

# usicivici/demanio/risorse

beni comuni, proprietà collettive, diritto demaniale e delle risorse naturali

usicivici.it

## Giurisprudenza

### **T.A.R. Puglia Bari Sez. III, Sentenza 8 luglio 2015 n. 976**

sul ricorso numero di registro generale 347 del 2015, proposto da:

A.V., rappresentato e difeso dall'avv. Giovanni Pio De Giovanni, con domicilio eletto presso l'Avv. Teresa Sacco in Bari, alla via Vito Nicola De Nicolò n. 1;

contro

Comune di San Marco in Lamis, rappresentato e difeso dall'avv. Pasquale Stilla, con domicilio eletto presso l'Avv. Christian Guaglianone in Bari, alla via Partipilo Marco n. 38;

per la declaratoria di illegittimità del silenzio -rifiuto serbato dal Comune di S.Marco in Lamis sull'istanza di affrancazione/legittimazione di suolo gravato da uso civico.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di San Marco in Lamis;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 11 giugno 2015 la dott.ssa Viviana Lenzi e uditi per le parti i difensori Giovanni Pio De Gennaro e Maddalena Minuti;

Svolgimento del processo - Motivi della decisione

Con ricorso notificato il 23/1/2015, V.A. ha adito questo Tribunale al fine di sentir dichiarare l'illegittimità del silenzio rifiuto serbato dal Comune di S. Marco in Lamis sull'istanza di cui alla diffida in atti e di ottenere la condanna dell'ente all'adozione di un provvedimento espresso sulla stessa, eventualmente a mezzo di un commissario ad acta.

Il ricorrente deduce che con delibera del Commissario Straordinario del 20/10/1984 fu disposta la permuta tra il suolo edificatorio di sua proprietà (fg. (...)) ed il suolo di proprietà comunale in catasto al fg. 100 part. 158.

Nonostante le ripetute diffide (da ultimo quella del 24/1/2014), il Comune non ha mai proceduto alla legittimazione/affrancazione del fondo pervenuto al V..

Il Comune di S. Marco in Lamis ha resistito alla domanda, eccependo in primis il difetto di giurisdizione dell'adito T.A.R., in favore del Commissario per la liquidazione degli usi civici e contestando nel merito la fondatezza del ricorso.

Alla camera di consiglio del 11/6/15 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

### **Sussiste la giurisdizione del G.A.**

La materia degli usi civici è a tutt'oggi disciplinata dalla L. 16 giugno 1927, n. 1766, la quale - sotto il profilo della giurisdizione - all'art. 29, comma 2, dispone che: "i commissari decideranno tutte le controversie circa la esistenza, la natura e la estensione dei diritti suddetti, comprese quelle nelle quali sia contestata la qualità demaniale del suolo o l'appartenenza a titolo particolare dei beni delle associazioni, nonché tutte le questioni a cui dia luogo lo svolgimento delle operazioni loro affidate".

"Secondo il costante orientamento della giurisprudenza, quando tra un privato ed un Comune si faccia questione dell'inclusione del bene immobile nel demanio soggetto ad uso civico e sia necessario decidere, in via principale e non meramente incidentale, della questione della demanialità del bene medesimo, la controversia esula dalla giurisdizione del giudice ordinario e del giudice amministrativo e spetta alla cognizione del commissario regionale per la liquidazione degli usi civici, ai sensi dell'art. 29 della L. n. 1766 del 1927 (cfr. Cass. Civ., sez. un., 15 gennaio 2015 n. 605 ed i numerosi precedenti ivi citati).

Se sussiste la giurisdizione del commissario in ordine a tutte le controversie relative all'accertamento, alla valutazione ed alla liquidazione dei diritti di uso civico, allo scioglimento delle promiscuità ed alla rivendicazione e ripartizione delle terre e, dunque, con riferimento ad ogni controversia avente ad oggetto l'esistenza, la natura e l'estensione dei diritti di uso civico e degli altri diritti di promiscuo godimento delle terre spettanti agli abitanti di un Comune o di una frazione, comprese quelle nelle quali venga in contestazione la qualità demaniale del suolo o l'appartenenza a titolo particolare dei beni delle associazioni e quelle nelle quali la soluzione di alcuna delle suddette questioni si ponga come antecedente logico-giuridico della decisione; per contro, va riconosciuta la giurisdizione del giudice amministrativo per le controversie in cui non sia necessario accertare la *qualitas soli* in via principale e non venga in contestazione l'appartenenza dell'area alla collettività civica, ma il giudizio risulti incentrato sul contestato esercizio del potere di legittimazione o sulla violazione delle norme che disciplinano il procedimento di legittimazione sugli usi civici (cfr. Cass. Civ., sez. un., 28 dicembre 2007 n. 27181; Cons. Stato, sez. V, 8 febbraio 2005 n. 346)", da ultimo TAR Piemonte, sez. 2, sent. 28/5/15 n. 897).

Nel caso in esame la circostanza che il fondo pervenuto al V. per effetto della permuta sia gravato da usi civici risulta dalla documentazione in atti e, soprattutto, non è in alcun modo contestata dal ricorrente, il quale, al contrario, lamenta la mancata attivazione da parte del Comune del procedimento volto alla affrancazione del suolo, giusta sua istanza del 26/1/2010.

È evidente, pertanto, che nella fattispecie venga fatta questione di esercizio (ovvero, rectius, di "mancato esercizio") di un potere amministrativo, come evocato dal ricorrente e denegato dall'Amministrazione, dunque pienamente rientrante nell'art.7, comma 1, del c.p.a.

Peraltro ulteriori pronunce del Giudice Amministrativo (Consiglio di Stato Sez. VI, sent. n. 291 del 05-05-1987) hanno evidenziato come al procedimento di legittimazione di occupazione di terre gravate da uso civico, previsto dagli artt. 9 e 10 della L. 16 giugno 1927, n. 1766, si debba riconoscere natura amministrativa .

### **Nel merito, la domanda merita accoglimento.**

A fronte delle diffide della ricorrente, il Comune ha certamente l'obbligo di assumere una determinazione espressa. Ed invero, "Per ciò che attiene all'obbligo di provvedere, di regola esso deriva da una norma di legge o di regolamento, ma può talora desumersi anche da prescrizioni di carattere generale o da principi generali dell'ordinamento che regolano l'azione amministrativa, sicché, ad esempio, può originare dal rispetto del principio di imparzialità (Cons. di Stato, sez. IV, 14 novembre 1986, n. 730), o trovare fondamento nel principio di buon andamento dell'azione amministrativa (TAR Abruzzo, 16 luglio 1990, n. 360). Un' ulteriore fonte dell'obbligo di provvedere è stata, infine, individuata nel principio di legalità dell'azione amministrativa. Pertanto, si può ritenere che, a prescindere dall'esistenza di una specifica disposizione normativa, l'obbligo di provvedere sussiste in tutte quelle fattispecie particolari nelle quali ragioni di giustizia ed equità impongano l'adozione di un provvedimento (Cons. di Stato, sez. V, 15 marzo 1991, n. 250), cioè in tutte quelle ipotesi in cui, in relazione al dovere di correttezza e di buona amministrazione della parte pubblica, sorga per il privato una legittima aspettativa a conoscere il contenuto e le ragioni delle determinazioni (qualunque esse siano) di quest'ultima" (TAR Calabria, sez. 1, sent. 11/7/09 n. 775).

In considerazione di tali principi, il Comune illegittimamente è rimasto inerte, dovendo, al contrario, assumere una determinazione (qualunque essa sia) esplicita e motivata sull'istanza del ricorrente, non surrogabile da argomentazioni difensive affidate agli scritti processuali.

Che sussista la competenza del Comune in sede procedimentale si ricava, d'altronde, dal disposto dell'art. 54 L.R. n. 14 del 2004:

"Sono legittimate, ai sensi del disposto della legge fondamentale del 16 giugno 1927, n. 1766 (Conversione in legge, con modificazioni, del R.D. 22 maggio 1924, n. 751, riguardante il riordinamento degli usi civici nel regno, del R.D. 28 agosto 1924, n. 1484 e del R.D. 16 maggio 1926, n. 895, sulla stessa materia) e del suo regolamento di attuazione R.D. 26 febbraio 1928, n. 332, fatto salvo l'aggiornamento dei dati e dei canoni all'attualità, tutte le terre di ciascun comune della regione Puglia proposte per la legittimazione e riportate negli stati occupatori o elenchi redatti dagli istruttori-periti demaniali per i quali il Commissario per la liquidazione degli usi civici dispose il deposito degli elaborati presso le Segreterie comunali e la loro pubblicazione all'Albo pretorio dei rispettivi Comuni ai sensi dell'articolo 15 del R.D. n. 332 del 1928. 2. Sono altresì legittimate tutte le terre proposte per la legittimazione negli stati occupatori o

elenchi redatti dagli istruttori-periti demaniali, riportate nell'inventario regionale dei beni di uso civico dei singoli Comuni, ad avvenuto deposito degli elaborati d'inventario regionale presso le Segreterie comunali e pubblicazione all'Albo pretorio dei rispettivi Comuni. 3. Le conseguenti operazioni di aggiornamento dei dati e dei canoni enfiteutici o di natura enfiteutica, dei censi, dei livelli e di tutte le altre prestazioni perpetue di natura demaniale e quelle di affrancazione dei canoni stessi sono delegate ai Comuni di competenza".

In conclusione, il ricorso va accolto nella parte in cui è stata chiesta la declaratoria della illegittimità del silenzio rifiuto, con ordine al Comune di S. Marco in Lamis di provvedere sull'istanza-diffida di parte ricorrente, con provvedimento espresso, entro il termine di 90 giorni dalla notificazione o comunicazione in via amministrativa, se anteriore, della presente sentenza; in difetto sarà nominato, a semplice richiesta di parte ricorrente, un Commissario ad acta perché provveda in via sostitutiva.

Le spese del giudizio, stante la novità della fattispecie, possono essere compensate tra le parti.

#### **P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Terza), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, ordina al Comune di S. Marco in Lamis di provvedere sull'istanza-diffida di parte ricorrente, con provvedimento espresso, entro il termine di 90 giorni dalla notificazione o comunicazione in via amministrativa, se anteriore, della presente sentenza.

Compensa le spese di lite.

Contributo unificato rifiuto ai sensi dell'art. 13 comma 6 bis.1 del D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 11 giugno 2015 con l'intervento dei magistrati:

Sergio Conti, Presidente

Viviana Lenzi, Referendario, Estensore

Cesira Casalanguida, Referendario