

DEMANIO E PATRIMONIO PUBBLICO

PRINCIPI GENERALI

rassegna di giurisprudenza
2009-2022

DEMANIO E PATRIMONIO PUBBLICO

PRINCIPI GENERALI

rassegna di giurisprudenza

2009-2022

Abstract: Raccolta, ordinata in una classificazione tematica, di sintesi ed estratti giurisprudenziali in materia di DEMANIO E PATRIMONIO PUBBLICO, PRINCIPI GENERALI, tratti da pronunce elaborate dalla redazione delle riviste telematiche di Exeo Edizioni, appartenenti agli anni dal 2009 al 2022. 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 © 2022 Exeo S.r.l. Tutti i diritti riservati. Le sintesi, quando costituiscono una rielaborazione originale 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 sintesi 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. Licenza d'uso: **il presente prodotto può essere utilizzato esclusivamente dalla persona fisica acquirente, 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: agosto 2022 - collana: OSSERVATORIO DI GIURISPRUDENZA, a cura di Paolo Loro - materia: demanio, patrimonio e beni pubblici - tipologia: repertori - formato: digitale, pdf - dimensione: A4 - ISBN: 978-88-6907-329-8 - codice: JRE174 - nic: 386 - Editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 34841/2007 DUNS 339162698 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova.

ne predica la soggezione ai limiti posti dalla legge allo scopo di assicurarne la "funzione sociale", e la nozione di proprietà pubblica, nella quale - a meno che non si tratti di patrimonio disponibile, nel qual caso proprietà pubblica e privata non si differenziano, se non per la qualità soggettiva del proprietario - il tratto caratterizzante sta non tanto nel contenuto del diritto dominicale, quanto, come subito brevemente si preciserà, nell'elemento finalistico, ossia nella destinazione del bene al soddisfacimento di interessi pubblici. Sicché, all'impiego del vocabolo "proprietà", nel testo costituzionale, non può attribuirsi alcun decisivo rilievo tecnico per la soluzione del quesito al quale occorre rispondere. Vale allora piuttosto osservare che, con riguardo ai beni pubblici, le norme del codice civile - le quali, come è stato autorevolmente detto, recano una disciplina più che lacunosa, povera - non impiegano il vocabolo "proprietà", cui corrisponde la nozione accolta dal citato art. 832, bensì il verbo "appartenere", ovvero espressioni ancor più generiche, la cui valenza tecnica di gran lunga più sfumata rimarca la distinzione tra il diritto di proprietà nell'accezione accolta dalla citata norma e la proprietà pubblica. E così, per l'art. 822 c.c., i beni ivi elencati "appartengono" allo Stato, ovvero, per l'art. 824 c.c., "appartengono" alle Province o ai Comuni; "fanno parte", poi, del patrimonio indisponibile dello Stato i beni indicati dall'art. 826 c.c., comma 2. Nè può mancarsi di evidenziare che la disciplina dei beni appartenenti allo Stato, agli enti pubblici e agli enti ecclesiastici di cui al capo secondo del libro terzo, pure intitolato nel suo complesso alla proprietà, è collocata al di fuori della specifica trattazione dedicata alla proprietà, racchiusa nel titolo secondo del medesimo libro, il quale esordisce con l'individuare il contenuto del diritto del proprietario, come si è detto, nel potere di godere e disporre in modo pieno ed esclusivo. Tanto premesso, e certo senza che occorra cimentarsi con la nozione di bene pubblico nel suo complesso (tema su cui può richiamarsi Cass., Sez. Un., 14 febbraio 2011, n. 3665, la quale ha declinato in una prospettiva di massima estensione la nozione "funzionale" di bene pubblico anche qui rilevante), è sufficiente ora osservare che, rimanendo alle categorie regolate dal codice civile, il regime dei beni demaniali e di quelli patrimoniali indisponibili, laddove ne è sancita l'iusucapibilità, l'inalienabilità e l'inespropriabilità, pone l'accento sul carattere pubblico dei beni non tanto in dipendenza della loro titolarità, quanto per la natura dei poteri ad essi attinenti per i fini della realizzazione del pubblico interesse: sicché si discorre in proposito in dottrina, e come si è accennato in giurisprudenza, di proprietà-funzione, riguardo alla quale, lungi dal prevalere il profilo dell'assolutezza del diritto, emerge semmai la doverosità della gestione mirata al soddisfacimento dell'interesse menzionato.»

DEMANIO E PATRIMONIO - BENI PUBBLICI IN GENERALE

Corte di Cassazione, Sezione III civile N.7630 del 30/03/2010

Sintesi: In relazione ad un bene demaniale o comunque pubblico, deve essere fatta necessariamente distinzione tra il rapporto che in ordine ad esso intercorra tra privati e quello invece tra la p.a. ed il privato: quest'ultimo è disciplinato dalle norme pubblicistiche, oltre che da quelle civilistiche, mentre il primo resta soggetto ineluttabilmente alla disciplina del codice civile a seconda del tipo di rapporto contrattuale che le parti private abbiano inteso porre in essere con riferimento alla concreta disponibilità del bene che le parti medesime possano legittimamente vantare.

Estratto: «1.2. Si sostiene, da parte del ricorrente, che "la prova della sussistenza del provvedimento concessorio era assolutamente necessaria, sia ai fini della legittimazione all'azione proposta dalle sigg.re Sp., sia ai fini della tutela giudiziaria richiesta dalle stesse". Tale tesi non può essere condivisa. Da un lato, infatti, compete esclusivamente alla p.a., ai sensi dell'art. 823 cpv c.c., la tutela dei beni che fanno parte del demanio pubblico, mentre l'art. 81 c.p.c., esclude espressamente che, al di fuori dei casi previsti in modo tassativo dalla legge, si possano far valere processualmente un diritto altrui in nome proprio. Ne consegue che il ricorrente, per essere ammesso ad eccepire legittimamente la demanialità del locale in questione, avrebbe dovuto allegare un proprio personale autonomo diritto alla disponibilità del bene medesimo che traesse origine dall'eccepita demanialità, e ciò o a titolo originario uti civis o a titolo derivativo dall'ente titolare del diritto stesso (v. Cass. n. 25306/2008): diritto la cui sussistenza, nel caso di specie, risulta motivatamente e categoricamente esclusa dalla sentenza impugnata (v. pag. 11). In relazione, dunque, ad un bene demaniale o comunque pubblico, deve essere fatta necessariamente distinzione tra il rapporto che in ordine ad esso intercorra tra privati e v quello invece tra la p.a. ed il privato: disciplinato, quest'ultimo, dalle norme pubblicistiche, oltre che da quelle civilistiche (v. il citato art. 823 cpv. c.c.), mentre il primo resta soggetto ineluttabilmente alla disciplina del codice civile (norme sulla locazione, sul comodato e così via) a seconda del tipo di rapporto contrattuale che le parti private abbiano inteso porre in essere con riferimento alla concreta disponibilità del bene che le parti medesime possano legittimamente vantare. In definitiva, deve quindi escludersi che, nel caso in esame, si dovesse ravvisare, da parte dei giudici di merito, una situazione tale da imporre una declaratoria di carenza di interesse ad agire in capo alle Sp. o di necessaria legittimazione alla domanda.»

Corte di Cassazione, Sezioni Unite N.3811 del 16/02/2011

Sintesi: 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.

Estratto: «Oggi, però, non è più possibile limitarsi, in tema di individuazione 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, com'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. 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".»

Corte di Cassazione, Sezioni Unite N.3811 del 16/02/2011

Sintesi: 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, detto bene è da ritenersi "comune", vale a dire strumentalmente collegato alla realizzazione degli interessi di tutti i cittadini.

Estratto: «Da tale quadro normativo - costituzionale, e fermo restando il dato "essenziale" della centralità della persona (e dei relativi interessi), da rendere effettiva, oltre che con il riconoscimento di diritti inviolabili, anche mediante "adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale", 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.»

Corte di Cassazione, Sezioni Unite N.3811 del 16/02/2011

Sintesi: Il bene è pubblico non tanto per la circostanza di rientrare in una delle astratte categorie del codice quanto piuttosto per essere fonte di un beneficio per la collettività, al punto che si possono ipotizzare casi di gestione patrimoniale dei beni pubblici, come la loro alienazione e cartolarizzazione.

Estratto: «già da tempo, la dottrina ma anche la stessa giurisprudenza hanno fatta proprio l'idea di una necessaria funzionalità dei beni pubblici, con la conseguente convinzione che il bene è pubblico non tanto per la circostanza di rientrare in una delle astratte categorie del codice quanto piuttosto per essere fonte di un beneficio per la collettività, sino ad ipotizzare casi di gestione patrimoniale dei beni pubblici (come la loro alienazione e cartolarizzazione). In proposito vale la pena ricordare che già il codice prevede espressamente, all'art. 825, la figura giuridica dei diritti demaniali su beni altrui; osserva questa norma che il regime del demanio pubblico si estende ai diritti reali che spettano allo Stato, alle province e ai comuni quando essi "sono costituiti per l'utilità di alcuno dei beni indicati negli articoli precedenti o per il conseguimento di fini di pubblico interesse corrispondenti a quelli a cui servono i beni medesimi". In tal modo vengono in evidenza le servitù pubbliche e i diritti di uso pubblico, quali le strade vicinali, gli usi civici e le proprietà collettive. Tali figure, generalmente assimilate fra loro, presentano singolarmente caratteristiche peculiari. Le servitù pubbliche, soprattutto la servitù di elettrodotto, costituiscono il tipico esempio di ius in re aliena, cui possono per certi aspetti essere paragonate le strade vicinali, che hanno la caratteristica di essere strade di proprietà privata e tuttavia soggette al pubblico transito (i comuni deliberano periodicamente l'elenco di queste strade e l'inserimento in esso fa presumere iuris tantum l'esistenza di un diritto di uso pubblico). Mentre in dette servitù pubbliche risulta evidente la distinzione tra titolarità del diritto di proprietà e uso pubblico sulla cosa altrui, tale distinzione è meno netta negli usi civici che, quali espressione della proprietà in senso collettivo non conosciuta dal legislatore del codice civile, trova una sua specifica disciplina nella L. n. 1766 del 1927 (e relativo regolamento) e nella più recente legge n. 97/1994 (Nuove disposizioni per le zone montane); tali "usi" presentano la caratteristica della non appartenenza, a titolo di proprietà individuale, a persone fisiche od enti in quanto spettanti ad una comunità di abitanti che ne godono collettivamente. La finalità che il legislatore ha perseguito con detti usi è quella della liquidazione, in realtà non raggiunta, perché negli anni è andato sempre più emergendo il collegamento funzionale tra disciplina degli usi pubblici e la tutela dell'ambiente (sul punto, le sentenze della Corte Costituzionale n. 46/95, 345/97 e 310/2006). Infine, con la Legge Quadro 6 dicembre 1991, 394, il legislatore è intervenuto creando e regolando le aree protette. Sulla base di questa legge, il cui obbiettivo è quello di dare attuazione agli artt. 9 e 32 Cost., (art. 1, comma 1), possono essere individuate aree naturali protette sottoposte a particolari vincoli, la cui costituzione, però, non modifica l'appartenenza proprietaria delle aree medesime; non si creano, quindi, diritti demaniali su beni altrui, ma vincoli finalizzati alla tutela del paesaggio e della salute dei consociati. È sempre necessario, però, un apposito provvedimento di individuazione e delimitazione (v. art. 8, che prevede un decreto del Presidente della Repubblica per l'istituzione di un parco e un decreto del Ministero dell'ambiente per l'istituzione delle riserve naturali statali).»

Corte di Cassazione, Sezioni Unite N.3811 del 16/02/2011

Sintesi: La regola della non commerciabilità dei beni pubblici, originariamente prevista dal legislatore in modo assoluto, incontra sempre più eccezioni, con la conseguenza, lungi però dal diventare "sistemica" nella normativa civilistica ed anzi configurando una diversità di enunciati tra codice civile e leggi ordinarie, che in alcune ipotesi la proprietà "pubblica" del bene e la destinazione dello stesso ad usi e finalità pubbliche (della collettività) diventano aspetti scindibili.

Estratto: «Se quindi, da un lato, sono già ipotizzabili nel nostro ordinamento norme caratterizzanti, il godimento e la fruizione, a vario titolo, di beni da parte della collettività, dall'altro lato, altre norme risultano destinate a scindere il binomio bene pubblico demaniale- indisponibilità, nel senso che prevedono il trasferimento, sulla base di determinati presupposti e in relazione a specifici fini, di beni dello Stato. Pertanto, la regola della non commerciabilità di detti beni, originariamente prevista dal legislatore in modo assoluto, incontra sempre più eccezioni, con la conseguenza, lungi però dal diventare "sistemica" nella normativa civilistica ed anzi configurando una diversità di enunciati tra codice civile e leggi ordinarie, che in alcune ipotesi la proprietà "pubblica" del bene e la destinazione dello stesso ad usi e finalità pubbliche (della collettività) diventano aspetti scindibili. In tale quadro vanno inserite le leggi aventi ad oggetto la trasformazione degli enti pubblici economici in società per azioni (tra cui il D.L. n. 386 del 1991, convertito nella L. n. 35 del 1992), quelle riguardanti la privatizzazione di enti proprietari in maniera rilevante di beni pubblici (come l'Enel, ex L. n. 359 del 1992, e le Ferrovie dello Stato, mediante Delibera Cipe del '92), nonché il D.Lgs. n. 267 del 2000, che ha consentito il trasferimento a società di capitali di beni pubblici da parte degli enti locali (con riferimento a "i comuni, le province, le città metropolitane, le comunità montane, le comunità isolate e le unioni di comuni"), il D.L. n. 63 del 2002 (convertito nella L. n. 112 del 2002) che, tra l'altro, ha dato luogo alla costituzione di un'apposita società per azioni (la Infrastrutture s.p.a.), sotto la vigilanza del Ministro dell'Economia e delle Finanze) cui possono essere trasferiti beni pubblici sino alla L. n. 326 del 2003, con particolare riferimento all'art. 30 (che tra l'altro statuisce che "ai fini della valorizzazione, trasformazione, commercializzazione e gestione del patrimonio immobiliare dello Stato e con le procedure di cui al primo periodo del D.L. 25 settembre 2001, n. 351, art. 3, comma 15, convertito, con modificazioni, dalla L. 23 novembre 2001, n. 410, vengono promosse le società di trasformazione urbana secondo quanto disposto dall'art. 120 del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, che includano nel proprio ambito di intervento immobili di proprietà dello Stato, anche con la partecipazione del Ministero dell'economia e delle finanze, attraverso l'Agenzia del demanio, delle regioni, delle province, e delle società interamente controllate dallo stesso Ministero..... "), e la L. n. 112 del 2002, che all'art. 7, prevede ai commi 1 e 10, che "per la valorizzazione, gestione ed alienazione del patrimonio dello Stato è istituita una società per azioni, che assume la denominazione di "Patrimonio dello Stato s.p.a." e che "alla Patrimonio dello Stato s.p.a. possono essere trasferiti diritti pieni o parziali sui beni immobili facenti parte del patrimonio disponibile e indisponibile dello Stato, sui beni immobili facenti parte del demanio dello Stato e comunque sugli altri beni compresi nel conto generale del patrimonio dello Stato di cui al D.Lgs. 7 agosto 1997, n. 279, art. 14, ovvero ogni altro diritto costituito a favore dello Stato....".»

concessione delle aste (v. pag. 12 del decreto impugnato). Pur tutto ciò appurato, impregiudicate le questioni proprietarie delle aree demaniali, deve evidenziarsi che l'Agencia con l'atto di diniego della sdemanializzazione del 2021 ha dato atto non solo, a fronte delle risultanze dell'apposito sopralluogo della Regione del 27.4.2021, dell'ormai sostituita funzione delle aste demaniali con i fossi di guardia realizzati e, dunque, dell'intervenuta l'irreversibile trasformazione delle aree, ma ha aggiunto che la valutazione per la sdemanializzazione sarà effettuabile solo una volta realizzate tutte le opere di progetto. Tale enunciazione, nel difetto di richiesta di remissione in pristino, determina effettivamente la sopravvenuta carenza di interesse rispetto alla avversione dell'approvazione del progetto/concessione in uso delle aree per evitare tale trasformazione.»

DEMANIO E PATRIMONIO - DEMANIO - SDEMANIALIZZAZIONE - ESISTENZA DI VINCOLI

TAR Lombardia, Sezione IV Milano N.282 del 11/02/2019

Sintesi: L'esistenza di un vincolo paesaggistico (nella specie sia ex lege, sia in forza di decreto ministeriale ad hoc) è sufficiente a giustificare il diniego di sdemanializzazione, affinché il bene resti fruibile per la collettività.

Sintesi: Il fatto che tra un'area e il lago (fonte di vincolo paesaggistico) corra una strada bianca in ghiaia non è impeditivo della vista – notoriamente di particolare pregio naturalistico – delle sponde del lago stesso.

Estratto: «Va premesso che in tema di sdemanializzazione di beni pubblici l'Amministrazione gode di ampissima discrezionalità (cfr., T.A.R. Emilia Romagna – Bologna, Sez. II, sentenza n. 489/2018; C.d.S., Sez. V, sentenza n. 6195/2014). Va altresì premesso che l'atto di diniego qui impugnato è un atto cd. plurimotivato, vale a dire che è fondato su di una pluralità di ragioni autonome, ognuna delle quali è idonea a reggere da sola la determinazione assunta dall'Amministrazione, con la conseguenza che è sufficiente che anche una sola di esse superi il sindacato giudiziale, perché l'atto non possa essere annullato (cfr., ex plurimis, C.d.S., Sez. V, sentenza n. 5362/2018). Fatte queste premesse, va tenuto a mente che l'area di cui si discute, in quanto situata sulle sponde del lago Maggiore, è assoggettata a vincolo paesistico, giusta quanto dispone articolo 142, comma 1, lettera c), D.Lgs. n. 42/2004, e che, peraltro, già con D.M. del 20.10.1956 l'area, al pari di tutta la zona costiera, è stata dichiarata di notevole interesse pubblico, quale bellezza naturale. Il che – come osservato dal Comune di Ranco nel proprio parere negativo - è sufficiente a giustificare il diniego di sdemanializzazione, affinché il bene resti fruibile per la collettività. D'altro canto, la tesi della ricorrente per cui l'area in questione non sarebbe paesaggisticamente vincolata è del tutto apodittica, non spiegando le ragioni per cui debba ritenersi sottratta alla categoria di cui alla precitata disposizione normativa. Così come è del tutto apodittica la tesi – sempre della ricorrente - per cui, anche laddove l'area fosse vincolata, comunque sarebbe del tutto irrilevante dal punto di vista paesaggistico, sicché ben potrebbe essere dismessa. Invero, il fatto che attualmente sia utilizzata a giardino privato della ricorrente, non impedisce che una volta scaduta la concessione in essere, l'area possa essere restituita al utilizzo generale,

previa rimozione delle opere antropiche (muro di recinzione con sovrastante cancellata in metallo), che ne hanno modificato la naturale conformazione. Del pari, il fatto che tra l'area in questione e il lago corra una strada bianca in ghiaia non è comunque impeditivo della vista – notoriamente di particolare pregio naturalistico – delle sponde del lago stesso. Dunque, almeno sotto questo profilo il diniego di sdemanializzazione resiste alle critiche avanzate dalla ricorrente, con la conseguenza che risultano infondati il secondo, il terzo, il quarto e il quinto motivo di impugnazione.”

DEMANIO E PATRIMONIO - DEMANIO - SDEMANIALIZZAZIONE - EX LEGE

Consiglio di Stato, Sezione VI N.5546 del 22/11/2013

Sintesi: L'alienazione di area demaniale oggetto di sconfinamento avviene, ai sensi dell'art. 5-bis del d.l. 143/2003, senza necessità di un previo provvedimento di sdemanializzazione, essendo la relativa scelta già operata in astratto dal legislatore (subordinatamente alla presenza dei delineati requisiti, positivi e negativi), in considerazione dell'intervenuta trasformazione del bene e/o della sua natura pertinenziale al bene trasformato.

Estratto: «L'art. 5-bis d.l. 24 giugno 2003, n. 143, convertito, con modificazioni, dalla legge 1 agosto 2003, n. 212, che detta la disciplina normativa della fattispecie dedotta in giudizio, sotto la rubrica “Alienazione di aree appartenenti al patrimonio e al demanio dello Stato” testualmente recita: [OMISSIS] Il citato articolo di legge disciplina dunque gli elementi, costitutivi ed impeditivi, della fattispecie di alienazione/acquisizione di aree appartenenti al patrimonio o al demanio dello Stato, escluso il demanio marittimo, interessate dallo sconfinamento di opere eseguite entro il 31 dicembre 2002 su fondi attigui di proprietà altrui. L'alienazione deve avvenire mediante vendita diretta, ossia con un atto di natura privatistica e senza previo espletamento di procedure di evidenza pubblica, in favore del soggetto legittimato che ne faccia richiesta, e può riguardare una superficie che, oltre a quella di sconfinamento, non vada al di là di tre metri dai confini dell'opera eseguita. La disposizione detta, inoltre, le modalità della domanda di acquisto e la documentazione relativa, da prodursi a cura del soggetto richiedente. L'intento del legislatore, fatto palese dalla norma prima ricordata, è quello di accelerare la cessione ai soggetti richiedenti di aree non più utilizzabili per le finalità pubblicistiche originarie, a causa dell'irreversibile mutamento dello stato dei luoghi derivante dall'esecuzione di opere sconfinite in terreno demaniale. Al contempo, il legislatore ha cura di escludere in modo assoluto e incondizionato dalla procedura accelerata di alienazione il demanio marittimo e le aree sottoposte a tutela ai sensi del testo unico in materia di beni culturali e ambientali (oggi, “Codice dei beni culturali e del paesaggio”, ai sensi dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137, approvato con decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42). Dalla compiuta definizione normativa degli elementi costitutivi ed impeditivi del diritto alla cessione delle aree demaniali interessate dallo sconfinamento e di quelle limitrofe scaturisce non già l'esercizio di una potestà discrezionale della pubblica amministrazione, bensì una condotta dell'Agenzia del demanio interamente vincolata nell'an (previo accertamento della sussistenza dei delineati elementi costitutivi e dell'insussistenza di quelli impeditivi dell'acquisto) e nel quid (area oggetto dell'istanza del privato, entro i limiti legislativamente consentiti), sicché la

fattispecie deve inquadrarsi nello schema tipico di un diritto soggettivo perfetto in capo al privato istante, il cui interesse è dal legislatore assunto come prevalente sulla natura pubblica del bene oggetto della pretesa acquisitiva, esercitabile senza necessità di un previo provvedimento di sdemanializzazione, essendo la relativa scelta già operata in astratto dal legislatore (subordinatamente alla presenza dei delineati requisiti, positivi e negativi), in considerazione dell'intervenuta trasformazione del bene e/o della sua natura pertinenziale al bene trasformato. Sotto altro angolo visuale, la disposizione legislativa in esame si configura quale norma di relazione, idonea a fondare posizioni paritetiche delle parti e ad attribuire natura privatistica – e non autoritativa – all'atto di cessione, rispettivamente all'eventuale rifiuto opposto alla proposta d'acquisto formulata dall'istante. Né le considerazioni innanzi svolte contrastano con l'esigenza – che, in determinate ipotesi, potrebbe imporsi in ragione della natura del bene (ad. es., facente parte del patrimonio idrico) o di determinati vincoli che vi insistano (ad. es., un vincolo idrogeologico) – di acquisire il provvedimento autorizzatorio o il parere di altro ente (ad. es., della Regione o di un ente subdelegato) competente alla (co)gestione del bene oggetto dell'istanza di cessione o del relativo vincolo (v., al riguardo, Corte cost., sentenza 23 gennaio 2006, n. 31, richiamata dalla parte appellata). Invero, a prescindere dal rilievo che nel caso di specie una tale esigenza non viene prospettata dalle parti, siffatte ipotesi si risolvono nella presenza di un limite esterno al diritto di cessione, rispetto al quale l'eventuale mancato rilascio dell'atto favorevole funge da fatto impeditivo, in tesi oggetto di presa d'atto da parte dell'autorità destinataria (Agenzia del demanio) della proposta d'acquisto formulata con l'istanza di cessione, senza dunque immutare la sopra rilevata natura della situazione giuridica soggettiva configurabile in capo all'istante/proponente. Conclusivamente, in difetto di una specifica disposizione, che attribuisca le controversie insorgenti attorno al diritto di cessione al giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva, le stesse, in applicazione del generale criterio di riparto tra giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa, vanno ricondotte nell'alveo della giurisdizione del giudice ordinario.”

Tribunale di Trento, Sezione civile del 11/11/2014

Sintesi: La declassificazione dei beni appartenenti al patrimonio indisponibile, la cui destinazione all'uso pubblico deriva da una determinazione legislativa, deve avvenire in virtù di un atto di pari rango, e non può quindi trarsi da una condotta concludente dell'ente proprietario, postulando la cessazione tacita della patrimonialità indisponibile, così come la demanialità, che il bene abbia subito una immutazione irreversibile, tale da non essere più idoneo all'uso della collettività, senza che a tal fine sia sufficiente la semplice circostanza obiettiva che detto uso sia stato sospeso per lunghissimo tempo.

Estratto: «Né può essere condiviso l'assunto di parte attrice secondo cui detti alloggi non sarebbero più inalienabili avendo oramai perso la destinazione al servizio, perché prevalentemente occupati o da personale in pensione o da vedove di personale della Polizia di Stato, in base a documenti provenienti dalle Pubbliche Amministrazioni, in quanto, come insegnato dal S.C., la declassificazione dei beni appartenenti al patrimonio indisponibile, la cui destinazione all'uso pubblico deriva da una determinazione legislativa, deve avvenire in virtù di un atto di pari rango, e non può quindi trarsi da una condotta concludente dell'ente proprietario, postulando la cessazione tacita della patrimonialità indisponibile, così come la demanialità, che il bene abbia subito una immutazione irreversibile, tale da non essere più

idoneo all'uso della collettività, senza che a tal fine sia sufficiente la semplice circostanza obiettiva che detto uso sia stato sospeso per lunghissimo tempo (cfr. CASS. 2962/1012). È invero pacifico che non è intervenuta una legge, atto di pari rango rispetto alla L. n. 52 del 1976, che abbia determinato la declassificazione degli alloggi di cui si discute da beni appartenenti al patrimonio indisponibile a beni appartenenti al patrimonio disponibile e quindi alienabili.»

TAR Veneto, Sezione II N.196 del 01/02/2022

Sintesi: Il trasferimento di beni effettuato dallo Stato agli enti territoriali minori, in applicazione del federalismo demaniale, determina la cessazione della demanialità e la perdita delle garanzie di cui all'art. 823 c.c. (inalienabilità, insuscettibilità di espropriazione e di acquisto a titolo originario per usucapione, impossibilità di formare oggetto di diritti in favore dei terzi al di fuori dei limiti entro i quali detta possibilità sia legalmente prevista).

Sintesi: La sdemanializzazione ex lege dei beni trasferiti dallo Stato agli enti territoriali minori, in applicazione del federalismo demaniale, comporta che tali beni perdono lo status demaniale e vengono assoggettati alle regole di diritto privato, con possibilità di alienazione o di conferimento a fondi comuni di investimento immobiliare.

Estratto: « Il ricorso non merita accoglimento per le considerazioni di seguito sinteticamente esposte. Il primo motivo di ricorso è infondato in quanto il provvedimento impugnato risulta sottoscritto dal dirigente comunale con firma digitale in formato P7M.V. Vanno disattese anche le ulteriori censure mosse dal ricorrente avverso il diniego di permesso di costruire, che si esaminano congiuntamente in ragione dell'omogeneità delle questioni trattate. Gli interventi edilizi su aree demaniali o appartenenti al patrimonio disponibile del Comune, destinati come nella specie a modificare in modo stabile e duraturo lo stato dei luoghi, non possono essere realizzati dal concessionario o dal locatario senza o in contrasto con la volontà dell'ente proprietario delle aree. Nel caso di specie non risulta che il ricorrente abbia ottenuto né l'autorizzazione del Demanio ad eseguire l'intervento edilizio progettato sul suolo rimasto demaniale né il consenso del Comune di C. a realizzare i parcheggi sui mappali nn. (...) e (...), divenuti di proprietà dell'E. C. per effetto del decreto 11 novembre 2015, emanato in applicazione della normativa sul cd. federalismo demaniale (D.Lgs. n. 85 del 2010 art. 56 bis del D.L. n. 69 del 2013, convertito in L. n. 98 del 2013). In virtù di detto decreto di trasferimento, emanato alcuni mesi prima della presentazione della domanda di permesso di costruire, i terreni su cui dovevano essere costruiti i parcheggi posti al servizio esclusivo del nuovo e ampliato edificio commerciale (chiosco-bar) hanno perso il carattere della demanialità e sono entrati a far parte del patrimonio disponibile del Comune, con conseguente assoggettamento al diritto privato. Il trasferimento di beni effettuato dallo Stato agli enti territoriali minori, in applicazione del federalismo demaniale, determina la cessazione della demanialità e la perdita delle garanzie di cui all'art. 823 c.c. (inalienabilità, insuscettibilità di espropriazione e di acquisto a titolo originario per usucapione, impossibilità di formare oggetto di diritti in favore dei terzi al di fuori dei limiti entro i quali detta possibilità sia legalmente prevista). Si realizza in pratica una sdemanializzazione ex lege dei beni trasferiti, che perdono lo status demaniale e vengono assoggettati alle regole di diritto privato, con possibilità di alienazione o di conferimento a fondi comuni di investimento immobiliare. Ciò premesso, non sussistono il lamentato difetto d'istruttoria e

di motivazione dell'impugnato diniego di permesso di costruire in quanto, per effetto del trasferimento al patrimonio disponibile del Comune dei mappali nn. (...) e (...), il ricorrente non ha più titolo per utilizzare tali aree come standard urbanistici (parcheggi e verde). La decisione del Comune di inserire tali aree nel piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari, anziché concederle in locazione al ricorrente, non è sindacabile da questo G.A. sia perché il piano delle alienazioni immobiliari non è stato impugnato dal ricorrente sia perché i beni del patrimonio disponibile possono essere ceduti a privati in esito a procedure di evidenza pubblica.”

DEMANIO E PATRIMONIO - DEMANIO - SDEMANIALIZZAZIONE - NECESSITÀ DI EVIDENZA PUBBLICA

TAR Molise N.628 del 21/10/2011

Sintesi: L'ente pubblico che aliena immobili sdemanializzati mediante vendita diretta agisce certamente in violazione delle norme di contabilità di Stato relative alla vendita di beni pubblici, che richiedono il ricorso ai pubblici incanti ai sensi dell'art. 3 del R.D. 2440/1923.

Estratto: «I ricorrenti lamentano, in sostanza, che dopo aver dato impulso al procedimento di sdemanializzazione ed acquisito il parere favorevole alla vendita in loro favore dei vari organi intervenuti, l'Agenzia del demanio avrebbe immotivatamente e contraddittoriamente indetto una gara pubblica per concedere l'immobile in affitto. In senso contrario deve tuttavia osservarsi che l'assenso alla vendita del terreno in favore dei ricorrenti è contenuto nel corpo di atti istruttori relativi al distinto e prodromico procedimento di sdemanializzazione e non rivestono pertanto attitudine ad impegnare l'Agenzia del Demanio né, per come formulati, sono idonei ad ingenerare una aspettativa di diritto all'acquisto. Allorquando, successivamente alla sdemanializzazione, è stata direttamente interpellata l'autorità competente a decidere dell'utilizzo del bene, l'Agenzia del Demanio ha sempre opposto un motivato rifiuto alla vendita diretta (nota prot. 3412 del 16.5.2003; prot. 2242 del 22.4.2004; prot. 996/2007/F-Mol/Car del 6.3.2007) stante la necessità di ricorrere alla procedura di evidenza pubblica. In tal senso si è anche espresso il Giudice di appello in sede cautelare, con l'ordinanza n. 3178/2008 con ampia motivazione che i ricorrenti non hanno inteso confutare nelle successive fasi del presente giudizio e che il collegio condivide. Quanto alla pretesa disparità di trattamento dedotta dai ricorrenti, è sufficiente rammentare che un tale vizio sintomatico non può essere invocato adducendo quale tertium comparationis provvedimenti illegittimi al fine di indurre l'amministrazione a perseverare nella adozione di provvedimenti contra legem; se, per ipotesi, in passato l'Agenzia del Demanio, in situazioni similari, ha alienato mediante vendita diretta immobili sdemanializzati, ha certamente agito in violazione delle norme di contabilità di Stato relative alla vendita di beni pubblici che richiedono il ricorso ai pubblici incanti ai sensi dell'art. 3 del R.D. 2440/1923: una tale situazione non può dunque essere invocata per giustificare una pretesa disparità di trattamento quale vizio sintomatico di eccesso di potere.”

DEMANIO E PATRIMONIO - DEMANIO - SDEMANIALIZZAZIONE - PRESUPPOSTI

Tribunale di Treviso, Sezione I civile del 08/06/2011

Sintesi: Il cosiddetto atto di sdemanializzazione ha valore puramente dichiarativo, giacché ciò che conta è la cessazione della destinazione del bene dall'uso pubblico, consistente non tanto nel disuso, quanto nell'obiettiva sottrazione della cosa all'uso pubblico, risultante da fatti concludenti e da circostanze così significative da dimostrare inequivocabilmente che lo Stato ha inteso sottrarre il bene all'uso pubblico, rinunciando definitivamente al ripristino della funzione pubblica a cui esso assolve.

Estratto: «Pur prescindendo da quanto sinora esposto e seguendo il ragionamento esposto dall'Agenzia del Demanio in risposta alle informazioni richieste da questo Giudice secondo cui i fondi in questione, originariamente appartenenti al Demanio dello Stato, sarebbero successivamente passati al patrimonio disponibile dello Stato, non si appalesa dirimente, nel senso di escludere la sdemanializzazione, la mancata prova dell'avvenuta dichiarazione da parte dell'autorità amministrativa e dell'avvenuto annuncio nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, in conformità a quanto prescritto dall'art. 829 c.c.. La Suprema Corte di Cassazione ha, infatti, più volte precisato (cfr. per tutte Cass. 19.2.2007 n. 3742; 30.8.2004 n. 17387) che il cosiddetto atto di sdemanializzazione ha valore puramente dichiarativo, giacché ciò che conta è la cessazione della destinazione del bene dall'uso pubblico, consistente non tanto nel disuso, quanto nell'obiettiva sottrazione della cosa all'uso pubblico, risultante da fatti concludenti e da circostanze così significative da dimostrare inequivocabilmente che lo Stato ha inteso sottrarre il bene all'uso pubblico, rinunciando definitivamente al ripristino della funzione pubblica a cui esso assolve. Ora, in applicazione dei principi testé enunciati risulta evidente la cessazione della destinazione del bene alla funzione pubblica, in quanto dalla disamina della documentazione inviata dall'Agenzia del Demanio emerge che almeno dagli anni '50/'60 i terreni in questione sono stati coltivati in forza di affitto espressamente voluto dalla Pubblica Amministrazione da parte di soggetti privati, senza che risulti una destinazione alla collettività dei proventi; tale circostanza è, dunque, di per sé sufficiente a dimostrare l'inequivoca volontà dello Stato di rinunciare all'utilizzo dei mappali n. (...) per una pubblica funzione. Sin da quell'epoca si è, dunque, palesata la volontà di non utilizzare i fondi di cui si controverte in funzione di pubblica utilità e la volontà di rinunciare a tale destinazione, sicché sin da allora sui fondi in questione è stato possibile esercitare un possesso utile ai fini dell'usucapione. Peraltro, conferma della definitiva rinuncia da parte della Pubblica Amministrazione a ripristinare la pubblica funzione cui avrebbero potuto originariamente ed eventualmente assolvere i fondi in oggetto emerge dall'atto di compravendita con il Va. ove si enuncia espressamente essendo risultato l'immobile patrimoniale inidoneo a soddisfare esigenze governative. Ma se così è, i beni di cui si controverte appartengono al patrimonio dello Stato. Ciò detto e riprendendo le argomentazioni più sopra esposte circa la riconducibilità dei beni de quibus al patrimonio e non al demanio, poiché essi non paiono suscumbibili nelle categorie di cui all'elenco enunciato all'art. 826 c.c. e poiché nessuna prova è stata offerta in ordine alla loro appartenenza al patrimonio indisponibile, non possono che essere ricondotti al patrimonio disponibile. In tal caso, però, non vi sono preclusioni all'acquisto della proprietà per usucapione e, pertanto, richiamato quanto sopra argomentato in relazione alla sussistenza

giurisprudenziali (soprattutto, ma non solo, su questioni processuali) ed il carattere "effettivo" del principio della tutela giurisdizionale delle situazioni giuridiche soggettive (cfr., da ultimo, Cass. Sez. Lav., sent. 29 marzo 2018, n. 7833, Rv. 648040-01). Di qui, allora, la necessità di un ripensamento dello stesso criterio di imputazione della responsabilità per i danni da fauna selvatici, dovendosi riconoscere che le incertezze nella identificazione del soggetto che - sul piano delle conseguenze risarcitorie - debba farsene carico sono una conseguenza della scelta iniziale di escludere il regime previsto dall'art. 2052 c.c.. Una scelta, questa, a propria volta, giustificata sull'assunto che la previsione contemplata da tale articolo riguarderebbe, esclusivamente, gli animali domestici e non pure quelli selvatici, in quanto recante un criterio di imputazione della responsabilità basato sulla violazione di un dovere di "custodia" dell'animale, da parte del proprietario o di chi lo utilizza per trarne un'utilità (patrimoniale o affettiva), custodia per natura non concepibile per gli animali selvatici, vivendo essi in libertà. Nondimeno, tanto la lettera della norma, quanto la sua funzione, non giustificano una simile opzione ermeneutica, visto che - quanto al primo profilo - l'art. 2052 c.c., non reca alcuna espressa menzione che sia limitata agli animali domestici, ma fa riferimento, esclusivamente, a quelli suscettibili di "proprietà" o di "utilizzazione" da parte dell'uomo. La norma, inoltre, prescinde dalla sussistenza di una situazione di effettiva custodia dell'animale, come si desume, nuovamente, dal suo stesso tenore letterale, là dove prevede, espressamente, che la responsabilità del proprietario o dell'utilizzatore sussista sia che "l'animale fosse sotto la sua custodia, sia che fosse smarrito o fuggito". Il riferimento, dunque, alla proprietà e all'utilizzazione (quale relazione, come detto, dalla quale si trae una "utilitas" anche non patrimoniale), ha la funzione di individuare un criterio oggettivo di allocazione della responsabilità in forza del quale, dei danni causati dall'animale, deve rispondere il soggetto che dallo stesso trae un beneficio, in sostanziale applicazione del principio "ubi commoda ibi et incommoda", con l'unica salvezza del caso fortuito."

DEMANIO E PATRIMONIO - PATRIMONIO INDISPONIBILE - FAUNA - RIPARTO DI FUNZIONI

Corte di Cassazione, Sezione III civile N.80 del 08/01/2010

Sintesi: Dalla normativa nazionale (art. 1 legge 157/1992 e art. 19 d. lgs. 276/2000) si desume che in materia di fauna la Regione ha una competenza essenzialmente normativa, mentre alle Province spetta l'esplicazione delle concrete funzioni amministrative e di gestione, nell'ambito del loro territorio.

Estratto: «2. - Con il primo motivo la ricorrente principale assume che la responsabilità dell'accaduto avrebbe dovuto essere attribuita esclusivamente alla Provincia, in quanto l'art. 14 lett. f) legge n. 142 del 1990 e l'art. 19 lett. c) ed f) d. lgs. n. 267/2000 attribuiscono alle Province funzioni proprie, e non delegate dalla Regione, in tema di caccia, pesca e protezione della fauna selvatica, disponendo che le Regioni esercitano il potere legislativo, mentre le Province sono titolari delle funzioni amministrative, sulla base del principio di sussidiarietà introdotto dalla citata legge e successivamente ribadito dal nuovo titolo quinto della Costituzione. Assume che l'art. 1 legge reg. Marche n. 7 del 1995 attribuisce alle

Confederazione Ornitologica Mondiale per mostre e fiere ornitologiche" - non sono decisive ai fini di ricostruire, nei suoi tratti essenziali, la censura proposta dal Presidente del Consiglio dei ministri. Si tratta, al più, di semplici osservazioni di sostegno rispetto alla sostanza della censura, che è chiaramente diretta a contestare la non idoneità del materiale plastico ad assicurare la caratteristica dell'inamovibilità dell'anellino, in quanto, come si accenna nel ricorso, la plastica può allargarsi e modificarsi facilmente ed è soggetta a deformarsi nel tempo. 4.2.- Nel merito, la questione non è fondata. Questa Corte ha avuto occasione di chiarire che l'art. 5, comma 7, della L. n. 157 del 1992 "fissa standard minimi e uniformi di tutela della fauna la cui determinazione appartiene in via esclusiva alla competenza del legislatore statale ex art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione" (sentenza n. 441 del 2006). La richiamata disposizione della L. n. 157 del 2002 non prescrive il tipo di materiale con cui deve essere confezionato l'anellino, limitandosi a indicare due requisiti dello stesso, e cioè l'inamovibilità e la numerazione. Essa rimette, quindi, alle norme regionali la procedura da adottare per assicurare il rispetto di tali requisiti. In siffatto contesto, la norma impugnata ha previsto, indifferentemente, la possibilità dell'uso della plastica o del metallo, con la significativa precisazione, tuttavia, della necessaria idoneità del materiale da utilizzare per confezionare l'anellino. Anche gli anellini in plastica, dunque, dovranno comunque assicurare le medesime caratteristiche sostanziali (inamovibilità e stampigliatura della numerazione) che sono imposte dalla norma statale, con ciò risultando già garantiti gli standard di tutela ambientale che sono stabiliti - in modo vincolante per le Regioni - dal richiamato art. 5, comma 7, della L. n. 157 del 1992. Le paventate situazioni di non conformità dell'anellino in plastica rispetto ai dettami della fonte statale di riferimento potrebbero pertanto derivare non dalla formulazione della norma regionale, che impone il requisito della idoneità, ma, eventualmente, dalle modalità con le quali essa dovesse ricevere concreta applicazione."

DEMANIO E PATRIMONIO - PATRIMONIO INDISPONIBILE - FAUNA - RIPARTO DI FUNZIONI - REGIONI E PROVINCE - ABRUZZO

Tribunale di L'Aquila, Sezione civile del 12/10/2012

Sintesi: Nella Regione Abruzzo, il soggetto chiamato rispondere ai fini della responsabilità verso i terzi per danni causati dalla fauna selvatica è la provincia, in relazione ai poteri in materia di catture, ripopolamenti ed immissioni degli animali selvatici e di verifica della densità faunistica ottimale: non anche la Regione cui competono limitati poteri di controllo e coordinamento.

Estratto: «La disamina, poi, della legislazione regionale rivela l'esistenza in capo alle province competenti per territorio di specifiche competenze in materia faunistica, con concreta attribuzione alle stesse di poteri decisionali e funzioni amministrative, risultando, invece, marginale il ruolo della Regione Abruzzo, cui residuano limitati poteri di programmazione e coordinamento. Ed, infatti, alle province compete l'elaborazione e la redazione dei piani faunistico-venatori "per quanto attiene alle specie carnivore, alla conservazione delle effettive capacità riproduttive e al contenimento naturale di altre specie e, per quanto riguarda le altre specie, al conseguimento della densità ottimale e alla sua conservazione

mediante la riqualificazione delle risorse ambientali e la regolamentazione del prelievo venatorio" (art. 10, comma 1, L. n. 157 del 1992). Il contenuto dei piani faunistici e dei piani di miglioramento ambientale di competenza provinciale comprende, tra le varie attribuzioni, anche: a) l'individuazione "delle zone di ripopolamento e cattura, destinate alla riproduzione della fauna selvatica allo stato naturale ed alla cattura della stessa per l'immissione sul territorio in tempi e condizioni utili all'ambientamento fino alla ricostituzione ed alla stabilizzazione della densità faunistica ottimale per il territorio" (art. 10, comma 8, lett. b, L. n. 157 del 1992 e art. 10, comma 3, lett. b, L.R. n. 10 del 2004); b) la predisposizione di piani di miglioramento ambientale tesi a favorire la riproduzione naturale della fauna (cfr. art. 11, L. n. 10 del 2004); c) la predisposizione di piani di immissione di detta fauna selvatica, anche mediante la cattura dei capi presenti in soprannumero in altri parchi nazionali o regionali (cfr. art. 11 L. n. 10 del 2004); d) l'individuazione delle "attività di cattura e di ripopolamento tendenti all'immissione equilibrata sul territorio delle specie di fauna selvatica autoctona, fino al raggiungimento delle densità faunistiche ottimali" (art. 11, comma 2, L. n. 10 del 2004); e) l'individuazione "delle oasi di protezione, destinate a rifugio, alla riproduzione ed alla sosta della fauna selvatica" nonché "delle zone di ripopolamento e cattura, destinate alla riproduzione della fauna selvatica allo stato naturale ed alla cattura della stessa per l'immissione nel territorio in tempi e condizioni utili all'ambientamento fino alla ricostituzione e alla stabilizzazione della densità faunistica ottimale per il territorio" (art. 10, comma 3, L. n. 10 del 2004). A cura delle province interessate, tali ultime aree debbono essere delimitate da specifiche e ben visibili tabelle (cfr. art. 10, commi 4, 11 e 12, L. n. 10 del 2004). In tali settori, l'intervento regionale è soltanto eccezionale: "le regioni, in via eccezionale, ed in vista di particolari necessità ambientali, possono disporre la costituzione coattiva di oasi di protezione e di zone di ripopolamento e cattura, nonché l'attuazione dei piani di miglioramento ambientale di cui al comma 7" (art. 10, comma 16, L. n. 157 del 1992). È di tutta evidenza, quindi, come, ai fini della responsabilità verso i terzi per danni causati dalla fauna selvatica, il soggetto chiamato rispondere debba essere la provincia, in relazione agli illustrati poteri in materia di catture, ripopolamenti ed immissioni degli animali selvatici e di verifica della densità faunistica ottimale, non anche la Regione cui competono limitati poteri di controllo e coordinamento."

DEMANIO E PATRIMONIO - PATRIMONIO INDISPONIBILE - FAUNA - RIPARTO DI FUNZIONI - REGIONI E PROVINCE - EMILIA-ROMAGNA

Corte di Cassazione, Sezione III civile N.1578 del 23/01/2018

Sintesi: A fronte di una attribuzione completa dei compiti di programmazione e controllo sul suo territorio, nonché della attribuzione del potere di gestione del fondo regionale istituito per consentire di riparare i pregiudizi causati dalla fauna selvatica, la Provincia appare individuata dalla legislazione regionale dell'Emilia Romagna come l'unico soggetto legittimato passivamente a fronte di azioni proposte dai terzi per ottenere la riparazione degli eventuali danni provocati dalla fauna selvatica.

Sintesi: Ai sensi della L.R. Emilia-Romagna n. 8 del 1994, la Regione ha mantenuto essenzialmente un compito di regolamentazione normativa e di programmazione

strumento urbanistico circa la destinazione di un'area alla realizzazione di una finalità di interesse pubblico). Deve pertanto concludersi per l'insussistenza nella fattispecie dei presupposti per il ricorso all'autotutela possessoria amministrativa attivata con la impugnata determina dirigenziale n. -OMISSIS-.»

DEMANIO E PATRIMONIO - PATRIMONIO INDISPONIBILE - REQUISITI - ELEMENTO OGGETTIVO - DESTINAZIONE ANTERIORE AL 1885

Corte di Cassazione, Sezione III civile N.13172 del 16/06/2011

Sintesi: Un documento risalente ad epoca anteriore all'entrata in vigore del R.D. 4 maggio 1885, n. 3074 (nella specie risalente al 1573) non vale come destinazione ad un pubblico servizio ai fini dell'inclusione del bene nella categoria del patrimonio indisponibile, che prima di tale regio decreto non esisteva, ma può essere utile per accertare l'inizio dell'appartenenza del bene al Comune.

Estratto: «La Corte d'Appello ha fatto, sì, riferimento alle risultanze della consulenza tecnica d'ufficio per affermare, con riferimento al Palazzo Margherita, che il Comune l'aveva "restaurato ed ampliato nel lontano 1573 mettendolo a disposizione di Margherita d'Austria, governatrice della città", ma l'affermazione non è certo funzionale a sostenere che in tale data si ebbe la destinazione ad uffici pubblici rilevante ai fini dell'art. 826 cod. civ., comma 3. Piuttosto, l'accertamento è relativo all'appartenenza, che la norma pone quale ulteriore elemento determinante della proprietà pubblica in capo ad uno piuttosto che ad altro ente territoriale. Il testo dell'art. 826 cod. civ., comma 3, individua infatti il doppio requisito della manifestazione di volontà dell'ente e della effettiva destinazione di un bene a sede di pubblici uffici o ad un pubblico servizio perché il bene possa essere fatto rientrare nella categoria dei beni del patrimonio indisponibile, ma il soggetto pubblico proprietario può essere (a differenza di quanto accade per il demanio necessario) indifferentemente lo Stato, la provincia o il comune, rispettivamente "secondo la loro appartenenza": ai fini dell'appartenenza di un bene al patrimonio indisponibile è perciò necessaria e sufficiente la destinazione attuale a pubbliche utilità, ai sensi dell'art. 826 cod. civ., comma 3, dovendo poi applicarsi le normali regole probatorie per l'accertamento dell'"appartenenza" ad uno piuttosto che ad altro ente territoriale. Allora, in una situazione quale quella oggetto del presente giudizio, in cui non è affatto in contestazione la destinazione del bene a sede di pubblici uffici, quanto meno fin dalla prima metà dell'800, oggetto dell'accertamento è l'appartenenza del bene all'ente che ne rivendica la proprietà, indipendentemente dal fatto che sia quello stesso che ai) origine ebbe a destinarlo a tale pubblica finalità. La Corte d'Appello si è riportata al 1573 per addivenire alla conclusione, fondata sulle risultanze della CTU ed espressa nella motivazione, che il Comune "da allora ne ha mantenuto e difeso il dominio" id est, fino all'attualità). Quindi il riferimento ad una data anteriore all'entrata in vigore del R.D. 4 maggio 1885, n. 3074 non è stato fatto al fine di includere il bene nella categoria del patrimonio indisponibile, considerata da tale ultimo regio decreto, ma soltanto al fine di affermare l'appartenenza del bene al Comune sin da quella data ed ininterrottamente, come pure si dirà nel prosieguo.»

DEMANIO E PATRIMONIO - PATRIMONIO INDISPONIBILE - REQUISITI - ELEMENTO OGGETTIVO - DESTINAZIONE EX LEGE

Corte di Cassazione, Sezione II civile N.4430 del 24/02/2009

Sintesi: Non occorre, ai fini della concreta destinazione di un bene ad un pubblico servizio, un atto amministrativo ad hoc, nei casi in cui sia lo stesso legislatore a prevedere che il bene acquisito dall'ente sia destinato a particolari finalità pubbliche o di pubblico interesse; tale principio, affermato in tema di alloggi destinati ai "senza tetto" per cause belliche, ben si attaglia, mutatis mutandis, all'ipotesi di terreni acquisiti dagli enti di riforma fondiaria, la cui istituzionale destinazione alla redistribuzione, ai sensi della L. n. 230 del 1950, art. 1, è prevista dalla stessa legge.

Estratto: «Va premesso che ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 830 c.c., e art. 828 c.c., comma 2, i beni immobili del patrimonio indisponibile degli enti pubblici non territoriali possono essere sottratti alla loro destinazione pubblica soltanto nei modi stabiliti dalla legge; sicché tale sottrazione non può verificarsi per effetto di possesso ed usucapione da parte di terzi, attesa l'incompatibilità di eventuali diritti reali in tal modo acquisiti con la destinazione dei beni in questione al soddisfacimento delle finalità pubbliche normativamente perseguite (v. Cass. n. 12608/02). Non occorre infatti, ai fini della concreta destinazione ad un pubblico servizio, un atto amministrativo ad hoc, nei casi in cui, come nella specie, sia lo stesso legislatore a prevedere che il bene acquisito dall'ente sia destinato a particolari finalità pubbliche o di pubblico interesse (v. Cass. n. 7269/03); tale principio, affermato in tema di alloggi destinati ai "senza tetto" per cause belliche, ben si attaglia, mutatis mutandis, di terreni acquisiti dagli enti di riforma fondiaria, la cui istituzionale destinazione alla redistribuzione, ai sensi della L. n. 230 del 1950, art. 1, è prevista dalla stessa legge, come questa Corte ha già avuto modo, specificamente, di precisare con sentenza; 9.6.1987 n. 502, ai cui principi i giudici di merito si sono correttamente attenuti nel caso di specie. L'obiezione, secondo la quale la mancata assegnazione dei terreni in questione nel termine previsto dall'art. 201 cit. (la cui natura ordinatoria è stata anche evidenziata nella pronuncia da ultima citata) avrebbe comportato il venir meno della destinazione pubblica, non coglie nel segno considerato che tale assegnazione attiene ad un momento successivo alla destinazione de qua, di cui non costituisce elemento integrativo o condizione di efficacia, ma solo attuazione concreta della finalità istituzionale prevista dalla legge, in conformità alla quale soltanto i beni patrimoniali in questione possono, successivamente all'acquisizione ed alla conservazione nel patrimonio dell'ente preposto, con l'assegnazione in proprietà ai privati, acquisire quel carattere di "relativa commerciabilità" che si deduce in ricorso. Nè concludente, infine, alla tesi dell'usucapibilità dei fondi in questione, si palesa il richiamo alla normativa regionale, citata nell'ultima parte del mezzo d'impugnazione, che invece conferma la necessità del rispetto di particolari procedimenti, previsti per legge, perché i beni di riforma fondiaria possano essere assegnati e venduti ai possessori, al riguardo riconoscendo la qualifica di "possessori" degli stessi, oltre che ai soggetti titolari di precedenti atti di concessione, o loro eredi, anche a coloro che ne abbiano conseguito, con modalità non violente o clandestine, la materiale disponibilità. Trattasi, all'evidenza, di una semplice equiparazione, prevista ai soli fini e per gli effetti delle procedure di assegnazione e

vendita dei beni de quibus, non comportante alcuna possibilità, per i materiali detentori, di far valere l'acquisita materiale disponibilità quale possesso ad usucapionem, peraltro neppure possibile per gli altri legittimi "possessori" (concessionari o loro eredi) ai quali i predetti sono stati equiparati della L.R. Puglia n. 20 del 1999, cit. art. 20."

Corte di Cassazione, Sezioni Unite N.15378 del 01/07/2009

Sintesi: È vero che un bene, intanto può considerarsi appartenente al patrimonio indisponibile in quanto abbia un'effettiva e attuale destinazione al servizio pubblico; tuttavia, questo principio non è applicabile se l'acquisto della natura indisponibile da parte del bene derivi non da una decisione dell'Amministrazione, bensì direttamente dalla legge, perché in questo caso è la stessa e sola entrata in vigore della legge a produrre l'immediata e automatica inclusione del bene nella specifica categoria del patrimonio pubblicistico.

Estratto: «Va osservato 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(Cass. civ., Sez. Unite, 28/06/2006, n. 14865). A tal fine va osservato che le convenzioni relative all'utilizzazione del bene sono irrilevanti ai fini di cui sopra, occorrendo un formale procedimento amministrativo di imposizione di vincolo di destinazione per costituire nel bene una qualità che ne consenta, ma solo successivamente, l'uso esclusivamente nel rapporto concessorio. 3.4. È vero che un bene, intanto può considerarsi appartenente al patrimonio indisponibile in quanto abbia un'effettiva e attuale destinazione al servizio pubblico non essendo sufficiente la semplice decisione dell'ente pubblico d'imprimere ad esso il carattere dell'indisponibilità (sent. n. 6950 del 1993); tuttavia, questo principio non è applicabile se l'acquisto della natura indisponibile da parte del bene derivi non da una decisione dell'Amministrazione, bensì direttamente dalla legge, perché in questo caso è la stessa e sola entrata in vigore della legge a produrre l'immediata e automatica inclusione del bene nella specifica categoria del patrimonio pubblicistico. Nella fattispecie, a seguito della soppressione dell'ONMI (Opera Nazionale Protezione della Maternità ed Infanzia), disposta con L. 23 dicembre 1975, n. 698, il patrimonio immobiliare dell'ONMI fu trasferito "al patrimonio delle Province e dei Comuni" a norma dell'art. 5 della detta legge, senza però alcun riferimento all'indisponibilità di tale patrimonio e senza alcuna specifica destinazione pubblica di tale patrimonio (è ovvia invece la generica destinazione a finalità pubblica del patrimonio, anche disponibile, di ogni ente pubblico non economico). Nella fattispecie non risulta alcun atto amministrativo dell'ente (titolare del complesso immobiliare) per destinare lo stesso ad un determinato pubblico servizio.»

DEMANIO E PATRIMONIO - PATRIMONIO INDISPONIBILE - REQUISITI - ELEMENTO SOGGETTIVO

Corte di Cassazione, Sezione II civile N.3465 del 15/02/2010

Sintesi: L'assegnazione ai soggetti prescelti dell'edificio residenziale edificato su suolo comunale integra il requisito soggettivo necessario per ascrivere il bene al patrimonio indisponibile comunale.

Estratto: «il giudice di appello ha ritenuto la sussistenza di entrambi i requisiti - oggettivo e soggettivo - per qualificare gli alloggi in questione come beni parte del patrimonio indisponibile del Comune di (OMISSIS). Sotto un primo profilo, infatti, quest'ultimo, acquisendo le aree e mettendole a disposizione per la suddetta edificazione, aveva perseguito uno scopo di natura eminentemente pubblicistica, considerata da un lato la generale competenza comunale in ordine alla tutela degli interessi collettivi degli amministratori ed atteso dall'altro il quadro normativo formato, tra l'altro, dal D.L. n. 1026 del 1954 convertito in L. n. 1214 del 1954 (concernente provvedimenti in favore delle zone colpite dalla predetta alluvione), nonché dalla L. n. 279 del 1955 (concernente provvedimenti straordinari per le zone alluvionate nei Comuni della Provincia di (OMISSIS)); quanto al secondo requisito, poi, il Comune di (OMISSIS) aveva anche provveduto, dopo la costruzione degli alloggi, a realizzare il pubblico interesse perseguito mediante la loro assegnazione ai soggetti prescelti dalla menzionata Commissione speciale, stabilendo che a tale atto amministrativo accedesse il negozio di diritto privato della locazione per concretizzare la giuridica fattispecie in favore di ciascuno degli aventi titolo.»

Consiglio di Stato, Sezione IV N.1167 del 01/03/2010

Sintesi: Affinché un bene appartenente ad un ente pubblico sia catalogabile nei beni del patrimonio indisponibile, è necessaria la volontà dell'ente di destinare il bene ad un pubblico servizio, manifestata in apposito atto amministrativo, con la destinazione effettiva ed attuale a tale servizio.

Estratto: «Gli alloggi e le foresterie, quindi, in base al quadro normativo e procedimentale sopra riportato non costituiscono un patrimonio da gestire con finalità lucrative e criteri privatistici, ma un patrimonio immobiliare da utilizzare, a titolo oneroso o gratuito a seconda dei casi e dei destinatari, per scopi di rappresentanza istituzionale ed agli incarichi effettivamente svolti ovvero per temporanea concessione al personale dipendente in ragione di esigenze "di servizio". 9 - D'altra parte, sulla natura non privatistica e non disponibile dei beni in questione e sulla loro non ascrivibilità alla categoria dei beni gestibili jure privatorum già da lungo tempo si è espressa la giurisprudenza di questo Consiglio, anche ai fini della giurisdizione (per tutte, sez. IV, 15 marzo 2000, n. 1394). Anche di recente questa Sezione, seppur con riferimento agli alloggi concessi in godimento al personale ANAS (ma la tematica generale è perfettamente coincidente con quella di causa), ha rilevato in via generale che gli alloggi di servizio devono considerarsi effettivamente appartenenti al patrimonio indisponibile (Cons. Stato, sez. IV, 14 febbraio 2008 , n. 510). Inoltre, per un costante indirizzo giurisprudenziale, affinché un bene appartenente ad un ente pubblico sia catalogabile nei beni del patrimonio indisponibile, è necessaria la volontà dell'ente di destinare il bene ad un pubblico servizio, manifestata in apposito atto amministrativo, con la destinazione effettiva ed attuale a tale servizio (Cass SS.UU. 15 luglio 1999, n. 391; sez. III 22 giugno 2004, n. 11608): prevale l'elemento oggettivo su quello soggettivo (Cass. 9 settembre

1997, n. 8743), in quanto la destinazione al pubblico servizio esprime il rapporto diretto di strumentalità tra il bene e lo scopo che istituzionalmente l'ente si prefigge di raggiungere e richiede che vi sia corrispondenza tra l'oggetto della destinazione e le attribuzioni dell'ente (Cass., 9 giugno 1987, n. 5024; 1° dicembre 1985, n. 652). Inoltre, sempre secondo un costante indirizzo giurisprudenziale (ex multis, Cass. SS.UU. 26 giugno 2003, n. 10157) l'attribuzione a privati di beni del demanio o del patrimonio indisponibile, qualunque sia la terminologia adottata nella convenzione ed ancorché essa abbia connotazioni privatistiche, è riconducibile esclusivamente alla figura della concessione di cui all'art. 5 della legge n. 1034 del 1971, atteso che il godimento dei beni pubblici, stante la loro destinazione alla diretta realizzazione di interessi pubblici, può essere legittimamente attribuito ad un soggetto diverso dall'ente titolare del bene solo mediante una concessione amministrativa: il che esclude la stessa ammissibilità della tesi propugnata dall'appellante circa la presunta trasformazione della originaria concessione in una locazione.»

Consiglio di Stato, Sezione V N.4783 del 08/07/2019

Sintesi: Il difetto dell'attuale destinazione del bene al pubblico servizio è emblematicamente dimostrata dalla volontà dell'Amministrazione di concederlo in locazione (nella specie, vuoi per finalità ricettiva, vuoi a scopo espositivo-museale).

Estratto: «L'esclusione della destinazione ad ufficio pubblico impone di guardare a quel requisito ulteriore, desumibile sempre dall'art. 826, comma 3, Cod. civ., che è il rapporto di strumentalità tra il bene locato ed i fini pubblici dell'ente territoriale. Allo scopo della destinazione del bene ad un pubblico servizio occorre un doppio requisito (soggettivo ed oggettivo): la manifestazione di volontà dell'ente titolare del diritto reale pubblico (e dunque un atto amministrativo da cui risulti la specifica volontà dell'ente di destinare quel determinato bene ad un pubblico servizio), e l'effettiva ed attuale destinazione del bene al pubblico servizio (in termini Cons. Stato, V, 4 maggio 2017, n. 2034); 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 (demaniale), ma, inerendo ad 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 (Cass., Sez. Un., 25 marzo 2016, n. 6019). I requisiti prima esposti non sono ravvisabili nella fattispecie controversa, dovendosi riconoscere, in modo assorbente, il difetto dell'attuale destinazione del bene al pubblico servizio, emblematicamente dimostrata dalla volontà dell'Amministrazione di concederlo in locazione, vuoi per finalità ricettiva, vuoi a scopo espositivo-museale.»

Corte di Cassazione, Sezione III civile N.21965 del 03/09/2019

Sintesi: È legittimo ritenere che difetti l'elemento soggettivo dell'inclusione nel patrimonio indisponibile dell'ente (manifestazione di volontà dell'ente titolare del diritto reale pubblico), con conseguente configurazione del rapporto in termini di locazione e non di concessione, laddove l'ente pubblico, avendo il solo uso gratuito del bene, si deve ritenere comodatario e dunque titolare di un mero diritto personale di godimento.

conto che l'allungamento dei lavori della Conferenza finalizzati all'approvazione del progetto definitivo dipese anche dalle modifiche a questo apportate dalla stessa concessionaria), mentre resta del tutto irrilevante, per le ragioni che si sono viste, la mancata successiva adozione di un provvedimento finale formalmente distinto dalla determinazione conclusiva della Conferenza, il cui contenuto approvativo del progetto era certamente inequivoco. Va ascritto invece a scelta della società odierna appellata l'aver seguito a insistere con l'Autorità Portuale affinché potesse in essere attività ulteriori non previste dalla convenzione, intese all'acquisizione del titolo ad aedificandum e dei connessi pareri di compatibilità, piuttosto che attivarsi presso le Autorità all'uopo preposte (Comune di Trieste, Regione Friuli – Venezia Giulia e Soprintendenza per i Beni Culturali e Paesaggistici territorialmente competente) perché esercitassero le rispettive competenze.”

PATOLOGIA - RISARCIMENTO DEL DANNO - DANNO - DA OMESSA MANUTENZIONE BENI DEMANIALI

TAR Sicilia, Sezione I Palermo N.2552 del 05/12/2012

Sintesi: L'autorità concedente non è in colpa per il mancato sgombero dell'area concessa (e non ne risponde sul piano risarcitorio) se tale area è stata presa in carico nello stato, in cui si trovava al momento del rilascio del titolo, senza che il concessionario avanzasse nessuna rimostranza in ordine alla presenza di materiali ingombranti, la cui segnalazione formale alla Autorità portuale è avvenuta solo a distanza di mesi.

Sintesi: Non vi è colpa dell'autorità concedente se il concessionario, subentrato nel possesso dell'area, non ha tutelato le proprie pretese avvalendosi dei mezzi ordinari a difesa della proprietà e del possesso previsti dalla normativa civilistica.

Estratto: «La pretesa risarcitoria è infondata, non riscontrandosi nella fattispecie in esame il requisito della illiceità della condotta, né tanto meno quello della colpa. Relativamente al mancato sgombero, va rilevato che l'area oggetto della concessione è stata presa in carico nello stato, in cui si trovava al momento del rilascio del titolo (avvenuto il 30 ottobre 2002), senza che il concessionario avanzasse nessuna rimostranza in ordine alla presenza di materiali ingombranti, la cui segnalazione formale alla Autorità portuale è avvenuta solo a distanza di mesi (13 marzo 2003). Ne deriva che la ricorrente, subentrata nel possesso della stessa, avrebbe dovuto tutelare le proprie pretese avvalendosi dei mezzi ordinari a difesa della proprietà e del possesso previsti dalla normativa civilistica. Va, sotto tale profilo, in particolare, richiamato l'orientamento giurisprudenziale, secondo il quale il concessionario di beni demaniali subentra nella titolarità della p.a. di esercitare, ex art. 823 c.c., le ordinarie azioni a difesa della proprietà e del possesso previste dalla normativa civilistica (per tutte Cassazione civile, I, 11 aprile 2002, n. 5153). In altri termini, preso possesso dell'area, doveva essere la concessionaria e non la concedente ad agire nei confronti dei soggetti, che non ne consentivano l'utilizzo. Per completezza va, peraltro, rilevato che, come detto, il concessionario ha negligenemente ritardato la segnalazione della presenza di materiali ingombranti, cosicché, in disparte la troncante considerazione della assenza della illiceità, deve, comunque, ritenersi esistente un concorso di colpa. In merito alle variazioni della

concessione, va prioritariamente rilevato che le stesse sono state accettate dalla ricorrente, la quale vi ha prestato acquiescenza non impugnandole nei termini. Trattasi, peraltro, di variazioni, che si sono rese necessarie, come evidenziato nel ricorso, per mantenere un corridoio tra due aree confinanti e per motivi connessi alla nuova pianificazione delle modalità d'uso degli spazi portuali. Deve, pertanto, essere esclusa, anche in relazione a tale aspetto, la illiceità della condotta della Amministrazione resistente, nonché la sussistenza di profili di colpa.”

PATOLOGIA - RISARCIMENTO DEL DANNO - DANNO - DA OMESSA MANUTENZIONE BENI DEMANIALI - VEICOLO IN LEASING

Tribunale di Trento, Sezione civile del 13/04/2012

Sintesi: All'utilizzatore di un veicolo in leasing non può essere riconosciuto un danno commisurato al valore dell'auto prima del sinistro, come se fosse stato il proprietario che veniva a subire la perdita del bene: egli ha l'onere di dimostrare che la perdita del veicolo aveva per lui determinato la perdita di canoni di locazione già versati, e in che misura, nonché il versamento delle ulteriori rate ancora a scadere alla società di leasing per il danno verificatosi quando il veicolo era nella sua disponibilità, con relativo danno emergente.

Estratto: «Per completezza di motivazione non può essere comunque omesso di considerare che la domanda di risarcimento proposta da R.C. non potrebbe essere accolta neppure ove fosse stata ritenuta sussistente una responsabilità dell'incidente a carico della società Autostrade del Brennero s.p.a.: ed invero, richiamato quanto sopra osservato a proposito della legittimazione dell'attore ad agire per il risarcimento dei danni al veicolo di cui, al momento del fatto, non era proprietario (il documento sub 6 prodotto dall'attore lo individua come proprietario ma è riferito a diversi mesi dopo il sinistro), ma utilizzatore nell'ambito di un contratto di leasing, non può essere riconosciuto all'attore un danno commisurato al valore dell'auto prima del sinistro, come se fosse stato il proprietario che veniva a subire la perdita del bene: sarebbe stato invece preciso onere dell'attore utilizzatore dimostrare che la perdita del veicolo (tale verificatasi, in quanto le riparazioni vennero valutate antieconomiche e l'auto fu demolita) aveva per lui determinato la perdita di canoni di locazione già versati, e in che misura, nonché il versamento delle ulteriori rate ancora a scadere alla società di leasing per il danno verificatosi quando il veicolo era nella sua disponibilità, con relativo danno emergente. Senonchè l'attore non ha versato in atti documentazione alcuna comprovante le somme versate sia come canoni che come riscatto - probabilmente esercitato dopo il sinistro in conformità delle pattuizioni contrattuali e per espressa previsione di pagamento dovuto dall'utilizzatore in caso di perdita nel veicolo nel periodo di vigenza del leasing - né lo stesso contratto di leasing, dal quale desumere tali dati. Rileva il danno con riferimento al momento della produzione dell'evento, ed è mancata quindi anche la prova di una perdita economica subita in nesso causale con l'incidente.»

PATOLOGIA - RISARCIMENTO DEL DANNO - DANNO - DA RITARDATA RESTITUZIONE BENE DEMANIALE

Tribunale di Bologna, Sezione II civile del 16/05/2011

Sintesi: In caso di ritardata restituzione di bene demaniale concesso in godimento ad un terzo con rapporto di diritto privato per finalità di custodia e conservazione del bene, la liquidazione del pregiudizio subito dalla P.A. per effetto dell'utilizzazione senza titolo del bene non può essere legittimamente fatta con riferimento al parametro costituito dai valori di mercato in applicazione dell'art. 1591 c.c., in difetto di prova circa l'esistenza di effettiva lesione del patrimonio della P.A. in rapporto alla concreta possibilità di riutilizzo del bene. Pertanto, non spetta alcun risarcimento se il soggetto, dopo la scadenza del contratto, abbia continuato a corrispondere il canone di godimento e la P.A. non abbia provato alcun maggior danno.

Estratto: «Il rapporto de quo agitur non va qualificato come concessione di bene appartenente al demanio dello Stato di cui è consegnatario il Consorzio per il perseguimento dei fini di interesse pubblico cui è demandato (e, segnatamente, per la manutenzione e vigilanza delle opere e degli impianti di bonifica ed irrigazione ex L. n. 43/84 Regione Emilia Romagna) bensì quale rapporto di diritto privato intercorso con soggetto terzo cui viene concesso il mero godimento del bene al fine di custodia e conservazione del bene demaniale (cfr. concessione in godimento doc. 2 attoreo). Pertanto, non può dubitarsi della legittimazione del consorzio ad agire nei confronti del terzo cui il bene è stato concesso in godimento per ottenere la restituzione del bene stesso e per ogni domanda conseguente alla ritardata riconsegna, nel rispetto della regolamentazione convenuta in sede di stipula del contratto iure privatorum. (...) In ordine al quantum, tuttavia, reputa questo giudice che la liquidazione del pregiudizio subito dal consorzio per effetto dell'utilizzazione senza titolo del bene non può essere legittimamente fatta con riferimento al parametro costituito dai valori di mercato in applicazione dell'art. 1591 c.c. ed in difetto di prova circa l'esistenza di effettiva lesione del patrimonio del consorzio in rapporto alla concreta possibilità di riutilizzo del bene (cfr. Cassazione civile, sez. III, 30/07/2004, n. 14624), prova rispetto alla quale non è di alcuna utilità l'istruttoria orale invocata dal consorzio in sede di precisazione delle conclusioni e sarebbe invece bastato produrre il contratto di concessione in godimento stipulato successivamente al rilascio dal quale dedurre il mancato guadagno in misura pari alla differenza tra il nuovo ed il precedente canone di godimento: pertanto, essendo pacifico che il To. ha continuato a pagare fino al rilascio il canone di concessione contrattualmente convenuto e non essendo allo stato provato alcun maggior danno, nulla spetta in concreto a titolo risarcitorio.»

TAR Lombardia, Sezione I Brescia N.1757 del 30/10/2012

Sintesi: Il danno derivante dal mancato rilascio del bene pubblico alla scadenza dovuta, e quindi dalla occupazione senza titolo dello stesso, che ha impedito all'ente proprietario di goderne, va liquidato, in difetto della prova di un maggior danno, in misura pari a quanto convenuto per attribuire il godimento medesimo.