

Sentenza n. 12218/2017 pubbl. il 15/06/2017
RG n. 14676/2011
Repert. n. 12620/2017 del 15/06/2017



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
IL TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA
SEZIONE SECONDA CIVILE

nella persona del Giudice designato dott. Assunta Canonaco, ha
emesso la seguente

SENTENZA

nella causa civile di primo grado iscritta al n. 14676 del Ruolo
generale per gli affari contenziosi dell'anno 2011 trattenuta in
decisione all'udienza del 01.02.2017, vertente

TRA

COMUNE DI SPERLONGA

elettivamente domiciliato in Roma via Cola di Rienzo n.
133 (presso avv. Giulio Simeone), rappresentato e difeso
dall'avv. Vincenzo Macari giusta procura a margine dell'atto di
citazione.

ATTORE

E

AGENZIA DEL DEMANIO E AGENZIA DEL TERRITORIO

elettivamente domiciliate in Roma, via dei Portoghesi n. 12,
presso l'Avvocatura Generale dello Stato, che le rappresenta e
difende per legge

CONVENUTI

OGGETTO: azioni di regolamento di confini e apposizione di
termini.



Sentenza n. 12218/2017 pubbl. il 15/06/2017

RG n. 14676/2011

Repert. n. 12620/2017 del 15/06/2017

CONCLUSIONI

CONCLUSIONI: come da verbale di udienza del 01.02.2017 da intendersi integralmente trascritto.

IN FATTO E IN DIRITTO

Con atto di citazione notificato il 10.03.2011 il Comune di Sperlonga – in qualità di proprietario dei terreni ubicati sul proprio litorale distinti in catasto al fg. 6, part.IIe nn. 222, 226, 227, 231, 237, 268, 269, 270, 298, 304, 318, 333, 349, 379, 452, 551, 621, 623, salvo altre, al fg. 7 part.IIe nn. 102, 107, 213, 230, 240, 247, 253, 258, 262, 267, 379, 416, 424, 686, 687, 846, 719, salvo altre, al fg. n. 8, part.IIe nn. 91, 93, 97, 99, 100, 390, 485, 486, 487, 772, 774, 1090, 1091, 1092, e al fg. 11, part.IIe nn. 60, 140, e 142 – conveniva in giudizio dinanzi a questo Tribunale l'Agenzia del Demanio e l'Agenzia del Territorio, chiedendo che fosse accertato, previa eventuale disapplicazione degli atti autoritativi illegittimi emessi dall'Amministrazione Marittima e delle Finanze, il confine tra la sua proprietà e il pubblico demanio marittimo, secondo la condizione dei luoghi, con ordine di apposizione dei termini lapidei conformemente all'esito dell'accertamento.

A tal fine esponeva: - che i predetti terreni di proprietà del comune non presentavano alcuna caratteristica che li potesse fare annoverare tra i terreni demaniali marittimi, - che ciò nonostante l'Agenzia del Demanio e l'Agenzia del Territorio unilateralmente, sulla scorta del verbale di delimitazione del 11/12/1930 (già ritenuto dal Tribunale di Roma, con diverse sentenze, totalmente inidoneo ad individuare l'esatto ed effettivo



confine della proprietà demaniale marittima) avevano arbitrariamente eseguito la "revisione della dividente demaniale" includendo tra i beni demaniali marittimi rilevanti porzioni delle particelle sopra indicate; - che il richiamato verbale del 1930 non era idoneo ad attestare l'esatto confine tra il demanio marittimo e la proprietà comunale; - che i terreni in oggetto non presentavano alcuna morfologia e funzione demaniale.

Si costituivano l'Agenzia del Demanio e l'Agenzia del Territorio con il patrocinio dell'Avvocatura Generale dello Stato, contestando la fondatezza della domanda e chiedendone il rigetto. Le convenute eccepivano, in particolare: -il difetto di legittimazione passiva dell'Agenzia del Territorio; - il difetto di legittimazione attiva del comune di Sperlonga, non essendo proprietario dei terreni per cui è giudizio; - la natura demaniale dei terreni in oggetto desumibile dal verbale di delimitazione del 1930, dai dati catastali e dal Sistema Informativo Demanio; - la mancanza di prova della cessazione della demanialità fisica dei beni per cause naturali e non artificiali e la mancanza di un provvedimento espresso di sdemanializzazione da parte degli organi statali competenti.

La causa era istruita mediante produzione documentale e ctu e trattenuta, una prima volta, in decisione il 24.06.2014; successivamente con ordinanza del 25.02.2015 la causa era rimessa sul ruolo istruttorio, per chiarimenti del ctu e indagini suppletive. All'esito del deposito dell'elaborato integrativo, avvenuto in via telematica il 15.01.2017, la causa era trattenuta



Sentenza n. 12218/2017 pubbl. il 15/06/2017

RG n. 14676/2011

Repert. n. 12620/2017 del 15/06/2017

in decisione all'udienza del 01.02.2017 previa concessione dei termini ex art. 190 cpc.

Quanto alla legittimazione passiva, deve osservarsi che l'azione di regolamento di confini si atteggia come una rivendicazione reciproca dei soggetti confinanti (cfr tra tante Cass. n. 6297/2016), con la conseguenza che la legittimazione passiva compete alla Agenzia del Demanio, divenuta titolare dei rapporti di amministrazione dei beni immobili dello Stato già facenti capo al Ministero delle Finanze in virtù del D.Lgs. n. 300 del 1999, art. 65, sebbene la banca dati del S.I.D. sia stata elaborata dal Ministero delle Infrastrutture e validata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Riguardo alla posizione dell'Agenzia del Territorio, parte attrice ha spiegato che quest'ultima è stata convenuta in giudizio ai soli fini della *denuntiatio litis*, atteso che avendo tale Agenzia comunicato la "revisione della dividende demaniale" (ovvero il cambio di intestazione catastale a favore del demanio pubblico dello Stato Ramo Marina Mercantile di porzioni dei terreni per cui è giudizio), aveva interesse a renderle opponibile la sentenza. In tali termini deve quindi essere intesa la partecipazione al giudizio dell'Agenzia del Territorio.

Quanto alla legittimazione attiva del Comune di Sperlonga, non può dubitarsi che quest'ultimo sia proprietario dei terreni confinanti con il pubblico demanio marittimo, trattandosi di ex terreni di uso civico. Invero, il ctu ha riferito (cfr ctu depositata il 15.01.2017, cap. 2) che la totalità delle aree rivierasche di litorale, già almeno agli inizi dell'ottocento, appartenevano al demanio



feudale o ex feudale indicativo dei beni pervenuti alla collettività (Comune di Sperlonga) dopo le leggi di eversione della feudalità del 1806 (cfr p. 73 della ctu del 15.01.2017), concludendo che *“le aree di lite ricadenti nella riviera di ponente di Sperlonga siano con buona probabilità da ascrivere al Comune di Sperlonga e più precisamente le aree costiere comprese nei Fogli 6, 7 ed 8, con esclusione della particella 222 del Foglio 6 che individua il Lago Lungo in quanto questo lago risulta inserito nel quarto elenco suppletivo delle acque pubbliche della Provincia di Roma con decreto ministeriale del 3 febbraio 1933 e delle particelle del foglio 11 n. 142 e derivate, tra cui le aree individuate dalle particelle n. 241, 244, 208 e 209 Sviluppo Z e le particelle n. 231, 220, 206, 226 e 227, Sviluppo Y, in quanto ricadenti nella nell'area portuale di Sperlonga (Porto di Sperlonga)”*.

Ha ancora evidenziato (cfr p. 11 e ss della ctu del 15.01.2017) che la proprietà comunale risulta: 1. dal Progetto di Sistemazione delle terre demaniali del Comune di Sperlonga, redatto a cura dell'Ing. Carmelo RENNA in data 13/09/1951 (per incarico del Commissariato per la liquidazione degli usi civici di Roma); 2. dalle risultanze del catasto preunitario murattiano (formato in esecuzione del decreto 12/08/1809), nel quale il Comune di Sperlonga risulta iscritto al n. 42 del relativo indice (“Indice – Ricapitolazione del catasto provvisorio del Comune di Sperlonga”); 3. dalla circostanza che il demanio statale non risulta affatto menzionato nel predetto indice (come da all. n.19 alla relazione dell'Ing. Alberto Raimondo, doc. 1 allegato al



Sentenza n. 12218/2017 pubbl. il 15/06/2017

RG n. 14676/2011

Repert. n. 12620/2017 del 15/06/2017

fascicolo di parte attrice); - 4. dalla circostanza che dall' "Indice alfabetico dei possessori" redatto in data 20/06/1906, non risulta alcun terreno oggetto di giudizio intestato al Demanio o al Regio Demanio (come allegato n. 17 alla relazione dell'Ing. Raimondo); 5. dalla nota prot. n. 5049 datata 27/06/1989, della Regione Lazio, Assessorato all'Agricoltura e Foreste, Caccia e Pesca, Usi Civici, che ha compreso la part.IIa 100, nell'ambito dell' "elenco dei terreni costituenti demanio libero del Comune di Sperlonga" (come allegato n. 23 alla relazione dell'Ing. Raimondo); 6. dalla nota prot. n. 1570/P.G. del maggio 2002 della Capitaneria di Porto di Gaeta (indirizzata alla Procura della Repubblica di Latina) che ha riconosciuto "il Comune di Sperlonga titolare della part.IIa 100 fg. 8" (come all. n. 18 alla relazione dell'Ing. Raimondo); 7. dalla nota prot. n. 10555/Demanio datata 25/06/2002 della Capitaneria di Porto di Gaeta, ove è scritto "questa Autorità Marittima ritiene comunque opportuno evidenziare che la part.IIa 100... risulta... appartenente al Demanio Civico di codesto Comune" (come allegato n. 25 alla relazione dell'Ing. Raimondo); 8. dal verbale di delimitazione datato 02/12/1986 relativo alla proprietà Gianfranco Riccardi, in cui la Commissione di delimitazione accertava che la dividente demaniale coincideva con la part.IIa 100 di proprietà del Comune di Sperlonga (come all. 7 rel. Ing Raimondo); 9. dal Certificato storico dall'impianto della part.IIa 100 del fg. 8, rilasciato dall'Agenzia del Territorio mod. 8, n. 18148 del 21/03/1986, dal quale risulta che la part.IIa 100 è intestata al "Comune di Sperlonga possesso contestato dal Demanio dello Stato" (come



Sentenza n. 12218/2017 pubbl. il 15/06/2017

RG n. 4676/2011

Repert. n. 12620/2017 del 15/06/2017

all n. 2 rel. Ing Raimondo); 10. dal "F. VII Sommarione della mappa", compilato nell'anno 1901-1902 dal geom. Emilio Landi, dal quale risulta che il demanio dello Stato è intestatario della sola part.Illa 103, posta immediatamente a valle della part.Illa 100, mentre la part.Illa 100 è intestata al "Comune di Sperlonga possesso contestato dal Demanio dello Stato" (come all. n. 16 rel ing Raimomdo).

Ciò detto, nel merito, la domanda è fondata nei limiti e per le ragioni di seguito indicate.

E' opportuno ricordare alcuni principi giurisprudenziali rilevanti in materia. Invero, *"Nel giudizio di regolamento di confini, che ha per oggetto l'accertamento di un confine obiettivamente e soggettivamente incerto tra due fondi, le posizioni dell'attore e del convenuto sono sostanzialmente uguali, incombendo su ciascuno di essi l'onere di allegare e fornire qualsiasi mezzo di prova idoneo all'individuazione della esatta linea di confine, mentre il giudice, che ha un discrezionale potere di scelta e di valutazione dei mezzi probatori acquisiti al processo, può anche integrare o disattendere gli elementi raccolti con il sussidiario ricorso alle indicazioni delle mappe catastali, in caso di loro insufficienza od inidoneità alla determinazione del confine. L'omessa produzione del titolo d'acquisto di uno dei fondi confinanti non comporta, pertanto, la soccombenza per mancato assolvimento dell'onere della prova, ma solo la conseguenza di imporre e giustificare il ricorso ad altri mezzi di prova."* (Cfr Cass. Sez. 2, Sentenza n. 3082 del 13/02/2006)



Per stabilire se un'area rivierasca debba o meno essere considerata appartenente al demanio marittimo, ai sensi degli artt. 822 c.c. e 28 c.nav., mentre risulta indifferente la natura geografica del terreno, sono decisive le seguenti circostanze: 1) che l'area sia normalmente coperta dalle mareggiate ordinarie; 2) che, sebbene non sottoposta a mareggiate ordinarie, sia stata in antico sommersa e tuttora utilizzabile per uso marittimo; 3) che, comunque, il bene sia necessariamente adibito ad usi attinenti alla navigazione (accesso, approdo, tirata in secco di natanti, operazioni attinenti alla pesca da terra, operazioni di balneazione) anche solo allo stato potenziale (cfr., in tal senso, Cass. 28.5.2004 n. 10304; Cass. 23.4.1981 n. 2417).

A tale riguardo il CTU, tenendo conto di tali criteri all'esito dell'indagine suppletiva svolta, ha negato in relazione a gran parte delle aree oggetto di causa (ad eccezione della part.lla 222 del fg. 6 che individua il Lago Lungo, delle part.lle derivate dalla ex part.lla 142 del fg. 11 che individua l'area portuale di Sperlonga e di alcune particelle analiticamente indicate nella tabella 4 R allegata alla ctu del 15.01.2017) la ricorrenza degli indici rilevatori del carattere di demanialità marittima individuati dalla richiamata giurisprudenza in base alle caratteristiche, morfologiche e funzionali, dei luoghi, evidenziando che la maggior parte di esse - con le eccezioni sopra indicate - non sono demaniali marittime, ma appartengono al Comune di Sperlonga per provenienza dagli ex usi civici.

L'ausiliario ha infatti conclusivamente accertato (cfr p. 74 e ss della relazione depositata il 15.01.2017): - relativamente alla



Sentenza n. 12218/2017 pubbl. il 15/06/2017

RG n. 14676/2011

Repert. n. 12620/2017 del 15/06/2017

particella del foglio 6 del Comune di Sperlonga n. 222, costituita dalla porzione di bacino di acqua salmastra, comunicante permanentemente con il mare denominato Lago Lungo, che la stessa in considerazione dell'attuale ubicazione risulta essere costituita da un'area di pertinenza marina, mantenendo le qualità idonee al soddisfacimento dei pubblici usi del mare; - relativamente alle particelle del foglio 6 del Comune di Sperlonga n. 226, 227, 231, 237 268, 269, 270, 298, 304, 318, 333, 349, 379, 452, 551, 621, 623 e particelle del foglio 7 del Comune di Sperlonga n. 102, 107, 213, 230, 240, 247, 253, 258, 262, 267 e 859 sua derivata, 379, 416, 424, 686, 687, 846, 719, 846 e particelle del foglio 8 del Comune di Sperlonga n. 91, 93, 97, 99, ex p.lla 100 e derivate, 390, 485, 486, 487, 772, 774, 1090, 1091, 1092, ubicate sul litorale di ponente del Comune di Sperlonga, in considerazione della loro attuale ubicazione e delle rispettive caratteristiche geomorfologiche, che esse *"appartengono alle terre stabilmente emerse e non mantengono le qualità idonee al soddisfacimento dei pubblici usi del mare, ad eccezione sia della particella 318 del foglio 6, sia della particella 859 (ex p.lla 267) del foglio 7"*. Il ctu ha infatti riferito che rispetto alle predette due particelle, collocandosi esse (cfr cap. 7 della ctu del 15.01.2017) su terreni con caratteristiche non omogenee - che per ubicazione insistono in parte, ad esempio, su porzioni di spiaggia ed in parte, ad esempio, su terreni che si estendono verso l'entroterra - la loro natura è solo in parte demaniale, suggerendo di porre in essere un frazionamento delle stesse in due parti, operando una riduzione in termini di



Sentenza n. 12218/2017 pubbl. il 15/06/2017

RG n. 14676/2011

Repert. n. 12620/2017 del 15/06/2017

superficie partendo dal limite inferiore lato mare verso il piede lato mare della duna per una profondità di circa metri 6, assegnando *"al Demanio la parte di area che mantiene le qualità geomorfologiche e le caratteristiche idonee al soddisfacimento dei pubblici usi del mare e lasciando al Comune di Sperlonga la parte di area residua priva delle predette caratteristiche"* che si estende verso l'entroterra (cfr pp. 69 e ss e 74 e ss della ctu del 15.01.2017) ; - relativamente alle particelle del foglio 11 del Comune di Sperlonga n. 142 e derivate, tra cui le aree individuate dalle particelle n. 241, 244, 208 e 209 Sviluppo Z e le particelle n. 231, 220, 206, 226 e 227, Sviluppo Y, ricadenti nell'area portuale di Sperlonga (Porto di Sperlonga), in considerazione della loro attuale ubicazione, che le stesse costituiscono aree di pertinenza marina con caratteristiche geomorfologiche proprie delle aree interessate dal mare, con qualità idonee al soddisfacimento dei pubblici usi del mare.

A fronte di tali obiettive risultanze non può attribuirsi rilievo al verbale di delimitazione del 1930 che non può considerarsi idoneo ad accertare l'esatto confine tra il demanio marittimo e la proprietà del Comune di Sperlonga (come evidenziato, sia dal ctu che dai precedenti giurisprudenziali citati da parte attrice). Invero, lo stesso ctu (cfr cap. 8 p. 79 della ctu depositata il 18.12.2013) ha riferito di successivi procedimenti di delimitazione iniziati dalla Capitaneria di Porto di Gaeta e mai conclusi (segnatamente: verbale di delimitazione reg. n. 26, rep. n. 449, datato 02/12/1986, verbale di delimitazione datato 06/05/1986, e verbale di delimitazione reg. n. 74, rep. n. 166,



Sentenza n. 12218/2017 pubbl. il 15/06/2017

RG n. 14676/2011

Repert. n. 12620/2017 del 15/06/2017

datato 28/11/1995 - allegati nn 6, 7, e 8 della relazione tecnica a firma dell'Ing. Alberto Raimondo, cfr doc. 1 del fascicolo di parte attrice), da cui si evince chiaramente l'esigenza della stessa amministrazione marittima di procedere ad una nuova delimitazione, non ritenendo valida e/o idonea quella risalente al 1930.

Ancora deve ricordarsi che, da un lato, in tema di regolamento di confini, l'art. 950 c.c. consente al giudice di ricorrere al sistema di accertamento mediante le mappe catastali solo in caso di obiettiva e assoluta mancanza di prove idonee a determinare il confine in modo certo, costituendo in tale materia le mappe catastali un elemento probatorio di carattere sussidiario (Cass. 2.11.2010 n. 22298); dall'altro, nella specie i dati catastali non sono per nulla attendibili, atteso che la loro modifica è avvenuta unilateralmente, sulla base del verbale di delimitazione del 11/12/1930, come sopra detto inidoneo ad accertare i confini tra la proprietà comunale e il demanio marittimo.

E' poi il caso di ricordare che il procedimento di delimitazione del demanio marittimo, previsto dall'art. 32 c.nav., tendendo a rendere evidente la demarcazione fra tale demanio e le proprietà private finitime, si presenta quale proiezione specifica della normale azione di regolamento di confini di cui all'art. 950 c.c., e si conclude con un atto di delimitazione, il quale ha una funzione di mero accertamento, in sede amministrativa, dei confini del demanio marittimo rispetto alle proprietà dei privati, senza l'esercizio di un potere discrezionale della p.a.; ne consegue che il privato, il quale contesti l'accertata demanialità del bene, può



invocare la tutela della propria situazione giuridica soggettiva dinanzi al giudice ordinario, abilitato alla disapplicazione dell'atto amministrativo, se ed in quanto illegittimo (v. in termini, Cass. 11.5.2009 n. 10817; Cass. S.U. 11.3.1992 n. 2956; Cass. S.U. 2.5.1962 n. 348).

Nella fattispecie, reputa il Giudicante che le risultanze del verbale di delimitazione non possano essere prese in considerazione perché non coincidenti con i caratteri obiettivi che i terreni presentano attualmente, così come descritti nella consulenza tecnica d'ufficio e sopra riportati, i quali hanno consentito di escludere l'inquadrabilità di una gran parte delle particelle indicate in citazione dall'ambito della proprietà collettiva (cfr., in tal senso, Cass. n. 17737/2009 cit., in motivazione).

L'accertata non appartenenza di alcune aree al demanio marittimo rende infondato il rilievo della difesa erariale circa la necessaria adozione di un provvedimento di sdemanializzazione o sclassificazione da parte dell'autorità amministrativa (artt. 829 c.c. e 35 c.nav.), prevista invece nella diversa ipotesi del venir meno della destinazione all'uso pubblico di zone demaniali.

Dimostrata l'estensione della proprietà del Comune di Sperlonga su alcune delle aree per cui è causa e in difetto di prova dell'estensione del demanio su di essa, deve ritenersi accertato che appartengono al demanio marittimo: la particella del foglio 6 del Comune di Sperlonga n. 222, la particella del foglio 11 del Comune di Sperlonga n. 142 e derivate, tra cui le aree



Sentenza n. 12218/2017 pubbl. il 15/06/2017

RG n. 14676/2011

Repert. n. 12620/2017 del 15/06/2017

individuata dalle particelle n. 241, 244, 208 e 209 Sviluppo Z e le particelle n. 231, 220, 206, 226 e 227, Sviluppo Y.

Appartengono al Comune di Sperlonga le seguenti aree: particelle del foglio 6 del Comune di Sperlonga n. 226, 227, 270, 379,452,551, 621, 623, particelle derivate dalla 267, tra cui le particelle 416,424,686, 846,719 del foglio 7 del Comune di Sperlonga e particelle ex 100 e derivate, tra cui le particelle 390, 485, 486, 487, 774,1090,1091 e 1092 (cfr p. 80 e ss della ctu del 16.12.2013).

Dovrà poi procedersi all'apposizione dei termini lapidei lungo le aree in oggetto mediante redazione della poligonale di delimitazione così come descritta a p. 82 della relazione di ctu del 16.12.2013, rappresentata graficamente negli allegati al predetto elaborato.

Quanto alle particelle 318 del foglio 6 e particella 859 (ex p.lla 267) del foglio 7) esse appartengono per la parte che si estende verso l'entroterra al Comune di Sperlonga e per la parte che si estende lato mare al demanio marittimo. Il consulente tecnico ha individuato la linea di confine tra proprietà privata e demanio partendo dal limite inferiore lato mare verso il piede lato mare della duna per una profondità di circa metri 6 (cfr cap. 7 della ctu del 15.01.2017).

L'esito del giudizio e il parziale accoglimento della domanda giustificano la compensazione integrale delle spese di lite, comprese quelle di ctu, come liquidate in corso di causa, da porsi definitivamente a carico di parte attrice e della Agenzia del Demanio per metà ciascuno.



P.Q.M.

il Tribunale, definitivamente pronunciando, così provvede:

- dichiara che appartengono al demanio marittimo le seguenti aree: la particella del foglio 6 del Comune di Sperlonga n. 222, la particella del foglio 11 del Comune di Sperlonga n. 142 e derivate, tra cui le aree individuate dalle particelle n. 241, 244, 208 e 209 Sviluppo Z e le particelle n. 231, 220, 206, 226 e 227, Sviluppo Y;
- dichiara che appartengono al Comune di Sperlonga le seguenti aree: particelle del foglio 6 del Comune di Sperlonga n. 226, 227, 270, 379,452,551, 621, 623, particelle derivate dalla 267, tra cui le particelle 416,424, 686, 846, 719 del foglio 7 del Comune di Sperlonga e particelle ex 100 e derivate, tra cui le particelle 390, 485, 486, 487, 774,1090,1091 e 1092;
- dispone che si proceda all'apposizione dei termini lapidei lungo le aree in oggetto mediante redazione della poligonale di delimitazione così come descritta a p. 82 della relazione di ctu del 16.12.2013, rappresentata graficamente negli allegati al predetto elaborato;
- dichiara, quanto alle particelle 318 del foglio 6 e particella 859 (ex p.lla 267) del foglio 7), che la linea di confine tra il Comune di Sperlonga e il demanio marittimo va individuata partendo dal limite inferiore lato mare verso il piede lato mare della duna per una profondità di circa



Sentenza n. 12218/2017 pubbl. il 15/06/2017
RG n. 14676/2011
Repert. n. 12620/2017 del 15/06/2017

metri 6 e, per l'effetto, dispone in conformità l'apposizione dei termini lapidei;

- compensa tra le parti le spese di lite, come liquidate in corso di causa, comprese quelle di cui da porsi definitivamente a carico di parte attrice e della Agenzia del Demanio per metà ciascuno.

Roma 14.06.2017

Il Giudice
Assunta Canonaco

