

4 febbraio 2017 - LA PARTECIPAZIONE DEL COMUNE DI TRINITÀ IN BILICO TRA LEGITTIMITÀ E LICEITÀ

ASSEMBLEA DELLA COMUNITA' COSTA PARADISO:

LA PARTECIPAZIONE DEL COMUNE DI TRINITA' IN BILICO TRA LEGITTIMITA' E LICEITA'

Nel prosieguo delle ulteriori problematiche che si presenteranno nella Assemblea dei Partecipanti della Comunità Costa Paradiso il 18 marzo 2017, una in particolare emerge tra le tante:

la partecipazione alla votazione del Comune di Trinità e i suoi riflessi sulla validità e le conseguenze delle deliberazioni.

Si premette che è opinione diffusa che il Comune di Trinità abbia titolo ad assumere la qualità di Partecipante alla Comunità in forza dell'atto redatto dal notaio M.F. Campus di Tempio il 9 dicembre 1975, con il quale gli venivano ceduti in proprietà 852.865 mq., pari a 1.491/10.000 di quella ancora in capo alla Società Costa Paradiso, lottizzatrice del comprensorio, corrispondenti alle aree di urbanizzazione primaria indicate nel piano di lottizzazione in colore verde e corrispondenti a:

- Area per spazi pubblici attrezzati a parco a gioco e sport mq. 568.365;
- Area per parcheggi pubblici come da progetto di lottizzazione mq. 139.000;
- Area per viabilità mq. 145.500;

come è meglio indicato al punto 4 della nuova convenzione di lottizzazione stipulata il 1° agosto 1975 nanti il notaio predetto.

Da rilevare che nel corpo dell'atto di dicembre le parti si davano reciprocamente atto che le opere di urbanizzazione primaria relative alla lottizzazione "Costa Paradiso" erano state eseguite, mentre l'art. 3 dell'atto di agosto dà atto che risultato già realizzate in base alla convenzione del 1967 tutte le seguenti opere di urbanizzazione primaria:

- A) rete viaria;
- B) acquedotto;
- C) rete di distribuzione idrica;
- D) rete di distribuzione dell'energia elettrica;
- E) rete telefonica.

La società lottizzante si impegnava anche a presentare il progetto per le opere di fognatura da realizzare unitamente all'impianto di depurazione biologica.

Altro elemento importante nell'atto di agosto era la presa in carico in capo ai Partecipanti degli oneri di manutenzione delle opere di urbanizzazione primaria nei dieci anni successivi alla loro presa di possesso da parte del Comune, presa di possesso che è avvenuta il 29 luglio 1985 come verbalizzato dal Segretario Comunale

con atto sottoscritto dal Sindaco e dai testimoni, notificata alla Comunità in pari data con protocollo 3744.

Con atto del 30 luglio 1992, notaio F. Papaccio di Tempio, la ISVITUR spa consegnava in proprietà al Comune di Trinità l'impianto fognario con depuratore, premettendo che gli oneri di manutenzione sarebbero rimasti a carico della società lottizzante, o aventi causa, fino al 1° agosto 1995

In pari data presso lo stesso notaio il Comune affidava in concessione l'impianto fognario con depuratore alla Comunità Costa Paradiso con l'obbligo di restituirlo alla scadenza funzionante ed in perfetto stato di conservazione, così come affidato. E di provvedere a tutti gli oneri di manutenzione, funzionamento e gestione dell'impianto a tutto il 1 agosto 1995 e a programmare il potenziamento della rete fognaria e del depuratore nonché sottoporre tale programma alla approvazione della prima assemblea straordinaria dei Partecipanti.

Or mentre quest'ultimo impegno è stato adempiuto, seppure in ritardo, con l'approntamento del progetto di ampliamento del depuratore, la riconsegna dell'impianto dalla Comunità al Comune, proprietario concedente, prevista allo scadere della concessione (il 1° agosto 1995), non è mai avvenuta, cosicché la Comunità ha assunto, e tuttora mantiene, la posizione giuridica di occupazione abusiva di bene demaniale (i beni del patrimonio indisponibili sono equiparati giuridicamente ai beni demaniali)..

Sulla qualificazione dell'occupante di un'area pubblica dopo la scadenza della concessione demaniale, anche in assenza di un atto di spossessamento o di diffida alla restituzione del bene, si è espressa in modo concorde la Dottrina e la Giurisprudenza, ritenendo che, scaduta la concessione demaniale, il concessionario che rimane nella detenzione del bene è occupante abusivo, posto che il mancato spossessamento o la mancata diffida a restituire il bene e la riscossione dei canoni non comportano, un rinnovo tacito della concessione, essendo necessario sempre e comunque un espresso atto formale di concessione, non sostituibile da un comportamento di fatto.

Pertanto, posto che la demanialità è indisponibile e non si può rinunciare ad essa in via di fatto, che il mancato rinnovo della concessione demaniale e la mancanza di un provvedimento di sgombero non implicano una sdemanializzazione implicita, che dopo la scadenza della concessione demaniale il concessionario che permane nella detenzione del bene è ad ogni effetto di legge un mero occupante abusivo, che il mancato spossessamento dell'Amministrazione non comporta un rinnovo tacito della concessione, l'Amministrazione medesima non ha l'obbligo di motivare la sua decisione di recuperare il possesso dell'immobile, trovando il proprio operato idonea giustificazione nell'allegazione dell'obiettivo sussistenza dell'illegittima e illecita permanenza del soggetto concessionario nell'immobile già a lui concesso (CONSIGLIO DI STATO, SEZ. IV, sentenza 12 giugno 2012, n. 3456 (Pres. De Felice, Est. Rocco, Conferma T.A.R. Campania-Napoli, Sez. VII, 29 settembre 2011,

n. 4523).

Né può parlarsi di rinnovo tacito della concessione in quanto tale ipotesi deve essere testualmente previsto nell'atto di concessione, e non può in linea di principio essere riconosciuto dopo la scadenza dello stesso. (CONSIGLIO DI STATO, SEZ. VI, sentenza 09 giugno 2014, n. 2933 (Pres. Patroni Griffi, Est. De Michele, Conferma T.A.R. Calabria-Catanzaro, Sez. I, 14 marzo 2012, n. 255).

Anche la tolleranza dell'occupazione senza titolo e senza versamento di corrispettivi non può condurre alla costituzione di alcun titolo concessorio, tanto meno in mancanza dei relativi presupposti.

Anche allorquando una concessione di suolo pubblico sia scaduta, la tollerata occupazione del bene non radica alcuna posizione di diritto o di interesse legittimo in capo all'occupante (anche ex concessionario).

Eventuali comportamenti inerti e tolleranti tenuti in passato dall'Amministrazione non legittimano l'occupante a proseguire la sua condotta abusiva. L'utilizzo del bene da parte del privato che non si fonda su formali atti di concessione, ma sulla semplice tolleranza della P.A. non è idoneo a generare posizioni giuridiche meritevoli di tutela. In merito alla configurabilità o meno del reato di cui all'art. 633 c.p. si è espressa in senso positivo la Suprema Corte, Sezione penale, con la sentenza n. 913 del 13/01/2012 affermando che può certamente essere configurato il reato di cui all'articolo 633 c.p. nel caso in cui un soggetto ponga in essere una condotta finalizzata a mantenere su di un'area pubblica, dopo la scadenza della concessione di occupazione del suolo pubblico, una determinata struttura per la quale, tra l'altro, non esiste alcun provvedimento di rinnovo.

Il Comune di Trinità nella nota del Sindaco in data 29 marzo 2010 prot. 2956, con la quale chiede alla Comunità la materiale riconsegna dell'impianto fognario entro il 30 aprile 2010, richiesta sino ad oggi inevasa, riconosce che ha acquisito la proprietà del depuratore di Costa Paradiso affidandone la gestione alla Comunità, che a tale data il depuratore è materialmente gestito dalla stessa sulla base della convenzione stipulata il 30 luglio 1992, facendo apparire nella nota stessa la convenzione quale ancora in essere, mentre è cessata il 1° agosto 1995 e omettendo di evidenziare che la gestione da parte della Comunità di tale bene, appartenente al patrimonio indisponibile, avveniva senza titolo e quindi quale occupazione abusiva, forse anche per giustificare il mancato inserimento di tale bene nello stato di consistenza del sistema idrico-fognario per il trasferimento ad Abbanoa approvato dal C.C. il 15 maggio 2007, n. 16. Il Consiglio Comunale con delibera n. 5 del 21 gennaio 2015 dà atto che l'impianto di depurazione centralizzato è di proprietà comunale e che con propria delibera n. 11 dell'8 aprile 2011 è stato approvato il progetto di "Ampliamento e manutenzione straordinaria delle strutture depurative e della rete fognaria esistente del piano di lottizzazione costa paradiso" redatto dall'ing. Attilio Savi, presentato dalla Comunità del Territorio di Costa Paradiso.

Con ciò è risulta adempiuto all'impegno contrattuale previsto nella lettera dell'art. 3 della Convenzione del 30 luglio 1992 circa la programmazione e l'approvazione del potenziamento della rete fognaria e del depuratore dovendo solo, la Comunità Costa Paradiso, alla scadenza del 1° agosto 1995 rendere disponibile al Comune l'impianto fognario con depuratore, funzionante ed in perfetto stato di conservazione, "così come oggi viene consegnato senza pretesa alcuna", e, all'art. 5, con riserva a favore del Comune della facoltà di porre a carico dei partecipanti i relativi oneri in caso di inottemperanza all'art.3 predetto.

Non emerge né dalla lettera né dalla interpretazione dell'articolato della convenzione che all'esecuzione del progetto Ing. Savi debba provvedervi la Comunità dovendo solo questa procedere alla programmazione e all'approvazione in Assemblea del potenziamento della rete fognaria e del depuratore.

Infatti negli atti di cessione delle unità immobiliari realizzate dalla ISVITUR spa viene dato atto contrattualmente "che la rete fognante e relativo impianto di depurazione generale è stato superdimensionato a spese della ISVITUR spa per indicazione della competente autorità locale al fine di poter ricevere gli scarichi dei futuri insediamenti previsti o autorizzandi nella zona su terreni di proprietà sia della ISVITUR spa che di terzi e che, pertanto, è riconosciuto ai preesistenti come ai futuri eventuali insediamenti citati il diritto di allacciamento alla rete fognaria stessa con diritti relativi da rimborsarsi alla ISVITUR spa".

C'è da chiedersi se e a chi i diritti vantati dalla ISVITUR spa siano stati corrisposti o in quale fondo giacciono dopo l'uscita della ISVITUR spa dal comparto della lottizzazione ed in modo particolare a far data dal 1° agosto 1995.

Quanto sopra per fornire una cornice più definita al quadro di un'opera alquanto confusa.

Esaminiamo ora la posizione del Comune quale Partecipante con 1.491/10.000 alla Comunità che, assecondando la tesi sostenuta dal C.d.A, avrebbe assunto, parimenti, anche la qualificazione di lottizzatore che si imputa in capo ai restanti Partecipanti.

Ribadito che la lottizzazione ha cessato la vigenza per espressa previsione di legge allo scadere del 10° anno dalla sua sottoscrizione e cioè il 1° agosto 1985, il Comune Partecipante Lottizzatore di che?, delle aree di urbanizzazione primaria? Ma mi faccia il piacere, avrebbe detto Totò.

Partecipante Lottizzatore il Comune lo sarebbe se fosse proprietario di lotti edificabili (beni patrimoniali disponibili) nel comparto del piano, ma così non sembra essere in quanto i beni acquisiti alla proprietà del Comune all'interno del Comprensorio Costa Paradiso, come indicato più sopra, appartengono tutti o al demanio (strade, acquedotti) o al patrimonio indisponibile (beni destinati a un pubblico servizio e al conseguimento di fini pubblici) comunali.

La partecipazione quindi del Comune alla Comunità non ha ragione d'essere in quanto diversamente dagli altri Partecipanti che ne fanno parte in conseguenza dei

beni immobili lottizzati posseduti nel Comparto, il Comune ha solo la proprietà delle aree e degli impianti delle urbanizzazioni primarie poste a servizio dell'intero comparto e della generalità dei cittadini.

Se si esamina poi la partecipazione del Comune al momento deliberativo dell'Assemblea dei Partecipanti emerge una situazione conflittuale insanabile nel caso partecipasse alla votazione degli argomenti attinenti all'impianto fognario e depurazione, nonché a quelli relativi alla gestione dei restanti servizi comuni (acquedotto, strade, illuminazione, ecc.) a cui i partecipanti erano obbligati contrattualmente a tutto il 1° agosto 1995 e a cui tuttora partecipano sulla base di deliberazioni coercitive della Comunità prive del presupposto giuridico necessario.

Il Comune non può ignorare la persistente qualificazione della Comunità di occupante abusivo di tale impianto, peraltro reato permanente, che questa non ha alcun potere di intervento sullo stesso e che tutte le eventuali autorizzazioni degli organismi pubblici sarebbero viziate dall'illiceità di tale stato di fatto, per cui mentre principalmente, per dovere istituzionale, il Comune dovrebbe adottare le misure necessarie per far cessare l'illecita occupazione, utilizzando la sua facoltà di tutelare i beni che fanno parte del demanio pubblico in via amministrativa ex art. 823, comma 2, cod. civile o affidandone la tutela alla giurisdizione ordinaria, in sede di Assemblea si troverebbe in una situazione di connivenza e quindi di correttezza con l'occupante abusivo nel caso aderisse alla tesi dell'attuale C.d.A., sintetizzata nel mantenimento delle relative competenze in capo alla Comunità, o partecipasse all'approvazione di indirizzi, spese e quant'altro al riguardo.

Per inciso, il provvedimento di rilascio emesso ai sensi dell'art. 823, comma 2 del codice civile può essere legittimamente emanato senza la preventiva comunicazione dell'avvio del procedimento e senza instaurare alcun contraddittorio con l'interessato, trattandosi di un provvedimento di autotutela esecutiva che l'Amministrazione è tenuta ad adottare per rientrare nel possesso di un bene, appartenente al patrimonio indisponibile, abusivamente detenuto da un soggetto privato (cfr., riguardo a immobili demaniali, TAR Campania – Napoli, 23 maggio 2007, n. 6217).

Tra i tanti aspetti criticabili che gli esperti e gli operatori del Diritto e della Giustizia possono rilevare dai comportamenti in essere da parte di soggetti privati e pubblici, mi limito come Partecipante a quanto segnalato, per rispetto delle istituzioni deputate al loro esame.

La prudenza del buon padre di famiglia consiglierebbe una astensione del rappresentante del Comune dalla votazione, quella del pubblico amministratore di consigliarsi con i propri funzionari o esperti di fiducia circa la linea di condotta da assumere in tale circostanza.

La stessa prudenza del buon padre di famiglia la consiglierei a tutti i partecipanti in relazione alla problematica anzidetta, ricordando loro che, nel rapporto intercorrente con la Comunità e con i suoi legali rappresentanti, il Partecipante è il mandante e la

Comunità e i suoi legali rappresentanti sono i mandatari e che tale rapporto si riverbera su tutta l'attività della Comunità, compresa l'occupazione abusiva dei beni demaniali e del patrimonio indisponibile appartenente al Comune di Trinità.

Infine mi permetto di rivolgermi al Prefetto Ferdinando Buffoni che, molto meglio di me ha competenze sull'argomento in quanto le sue funzioni l'avranno portato a conoscere ed intervenire, quale rappresentante del Governo, in situazioni assimilabili, per chiedergli di esprimersi sulle problematiche sollevate anche in prospettiva del ruolo che potrebbe assumere ai vertici degli organi direttivi della Comunità.

Angelo Bloise