

REPUBBLICA ITALIANA

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l' Abruzzo

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

**ORDINANZA**

sul ricorso numero di registro generale 10 del 2021, proposto da

Amministrazione Separata di Preturo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Rodolfo Ludovici, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in L'Aquila, Vico Pizenze 25;

contro

Agenzia del Demanio, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato de L'Aquila, domiciliataria ex lege in L'Aquila, via Buccio Da Ranallo S. Domenico;

Comune di L'Aquila, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituito in giudizio;

per l'ottemperanza

- della sentenza n. 67/2014 emessa, tra le parti, dal Commissario Regionale per gli Usi Civici d'Abruzzo - L'Aquila, nella causa iscritta al n. 23/1988, notificata d'ufficio, ai sensi dell'art. 2, L. 1078/1930, in data 11 novembre 2014, passata in giudicato;

- della sentenza n. 11 del 14 aprile 2016, emessa dalla Corte d'Appello di Roma nella causa n. 28/2014, tra le parti, in data 21 gennaio 2016/14 aprile 2016, passata in giudicato, notificata d'ufficio, ai sensi dell'art. 7, L. 1078/30, con cui, in parziale riforma della sentenza n. 67/2014, sono state liquidate le spese del giudizio al cui esito è stata emessa la predetta sentenza n. 67/2014, condannando il Comune de L'Aquila e l'Agenzia delle Entrate al pagamento di € 10.000,00 per compensi, oltre al rimborso delle spese, e al pagamento, per le spese del giudizio di appello, di compensi pari ad € 2.000,00, oltre rimborso spese;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Agenzia del Demanio;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 4 ottobre 2023 il dott. Massimo Baraldi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

1. - All'esito di un lungo contenzioso, il Commissario per il Riordino degli Usi Civici nella Regione Abruzzo ha emesso la sentenza n. 67/2014, di cui in epigrafe, con cui dava atto, innanzitutto, del fatto che "con atto del

16 giugno 1988...rilevato che nella costruzione del nuovo carcere giudiziario di L' Aquila erano state occupate particelle di terreno ritenute di uso civico, senza la prevista autorizzazione, citava in giudizio il Ministero della Giustizia ed il Comune di L' Aquila.”.

La sopra menzionata sentenza n. 67/2014 dava poi atto dei successivi articolati sviluppi in sede giudiziaria e delle varie pronunce intervenute e, infine, statuiva:

- 1) l'estromissione dal giudizio del Ministero della Giustizia, del Ministero delle Finanze e del Ministero dei Lavori Pubblici, nonché di tutte le parti private, sia costituite che contumaci;
- 2) l'accertamento e la dichiarazione che i suoli siti in agro del Comune di L'Aquila, frazione di Preturo, distinti in Nuovo Catasto Terreni al foglio 38 particelle 82, 93, 96, 108, 113, 114, 115, 116, 117, 122, 229, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 302, 303, 344 e 345, hanno natura demaniale civica universale;
- 3) la nullità assoluta di ogni atto di disposizione dei medesimi fondi, compresi i decreti di esproprio emanati dall'Amministrazione dei Lavori Pubblici;
- 4) la condanna dell'Agenzia del Demanio - Abruzzo e Molise al rilascio dei detti fondi in favore dei cives della frazione di Preturo, mandando per l'esecuzione alla Regione Abruzzo;
- 5) l'autorizzazione della trascrizione della sentenza ai RR.II. competenti a cura e spese della parte più diligente;
- 6) il rigetto della domanda di declaratoria di promiscuità tra i cittadini di L' Aquila capoluogo e quelli della frazione di Preturo, in ossequio a precedente giudicato fra le stesse parti;
- 7) la condanna dell'Agenzia del Demanio e del Comune di L' Aquila, in solido fra loro, al pagamento delle spese postali che si liquidano in € 102,02.

La sentenza è stata impugnata dalla sola Amministrazione Separata di Preturo, odierna ricorrente, limitatamente alla mancata attribuzione delle spese legali, con reclamo proposto dinanzi alla Corte d'Appello di Roma, Sezione Speciale Usi Civici, che lo ha accolto e, per l'effetto, con la sentenza n. 11/2016, di cui viene chiesta l'ottemperanza, ha condannato l'Agenzia delle Entrate ed il Comune di L'Aquila “alla refusione delle spese legali in favore dell'A.S. Preturo che liquida per il primo grado in € 10.000 per compensi oltre rimborso spese generali, IVA e CAP e per ... il secondo grado... in € 150 per spese ed € 2.000 per compensi, oltre rimborso spese generali, IVA e CAP”.

Per tale sentenza parte ricorrente ha richiesto la correzione dell'errore materiale relativo alla condanna disposta nei confronti dell'Agenzia delle Entrate e non dell'Agenzia del Demanio e, con ordinanza del 15 giugno 2017, la Corte d'Appello di Roma ne ha disposto la correzione, affermando che “nella motivazione e nel dispositivo laddove è scritto “Agenzia delle Entrate” deve intendersi “Agenzia del Demanio – filiale di Abruzzo e Molise”.

Con ricorso per ottemperanza ex art. 112, comma 2, lett. d), C.p.a. proposto presso questo Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo, l'Amministrazione Separata di Preturo ha domandato l'esecuzione alla sentenza del Commissario per il riordino degli usi civici della Regione Abruzzo n. 67/2014.

All'esito del predetto giudizio, avente RG n. 85/2017, è stata emessa la sentenza di questo Tribunale n. 473/2019, con cui è stato dichiarato il difetto di giurisdizione del Giudice Amministrativo in quanto “l'attività esecutiva giurisdizionale delle decisioni commissariali, resta affidata, come in origine, agli stessi Commissari, in quanto certamente contemplata dall'art. 29 - significativamente collocato nel terzo capo della legge n.

1766/1927 intitolato “giurisdizione e procedura” - che non distingueva - né in parte qua è stato modificato – fra le due tipologie di attività. In sintesi la funzione del Commissario degli usi civici di curare la completa esecuzione delle proprie decisioni e di quelle anteriori, ma non ancora eseguite, di cui al citato art. 29, quarto comma, oggi non può che riguardare la fase dell’ottemperanza ove si faccia questione di omessa conformazione, violazione o elusione del giudicato commissariale, ovvero come nel caso in decisione, del mancato rilascio dei suoli di uso civico imposto dalla sentenza della quale si chiede l’esecuzione.”.

La sopra menzionata sentenza è stata impugnata dall’Amministrazione Separata di Preturo ed il Consiglio di Stato, Sezione V, con sentenza n. 8474/2020, ha accolto il predetto appello, rimettendo la causa a questo Giudice ed affermando che “la giurisprudenza delle Sezioni Unite della Corte di cassazione esclude che spetti alla giurisdizione dei commissari per gli usi civici la procedura esecutiva delle loro decisioni, intesa come procedura di attuazione del dictum contenuto nel titolo esecutivo per via giudiziaria.”.

L’Amministrazione Separata di Preturo ha, dunque, riassunto la causa presso questo Tribunale, con notifica all’Agenzia del Demanio e al Comune de L’Aquila in data 12 gennaio 2021 e deposito in pari data, chiedendo l’ottemperanza alla sentenza n. 67/2014 del Commissario per il riordino degli usi civici ed alla sentenza n. 11/2016 della Corte D’Appello di Roma.

In particolare, per quanto attiene alla sentenza n. 67/2014, parte ricorrente ha chiesto che questo Giudice “1) ordini all’Agenzia del Demanio – filiale Abruzzo e Molise – di dare piena e completa esecuzione al giudicato formatosi in relazione alla sentenza commissariale evidenziata in premessa e, per questo, di rilasciare in favore dei cittadini di Preturo, i terreni demaniali civici di loro appartenenza;

2) in via graduata, per il caso di accertata impossibilità di adempiere in forma specifica all’obbligazione restitutoria, la condanni al risarcimento del danno per equivalente da quantificarsi, facendo riferimento al valore che i beni avevano al momento in cui è sorta l’obbligazione restitutoria, che può essere determinato in € 1.783.500 o in quella maggiore o minore che sarà accertata in giudizio;

3) la condanni, inoltre, al risarcimento dei danni cagionati dall’occupazione dei terreni e/o dalla mancata tempestiva esecuzione del giudicato, da liquidarsi in un importo non inferiore al 10% della somma indicata al precedente punto 2;

4) la condanni, infine, al pagamento degli interessi legali maturati ed alla rivalutazione monetaria;

5) nomini un Commissario ad Acta in caso di inottemperanza a quanto disposto ai precedenti punti;

6) fissi una somma di denaro dovuta dall’ente resistente per ogni violazione o inosservanza successiva, ovvero per ogni ritardo nell’esecuzione del giudicato ai sensi dell’art.114 c.p.a., punto 4, lettera e).”.

Si è costituita in giudizio, in data 21 gennaio 2021, l’Agenzia del Demanio, depositando poi, in data 16 marzo 2021, relativa memoria con cui ha affermato, innanzitutto, che “La sentenza n. 67/2014 del Commissario Regionale degli Usi Civici per L’Abruzzo, oggetto del ricorso per ottemperanza, accertava la natura Demaniale Civica dei terreni siti nel Comune di L’Aquila e distinti al C.T. fg. 28 p.lle 82, 93, 96, 108, 113, 115, 116, 117, 122, 229, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 302, 303, 344, 345, e prevedeva nei confronti dell’Agenzia del Demanio la condanna al rilascio di tali aree in favore dei cives della frazione di Preturo. Sul punto si è più volte sottolineato che tali terreni costituiscono parte dell’area di sedime del Carcere giudiziario dell’Aquila, che ad oggi assolve ancora alla sue funzioni di amministrazione penitenziaria, così come indicato anche dal Ministero della Giustizia – Casa Circondariale di L’Aquila con nota 8447 del 16.03.2017, pertanto risulta impossibile l’esecuzione in forma specifica della sentenza, in quanto per la restituzione dei terreni sarebbe necessaria la demolizione del compendio carcerario in parola”.

Affermato quanto sopra, l’Agenzia del Demanio ha poi dichiarato che “...con nota prot. n. 3309 del 17.03.2017 veniva chiesto al Comune di L’Aquila di poter conoscere tempi e modalità per poter procedere all’acquisto previa sdemanializzazione ex art.6 L.R. Abruzzo n. 25/88, dei terreni rivendicati dall’Amministrazione Separata di Preturo. Il Comune di L’Aquila rispondeva con nota prot. n. 33312 del 28.03.2017 indicando la documentazione da produrre, necessaria per il completamento dell’istruttoria di sclassifica e alienazione delle terre civiche oggetto dell’odierno giudizio di ottemperanza.”.

Non si è costituito in giudizio il Comune de L’Aquila.

All’esito dell’udienza in camera di consiglio del 22 marzo 2023 è stata emessa l’ordinanza collegiale n. 144/2023, con cui sono stati disposti incumbenti istruttori a carico del Comune de L’Aquila ordinando allo stesso il deposito di “una dettagliata relazione sui fatti di causa che indichi lo stato del procedimento di sdemanializzazione avviato e la determinazione del valore dei suoli da corrispondere ai sensi della cennata disciplina regionale, nonché il deposito di ogni documento utile ai fini della decisione.”.

In data 31 marzo 2023, l’Amministrazione Separata di Preturo ha depositato propria memoria in cui ha affermato che “Il Comune di L’Aquila, preso atto sia della L. 1766/27 e del R.D. 332/28 e sia della citata L. 168/2017, ha riconosciuto che...il demanio civico di cui è titolare la collettività di Preturo “è dalla stessa gestito e amministrato autonomamente ai sensi della L. 168/2017, nell’interesse della collettività da essa rappresentata”;

e, dunque, “Risulta evidente che il Comune di L’Aquila non potrà procedere ad alcuna alienazione del dominio civico di Preturo, autonomamente gestito e amministrato dalla parte ricorrente. Come risulta dal ricorso introduttivo questa ha manifestato la sua intenzione di pervenire anche ad una soluzione diversa da quella disposta dal Commissario Regionale per gli Usi Civici (reintegra del terreno nel pristino stato), consistente nella alienazione del terreno per cui è causa. Tale soluzione, stante l’inalienabilità relativa dei terreni, potrà essere attuata, solo ed esclusivamente, nel caso l’Agenzia del Demanio concordi con l’A.S. il prezzo di cessione e venga svolto il procedimento di mutazione di destinazione su cui dovrà, oggi, pronunciarsi la Regione Abruzzo, concedendo o meno l’autorizzazione di cui al secondo comma dell’art.12, L. 1766/27.”.

Il Comune de L’Aquila ha, poi, depositato in giudizio propria nota in data 4 maggio 2023 con cui ha affermato che “a seguito dell’approvazione con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 168, avente ad oggetto “Legge 168/2017 – Norme in materia di domini collettivi – Presa d’atto della costituzione dell’ADUC di Preturo e trasferimento competenze in ordine alla gestione del demanio civico ad essa pertinente”, il Demanio Civico di che trattasi risulta essere di competenza della suddetta ADUC è dalla stessa è gestito e amministrato autonomamente ai sensi della Legge n. 168/2017, nell’interesse della collettività da essa rappresentata. Si ritiene, pertanto, che gli approfondimenti istruttori richiesti debbano essere forniti dall’ADUC di Preturo quale ente esponenziale delle collettività titolari dei diritti di uso civico e della proprietà collettiva dotata di personalità giuridica di diritto privato ed autonomia statutaria.”.

Infine, all’udienza in camera di consiglio del 4 ottobre 2023, la causa è stata trattenuta in decisione.

2. - Il Collegio rileva che la causa non appare ancora matura per la decisione.

Si ritiene necessario, ai fini del decidere, disporre incumbenti istruttori a carico delle parti del presente giudizio, anche non costituite, ordinando alle stesse il deposito di una dettagliata relazione di chiarimenti sulla vicenda dedotta in contenzioso, con particolare e puntuale riferimento ai seguenti punti:

- 1) Stato del procedimento di sdemanializzazione relativamente ai terreni ricadenti nel demanio civico su cui insiste il carcere (con deposito degli eventuali provvedimenti adottati);
- 2) Avvenuto pagamento (o meno) delle spese del giudizio disposte con la sentenza n. 11 del 14 aprile 2016,

emessa dalla Corte d'Appello di Roma nella causa n. 28/2014, di cui viene chiesta l'ottemperanza (con deposito dei relativi giustificativi);

3) Precisa indicazione su quali terreni insiste il carcere, ivi compresi i terreni privati, e indicazione delle procedure espropriative realizzate sui terreni privati con puntuale enucleazione dell'indennità di esproprio pagata per tali terreni.

Inoltre le parti sono tenute al deposito dei seguenti atti:

1) Atti della Regione Abruzzo menzionati nel ricorso, in particolare la determina dirigenziale della Regione Abruzzo n. DH 41/162/Usi Civici del 13 febbraio 2015, con cui la stessa avrebbe determinato di reintegrare, a favore della collettività dell'A.S. Preturo, i terreni riportati in catasto;

2) Atto costitutivo dell'Amministrazione Separata di Preturo.

Ai sopra riportati adempimenti le parti dovranno provvedere entro il termine di 60 (sessanta) giorni dalla notificazione o, se antecedente, dalla comunicazione in via amministrativa della presente ordinanza istruttoria.

La trattazione della causa deve essere conseguentemente rinviata alla successiva udienza che verrà stabilita dal Presidente della Sezione con proprio decreto.

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

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Abruzzo (Sezione Prima) sospende ogni pronuncia in rito, nel merito e sulle spese in relazione al ricorso indicato in epigrafe, ordina alle parti, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, di depositare, presso la Segreteria di questo Tribunale, la relazione di chiarimenti e la documentazione sopra indicata nel termine di giorni 60 (sessanta) dalla notifica o comunicazione in via amministrativa della presente ordinanza istruttoria.

Rinvia la causa per l'ulteriore trattazione del ricorso ad una udienza stabilita dal Presidente del Tribunale, dopo il deposito delle richieste relazioni istruttorie e della richiesta documentazione.

Così deciso in L'Aquila nella camera di consiglio del giorno 4 ottobre 2023 con l'intervento dei magistrati:

Germana Panzironi, Presidente

Rosanna Perilli, Primo Referendario

Massimo Baraldi, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE IL PRESIDENTE  
Massimo Baraldi Germana Panzironi

IL SEGRETARIO