'art. 16, co. 4, del d.P.R. 8 giugno 2001, n. 327.

Risulta pacifico che anteriormente all'adozione di tale deliberazione nessuna comunicazione di avvio del procedimento è stata notificata al ricorrente, coinvolto nel procedimento perché destinato ad essere espropriato di parte delle aree di sua proprietà, in quanto la comunicazione di avvio del procedimento per la dichiarazione di pubblica utilità dei lavori è avvenuta con nota prot. n. \_\_\_ del \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_, successiva alla dichiarazione.

La giurisprudenza ha costantemente rimarcato l'importanza della partecipazione procedimentale nella specifica materia, osservando che "l'obbligo della comunicazione dell'avvio del procedimento è, invero, preordinato non solo ad un ruolo difensivo, ma anche alla formazione di una più completa, meditata e razionale volontà dell'Amministrazione; mediante tale comunicazione si mira, quindi, ad attuare una democratizzazione ed una trasparenza nell'esercizio dell'attività pubblica, al fine di consentire, per il tramite del principio del contraddittorio, una efficace tutela delle ragioni del cittadino e contestualmente di apprestare a vantaggio dell'Amministrazione elementi di conoscenza utili nell'esercizio dei poteri discrezionali" (T.A.R. Sardegna Cagliari, sez. II, 23 novembre 2010, n. 2607; T.A.R. Sicilia Palermo, sez. III, 12 aprile 2010, n. 4933).

In altri termini, la facoltà dei privati interessati di proporre osservazioni e controdeduzioni ed il conseguente obbligo dell'Amministrazione di pronunciarsi motivatamente sulle medesime a conclusione di una vera e propria fase del procedimento svolta in contraddittorio sono intesi ad offrire elementi di valutazione non marginali ai fini del buon andamento e funzionalità dell'azione amministrativa; siffatte finalità sono certamente frustrate ove, come nella specie, l'interessato viene portato a conoscenza dell'opera pubblica quando il relativo progetto è stato già definito in tutte le sue componenti, per cui viene precluso al medesimo di apportare alcun contributo (T.A.R. Campania Napoli, sez. V, 8 novembre 2010, n. 23569; Cons. Stato, sez. IV, 13 dicembre 2001, n. 6238).

II. Violazione e falsa applicazione dell'art. 7, legge 12 agosto 1990, n. 241. Eccesso di potere per violazione del giusto procedimento.

Al ricorrente non è stato comunicato alcun avvio del procedimento d'occupazione d'urgenza, né di quello espropriativo. La giurisprudenza amministrativa ha posto il principio della illegittimità di tali dichiarazioni non precedute dall'adempimento delle formalità partecipative sancite dalla legge n. 241/1990. Come evidenziato dalla giurisprudenza amministrativa (Cons. Stato, sez. IV, 22 novembre 1997, n. 1326) l'art. 7 della legge n. 241/1990, che sancisce la partecipazione dell'interessato all'azione amministrativa, concretandosi nel rispetto del principio del giusto procedimento e della trasparenza, ha una portata generale che non ammette deroghe se non nei casi espressamente previsti; pertanto sussiste l'obbligo di comunicare l'inizio del procedimento anche nel caso di occupazione d'urgenza di un'area, al fine di consentire all'interessato una partecipazione che gli permetta di fare constare circostanze ed elementi idonei ad un'esatta valutazione sulla rilevanza del provvedimento restrittivo ed eventualmente, ricorrendone i presupposti, a far recedere l'amministrazione da un'erronea decisione.

(6)

**PROVE**

Spetta alle parti l'onere di fornire gli elementi di prova che siano nella loro disponibilità riguardanti i fatti posti a fondamento delle domande e delle eccezioni. Salvi i casi previsti dalla legge, il giudice deve porre a fondamento della decisione le prove proposte dalle parti nonché i fatti non specificatamente contestati dalle parti costituite. Il giudice amministrativo può disporre, anche d'ufficio, l'acquisizione di informazioni e documenti utili ai fini del decidere che siano nella disponibilità della pubblica amministrazione. Il giudice deve valutare le prove secondo il suo prudente apprezzamento e può desumere argomenti di prova dal comportamento tenuto dalle parti nel corso del processo (art. 64 c.p.a.).

(7)

**APPELLO**

La sentenza deve essere redatta non oltre il quarantacinquesimo giorno da quello della decisione della causa. La sentenza, che non può essere modificata dopo la sua sottoscrizione, è immediatamente resa pubblica mediante deposito nella segreteria del giudice che l'ha pronunciata. Il segretario dà atto del deposito in calce alla sentenza, vi appone la data e la firma ed entro cinque giorni ne dà comunicazione alle parti costituite (art. 89 c.p.a.).

(8)

**DOCUMENTI**

Ai sensi dell'art. 45 c.p.a. il ricorso e gli altri atti processuali soggetti a preventiva notificazione sono depositati nella segreteria del giudice nel termine perentorio di trenta giorni, decorrente dal momento in cui l'ultima notificazione dell'atto stesso si è perfezionata anche per il destinatario. La mancata produzione, da parte del ricorrente, della copia del provvedimento impugnato e della documentazione a sostegno del ricorso non implica decadenza.

**(9)**  
**NOTIFICAZIONE**

Qualora sia proposta azione di annullamento il ricorso deve essere notificato, a pena di decadenza, alla pubblica amministrazione che ha emesso l'atto impugnato e ad almeno uno dei controinteressati che sia individuato nell'atto stesso entro il termine previsto dalla legge, decorrente dalla notificazione, comunicazione o piena conoscenza, ovvero, per gli atti di cui non sia richiesta la notificazione individuale, dal giorno in cui sia scaduto il termine della pubblicazione se questa sia prevista dalla legge o in base alla legge.

Qualora sia proposta azione di condanna, anche in via autonoma, il ricorso è notificato altresì agli eventuali beneficiari dell'atto illegittimo, ai sensi dell'art. 102 c.p.c.; altrimenti il giudice provvede all'integrazione del contraddittorio. La notificazione dei ricorsi nei confronti delle amministrazioni dello Stato è effettuata secondo le norme vigenti per la difesa in giudizio delle stesse. Quando la notificazione del ricorso nei modi ordinari sia particolarmente difficile per il numero delle persone da chiamare in giudizio il presidente del tribunale o della sezione cui è assegnato il ricorso può disporre, su richiesta di parte, che la notificazione sia effettuata per pubblici proclami prescrivendone le modalità. Il termine per la notificazione del ricorso è aumentato di trenta giorni, se le parti o alcune di esse risiedono in altro Stato d'Europa, o di novanta giorni se risiedono fuori d'Europa (art. 41 c.p.a.).

**IN VIA ISTRUTTORIA(6)**

Si chiede all'Ecc.mo Tribunale adito di voler disporre una consulenza tecnica d'ufficio per quantificare il danno subito da parte ricorrente in seguito al comportamento illegittimo ed arbitrario delle Amministrazioni intimete.

Con espressa riserva di proporre motivi aggiunti.

**P.Q.M. (7)**

Si chiede e conclude:

voglia Codesto Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale, *contrariis reiectis*, annullare i provvedimenti impugnati, come in epigrafe indicati.

Quanto alla domanda risarcitoria:

si chiede che l'Ecc.mo Tribunale adito voglia condannare le Amministrazioni intimete al risarcimento del danno, opportunamente quantificato in seguito a C.T.U., sopportato da parte ricorrente e cagionato dal comportamento illegittimo, illecito ed arbitrario delle Amministrazioni intimete, danno attualmente quantificabile con il valore venale del bene espropriato.

Le spese seguono la soccombenza.

Unitamente al presente ricorso con mandato speciale in calce e relazioni di notifica, si depositano in termini i seguenti documenti: **(8)**

1. delibera n. \_\_\_\_ del \_\_/\_\_/\_\_\_\_;
2. provvedimento prot. n. \_\_\_\_ del \_\_/\_\_/\_\_\_\_;
3. \_\_\_\_\_.

Si indica, ai sensi e per gli effetti dell'art. 136, cod. proc. amm., il seguente indirizzo di posta elettronica certificata \_\_\_\_\_@\_\_\_\_\_ e il seguente recapito di fax \_\_\_\_\_ dove il difensore intende ricevere le comunicazioni relative al processo.

Ai sensi del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115 e succ. mod. si dichiara che il presente giudizio è soggetto ad un contributo unificato pari a euro \_\_\_\_\_ (\_\_\_\_\_/00).

Luogo e data

Avv.

\_\_\_\_\_

**RELAZIONE DI NOTIFICA (9)**

Ad istanza dell'Avv. \_\_\_\_\_, io sottoscritto Assistente U.N.E.P., addetto alla Corte d'Appello di \_\_\_\_\_, ho notificato simile copia del presente atto a:

- Assessorato Regionale Territorio e Ambiente, in persona del legale rappresentante p.t, presso l'Avvocatura dello Stato con sede in \_\_\_\_\_, alla Via \_\_\_\_\_ ed ivi consegnandone copia a mani di \_\_\_\_\_;

- Comune di \_\_\_\_\_, in persona del Sindaco p.t., presso la Sede municipale ed ivi consegnandone copia a mani di \_\_\_\_\_;

- Dipartimento Regionale Urbanistico, in persona del legale rappresentante p.t., presso l'Avvocatura dello Stato con sede in \_\_\_\_, alla Via \_\_\_\_\_ ed ivi consegnandone copia a mani di \_\_\_\_\_.

## Giurisprudenza

**SOMMARIO:** 1. La scelta tra ricorso gerarchico e giurisdizionale. – 2. Il termine di impugnazione. – 2.1. La notifica del ricorso. – 2.2. La notifica con posta elettronica certificata. - 3. Il ricorso introduttivo. – 4. I controinteressati. – 5. La pretesa risarcitoria. – 6. Le spese del giudizio.

### 1. LA SCELTA TRA RICORSO GERARCHICO E GIURISDIZIONALE.

La facoltà dell'interessato di scegliere tra ricorso gerarchico e ricorso giurisdizionale comporta l'onere per la parte di dedurre esattamente già in sede giustiziale amministrativa le censure di illegittimità che a suo avviso graverebbero sull'atto impugnato; "il difetto di prospettazione delle censure nel ricorso gerarchico, con conseguente pronuncia di inammissibilità, determina l'impossibilità per l'interessato di impugnare l'atto originario, oggetto di impugnazione col ricorso gerarchico, una volta che sia decorso il termine decadenziale per la sua impugnazione" (Cons. Stato, sez. VI, **19 novembre 2018**, n. **6491**). Inoltre, al fine di garantire il rispetto del termine decadenziale per la proposizione del ricorso giurisdizionale, in sede di ricorso gerarchico devono essere "dedotti tutti i motivi di doglianza contro il provvedimento impugnato, potendo poi, in sede di ricorso giurisdizionale contro la decisione di rigetto, essere proposte nuove censure solo limitatamente ai vizi di detta decisione" (Cons. Stato, sez. IV, 26 gennaio 2009, n. 412). Non è possibile dunque dedurre nel ricorso giurisdizionale avverso il provvedimento di decisione assunto a seguito del ricorso gerarchico motivi non prospettati in quella sede, poiché si avrebbe altrimenti una palese elusione del termine decadenziale sancito oggi dall'art. 29 c.p.a. (T.A.R. Lombardia-Milano, sez. III, 16 febbraio 2017, n. 394; id; sez. I, 12 ottobre 2016, n. 2034; T.A.R. Lazio, sez. III-ter, 16 febbraio 2015, n. 2611)

Avverso la decisione assunta all'esito del ricorso gerarchico possono farsi comunque "valere anche le argomentazioni relative al cattivo esercizio della funzione giustiziale come ad esempio il difetto di motivazione onde far emergere per altra via l'illegittimità del provvedimento di base" (T.A.R. Puglia, Bari, sez. I, 18 febbraio 2011, n. 281; T.A.R. Sardegna, sez. I, 23 aprile 2010, n. 925).

### 2. IL TERMINE DI IMPUGNAZIONE.

Ai sensi dell'art. 41 c.p.a. "qualora sia proposta azione di annullamento il ricorso deve essere notificato, a pena di decadenza, alla pubblica amministrazione che ha emesso l'atto impugnato e ad almeno uno dei controinteressati che sia individuato nell'atto stesso entro il termine previsto dalla legge, decorrente dalla notificazione, comunicazione o piena conoscenza, ovvero, per gli atti di cui non sia richiesta la notificazione individuale, dal giorno in cui sia scaduto il termine della pubblicazione se questa sia prevista dalla legge o in base alla legge". L'art. 41, cit., prevede tre criteri ordinari dell'individuazione del *dies a*