

## **8 febbraio 2017 - IL COMUNE DEVE FARSI CARICO DI RIMUOVERE GLI IMPEDIMENTI FRAPPOSTI ALL'USO COLLETTIVO DELLE OPERE DI URBANIZZAZIONE**

### **LA PRESCRIZIONE DECENNALE DEI DIRITTI DEL COMUNE ALLA SCADENZA DELLA CONVENZIONE URBANISTICA.**

Ricapitoliamo, per chi non li avesse presenti, i dati convenzionali della lottizzazione del Territorio Costa Paradiso:

1) La convenzione tra il Comune di Trinità e la Coop. Costa Paradiso srl sottoscritta l'8.10.1967;

2) La nuova convenzione degli stessi soggetti sottoscritta l'1.8.1975, con onere di manutenzione delle opere di urbanizzazione primarie carico della lottizzante o aventi causa per un periodo di 10 anni dopo il loro passaggio di proprietà al Comune;

3) L'atto integrativo della convenzione del 9.12.1975 con il quale la lottizzante cedeva al Comune 852.865 mq corrispondenti alle aree di urbanizzazione primaria pari a 1.491/10.000 di quelli spettanti alla lottizzante sul comprensorio;

4) La presa di possesso da parte del Comune delle aree e delle infrastrutture primarie come verbalizzato in data 29.7.1985 comunicata alla lottizzante in pari data con prot. 3744;

5) L'atto di trasferimento della proprietà dell'impianto di fognatura e depurazione dalla Isvitur spa al Comune di Trinità in data 30.7.1992;

6) La convenzione di affidamento (concessione) fino all'1.8.1995 dell'impianto fognario con depuratore da parte del Comune alla Comunità Costa Paradiso;

Ricordiamo, a chi lo avesse dimenticato, che le convenzioni urbanistiche perdono efficacia al compimento del 10° anno dalla sottoscrizione (così l'art.16, comma 5°, della legge 17 agosto 1942, n. 1150) e, quindi, quella di Costa Paradiso l'ha persa l'1.8.1985.

7) La Comunità alla scadenza dell'1.8.1995 continua nella gestione dei servizi comunali a tempo indeterminato, senza titolo abilitante.

8) Il Consiglio Comunale il 15 maggio 2007, con deliberazione n. 16, approva lo stato di consistenza del sistema idrico-fognario comunale per il trasferimento ad Abbanoa, mancando di inserirvi l'impianto di Costa Paradiso di sua proprietà;

9) Il Comune di Trinità, con nota del Sindaco in data 29 marzo 2010 prot. 2956, chiede alla Comunità la riconsegna entro il 30 aprile 2010 dell'impianto fognario, materialmente gestito dalla stessa sulla base della convenzione stipulata il 30 luglio 1992;

Il Consiglio Comunale con deliberazione n. 11 dell'8 aprile 2011 approva 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;

Il Consiglio Comunale con Deliberazione n. 5 del 21.1.15 prende atto che i lottizzanti non hanno dato seguito al sopraddetto progetto, approvato dalla Giunta Regionale R.A.S. il 2.9.2014 con delibera n. 35/9, e dà direttive all’Ufficio Tecnico per attivarsi anche in via giudiziale all’adempimento dell’obbligazione assunta con la convenzione per l’acquisizione delle opere già completate e delle opere da eseguirsi a danno dei lottizzanti e/o aventi causa.

Questi in buona sostanza sono i dati ed i documenti a cui ho potuto accedere, quindi le argomentazioni già formulate e quelle che andrò ad elaborare potrebbero dover subire conferma o modifiche a seguito di altri documenti di cui sono all’oscuro.

Ciò premesso anche per rispondere alle critiche circa la mia ipotesi che l’attuale detenzione dei servizi pubblici in Costa Paradiso sia qualificabile come reato di occupazione abusiva di beni demaniali, cui sono equiparati anche i beni del patrimonio indisponibile, ex art.633 c.p., ma debba piuttosto parlarsi di detenzione illegittima, mi sono imbattuto nella sentenza 12 giugno 2012, n. 3456 del Consiglio di Stato STATO, sez.IV, a conferma T.A.R. Campania-Napoli, Sez. VII, 29 settembre 2011, n. 4523 che tra le sue massime tratta della 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.

In sintesi, sostiene il C.d.S., 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, posto che l’occupazione senza titolo di un’area pubblica comporta sempre il pagamento di un canone e la costituzione di eventuale garanzia, come avviene del resto anche per le ipotesi di occupazione senza titolo di beni privati. Sul percorso di un ulteriore approfondimento dell’argomento ho incrociato la sentenza del T.A.R. Puglia, Bari, sez. II, 17 febbraio 2005, n. 592, che respingendo il ricorso proposto dal curatore fallimentare della soc. lottizzatrice per:

a) l’accertamento dell’obbligo del Comune di Manfredonia di acquisire a titolo gratuito la proprietà degli impianti e dei servizi generali esistenti nel Villaggio turistico denominato “I.”, annessi alle aree di urbanizzazione a suo tempo già acquisite in proprietà della medesima amministrazione comunale, in adempimento di quanto pattuito nell’originaria convenzione di lottizzazione;

a1) l’emissione di sentenza costitutiva ai sensi dell’art 3932 c.c. che, in luogo del contratto di trasferimento non concluso, ne produca gli stessi effetti previsti e voluti in sede di stipula della convenzione di lottizzazione;

b) l'eventuale annullamento e/o disapplicazione dell'atto di significazione e risposta del 22 maggio 2003 adottato dal Comune di Manfredonia a seguito di atto di diffida e di messa in mora notificato al Comune in data 22 aprile 2003, col quale l'amministrazione intimata ha espresso il suo sostanziale rifiuto di acquisire in proprietà i suddetti impianti e servizi generali,

argomenta sull'acquisizione delle opere non completate:

“Non può sottacersi, comunque, il fatto che il Comune, in disparte l'esito del presente giudizio e della procedura fallimentare in itinere, debba comunque farsi carico (obiter), in ossequio al principio di buon andamento ed al pedissequo canone di efficienza, di valutare attraverso i suoi organi collegiali competenti – nell'ottica del perseguimento dell'interesse pubblico primario avuto in cura, il cui assetto è stato originariamente regolato mediante convenzionamento – le conseguenze del mancato completamento delle opere di urbanizzazione nel termine pattuito del 27 gennaio 1997 (id est: decadenza della convenzione, risoluzione del contratto, esecuzione coattiva delle opere in danno dei proprietari obbligati in solido e/o per quota, verifica attuale degli standards, rimozione degli eventuali impedimenti frapposti all'uso collettivo delle opere di urbanizzazione), non potendo rinviare ogni decisione di merito sul punto; anche perché è in corso la prescrizione decennale dei diritti ed eventuali omissioni potrebbero generare responsabilità, oltre che politiche, di carattere personale a carico degli amministratori comunali.”.

A questo punto sorge spontanea la domanda: come si pongono le opere di urbanizzazione primaria di Costa Paradiso rispetto all'ipotesi della prescrizione decennale dei diritti derivanti dalla convenzione di urbanizzazione precedentemente rappresentata.

Dal confronto della situazione decisa dal TAR Puglia con la nostra, emerge che nella prima è il lottizzante, nella personale del curatore fallimentare, a sollecitare il Comune di Manfredonia ad acquisire in proprietà gli impianti e servizi generali annessi alle aree di urbanizzazione a suo tempo già acquisite, nella nostra al contrario è la Comunità C.P., avente causa del lottizzante, che non ha consegnato al Comune alla data dell'1.8.1995, stabilita contrattualmente, né tuttora intende restituirli, le attrezzature e gli impianti dei servizi comunali come previsti dalla convenzione e, nel contempo, il Comune di Trinità che, pure essendo proprietario delle aree, impianti e infrastrutture, non pone in essere nessuna azione per porre rimedio a tale inadempimento.

Si sostiene che l'assunzione degli oneri relativi alle opere di urbanizzazione ha natura di obbligazione propter rem, che comporta l'ambulatorietà passiva dell'assunzione degli oneri in parola con la conseguenza che questi gravano (si trasmettono solidalmente) sugli aventi causa della società lottizzante.

Tuttavia questi oneri, come tutti gli oneri possono cadere in prescrizione decennale, come fa rilevare il TAR Puglia.

Atteso, dunque che sono trascorsi 21 anni e 6 mesi dalla data dell'1.8.1995 prevista per la consegna delle aree, impianti ed attrezzature, mi chiedo se gli atti amministrativi posti in essere nell'arco temporale da tale data ad oggi dall'Amministrazione Comunale abbiano natura interruttiva del decorso temporale previsto per la prescrizione del diritto. Ho forti dubbi sulla loro natura interruttiva, forse lo è la nota del Sindaco in data 29.3.2010 prot. 2956, se espressa nella forma della messa in mora della Comunità (IV comma art. 2943cod.civ.), con la quale chiedeva alla stessa la materiale riconsegna dell'impianto fognario e depuratore entro il 30 aprile 2010.

Tuttavia sono trascorsi ulteriori 6 anni e 9 mesi da tale richiesta senza che alla mancata riconsegna abbia fatto seguito una azione di autotutela o di adempimento da parte del Comune.

Di converso dopo la presa in possesso da parte del Sindaco delle aree e delle infrastrutture primarie in data 29.7.1985, rimaste per la manutenzione a carico della Comunità a tutto l'1.8.95, non si conoscono atti interruttivi della prescrizione dei diritti.

Il ragionamento posto in essere dal Giudice Amministrativo porterebbe a ritenere prescritti i diritti derivanti dal verbale di presa in possesso del 29.7.1985 e in dubbio di prescrizione quelli correlati alla nota del Sindaco del 29.3.2010.

Acclarato che il giudice competente a dirimere la questione è quello amministrativo, personalmente ritengo che sia più produttivo aderire al prevalente orientamento giurisprudenziale secondo cui 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).

In quanto ai beni appartenenti al patrimonio indisponibile, poiché ai sensi dell'art. 828, comma 2, C.C. “non possono essere sottratti alla destinazione ricevuta se non nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano”, si applica il regime pubblicistico, cioè l'imprescrittibilità, l'impignorabilità e l'indivisibilità ad essere usucapiti, essendo ammessi soltanto negozi di diritto privato o concessioni amministrative, compatibili con la destinazione di tali beni.

Quanto detto per i beni patrimoniali indisponibili a maggior ragione vale per i beni demaniali.

D'altra parte l'interruzione della prescrizione potrebbe avvenire con il riconoscimento del diritto da parte della Comunità ex art 2944 c.c., ma ho forti dubbi che ciò succeda.

Quanto sopra mi porta a concludere che le difficoltà per dare una soluzione di legittimità all'erogazione dei servizi generali nel Territorio di Costa Paradiso sono tante e che la strada da percorrere è lunga, complessa e raffrenata dall'inerzia amministrativa che potrebbe smuovere solo il richiamo del Giudice Amministrativo al dovere del Comune di farsi carico di rimuovere gli eventuali impedimenti frapposti all'uso collettivo delle opere di urbanizzazione), non potendo ulteriormente rinviare ogni decisione di merito; anche perché la prescrizione decennale dei diritti ed eventuali omissioni potrebbero generare responsabilità, oltre che politiche, di carattere personale a carico degli amministratori comunali.

Angelo Bloise