

PATRIMONIO PUBBLICO

collana a cura di **PAOLO LORO**

demanio e patrimonio pubblico, diritto penale

PL18

GIULIO CARANO

abusi dei privati sui beni pubblici profili penalistici

EXEO edizioni 

STUDI APPLICATI

pubblicazioni professionali

ISBN formato pdf: 978-88-97916-63-5

PATRIMONIOPUBBLICO

collana a cura di **PAOLO LORO**

demanio e patrimonio pubblico, diritto penale

PL18

GIULIO CARANO

ABUSI DEI PRIVATI SUI BENI PUBBLICI

profili penalistici

EXEO edizioni 

STUDI APPLICATI

pubblicazioni professionali

ISBN formato pdf: 978-88-97916-63-5

Descrizione

La presente opera svolge una disamina dei profili penalistici conseguenti alle attività abusive dei privati sui beni pubblici.

In tale prospettiva, è stata svolta una preliminare - e necessaria - trattazione dell'annosa questione relativa ai beni pubblici, mediante la quale ne viene tracciato il regime codicistico attualmente vigente - caratterizzato dalla tripartizione tra beni demaniali, beni del patrimonio indisponibile e beni del patrimonio disponibile, prospettando l'esigenza di una riforma idonea a semplificarne il quadro.

Ciò posto, l'opera esamina alcune delle più rilevanti fattispecie penali che possono essere integrate in relazione ai beni pubblici, anche rinvenibili al di fuori del codice penale vigente.

Il presente studio, infatti, non si è limitato alla trattazione dei soli delitti contro l'incolumità pubblica e contro il patrimonio previsti dal codice penale, estendendo infatti la disamina agli illeciti previsti dal codice della navigazione, anche alla luce della loro notevole frequenza casistica.

Se il punto di partenza è costituito dalla norma codicistica, vero fulcro dello studio è costituito dalla giurisprudenza, che rappresenta il mezzo di comparazione delle fattispecie di reato e lo strumento per valutarne l'evoluzione rispetto al contesto storico normativo.

Si è quindi evidenziato come, per ragioni attinenti alla natura collettiva dei beni coinvolti, il legislatore abbia approntato una tutela tanto più decisa quanto più esposto all'abuso risulti il medesimo bene.

Non a caso lo studio si conclude con la disamina dell'art. 639bis c.p., norma attraverso la quale il legislatore ha approntato il mutamento del regime di procedibilità per alcuni importanti reati contro il patrimonio, ove abbiano ad oggetto beni pubblici o in uso pubblico, in carenza di una specifica disciplina prevista, invece, per altre fattispecie di reato come il danneggiamento o l'incendio.



fax: 049 9710328 e-mail: info@exeo.it sito internet: www.exeo.it

Copyright © 2013 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. **È consentita la stampa e l'utilizzo in più dispositivi ad esclusivo uso personale della persona fisica acquirente, o del destinatario del prodotto in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica, e dei suoi stretti collaboratori professionali, e comunque mai ad uso commerciale: ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque altro, è vietata senza il consenso scritto dell'editore. Quanto alla riproduzione dei contenuti, sono consentite esclusivamente citazioni in virgolettato a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dal nome dell'autore, dell'editore, e dal titolo e anno della pubblicazione. 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.**

edizione: maggio 2013

autore: GIULIO CARANO, laureato in giurisprudenza

collana: PATRIMONIO pubblico, a cura di PAOLO LORO - numero in collana: 5

materia: demanio e patrimonio pubblico, diritto penale

tipologia: studi applicati

formato: digitale pdf

codice prodotto: PL18

ISBN: 978-88-97916-63-5

prezzo: € 30,00

editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200 DUNS 339162698

c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova sede operativa:

via Dante Alighieri 6 int. 1 35028 Piove di Sacco PD. Luogo di elaborazione presso la sede operativa.

professionisti

pubblica amministrazione

SOMMARIO

INTRODUZIONE 8

CAPITOLO I

I BENI PUBBLICI: ACQUISTO, USO E PERDITA DA PARTE DELLA P.A. 9

1. Definizione di bene pubblico..... 9
2. Categorie di beni pubblici: classificazione tradizionale e classificazione funzionale..... 13
3. Beni demaniali..... 17
4. (segue) regime giuridico dei beni demaniali; acquisto e perdita del carattere della demanialità..... 21
5. I beni del patrimonio indisponibile 27
6. (segue) regime giuridico dei beni del patrimonio indisponibile .. 33
7. I beni del patrimonio disponibile 39
8. (segue) regime giuridico dei beni del patrimonio disponibile..... 42
9. Diritti reali della Pubblica Amministrazione sui beni altrui: le servitù prediali, i diritti di uso pubblico; gli usi civici..... 43
10. I mezzi di tutela 46
11. Cenni sui modi di acquisto della proprietà da parte della P.A.; in particolare l'esproprio, l'occupazione appropriativa e l'occupazione usurpativa 52

CAPITOLO II

PROFILI PENALISTICI 58

1. Premessa 58
2. Art. 1161 Cod. nav.: il reato di occupazione abusiva di area demaniale; il bene giuridico tutelato..... 59

2.1. (segue) elemento oggettivo	60
2.2. (segue) elemento soggettivo	64
2.3. (segue) momento consumativo	67
2.4 (segue) il reato di innovazioni abusive su beni demaniali.....	69
2.5 (segue) confisca, ordine di demolizione, sequestro preventivo	71
2.6 (segue) rapporti tra il reato ex art. 1161 cod. nav., l'illecito amministrativo ex art. 1164 cod. nav. ed altre fattispecie di reato ...	75
3. Art. 423 c.p.: il reato di incendio; il bene giuridico tutelato; l'aggravante ex art. 425 c.p.....	78
3.1. (segue) elemento oggettivo	80
3.2. (segue) elemento soggettivo	82
3.3. (segue) momento consumativo	84
3.4. (segue) rapporti con altre fattispecie di reato, in particolare con il danneggiamento; circostanze aggravanti	85
4. Art. 632 c.p.: i reati di deviazione di acque e di modificazione dello stato dei luoghi; il bene giuridico tutelato	89
4.1. (segue) deviazione di acque: elemento oggettivo	91
4.2. (segue) deviazione di acque: elemento soggettivo	93
4.3. (segue) deviazione di acque: momento consumativo	94
4.4. (segue) modificazione dello stato dei luoghi: elemento oggettivo	94
4.5. (segue) modificazione dello stato dei luoghi: elemento soggettivo e momento consumativo - rinvio	96
4.6. (segue) deviazione di acque e modificazione dello stato dei luoghi: rapporti con altre fattispecie di reato; mutamento del regime di procedibilità; circostanza aggravante	96
5. Art. 633 c.p.: il reato di invasione di terreni o edifici; il bene giuridico tutelato	99
5.1. (segue) elemento oggettivo	101
5.2. (segue) elemento soggettivo	105
5.3. (segue) momento consumativo	107

5.4. (segue) rapporti con altre fattispecie di reato; circostanze aggravanti; mutamento del regime di procedibilità	108
6. Art. 635 c.p.: il reato di danneggiamento; il bene giuridico tutelato	111
6.1. (segue) elemento oggettivo	114
6.2. (segue) elemento soggettivo	118
6.3. (segue) momento consumativo	120
6.4. (segue) rapporti con altre fattispecie di reato	121
7. Art. 636 c.p.: il reato di introduzione o abbandono di animali nel fondo altrui e il reato di pascolo abusivo; il bene giuridico tutelato.	125
7.1. (segue) elemento oggettivo	126
7.2. (segue) elemento soggettivo	127
7.3. (segue) momento consumativo; circostanze aggravanti	128
7.4. (segue) rapporti con altre fattispecie di reato	128
8. Art. 639bis c.p.: beni pubblici ed esclusione del regime di procedibilità a querela	130
BIBLIOGRAFIA	133
GIURISPRUDENZA	133
SITOGRAFIA	141

INTRODUZIONE

La presente opera si pone in primo luogo l'arduo obiettivo di individuare la definizione di bene pubblico.

La dibattuta questione sull'attualità delle categorie civilistiche di bene demaniale, bene del patrimonio indisponibile e bene del patrimonio disponibile va infatti necessariamente affrontata prima di delineare le conseguenze penalistiche degli atti di abuso su beni pubblici, rappresentandone un'inferenza.

Individuato il regime giuridico proprio dei beni pubblici, in coerenza con il titolo, l'opera rivolge la propria attenzione ad una serie di fattispecie penalistiche; fattispecie che possono venire integrate a fronte dell'attività illecita dei privati.

Si è cercato, quindi, di valutare ed evidenziare in che modo la natura pubblicistica del bene possa modificare il regime sanzionatorio o la disciplina processuale della fattispecie penale, fino ad escluderne (o a renderne di per sé possibile) l'operatività.

In relazione alla scelta delle fattispecie penali analizzate, non si poteva non cominciare dai reati previsti dal codice della navigazione, che più di ogni altra fonte è sensibile a mantenere inalterata la destinazione pubblicistica di beni pubblici come le spiagge e i porti.

Quanto alle fattispecie di reato di cui al codice penale, il sistema di aggravanti ivi operante è il riflesso della visione che il legislatore ha dei reati di aggressione al bene pubblico, ossia di fonti grave allarme sociale.

§§§

CAPITOLO I -

I BENI PUBBLICI: ACQUISTO, USO E PERDITA DA PARTE DELLA P.A.

1. *Definizione di bene pubblico*

Per svolgere un efficace studio del bene pubblico e delle sue caratteristiche, come introdotto dalla rubrica del presente capitolo, occorre prendere le mosse dall'art. 42 Cost., vero punto di partenza della disciplina legislativa in materia.

Il Costituente ha infatti sancito che «La proprietà è pubblica o privata. I beni economici appartengono allo Stato, ad enti o a privati»¹.

Nella norma appena richiamata dovrebbe essere sancito lo statuto costituzionale della proprietà: certamente dall'art. 42 Cost. deve farsi discendere l'ammissibilità di diverse situazioni di proprietà e, conseguentemente, di diverse discipline applicative.

Si tratta però di uno statuto costituzionale della proprietà ritenuto, a più riprese, inadeguato a fondare uno statuto costituzionale della proprietà pubblica².

Pertanto la disciplina positiva dei beni pubblici si rinviene essenzialmente agli articoli 822 - 831 c.c., un corpo normativo

¹ Per comodità di lettura, si riporta il testo dell'art. 42 Cost.: «La proprietà è pubblica o privata. I beni economici appartengono allo Stato, ad enti o a privati. La proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti. La proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale. La legge stabilisce le norme ed i limiti della successione legittima e testamentaria e i diritti dello Stato sulle eredità».

² Cfr., *ex multis*, S. CASSESE, *Titolarità e gestione dei beni pubblici: una introduzione*, in *I beni pubblici: tutela, valorizzazione e gestione*, a cura di A. POLICE, Milano, 2008, pag. 3 ss.

diretto a delineare il peculiare regime proprio dei beni appartenenti allo Stato, alle regioni, alle province e ai comuni.

Mediante tali disposizioni, il legislatore del 1942 ha approntato un sistema di classificazione per i beni appartenenti allo Stato, agli enti pubblici (e agli enti ecclesiastici) tripartito: beni demaniali, beni del patrimonio indisponibile e beni del patrimonio disponibile.

Dalla suddetta tripartizione deriva un diverso regime proprietario, che si estrinseca nella possibilità o meno di disporre - e quindi alienare, cedere, alterare la destinazione - del bene a seconda che esso rientri in una delle tre categorie.

Una tripartizione, quindi, fondata sul criterio dell'appartenenza del bene specifico all'una o all'altra tipologia codicistica, come disposto, rispettivamente, dagli articoli 822, 826 e 828 c.c.

Una tripartizione da cui derivano profonde differenze di disciplina, a seconda che il bene rientri nell'una o nell'altra categoria, come si vedrà meglio in prosieguo.

Si pone pertanto, nell'ambito dell'analisi *de qua*, il problema di individuare quali siano i beni, appartenenti al patrimonio dello Stato, che possano definirsi "beni pubblici".

I beni pubblici rappresentano i mezzi materiali di cui la P.A. si avvale per la realizzazione delle proprie finalità e lo svolgimento dei propri compiti; rappresentano quindi, nel loro complesso, il patrimonio dello Stato.

Ma i beni demaniali - come le rade e le opere destinate alla difesa nazionale - possono dirsi "beni pubblici" tanto quanto il denaro e il patrimonio mobiliare degli enti pubblici? Più specificamente, esiste una categoria unitaria di bene pubblico solo in ragione dell'appartenenza del bene ad un ente pubblico?

A questa domanda la dottrina tradizionale ha dato una risposta, identificando una nozione, che può definirsi *ristretta*, di beni pubblici, nozione che - in accordo con il dettato dell'art. 42 Cost., laddove distingue la proprietà pubblica dalla proprietà privata - indica quei beni (in proprietà di soggetti pubblici) che sono sottoposti a regole diverse rispetto a quelle del diritto comune della proprietà, regole volte essenzialmente a mantenerne l'integrità,

l'uso collettivo e/o la destinazione istituzionale³.

Sarebbe quindi configurabile una dicotomia tra beni pubblici e *beni appartenenti a enti pubblici*, questi ultimi «destinati a produrre un reddito secondo le regole dell'economia privata»⁴: i beni del patrimonio disponibile.

Secondo l'impostazione della dottrina tradizionale, dunque, beni demaniali e beni patrimoniali indisponibili sono beni pubblici *in senso stretto*, cioè pubblici perché contemporaneamente in proprietà di enti pubblici e destinati all'uso da parte della collettività e/o a specifiche finalità pubbliche⁵.

Sorge però un ulteriore quesito: i nuovi beni, ad esempio i diritti immateriali, in quale categoria possono farsi rientrare, se il sistema è fondato sulla tassatività? Dovranno essi rientrare necessariamente nel patrimonio disponibile, con le note conseguenze in tema di trasferibilità, anche qualora la loro destinazione pubblica non sia rinunciabile?

A tale quesito hanno, di recente, risposto le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, chiamate a pronunciarsi sulla demanialità - o meno - di alcune valli da pesca della laguna veneta, di cui una società ne reclamava la piena proprietà e ne deduceva l'estraneità al demanio marittimo, attesa la loro conformazione morfologica che ne impediva la libera comunicazione con il mare; la pubblica amministrazione, al contrario, sosteneva che i beni in questione appartenessero al demanio.

In sentenza le Sezioni Unite ne sanciscono la natura demaniale, rilevando come le valli da pesca in questione, all'infuori delle zone emerse dall'acqua, rechino una *finalità pubblica-collettivistica*, non rimosibile dall'attività dell'uomo o dall'inerzia o dalla tolleranza dell'ente pubblico che ne rimane, pur sempre, titolare.

L'importanza della pronuncia risiede nella ricognizione che le Sezioni Unite svolgono in tema di beni pubblici, secondo cui: «Oggi, però, non è più possibile limitarsi, in tema di individuazione

³ L. MERCATI, *Beni pubblici*, in *Diritto on line* 2012, http://www.treccani.it/enciclopedia/beni-pubblici_%28Diritto_on_line%29/

⁴ E. CASETTA, *Manuale di diritto amministrativo*, Milano, 2005, pag. 174.

⁵ M. RENNA, M., *Beni pubblici*, in *Diz. dir. pubbl. Cassese*, I, Milano, 2006, pag. 714 ss.

dei beni pubblici o demaniali, all'esame della sola normativa codicistica del '42, risultando indispensabile integrare la stessa con le varie fonti dell'ordinamento e specificamente con le (successive) norme costituzionali. La Costituzione, co[me] è noto, non contiene un'espressa definizione dei beni pubblici, né una loro classificazione, ma si limita a stabilire alcuni richiami che sono, comunque, assai importanti per la definizione del sistema positivo. Tuttavia, dagli artt. 2, 9 e 42 Cost., e stante la loro diretta applicabilità, si ricava il principio della tutela della umana personalità e del suo corretto svolgimento nell'ambito dello Stato sociale, anche nell'ambito del "paesaggio", con specifico riferimento non solo ai beni costituenti, per classificazione legislativa - codicistica, il demanio e il patrimonio oggetto della "proprietà" dello Stato ma anche riguardo a quei beni che, indipendentemente da una preventiva individuazione da parte del legislatore, per loro intrinseca natura o finalizzazione risultino, sulla base di una compiuta interpretazione dell'intero sistema normativo, funzionali al perseguimento e al soddisfacimento degli interessi della collettività»⁶.

⁶ Cass. Civ., Sez. Un., sent. n. 3811 del 16/2/2011, in *Patrimonio Disponibile e Indisponibile - Repertorio di Giurisprudenza 2009 - 2012*, a cura di P. LORO, Padova 2012, pag. 20 e ss. Data l'importanza della sentenza richiamata, se ne riporta qui di seguito ulteriore estratto, in prosecuzione: «L'art. 9 Cost., in particolare, prevede infatti che la Repubblica tutela "il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione", con una affermazione, contenuta nell'ambito dei principi fondamentali, che negli ultimi anni ha costituito fondamento per una ricca legislazione in tema di beni culturali (il richiamo va, in particolare, al D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, poi abrogato, a decorrere dal 1 maggio 2004, dal D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42, che contiene il codice dei beni culturali e del paesaggio, il cui art. 10 prevede una definizione dei beni culturali). A sua volta l'art. 42 Cost., pur essendo centrato prevalentemente sulla proprietà privata, esordisce sulla significativa affermazione secondo cui la proprietà "è pubblica o privata", il che costituisce un implicito riconoscimento di una diversità di fondo tra i due tipi di proprietà. Più di recente, ancora, la riforma attuata con la Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, che ha modificato il titolo V della parte seconda della Costituzione, ha ricondotto alla competenza legislativa esclusiva dello Stato la tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali (art. 117, comma 2), mentre ha stabilito la competenza concorrente dello Stato e delle Regioni per ciò che riguarda la valorizzazione dei beni culturali e ambientali (art. 117, comma 3); l'art. 118 Cost., comma 3, inoltre, dispone che la legge statale disciplina "forme di intesa e coordinamento nella materia della tutela dei beni culturali"».

La sentenza 3811/2011 delle Sezioni Unite segna quindi il passaggio ad un nuovo approccio in tema di *definizione* di bene pubblico, in quanto «da tale quadro normativo - costituzionale, [...] emerge l'esigenza interpretativa di “guardare” al tema dei beni pubblici oltre una visione prettamente patrimoniale-proprietaria per approdare ad una prospettiva personale-collettivistica. Ciò comporta che, in relazione al tema in esame, più che allo Stato - apparato, quale persona giuridica pubblica individualmente intesa, debba farsi riferimento allo Stato-collettività, quale ente esponenziale e rappresentativo degli interessi della cittadinanza (collettività) e quale ente preposto alla effettiva realizzazione di questi ultimi; in tal modo disquisire in termine di sola dicotomia beni pubblici (o demaniali)-privati significa, in modo parziale, limitarsi alla mera individuazione della titolarità dei beni, tralasciando l'ineludibile dato della classificazione degli stessi in virtù della relativa funzione e dei relativi interessi a tali beni collegati. Ne deriva quindi che, là dove un bene immobile, indipendentemente dalla titolarità, risulti per le sue intrinseche connotazioni, in particolar modo quelle di tipo ambientale e paesaggistico, destinato alla realizzazione dello Stato sociale come sopra delineato, detto bene è da ritenersi, al di fuori dell'ormai datata prospettiva del *dominium* romanistico e della proprietà codicistica, “comune” vale a dire, prescindendo dal titolo di proprietà, strumentalmente collegato alla realizzazione degli interessi di tutti i cittadini»⁷.

Le Sezioni Unite, in altre parole, aderiscono al criterio di classificazione dei beni pubblici in base alla funzione svolta dai singoli beni appartenenti allo Stato, superando il criterio codicistico meramente testuale.

2. *Categorie di beni pubblici: classificazione tradizionale e classificazione funzionale*

⁷ Cass. Civ., Sez. Un., sent. n. 3811 del 16/2/2011, cit.

Come si è cercato di evidenziare *supra*, arduo è il compito dello studioso che voglia delineare in maniera univoca e certa la categoria bene pubblico, compiutamente elencando i beni che vi possano rientrare.

Ciò che viene in rilievo, è l'inadeguatezza della ripartizione codicistica in materia tra beni demaniali, beni del patrimonio indisponibile e beni del patrimonio disponibile.

Certamente assume notevole importanza la sentenza delle Sezioni Unite sopra richiamata, volta a tracciare la via nel senso di un superamento del criterio della riconducibilità del singolo bene all'una o all'altra categoria sulla base della mera sussistenza dei requisiti della destinazione pubblicistica e della appartenenza del bene all'ente pubblico.

Come hanno sottolineato i giudici della Suprema Corte, è la destinazione all'utilità collettiva, l'aspetto funzionale alla realizzazione dell'interesse dei cittadini e dello Stato, il vero *discrimen* tra bene pubblico (in senso ristretto) e bene appartenente all'ente pubblico.

Più in particolare, «la demanialità esprime una duplice appartenenza alla collettività ed al suo ente esponenziale, dove la seconda (titolarità del bene in senso stretto) si presenta, per così dire, come appartenenza di servizio che è necessaria, perché è questo ente che può e deve assicurare il mantenimento delle specifiche rilevanti caratteristiche del bene e la loro fruizione. Sicché, al fine di riconoscere se in concreto il particolare bene di cui si discute fa parte della realtà materiale che la norma, denominandola, inserisce nel demanio, si deve tener conto in modo specifico del duplice aspetto finalistico e funzionale che connota la categoria dei beni in questione. Ne consegue ancora che la titolarità dello Stato (come Stato - collettività, vale a dire come ente espositivo degli interessi di tutti) non è fine a se stessa e non rileva solo sul piano proprietario ma comporta per lo stesso gli oneri di una *governance* che renda effettivi le varie forme di godimento e di

uso pubblico del bene»⁸.

Proprio quest'ultimo passaggio è fondamentale: se in una visione tradizionalistica il bene pubblico era tale perché appartenente all'ente pubblico e, pertanto, sottoposto al regime dell'intrasferibilità e dell'immodificabilità della destinazione, le Sezioni Unite propongono una sorta di inversione dei termini, per cui sarebbe la funzione pubblicistica del bene a determinarne l'inalterabile appartenenza all'ente pubblico.

In tal senso si era mosso già il legislatore che, nel 2007, aveva incaricato un organismo *ad hoc*, la *Commissione Rodotà*, della «elaborazione dei principi e criteri direttivi di uno schema di disegno di legge delega al Governo per la novellazione del Capo II del Titolo I del Libro III del Codice Civile nonché di altre parti dello stesso Libro ad esso collegate per le quali si presentino simili necessità di recupero della funzione ordinante del diritto della proprietà e dei beni»⁹.

⁸ Cass. Civ., Sez. Un., sent. n. 3811 del 16/2/2011, cit.

⁹ Cfr. Relazione - Commissione Rodotà - per la modifica delle norme del codice civile in materia di beni pubblici (14 giugno 2007), in www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_12_1.wp?contentId=SPS47617: «Per quel che riguarda propriamente i beni pubblici, appartenenti a soggetti pubblici, si è abbandonata la distinzione formalistica fra demanio e patrimonio, introducendosi una partizione sostanzialistica. Si è proposto di distinguere i beni pubblici, a seconda delle esigenze sostanziali che le loro utilità sono idonee a soddisfare, in tre categorie: beni ad appartenenza pubblica necessaria; beni pubblici sociali; beni fruttiferi. I beni ad appartenenza pubblica necessaria si sono definiti come beni che soddisfano interessi generali fondamentali, la cui cura discende dalle prerogative dello Stato e degli enti pubblici territoriali. Si tratta di interessi quali, ad esempio, la sicurezza, l'ordine pubblico, la libera circolazione. Si pensi, fra l'altro, alle opere destinate alla difesa, alla rete viaria stradale, autostradale e ferroviaria nazionale, ai porti e agli aeroporti di rilevanza nazionale e internazionale. In ragione della rilevanza degli interessi pubblici connessi a tali beni, per essi si è prevista una disciplina rafforzata rispetto a quella oggi stabilita per i beni demaniali: restano ferme inusucapibilità, inalienabilità, autotutela amministrativa, alle quali si aggiungono garanzie esplicite in materia di tutela sia risarcitoria che inibitoria. I beni pubblici sociali soddisfano esigenze della persona particolarmente rilevanti nella società dei servizi, cioè le esigenze corrispondenti ai diritti civili e sociali. Ne fanno parte, fra l'altro, le case dell'edilizia residenziale pubblica, gli ospedali, gli edifici pubblici adibiti a istituti di istruzione, le reti locali di pubblico servizio. Se ne è configurata una disciplina basata su di un vincolo di destinazione qualificato. Il vincolo di destinazione può cessare solo se venga assicurato il mantenimento o il miglioramento della qualità dei servizi sociali erogati. La tutela amministrativa è affidata allo Stato e ad enti pubblici anche non terri-