

PATRIMONIO DISPONIBILE E INDISPONIBILE

raccolta di giurisprudenza
2009-2012

OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA

collana a cura di **PAOLO LORO**

REPERTORI

demanio, patrimonio e beni pubblici

JRE 28

PATRIMONIO DISPONIBILE E INDISPONIBILE

raccolta di giurisprudenza 2009-2012

EXEOedizioni 

ISBN: 978-88-97916-30-7

professionisti

pubblica amministrazione



fax: 049 9710328 – tel: 049 9710328 martedì e giovedì dalle 12:30 alle 14:00 e-mail: info@exeo.it

La presente opera è una raccolta, organizzata in una tassonomia tematica, di massime giurisprudenziali (denominate 'sintesi') in materia di patrimonio pubblico disponibile e indisponibile, elaborate dalla redazione della rivista giuridica Patrimoniopubblico.it, tratte da pronunce recensite dalla medesima rivista appartenenti agli anni 2009, 2010, 2011 e 2012 (fino alla data di pubblicazione della presente edizione). Alle massime seguono gli estratti pertinenti delle pronunce a cui si riferiscono.

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che le massime siano elaborate con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili. Con riguardo a ciò, l'editore e il curatore si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare in ogni caso la massima di interesse con il contenuto della relativa sentenza.

Copyright © 2012 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 massime costituisce parimenti opera protetta dal diritto di autore, di cui nessun uso è consentito. Sono consentite esclusivamente citazioni a titolo di cronaca, studio, critica, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, accompagnate dalla menzione della fonte. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa ad esclusivo uso personale dell'utilizzatore, e comunque mai a scopo commerciale.

Il presente prodotto può essere utilizzato esclusivamente dalla persona fisica acquirente e dai suoi stretti collaboratori professionali, o da un singolo destinatario 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, totale o parziale, è vietata senza il consenso scritto dell'editore.

Edizione: dicembre 2012 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro - materia: demanio, patrimonio, beni pubblici - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-97916-30-7 - codice: JRE28 - nic: 95 - prezzo: € 15,00 - Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 DUNS 339162698 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova -casella postale 76/A 35028 Piove di Sacco PD info@exeoedizioni.it. Luogo di elaborazione nella sede operativa via Dante Alighieri 6 int. 1 35028 Piove di Sacco (PD).



professionisti

pubblica amministrazione

www.patrimoniopubblico.it

www.territorio.it

www.exeoedizioni.it

SOMMARIO

DEMANIO E PATRIMONIO

ABUSI DEI PRIVATI --> AUTOTUTELA --> PATRIMONIO DISPONIBILE

ABUSI DEI PRIVATI --> AUTOTUTELA --> PATRIMONIO INDISPONIBILE

DISTINZIONE TRA BENI PUBBLICI

PATRIMONIO DISPONIBILE --> CARATTERI GENERALI

PATRIMONIO DISPONIBILE --> CASISTICA

PATRIMONIO DISPONIBILE --> CONCESSIONE IN GODIMENTO

PATRIMONIO DISPONIBILE --> TERRENI AGRICOLI --> AFFITTO

PATRIMONIO INDISPONIBILE

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> ALBERGO IN AREA TERMALE

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> ALLOGGI MAP PER SFOLLATI

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> ALLOGGIO DI SERVIZIO

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> AREE PEEP

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> AREE PEEP --> ALIENABILITÀ

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> BENI DESTINATI A PUBBLICO SERVIZIO

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> BENI ESPROPRIATI

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> BENI OSPEDALIERI E SANITARI

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> CARATTERI GENERALI

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> CASERME

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> CAVE

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> CESSAZIONE

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> FASCE DI RISPETTO

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> FAUNA

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> FAUNA --> RESPONSABILITÀ CIVILE --> BASE
NORMATIVA

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> FAUNA --> RESPONSABILITÀ CIVILE -->
ELEMENTO OGGETTIVO

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> FAUNA --> RESPONSABILITÀ CIVILE -->
ELEMENTO SOGGETTIVO

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> FAUNA --> RESPONSABILITÀ CIVILE --> ONERE
DELLA PROVA

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> FAUNA --> RESPONSABILITÀ CIVILE -->
SOGGETTO RESPONSABILE

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> FAUNA --> RESPONSABILITÀ CIVILE -->
SOGGETTO RESPONSABILE --> DELEGA DI FUNZIONI

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> FAUNA --> RIPARTO DI FUNZIONI

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> FAUNA --> RIPARTO DI FUNZIONI --> REGIONI E
PROVINCE --> MARCHE

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> IMPIANTI SPORTIVI

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> INUSUCAPIBILITÀ

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> MINIERA

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> PINACOTECHE

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> REQUISITI

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> REQUISITI --> ELEMENTO OGGETTIVO

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> REQUISITI --> ELEMENTO OGGETTIVO --> DESTINAZIONE ANTERIORE AL 1885

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> REQUISITI --> ELEMENTO OGGETTIVO --> DESTINAZIONE EX LEGE

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> REQUISITI --> ELEMENTO SOGGETTIVO

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> RISCATTO DI IMPIANTI DI PUBBLICO SERVIZIO - -> CONTRATTI IN ESSERE

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> RISCATTO DI IMPIANTI DI PUBBLICO SERVIZIO - -> INDENNIZZO

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> RISCATTO DI IMPIANTI DI PUBBLICO SERVIZIO - -> ORDINE DI RILASCIO

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> RISCATTO DI IMPIANTI DI PUBBLICO SERVIZIO - -> RAPPORTO CON L'AFFIDAMENTO DI SERVIZI

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> RISCATTO DI IMPIANTI DI PUBBLICO SERVIZIO - -> TERMINI

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> RISORSE GEOTERMICHE

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> RISORSE GEOTERMICHE --> REGIONI E PROVINCE

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> RISORSE GEOTERMICHE --> REGIONI E PROVINCE --> PROVINCIA DI BOLZANO

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> RISORSE GEOTERMICHE --> REGIONI E PROVINCE --> PROVINCIA DI TRENTO

PATRIMONIO INDISPONIBILE --> VERDE PUBBLICO

La numerazione delle categorie è quella convenzionale rivestita dalle stesse all'interno della tassonomia generale della giurisprudenza del network TERRITORIO.IT (al quale appartiene la Rivista PATRIMONIOPUBBLICO.IT).

n°1 DEMANIO E PATRIMONIO

CORTE DI CASSAZIONE, SEZIONI UNITE n.3811 del 16/02/2011 - Relatore: Bruno Spagna Musso - Presidente: Paolo Vittoria

Sintesi: La classificazione dei beni pubblici offerta dal codice civile non è del tutto soddisfacente.

Estratto: «La disciplina positiva dei beni pubblici, peraltro, risiede ancora, almeno nelle sue linee fondamentali, nel codice civile (artt. 822 - 831 il quale, com'è noto, con una classificazione non del tutto soddisfacente, divide i beni pubblici, ossia i beni "appartenenti allo Stato, agli enti pubblici e agli enti ecclesiastici", in tre categorie: beni demaniali, beni patrimoniali indispensabili e beni patrimoniali disponibili. I beni demaniali, elencati nell'art. 822 c.c. secondo un criterio di tassatività, hanno come caratteristica comune il fatto di essere beni immobili o universalità di mobili e di appartenere necessariamente ad enti territoriali, ossia lo Stato, le regioni, le province e i comuni (art. 824 c.c.). Questi beni sono tali o per loro intrinseca qualità (c.d. demanio necessario, ossia il demanio marittimo, idrico e militare, art. 822, comma 1) o per il fatto di appartenere ad enti territoriali (c.d. demanio accidentale od eventuale: strade, autostrade, aerodromi, immobili di interesse storico ed artistico, raccolte dei musei etc., art. 822 c.c., comma 1). Il regime giuridico di tali beni, contenuto nell'art. 823 c.c., prevede che essi sono "inalienabili e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano", il che vuoi dire che essi non possono costituire oggetto di negozi giuridici di diritto privato, né possono essere usucapiti, in quanto sono del tutto non commerciabili. Inoltre, la disciplina del demanio marittimo si completa con la normativa di cui agli artt. 28 - 35 c.n.; in particolare, l'art. 28 c.n., comma 1, lett. c, stabilisce che fanno parte del demanio marittimo "le lagune, le foci dei fiumi che sboccano in mare, i bacini di acqua salsa o salmastra che almeno durante una parte dell'anno comunicano liberamente col mare". I beni patrimoniali indisponibili, invece, possono essere sia mobili che immobili e possono appartenere anche ad enti pubblici non territoriali (art. 380 c.c.; a titolo esemplificativo, si pensi ai beni appartenenti agli enti di previdenza). Essi hanno, nella sistematica del codice, carattere residuale. L'art. 826 c.c., comma 1, c.c. infatti, esordisce, in negativo, osservando che i beni "appartenenti allo Stato, alle province e ai comuni, i quali non siano della specie di quelli indicati dagli articoli precedenti, costituiscono il patrimonio dello Stato o, rispettivamente, delle province e dei comuni". Anche per questi beni si profila una distinzione tra patrimonio necessario e patrimonio accidentale, riconducibile in parte al secondo e terzo comma dell'art. 826 c.c., poiché vi sono beni patrimoniali per natura (miniere, acque minerali termali, cave e torbiere etc.) e beni patrimoniali per destinazione (edifici destinati a sede di uffici pubblici, arredi, dotazione del Presidente della Repubblica etc.); l'elencazione dell'art. 826 c.c., inoltre, non è considerata tassativa. Riguardo al regime giuridico, l'art. 828 c.c., comma 2, si limita a stabilire che tali beni "non possono essere sottratti alla loro destinazione, se non nei modi stabiliti delle leggi che li riguardano". I beni patrimoniali indisponibili, perciò, sono commerciabili, ma sono gravati da uno specifico vincolo di destinazione all'uso pubblico, pur potendo formare oggetto di negozi traslativi di diritto privato. Residuano, infine, i beni patrimoniali disponibili, ai quali non si applica né il regime dei beni demaniali, né quello dei beni patrimoniali indisponibili, ma quello ordinario del codice civile (art. 828 c.c., comma 1); essi, proprio in quanto beni di diritto privato, sono

commerciabili, alienabili, usucapibili e soggetti ad esecuzione forzata. Si tratta, in altre parole, di beni che possono appartenere allo Stato e agli enti pubblici allo stesso modo in cui possono appartenere a soggetti privati, ossia di beni per i quali non ha senso parlare di vincolo di destinazione.»

n°15 ABUSI DEI PRIVATI --> AUTOTUTELA --> CATEGORIE DI BENI, CASISTICA --> PATRIMONIO DISPONIBILE

TAR CAMPANIA, SEZIONE VII NAPOLI n.1209 del 08/03/2012 - Relatore: Marina Perrelli - Presidente: Alessandro Pagano

Sintesi: Nel caso di beni del patrimonio disponibile la P.A. non può esercitare i propri poteri di autotutela demaniale previsti dall'art. 823 c.c. e non dispone di poteri autoritativi né sul versante della chiusura di un eventuale rapporto pregresso né sul versante del rilascio del bene.

Sintesi: È nullo il provvedimento di sgombero adottato con riferimento ad un bene inserito nel patrimonio disponibile dell'ente.

Estratto: «Ritenuto (OMISSIS)- che i ricorsi devono essere dichiarati inammissibili per difetto di giurisdizione del giudice adito, essendo competente a conoscere della controversia il giudice ordinario;-che, infatti, i locali in questione non risultano essere né demaniali, né rientranti nel patrimonio indisponibile del Comune resistente, bensì, alla stregua degli elementi documentali acquisiti, devono essere qualificati come bene patrimoniale disponibile;- che, in particolare, dalla delibera della Giunta comunale n. 119 del 28.7.2010 avente ad oggetto “concessione in locazione dei locali ex casa comunale, siti al primo piano dell’immobile ubicato in piazza Municipio n. 8 alla società Arkanon s.r.l.” si evince la volontà dell’Amministrazione di locare gli immobili appartenenti al suo patrimonio e non utilizzati per lo svolgimento dei compiti di istituto al fine di reperire risorse finanziarie e la precedente concessione locazione dei medesimi locali all’Ente Parco Vesuvio, soggetto pubblico distinto e indipendente rispetto al Comune di San Sebastiano al Vesuvio;- che, alla luce delle predette circostanze, i locali occupati dalla Arkanon s.r.l. non sono rientrano nel patrimonio indisponibile dell’Ente, ai sensi dell’art. 826 c.c., mancando sia un atto di destinazione formale in tal senso, sia una loro concreta ed effettiva destinazione a pubblico servizio (cfr. Cass. Civ., S.U., 27.11.2002 , n. 16831);- che, quindi, l’Amministrazione comunale non poteva che agire "jure privatorum" - al di fuori cioè dell'esplicazione di qualsivoglia potestà pubblicistica (attribuitale, dall'art. 823 c.c., esclusivamente in relazione ai beni demaniali e a quelli patrimoniali indisponibili) – con conseguente assenza di poteri autoritativi sia sul versante della chiusura di un eventuale rapporto pregresso, sia su quello connesso del rilascio del bene (cfr. in termini Cons. Stato,V, 2.3.2010, n. 1331; T.A.R. Campania, Napoli, VII, 8.4.2011, n. 2004; TAR Campania, Napoli, VII, 10.3.2011, n. 1402; TAR Campania, Napoli, VII, 12.3.2010 n.1390);- che per le suesposte ragioni i provvedimenti di sgombero impugnati risultano, quindi, adottati in assoluta carenza di potere e come tali sono inefficaci ed insuscettibili di essere portati ad esecuzione in via amministrativa, salvi gli eventuali effetti che dovessero poter produrre nell'ambito privatistico al quale il rapporto va ricondotto;»

TAR PUGLIA, SEZIONE II LECCE n.258 del 09/02/2012 - Relatore: Carlo Dibello - Presidente: Luigi Costantini

Sintesi: L'esercizio del potere di autotutela esecutiva è precluso con riferimento a beni appartenenti al patrimonio disponibile della P.A..

Estratto: «Occorre ricordare, in proposito, che l'ordinamento giuridico conferisce alla Pubblica amministrazione una posizione di supremazia speciale che si manifesta nella possibilità di incidere unilateralmente nella sfera giuridica dei consociati indipendentemente dal loro consenso, anche quando si tratta di restringerle la sfera di libertà. Ciò accade solitamente in forza della spendita di poteri autoritativi, il che implica l'adozione di atti (assistiti da un peculiare statuto giuridico) con i quali la P.a. manifesta la volontà di dare un certo assetto di interessi ad una vicenda che coinvolge il privato, essenzialmente per il raggiungimento di un fine pubblico primario. Quando il rapporto giuridico con il privato ha ad oggetto la concessione in uso, da parte della P.a. di un bene immobile del demanio o appartenente al patrimonio indisponibile dell'ente, il ricorso alla potestà di adottare provvedimenti autoritativi si risolve nell'esercizio della cd autotutela esecutiva. L'autotutela esecutiva, a sua volta, rinviene la sua fonte di legittimazione negli artt. 823 e 824 del c.c.. Mentre l'art. 823 del codice civile, nel disciplinare la condizione giuridica del demanio pubblico stabilisce, al suo secondo comma, che "spetta all'autorità amministrativa la tutela dei beni che fanno parte del demanio pubblico. Essa ha facoltà sia di procedere in via amministrativa, sia di valersi dei mezzi ordinari a difesa della proprietà e del possesso, regolati dal presente codice", l'art. 824 estende il regime dei beni del demanio pubblico ai beni della specie di quelli indicati dal secondo comma dell'art. 822, se appartengono alle province o ai comuni. Ed è bene sottolineare, in questa prospettiva, che la facoltà di procedere in via amministrativa implica addirittura la possibilità di avvalersi di speciali poteri recuperatori del bene, anche a prescindere dall'intervento dell'Autorità giudiziaria, non escluso il ricorso all'uso della coazione. Così come è bene sottolineare che l'autotutela esecutiva della P.a. delinea un'area di esenzione dall'applicazione concreta di quelle disposizioni che il codice penale dedica al reato di esercizio arbitrario delle proprie ragioni con violenza sulle cose, di cui all'art. 393 c.p., fattispecie che si attaglia a casi in cui il recupero della disponibilità di un bene avviene non già per mezzo degli strumenti ordinari di tutela, ma con l'uso della forza. Dall'insieme di queste disposizioni, e dalle ulteriori norme che il codice civile dedica alla disciplina dei beni appartenenti allo Stato, agli enti pubblici e agli enti ecclesiastici, si desume che il legislatore ha inteso introdurre uno statuto speciale a protezione non solo dei beni del demanio, ma anche dei cd beni del patrimonio indisponibile (sia dello Stato che di altri enti pubblici). La possibilità concessa alla P.a. di avvalersi del particolare regime giuridico dei beni del demanio e di quelli del patrimonio indisponibile onde recuperarne il possesso, ivi compresa la potestà di "procedere in via amministrativa" presuppone, pertanto, che il bene di cui si discute sia catalogabile nel novero di quelli assoggettati al regime ora ricordato. Siffatta inclusione esige, a sua volta, che il bene sia dotato di talune caratteristiche; infatti, deve trattarsi di bene assoggettato ad una particolare condizione di asservimento all'uso pubblico. Tanto può avvenire solo in forza di un atto amministrativo che gli conferisca una destinazione di questo tipo oltre ad una concreta utilizzazione di marca pubblicistica. Solo al cospetto di caratteristiche come queste il