

Calcolo delle indennità spettanti per la compressione dei diritti di uso civico gravanti su un bacino imbrifero

T.A.R. Umbria, Sez. I 7 settembre 2022, n. 670 - Potenza, pres.; Mattei, est. - Comunanza Agraria “Appennino Gualdese” (avv. Fiorelli) c. Regione Umbria (avv. Marsala) ed a.

Usi civici - Indennità spettante per le aree di «tutela assoluta» ricadenti nel bacino imbrifero - Presupposti per poter procedere alla liquidazione delle indennità dovute per la compressione dei diritti di uso civico gravanti sui terreni oggetto di concessione mineraria per la captazione dell’acqua.

(*Omissis*)

FATTO e DIRITTO

Con il ricorso in epigrafe la Comunanza Agraria “Appennino Gualdese” ha adito l’instato Tribunale per chiedere l’annullamento della determinazione dirigenziale n. 2916 del 23 marzo 2018, pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Umbria n. 14 del 4 aprile 2018, avente ad oggetto il calcolo delle indennità spettanti per la compressione dei diritti di uso civico gravanti sul bacino imbrifero denominato “Rocchetta” nel Comune di Guado Tadino.

Lamenta in particolare la Comunanza Agraria “Appennino Gualdese”, l’errata applicazione del criterio di stima e quindi la quantificazione dell’indennità ad essa dovuta da parte di Rocchetta s.p.a., per la compressione dei diritti di uso civico sui terreni oggetto della concessione mineraria per la captazione dell’Acqua Rocchetta.

L’impugnativa è affidata ai seguenti motivi di diritto.

I. Nullità e/o annullabilità *ex art. 21 septies* della legge n. 241/1990, per mancanza assoluta dei presupposti e violazione dell’art. 12 della legge n. 1766/1927, atteso che il calcolo delle indennità spettanti per la compressione dei diritti di uso civico gravanti nel bacino imbrifero denominato “Rocchetta” in Comune di Gualdo Tadino, <<si appalesa del tutto illegittima in quanto relativa ai terreni oggetto di una concessione autorizzata in violazione di legge e comunque lo stesso provvedimento oggi impugnato è stato adottato, tenendo conto di presupposti inesistenti>>.

II. Nullità e/o annullabilità per assoluta indeterminazione del contenuto dell’atto impugnato sotto altro profilo, non essendo << dato comprendere se la liquidazione si riferisca all’indennità che la Rocchetta avrebbe dovuto versare, sulla base delle concessioni del 1993 e del 1996, dal 1993 a oggi, ovvero agli importi che la Rocchetta dovrebbe corrispondere (sempre sulla base degli originari atti concessori) dal novembre 2015 in poi o ancora se tale computo riguardi piuttosto la proroga della concessione per la captazione dell’acqua minerale “Rocchetta”, stante il fatto che nessuna indennità era stata mai stabilita a carico di Rocchetta>>.

III. Nullità e/o annullabilità per mancanza assoluta dei presupposti sotto altro profilo, atteso che <<il provvedimento oggi impugnato trova il proprio antecedente logico-giuridico negli atti concessori che costituivano il presupposto della D.D. 8399/2015, all’epoca dei quali – lo si ripete ancora una volta – l’istituzione delle aree di rispetto della concessione mineraria non era stata neppure adottata>>.

IV. Illegittimità del criterio di determinazione dell’indennità di calcolo per la compressione dei terreni gravati da uso civico e violazione della legge n. 168/2017 e dei principi costituzionali applicabili al caso di specie, non essendosi tenuto in debito conto <<sia la conformazione dei terreni interessati, che la loro attitudine a fornire l’utilità corrispondente all’uso civico>>.

La Regione Umbria si è costituita in giudizio chiedendo il rigetto del ricorso, ovvero la nomina di un c.t.u. per la quantificazione delle indennità di compressione dei diritti di uso civico in argomento, nonché la riunione del ricorso in esame con il ricorso n.r.g. 243/2018, promosso da Rocchetta s.p.a., avverso la stessa determinazione dirigenziale n. 2916 del 23 marzo 2018, in qualità di titolare della concessione per lo sfruttamento del giacimento di acqua minerale naturale denominata “Rocchetta”.

All’udienza di smaltimento del giorno 19 luglio 2022, la causa è passata in decisione.

Ciò premesso, il Collegio ritiene, per ragioni di ordine logico-sistematico, di trattare distintamente e quindi di non riunire il ricorso in esame con quello (n.r.g. 243/2018) promosso avverso la stessa determinazione dirigenziale n. 2916 del 23 marzo 2018, da Rocchetta s.p.a. quale titolare della concessione per lo sfruttamento del giacimento di acqua minerale naturale su cui gravano i compressi diritti di uso civico, vantando quest’ultima interessi contrapposti a quelli dell’odierna ricorrente.

Quanto al preteso difetto di giurisdizione dell’adito Giudice amministrativo, giova osservare che nel caso di specie la controversia ha ad oggetto la verifica dell’azione autoritativa della P.A. ed in particolare l’esercizio di poteri discrezionali-valutativi nella determinazione del canone. Ne discende il radicamento della giurisdizione in favore dell’adito T.A.R., coerentemente al consolidato e condiviso orientamento giurisprudenziale, secondo cui <<l’art. 133, comma 1, lett. c), c.p.a., che attribuisce alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo ogni controversia relativa ai rapporti di



concessione di beni e di servizi pubblici, fatte salve quelle aventi ad oggetto indennità, canoni e altri corrispettivi, deve essere interpretato nel senso che: 1) spettano alla giurisdizione del giudice ordinario solo quelle controversie su profili che abbiano contenuto meramente patrimoniale, senza che assuma rilievo un potere di intervento della pubblica amministrazione a tutela di ipotesi generali, non configurandosi pertanto alcuna ipotesi di giurisdizione esclusiva del giudice ordinario; 2) restano nella giurisdizione amministrativa le controversie che coinvolgono l'esercizio di poteri discrezionali inerenti alla determinazione del canone, dell'indennità o di altri corrispettivi; 3) la competenza del tribunale amministrativo regionale sussiste anche in assenza di impugnativa di un atto o provvedimento dell'autorità pubblica, purché la controversia coinvolga il contenuto dell'atto concessorio e cioè i diritti e gli obblighi dell'amministrazione e del concessionario ponendo in discussione il rapporto nel suo aspetto genetico e funzionale>> (Cass. SSUU civ., Ordinanza, 9 agosto 2018, n. 20682).

Le considerazioni che precedono, impongono inoltre di disattendere l'istanza di sospensione del presente giudizio fino all'avvenuta decisione del Consiglio di Stato sulla questione pregiudiziale del difetto di giurisdizione del Giudice amministrativo, sollevata dall'odierna ricorrente nel giudizio in appello avverso la sentenza 49 del 21.11.2017, pronunciata dall'intestato T.A.R. avente ad oggetto l'annullamento del precedente provvedimento (determina dirigenziale n. 8399 del 12.11.2015) di calcolo delle indennità per la compressione dell'uso civico. Trattasi infatti di questione chiaramente destituita di fondamento alla luce del sopra riportato indirizzo giurisprudenziale, nonché involgente un provvedimento oramai superato dalla determina gravata con il ricorso in esame.

Nel merito, il ricorso è infondato e va respinto.

Giova al riguardo rilevare che l'art. 15 della legge regionale n. 22 del 2008, disciplinante le acque minerali e le relative concessioni, stabilisce - come peraltro disposto dall'art. 23 del regio decreto 29 luglio 1927, n.1443 - che <<Sono pertinenze del bene oggetto della concessione tutti i beni mobili ed immobili, anche se ubicati fuori dall'area oggetto della concessione, destinati alla captazione, alla canalizzazione, alla adduzione ed al contenimento delle acque oggetto della concessione, ivi compresi la denominazione dell'acqua e i terreni costituenti la zona di tutela assoluta di cui all'articolo 23, comma 2>>.

Per espressa disposizione di legge, le aree di tutela assoluta vanno dunque considerate quali pertinenze della concessione, al pari delle installazioni e delle opere destinate alle attività di coltivazione, le quali ricadono nel regime per essa previsto, sia che vengano utilizzate per l'attività di sfruttamento che per quella preliminare di ricerca.

In altri termini, l'assoggettamento delle aree limitrofe <<alla sorgente mineraria in concessione al regime di zona di tutela assoluta è effetto legale conseguente all'adozione del provvedimento concessorio (e oggetto di valutazione nel procedimento all'esito del quale quest'ultimo è rilasciato), previsto dalla legge a garanzia dell'esercizio delle facoltà d'uso del concessionario e naturalmente destinato a comprimere diritti e facoltà che altri soggetti, privati, ma eventualmente anche pubblici, esercitano sui terreni interessati>> (Cons. St. sentenza n. 4865/2021).

Non potendo dette aree essere considerate né agricole né edificabili, ed in assenza di una norma specifica che qualifichi la relativa indennità, la Regione ha motivato le ragioni per le quali le opere insistenti sulle zone di tutela assoluta devono ritenersi come parte integrante dello stabilimento di imbottigliamento della Rocchetta, assimilando in termini di valore le aree sulle quali dette opere insistono alle aree del territorio comunale a destinazione produttiva, sul condivisibile assunto in base al quale <<gli impianti tecnologici per la captazione delle acque non possono che essere considerati strettamente connessi e necessari per l'attività produttiva di imbottigliamento e vanno considerati un tutt'uno con l'insediamento produttivo, anzi ne costituiscono il fondamento dell'esistenza della stessa attività, tanto che in assenza degli impianti tecnologici l'attività non potrebbe in alcun modo essere attuata>> (cfr. determina impugnata).

Le motivazioni dispiagate nella delibera in contestazione appaiono pertanto adottate in conformità a quanto rilevato nella sentenza dell'intestato Tribunale n. 49/2018, che nell'annullare la precedente determina dirigenziale n. 8399 del 12.11.2015, avente ad oggetto il calcolo delle medesime indennità, ha statuito appunto che <<tale valutazione, pur ammettendosi un "tertium genus" tra aree agricole ed edificabili, non può spingersi all'equiparazione del valore, a meno che non sussistano ragioni da indicare in motivazione tali da consentire un particolare sfruttamento economico delle prime, tenuto conto dei concreti vincoli conformativi, nel caso di specie pacificamente esistenti, insistenti sulle aree stesse>>.

Va infine disattesa la censura avente ad oggetto il periodo temporale con riferimento al quale dovranno essere applicati i criteri di calcolo per la determinazione del *quantum* dovuto per la compressione dei diritti di uso civico in armento, trattandosi di questione non affrontata nella delibera impugnata e che potrà pertanto essere eventualmente contestata dall'odierna ricorrente in sede di concreta liquidazione dell'indennizzo ad essa spettante.

Le considerazioni che precedono impongono il rigetto del ricorso.

Tenuto conto della peculiarità della vicenda e delle questioni trattate, si rinviengono giusti motivi per compensare le spese di giudizio tra le parti in causa.

(Omissis)