

Insussistenza delle condizioni per la richiesta di legittimazione del fondo rustico

T.A.R. Sicilia - Palermo, Sez. III 30 aprile 2021, n. 1410 - Valenti, pres. f.f.; Salone, est. - Celauro (avv. Raneri) c. Comune di Campofelice di Roccella (n.c.) ed a.

Usi civici - richiesta di legittimazione - Insussistenza delle condizioni per la richiesta di legittimazione del fondo rustico.

(*Omissis*)

FATTO

Con atto di opposizione del 30.05.2005 l'odierna ricorrente sig.ra Celauro Nunzia Caterina impugnava la relazione di verifica resa, in relazione alla richiesta di legittimazione dell'immobile occupato dalla medesima, dall'istruttore demaniale Dott. Antonio Capizzi, il quale riteneva insussistenti le condizioni per la richiesta di legittimazione del fondo rustico sito nel territorio del Comune di Campofelice di Roccella nella contrada XIV Salme in catasto alla part.1044 del fg.2 di mq. 435 (già foglio 2 p.lle 767 e 769) e di conseguenza proponeva l'acquisizione al patrimonio comunale del fondo occupato, per insussistenza del requisito oggettivo previsto dal comma 1 dell'art. 26 L.R. 10/1999.

Instauratosi il giudizio innanzi al Commissario per la liquidazione degli usi civici della Sicilia, l'odierna ricorrente depositava memoria con la quale insisteva nella richiesta di legittimazione ed articolava prova testimoniale indicando quale teste il proprio marito Vassallo Fedele. Il procedimento si concludeva con la sentenza n. 39456 R.C. del 30 maggio - 4 giugno 2014, con la quale veniva rigettata l'opposizione proposta dalla Celauro avverso la relazione di verifica.

Avverso la sentenza del Commissario, la ricorrente proponeva reclamo alla Corte d'appello di Palermo. Nelle more del giudizio di reclamo, non essendo stata sospesa la sentenza impugnata, il Commissario definiva il procedimento avviato su istanza della sig.ra Celauro, adottando - in conformità con la relazione di verifica e la proposta dell'istruttore demaniale - l'ordinanza di acquisizione al Comune di Campofelice di Roccella dell'unità immobiliare censita al catasto fabbricati al fg.2 p.la 1458 (ex 1044) in forza del co. 8 dell'art. 26 della L.R.S. n°10/1999.

Quindi, con ricorso depositato in data 6.05.2014 la ricorrente ha impugnato l'ordinanza n. 40168 del 9.12.2015 di acquisizione al patrimonio del Comune di Campofelice di Roccella, ai sensi dell'art. 26, comma 8, l.r. n. 10/1999, dell'unità immobiliare censita al catasto fabbricati al foglio 2 particella 1458 occupata dalla ditta Celauro Nunzia Caterina, e il pedissequo decreto di approvazione della Regione.

Avverso gli atti impugnati ha articolato i seguenti motivi di censura: I. Violazione dell'art. 26, comma 8, l.r. 10/1999 e difetto di motivazione, poiché il provvedimento di acquisizione al patrimonio del Comune non sarebbe stato preceduto da alcun formale provvedimento di rigetto della domanda di legittimazione formulata dalla parte ricorrente e non spiegherebbe le ragioni di interesse pubblico allo stesso sottese; II. Eccesso di potere sotto il profilo del travisamento dei fatti e per illogicità manifesta, non risultando che il Commissario per la liquidazione degli usi civici si sia mai pronunciato sulla domanda di legittimazione dell'occupazione del fondo; III. Violazione di legge ed eccesso di potere sotto il profilo dell'ingiustizia manifesta, non potendo ritenersi definitivamente dimostrati (stante la pendenza del giudizio di reclamo avanti alla Corte d'appello di Palermo) i fatti oggetto di contestazione e posti dall'istruttore demaniale a fondamento della proposta di rigetto della domanda di legittimazione e di acquisizione delle edificazioni al patrimonio comunale; IV. Violazione di legge-abuso di potere-conflitto di attribuzioni tra poteri della P.A., stante l'idoneità dei provvedimenti impugnati a interferire sui poteri del Comune in ordine all'istanza di sanatoria edilizia presentata dalla stessa ricorrente; V. eccesso di potere-ingiustizia manifesta-disparità di trattamento.

Si sono costituiti in giudizio l'Assessorato dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea della Regione Siciliana e il Commissario per la Liquidazione degli Usi Civici della Sicilia, i quali, con memoria del 25.03.2021, hanno dedotto l'infondatezza del ricorso e successivamente hanno depositato la sentenza n. 1625/2020, pubblicata il 4.11.2020, con la quale la Corte territoriale ha rigettato il reclamo interposto dall'odierna ricorrente contro la sentenza del Commissario di rigetto dell'opposizione alla relazione di verifica dell'istruttore demaniale.

Il Comune di Campofelice di Roccella, pure raggiunto da regolare notifica, non si è costituito in giudizio.

All'udienza pubblica del 27 aprile 2021, la causa, previo deposito di memorie e di documenti, è stata trattenuta per la decisione ai sensi dell'art. 25, comma 2, d.l. 28 ottobre 2020, n. 137 e dell'art. 1, comma 17, d.l. 31 dicembre 2020, n. 183.

DIRITTO

Tanto premesso in fatto, il ricorso non appare meritevole di accoglimento.



I primi due motivi di ricorso sollevano la questione della conformità, rispetto al paradigma normativo disegnato dall'art. 26, comma 8, l.r. 10/1999, dell'ordinanza di acquisizione al patrimonio comunale di Campofelice di Roccella adottata dal Commissario per la liquidazione degli usi civici. La norma regionale citata prevede che *“Per le edificazioni per le quali non sia stata richiesta la legittimazione o la stessa non sia stata concessa, il commissario per la liquidazione degli usi civici emette provvedimento di acquisizione al patrimonio comunale ai sensi dell'articolo 7 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, come recepita dalla Regione siciliana”*. Invece, nel caso in esame, il provvedimento di acquisizione al patrimonio comunale non sarebbe stato preceduto da un provvedimento di diniego espresso dell'istanza di legittimazione dell'occupazione richiesta dalla sig.ra Celauro.

I divisati profili di censura, a parere del Collegio, sono privi di fondatezza. Il provvedimento di acquisizione al patrimonio del Comune di Campofelice di Roccella consegue, invero coerentemente, quale atto terminale del procedimento avviato su istanza di legittimazione della stessa ricorrente, al compimento di una istruttoria procedimentale che aveva fatto emergere l'insussistenza dei presupposti richiesti dall'art. 26, comma 1, l.r. 10/1999 per l'accoglimento della domanda di legittimazione.

In particolare, la relazione dell'istruttore ispettivo del 27.02.2004 (le cui conclusioni sono state condivise dalla Corte d'appello di Palermo con la sentenza n. 1625/2020 che ha deciso il reclamo proposto dalla sig.ra Celauro contro la sentenza del Commissario) ha messo in evidenza come la richiedente non avesse offerto la prova che alla data del 31 dicembre 1997 fossero state realizzate, sul fondo oggetto di abusiva occupazione, opere edilizie implicanti la modifica della destinazione agraria dell'area e come, quindi, non si fosse integrato il requisito generale per la legittimazione previsto dal citato comma 1 dell'art. 26 della legge regionale, a mente del quale *“Nel territorio della Regione siciliana le legittimazioni delle occupazioni di terre di uso civico di cui all'articolo 9 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, possono effettuarsi con le procedure previste dalla predetta legge e dal regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332, e successive modifiche ed integrazioni, anche qualora esse ricadano in zone che alla data del 31 dicembre 1997 abbiano perduto, per effetto degli strumenti urbanistici o di edificazioni, la destinazione di terreni agrari, boschivi ovvero pascolativi. In questi casi si prescinde dai requisiti di cui alle lettere a) e c) dell'articolo 9 della legge 16 giugno 1927, n. 1766”*.

I medesimi motivi, ostativi all'accoglimento dell'istanza di legittimazione dell'immobile occupato, sono stati recepiti e condivisi dal Commissario nella propria sentenza n. 39456 R.C. del 30 maggio – 4 giugno 2014, con la quale veniva rigettata l'opposizione proposta dalla Celauro avverso la relazione di verifica. Tanto la relazione di verifica, contenente la proposta dell'istruttore demaniale di acquisizione ex art. 26, comma 8, l.r. 10/1999, quanto la sentenza n. 39456 R.C. del Commissario sono state poi richiamate nell'impugnata ordinanza di acquisizione delle edificazioni al Comune di Campofelice di Roccella e ne integrano l'apparato motivazionale, sottolineando che l'ordinanza di acquisizione consegue all'intervenuto accertamento, a opera dell'autorità emanante, dell'insussistenza dei requisiti per l'adozione di un provvedimento di legittimazione.

Ne deriva che, pur in mancanza di un diniego espresso della legittimazione, l'adozione della decisione di acquisizione al patrimonio comunale delle edificazioni abusive, ai sensi dell'art. 26, comma 8, l.r. 10/1999, costituisce adempimento conseguente alla verifica dell'insussistenza del requisito di cui al comma 1 dell'art. 26 e presuppone inevitabilmente l'intervenuto rigetto della richiesta di legittimazione formulata dalla ricorrente. Quest'ultimo provvedimento, pertanto, è incluso tacitamente nell'ordinanza di acquisizione delle edificazioni abusive, quale atto implicito presupposto. Ricorrono, così, nella presente fattispecie, tutti gli elementi per ravvisare l'esistenza di un atto di diniego dell'istanza di legittimazione implicito alla stessa ordinanza di acquisizione, alla luce del consolidato insegnamento giurisprudenziale secondo cui *“Il provvedimento implicito è configurabile allorché l'amministrazione, pur non adottando formalmente un provvedimento, ne determina univocamente i contenuti sostanziali attraverso un comportamento conseguente ovvero determinandosi in una direzione, anche con riferimento a fasi istruttorie coerentemente svolte, a cui non può essere ricondotto altro volere che quello equivalente al contenuto del provvedimento formale corrispondente”* (T.A.R. Umbria-Perugia, sez. I, 28/09/2020, n. 422).

Quanto al denunciato difetto di motivazione, occorre altresì rilevare che, vertendosi in fattispecie di atto vincolato (stante che l'acquisizione al patrimonio comunale delle edificazioni abusive in vista della loro rimozione e del ripristino della destinazione civica dell'area conseguono obbligatoriamente, ex art. 26, comma 8, l.r. 10/1999, alla mancata concessione della legittimazione), l'onere di motivazione è assolto dalla mera “giustificazione”, ossia dalla semplice indicazione dei presupposti fattuali e normativi del potere esercitato. Non è necessaria, invece, l'esplicitazione dei profili di interesse pubblico presupposti dalla norma di azione che configuri il potere come vincolato, a differenza di quel che accade per il provvedimento di concessione della legittimazione, che quale atto discrezionale dal carattere eccezionale avrebbe richiesto, esso sì, una congrua e diffusa motivazione sull'interesse pubblico in concreto perseguito (v. T.A.R. Calabria-Reggio Calabria, sez. I, 28/05/2014, n. 227).

Con riguardo al terzo motivo di ricorso, il Collegio – nel rilevarne parimenti l'infondatezza – osserva che l'intervenuta proposizione di un rimedio giurisdizionale (nella fattispecie, l'opposizione al Commissario per la liquidazione degli usi civici per la Sicilia) non priva di regola l'autorità procedente del potere di concludere il procedimento avviato su istanza di parte sulla base dell'istruttoria compiuta. Se ciò non bastasse, si consideri in aggiunta che l'accertamento compiuto

dall'istruttore trova adesso, in ogni caso, definitiva conferma nella sentenza con cui la Corte d'appello di Palermo ha deciso il reclamo proposto dalla ricorrente nei confronti della sentenza del Commissario.

Quanto al quarto motivo, nessuna interferenza può ravvisarsi a priori e in astratto tra la decisione del Commissario in merito all'istanza di legittimazione dell'occupazione e quella del Comune investito della richiesta di sanatoria edilizia; si tratta, infatti, di procedimenti autonomi, i quali riposano su presupposti normativi differenti e sono affidati ad autorità diverse, né l'acquisizione al patrimonio comunale disposta dal Commissario all'esito dell'istruttoria della domanda di legittimazione è idonea a vulnerare attribuzioni riservate *ex lege* all'amministrazione comunale. Dal che l'inconferenza della relativa doglianza.

Infine, non appare meritevole di favorevole statuizione il quinto motivo di ricorso, visto che la parte ricorrente non ha chiarito a sufficienza né ha offerto al decidente indicazioni concrete sulla cui base potere apprezzare la dedotta disparità di trattamento.

Il ricorso, in conclusione, è rigettato.

Le spese del giudizio, ai sensi degli artt. 26 c.p.a. e 91 c.p.c., seguono la soccombenza e si liquidano in favore dell'Assessorato resistente e del Commissario per la Liquidazione degli Usi Civici della Sicilia, ai sensi del d.m. n. 55/2014, nella misura quantificata in dispositivo, tenuto conto del valore indeterminabile della controversia, della media complessità delle questioni giuridiche affrontate, avendo riguardo ai minimi tariffari in ragione della concreta attività difensiva svolta limitata alla fase studio, alla fase introduttiva e a quella decisionale; non si procede alla liquidazione della fase istruttoria/trattazione, in quanto nessuna attività difensiva rilevante è stata concretamente spesa.

Nulla deve disporsi sulle spese per il Comune di Campofelice di Roccella, non costituitosi in giudizio.

(Omissis)

