

Pubblicato il 29/05/2017

N. 02531/2017REG.PROV.COLL.
N. 09701/2011 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 Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso in appello iscritto al numero di registro generale 9701 del 2011,
proposto da:

Consorzio di Marsia, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,
rappresentato e difeso dall'avvocato Giulio Cesare Primerano, con domicilio
eletto presso lo studio Antonietta Violi in Roma, via Verbania, n. 2/B;

contro

Comune di Tagliacozzo, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e
difeso dall'avvocato Renato Simone, con domicilio eletto presso lo studio
Gaetano Margiotta in Roma, via dei Prati Fiscali, n. 284;

Amministrazione Separata della Montagna "Curio", non costituita in giudizio;

nei confronti di

Nello Sarrocco e Associazione Proprietari di Immobili di Marsia, in persona
del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'avvocato Pietro
Sirena, con domicilio eletto presso lo studio Cesare Massimo Bianca in Roma,
via Po, n. 43;

Di Giovan Paolo Cristiano, titolare del 60% delle quote della Marsia Srl,

cancellata dal registro delle imprese, e avente causa da quest'ultima, rappresentato e difeso dall'avvocato Simone Ciccotti, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Lucrezio Caro, n. 62;

Consorzio Stradale di Marsia, non costituito in giudizio;

e con l'intervento di

ad adiuvandum:

Montana Nuova Srl, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Simone Ciccotti, con domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Lucrezio Caro, n. 62;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. ABRUZZO - L'AQUILA: SEZIONE I n. 00295/2011, resa tra le parti, concernente la costituzione di un consorzio stradale degli utenti della rete viaria del centro turistico di Marsia.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Tagliacozzo, di Nello Sarrocco, dell'Associazione Proprietari di Immobili di Marsia e di Di Giovan Paolo Cristiano, in luogo della Marsia Srl, cancellata dal registro delle imprese;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 23 marzo 2017 il Cons. Paolo Giovanni Nicolò Lotti e uditi per le parti gli avvocati Herbert Simone, in sostituzione dell'avv. R. Simone, Simone Ciccotti, anche in sostituzione dell'avv. Primerano, e Maurizio Morganti, in sostituzione dell'avv. Sirena;

FATTO

1. Il Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, Sez. I, con la sentenza 25 maggio 2011, n. 295, ha respinto il ricorso proposto dall'attuale parte appellante per l'annullamento della deliberazione consiliare n. 27 del 25 settembre 2009, con la quale è stato costituito il consorzio stradale permanente degli utenti della rete viaria del centro turistico di Marsia.

Il TAR ha in sintesi rilevato che:

- nessuna delle pronunce invocate in ricorso riconosce che la società Montana Nuova s.r.l. sia divenuta proprietaria dalle aree in contestazione, né prove in tal senso sono state fornite;
- al contrario, il contratto c.d. “Battaglia”, da cui i ricorrenti deducono che il Consorzio Marsia non avesse più alcuna disponibilità delle strade consegnate all’Amministrazione, non aveva ad oggetto la successione universale della titolarità dei beni acquisiti dal predetto Consorzio Marsia con il contratto c.d. Napolitano;
- lo stesso ricorso, nel richiamare il predetto contratto, puntualizza che oggetto dell’acquisto erano “porzioni di terreno sia all’interno che all’esterno della lottizzazione, compresi quelli su cui insistevano le basi di partenza e di arrivo della seggiovia Piccionara e la base di arrivo della sciovia Valle Marsicana. Acquistava altresì con fattura i tre impianti di risalita esistenti”, senza tuttavia dedurre l’acquisizione anche della proprietà delle aree interessate dai percorsi stradali;
- tale acquisto risulta escluso dalla sentenza del Commissario Usi civici del 28 agosto 1998 che ebbe a rilevare come i beni oggetto di restituzione non fossero stati “mai alienati o ceduti” alla soc. Montana Nuova, questione su cui non si sono invece pronunciate le decisioni che hanno riformato, su altri presupposti, la predetta decisione;
- il Consorzio Marsia, non avendo ceduto né il contratto c.d. Napolitano. né i beni con il medesimo acquisiti (a parte quelli espressamente indicati), continuava a rimanere obbligata nei confronti delle Amministrazioni ad adempiere agli obblighi che discendevano dall’art. 9 del suddetto contratto del 1961, e perciò ad effettuare il trasferimento delle opere stradali in favore dell’amministrazione allo scadere del termine fissato;
- il verbale di riconsegna dei beni del 30.10.1996 dalla soc. Marsia all’Amministrazione Separata non costituisce, evidentemente, un contratto con cui si trasferisce la proprietà di tali opere;

- sussistono una serie di elementi che evidenziano la preordinazione all'uso delle strade in questione da parte di un numero indifferenziato di utenti, senza che rilevi in senso contrario né la situazione proprietaria né la mancata iscrizione negli appositi registri, avente, come noto, mera efficacia dichiarativa;
- la presenza di un consorzio tra privati non può costituire ostacolo alla costituzione di un organismo di carattere pubblico preposto agli stessi scopi, ed a maggior ragione alla luce della situazione conflittuale in atto tra gli stessi privati consorziati, suscettibile di compromettere l'effettuazione dei necessari interventi di manutenzione;
- l'avvio del procedimento è stato comunicato a tutti i proprietari e il Consorzio ha comunque potuto partecipare al medesimo presentando formale reclamo (produzione 27 gennaio 2010 del Comune).

2. L'appellante ha contestato tale sentenza, deducendo l'erroneità per i seguenti motivi:

- violazione dell'art. 14 della Legge 12 febbraio 1958, n. 126;
- omessa pronuncia: violazione del disposto di cui all'art. 112, c.p.c.;
- insufficiente, contraddittoria ed erronea motivazione

Si sono costituiti in giudizio il Comune di Tagliacozzo, l'Associazione controinteressata nonché il Presidente di quest'ultima, chiedendo la reiezione dell'appello.

Interveniva in giudizio la Soc. Montana Nuova a sostegno delle domande dell'appellante.

3. Con ordinanza n. 420 del 3 febbraio 2016 la Sezione ha dichiarato interrotto il giudizio a causa della cancellazione dal registro delle imprese della soc. Marsia s.r.l.

4. Riassunto il processo, si è costituito anche il sig. Di Giovanni Paolo Cristiano, quale avente causa della soc. Marsia s.r.l.

Tutte le parti hanno illustrato con apposite memorie le proprie rispettive tesi difensive.

5. All'udienza pubblica del 23 marzo 2017 la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

6. L'infondatezza nel merito dell'appello consente di prescindere dall'esame delle eccezioni di inammissibilità sia dell'intervento in giudizio di Montana Nuova S.r.l., sia della stessa riassunzione del giudizio dopo la sua interruzione, sia di carenza di legittimazione e difetto di interesse dell'appellante.

7. Passando ai motivi del presente appello, si rileva che con il primo motivo il Consorzio sostiene che, costituendo il Consorzio stradale permanente degli utenti della rete viaria del centro turistico di Marsia, il Comune di Tagliacozzo avrebbe violato la disposizione dell'art. 14 della legge n. 126-1958, la quale prevedrebbe la costituzione di un consorzio stradale obbligatorio per la manutenzione soltanto delle strade vicinali pubbliche e non invece di quelle pubbliche.

Anche in questo caso si può prescindere dall'eccezione di inammissibilità per novità della censura, stante la sua infondatezza.

Infatti nella proposta di deliberazione del Consiglio comunale n. 26/P del 14 settembre 2009, è espressamente affermato che "La disciplina dei consorzi stradali obbligatori si applica a tutte le strade private aperte al pubblico transito, prescindere che si tratti di strade vicinali o meno; le strade del centro turistico di Marsia, a prescindere da chi sia il proprietario, sono sicuramente aperte al pubblico transito; ciò è previsto, tra l'altro, dall'art. 7 del verbale di conciliazione sottoscritto innanzi al Commissario Regionale agli Usi Civici dell'Aquila in data 19.7.1968, Cron. N. 136 (e ribadito, nello stesso senso, nel verbale di conciliazione in data 1.4.1971, n. 171: "Le strade, i piazzali, i larghi destinati all'uso collettivo sono soggetti all'uso pubblico di circolazione, a norma delle leggi in materia, salvi gli oneri della società Marsia e suoi aventi causa per la costruzione, sistemazione e manutenzione delle strade"), ed è stato di recente confermato dalla sentenza del TAR dell'Aquila n. 232 del 2003 (divenuta definitiva per non essere stata impugnata da alcuno); pertanto,

anche per esse trovano applicazione le disposizioni del d.lgs. n. 1446-1918 e dell'art. 14 della legge n. 126-1958".

Inoltre, secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 19 marzo 2015, n. 1515), ai fini della qualificazione di una strada come vicinale pubblica, occorre avere riguardo alle sue condizioni effettive, in quanto una strada può rientrare in tale categoria solo qualora rilevino il passaggio esercitato "*iure servitutis publicae*" da una collettività di persone appartenenti a un gruppo territoriale, la concreta idoneità del bene a soddisfare esigenze di carattere generale, anche per il collegamento con la pubblica via, e un titolo valido a sorreggere l'affermazione del diritto di uso pubblico, che può anche identificarsi nella protrazione dell'uso da tempo immemorabile. L'iscrizione della strada nell'elenco delle strade vicinali di uso pubblico costituisce presunzione "*iuris tantum*", superabile con la prova contraria, che escluda l'esistenza di un diritto di uso o di godimento della strada da parte della collettività.

In disparte ogni problematica in ordine alla giurisdizione in ipotesi di contestazione, resta fermo l'orientamento della giurisprudenza di legittimità (Cass. civ., Sez. Unite, 7 novembre 1994, n. 9206) secondo cui "l'iscrizione di una strada nell'elenco formato dalla P.A. delle vie gravate da uso pubblico non ha natura costitutiva, ma è dichiarativa della pretesa della P.A. La stessa iscrizione pone in essere una mera presunzione "*iuris tantum*" di uso pubblico, superabile con la prova dell'inesistenza di un tale diritto di godimento da parte della collettività."

8. Inoltre, questa Sezione (sentenza 22 dicembre 2014, n. 6197), confermando la sentenza n. 230 del 2003 del T.A.R. per l'Abruzzo, ha definitivamente accertato la presenza di un immemorabile uso pubblico delle strade e delle piazze ricadenti all'interno del centro turistico di Marsia.

Ciò conferma risolutivamente che sussistevano i presupposti affinché, ai sensi dell'art. 14 L. n. 126-1958, fosse costituito dal Comunità di Tagliacozzo il

consorzio stradale permanente degli utenti della rete viaria del centro turistico di Marsia.

Come già ricordato, l'assoggettamento ad uso pubblico di una strada privata può derivare, oltre che dalla volontà del proprietario e dal mutamento della situazione dei luoghi, con conseguente inserimento della stessa nella rete viaria cittadina, anche da un immemorabile uso pubblico, inteso come comportamento della collettività contrassegnato dalla convinzione, pur essa palesata da una situazione dei luoghi che non consente di distinguere la strada in questione da una qualsiasi altra strada della rete viaria pubblica, di esercitare il diritto di uso della strada

In ogni caso, si rileva che nella proposta di deliberazione del Consiglio comunale n. 26/P del 14 settembre 2009, è espressamente affermato (pag. 4) che “Nessuna delle strade ricomprese nel comprensorio del centro turistico di Marsia può essere classificata come “strada comunale” ai sensi della vigente normativa, per cui tutte queste strade rientrano nella definizione di “strade private” soggette ad uso pubblico, e come tale soggette alla competenza del Consorzio stradale che si intende costituire”.

Tali rilievi sono sufficienti a dimostrare la legittimità degli atti impugnati sotto il profilo denunciato, restando salve altre ed ulteriori questioni di diritto proprietario che non sono comunque di competenza di questo plesso giurisdizionale.

9. Sotto un ulteriore profilo, il Consorzio ha lamentato che non potevano svolgere servizi ulteriori rispetto alla cura e alla manutenzione delle strade vicinali.

In realtà, si osserva che ai sensi dell'art. 7, comma 2, della Convenzione tra il Comune di Tagliacozzo e l'Amministrazione Separata della Montagna Curio, le spese del servizio di manutenzione e pulizia di strade, vie e piazze e del servizio di sgombero della neve “sono a carico dell'Amministrazione Separata, che provvederà alla ripartizione di tali spese a carico degli utenti del comprensorio di Marsia”.

In ogni caso l'art. 14 della legge n. 126-1958 non vieta, né in alcun modo esclude che, oltre alle attività istituzionali le quali sono obbligatoriamente attribuite a tali enti, il Consiglio comunale che, ai sensi dell'art. 2, comma 3, D.L. Luogotenenziale 1° settembre 1918, n. 1446, approva la loro costituzione, tenendo presenti le proposte della Giunta, possa facoltativamente attribuire loro compiti più ampi, purché essi risultino dal suo atto costitutivo e dallo statuto.

Infatti, nei limiti previsti dall'atto costitutivo e dallo statuto, spetta a qualsiasi ente riconosciuto dall'ordinamento giuridico una capacità giuridica generale e, inoltre, trattandosi di servizi pubblici, essi rientrano evidentemente nelle attività istituzionali del Comune di Tagliacozzo e sono pertanto connessi alla natura e agli scopi del Consorzio stradale in esame.

10. Passando al secondo motivo di appello, si ritiene che non sussista alcuna omissione di pronuncia da parte del giudice di primo grado, il quale da un lato ha affermato che “la legittimazione dell'amministrazione a provvedere alla gestione delle strade in parola non scaturisce tuttavia unicamente dal suddetto verbale, trovando ulteriori elementi idonei a mettere in evidenza la natura delle opere in questione, prescindendo dalla situazione proprietaria delle medesime”; dall'altro ha chiarito che il centro turistico di Marsia è “il risultato di una lottizzazione, come peraltro segnalato dagli stessi ricorrenti, dal cui carattere discende, pur in assenza della relativa convenzione, che le opere stradali collocate al suo interno si qualificano come opere di urbanizzazione, necessariamente destinate a soddisfare gli interessi pubblici della circolazione a vantaggio di una collettività indifferenziata di utenti”.

Il fatto che tali opere siano state poi realizzate su aree già demaniali non implica affatto che il provvedimento espresso di sdemanializzazione comporta inevitabilmente la cessazione dell'uso pubblico del bene.

11. Il terzo articolato motivo di appello ripropone, nella sostanza, censure già esaminate e respinte dal TAR.

In sintesi tali censure non meritano favorevole considerazione poiché:

- sull'immemorabile uso pubblico sulle strade di Marsia, già accertato da questo Consiglio nella citata sentenza n. 6197-2014, si è già detto;
- contrariamente a quanto sostenuto dal Consorzio appellante, i diritti nei quali la Montana Nuova s.r.l. è subentrata mediante il c.d. contratto Battaglia del 1989 sono quelli di cui all'art. 4 del precedente contratto c.d. Napoletano, i quali ineriscono esclusivamente alla realizzazione di opere e impianti sciistici. Come già accertato da questo Consiglio nella più volte citata sentenza n. 6197-2014 "la disponibilità delle aree da parte del Consorzio sicuramente sussisteva prima del 30 ottobre 1996 in forza del rapporto esistente tra il Consorzio e la Società Marsia, essendo stato il Consorzio costituito da quest'ultima proprio allo scopo di realizzare e gestire le opere infrastrutturali necessarie al comprensorio turistico; detta disponibilità deve invece ritenersi venuta meno dopo il 30 ottobre 1996, data in cui la Società Marsia ha riconsegnato all'Amministrazione Separata i terreni e le opere realizzate". La sentenza menzionata ha pertanto chiarito che il Consorzio non può pretendere di costruire la rete fognaria interna su beni immobili sui quali non può vantare alcun titolo, non essendo possessore, ma al più detentore di fatto illegittimo;
- in ordine all'avvenuta riconsegna delle aree in questione, la sentenza del T.A.R. per l'Abruzzo n. 230-2003, confermata da questo Consiglio nella citata sentenza n. 6197-2014), ha accertato che il Consorzio appellante non è più titolare delle strade e delle piazze del comprensorio, ceduti dalla soc. Marsia all'Amministrazione separata con il verbale di consegna del 30.10.1996, in virtù dell'art. 9 del contratto del 1961, che disponeva l'obbligo del trasferimento di tali beni, decorsi trentacinque anni, all'Amministrazione separata;
- in relazione alla dedotta violazione dell'art. 7 della legge n. 241-1990, si rileva che l'avvio del procedimento amministrativo è stato comunicato a tutti i proprietari del comprensorio e lo stesso Consorzio di Marsia oggi appellante

ha partecipato al procedimento presentando formale reclamo (doc. 27 fascicolo primo grado del Comune di Tagliacozzo).

12. Conclusivamente, alla luce delle predette argomentazioni, l'appello deve essere respinto.

Le spese di lite del presente grado di giudizio possono essere compensate in ragione della novità e della peculiarità delle questioni trattate.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta),

Definitivamente pronunciando sull'appello come in epigrafe indicato, lo respinge.

Compensa le spese del presente grado di giudizio.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 23 marzo 2017 con l'intervento dei magistrati:

Carlo Saltelli, Presidente

Roberto Giovagnoli, Consigliere

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti, Consigliere, Estensore

Raffaele Prosperi, Consigliere

Valerio Perotti, Consigliere

L'ESTENSORE

Paolo Giovanni Nicolo' Lotti

IL PRESIDENTE

Carlo Saltelli

IL SEGRETARIO