

Civile Ord. Sez. 2 Num. 29592 Anno 2021

Presidente: DI VIRGILIO ROSA MARIA

Relatore: CARRATO ALDO

Data pubblicazione: 22/10/2021

ORDINANZA

natura demaniale di
immobile

sul ricorso (iscritto al N.R.G. 26516/2016) proposto da:

BRUSCOLI WALTER (C.F.: BRS WTR 38A02 I285H), rappresentato e difeso, in virtù di procura speciale apposta in calce al ricorso, dagli Avv.ti Franco Buonassisi e Luciana Colantoni ed elettivamente domiciliato presso lo studio del secondo, in Roma, v. G.G. Belli, n. 60;

- *ricorrente* -

contro

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE (C.F.: 80415740580) e MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI (C.F.: 97532760580), in persona dei rispettivi Ministri pro-tempore, rappresentati e difesi "ex lege" dall'Avvocatura Generale dello Stato e domiciliati presso i suoi Uffici, in Roma, v. dei Portoghesi, n. 12;

- *resistenti* -

avverso la sentenza della Corte di appello di Bologna n. 766/2016 (pubblicata il 10 maggio 2016);

udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 24 giugno 2021 dal Consigliere relatore Dott. Aldo Carrato.

RITENUTO IN FATTO

1. con atto di citazione notificato il 1° agosto 1996, Bruscoli Walter conveniva in giudizio, dinanzi al Tribunale di Ancona, gli allora Ministero delle Finanze e Ministero dei Trasporti e della Navigazione per sentir accertare e dichiarare il suo diritto di proprietà esclusiva sul terreno (e sull'albergo su di esso insistente) distinto al N.C.E.U. del Comune di Pesaro al foglio 19, mapp. 47, per effetto di un precedente regolare atto di acquisto intervenuto in data 8 maggio 1957 da parte del suo genitore e dante causa Bruscoli Ettore, asserendo, però, che tale mappale era stato illegittimamente incluso tra i beni appartenenti al Demanio marittimo con verbale di delimitazione n. 43

M26 / n. 2

del 16 settembre 1973 e con decreto n. 7 del 6 marzo 1978. Pertanto, con la proposta domanda di accertamento del suo diritto di proprietà sull'indicato bene immobile sito in prossimità del lido del mare e della zona portuale del Comune di Pesaro, chiedeva accertarsi la natura non demaniale di tale mappale e, in via subordinata, in ipotesi di sua rilevata demanialità, riconoscere in suo favore il diritto al risarcimento del danno nella misura di un miliardo di lire, oltre interessi e rivalutazione.

Si costituiva in giudizio il Ministero dei Trasporti e della Navigazione, il quale instava per il rigetto della domanda sul presupposto della necessaria demanialità del bene controverso, ai sensi dell'art. 822, comma 1, c.c., da cui la validità del contestato verbale di delimitazione, opponendosi, altresì, alla richiesta risarcitoria, il cui diritto eventuale si sarebbe dovuto considerare in ogni caso prescritto.

L'adito Tribunale, con sentenza n. 1265/2000, accoglieva la domanda attorea, escludendo la natura demaniale dell'immobile dedotto in giudizio, così accertando il diritto di proprietà esclusiva dello stesso in capo al Bruscoli Walter, con disapplicazione dei pregressi verbali di delimitazione, compensando le spese giudiziali.

2. Decidendo sull'appello formulato dal predetto Ministero dei Trasporti e della Navigazione e nella costituzione dell'appellato (che proponeva appello incidentale), la Corte di appello di Ancona, con sentenza n. 637/2005, accoglieva il gravame e, per l'effetto, accertava la natura demaniale del bene in questione, donde l'infondatezza della domanda introduttiva avanzata dal Bruscoli, con il rigetto della sua impugnazione incidentale, rilevando la non spettanza allo stesso né del reclamato risarcimento né dell'invocato indennizzo.

3. Avverso la sentenza di secondo grado il Bruscoli proponeva ricorso per cassazione, a cui resisteva con controricorso il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (subentrato al citato Ministero dei Trasporti e della Navigazione). Questa Corte, con sentenza n. 24770/2007, cassava l'impugnata decisione, rilevando il difetto di contraddittorio per la mancata evocazione in giudizio del Ministero dell'Economia e delle Finanze (già Ministero delle Finanze), da ritenersi litisconsorte necessario processuale, rinviando la causa alla Corte di appello di Bologna.

4. Riassunto il giudizio da parte del Bruscoli e nella costituzione di entrambi gli indicati Ministeri, la Corte bolognese, decidendo in sede di rinvio con sentenza n. 766/2016 (pubblicata il 10 maggio 2016), accoglieva l'appello principale e, in riforma

dell'impugnata sentenza di primo grado, dichiarava che il terreno in contestazione – distinto al N.C.E.U. del Comune di Pesato al foglio 19, mapp. 47 (in precedenza mapp 47 e 48) - apparteneva al Demanio marittimo, respingendo l'appello incidentale del Bruscoli, che condannava al pagamento delle spese di tutti i gradi di giudizio.

A fondamento dell'adottata pronuncia, la Corte emiliana – rigettate le eccezioni pregiudiziali di rito avanzate dal Bruscoli, tra cui quella della formazione di un asserito giudicato dipendente dalla sentenza di primo grado siccome non appellata dal Ministero delle Finanze – osservava che dall'esame delle documentazioni acquisite in giudizio, e in particolare dagli estratti di mappa riportanti la posizione del mappale n. 47, era univocamente emerso che lo stesso era ubicato in posizione insistente sulla battigia in quanto il lato-mare di esso era delimitato da una scogliera frangiflutti che tagliava ed interrompeva la linea della stessa battigia e fungeva, altresì, da consolidamento dell'area del mappale su cui si ergeva l'edificio alberghiero di proprietà del Bruscoli. Pertanto, ad avviso del giudice di rinvio, tali caratteri testimoniavano l'appartenenza del mappale al demanio marittimo, in quanto lo stesso risultava far parte del lido del mare di cui, pertanto, non avrebbe potuto che condividere i medesimi requisiti geofisici e la conseguente natura giuridica, senza che fosse, oltretutto, rimasta provata la circostanza di un sopravvenuto atto di sdemanializzazione tale da giustificare la validità del titolo di acquisto del primo dante causa, ragione per cui il bene in contestazione doveva considerarsi ancora appartenente al demanio statale necessario.

5. Avverso la citata sentenza adottata all'esito del giudizio di rinvio ha proposto ricorso per cassazione, affidato a cinque motivi, il Bruscoli Walter.

Gli intimati Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Ministero dell'Economia e delle Finanze hanno – non avendo formulato controricorso nel termine di legge - solo depositato un congiunto atto di costituzione al mero fine di partecipare all'eventuale udienza di discussione, ai sensi dell'art. 370, comma 1, c.p.c. .

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Con il primo motivo il ricorrente ha denunciato – ai sensi dell'art. 360, comma 1, n. 3, c.p.c. – la violazione e/o falsa applicazione degli artt. 100 c.p.c., 2907 c.c. e 24 Cost., che riservano la tutela dei diritti ai soggetti che ne sono titolari; dell'art. 81 c.c. che non consente che altri possa far valere nel processo in nome proprio un diritto

altrui; dell'art. 32, comma VI, Cod. nav., che attribuisce in via esclusiva la tutela dei beni demaniali al Ministero delle Finanze.

2. Con la seconda censura il ricorrente ha dedotto – in relazione all'art. 360, comma 1, n. 3, c.p.c. – la violazione e/o falsa applicazione dell'art. 822 c.c. e dell'art. 28 Cod. nav. che richiedono i requisiti dell'appartenenza di un bene ad una delle categorie tassativamente elencate e della sua effettiva destinazione alla pubblica funzione da ritenersi carenti nel caso di specie, nonché degli artt. 115 c.p.c. e dell'art. 2697 c.c., per mancanza di prova della demanialità.

3. Con la terza doglianza il ricorrente ha prospettato – con riferimento all'art. 360, comma 1, n. 4, c.p.c. – la nullità della sentenza per violazione dell'art. 132, n. 4, c.p.c. in relazione all'art. 12 delle cc.dd. preleggi e dell'art. 111 Cost. per motivazione inesistente, apparente, manifestamente incoerente e contraddittoria.

4. Con il quarto motivo il ricorrente ha denunciato – in ordine all'art. 360, comma 1, nn. 4 e 5, c.p.c. – la nullità della sentenza per violazione dell'art. 112 c.p.c., nonché l'omesso esame e la mancata pronuncia circa la questione discussa tra le parti e di valore decisivo, attinente al Piano Regolatore del Porto di Pesaro che aveva destinato ad attività terziarie l'area dedotta in giudizio, oltre alla violazione dell'art. 132, n. 4, c.p.c., in relazione all'art. 12 delle cc.dd. preleggi e dell'art. 111 Cost. per motivazione inesistente, apparente, manifestamente incoerente e contraddittoria, specificamente denunciata e dimostrata in corso di causa.

5. Con il quinto ed ultimo motivo il ricorrente ha dedotto – ai sensi dell'art. 360, comma 1, nn. 3, 4 e 5, c.p.c. – la violazione dell'art. 2043 c.c. per sussistenza dei presupposti del danno ingiusto e del nesso causale tra la condotta della P.A. e il danno, nonché degli artt. 1226 e 2056 c.c., in relazione all'art. 115 c.p.c., per mancato esercizio del potere discrezionale di liquidare il danno in via equitativa a fronte di un danno certo accertato dalla P.A. (nota UTE 16.9.1988, prot. n. 1/5063/1972), unitamente alla nullità della sentenza per omessa, illogica ed incoerente motivazione.

6. Rileva il collegio che il primo motivo è infondato e deve, pertanto, essere rigettato. Va, infatti, osservato che, con la precedente sentenza di cassazione con rinvio di questa Corte n. 24770/2007, era stata disposta l'integrazione del contraddittorio anche nei confronti del Ministero delle Finanze in relazione alla natura dell'oggetto della causa di accertamento dell'insussistenza del carattere di demanialità in relazione ai beni dedotti nella controversia intentata dal Bruscoli, la cui domanda era stata, però, respinta all'esito del giudizio di appello, ancorché il gravame fosse stato proposto dall'unico Ministero evocato in giudizio (ovvero quello dei Trasporti), il cui

(possibile) difetto di legittimazione non aveva costituito oggetto di motivo di appello incidentale da parte del Bruscoli, per far dichiarare l'eventuale inammissibilità dell'appello stesso.

Pertanto, all'esito dell'integrazione del contraddittorio anche nei confronti del Ministero delle Finanze (che, costituendosi, ha fatto proprie le difese dell'allora Ministero dei Trasporti) , la questione sulla possibile inammissibilità "a monte" dell'appello non era più deducibile nel giudizio di rinvio, donde l'insussistenza dell'eccepito giudicato (come esattamente ritenuto dalla Corte di rinvio con la sentenza qui impugnata) e la legittima prosecuzione della causa in sede di rinvio anche con la partecipazione del suddetto Ministero delle Finanze (nei cui confronti, infatti, il Bruscoli ha notificato il ricorso), alla stregua del principio di unitarietà dello Stato.

7. Il secondo e terzo motivo possono essere esaminati congiuntamente perché all'evidenza connessi, attenendo al nucleo centrale della controversia, ovvero alla confutazione del percorso logico-giuridico adottato nell'impugnata sentenza per giustificare l'accertamento della natura demaniale dell'immobile oggetto di causa.

Ad avviso del collegio essi sono privi di fondamento e devono, quindi, essere respinti.

Deve, infatti, ritenersi che la Corte di rinvio, con motivazione adeguata e conforme a diritto, una volta chiarita la portata dell'art. 822 c.c. ed applicatala al demanio marittimo, ha proceduto ad un adeguato accertamento della demanialità del mappale n. 47 (del foglio 19 del N.C.E.U. di Pesaro) sulla scorta delle concrete caratteristiche dello stesso, partendo dalla constatazione che esso era stato inserito nella più ampia zona portuale ed in prossimità del lido e che, più specificamente, era ubicato – in base agli estratti di mappa – in una posizione insistente sulla battigia in quanto il lato-mare di esso era delimitato da una scogliera frangiflutti che tagliava ed interrompeva la linea della stessa battigia e fungeva, altresì, da consolidamento dell'area del mappale su cui si ergeva l'edificio alberghiero di proprietà del Bruscoli.

Pertanto, la Corte emiliana ha rilevato l'appartenenza di detto mappale al lido del mare, con la conseguente condivisione dei medesimi requisiti geofisici e natura giuridica, in tal senso valorizzando anche la funzionalizzazione dell'area oggetto di contesa ai pubblici usi del mare, come prevista dall'art. 35 del Cod. nav. (v., ad es., Cass. n. 10304/2004), le cui relative attività non possono che essere, per l'appunto, pubbliche e la cui esplicazione, dunque, non può in alcun modo essere compressa da pretese private.

Il lido del mare si identifica, infatti, con quella porzione di riva che non solo è a contatto diretto, nel suo limite esterno, con le acque del mare, ma ne resta



normalmente coperto a mezzo delle ordinarie mareggiate, sicché ne riesce impossibile ogni altro uso che non sia quello marittimo o pubblico (cfr. già Cass. SU n. 849/1962 e, di seguito, Cass. n. 1737/2009 e Cass. n. 6619/2015).

A tal proposito è opportuno chiarire anche che per i beni del demanio marittimo la loro esclusione non può verificarsi per "facta concludentia", in quanto essa richiede, ai sensi del citato art. 35 Cod. nav., un formale provvedimento della competente autorità, avente efficacia costitutiva, connotato da accentuati profili di discrezionalità propri dell'apprezzamento che la P.A. deve compiere in ordine allo sfruttamento strumentale dell'area demaniale in vista di utilizzazioni, pur se allo stato potenziali. Si verte, infatti, di demanialità necessaria, ovvero di qualità che deriva al bene marittimo, a titolo originario, dalla corrispondenza con uno dei tipi normativamente definiti (dall'art. 822, comma 1, c.c. - in cui il lido del mare è il primo ad essere elencato - e dall'art. 28 Cod. nav.) e che permane anche se il suolo sia in parte utilizzato per la realizzazione di manufatti pubblici o privati.

Il giudice di rinvio ha, pertanto, giustamente ravvisato anche l'irrilevanza della sua posizione sopraelevata, alla stregua dei principi appena ricordati.

La sentenza, pertanto, è conforme a tali principi e supportata da un'adeguata e logica motivazione (non, quindi, incoerente e contraddittoria come dedotto dal ricorrente).

8. Anche la quarta censura non coglie nel segno e va disattesa.

Le denunciate violazioni sono insussistenti poiché dal richiamo in ricorso delle ragioni poste a fondamento del "petitum" dedotto con la citazione originaria non era in essa compresa la questione relativa all'inserimento del mappale nel P.R. del Porto di Pesaro in un'area destinata ad attività terziarie, né tantomeno essa aveva costituito oggetto del giudizio di secondo grado. Anzi, dalla sentenza qui impugnata, emerge che, con l'originaria domanda introduttiva, il Bruscoli, oltre a voler far dichiarare l'insussistenza dell'appartenenza al demanio marittimo del mappale 47 (sull'asserito presupposto che non ricorressero le condizioni di cui agli artt. 822 c.c. e 28 cod. nav., oltre che in virtù dell'assunta illegittimità dei provvedimenti di delimitazione adottati), aveva esposto che secondo il P.R.G. del 1990 il mappale "de quo" era incluso in un'area a destinazione turistico-alberghiera (destinazione, peraltro, estesa a tutta l'area circostante), ragion per cui si sarebbe dovuto considerare nullo l'atto della Capitaneria di Porto di Pesaro del 26 maggio 1996 che aveva determinato in lire 19.150.000 l'indennizzo dovuto per l'occupazione abusiva dell'area controversa.

Quindi, la questione era stata posta solo sotto tale profilo e non ai fini della prova dell'esclusione della natura demaniale del suddetto mappale, onde essa – ove la si correli a quest'ultima deduzione - si connota come questione nuova. In ogni caso, non si verte in tema di circostanza decisiva posto che l'inserimento del mappale in discorso nella suddetta area del P.R.G. non riveste una rilevanza dirimente ai fini della determinazione dell'appartenenza o meno di esso al demanio marittimo, appartenenza, invece, affermata sulla base delle assorbenti ragioni espresse da questo collegio in risposta ai due precedenti motivi.

9. Pure il quinto ed ultimo motivo (proposto condizionatamente al mancato accoglimento del primo) è, nel suo complesso, privo di fondamento.

Innanzitutto lo è con riferimento al dedotto vizio di nullità della sentenza per omessa motivazione, siccome il percorso argomentativo sulla domanda risarcitoria proposta dal Bruscoli in sede di appello incidentale è stato univocamente ed adeguatamente svolto dalla Corte di rinvio (v., in particolare, pag. 6 dell'impugnata sentenza).

Quanto ai profili relativi alle denunciate violazioni di legge il giudice di rinvio ha correttamente ritenuto che la domanda risarcitoria non poteva essere ricondotta all'esperimento di una mera azione di accertamento della demanialità, difettando qualsiasi richiesta di rilascio dei beni su di esso costruiti dal Bruscoli e risultando, pertanto, il paventato danno privo dei requisiti della concretezza ed attualità, senza che il pregiudizio fosse stato, peraltro, effettivamente provato.

E la logicità della spiegazione della Corte bolognese è avallata dalle ragioni sulla base delle quali il Bruscoli aveva richiesto il risarcimento.

Infatti – per come riportato alla citata pag. 6 della sentenza del giudice di rinvio – il Bruscoli aveva fondato la relativa domanda sulla perdita della proprietà del bene di cui al citato mappale (e, quindi del suolo e dell'albergo ivi insistente), ricollegando la sua domanda all'asserito comportamento illegittimo della P.A., la quale, con la sua condotta manifestatasi mediante il rilascio di una serie di autorizzazioni per migliorie ed interventi di ristrutturazione, aveva ingenerato nello stesso Bruscoli un legittimo affidamento sul riconoscimento in capo al medesimo della proprietà di tale mappale.

Senonché, va osservato che un tale comportamento della P.A., produttivo di una sua possibile responsabilità risarcitoria per colpa grave, potrebbe venire in rilievo ove, in

futuro, il Bruscoli venisse effettivamente privato della disponibilità della struttura ricettiva per effetto di un rilascio imposto dalla stessa P.A. (o anche in seguito ad azione giudiziale posta in essere dalla medesima), non comportando, allo stato, la dichiarazione dell'accertata demanialità del bene delle conseguenze immediatamente negative (e, quindi, attuali) a suo svantaggio, che, perciò, egli potrebbe far valere ove la suddetta pretesa - se ritenuta illegittima o priva di fondamento - dell'Amministrazione demaniale si venga effettivamente a realizzare (ed tal proposito potrebbe essere eventualmente utilizzata anche la nota UTE alla quale il ricorrente ha fatto riferimento nel motivo qui esaminato).

10. In definitiva, sulla scorta delle ragioni complessivamente esposte, il ricorso deve essere integralmente respinto.

In difetto dell'espletamento, in concreto, di attività difensiva da parte dei Ministeri intimati, non occorre adottare alcuna pronuncia sulle spese del presente giudizio di legittimità.

Infine, ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater del d.P.R. n. 115 del 2002, occorre dare atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte dello stesso ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per i corrispondenti ricorsi, a norma del comma 1-bis dello stesso articolo 13, se dovuto.

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-quater del d.P.R. n. 115 del 2002 dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per i rispettivi ricorsi, a norma del comma 1-bis dello stesso articolo 13, se dovuto.

Così deciso nella camera di consiglio della 2^a Sezione civile in data 24 ^{GIUGNO} maggio 2021.

