

anno 7 numero 1 gennaio febbraio 2017

ISSN 2239-8015

PATRIMONIO PUBBLICO

*demanio, patrimonio
e beni pubblici*

**notiziario bimestrale
di giurisprudenza**

EXEOedizioni 

professionisti
pubblica amministrazione

PATRIMONIO PUBBLICO

demanio, patrimonio e beni pubblici

**notiziario bimestrale
di giurisprudenza**

**anno 7 numero 1
gennaio febbraio 2017**





info@exeo.it

La presente pubblicazione è composta da una selezione delle notizie più lette - derivanti dalla giurisprudenza in materia di demanio, patrimonio e beni pubblici - pubblicate nel bimestre di riferimento dalla rivista telematica www.patrimoniopubblico.it. Alle massime/sintesi sono associati i brani pertinenti originali delle sentenze a cui si riferiscono.

Copyright © 2017 Exeo S.r.l. Tutti i diritti riservati. Le massime/sintesi, quando costituiscono una rielaborazione delle pronunce da cui sono tratte, sono opera protetta dal diritto di autore e possono essere utilizzate solo citando la fonte e per fini non commerciali. La classificazione delle stesse e il titolo della notizia costituiscono parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito senza l'autorizzazione di Exeo srl. Quanto alla riproduzione delle sintesi/massime, sono consentite esclusivamente citazioni in virgolettato a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dall'indicazione della fonte. Ogni altra riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo è vietata senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa e l'utilizzo in più dispositivi ad esclusivo uso personale della persona fisica acquirente, o del singolo destinatario del prodotto in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica: ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque altro, è vietata. Sarà perseguita nelle sedi opportune ogni violazione dei diritti d'autore e di editore. Alle violazioni si applicano le sanzioni previste dagli art. 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della legge 633/1941.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime/sintesi siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili, anche a causa dell'intrinseca complessità della materia e dell'incessante susseguirsi di svariati orientamenti giurisprudenziali di cui può essere dato conto solo parzialmente. Con riguardo a ciò, l'editore, il curatore e gli autori si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza nel suo testo originale.

Numero finito di elaborare il giorno 8 marzo 2017 | Materia: beni pubblici | Tipologia: notiziario | Formato: digitale, pdf | ISSN 2239-8015 | Prezzo: € 25,00 IVA compresa singolo numero | Collana: osservatorio di giurisprudenza, diretta da Paolo Loro | Nic: 280 | codice: PAT37 | Acquisto, pagamento e consegna del prodotto avvengono esclusivamente via internet tramite il sito www.exeo.it. | Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 c. s. i. v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova – sede operativa: via Buzzacarina 20 35020 BRUGINE PD Luogo di elaborazione presso la sede operativa. L'editore ringrazia per ogni segnalazione o suggerimento inviato a info@exeo.it.



professionisti

pubblica amministrazione

www.patrimoniopubblico.it - www.territorio.it - www.exeo.it

il 22.9.1994 il compendio venne consegnato in via provvisoria al Ministero degli Interni;e) infatti il Ministero dell'Interno, in qualità di amministrazione utilizzatrice dell'opera, con notaprot. n. 600/C/PS del 06.10.2015, comunicò la permanenza del proprio interesse all'utilizzo dell'immobile per le indispensabili esigenze logistiche del Commissariato di P.S.;f) non può pertanto dirsi che la motivazione del provvedimento acquisitivo, anche se in parte ricavabile per relationem, sia inesistente/carente, e pare al Collegio che esso, nella sua sinteticità, soddisfi i requisiti previsti dalla legislazione;»

LA GIURISDIZIONE DEL TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE PUBBLICHE RIGUARDA SOLTANTO I PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI CHE INTERFERISCONO DIRETTAMENTE SUL REGIME DELLE ACQUE

TAR SARDEGNA n.946 del 14/12/2016 Relatore: Antonio Plaisant -
Presidente: Lucrezio Caro Monticelli

GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> TSAP --> DIRETTA INCIDENZA
REGIME ACQUE

Sintesi: La giurisdizione del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche riguarda soltanto i provvedimenti amministrativi che interferiscono direttamente sul regime delle acque.

Estratto: «Le articolate vicende processuali pregresse rendono opportuno soffermarsi preliminarmente sui profili relativi alla giurisdizione, che il Collegio ritiene attribuita al giudice amministrativo come espressamente riconosciuto -con sentenza 9 maggio 2016, n. 152-dallo stesso Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, alla cui attenzione la presente controversia era stata originariamente portata (vedi narrativa).Difatti l'art. 143, comma 1, lett. a), del r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775,assegna al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche i “ricorsi per incompetenza, eccesso di potere e violazione di legge avverso i provvedimenti presi dall'Amministrazione in materia di acque pubbliche” e tale, peraltro assai vaga, disposizione normativa è stata poi interpretata dalla giurisprudenza di legittimità (cfr. Cassazione civile, Sez. Un., 7 gennaio 2013, n. 145), nel senso che la giurisdizione del G.O. - nella sua articolazione specializzata del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche-riguarda soltanto quei provvedimenti amministrativi che “interferiscono direttamente” sul regime delle acque(tenendo conto, al riguardo, del generale parametro interpretativo secondo cui l'intervento di un giudice speciale caratterizzato dalla sua particolare composizione si giustifica soprattutto laddove la decisione implichi competenze tecniche di tipo specialistico: cfr. Cassazione, Sez. Un., 6 luglio 2000, n. 457): nel caso ora in esame tali presupposti non sussistono, discutendosi -in termini strettamente giuridici, come poi si vedrà- della legittimità di atti amministrativi autoritativi (interferenti sul trattamento di acque reflue, ma) adottati prima di tutto per finalità di tutela dell'ambiente e della salute pubblica.Né in senso contrario depono il fatto che il Tribunale Superiore delle Acque pubbliche, con sentenza 29 gennaio 2015, n. 19, abbia a suo tempo deciso nel merito il caso -per certi versi analogo-relativo al depuratore gestito dal Consorzio Industriale di Nuoro: difatti, come si legge nelle stesse sentenze di quel Giudice nn. 19/2015 e n. 152/2016, ciò fu dovuto al fatto che la relativa controversia era stata dapprima portata all'attenzione di questa Sezione, la quale aveva

declinato la propria giurisdizione con sentenza 7 agosto 2012, n. 768, e tale decisione non era stata oggetto di d'impugnazione, per cui il Tribunale, a quel punto, aveva ritenuto opportuno deciderla nel merito.»

DEMANIO E PATRIMONIO --> ACQUE --> CATEGORIE DI BENI

Sintesi: Le acque urbane sono composte in prevalenza da acque domestiche e solo in minore percentuale da acque industriali.

DEMANIO E PATRIMONIO --> ACQUE --> CATEGORIE DI BENI --> FOGNATURE ED ACQUE NERE

Sintesi: In materia di tutela delle acque dall'inquinamento, lo scarico da depuratore che convoglia le acque reflue urbane deve essere ritenuto a natura mista ed i relativi reflui vanno qualificati come scarichi di acque urbane.

Estratto: «Passando al merito, con i primi tre motivi -da esaminare unitariamente perché strettamente connessi- parte ricorrente contesta il dato principale sul quale la Provincia ha ritenuto di fondare la propria decisione di “aggravare” il regime autorizzatorio, cioè la qualificazione dei reflui trattati dal depuratore di Macomer come “industriali”, invece che come “urbani”. A tal fine la ricorrente osserva che nel depuratore confluiscono quattro separate linee, la fognatura del servizio idrico integrato che serve l'abitato di Macomer e l'adiacente zona industriale di Bonu Trau, la fognatura del servizio idrico integrato a servizio dell'abitato di Birori, la fognatura consortile a servizio della zona industriale di Tossilo e lo scarico diretto da parte dell'inceneritore/impianto per lo smaltimento di rifiuti solidi di Macomer/Tossilo; precisa che le prime due linee, relative a reflui “urbani in senso stretto”, impegnano in misura assolutamente prevalente (circa l'85%) il processo di trattamento, con 2.679,723mc. annui, a fronte dei residui 421.347 mc. portati dalle altre due linee, di cui, peraltro, solo 140.2124 mc. sono vere e proprie acque “industriali”; in definitiva solo il 5% dei reflui trattati sarebbe di origine realmente industriale; rimarca l'assoluta prevalenza dei reflui “urbani” anche in termini di “carico organico” (circa il 70% del totale: 12.839 AE, a fronte di 4.590 AE costituiti da reflui industriali), elemento, questo, rilevante a termini dell'art. 74, comma 1, lett. a), del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152; su tali presupposti sostiene che le impugnate determinazioni provinciali siano inficiate da gravi difetti motivazionali, laddove richiamano la pronuncia del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche n. 19/2015, con cui fu confermata la legittimità del regime autorizzatorio “aggravato” imposto dalla Provincia al depuratore gestito dal Consorzio Industriale di Nuoro: quest'ultimo, infatti, si caratterizzava per la netta prevalenza di reflui “industriali” (pari a circa il 95% del totale) e solo per questo il Tribunale -ribadendo, in via generale la rilevanza normativa del “criterio della prevalenza”- avrebbe confermato la legittimità di quella decisione provinciale; proprio in applicazione di tale criterio, e tenendo conto del fatto che la successiva lett. i) dello stesso art. 74 considera compatibile con il concetto di reflu “urbano” anche quello che trae origine da un “miscuglio” tra acque “urbane” e “industriale”, parte ricorrente assume che il precedente regime autorizzatorio avrebbe dovuto trovare conferma, vista la decisa prevalenza, nel depuratore di Macomer, del primo tipo di reflui; sarebbe, quindi, fuorviante ed erronea l'interpretazione che la Provincia ha dato alla richiamata sentenza n. 19/2015, attribuendo al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche la volontà di limitare l'ambito di applicazione del criterio di cui all'art. 74, lett. i), del d.lgs. n. 152/2006 alle sole ipotesi in cui il “miscuglio” avvenga, in apice, all'interno dell'impianto fognario, e non anche nei casi in cui esso si realizzi solo “a valle” (cioè al momento dell'ingresso nel depuratore): tale assunto troverebbe, infatti, smentita in ciò che si afferma al capoverso n. 16 della stessa sentenza, oltre che nella corrente interpretazione giurisprudenziale e, ancor prima, nel dato testuale, che a tale presunto criterio non farebbe alcun riferimento, equiparando i depuratori a tutti gli altri impianti per il trattamento dei reflui; evidenzia, infine, che le acque provenienti dall'inceneritore di Tossilo rispettano i limiti previsti dalla legge per l'immissione nella pubblica fognatura,

il che escluderebbe in apice la possibilità di ritenere che la sola minoritaria presenza di reflui “industriali” di per sé trasformi il regime giuridico e autorizzatorio del depuratore in cui confluiscono; la situazione di Macomer sarebbe, in definitiva, assimilabile a quella descritta dalle Linee guida del MATTM, contenenti criteri pratici di corretta applicazione delle direttive comunitarie in materia, ove si esclude che un depuratore in cui confluiscono reflui (“industriali” sì, ma) “pretrattati” in modo da renderli suscettibili di immissione in fognatura debba essere sottoposto al regime giuridico degli impianti di trattamento dei reflui “industriali”. Tali censure meritano di essere condivise. Prima di tutto è opportuno richiamare il dettato normativo di cui all’art. 74 del d.lgs. n. 152/2006, ove sono precisate le nozioni di “g) acque reflue domestiche: acque reflue provenienti da insediamenti di tipo residenziale e da servizi e derivanti prevalentemente dal metabolismo umano e da attività domestiche”, “h) “acque reflue industriali: qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici od impianti in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento” e “i) acque reflue urbane: acque reflue domestiche o il miscuglio di acque reflue domestiche, di acque reflue industriali ovvero meteoriche di dilavamento convogliate in reti fognarie, anche separate, e provenienti da agglomerato”. La lettera normativa è, pertanto, chiara nell’attrarre alla nozione di “acque reflue urbane”, di cui alla lett. i) dell’art. 74, anche i reflui “misti” -cioè caratterizzati dal “miscuglio” tra acque reflue “domestiche”, acque reflue “industriali” e acque “meteoriche”- il che è esattamente quanto si verifica nel caso ora in esame. Invero la giurisprudenza ha poi concretamente applicato questa assimilazione in termini restrittivi, ritenendo che per potersi parlare di acque “urbane” le stesse devono essere composte in prevalenza da acque “domestiche” e solo in minore percentuale da acque “industriali”: tale requisito-testualmente citato solo alla lett. g) per le acque “domestiche”- è stato, quindi, esteso anche alla nozione di acque “urbane”, al fine di evitare gli effetti distorsivi che potrebbero derivare da un’ipotetica classificazione come “urbani” di reflui composti in prevalenza da acque di provenienza industriale. Nessuno dubita, però, che laddove il “miscuglio” veda la prevalenza di acque “domestiche” rispetto alle acque “industriali” il refluo risultante sia da considerare “urbano”, anziché “industriale”: a tale criterio si è, infatti, attenuto lo stesso Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche nella citata sentenza n. 19/2015, ove sono state considerati “industriali” reflui composti al 95% da acque di provenienza industriale; del resto l’assunto è pacifico in giurisprudenza: cfr. ad esempio, Cassazione penale, Sez. III, 26 novembre 2015, n. 1870, secondo cui “In materia di tutela delle acque dall’inquinamento, lo scarico da depuratore che convoglia le acque reflue urbane, in assenza di elementi di prova forniti dal P.M. circa la prevalenza di reflui di natura industriale, deve essere ritenuto a natura mista ed i relativi reflui vanno qualificati come scarichi di acque urbane, con la conseguenza che la condotta di scarico senza autorizzazione, non integra il reato di cui all’art. 137, comma quinto, del d.lgs. n. 152 del 2006, ma un mero illecito amministrativo”. Questo già dovrebbe avvalorare la fondatezza delle censure in esame, non risultando contestata da alcuna delle parti in causa -salvo qualche ininfluyente rilievo sugli esatti termini matematici- l’assoluta prevalenza, nell’ambito del processo che si svolge nel depuratore di Macomer, dei rifiuti “urbani” (rectius “domestici”) rispetto a quelli “industriali” (vedi supra). Tuttavia occorre considerare anche l’ulteriore argomentazione difensiva spesa dalla difesa provinciale, secondo cui l’ambito di applicazione dell’art. 74, lett. i), del d.lgs. n. 152/2006- nella parte in cui riconduce al novero dei reflui “urbani” anche quelli derivanti da “miscuglio” di acque “domestiche” e “industriali”- sarebbe da limitare ai soli casi in cui la miscelazione avvenga “a monte”, cioè al momento dell’immissione in fognatura, mentre tale equiparazione dovrebbe essere, invece, esclusa nelle ipotesi, come quella ora in esame, in cui i due tipi di acque si congiungano soltanto “a valle”, cioè al momento dell’ingresso in depuratore. Tale assunto non è però condivisibile perché: non trova sufficiente riscontro nella lettera della legge, che si limita a parlare di “miscuglio di acque reflue domestiche, di acque reflue industriali ovvero meteoriche di dilavamento convogliate in reti fognarie”, senza esigere espressamente che detto “miscuglio” avvenga sin dall’immissione in fognatura; non è stata presa in considerazione dalla giurisprudenza prevalente, tanto è vero che parte resistente non indica alcuna specifica pronuncia in cui il suddetto presupposto sia stato ritenuto necessario ai fini dell’applicazione della lett. i) dell’art. 74, salvo

richiamare alcuni passi della citata sentenza n. 19/2015 del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, che, tuttavia, non paiono modificare il vero “baricentro motivazionale” di quella pronuncia, che come detto risiede nell’assoluta prevalenza delle acque “industriali” rispetto a quelle “domestiche” nel caso del depuratore gestito dal Consorzio Industriale di Nuoro; non risponde a evidenti criteri di logica e ragionevolezza, posto che il “miscuglio” intervenuto al momento dell’ingresso delle “due acque” nel depuratore non parrebbe presentare maggiori rischi rispetto a quello che avvenga “a monte”; semmai, a prima vista, parrebbe essere vero, il contrario, giacché la conduzione separata in fognatura dei due tipi di reflui potrebbe persino dare “più tempo e modo” di intervenire sul processo nel caso dovessero emergere fattori di rischio ambientale; non tiene conto, infine, del fatto che, nel caso ora in esame, i reflui provenienti dall’inceneritore di Tossilo rispettano in apice i limiti previsti dalla legge per l’immissione nella pubblica fognatura (vedi supra le relative affermazioni di parte ricorrente, rimaste sul punto incontestate in fatto), per cui la sola “origine industriale” dei suddetti reflui non può ragionevolmente modificare il regime autorizzatorio del relativo depuratore, anche tenuto conto di quanto previsto dalle vigenti Direttive europee e dalle Linee guida richiamate in ricorso (vedi supra).»

L'USUCAPIONE DECORRE DALL'ENTRATA IN VIGORE DEL TUES

TAR MARCHE n.717 del 15/12/2016 Relatore: Tommaso Capitanio -
Presidente: Maddalena Filippi

GIUDIZIO --> LEGITTIMAZIONE ATTIVA --> SOGGETTI --> PROPRIETARIO

Sintesi: Anche il singolo comproprietario è legittimato a chiedere la restituzione del bene o l'art. 42-bis.

Estratto: «l’eccezione di difetto di legittimazione attiva è infondata, visto che il singolo comproprietario può disporre della propria quota nell’ambito degli accordi che si possono concludere nel corso delle procedure ablatorie fra autorità espropriante e soggetto espropriato (vedasi l’art. 45 del T.U. n. 327/2001). Inoltre, considerato che la presente iniziativa giudiziaria si inquadra nell’alveo delle note problematiche legate alle c.d. espropriazioni di fatto, non appare conforme al principio costituzionale espresso dagli art. 24 e 113 Cost. privare il singolo comproprietario di un fondamentale strumento di tutela (vedasi al riguardo la sentenza n. 71/2015 della Corte Costituzionale) finalizzato ad elidere gli effetti pregiudizievoli derivanti da occupazioni illegittime ancora in essere. Per cui, se anche gli altri comproprietari non intendono tutelarsi, ciò non può andare a detrimento del singolo condomino che si è visto privare del possesso del bene e non è stato ristorato del relativo danno;»

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO --> USUCAPIONE --> DA PARTE DELLA PA --> TERMINE --> DPR 327/2001

Sintesi: Il termine ventennale per il compimento dell’usucapione decorre pertanto dalla data di entrata in vigore del T.U. n. 327/2001.

Estratto: «l’eccezione di usucapione deve essere dichiarata infondata. Al riguardo va preliminarmente osservato che l’usucapione, per operare, deve comunque essere dichiarata con sentenza del giudice competente. In ogni caso, con riguardo alla vicenda che occupa il Collegio si deve convenire con la parte

ricorrente circa il fatto che i principi di diritto affermati dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato nella sentenza n. 2 del 2016 riguardano qualsiasi forma di espropriazione illegittima (vedasi il punto 5.3. della motivazione, dove si fa riferimento a qualsiasi forma di espropriazione "indiretta"). Il termine ventennale per il compimento dell'usucapione decorre pertanto dalla data di entrata in vigore del T.U. n. 327/2001 (vedasi al riguardo Cons. Stato, n. 3346/2014) e pertanto esso, alla data di notifica del presente ricorso, non era ancora decorso.»

STRADA PRIVATA CON SERVITÙ PUBBLICA A SEGUITO DI DICATIO AD PATRIAM

TAR CAMPANIA, SEZIONE VIII NAPOLI n.5810 del 16/12/2016
Relatore: Rosalba Giansante - Presidente: Italo Caso

DEMANIO E PATRIMONIO --> STRADE --> STRADA DEMANIALE E DI USO PUBBLICO

Sintesi: Costituisce strada pubblica il tratto viario avente finalità di collegamento, con funzione di raccordo o sbocco su pubbliche vie o che sia destinato al transito di un numero indifferenziato di persone considerate uti cives, ossia quali titolari di un pubblico interesse di carattere generale e non uti singuli, ossia quali soggetti che si trovano in una posizione qualificata rispetto al bene gravato.

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO --> DICATIO AD PATRIAM --> STRADA

Sintesi: L'adibizione ad uso pubblico di una strada (o comunque di un'area) può anche avvenire mediante la c.d. dicatio ad patriam, con il comportamento del proprietario che mette il bene a disposizione della collettività indeterminata di cittadini, sicché il bene stesso viene ad assumere caratteristiche analoghe a quelle di un bene demaniale.

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO --> USO AB IMMEMORABILI

Sintesi: L'adibizione ad uso pubblico di una strada (o comunque di un'area) può anche avvenire con l'uso del bene da parte della collettività indifferenziata protratto per lunghissimo tempo, sicché il bene stesso viene ad assumere caratteristiche analoghe a quelle di un bene demaniale.

DEMANIO E PATRIMONIO --> STRADE --> STRADA DEMANIALE E DI USO PUBBLICO - -> STRADA DI USO PUBBLICO --> REQUISITI

Sintesi: Affinché possa considerarsi esistente una servitù pubblica di passaggio su una strada occorre che essa: a) sia utilizzata da una collettività indeterminata di persone e non soltanto da quei soggetti che si trovano in una posizione qualificata rispetto al bene gravato; b) sia concretamente idonea a soddisfare, attraverso il collegamento anche indiretto alla pubblica via, esigenze di interesse generale; c) sia oggetto di interventi di manutenzione da parte della Pubblica amministrazione.

Estratto: «costituisce strada pubblica il tratto viario avente finalità di collegamento, con funzione di raccordo o sbocco su pubbliche vie o che sia destinato al transito di un numero indifferenziato di persone considerate uti cives, ossia quali titolari di un pubblico interesse di carattere generale e non uti singuli, ossia quali soggetti che si trovano in una posizione qualificata rispetto al bene gravato. L'adibizione ad uso pubblico di una strada (o comunque di un'area) può anche avvenire mediante la c.d. dicatio ad patriam, con il comportamento del proprietario che mette il bene a disposizione della collettività indeterminata di cittadini oppure con l'uso del bene da parte della collettività indifferenziata protratto per lunghissimo tempo, sicché il bene stesso viene ad assumere caratteristiche analoghe a quelle di un bene demaniale (cfr. ex multis Consiglio di Stato, sez. IV, 15 giugno 2012 n. 3531, TAR Napoli, sez. VIII, 19 dicembre 2012, n. 5250). Ed ancora la giurisprudenza ha osservato che, affinché possa considerarsi esistente una servitù pubblica di passaggio su una strada occorre che essa: a) sia utilizzata da una collettività indeterminata di persone e non soltanto da quei soggetti che si trovano in una posizione qualificata rispetto al bene gravato; b) sia concretamente idonea a soddisfare, attraverso il collegamento anche indiretto alla pubblica via, esigenze di interesse generale; c) sia oggetto di interventi di manutenzione da parte della Pubblica amministrazione (cfr. Cons. Stato Sez. VI, 10 maggio 2013, n. 2544).»

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO --> DICATIO AD PATRIAM

Sintesi: La dicatio ad patriam, intesa quale modo di costituzione di una servitù, postula un comportamento ad uso pubblico del proprietario che, seppur non intenzionalmente diretto a dar vita al diritto di uso pubblico, metta volontariamente, con carattere di continuità, un proprio bene a disposizione della collettività, assoggettandolo al relativo uso.

Estratto: «la dicatio ad patriam, intesa quale modo di costituzione di una servitù, postula un comportamento ad uso pubblico del proprietario che, seppur non intenzionalmente diretto a dar vita al diritto di uso pubblico, metta volontariamente, con carattere di continuità, un proprio bene a disposizione della collettività, assoggettandolo al relativo uso (Cassazione civile sez. I 16 marzo 2012 n. 4207, TAR Napoli, sez. VIII, 19 dicembre 2012, n. 5250 cit.), come verificatosi nella fattispecie oggetto di gravame, tenuto conto che Antonio Bocchino, avo dei ricorrenti, acquirente nel citato atto di vendita del 3 gennaio 1920, aveva messo il bene a disposizione della collettività indeterminata di cittadini liternesì, disponibilità quindi che deve ritenersi protratta da tempo immemore. Inoltre dalla relazione di verifica risulta che il tratto pedonale in questione, oltre ad essere utilizzato da un numero indeterminato di persone da tempo immemore, è ubicato all'interno dei luoghi abitati, in particolare nella zona più centrale del Comune di Villa Literno dove sono ubicati il Municipio e la Chiesa, come detto è incluso nella toponomastica del Comune dal 1979 con Atto del Commissario Prefettizio n. 293, è stato oggetto della istituzione di un divieto di sosta, con Ordinanza Sindacale n. 36 del 23 marzo 2005, per il tratto compreso tra la proprietà Ucciero Ugo e Bocchino Antonio; inoltre è asfaltato in continuità ed illuminato con 3 pali di pubblica illuminazione collocati a 25 mt. di distanza, di cui il primo è posizionato nell'angolo della proprietà Bocchino (come risulta dalla relativa documentazione fotografica in atti) ed in riferimento al quale il Comune intimato risulta aver effettuato un intervento di manutenzione e sostituzione della lampada in data 6 luglio 2016.»

DEMANIO E PATRIMONIO --> STRADE --> STRADA DEMANIALE E DI USO PUBBLICO -> STRADA DI USO PUBBLICO --> POTERI DELL'AMMINISTRAZIONE

Sintesi: Il Comune può agire in autotutela al fine di rimuovere un illegittimo impedimento al libero passaggio alla collettività di una strada privata gravata da uso pubblico.

Estratto: «Ne discende che del tutto legittimamente l'amministrazione comunale ha ingiunto ai ricorrenti la rimozione delle opere di posa di elementi metallici effettuata nel tratto di collegamento tra Via Fiume e Via Chiesa, costituendo la loro collocazione un illegittimo impedimento al libero passaggio alla collettività, e, conseguenzialmente, dei paletti dissuasori indicati nell'ordinanza oggetto di impugnazione e, pertanto, deve ritenersi infondato il quarto motivo di ricorso. Alla luce della ritenuta destinazione della strada per cui è causa all'uso pubblico deve altresì ritenersi inammissibile per carenza di interesse il quinto e ultimo motivo di ricorso con il quale Antonio Bocchino e Vincenzo Bocchino sostengono che le opere da essi realizzate, di cui alla CIL del 19 gennaio 2015, in quanto consistenti nella apposizione di una rete metallica a protezione di uno spazio scoperto, sarebbero pienamente conformi alla disciplina in materia urbanistica dettata dal PUC vigente per la zona interessata dall'intervento.»

PROCEDIMENTO DI ACQUISIZIONE SANANTE ATTIVABILE AD ISTANZA DELL'OCCUPATO

TAR CALABRIA, SEZIONE II CATANZARO n.2540 del 20/12/2016
Relatore: Alessandra Giuseppina Sidoti - Presidente: Salvatore Schillaci

PATOLOGIA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 42 BIS DPR 327/2001 -->
COMPATIBILITÀ CON ALTRI MODI DI ACQUISTO --> CESSIONE BONARIA

Sintesi: L'acquisizione ex art. 42-bis è necessaria anche in caso di verbale di cessione volontaria non perfezionato.

Estratto: «In punto di fatto, le ricorrenti hanno esposto che: a) con delibera di C.C. n.73 del 27 dicembre 1991 il Comune di Belvedere Marittimo approvava il progetto esecutivo dei lavori di “costruzione asilo nido località Monti” da realizzarsi su terreno di proprietà delle ricorrenti; b) con “verbale di cessione volontaria” ex art.12 L. 22 ottobre 1971 n.865 del 23 luglio 1998, sottoscritto da tutte le parti, l'immobile di proprietà delle ricorrenti ivi descritto veniva ceduto dietro pagamento effettuato dal Comune; c) il Comune non provvedeva ad effettuare gli adempimenti conseguenti e necessari per il perfezionamento dell'iter espropriativo, con la conseguenza che a tutt'oggi le ricorrenti risultano formalmente proprietarie ed intestatarie catastali delle relative particelle, sulle quali frattanto è stato realizzato un asilo comunale. In punto di diritto, hanno sostenuto l'obbligo giuridico del Comune di provvedere sull'istanza ai sensi dell'art.2 della legge n.241 del 1990 e l'obbligo dello stesso di fare venire meno l'occupazione sine titolo, adeguando la situazione di fatto a quella di diritto. Il Comune non si è costituito per resistere al giudizio.3. Alla camera di consiglio del 13 dicembre 2016 il ricorso è stato posto in decisione.4. Il ricorso è fondato.»

PATOLOGIA --> ACQUISIZIONE SANANTE --> ART. 42 BIS DPR 327/2001 --> ADOZIONE,
DISCREZIONALITÀ --> ISTANZA --> SILENZIO

Sintesi: Il proprietario può sollecitare l'Amministrazione che occupa illegittimamente un bene ad avviare il procedimento di acquisizione coattiva sanante; a seguito di ciò sorge l'obbligo per l'Amministrazione di provvedere al riguardo, e la sua eventuale inerzia è configurabile quale silenzio-inadempimento impugnabile di fronte al giudice amministrativo.

Estratto: «Come affermato dalla giurisprudenza (cfr. T.A.R. Sicilia Catania 25 ottobre 2016, n.2732; T.A.R. di Napoli, Sez. V, 9 marzo 2016, n.1331; Cons. St. Ad. pl., 9 febbraio 2016, n.2; Cons. St., Sez. IV, 15 settembre 2014, n. 4696), il proprietario può esperire un'azione avverso il silenzio qualora l'Amministrazione occupi illegittimamente un immobile senza restituire il bene e senza esperire la procedura di acquisizione ex art. 42-bis del d.p.r. n. 327/2001. Invero, seppure il citato art. 42-bis non contempli espressamente un avvio del procedimento ad istanza di parte, deve ritenersi che il proprietario possa sollecitare l'Amministrazione ad avviare il relativo procedimento e che la stessa abbia l'obbligo di provvedere al riguardo, essendo l'eventuale inerzia dell'Amministrazione configurabile quale silenzio-inadempimento impugnabile di fronte al giudice amministrativo. Ciò in quanto il menzionato art. 42-bis, introducendo nell'ordinamento una facoltà di valutazione della fattispecie da parte dell'Amministrazione per l'eventuale acquisizione in via di sanatoria della proprietà di aree precedentemente occupate "contra ius", fonda in capo ai proprietari una posizione di interesse legittimo distinta rispetto a quella di diritto soggettivo consistente nel diritto di proprietà.4.2. Dai principi sopra esposti, nel caso, a fronte di una procedura espropriativa non conclusasi secondo il suo andamento fisiologico, deriva che l'amministrazione è tenuta a dare riscontro all'istanza formulata da parte ricorrente con un provvedimento espresso, valutando se acquisire l'area ai sensi dell'art.42-bis del d.P.R. n.327/2001 oppure non acquisirla (T.A.R. Calabria, Catanzaro, sez. I, 20 luglio 2016, n.1555).»

L'OPPOSIZIONE ALLA STIMA E LA DOMANDA DI RETROCESSIONE SONO INCOMPATIBILI COL POSSESSO AD USUCAPIONEM

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONE I CIVILE n.26327 del 20/12/2016
Relatore: Maria Giovanna Concetta Sambito - Presidente: Salvatore Salvago

OCCUPAZIONE --> IMMISSIONE IN POSSESSO --> DETENZIONE DA PARTE DI TERZI --
> INTERVERSIONE NEL POSSESSO

Sintesi: L'interversione del possesso deve estrinsecarsi in una manifestazione esteriore dalla quale sia consentito desumere che il detentore abbia cessato di esercitare il potere di fatto sulla cosa in nome altrui e abbia iniziato ad esercitarlo esclusivamente in nome proprio, con correlata sostituzione all'*animus detinendi dell'animus rem sibi habendi*.

Sintesi: Il comportamento del detentore che abbia cessato di esercitare il potere di fatto sulla cosa in nome altrui e abbia iniziato ad esercitarlo esclusivamente in nome proprio, deve essere rivolto contro il possessore, in maniera tale da porlo in grado di rendersi conto dell'avvenuto mutamento.

Estratto: «l'interversione del possesso deve estrinsecarsi in una manifestazione esteriore dalla quale sia consentito desumere che il detentore abbia cessato di esercitare il potere di fatto sulla cosa in nome altrui e abbia iniziato ad esercitarlo esclusivamente in nome proprio, con correlata sostituzione all'*animus detinendi dell'animus rem sibi habendi*. Tale manifestazione deve essere specificamente rivolta contro il possessore, in maniera tale da porlo in grado di rendersi conto dell'avvenuto mutamento: non rilevano, a tal fine, le attività che denotano inottemperanza alle pattuizioni in forza delle quali la detenzione era stata costituita, trattandosi di mere inadempienze di natura contrattuale, né i meri atti di esercizio del possesso,

che costituiscono ipotesi di abuso della situazione di vantaggio determinata dalla materiale disponibilità del bene (Cass., Sez. un., 29 gennaio 2009, n. 2392; Cass., 15 marzo 2010, n. 6237).»

Sintesi: Opere di manutenzione del bene eseguite dal detentore, o gestione delle utenze per un tempo prolungato, non configurano atti di interversione del possesso, in quanto non sono rivolte nei confronti del possessore.

Estratto: «Le attività poste in essere dal Collegio Maronita dopo aver assunto, in conseguenza del perfezionamento del procedimento di espropriazione, la qualità di detentore del complesso immobiliare abitato, non possono costituire atti di interversione del possesso. La stessa corte di appello, in realtà, non valuta a tal fine né la stipula di nuovi canoni di locazione, né la percezione dei relativi canoni, ritenendo, tuttavia, di valorizzare le opere di manutenzione eseguite dal Collegio e la gestione delle utenze per un tempo prolungato. Prescindendo dalla genericità del riferimento a tali circostanze, soprattutto sotto il profilo della loro collocazione sotto il profilo diacronico, mette conto di osservare che trattasi di attività che non sono rivolte nei confronti dell'ente pubblico, ragion per cui, salva la dimostrazione, non rilevante in questa sede, di una grave situazione di incuria, non possono considerarsi - salva l'apodittica affermazione di una conoscenza di tale situazione da parte degli organi del Comune - validi atti di interversione del possesso.»

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO --> USUCAPIONE --> CONDIZIONI --> POSSESSO --> ANIMUS POSSIDENDI

Sintesi: La proposizione di un giudizio di opposizione alla stima, quanto, soprattutto, la domanda di retrocessione dei beni già espropriati, costituiscono atti comportanti il riconoscimento del diritto del proprietario del bene, e, quindi, sono incompatibili con un possesso ad usucapionem.

Estratto: «5 - Di ancor maggiore decisività appaiono dotate le circostanze dedotte con la seconda censura, in quanto non può non ritenersi che tanto la proposizione di un giudizio di opposizione alla stima, quanto, soprattutto, la domanda di retrocessione dei beni già espropriati, costituiscono atti comportanti il riconoscimento del diritto del proprietario del bene, e, quindi, sono incompatibili con un possesso ad usucapionem.5.1 - Ai sensi degli artt. 1165 e 2944 c.c., l'usucapione della proprietà è interrotta dal riconoscimento del diritto altrui, ossia dal fatto che il possessore ad usucapionem riconosce il diritto di proprietà del soggetto cui il bene formalmente appartiene. Come già affermato da questa Corte (Cass., 26 gennaio 1993, n. 954), implicano certamente un riconoscimento dell'altrui proprietà tanto le domande di opposizione alla stima dell'indennità di esproprio proposte dall'espropriato, quanto quella di retrocessione del bene.5.2 - L'opposizione alla stima espropriativa, infatti, presuppone appunto la presa d'atto dell'esproprio, ossia del formale trasferimento coattivo della proprietà del bene a favore dell'espropriante. La domanda di retrocessione, poi, implica - per definizione - il riconoscimento, da parte dell'ex proprietario, del passaggio della proprietà del bene all'espropriante per effetto dell'emissione del decreto di esproprio. Essa, invero, consiste in una richiesta non già di accertamento che la proprietà è rimasta all'originario titolare, bensì (sul presupposto che siano venute meno le ragioni dell'atto ablatorio) di ritrasferimento della proprietà del bene all'espropriato. In tale senso, per altro, è orientata anche la giurisprudenza amministrativa (cfr. TAR Lazio, 14 febbraio 2005, n. 1272).6 - Tanto premesso, deve rilevarsi che l'ente ricorrente ha dedotto che, a fronte di un decreto di espropriazione emesso in data 15 ottobre 1960, venne intrapreso nello stesso anno un giudizio amministrativo inerente alla determinazione dell'indennità conclusosi nell'anno 1975 e che negli anni 1969 e 1994 il Collegio Maronita avanzò due distinte istanze di retrocessione dell'immobile già espropriato. La Corte di appello di Roma, affermando che tali attività sarebbero "ininfluenti sulla situazione possessoria")ha violato i principi sopra esposti.»

DICHIARAZIONE DI PUBBLICA UTILITÀ E DECRETO DI ACCESSO SONO INCOMPATIBILI CON L'USUCAPIONE

TAR SICILIA, SEZIONE II PALERMO n.3051 del 20/12/2016 Relatore:
Anna Pignataro - Presidente: Cosimo Di Paola

TRASFERIMENTO E ACQUISTO DEI DIRITTI REALI --> TITOLO --> USUCAPIONE --> DA PARTE DELLA PA --> NON AMMISSIBILITÀ

Sintesi: L'inserimento di un'area all'interno d'un piano particolareggiato di recupero, che ai sensi dell'art. 12 del D.P.R. 327/2001 equivale a dichiarazione di Pubblica utilità, è incompatibile con il possesso utile ad usucapire.

Sintesi: L'avviso ai sensi dell'art. 15 del DPR 327/2001 cit., per l'accesso ai terreni al fine della redazione degli elaborati espropriativi inerenti il progetto dell'opera, comporta riconoscimento della proprietà privata ed è incompatibile con il possesso ad usucapionem.

Estratto: «Il Comune ha opposto, a fronte della domanda avanzata da quest'ultimo a causa della mancata legittima espropriazione, l'avvenuto acquisto per usucapione dei beni o comunque per possesso pacifico ultraventennale da parte della collettività del diritto di transito ex art. 825 c.c..L'assunto non può essere condiviso.Ora, sarebbe già dirimente il fatto che il terreno di che trattasi fu inserito all'interno d'un piano particolareggiato di recupero (v. N.T. di A. del P.R.G.) che ai sensi dell'art. 12 del D.P.R. 327/2001 equivale a dichiarazione di Pubblica utilità, ma a ciò va aggiunto che il Comune nel 2006 aveva dato avviso ai sensi dell'art. 15 del DPR 327/2001 cit., per l'accesso ai terreni al fine della redazione degli elaborati espropriativi inerenti il progetto esecutivo delle opere di urbanizzazione primaria nel quartiere di Villa Rosina, riconoscendo la proprietà privata e l'avvio della procedura espropriativa (v. allegati 5, 6, 7, al ricorso).Tale circostanza dimostra che l'apprensione del bene è avvenuta nell'esercizio del potere pubblicistico espropriativo e conferma la cognizione di questo Giudice sulla vicenda acquisitiva sanante/risarcitoria o restitutoria e sul rifiuto espresso di provvedere alla definizione dell'acquisto del bene stesso, se del caso mercé l'art. 42-bis del DPR 327/2001.»

LE CONTROVERSIE RELATIVE L'ASSEGNAZIONE DI ALLOGGI DI SERVIZI APPARTENGONO ALLA GIURISDIZIONE AMMINISTRATIVA

TRIBUNALE REGIONALE DI GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA DEL
TRENTINO ALTO ADIGE, SEDE DI TRENTO n.428 del 20/12/2016
Relatore: Paolo Devigili - Presidente: Roberta Vigotti

GIUDIZIO --> GIURISDIZIONE E COMPETENZA --> CONCESSIONE DI BENI PUBBLICI -
-> OCCUPAZIONE ALLOGGI DI SERVIZIO --> GIUDICE AMMINISTRATIVO

Sintesi: Sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo nelle controversie concernenti la fase della procedura di assegnazione in concessione di un alloggio di servizio.

DEMANIO E PATRIMONIO --> PATRIMONIO INDISPONIBILE --> ALLOGGIO DI SERVIZIO

Sintesi: L'omesso pagamento degli oneri accessori al canone concessorio, entro la scadenza del termine stabilito, costituisce causa di decadenza dalla concessione già rilasciata ma non ha influenza sulla assegnazione in concessione di un nuovo alloggio.

Estratto: «Pregiudizialmente va accertata, nella fattispecie in esame, la giurisdizione di questo Tribunale. L'attuale controversia, infatti, investe la fase (pur finale) della procedura di assegnazione in concessione di un alloggio di servizio, in cui il provvedimento impugnato si inserisce intervenendo (sospensivamente) sulla stessa, come recita la rubrica (“assegnazione alloggio tipologia tre stanze”) ed il disposto (“ha ritenuto di sospendere tale assegnazione”) degli atti in questa sede gravati. Nel caso in esame, dunque, a differenza della questione decisa con la precedente - sopra citata - sentenza n. 238/2016, è in discussione l'instaurazione stessa del (nuovo) rapporto di concessione, e non la “revoca” (rectius decadenza) del precedente rapporto concessorio. Peraltro, il provvedimento ora impugnato appare connotato da un elevato grado di autoritatività, a fronte del quale permangono situazioni soggettive di interesse legittimo, posto che l'amministrazione riconduce alla mera dedotta omissione degli oneri accessori alla conduzione del precedente rapporto la sospensione della nuova assegnazione, e la contestata omissione del pagamento di tali oneri inerisce alla sorte del precedente rapporto, e non alla costituzione di quello nuovo. Inoltre, nel ricorso qui in esame, l'interessato non si limita ad eccepire la prescrizione ed a contestare la debenza degli oneri accessori, questioni di carattere patrimoniale già rimesse al giudice ordinario con la precedente sentenza, ma lamenta (punto 24 di pag. 14 dell'atto introduttivo) pure l'illegittimità del comportamento assunto dall'amministrazione nell'aver voluto imporre la propria posizione, dominante “al punto di non assegnare l'alloggio di cui ha diritto per graduatoria e di assegnare al terzo classificato l'alloggio destinato al ricorrente”. Trova dunque applicazione la regola stabilita nell'art. 133, co. 1 lett. b) del c.p.a., secondo cui sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie aventi ad oggetto atti e provvedimenti relativi ai rapporti di concessione, senza che possa rilevare l'eccezione, prevista nella seconda parte, secondo cui non rientrano in tale giurisdizione le controversie involgenti (esclusivamente) “indennità, canoni ed altri corrispettivi”. Passando al merito, è fondata proprio la censura sopra richiamata, con la quale l'interessato lamenta sostanzialmente il ricorso improprio, da parte dell'amministrazione, ad (asseriti) inadempimenti concernenti il pregresso rapporto concessorio, per sospendere - fino a poter revocare - l'assegnazione del nuovo alloggio. Sul punto va confermato il contenuto dell'ordinanza con cui il Collegio ha accolto la domanda di sospensione. Ed infatti deve rimarcarsi che l'omesso pagamento degli oneri accessori al canone, entro la scadenza del termine stabilito, costituisce causa di decadenza dalla concessione già rilasciata ex artt. 8 e 9 (“Rilascio dell'alloggio”) del d.P.R. n. 314/2006 (“Regolamento per la disciplina dell'assegnazione e della gestione degli alloggi di servizio per il personale dell'amministrazione penitenziaria”), ma non ha influenza sulla assegnazione in concessione di un nuovo alloggio, rimessa nell'ambito della formazione della graduatoria alla valutazione dei titoli individuati nell'art. 6 del medesimo d.P.R. (quali l'anzianità complessiva di servizio, l'anzianità di sede, la composizione del nucleo familiare e la presenza di persone disabili), ed in ordine alla quale le cause di esclusione (art. 7) sono espressamente confinate nell'accertata disponibilità, in capo al richiedente, di un'abitazione in proprietà o in usufrutto, o nell'avvenuta assegnazione di un alloggio da parte di cooperative o dell'istituto autonomo case popolari o, infine, da parte di enti pubblici statali, senza alcuna possibilità di individuare nella norma ulteriori cause ostative, in particolare quella assunta dall'amministrazione nel caso di specie, per negare,

o ancor solo sospendere, l'assegnazione dell'alloggio di servizio. Peraltro nella fattispecie in esame, connotata dalla spendita (illegittima per le ragioni anzidette) di un potere pubblicistico (id est la sospensione dell'assegnazione), il provvedimento impugnato non può neppure trovare giustificazione su un piano civilistico-contrattuale, atteso che la dedotta omissione del pagamento dei canoni accessori investe la sorte del pregresso rapporto concessorio, e per contro non può attenersi all'instaurazione di quello nuovo, avente causa ed oggetto differenti. Per le susesposte ragioni il ricorso merita accoglimento, essendo fondato il motivo sopra esaminato, con assorbimento delle ulteriori censure, ivi comprese le questioni, di carattere squisitamente privatistico, già rimesse da questo Tribunale alla cognizione del giudice ordinario.»

IL BENE NON APPARTENENTE AL DEMANIO NECESSARIO RIVESTE CARATTERE PUBBLICO LADDOVE DESTINATO AL PUBBLICO SERVIZIO

TAR MOLISE n.531 del 20/12/2016 Relatore: Luca Monteferrante -
Presidente: Silvio Ignazio Silvestri

DEMANIO E PATRIMONIO --> PATRIMONIO INDISPONIBILE --> BENI DESTINATI A PUBBLICO SERVIZIO

Sintesi: Affinché un bene non appartenente al demanio necessario possa rivestire il carattere pubblico proprio dei beni patrimoniali indisponibili, in quanto destinati ad un pubblico servizio ai sensi dell'art. 826 c.c. , comma 3, deve sussistere il doppio requisito, soggettivo ed oggettivo, della manifestazione di volontà dell'ente titolare del diritto reale pubblico e dell'effettiva ed attuale destinazione del bene al pubblico servizio.

Estratto: «Il ricorso è inammissibile per difetto di giurisdizione. Ai fini della individuazione del giudice munito di giurisdizione occorre preliminarmente accertare la natura della convenzione stipulata onde acclarare se si tratti di mera locazione oppure di concessione di bene pubblico: solo in questa seconda ipotesi potrà infatti essere affermata la giurisdizione del giudice amministrativo ai sensi dell'art. 133, comma 1 lett. b) cod. proc. amm; dirimente a tal fine è la natura giuridica dell'immobile oggetto dell'affidamento che solo laddove sia riconducibile al genus dei beni pubblici consentirà di qualificare l'accordo in termini di concessione piuttosto che di locazione. Dalla documentazione versata in atti e dalla stesse difese articolate risulta che la convezione ha ad oggetto l'affidamento di un immobile di proprietà comunale, ristrutturato con un finanziamento del CIPE, concesso per attivare una scuola di formazione di maestri scalpellini e posatori "al fine di rivitalizzare l'antico mestiere dello scalpellino... e con la prospettiva che sia in futuro anche riutilizzata la pietra locale" (cfr. premesse convenzione). Il bene non è annoverabile tra i beni demaniali di cui all'art. 824 c.c.; occorre dunque accertare se ricada nel novero di quelli del patrimonio indisponibile di cui all'elenco dell'art. 826, comma 3, c.c. a mente del quale "Fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato o, rispettivamente, delle province e dei comuni, secondo la loro appartenenza, gli edifici destinati a sede di uffici pubblici, con i loro arredi, e gli altri beni destinati a un pubblico servizio". Se l'immobile in questione non è certamente sede di uffici pubblici, potrebbe tuttavia essere qualificato come bene "destinato ad un pubblico servizio" trattandosi di struttura da adibire a scuola di formazione dove cioè viene svolta una attività di sicuro interesse pubblico qual è l'insegnamento di un mestiere, peraltro collegato alla storia ed alle tradizioni del posto con indubbia

valenza “culturale ed etno-antropologica conformi con la secolare cultura locale dell'estrazione e della lavorazione della pietra” (come si legge nelle premesse della convenzione in contestazione). A tal proposito le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, conformandosi ad un risalente e costante insegnamento, anche di recente (Cass. civ. Sez. Unite, Ord., 25 marzo 2016, n. 6019) hanno ribadito che “affinché un bene non appartenente al demanio necessario possa rivestire il carattere pubblico proprio dei beni patrimoniali indisponibili, in quanto destinati ad un pubblico servizio ai sensi dell'art. 826 c.c. , comma 3, deve sussistere il doppio requisito (soggettivo ed oggettivo) della manifestazione di volontà dell'ente titolare del diritto reale pubblico (e, perciò, un atto amministrativo da cui risulti la specifica volontà dell'ente di destinare quel determinato bene ad un pubblico servizio) e dell'effettiva ed attuale destinazione del bene al pubblico servizio; in difetto di tali condizioni e della conseguente ascrivibilità del bene al patrimonio indisponibile, la cessione in godimento del bene medesimo in favore di privati non può essere ricondotta ad un rapporto di concessione amministrativa, ma, inerendo a un bene facente parte del patrimonio disponibile, al di là del nomen iuris che le parti contraenti abbiano inteso dare al rapporto, essa viene ad inquadrarsi nello schema privatistico della locazione, con la conseguente devoluzione della cognizione delle relative controversie alla giurisdizione del giudice ordinario”. Si tratta di principi di cui questo TAR, anche di recente, ha fatto pedissequa applicazione con sentenza n. 247 del 12 giugno 2015 che viene qui richiamata quale precedente conforme. Nel caso di specie manca il secondo dei requisiti richiamati, quello oggettivo della effettiva ed attuale destinazione del bene al pubblico servizio, in quanto nessuna attività di formazione è mai stata organizzata presso l'immobile in questione tant'è che la materia del contendere ha ad oggetto proprio il mancato avvio delle predette attività che avrebbero impresso all'immobile la destinazione a pubblico servizio, consentendo di ricondurlo nel novero dei beni del patrimonio indisponibile, non rilevando in senso diverso la qualificazione giuridica operata dalle parti né l'iscrizione in elenchi di immobili detenuti dalla p.a. che non hanno valenza costitutiva della natura e del relativo regime giuridico dell'immobile.»

LA CONCESSIONE DEMANIALE PER LA REALIZZAZIONE DI UN APPRODO TURISTICO PRESCINDE DALL'APPROVAZIONE DEL PIANO PORTUALE

TAR PUGLIA, SEZIONE III BARI n.1409 del 22/12/2016 Relatore:
Viviana Lenzi - Presidente: Francesco Gaudieri

DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CONCESSIONE DEMANIALE MARITTIMA --> OPERE ED INTERVENTI, CASISTICA

Sintesi: Il rilascio di una concessione demaniale per la realizzazione di un approdo turistico prescinde dall'approvazione del piano regolatore portuale.

Estratto: «4 - Il ricorso va dichiarato inammissibile per carenza di interesse. 4.1 - Come implicitamente ammesso da parte ricorrente, l'interesse alla definizione del procedimento di pianificazione non sussiste in sé e per sé, ma soltanto in relazione alla propedeuticità dell'adozione/approvazione del p.r.p. rispetto alla possibilità di rilasciare la concessione demaniale. Alla luce del nuovo quadro normativo tracciato dalla l.r. 17/2015, va affermato, tuttavia, che l'esistenza del p.r.p. non si pone quale conditio sine qua non rispetto al rilascio della concessione demaniale, dal momento che il generale divieto di cui all'art. 5 co. 9 l.r. 17/2015 (“In assenza del piano regolatore portuale è vietato il rilascio di nuove concessioni demaniali

marittime”) non trova applicazione in relazione ad istanze istruite, come quella per cui è causa, in conferenza dei servizi prima dell’entrata in vigore della novella. Secondo quanto di recente statuito dalla Sezione proprio in relazione all’istanza di concessione demaniale presentata dall’odierna ricorrente, in base alla sopravvenuta normativa regionale “il rilascio di concessione demaniale per la realizzazione dell’approdo turistico ... prescinde dall’approvazione del piano regolatore portuale” (sent. 16/9/16 n. 1101, appellata, ma allo stato pienamente esecutiva, resa sul ricorso di Barivela n. r.g. 1436/15, avverso il provvedimento n. 11344 del 10/9/15 con il quale la Regione ha arrestato il procedimento per il rilascio della concessione, stante l’assenza del p.r.p.).4.2 - Con tale incidentale affermazione, il Tribunale ha, in sostanza, avallato la tesi contenuta nel terzo motivo del ricorso di Barivela, con ciò determinando il venir meno dell’interesse della ricorrente alla conclusione del procedimento di pianificazione portuale (secondo quanto prospettato dalla stessa ricorrente a pag. 8 del presente ricorso).»

L'INSTALLAZIONE DI CARTELLI PUBBLICITARI NECESSITA DI UN'AUTORIZZAZIONE ESPRESSA NON BASTANDO IL SILENZIO ASSENSO

TAR CALABRIA, SEZIONE REGGIO CALABRIA n.1323 del 23/12/2016 Relatore: Roberto Politi - Presidente: Roberto Politi

DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> IMPIANTI PUBBLICITARI --> INAPPLICABILITÀ SILENZIO ASSENSO

Sintesi: L’installazione di cartelli pubblicitari da posizionarsi lungo le strade necessita di una espressa autorizzazione non potendo quindi operare il generale istituto del silenzio assenso.

Estratto: «2. Quanto alla presentazione, ad opera dell’odierna ricorrente, di istanze preordinate al conseguimento dell’autorizzazione di che trattasi, con riveniente (asserito) consolidamento, a fronte del contegno omissivo osservato dal Comune intimato, di silenzio-assenso, giova rammentare come un consolidato orientamento giurisprudenziale (cfr., ex multis, Cons. Stato, sez. IV, 28 giugno 2007 n. 3782; T.A.R. Lombardia, Milano, sez. IV, 4 febbraio 2009 n. 1113) abbia, invero condivisibilmente, sostenuto che, nel caso di cartelli pubblicitari da posizionarsi lungo le strade, si rende necessaria una espressa autorizzazione e non può quindi operare il generale istituto del silenzio assenso. E ciò in quanto, in virtù del combinato disposto degli artt. 23, comma 5, del D.Lgs. 30 aprile 1992 n. 285 e 24 del D.Lgs. 15 novembre 1993 n. 507, la necessità dell’assenso dell’Ente proprietario della strada per l’esercizio dell’attività pubblicitaria, al quale unicamente competono la valutazione del rischio connesso all’eventuale disturbo visivo che il mezzo pubblicitario arrechi alla circolazione stradale e la conseguente adozione delle misure necessarie a prevenire le connesse situazioni di pericolo, si inquadra nel generale potere di vigilanza sull’attività pubblicitaria, finalizzato a verificare l’osservanza delle disposizioni legislative e regolamentari in materia e ad attribuire la competenza a disporre, anche d’ufficio, la rimozione degli impianti pubblicitari abusivi, a tutela di interessi tributari, estetici e ambientali, con conseguenza inapplicabilità a tale procedimento dell’istituto del silenzio assenso (cfr. T.A.R. Lombardia, 26 gennaio 2004 n. 86).»

DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> IMPIANTI PUBBLICITARI

Sintesi: L'amministrazione comunale non può autorizzare l'installazione di nuovi impianti pubblicitari fino all'adozione del piano generale degli impianti pubblicitari.

PROCEDURA --> CONTRADDITTORIO, GIUSTO PROCEDIMENTO --> SANZIONI EDILIZIE

Sintesi: È esclusa l'obbligatorietà della comunicazione di avvio del procedimento nel caso di procedimenti sanzionatori in materia edilizia poggianti su accertamenti tecnici.

Estratto: «3. Quanto, poi, all'incidenza assunta sulla vicenda contenziosa de qua dalla regolamentazione degli insediamenti pubblicitari sul territorio, si rammenta che, ai sensi dell'art. 36, comma 8, del D.Lgs. 15 novembre 1993 n. 507, l'Amministrazione comunale non può autorizzare l'installazione di nuovi impianti pubblicitari fino all'adozione del Piano Generale degli impianti pubblicitari e del regolamento di cui all'art. 3 del medesimo decreto legislativo, che ne impone il relativo obbligo. Siffatto strumento generale di disciplina risulta essere stato adottato dal Comune di Reggio Calabria in data 8 luglio 2005, con delibera di Giunta n. 405. A fronte della come sopra introdotta disciplina pianificatoria, ed in ragione del lamentato silenzio protrattosi pur dopo l'intervento del deliberato giuntale sopra rammentato, la parte ricorrente - come correttamente osservato dalla difesa comunale con memoria depositata in atti alla data del 18 novembre 2016 - avrebbe dovuto necessariamente attivare gli strumenti di tutela offerti dall'ordinamento, piuttosto che limitarsi a generiche doglianze relative al contegno inerte in proposito osservato dal Comune intimato. 4. Neppure possono trovare favorevole considerazione le doglianze con le quali parte ricorrente lamenta la mancata attivazione delle modalità di interlocuzione endoprocedimentale, segnatamente sotto il profilo dell'afferzata violazione degli artt. 7 e 10-bis della legge 241 del 1990. Come da questa Sezione già affermato con riferimento a controversia promossa dalla stessa DAMIR (cfr. sentenza 22 febbraio 2010 n. 112), è esclusa l'obbligatorietà della comunicazione di avvio del procedimento, nel caso di procedimenti sanzionatori in materia edilizia, poggianti su accertamenti tecnici. Né, altrimenti, è dato riscontrare nella vicenda all'esame alcun carattere di dovutezza, quanto al preavviso di rigetto ex art. 10-bis, atteso che, se è ben vero che, in linea di principio, è illegittimo il provvedimento di repressione di abuso edilizio non preceduto dalla comunicazione del preavviso di diniego, nondimeno il mancato rispetto dell'art. 10-bis o di altre norme sul procedimento non può inficiare il provvedimento impugnato qualora sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato, in applicazione dell'art. 21-octies, comma 2, primo periodo della legge 7 agosto 1990 n. 241.»

LA PRESENZA DI ELEMENTI DI ARREDO URBANO TALI DA NON IMPEDIRE IL TRANSITO NON RILEVANO AI FINI DELL'INDIVIDUAZIONE DELLA PROPRIETÀ

TAR CAMPANIA, SEZIONE I SALERNO n.1 del 02/01/2017 Relatore:
Giovanni Sabato - Presidente: Giovanni Sabato

DEMANIO E PATRIMONIO --> STRADE --> STRADA DEMANIALE E DI USO PUBBLICO -
-> INDICI E PRESUNZIONI --> INDICI DI DEMANIALITÀ, INSUFFICIENZA

Sintesi: La presenza di elementi di arredo urbano e vasi con piante, nella misura in cui non impediscono il pubblico transito, non consentono di desumere la proprietà, pubblica o privata, di un'area.

Estratto: «4. Non resta che affrontare la questione, avente – come detto – rilievo decisivo, della effettiva proprietà delle aree interessate dall'intervento in progetto, di cui all'istanza di permesso di costruire, denegata con il provvedimento impugnato in sede introduttiva (area cortilizia), e di cui alla DIA del 10.10.2008, prot. n. 15360 (sottopasso), cui si riferisce censurato con i motivi aggiunti. Vengono quindi in evidenza il secondo motivo del ricorso ed i primi due motivi aggiunti. Assume, sul punto, parte ricorrente che il cortile rientra nella sua sfera dominicale in quanto difetterebbero i presupposti per la sua appartenenza al novero dei beni pubblici quale strada vicinale, all'uopo evidenziando, anche con l'ausilio di perizia tecnica, che il cortile sarebbe “privo di collegamento tra due diverse strade pubbliche” (cfr. pag. 5 del ricorso) e comunque non sarebbe destinato all'uso pubblico. Per quanto riguarda il sottopasso, se ne afferma la natura privata essendo “ad esclusivo servizio dell'abitazione della ricorrente e dei vicini che vi esercitano la servitù di passaggio, privo di collegamento tra due diverse strade pubbliche” (cfr. pag. 6 del gravame integrativo), 5. La disamina delle censure impingenti nella natura pubblica o privata dell'area non può prescindere dalle emergenze istruttorie acquisite agli atti del giudizio a mezzo della disposta CTU, dovendosi dell'elaborato peritale porre in evidenza i seguenti testuali passaggi: “Dai sopralluoghi effettuati si è constatato che Via Padovani è costituita da varie traverse, vicoli e sottopassi che servono l'abitato e lo collegano alle località circostanti ed stata, inoltre, dotata di pubblica illuminazione e di fognatura, dove in quest'ultima, mediante i pozzetti, convogliano le acque reflue e le acque piovane, provenienti anche dalle numerose caditoie. Altresì, alle abitazioni è stata apposta la numerazione civica. Pertanto si riconosce una tipologia urbanistica ben chiara e delineata tipica della zona, dove il reticolo viario è costituito, come anticipato precedentemente, da vicoli, traverse e sottopassi, come chiaramente si intravede nella cartografia allegata (Allegato 12). In particolare il sottopasso, oggetto della vertenza, collega due tronchi di Via Padovani (si riveda Allegato 9) che sono chiaramente pubblici, per le caratteristiche descritte precedentemente, e non conduce ad una strada cieca perché permette il collegamento con Via Tresara mediante la rampa di scale posta a nord dell'abitazione della ricorrente (si riveda Allegato 12). Il medesimo sottopasso ha la conformazione di una strada di collegamento, destinato al transito di un numero indifferenziato di persone e non all'utilizzo di un numero circoscritto di esse, è accessibile al pubblico e non è lontano dall'abitato comunale, tutti requisiti necessari per il riconoscimento della natura comunale dell'area, la quale è rappresentata, sia carrabile che pedonale, nell'Allegato 12 dove è indicato il reticolo viario circostante con l'ubicazione dei sottopassi e le relative fotografie” (cfr. pagg. 6-7)... Analizzando la vicenda dal punto di vista dello strumento urbanistico del quale è dotato il Comune di Vietri sul Mare, cioè il Piano Regolatore Generale redatto nella prima metà degli anni '90 ed approvato nel 1997 con l'adeguamento al Piano Urbanistico Territoriale dell'area sorrentino-amalfitana (L.R. n.35/1987), si evidenzia che nella Tavola n.8A (Analisi delle destinazioni d'uso degli immobili) sono riportate le attrezzature pubbliche e private, le attività produttive, i servizi generali e gli impianti tecnologici esistenti, i manufatti edilizi dismessi riutilizzabili e ciò che più interessa al caso in questione, gli elementi urbani di interesse ambientale. Infatti proprio tra questi ultimi sono indicati i percorsi urbani di interesse storico ambientale che attraversano la frazione Dragonea e, quindi, anche la località Padovani, interessando proprio il sottopasso di cui, invece, il ricorrente rivendica la titolarità (Allegato 13)” (cfr. pagg. 7-8). Rileva inoltre il CTU quanto segue: “È evidente dagli articoli suddetti (822 e ss. codice civile, nde) che l'area comunale in questione è soggetta al regime del demanio pubblico, quindi è inalienabile e non può formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi” (cfr. pag. 9); “Facendo un'analisi di tutta la documentazione catastale, l'esito delle valutazioni è lo stesso, cioè l'area in questione ha destinazione stradale pubblica” (pag. 10). Giunge così il CTU alle seguenti conclusioni: “LA NATURA DELLA STRADA È PUBBLICA”; “L'AREA È DESTINATA AL PUBBLICO TRANSITO” (pagg. 13-14). Il CTU ha inoltre ampiamente ribattuto alle osservazioni critiche di parte ricorrente nella successiva relazione di chiarimenti, resa in esecuzione dell'ordinanza n.

n. 887/2016, avendo evidenziato, inter alia, che: “l’area su cui la ricorrente vuole posizionare la recinzione è oggetto dei lavori” (di “Manutenzione straordinaria fogna e rete idrica in località Padovani”) (cfr. pag. 2), come è emerso dal confronto tra la planimetria e il reperto fotografico allegato (n. 10) all’elaborato peritale del 25/06/2015; “non è risultato che l’area in questione fosse gravata da servitù specifica per consentire gli eventuali interventi di manutenzione agli stessi sottoservizi” (cfr. pag. 4); “non è stato reperito alcun atto presso il Comune di Vietri sul mare che dimostri che gli scarichi delle acque reflue, di cui si fa menzione nella memoria difensiva di parte, siano state eseguite dal ricorrente o da terze persone”, i due tronchi di Via Padovani collegati dal sottopasso “sono chiaramente pubblici” (cfr. pag. 5); il cancello n. 2, dei due indicati nell’Allegato n. 22 della relazione del 25/06/2015, che chiuderebbero il collegamento con Via Tresara, “è stato trovato aperto” (cfr. pag. 6); il primo cancello è stato oggetto dell’ordinanza sindacale di rimozione n. 10 dell’11/02/1998 e non è stato rinvenuto alcun atto autorizzativo del secondo cancello; il sottopasso risulta compreso tra i percorsi urbani di interesse storico-ambientale che attraversano la frazione Dragonea; non risulta che negli atti pubblici (atto giudiziario del 23/02/1909 rep. n. 86; atto di vendita e divisione del 25/05/1999 rep. n. 44334; ordinanza del Tribunale di Salerno del 01/10/2001) esibiti dalla ricorrente si faccia riferimento all’area oggetto di contenzioso; “l’area antistante l’immobile della Sig.ra Fiorillo Carmela ha destinazione stradale pubblica così come il tratto di collegamento a Via Tresara” (cfr. pag. 11); “il numero di passaggi riscontrati durante il sopralluogo del 25 febbraio 2015, dovuto sia al breve tempo di permanenza sui luoghi di causa sia al numero modesto di residenti della località Padovani (n. 137 così come comunicato dall’Ufficio Anagrafe del Comune di Vietri sul Mare), non dimostra effettivamente che l’area in questione non abbia i requisiti fondamentali per la natura pubblica dell’area...” (cfr. pag. 12). A ciò deve aggiungersi che, a parere del Collegio: lo stato dei luoghi, in relazione alla presenza di elementi di arredo urbano e vasi con piante non lasciano desumere la proprietà, pubblica o privata, dell’area e pertanto non costituiscono aspetti significativi della vicenda, come invece auspica parte ricorrente. Tali elementi infatti, a prescindere dalla loro possibile rilevanza giuridica al cospetto della natura demaniale dell’area, non sono tali da impedire di fatto il pubblico transito, fermo restando che l’ordinanza del Tribunale Civile di Salerno del 01/10/2001, allegata al gravame integrativo, si inquadra in un giudizio possessorio invece che petitorio e pertanto non costituisce frutto di alcun accertamento circa la effettiva spettanza del diritto dominicale. Per giunta, la motivazione di tale provvedimento giurisdizionale reca un preciso riferimento alle risultanze istruttorie, che hanno consentito di escludere la presenza di un cancello all’ingresso del sottopasso secondo le informazioni rese da Maria Senatore e Pasquale Della Rocca; la documentazione fotografica prodotta dal ricorrente in prossimità della trattazione di merito dei ricorsi non risulta munita di idoneità probatoria sia perché riflette uno stato dei luoghi che si sarebbe cristallizzato soltanto di recente (a partire dal 21.9.2016) sia perché l’eventuale uso esclusivo dell’area non vale a consolidare alcun titolo giuridico, stante la sua natura demaniale ex art. 824 comma 1 c.c.6. Va quindi concluso nel senso della natura pubblica delle aree in questione.»

CLASSIFICAZIONE DELLE STRADE: SE È POSSIBILE L'OPPOSIZIONE NON SERVE LA COMUNICAZIONE DI AVVIO DEL PROCEDIMENTO

TAR PIEMONTE, SEZIONE I n.12 del 04/01/2017 Relatore: Silvana Bini
- Presidente: Domenico Giordano