



N. 21/11 Sent.  
N. 666/11 Cron.  
N. 88/11 Rep.  
N. 67/10 R.G.



TRIBUNALE DI FOGGIA  
SEZIONE DISTACCATA DI MANFREDONIA  
REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Giudice Unico Floriana Dibenedetto ha pronunciato la seguente

**SENTENZA**

nella causa civile iscritta nel registro generale affari contenziosi sotto il numero d'ordine 47 dell'anno 2010

**TRA**

**SYNDIAL S.P.A.**, Società soggetta all'attività di direzione e coordinamento dell'Eni s.p.a., con sede in San Donato Milanese (MI) alla piazza Boldrini n. 1, in persona dell'Amministratore Delegato e Legale Rappresentante ing. Sergio Polito, elettivamente domiciliata in Vieste al Viale XXIV Maggio n. 58, presso lo studio dell'avv. Pasquale Chionchio, rappresentata e difesa dall'avv. Mario Bassani del foro di Milano, giusta procura a margine del ricorso;

- **ricorrente** -

**CONTRO**

**COMUNE DI MONTE SANT'ANGELO**, in persona del Sindaco Pro tempore dott. Andrea Ciliberti, con sede in Monte S. Angelo (FG) alla piazza Municipio n. 2, elettivamente domiciliato in Monte S. Angelo al Corso Vittorio Emanuele n. 255, presso lo studio dell'avv. Matteo Fidanza, rappresentato e difeso dagli avv.ti Claudia Federico del Foro di Roma e Matteo Fidanza, giusta procura a margine della comparsa di costituzione e risposta;

- **resistente** -

All'udienza del 19 maggio 2010 la causa veniva riservata per la decisione, a seguito di precisazione delle conclusioni sulla questione pregiudiziale di difetto di giurisdizione del giudice

adito, così come riportate nel verbale d'udienza e che qui si intendono trascritte.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

Con ricorso depositato in data 16 febbraio 2010 la Syndial s.p.a. adiva il giudice di questa Sezione Distaccata di Tribunale al fine di sentir dichiarare in suo favore l'affrancazione di alcuni fondi siti nel Comune di Monte S. Angelo, dopo aver accertato la congruità della somma offerta da essa ricorrente o comunque quantificato il corrispettivo dovuto.

Si costituiva in giudizio il Comune di Monte S. Angelo, eccependo, in via pregiudiziale, la carenza di giurisdizione del giudice adito, essendo munito di giurisdizione il giudice amministrativo; in via subordinata, il medesimo Comune eccepeva l'inapplicabilità al caso di specie della procedura utilizzata dal ricorrente e nel merito chiedeva il rigetto della domanda.

Ritenuta la necessità di decidere in via pregiudiziale la questione di giurisdizione, le parti precisavano le proprie conclusioni sul punto; quindi la causa veniva trattenuta in decisione, previa concessione dei termini ex art. 190, comma 1, c.p.c. per il deposito di comparse conclusionali e di memorie di replica.

\*\*\*\*\*

L'eccezione pregiudiziale sollevata dal Comune resistente è fondata e va accolta.

Appare opportuno, in primo luogo, inquadrare la normativa vigente in materia di competenza a determinare il canone dovuto per la legittimazione delle terre occupate dai privati, gravate da livelli ed usi civici, e per la conseguente determinazione dell'indennità di affrancazione.

Nell'ambito di un procedimento di ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni, con il D.P.R. n. 616/1977 sono state trasferite alle regioni tutte le funzioni amministrative relative alla liquidazione degli usi civici, allo scioglimento delle promiscuita', alla verifica delle occupazioni e alla destinazione delle terre di uso civico e delle terre provenienti da affrancazioni, ivi comprese le nomine di periti ed istruttori per il compimento delle operazioni relative e la determinazione delle loro competenze (art. 66, comma 5, D.P.R. cit.).

La Regione Puglia ha quindi provveduto con la l. regionale n. 14/2004 alla legittimazione di "tutte le terre di ciascun comune della regione Puglia proposte per la legittimazione e riportate negli stati occupatori o elenchi redatti dagli istruttori-periti demaniali per i quali il Commissario per la liquidazione degli usi civici dispose il deposito degli elaborati presso le Segreterie comunali e la loro pubblicazione all'Albo pretorio dei rispettivi Comuni ai sensi dell'articolo 15 del R.D. n. 332/1928" (art. 54, comma 1, L.R. n. 14/2004). La legittimazione è stata estesa anche a "tutte le terre proposte per la legittimazione negli stati occupatori o elenchi redatti dagli istruttori-periti demaniali, riportate nell'inventario regionale dei beni di uso civico dei singoli Comuni, ad avvenuto deposito degli elaborati d'inventario regionale presso le Segreterie comunali e pubblicazione all'Albo pretorio dei rispettivi Comuni" (comma 2).

La Legge Regionale delegava espressamente ai Comuni di appartenenza le "operazioni di aggiornamento dei dati e dei canoni enfiteutici o di natura enfiteutica, dei censi, dei livelli e di tutte le altre prestazioni perpetue di natura demaniale e quelle di affrancazione dei canoni stessi" (comma 3). Infine il comma 3 bis, aggiunto dall'art. 1 della L.R. n. 19 del 28.6.2007, ha così previsto: "le terre civiche gravate di livello, riportate negli stati degli arbitrari occupatori, di cui ai commi 1 e 2, che risultano tipizzate negli strumenti urbanistici dei comuni interessati e per le quali siano stati rilasciati titoli abitativi edilizi sulla base di titoli di proprietà delle aree rivenienti da atti notarili, di successione o di compravendita, vengono, a richiesta degli interessati, affrancate dai rispettivi comuni i quali possono applicare una riduzione non superiore ai due terzi del valore del canone di affrancazione, ovvero richiedere il pagamento minimo di un terzo del suddetto valore. Tali riduzioni si applicano alle terre civiche che riguardino immobili destinati a prime case, ad attività produttive artigianali o commerciali a conduzione familiare ovvero a edifici ricadenti in aree che da tempo hanno perduto irreversibilmente la conformazione fisica e la destinazione funzionale di terreni agrari".

Tra i Comuni interessati alla legittimazione delle terre su indicate vi è anche il Comune di Monte S. Angelo, il quale in

precedenza aveva determinato il valore dei terreni demaniali gravati da uso civico, sottoponendo la stima al parere di congruità degli organi regionali ex art. 8 L. 7/1998 (cfr. all. n. 8 del fascicolo di parte resistente), con esito favorevole. I periti regionali avevano tuttavia evidenziato che nelle zone agricole su cui insistevano fabbricati che non risultino strettamente necessari alla conduzione del fondo, il valore di stima dovesse essere sottoposto singolarmente al parere di congruità.

Nel caso di specie la società ricorrente ritiene di vantare un diritto alla affrancazione dei fondi dalla stessa occupati e all'uso ha chiesto al giudice ordinario di determinare l'ammontare della somma dovuta, ritenendo che la somma richiesta dal Comune di Monte S. Angelo sia sproporzionata rispetto al valore dei fondi medesimi e basata su criteri errati.

Il Comune di Monte S. Angelo, che non si è mai opposto alla affrancazione dei fondi, ritiene, al contrario, che la Syndial s.p.a. non possa vantare alcun diritto soggettivo nei confronti della pubblica amministrazione in relazione alla determinazione del canone di legittimazione, posto a base del calcolo dell'indennità di affrancazione, poiché la determinazione di detto canone spetta esclusivamente ad essa pubblica amministrazione.

Nei confronti di detta determinazione, secondo il resistente, la ricorrente può vantare esclusivamente un interesse legittimo alla correttezza dei procedimenti e provvedimenti amministrativi e, in caso di disaccordo, può far valere le sue doglianze esclusivamente dinanzi al giudice amministrativo.

Pertanto, ritiene il Comune di Monte S. Angelo che non possa essere messo in discussione dal giudice ordinario il valore delle terre da affrancare, atteso che la sua determinazione è stata espressione di una potestà autoritativa della p.a.

Va detto che per quanto attiene alle terre occupate dalla Syndial il Comune di Monte S. Angelo ha sottoposto al parere di congruità la determinazione dell'indennità di affrancazione ai sensi della l. n. 7/1998 e la designata Commissione Regionale in data 27.11.2009 ha espresso parere favorevole, ritenendo detti terreni ormai ricadenti in "Zona DI - Zona Industriale localizzata a confine con il Comune di Manfredonia e compresa nell'agglomerato A.S.I." (cfr. allegato n. 11 del fascicolo di parte resistente).



Ritiene questo giudicante di condividere le ragioni addotte dal Comune di Monte S. Angelo.

Sul punto e nello stesso senso si è espressa anche la giurisprudenza di legittimità, secondo la quale "in tema di usi civici, con l'approvazione della concessione di legittimazione e la conseguente trasformazione in allodio del bene gravato dall'uso civico, l'occupante acquista su di esso un diritto soggettivo di natura reale, la cui tutela è devoluta all'AGO, mentre il privato, il quale denunzi che l'atto amministrativo di concessione abbia leso la propria situazione soggettiva, resta portatore di un interesse legittimo, azionabile davanti al giudice amministrativo. Sussiste, invece, la competenza giurisdizionale del Commissario per la liquidazione degli usi civici in ordine alle questioni che incidentalmente sorgano sui presupposti necessari alla legittimazione (la demanialità civica del terreno e l'abusività dell'occupazione), mentre ogni determinazione concernente le altre condizioni richieste per la legittimazione (compresa la misura del canone) rientra nella valutazione autonoma dell'autorità pubblica, sindacabile, se affetta da vizi, dal giudice amministrativo" (in termini Cass. SS.UU. n. 8673/1995; in precedenza Cass. 6916/1983).

Secondo i giudici di legittimità la giurisdizione del giudice ordinario attiene ad un momento successivo all'avvenuta legittimazione, allorquando il privato, il quale è a conoscenza del canone che deve corrispondere alla pubblica amministrazione, in quanto dalla stessa determinato, non può subire gli effetti sfavorevoli di modifiche discrezionali di detto canone, senza che intervengano modifiche relative al valore dei fondi medesimi; viceversa, la giurisdizione appartiene al giudice amministrativo per tutta la fase antecedente alla legittimazione delle terre in favore del privato, in quanto in quella fase non vi è una situazione paritetica (né può esservi) tra pubblica amministrazione, il cui bene è occupato dal privato senza alcun titolo, ed il privato medesimo. La legittimazione (e la determinazione del canone per ottenerla) è esercizio di un potere discrezionale della Pubblica Amministrazione, rispetto al quale il privato, come già detto, non vanta un diritto soggettivo [in senso conforme si veda, ad esempio, Corte Costituzionale n. 39/2007, secondo la quale spetta alle Regioni (e nel caso di specie ai Comuni delegati) dichiarare la legittimazione delle occupazioni



abusive dei terreni gravati da usi civici e determinare la somma di denaro che l'occupante abusivo deve versare per potersi giovare della legittimazione. Il procedimento ha natura amministrativa e non giurisdizionale].

Va detto, in ogni caso, che la giurisprudenza si è ormai assestata sul principio secondo il quale "le controversie concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi, riservate in materia di concessioni amministrative alla giurisdizione del giudice ordinario, sono quelle contrassegnate da un contenuto meramente patrimoniale, attinente al rapporto interno tra p.a. concedente e concessionario del bene, contenuto in ordine al quale la contrapposizione tra le parti si presta ad essere schematizzata secondo il binomio "obbligo-pretesa", senza che assuma rilievo un potere di intervento riservato alla p.a. per la tutela di interessi generali". Qualora, invece, la controversia esuli da tali limiti, coinvolgendo la verifica del quomodo dei poteri autoritativi dell'amministrazione all'interno di un rapporto concessorio, il conflitto tra p.a. e concessionario si configura secondo il binomio "potere-interesse" e viene attratto nella sfera di competenza giurisdizionale del giudice amministrativo (in termini consiglio di Stato n. 586 del 3 febbraio 2009).

Nel caso in esame è pacifico che la Syndial s.p.a. occupi i suoli per i quali ha chiesto l'affrancazione.

In data 26.3.2008 la Syndial s.p.a. domandava al Comune resistente l'affrancazione di livelli e l'acquisizione di terre civiche demaniali, allegando un elaborato tecnico contenente la determinazione della somma da corrispondere.

In data 13.7.2009 il Comune di Monte S. Angelo, in risposta alla missiva inviata determinava il valore delle terre da affrancare in € 6.527.279,02, in considerazione del disposto dell'art. 1 della Legge della Regione Puglia n. 19/2007, il quale al comma 6 bis prevede che il valore del canone di affrancazione deve altresì tenere conto dell'incremento di valore derivante dall'utilizzabilità edilizia del terreno interessato.

I terreni occupati dalla società ricorrente rientrano tutti in "Zona ASI" (cfr. relazione tecnica a firma del dott. Gianbattista Bonuomo, allegata al fascicolo di parte resistente), per la quale è stato stabilito dal Capo Settore Sicurezza Ambiente, Demanio ed Usi Civici del Comune di Monte S. Angelo,



dott. Antonio Prezioso, un valore di € 17,00 al mq. Detto valore ha superato con esito positivo - come già detto - il parere di congruità della apposita Commissione della Regione Pubblica - Assessorato Affari Generali - Settore Demanio e Patrimonio, così come prevede la Legge della Regione Puglia n. 7/1998.

Orbene, nel caso in esame la società ricorrente ritiene che la somma dovuta per l'affrancazione dei terreni occupati non debba essere quella richiesta dal Comune resistente, bensì una somma nettamente inferiore (pari ad € 317.770,96), in quanto la somma dovuta dovrebbe calcolarsi secondo il Valore Agricolo Medio delle terre e non sulla base della valutazione operata dal Comune e sottoposta a parere di congruità della Regione Puglia, con esito positivo.

Le doglianze della ricorrente sono tutte finalizzate a far accertare a questo giudicante che le determinazioni assunte dal Comune resistente in ordine ai canoni di legittimazione e, conseguentemente, all'indennità di affrancazione sono erranee.

Sulla base di quanto innanzi detto, è proprio questa valutazione che è inibita al giudice ordinario, in quanto essa attiene ad un momento in cui la pubblica amministrazione ha esercitato ed esercita un potere autoritativo, compiendo scelte discrezionali, nei cui confronti il privato può vantare esclusivamente un'posizione di interesse legittimo e non anche di diritto soggettivo.

In altre parole, si ritiene che la giurisdizione sarebbe appartenuta a questo giudicante soltanto se, a fronte di una disponibilità della Syndial a corrispondere l'indennità di affrancazione così come richiesta e quantificata dal Comune di Monte S. Angelo, quest'ultimo non vi avesse provveduto. Censurandosi, invece, i criteri di determinazione del canone di legittimazione (e quindi dell'indennità di affrancazione), la società ricorrente censura un atto della pubblica amministrazione, in cui la stessa ha esercitato un potere discrezionale, che è suscettibile di vaglio del solo giudice amministrativo, in presenza di vizi.

Per tali motivi si ritiene sussistente il difetto di giurisdizione dell'odierno giudicante, in favore del giudice amministrativo, che deve essere individuato nel TAR Puglia, poiché



il Comune di Monte S. Angelo rientra nella circoscrizione di detto Tribunale.

A seguito della entrata in vigore della l. n. 69/2009, il giudice che dichiara il proprio difetto di giurisdizione deve indicare il giudice nazionale che ritiene munito di giurisdizione, dinanzi al quale il processo va riassunto, con effetti conservativi della domanda proposta (art. 59). E' stato in tal modo positivizzato anche in relazione a giurisdizioni diverse il principio della *translatio iudicii*, già ammesso in via giurisprudenziale dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, con la sentenza n. 4109/2007, e dalla Corte Costituzionale, con la Sentenza n. 77/2007.

Le spese processuali seguono la soccombenza e sono liquidate nella misura indicata in dispositivo.

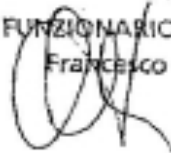
P.Q.M.

Il Giudice Unico del Tribunale di Foggia, Sezione Distaccata di Manfredonia, definitivamente pronunciando sulla domanda proposta da Syndial s.p.a. nei confronti del Comune di Monte S. Angelo (FG), con ricorso depositato in data 16.2.2010, così provvede:

- 1) Dichiarare la carenza di giurisdizione del giudice ordinario in favore del competente giudice amministrativo, che si individua nel TAR Puglia;
- 2) Assegna alla ricorrente termine di mesi tre, decorrenti dal passaggio in giudicato della presente sentenza, per la riproposizione della domanda dinanzi al TAR Puglia;
- 3) Condanna la ricorrente al pagamento delle spese processuali sostenute dal resistente, che liquida d'ufficio in complessivi € 3.600,00 (di cui nulla per esborsi, € 1.100,00 per diritti ed € 2.500,00 per onorari di avvocato), oltre IVA, CPA e RGS come per legge.

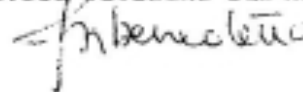
Così deciso in Manfredonia il 25 febbraio 2011.

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO  
Francesco Ciccone



Il Giudice

Dott.ssa Floriana Dibenedetto



TRIBUNALE ORDINARIO DI FOGGIA  
SEZIONE DISTACCATA DI MANFREDONIA  
02 MAR. 2011

V° depositato in Cancelleria oggi

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO  
Francesco Ciccone





N. 01226/2013 REG.PROV.COLL.  
N. 01674/2011 REG.RIC.



**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia**

**(Sezione Terza)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 1674 del 2011, proposto da:  
Syndial s.p.a., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata  
e difesa dall'avv. Mario Bassani, con domicilio eletto presso lo studio  
dell'avv. Filippo Panizzolo in Bari, via M. Celentano, n. 27;

*contro*

Comune di Monte Sant'Angelo, in persona del Sindaco, legale  
rappresentante p.t., rappresentato e difeso, anche disgiuntamente,  
dagli avv. ti Claudia Federico, Matteo Fidanza, con domicilio eletto  
presso lo studio dell'avv. Nino Matassa in Bari, via Andrea Da Bari,  
n. 35;

*per l'annullamento*

“del provvedimento dirigenziale 1 dicembre 2009, n. 1200  
comunicato con nota 15 dicembre 2009, n. 15426, avente per  
oggetto liquidazione di canoni di legittima occupazione di fondi  
gravati da oneri civici.”

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Monte Sant'Angelo;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 10 maggio 2013 la dott.ssa Rosalba Giansante e uditi per le parti i difensori, gli avv.ti Mario Bassani, Matteo Fidanza e Claudia Federico;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

#### FATTO e DIRITTO

Espone in fatto la Syndial s.p.a. di avere acquistato da soggetti privati appezzamenti di terreni lungo la fascia costiera del Comune di Monte Sant'Angelo, della superficie complessiva di mq. 278.747, della quale una porzione è stata ceduta a terzi.

Riferisce che negli atti di acquisto le parti venditrici non avevano menzionato oneri di sorta che vi gravassero, mentre successivamente era emerso che i beni appartenevano al demanio pubblico, gravati da usi civici; aggiunge che era accaduto che tali fondi, che erano stati pacificamente goduti dai soggetti venditori, e poi da essa società ricorrente, si sono trovati ricompresi in un elenco che il Comune di Monte Sant'Angelo aveva inoltrato all'Amministrazione regionale, in quanto ritenuti gravati da usi civici, con proposta di legittimare il possesso in capo ai detentori; che la Regione Puglia ne aveva disposto la legittimazione con l'art. 54 della legge regionale 4 agosto 2004, n. 14, unitamente agli altri fondi per i quali i Comuni della Regione avevano fatto analoga richiesta; che, quanto alla fissazione dei canoni, la relativa determinazione era stata demandata ai Comuni

interessati dal comma 3 del suddetto art. 54 e l'Amministrazione comunale di Monte Sant'Angelo, nell'esercizio dei suddetti poteri, aveva preso atto della conferita legittimazione con delibera G.C. 27 febbraio 2007, n. 75; aggiunge che essa società non aveva rilevato l'opportunità di contrastare la deliberazione, pur essendo proprietaria a titolo pieno dei fondi interessati, avendone fatto acquisto *a domino*.

Espone altresì che era stata quindi avviata con il Comune la determinazione dei canoni di occupazione che sarebbero stati fissati in € 267.039,63 commisurati in ragione di 1/20 del valore attribuito ai fondi nella misura di € 19,16/mq., stima che essa società aveva ritenuto eccessiva, considerata la natura dei fondi medesimi; che, a suo avviso, come risultante da una perizia di parte trasmessa all'Amministrazione, il valore dell'intero comparto non avrebbe dovuto superare € 340.071,34, dai quali sarebbe risultato un canone di € 17.003,57; che da questi dati si sarebbe dovuto ricavare il corrispettivo di affrancazione, mentre la pretesa dell'Amministrazione comunale, per l'affrancazione dei fondi, sulla base dei canoni di occupazione determinati dalla medesima, sarebbe ammontata a € 5.228.318,00, importo al quale si sarebbero dovute aggiungere le cinque annualità di canoni pregressi, pari a €1.298.961,00.

Considerato che le posizioni assunte erano distanti essa società, in data 8 gennaio 2010 avrebbe presentato domanda di affrancazione con attestazione dell'avvenuto versamento della somma di € 317.770,90; dal canto suo l'Amministrazione, con provvedimento dirigenziale prot. n. 1200 del 1° dicembre 2009, trasmesso con nota prot. n. 15426 del 15 dicembre 2009, avrebbe intanto confutato le argomentazioni di essa società e determinato in via definitiva i canoni

da corrispondere per il periodo pregresso e per interessi, nella complessiva somma di € 1.611.460,80, chiedendone il pagamento; aggiunge che avrebbe omesso di pronunciarsi sulla domanda di affrancazione.

Costituendo la quantificazione del canone di occupazione il presupposto per la determinazione del corrispettivo di affrancazione, essa società ricorrente, previo versamento delle somme ritenute dovute, con ricorso depositato in data 22 gennaio 2010 al Tribunale di Foggia – Sezione Staccata Manfredonia aveva proposto azione *ex art. 2 della legge 22 luglio 1966, n. 607* al giudice ordinario, ritenuto competente a pronunciarsi sulla domanda di affrancazione di beni gravati da oneri pubblici, chiedendo di disporre la convocazione delle parti e, previa determinazione dei canoni di occupazione e del conseguente corrispettivo di affrancazione, che fosse dichiarata l'affrancazione medesima.

Riferisce infine che il suddetto Tribunale, con sentenza n. 21/11 del 2 marzo 2011 aveva dichiarato il proprio difetto di giurisdizione in favore del giudice amministrativo, individuato nel TAR Puglia.

La Syndial s.p.a. ha, quindi, riproposto il giudizio innanzi a questo Tribunale, con ricorso depositato il 29 settembre 2011 e 15 ottobre 2011, con le relative notifiche, con il quale ha chiesto l'annullamento del provvedimento dirigenziale del Comune di Monte Sant'Angelo n. 1200 del 1° dicembre 2009, comunicato con nota prot. n. 15426 del 15 dicembre 2009, avente ad oggetto "Accertamento canoni di natura enfiteutica nei confronti della Soc. Syndial S.p.A."

A sostegno del gravame parte ricorrente ha dedotto i seguenti motivi di censura: 1. violazione di legge (legge 22 luglio 1996, n. 607, art. 1, e legge 16 giugno 1927, n. 1766, art. 10; L.R. Puglia n. 7 del 1998, art.

10, comma 6 bis, come introdotto dall'articolo 2 della L.R. n. 19 del 2007; L.R. Puglia 4 agosto 2004, n. 14, art. 54, comma 3-bis, come introdotto dall'art. 1 della L.R. n. 19 del 2007); 2. eccesso di potere per difetto di istruttoria e contraddittorietà; ha concluso chiedendo l'annullamento delle determinazioni assunte dall'Amministrazione comunale di Monte Sant'Angelo per la liquidazione dei canoni di occupazione legittima, con statuizioni che vincolino l'Amministrazione medesima nell'adozione dei provvedimenti che ne conseguono, anche ai fini della fissazione del corrispettivo di affrancazione.

Si è costituito a resistere in giudizio il Comune di Monte Sant'Angelo eccependo l'irricevibilità, l'improcedibilità e l'inammissibilità del ricorso, deducendo la sua infondatezza in fatto ed in diritto e chiedendo pertanto il rigetto del gravame.

L'ente locale resistente, nella memoria depositata in data 5 marzo 2012, ha preliminarmente prospettato la ricostruzione dei fatti, in quanto, a suo avviso, non conforme a quella esposta da parte ricorrente. Il Collegio ritiene opportuno richiamarla, ai fini di una completa analisi della vicenda per cui è causa, in quanto trova corrispondenza negli atti depositati in giudizio.

Espone in fatto il Comune di Monte Sant'Angelo che la Syndial s.p.a. aveva già presentato una precedente domanda di affrancazione in data 11 marzo 2008 per il terreno distinto al NCT del Comune di Monte Sant'Angelo al foglio 184 part.lla 31, 97, 105, 107, 245/p 293/p 356, 459, 461, 463, 500, 502, 503, 505, 507/p, 508, 509, 510, 513, 514, 515, 517, 524 per complessivi mq. 278.747, occupato dalla stessa Syndial Spa ed avente la destinazione urbanistica D1 – Zona Industriale localizzata a confine con il Comune di Manfredonia e

compresa nell'agglomerato A.S.I.; che, con perizia allegata, la Syndial s.p.a. aveva calcolato, mediante proprio perito, il canone di legittimazione, e, quindi, il corrispettivo della affrancazione, con riferimento al valore agricolo medio (V.A.M.) della coltura catastalmente più diffusa nella zona (oliveto), corrispettivo che sarebbe stato calcolato non in conformità alla effettiva natura e destinazione del bene ed ai valori di stima già approvati dal Comune e dalla Regione e considerati valori di riferimento nella deliberazione della giunta Comunale n. 75 del 27 febbraio 2007.

Riferisce il Comune resistente che con nota prot. 8143 del 13 luglio 2009 del Capo Settore Sicurezza Ambiente, Demanio ed Usi Civici, ricevuta dalla Syndial spa il 16 luglio 2009 prot. 150, il Comune, nell'ambito della procedura di legittimazione ed anche a fronte della formulata domanda di affrancazione, rilevando che la perizia, allegata alla domanda stessa dalla Società, erroneamente non avrebbe considerato il disposto di cui all'art. 1 della L.R. 19/2007, determinava il canone di legittimazione pari ad € 259.792,20 e, quindi, il capitale di affrancazione pari ad € 5.228.318,02 oltre le cinque annualità di canoni pregressi non prescritti ed i relativi interessi ed invitava la Società "a versare quanto sopra stimato ... entro e non oltre trenta giorni consecutivi decorrenti dalla data di acquisizione della presente" avvertendo che in difetto non si sarebbe potuto procedere alla affrancazione richiesta e sarebbe stato messo a ruolo il pagamento dei canoni dovuti. In tale provvedimento il canone di legittimazione veniva determinato in base ai valori di stima dei beni civici stabiliti dalla Regione Puglia, Assessorato Affari Generali, Settore Demanio e Patrimonio, con verbale n. 18 del 29 ottobre 2003 avente ad oggetto il "Valore dei beni d'uso civico per

alienazioni, concessioni a terzi, permuta e accertamento dei canoni enfiteutici". In particolare, con tale verbale venivano giudicati congrui i valori di stima dei terreni di demanio civico nel Comune di Monte Sant'Angelo indicati dal tecnico demaniale incaricato con perizia del 26 novembre 2002 ed approvati con Delibera del Consiglio Comunale n. 4 del 19 febbraio 2003. Tali valori di stima venivano, quindi, considerati come valori di riferimento nella presa d'atto della legittimazione dei terreni di che trattasi da parte del Comune con deliberazione della Giunta n. 75 del 27 febbraio 2007.

Come, quindi, già preannunciato, a fronte del diniego della Syndial s.p.a. di versare il corrispettivo richiesto, come formalizzato anche con la nota avversaria del 31 settembre 2009, il Comune, con il provvedimento del 31 agosto 2009, aveva ribadito la correttezza della determinazione del capitale di affrancazione e del canone di legittimazione statuito con il provvedimento del 13 luglio 2009 e archiviava la richiesta affrancazione e, con determinazione comunale n. 1200 del 1° ottobre 2009, notificata alla Syndial SPA in data 15 dicembre 2009, aveva richiesto alla predetta società il versamento del canone di legittimazione relativo all'anno 2009 in corso e alle cinque annualità pregresse non prescritte, come già calcolati con il provvedimento del 13 luglio 2009 e secondo i criteri da quest'ultimo disposti.

In data 8 gennaio 2010 la Syndial s.p.a. aveva richiesto nuovamente l'affrancazione, sempre per il medesimo terreno, ad eccezione di soli circa 2 ettari, che la stessa aveva affermato di aver venduto ad altra società, e sempre sulla base del canone di legittimazione, e quindi, del corrispettivo di affrancazione, dalla stessa a suo tempo determinato attraverso il suo perito nell'elaborato allegato alla domanda del 2008.

Provvedeva, altresì, in pari data, al pagamento, a mezzo bonifico bancario, della somma irrisoria di € 317.770,96 quale canone di affrancazione autodeterminato dalla Syndial spa sulla base del canone di legittimazione dalla stessa individuato.

A fronte di ciò, il Comune, con nota del 4 febbraio 2010, prot. 1383, indirizzata alla Syndial, ribadiva che la affrancazione poteva “essere accordata solo previo versamento della ulteriore somma di € 6.222.494,29” essendo il corrispettivo per l'affrancazione sulla base del canone di legittimazione già determinato con il provvedimento del 13 luglio 2009.

Aggiunge di aver sollevato l'eccezione di difetto di giurisdizione nel giudizio proposto da parte ricorrente dinanzi al giudice ordinario, eccezione che era stata accolta dal Tribunale di Foggia – Sezione Staccata Manfredonia con la sentenza n. 21/11 del 2 marzo 2011, notificata alla Syndial s.p.a. in data 16 maggio 2011 e non impugnata. In diritto il Comune di Monte Sant'Angelo ha sollevato le seguenti eccezioni di inammissibilità: A) inammissibilità del ricorso per mancata riproposizione della domanda originaria, formulazione di domanda diversa da quella originaria, violazione dell'art. 59 della legge 69/2009; B) inammissibilità del ricorso per omessa impugnazione degli atti presupposti, mancato rispetto del termine decadenziale violazione dell'art. 21 della legge TAR (oggi art. 29 del d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104), violazione dell'art. 59 della legge 18 luglio 2009, n. 69); C) inammissibilità ed infondatezza del ricorso, legittimità e congruità del canone di legittimazione e del corrispettivo capitale di affrancazione determinati con atti comunali e regionali espressioni di discrezionalità tecnica.



La società ricorrente ha depositato una memoria per l'udienza di discussione e parte resistente ha presentato una memoria di replica.

Entrambe le parti hanno riprodotto la documentazione depositata nel giudizio proposto dinanzi al G.O..

All'udienza pubblica del 4 aprile 2013 la causa è stata rinviata.

All'udienza pubblica del 10 maggio 2013 la causa è stata chiamata e assunta in decisione.

Il Collegio ritiene che sia fondata l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dal Comune di Monte Sant'Angelo per omessa impugnazione degli atti presupposti.

Con il presente ricorso la Syndial S.p.A ha chiesto l'annullamento del provvedimento dirigenziale del Comune di Monte Sant'Angelo n. 1200 del 1° dicembre 2009, comunicato con nota prot. n. 15426 del 15 dicembre 2009, avente ad oggetto "Accertamento canoni di natura enfiteutica nei confronti della Soc. Syndial S.p.A."

Tale determinazione, contrariamente dalla prospettazione di parte ricorrente, non costituisce l'atto conclusivo del procedimento caratterizzato da una lunga fase istruttoria contraddistinta da numerosi atti endoprocedimentali finalizzati a determinare la misura del canone annuo di occupazione quale fattore moltiplicatore del corrispettivo di affrancazione, misura determinata dall'Amministrazione e contestata dalla società ricorrente perché, a suo avviso, non conforme ai parametri di legge e, quindi, autonomamente impugnabile.

Il Collegio, condividendo la prospettazione di parte resistente, ritiene invece che il provvedimento impugnato sia atto esecutivo di mera riscossione del canone di legittimazione di € 259.792,20 oltre alle 5

annualità non prescritte e agli interessi come già determinati, calcolati e richiesti nei precedenti atti mai impugnati e divenuti definitivi.

L'atto impugnato è, infatti, un mero atto esecutivo della deliberazione della Giunta comunale n. 75 del 27 febbraio 2007 di presa d'atto della legittimazione e delle stime del valore dei terreni di che trattasi, ritualmente approvate, nonché del precedente provvedimento n. 8143 del 13 luglio 2009, ricevuto dalla Syndial spa il 10 luglio 2009 prot. 150 con cui il Comune, anche a fronte della formulata domanda di affrancazione del 2008 (come evidenziato dal Comune non più menzionata dalla ricorrente avversaria nel ricorso per *traslatio*, ma menzionata peraltro nella sentenza del GO), disponeva che il canone di legittimazione era pari ad € 259.792,20 e, quindi, il capitale di affrancazione pari ad € 5.228.318,02 oltre le cinque annualità di canoni pregressi non prescritti e gli interessi ivi calcolati secondo la stima ed i criteri espressamente individuati ed applicati e richiedeva alla Società di "versare quanto sopra stimato ... entro e non oltre trenta giorni consecutivi decorrenti dalla data di acquisizione della presente" avvertendo che, in mancanza, non si sarebbe potuto procedere alla affrancazione richiesta e sarebbe stato messo a ruolo il pagamento dei canoni dovuti.

Tali atti, precedenti a quello in questa sede impugnato, incidendo immediatamente sulla sfera giuridica dell'odierna ricorrente, avrebbero dovuto essere tempestivamente impugnati, mentre parte ricorrente vi ha prestato acquiescenza.

In riferimento alla deliberazione della Giunta comunale n. 75 del 27 febbraio 2007 (e le stime di valore dei fondi ivi considerate, in particolare, per quello che ci interessa, del Demanio Macchia occupato dalla Syndial spa) la società ricorrente nel ricorso proposto

ha espressamente rappresentato “la Società Syndial non rilevava l’opportunità di contrastare la deliberazione”, né provvedeva ad impugnare il citato atto n. 8143 del 13 luglio 2009 di specifica determinazione del capitale di affrancazione e del canone di legittimazione di € 259.792,20 e di richiesta-ingiunzione del relativo pagamento.

Come si evince dalla ricostruzione in fatto effettuata dal Comune, che, come detto, trova riscontro in atti, nel 2002, infatti, il perito - istruttore demaniale Dott. Oliveti elaborava, nella perizia in atti, i criteri di stima del valore dei beni civici del Comune di Monte Sant’Angelo rilevando che la zona ZOT ASI (zona in cui ricadono i terreni occupati dalla Syndial spa) era valutata in € 17,00 per metro quadrato. In tale perizia lo stesso perito - istruttore demaniale sottolineava che tale valore tiene “perfettamente conto della Circolare ministeriale n. 1420/170 del 25 gennaio 1966”.

Secondo tale circolare, anch’essa in atti, infatti, il valore dei beni civici doveva corrispondere, così come determinato dalla normativa specifica in materia, sia per le alienazioni che per le legittimazioni, al “valore venale” dei medesimi.

Tali criteri di stima erano stati espressamente approvati dal Comune con deliberazione del Consiglio Comunale n. 4 del 19 febbraio 2003. Ulteriormente e conseguentemente, con il verbale n. 18 del 29 ottobre 2003, versato anch’esso in atti, anche la Regione Puglia aveva approvato tali valori, rilasciando apposito parere di congruità e precisando che solo per “i suoli gravati da uso civico di natura esclusivamente agricola (...) sarà opportuno far riferimento ai valori V.A.M. per le attuali colture”.

Con legge regionale 14 del 2004 la Regione Puglia, all'art. 54, aveva disposto la legittimazione di "tutte le terre di ciascun comune della regione Puglia proposte per la legittimazione e riportate negli stati occupatori o elenchi redatti dagli istruttori-periti demaniali per i quali il Commissario per la liquidazione degli usi civici dispose il deposito degli elaborati presso le Segreterie comunali e la loro pubblicazione all'Albo pretorio dei rispettivi Comuni ai sensi dell'articolo 15 del r.d. 332/1928" (...) "fatto salvo l'aggiornamento dei dati e dei canoni all'attualità" delegato, ai sensi del comma 3 del predetto articolo, ai Comuni.

Tra le terre di demanio civico gestite dal Comune di Monte Sant'Angelo proposte per la legittimazione e, quindi, oggetto della procedura regionale di legittimazione ai sensi del summenzionato art. 54 rientravano i terreni occupati dalla Syndial spa (demanio Macchia), aventi la incontestata destinazione urbanistica D1 - Zona Industriale localizzata a confine con il Comune di Manfredonia e compresa nell'agglomerato A.S.I.

Con deliberazione n. 75 del 27 febbraio 2007 il Comune di Monte Sant'Angelo, a fronte della suddetta legittimazione, e per quello che in questa sede interessa, in particolare, del demanio Macchia, ne prendeva atto e nell'ambito della procedura di determinazione dei canoni di legittimazione e del capitale di affrancazione delegata al Comune, aveva provveduto, tra l'altro, a recepire i criteri di stima già approvati dal Comune con deliberazione del Consiglio Comunale n. 4 del 19 febbraio 2003 e dalla Regione Puglia con il verbale n. 18 del 29 ottobre 2003.

Nel 2008 la Syndial spa, senza aver mai impugnato alcunché, aveva presentato apposita domanda di affrancazione dei terreni dalla stessa

occupati ed oggetto di legittimazione, non indicando, come valore dei predetti beni civici, il valore espressamente individuato ed approvato dalla Regione e dal Comune di € 17,00/mq..

Il Comune, nel procedere alla determinazione del canone di legittimazione e del capitale di affrancazione, anche a seguito della predetta domanda del privato, aveva determinato il canone di legittimazione sulla base del valore di mercato del bene di che trattasi (€ 17,00/mq aggiornato al marzo 2008) come da stima del perito – istruttore demaniale Dott. Olivetti nel 2002, espressamente approvata dalla Regione Puglia con il verbale n. 18 del 29 ottobre 2003 nonché dal Comune con deliberazione del Consiglio Comunale n. 4 del 19 febbraio 2003 e con deliberazione n. 75 del 27 febbraio 2007 confermato nuovamente dalla Regione anche con il verbale n. 32 del 27 novembre 2009.

Con tale atto dovuto e vincolato prot. n. 8143 del 13 luglio 2009, quindi, il Comune disponeva che il canone di legittimazione era pari ad € 259.792,20, oltre le cinque annualità pregresse e non prescritte e gli interessi e, quindi, il capitale di affrancazione pari ad € 5.228.318,02 ed ingiungeva alla Società di “versare quanto sopra stimato ... entro e non oltre trenta giorni consecutivi decorrenti dalla data di acquisizione della presente” avvertendo che, in mancanza, non si sarebbe potuto procedere alla affrancazione richiesta e sarebbe stato messo a ruolo il pagamento dei canoni dovuti.

A tali atti seguiva, quindi, a fronte del mancato pagamento da parte della Syndial spa di quanto stimato, calcolato e richiesto, la nota n. prot. 9933 del 31 agosto 2009 del Capo Settore Sicurezza, Ambiente, Demanio e Usi Civici Dott. Antonio Prezioso di archiviazione della domanda di affrancazione e la procedura esecutiva di riscossione

coattiva del canone di legittimazione dell'annualità in corso e delle cinque annualità pregresse non prescritte oltre i relativi interessi come determinati e richiesti dai precedenti atti.

La determinazione n. 1200 dell'1 dicembre 2009 del medesimo Responsabile Dott. Prezioso, oggetto di impugnazione in questa sede, costituisce, quindi, solo, a fronte della mancata impugnazione dei suddetti atti pregressi e dell'inadempimento della Syndial spa, il successivo atto esecutivo di mera riscossione del canone di legittimazione di € 259.792,20 oltre alle 5 annualità non prescritte e agli interessi come già determinati, calcolati e richiesti nei precedenti atti mai impugnati e divenuti definitivi.

Quanto sopra si evince inoltre proprio dalla comunicazione dell'avvio del procedimento comunicato con nota raccomandata 13 novembre 2009, prot. n. 13622, che parte ricorrente richiama a sostegno della propria tesi.

Innanzitutto l'oggetto non dà adito a dubbi: "Comunicazione avvio di procedimento di determinazione per la liquidazione di canone di natura enfiteutica anno 2009 ed annualità pregresse anni 2004, 2005, 2006, 2007 e 2008."

Inoltre, se per un verso è vero quanto rappresentato da parte ricorrente e cioè che la suddetta comunicazione conteneva la possibilità di produrre anche osservazioni che l'amministrazione aveva l'obbligo di valutare, per altro verso è altrettanto vero che nella stessa è espressamente specificato "ove siano pertinenti all'oggetto del provvedimento", inciso verosimilmente inserito dall'Amministrazione proprio per non dare adito a equivoci di sorta, circostanza questa richiamata anche nel provvedimento impugnato.

Inoltre in tale provvedimento, nella Tabella n° 1: recante il Calcolo delle cinque annualità di canoni pregressi, è confermato il valore di riferimento di € 17,00 a mq. che è lo stesso stimato del perito – istruttore demaniale Dott. Oliveti nel 2002, espressamente approvato dalla Regione Puglia con il verbale n. 18 del 29 ottobre 2003 nonché dal Comune con deliberazione del Consiglio Comunale n. 4 del 19 febbraio 2003 e con deliberazione n. 75 del 27 febbraio 2007, quest'ultima, come detto, non impugnata, ma ritenuta dal Collegio atto presupposto del provvedimento oggetto dell'odierno gravame.

In punto di diritto occorre precisare che l'art. 59 della legge n. 69 del 2009, ai sensi del quale è stata riproposta la domanda oggetto della presente controversia per la quale il giudice ordinario aveva dichiarato il difetto di giurisdizione, al comma 2 prevede: "Se, entro il termine perentorio di tre mesi dal passaggio in giudicato della pronuncia di cui al comma 1, la domanda è riproposta al giudice ivi indicato, nel successivo processo le parti restano vincolate a tale indicazione e sono fatti salvi gli effetti sostanziali e processuali che la domanda avrebbe prodotto se il giudice di cui è stata dichiarata la giurisdizione fosse stato adito fin dall'instaurazione del primo giudizio, ferme restando le preclusioni e le decadenze intervenute."

Al riguardo, infatti, se il principio della *translatio iudicii* è stato introdotto dal suddetto art. 59 della legge n. 69 del 2009, in ottemperanza ad una decisione della Corte costituzionale (sentenza n. 77/2007), allo scopo di evitare che le parti incorrano in preclusioni e decadenze a motivo delle incertezze nell'individuazione del giudice fornito di giurisdizione, è indubbio, tuttavia, che la cd. *translatio iudicii* non può consentire l'elusioni dei termini temporali posti, a pena di decadenza, a tutela delle posizioni giuridicamente protette dinanzi al

giudice dotato di giurisdizione e l'art.11, comma 2, c.p.a. ha espressamente tenuto "ferme" in materia le preclusioni e le decadenze intervenute (cfr. Consiglio di Stato, Sez. III, n. 940 del 21 febbraio 2012).

Conclusivamente, per i suillustrati motivi, il Collegio dichiara l'inammissibilità del ricorso per omessa impugnazione degli atti presupposti.

Quanto alle spese, si ritiene che, secondo la regola della soccombenza, devono porsi a carico della parte ricorrente, nell'importo liquidato nel dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia (Sezione Terza) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo dichiara inammissibile.

Condanna la Syndial s.p.a. al pagamento di complessivi €. 1.500,00 (euro millecinquecento/00) in favore del Comune di Monte Sant'Angelo, a titolo di spese, diritti ed onorari di causa, oltre IVA.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Bari nella camera di consiglio del giorno 10 maggio 2013 con l'intervento dei magistrati:

Sergio Conti, Presidente

Antonio Pasca, Consigliere

Rosalba Giansante, Primo Referendario, Estensore

**L'ESTENSORE**

**IL PRESIDENTE**



DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 01/08/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)