



*Città d'Arte*

# COMUNE DI PRIVERNO

(Provincia di Latina)

## COPIA DI DELIBERAZIONE DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO

(assunta con i poteri della Giunta Comunale)

**N.150 dell'11 Agosto 2015**

---

### OGGETTO

**IMMOBILE SITO IN PRIVERNO (LT), VIA BOSCHETTO SNC - LOCALITÀ "CAMPO AL POZZO",  
CENSITO IN CATASTO AL FG.34, MAPP.464 (STRUTTURA EX "SCUOLA CAMPO AL POZZO")  
- ATTO DI INDIRIZZO.**

\*\*\*\*\*

*L'anno duemilaquindici, addì undici del mese di Agosto, alle ore 18:45 in Priverno e nella sede della  
Casa Comunale,*

### IL COMMISSARIO STRAORDINARIO

*Dott. Andrea Polichetti*

*con l'assistenza del Segretario Generale Avv. Alessandro Izzi*

**DATO ATTO** che con Decreto del Presidente della Repubblica del 25 marzo 2015 il Consiglio Comunale di Priverno (Latina) è sciolto (Art. 1) e il Dott. Andrea Polichetti è nominato Commissario Straordinario per la provvisoria gestione del Comune fino all'insediamento degli organi ordinari, a norma di legge, conferendo altresì al predetto Commissario i poteri spettanti al Consiglio Comunale, alla Giunta ed al Sindaco (Art. 2);

#### **PREMESSO** che:

- Il Comune di Priverno (Lt) risulta essere interessato da alterne vicende amministrative-giurisdizionali con riferimento all'immobile sito in Priverno, Via Boschetto snc - località "Campo al Pozzo", censito in catasto al Fg.34, mapp.464;
- In particolare, tale edificio, destinato a "scuola rurale" nel tempo risulta prima essere stato oggetto di occupazione abusiva e, successivamente, rientrato nel 2005 in possesso dell'Ente a definizione di un lungo iter giudiziario a seguito del quale sono state riconosciute fondate le ragioni del Comune;

- Nonostante che, a seguito di quanto sopra, il Comune sia rientrato nella piena disponibilità dell'immobile in questione, lo stesso risulta essere stato poi formalmente "riconsegnato" ai precedenti proprietari mediante la intervenuta corresponsione agli stessi di una somma pari ad € 16.500,00, in quanto, a dire dagli ex proprietari, si contestava il mancato perfezionamento del procedimento espropriativo nei loro confronti;

**DATO ATTO** che, con riferimento alla problematica in esame, risultano essere stati adottati, fra gli altri, l'Ordinanza n.12 del 01.07.2015 di demolizione e ripristino dello stato dei luoghi (prot. n.8509 del 01.07.2015 e la nota di chiarimenti prot. n. 10216 del 05.08.2015 del Responsabile del Dipartimento 3 - Servizio 2 "Patrimonio" (**ALLEGATO 1**) con la quale si comunica che: «Per quanto sopra esposto, a parere dello scrivente, si rilevano diversi elementi che inducono a ritenere che il trasferimento dell'edificio "Ex scuola Campo al Pozzo" sia illegittimo quindi, a tutela dell'Ente e dei suoi beni, si rimette alla S.V. per le valutazioni del caso e la determinazione delle eventuali azioni conseguenti che, nella Sua discrezionalità e competenza, ritenga opportuno adottare».

**RILEVATO** che, per quanto sopra riportato, qualora le criticità segnalate risultassero accertate (anche a seguito di eventuali ulteriori verifiche tecnico-giuridiche) si potrebbero evidenziare possibili ipotesi di lesione degli interessi dell'Ente;

***Tutto quanto premesso e considerato***

**DATO ATTO** che il presente provvedimento non necessita dell'acquisizione dei pareri ex art.49 del D.lgs 267/2000 - TUEL essendo atto di mero indirizzo;

**DATO ATTO**, altresì, che il presente provvedimento viene sottoscritto dal Segretario Generale oltre che nell'esercizio di tale funzione, anche nella qualità di Responsabile Anticorruzione ai sensi del Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (Deliberazione G.C. n.10 del 21.01.2015) e, in particolare, dall'art.16 dell'allegato relativo alle aree e attività a più elevato rischio di corruzione;

**VISTI:**

- il D. Lgs n. 267/2000 - TUEL;
- lo Statuto comunale;
- il Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi;

**DELIBERA**

- A. di prendere atto, per le motivazioni di cui in premessa, di quanto previsto e disposto, (allo stato dei procedimenti delle verifiche in corso) dall'Ordinanza n.12 del 01.07.2015 di demolizione e ripristino dello stato dei luoghi (prot. n.8509 del 01.07.2015) e dalla nota di chiarimenti prot. n. 10216 del 05.08.2015 del Responsabile del Dipartimento 3 - Servizio 2 "Patrimonio" (**ALLEGATO 1**) con la quale si comunica che: «Per quanto sopra esposto, a parere dello scrivente, si rilevano diversi elementi che inducono a ritenere che il *trasferimento dell'edificio "Ex scuola Campo al Pozzo"* sia illegittimo quindi, a tutela

dell'Ente e dei suoi beni, si rimette alla S.V. per le valutazioni del caso e la determinazione delle eventuali azioni conseguenti che, nella Sua discrezionalità e competenza, ritenga opportuno adottare».

- B. Di dare atto che, valutata l'opportunità di eventuali e ulteriori verifiche tecnico-giuridiche, l'Amministrazione si riserva, all'esito delle stesse, di adottare ogni utile provvedimento necessario a tutelare le ragioni del Comune, ivi compresa la nomina di uno o più legali e/o consulenti tecnici, al fine di tenere indenne l'Ente da eventuali lesioni dei propri diritti;
- C. Di fornire indirizzo al Responsabile del Dipartimento 3 - Servizio 2 "Patrimonio" di porre in essere, per quanto sopra riportato, ogni iniziativa utile alla tutela delle ragioni dell'Ente.

*Successivamente*

**IL COMMISSARIO STRAORDINARIO**

**RITENUTA** l'urgenza di procedere in merito al fine di assicurare una celere tutela degli interessi dell'Ente;

**VISTO** l'art. 134, comma 4, del D. Lgs. n. 267/2000 - TUEL;

**DICHIARA**

il presente atto **IMMEDIATAMENTE ESEGUIBILE**.

ALLEGATO 1

	<b>COMUNE DI PRIVERNO</b> Citta' d'Arte-Provincia di Latina	
	<b>Dipartimento n. 3.2</b> TEL. 0773/912241-FAX 0773-903581	<b>Ufficio Patrimonio - Demanio</b>

Al Commissario Prefettizio  
Dott. Andrea POLICHETTI  
= SEDE =

e.p.c. Al Segretario Generale  
Avv. Alessandro IZZI  
= SEDE =

Priverno li 05/08/2015  
Prot. Int. n. 10216

**OGGETTO :** Procedimento di alienazione edificio "ex scuola Campo al Pozzo"  
Attività istituzionale di salvaguardia dei beni immobili di proprietà del  
comune di Priverno.  
Relazione del Responsabile del Dipartimento 3.2 - PATRIMONIO

1

Facendo seguito alla mia nota del 30/04/2015 prot. n. 5353 con la presente si vuole evidenziare alcune anomalie di merito sulla legittimità del passaggio di proprietà dell'immobile denominato "Ex scuola Campo al pozzo" che si ritiene possano inficiare la regolarità del trasferimento a tutela dell'interesse di questa amministrazione.

A tal proposito si procede ad un breve esame su tale argomentazione e sulle motivazioni che hanno portato lo scrivente alla redazione della presente nota.

#### PREMESSA

Prima di tutto si ritiene opportuno richiamare le disposizioni di cui al D. Lgs. del 16/04/1994 n. 297 con particolare riferimento agli articoli:

- art. 85 - la competenza dei comuni e provincie in materia di edilizia scolastica;
- art. 86 - il quale stabilisce i principi fondamentali per l'esecuzione delle opere di edilizia scolastica;
- art. 87 - le opere realizzate ai sensi dell'art. 86 appartengono al PATRIMONIO INDISPONIBILE degli enti competenti e con destinazione d'uso "edilizia scolastica"

Inoltre si rileva che i beni patrimoniali appartenenti ai comuni si distinguono in:



BENI DEMANIALI – secondo la definizione riportata nell'art. 824 del c.c. e questi sono assoggettati al medesimo regime giuridico dei beni appartenenti al Demanio dello Stato.

BENI PATRIMONIALI INDISPONIBILI – secondo la definizione riportata ai commi 2° e 3° dell'art. 826 del c.c. : edifici destinati a sede di uffici pubblici, compresi gli arredi e gli edifici destinati a pubblico servizio.

BENI PATRIMONIALI DISPONIBILI – sono tutti quelli che, pur essendo nella disponibilità del Comune, non appartengono alle categorie precedenti.

Quindi si ritiene opportuno far presente che: *“gli edifici scolastici appartengono alla categoria dei Beni Patrimoniali Indisponibili, fintanto che mantengono tale destinazione d'uso (edilizia scolastica) questi possono essere considerati alienabili solo quando lo stesso Ente, con proprio atto pubblico, ne modifica la destinazione d'uso”.*

Né consegue che i beni del **patrimonio indisponibile** non sono invece espressamente individuati in un elenco dalla norma di legge, in quanto il legislatore ha chiarito che affinché un bene sia allocabile al patrimonio indisponibile sono necessari due elementi costitutivi:

- un elemento **soggettivo**
- un elemento **oggettivo**

**L'elemento soggettivo** è dato dalla titolarità giuridica del bene al comune, ossia il comune deve essere proprietario del bene.

**L'elemento oggettivo** è dato dalla destinazione del bene, in quanto il bene deve essere destinato ad un pubblico servizio.

La necessaria compresenza dei due elementi è sempre stata ribadita anche dalla giurisprudenza, secondo la quale perché un bene appartenga al patrimonio indisponibile l'ente pubblico deve esserne proprietario ed il bene deve essere destinato ad un pubblico servizio.

La giurisprudenza di legittimità sottolinea inoltre come la destinazione ad un pubblico servizio non debba essere puramente formale, ma debba essere sostanziale, in quanto solo la concreta destinazione del bene al pubblico servizio costituisce condizione per ritenere il bene allocabile al patrimonio indisponibile dell'ente locale.

A tal proposito si richiama la Sentenza Cassazione Sez. 2° del 13/07/2007 n. 5867 e Sentenza Consiglio di Stato sez. V. del 20/02/2006 n. 698 .”Perché un bene possa ritenersi appartenente al patrimonio indisponibile del comune in quanto destinato a pubblico servizio ai sensi dell'art. 826 comma 6° del c.c. occorre un doppio requisito:

- 1) manifestazione di volontà dell'Ente del diritto reale pubblico (precisamente la destinazione d'uso dell'immobile);
- 2) l'effettiva e attuale destinazione del bene al pubblico servizio.

#### PROCEDURA DI ESPROPRIO

Il Comune di Priverno, procede alla realizzazione di una nuova scuola in applicazione della L. 09/08/1954 n. 645.

Il Piano Particellare di Esproprio viene redatto dall'Ing. Martino Taviano per i terreni riportati in tabella e così distinti in catasto:

N	Fg.	Part.	Sup	Sup. espr	Indennita di esproro	natura	proprietà
			(mq.)	(mq.)	(Lire)		
1	34	27	13.960	1.260	68.040	pascolo	- Tozzi Filomena per 2/4 - Tozzi Bernardino per 1/4 - Tozzi Enrico, Giacomo e Francesco (eredi G. Battista) per 1/4 Usufruttuaria : Testa Maddalena (vedova Tozzi Francesco) Atto Notaio Puccilla del 20/02/1951 - Comune di Priverno per diritto di pascolo
2	34	23	368.140	1.170	0	Pascolo	Comune di Priverno

Per un valore di esproprio di £. 68.040.

Il progetto venne approvato con Decreto Provveditoriale dal Provveditorato OO. PP. per il Lazio n. 5832/sez. XI del 25/06/1959.

L'U.T.E. di Latina rilascia in data 22/03/1961 prot. n. 12235 il Certificato Catastale delle particelle interessate all'intervento e le relative proprietà.

Il Comune di Priverno con nota del 01/07/1961 prot. n. 5367 e del 15/07/1961 prot. n. 5368 comunica ai proprietari che il terreno oggetto di esproprio per pubblica utilità invitando le parti alla eventuale trattativa economica per la definizione dell'importo di valutazione del terreno prima di far ricorso all'accesso forzoso; quindi, con nota del 07/07/1961 prot. n. 5538 invia la richiesta di pubblicazione del Foglio Annunzi Legali della Provincia dell'Avviso di Esproprio e con atto in stessa data si invia la comunicazione di pubblicazione sull'Albo Pretorio ai sensi degli art. 16 e seg. Della Legge n. 2359/1865 per la prosecuzione della attività di Espropriazione per Pubblica Utilità.

I proprietari del terreno, probabilmente a causa delle somme ridotte da percepire pro-capite rinunciano al perfezionamento dell'atto.

Il Comune incontra difficoltà nel procedere all'attività di esproprio per difetto dei proprietari che non rispondono all'inviti formulato.

Il Comune di Priverno, su esplicita richiesta del Provveditorato alle OO. PP. Del Lazio, al fine di procedere al collaudo finale dell'opera e al perfezionamento della pratica, deposita presso la Cassa Depositi e Prestiti la somma di £. 440.000 (in conseguenza dell'aggiornamento del valore dell'esproprio) e, allo stesso tempo, invita i legittimi proprietari alla sottoscrizione dell'atto di adesione e al ritiro delle somme dovute.

Come il caso precedente, questo passaggio non è mai stato perfezionato per disinteresse degli soggetti, quindi si può affermare che l'Amministrazione Comunale ha compiuto tutti gli atti necessari e, ancor di più, una regolare procedura di esproprio.



*Riferimenti Normativi : negli anni in cui veniva approvato il progetto dell'opera (1961) l'attività dell'esproprio per pubblica utilità era regolato dalla Legge del 25/06/1965 n. 2359 e, nel caso specifico gli art. 25 e 26 richiamano le procedure di accettazione o contestazione del prezzo stabilito e l'invito all'accordo bonario con il sindaco. Tale procedura, in applicazione dell'art. 18, doveva essere attivata entro i 15 gg. successivi alla pubblicazione degli atti di esproprio per pubblica utilità.*

## CONCLUSIONI FINALI

Si precisa che tale relazione integra, completa e richiamata la nota del 30/04/2015 e la documentazione allegata.

Dall'esame della documentazione pervenuta in Mio possesso e degli atti, presenti negli archivi comunali, che è stato possibile esaminare si richiama l'attenzione delle S.V. per quanto appresso riportato:

- 1) Non risulta essere stato prodotto alcun atto pubblico (per tale argomento la competenza è del Consiglio Comunale) nel quale sia stato DICHIARATA la mancanza di interesse pubblico sull'immobile in oggetto e la modifica della destinazione d'uso;
- 2) La presenza dell'uso civico che grava sul terreno in oggetto che è stato trasferito lo rende inalienabile.

A tal proposito si richiama dalla Giurisprudenza "Incontestato che il bene immobile fosse gravato da usi civici, il Tribunale ha confermato come, per effetto della legge 16 giugno 1927, n. 1766, il bene fosse inalienabile, pur richiamando il costante orientamento della Corte di Cassazione che ritiene assimilabile "il bene gravato da uso civico a quello demaniale, talvolta con semplice avvicinamento del relativo regime (Cass., 12 ottobre 1948, n. 1739; Cass. 12 dicembre 1953, n. 3690), più spesso con una equiparazione tendenzialmente piena (Cass. 8 novembre 1983, n. 6589; Cass. 28 settembre 1977, n. 4120; Cass. 15 giugno 1974, n. 1750)". Parimenti viene richiamata Cass. civ., sez. II, 28 settembre 2011, n. 19792, secondo la quale "l'espressa previsione dell'inalienabilità, per entrambe le categorie di terreni e prima del completamento dei procedimenti di liquidazione o c.d. sclassificazione, connota il regime giuridico dei beni di uso civico dei caratteri propri della demanialità, sicché detti beni sono da reputarsi inalienabili ed incommerciabili, nonché insuscettibili di usucapione". I beni assoggettati ad uso civico possono pertanto perdere tale qualità solo attraverso i procedimenti di liquidazione o liberazione dagli usi civici, previsti e disciplinati dalla legge n. 1766/1927 e dalle diverse leggi regionali, non ritenendosi quindi ammissibile la c.d. sdemanializzazione di fatto o tacita.

Da ciò ulteriormente discende la conseguenza dell'assoluta ed insanabile nullità degli atti di trasferimento di detti beni, posti in essere in violazione del divieto di alienazione."

Come noto, tale regime necessariamente comporta la nullità di qualsiasi ipotesi di trasferimento che veda coinvolti soggetti privati, e ciò indipendentemente dalla circostanza che la stessa risulti riconosciuta in pronunce emesse da organi giudiziari ordinari. Come ripetutamente affermato in giurisprudenza, i beni aggravati da usi civici debbono essere, infatti, assimilati ai beni demaniali.



La particolarità del regime a cui sono sottoposti i beni in esame determina che, al di fuori dei procedimenti di liquidazione dell'uso civico e prima del loro formale completamento, la preminenza del pubblico interesse che ha impresso al bene immobile il vincolo dell'uso civico ne vieta ogni circolazione (cfr., in tal senso, Cass. Civ., Sez. III, 28 settembre 2011, n. 19792; T.A.R.G.A., 17 ottobre 2005, n. 284) e, pertanto, ogni atto di cessione tra privati di un tale bene – pur se riconosciuto come intervenuto – è affetto da nullità (Cass. Civ., Sez. III, 3 febbraio 2004, n. 1940).

In altre parole, in materia di terreni soggetti ad uso civico non possono costituirsi proprietà private senza un titolo proveniente dall'autorità che ha il potere di disporre

- Verbale
- 3) Il Bene è stato trasferito al Sig. Tozzi con una Determina del Responsabile del Dipartimento mentre ogni variazione del Patrimonio Immobiliare dell'Ente è competenza del Consiglio Comunale e successivo Verbale di Consegna del 06/09/2012
- 4) Il Sig. Tozzi ha DICHIARATO la valenza del proprio titolo di unico proprietario rispetto a tutti gli altri eredi per aver usucapito, con semplice dichiarazione, in aperto contrasto con le norme vigenti in quanto l'usucapione deve essere legittimato:
- a) dal manifesto possesso del bene (cosa che non è stata accertata) : utilizzo, conduzione, pagamento tributi, ecc;
  - b) In virtù di una sentenza pubblica;

Per finire, il Comune di Priverno, per effetto delle numerose sentenze pronunciate dai vari organi istituzionali aditi e dallo scrivente visionate presso l'Ufficio Contenzioso del Comune di Priverno e tale Ente è risultato essere l'unico proprietario e avente diritto sull'immobile.

- 5) Il comune, su richiesta del Provveditorato alle OO. PP., al fine di procedere alla collaudo dell'opera e al perfezionamento della pratica ha preteso che il Comune di Priverno depositasse presso la Cassa Depositi e Prestiti la somma di £. 440.000 (in conseguenza dell'aggiornamento del valore dell'esproprio) e invitato i legittimi proprietari alla sottoscrizione dell'atto di adesione e al ritiro delle somme dovute. Questo passaggio non è mai stato perfezionato per disinteresse degli soggetti; quindi si può affermare che l'Amministrazione Comunale ha compiuto tutti gli atti necessari e, ancor di più, una regolare procedura di esproprio. L'Azione dell'esproprio per pubblica utilità non è stata mai contestata.

- 6) Certificato di Destinazione Urbanistica prot. n. 1365 del 06/09/2012 nella quale si dichiara che il lotto di terreno distinto in catasto al foglio n. 34 particelle nn. 462, 464 e 465 è inserito in zona E – Aree destinate ad uso Agricolo – sottozona E.3 – zone boschive o da rimboschire di PRG mentre manca ogni riferimento sull'immobile e sulla presenza dell'uso civico.

- 7) La superficie attribuita nel Trasferimento di proprietà effettuato dal comune si considera un lotto di terreno è ben più ampia di quella che è stata oggetto dell'esproprio (mq. 1.260).



Per quanto sopra esposto, a parere dello scrivente, si rilevano diversi elementi che inducono a ritenere che il trasferimento dell'edificio "ex scuola campo al pozzo" sia illegittimo quindi, a tutela dell'Ente e dei suoi beni, si rimette alla Ill.ma S.V. per la valutazione del caso e la determinazione delle eventuali azioni conseguenti che, nella Sua discrezionalità e competenza, ritenga opportuno adottare.

IL RESPONSABILE DEL DIPARTIMENTO 3.2



Ing. Domenico D'Achille

Il presente verbale viene sottoscritto come segue:

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO  
f.to Dott. Andrea POLICHETTI

IL SEGRETARIO GENERALE  
f.to Avv. Alessandro IZZI

---

REFERTO DI PUBBLICAZIONE (art.124 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267)

N. **1.372** Reg. Pubbl.

Certifico io sottoscritto Segretario comunale su conforme dichiarazione del Messo, che copia del presente verbale è stato pubblicato il giorno **12 AGO. 2015** all'Albo Pretorio ove rimarrà esposto per 15 giorni consecutivi.

IL MESSO NOTIFICATORE

lì, **12 AGO. 2015**

IL SEGRETARIO GENERALE  
f.to Avv. Alessandro IZZI

---

E' copia conforme all'originale da servire per uso amministrativo.

Dalla Residenza Comunale lì, **12 AGO. 2015**

IL SEGRETARIO GENERALE  
Avv. Alessandro IZZI

---

CERTIFICATO DI ESECUTIVITA' (art.134 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267)

- ☐ Si certifica che la suestesa deliberazione è stata pubblicata nelle forme di legge all'Albo Pretorio del Comune senza riportare nei primi dieci giorni di pubblicazione denunce di vizi di legittimità, per cui la stessa è divenuta esecutiva ai sensi del 3° comma dell'art.134 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 in data \_\_\_\_\_.

lì,

IL SEGRETARIO GENERALE  
f.to Avv. Alessandro IZZI

- 
- ☐ La suestesa deliberazione è divenuta esecutiva in data **12 AGO. 2015** ai sensi del 4° comma dell'art.134 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267.

lì, **12 AGO. 2015**

IL SEGRETARIO GENERALE  
f.to Avv. Alessandro IZZI



**COMUNE DI PRIVERNO**  
(Provincia di Latina)