

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna
(Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente
SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 183 del 2017, proposto da:
-OMISSIS-, rappresentato e difeso dall'avvocato Caterina Usala, con domicilio
eletto presso il suo studio in Cagliari, via Baylle n. 3;

contro

Comune di Quartu Sant'Elena, in persona del legale rappresentante p.t.,
rappresentato e difeso dall'avvocato Andrea Dedoni, con domicilio eletto presso il
suo studio in Cagliari, via Tola n. 21;

per l'annullamento

dell'ordinanza di sgombero n. 1 del 20.01.2017 e di ogni altro provvedimento
antecedente, presupposto e successivo, anche se allo stato non conosciuti;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Quartu Sant'Elena;

viste le memorie difensive;

visti tutti gli atti della causa;

relatore nell'udienza pubblica del giorno 18 ottobre 2017 il dott. Gianluca Rovelli e
uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Il ricorrente dal 1987 abita con la propria moglie e i figli nel fabbricato sito nel complesso sportivo comunale “-OMISSIS-”. Secondo l’esposizione del ricorrente, in base alla delibera n. 562 del 16 marzo 1987, avente ad oggetto “appalto servizio custodia e piccola manutenzione impianti sportivi -OMISSIS-”, egli avrebbe titolo all’utilizzo dei locali per abitazione.

Tale appalto proseguiva sulla base delle delibere n. 1202 dell’8 giugno 1987, n. 309 del 6 marzo 1989 e n. 1208 del 13 giugno 1990.

Il sig. -OMISSIS- avrebbe prestato una vera e propria attività lavorativa fino ad oggi, attività che definisce di lavoro subordinato.

Già in data 5 settembre 2015 il Comune di Quartu sant’Elena diffidava il ricorrente a rilasciare l’immobile libero da persone e cose.

Il sig. -OMISSIS- adiva il Tribunale di Cagliari per vedere riconosciuto il vincolo di subordinazione del rapporto contrattuale di fatto esistente con il Comune di Quartu Sant’Elena.

Dopo la notifica del sopra citato ricorso, avvenuta il 29 dicembre 2016, il Comune di Quartu Sant’Elena notificava l’ordinanza di sgombero che il sig. -OMISSIS- impugnava deducendo i seguenti motivi in diritto:

- 1) pregiudizialità del giudizio avanti all’A.G.O. ex art. 295 c.p.c.;
- 2) eccesso di potere per illogicità, irragionevolezza della motivazione, travisamento ed erronea valutazione dei fatti;
- 3) violazione degli artt. 823, 825 e 826 c.c., eccesso di potere per sviamento, contraddittorietà, insufficienza e irragionevolezza della motivazione;
- 4) violazione della L. 241/90 artt. 7, 8, 9 e 10;
- 5) eccesso di potere per ingiustizia manifesta.

Concludeva per l’accoglimento del ricorso con conseguente annullamento degli atti impugnati previa concessione di idonea misura cautelare.

Si costituiva il Comune di Quartu Sant’Elena chiedendo il rigetto del ricorso.

Alla camera di consiglio del 19 aprile 2017 la domanda cautelare veniva accolta.

All'udienza pubblica del 18 ottobre 2017 il ricorso veniva trattenuto per la decisione.

DIRITTO

In via preliminare il ricorrente chiede la sospensione di questo giudizio in attesa della risoluzione della controversia instaurata dinnanzi al G.O. che, a suo dire, costituisce antecedente logico rispetto alla decisione del presente ricorso.

La domanda non può essere accolta.

Ai sensi dell'art. 79 comma 1 del Codice del processo amministrativo, la sospensione del processo è disciplinata dal Codice di procedura civile, dalle altre leggi e dal diritto dell'Unione europea.

L'art. 295 del codice di procedura civile dispone che "Il giudice dispone che il processo sia sospeso in ogni caso in cui egli stesso o altro giudice deve risolvere una controversia, dalla cui definizione dipende la decisione della causa".

La sospensione necessaria presuppone un nesso di stretta dipendenza e consequenzialità logica tra due controversie, per cui il merito dell'una non può essere esaminato prima che venga definita da altro organo giurisdizionale la questione pregiudiziale; il vincolo di pregiudizialità, in concreto, riguarda l'intera res litigiosa dedotta con il ricorso, poiché è chiaro che esso investe l'intero rapporto in contestazione (in questo senso, tra le altre, Cassazione civile, sez. VI, 12 febbraio 2018, n. 3299).

Più nello specifico, occorre chiarire che l'art. 295 cod. proc. civ., nel prevedere la sospensione necessaria del giudizio civile quando la decisione "dipenda" dalla definizione di altra causa, allude ad un vincolo di stretta ed effettiva consequenzialità fra due emanande statuizioni e quindi, coerentemente con l'obiettivo di evitare un conflitto di giudicati, non ad un mero collegamento fra diverse statuizioni, per l'esistenza di una coincidenza o analogia di riscontri fattuali o di quesiti di diritto da risolvere per la loro adozione, bensì ad un collegamento

per cui l'altro giudizio (civile, penale o amministrativo), oltre a investire una questione di carattere pregiudiziale, cioè un indispensabile antecedente logico-giuridico, la soluzione del quale pregiudichi in tutto o in parte l'esito della causa da sospendere, dev'essere pendente in concreto e coinvolgere le stesse parti.

Nel caso che qui occupa il Collegio, con tutta evidenza, non vi è alcuna dipendenza tra le due controversie.

Ci si limita ad osservare in questa sede, che la pretesa vantata dal ricorrente dinnanzi al Giudice civile, in alcun modo può incidere sulla controversia instaurata dinnanzi a questo Giudice ed anzi, è del tutto estranea.

Ciò premesso, la questione portata all'attenzione di questo Collegio, pur singolare in punto di fatto, è di agevole soluzione in diritto.

Di seguito i motivi che determinano l'infondatezza della pretesa del ricorrente.

Il Comune e il ricorrente avevano stipulato una convenzione avente ad oggetto il servizio di custodia dell'impianto sportivo “-OMISSIS-”. Tale convenzione, in disparte considerazioni circa la legittimità della stessa e sulle procedure seguite per addivenire alla stipula, contemplava l'utilizzo dell'immobile adibito a “Casa del custode dell'impianto”.

Si tratta, con tutta evidenza di un immobile facente parte del complesso sportivo e adibito quindi a pubblico servizio.

Non occorre approfondire particolarmente per concludere nel senso che gli impianti sportivi di proprietà comunale appartengono al patrimonio indisponibile del Comune, essendo destinati al soddisfacimento dell'interesse della collettività allo svolgimento delle attività sportive.

E' del tutto pacifico che l'immobile che costituisce parte integrante di un impianto sportivo di proprietà comunale partecipa della condizione giuridica di detto impianto che è quella di un bene del patrimonio indisponibile comunale (in questo senso, Consiglio di Stato, sez. V, 16 aprile 2003, n. 1991).

Ancora alcune precisazioni.

Come affermava risalente ma sempre attuale dottrina, la disciplina della indisponibilità dei beni pubblici si applica in forza di una riserva legale di origine legata alla natura del bene (ad es., miniere, acque minerali e termali) o alla appartenenza a un ente pubblico (ad es., parchi nazionali) o ancora alla congiunta presenza del requisito di appartenenza e di quello di destinazione (ad es., uffici e arredi).

La giurisprudenza è costante nell'affermare che per il riconoscimento dell'appartenenza al patrimonio indisponibile di un bene è richiesta la compresenza di un requisito soggettivo, consistente nella proprietà del bene da parte della pubblica amministrazione, e di uno oggettivo, costituito dalla concreta destinazione dello stesso al pubblico servizio (tra le altre Cass. civ. Sez. Unite, 28 giugno 2006, n. 14865, Cass. civ. Sez. II, 13 marzo 2007, n. 5867).

Per esempio, gli impianti sportivi di proprietà comunale appartengono al patrimonio indisponibile del Comune ai sensi dell'art. 826, ultimo comma, c.c., essendo destinati al soddisfacimento dell'interesse proprio dell'intera collettività allo svolgimento delle attività sportive che in essi hanno luogo. Ne consegue che, qualora tali beni siano trasferiti nella disponibilità di privati perché ne facciano determinati usi mediante concessione amministrativa (che costituisce il solo strumento con cui tale trasferimento può essere realizzato), restano devolute al giudice amministrativo le controversie connesse al rapporto concessorio, per tali dovendosi intendere anche quelle nelle quali siano in contestazione i limiti delle facoltà da riconoscersi alle parti in base all'atto di concessione (Cass. civ. Sez. Unite, 23 luglio 2001, n. 10013).

L'art. 823 c.c. riconosce la potestà di autotutela che costituisce carattere peculiare dei beni demaniali ma anche di quelli facenti parte del patrimonio indisponibile (si tratta di un caso di scuola della applicazione della teoria dei "poteri impliciti").

La tematica dei poteri impliciti è propria della teoria generale del diritto e viene in gioco (come ricorda la dottrina) tutte le volte in cui si va a definire l'ampiezza e i

limiti di un potere. Già nel diritto romano si possono trarre esempi posto che era frequente l'affermazione secondo cui una competenza, pur non espressamente attribuita, venisse comunque ritenuta implicita perché strumentale o consequenziale.

Nel diritto amministrativo la teoria dei poteri impliciti ha sede di elezione. Per lungo tempo, in assenza di espressa previsione normativa istituti cardine del diritto amministrativo sono stati ricavati per implicito. Il caso di scuola è quello dei provvedimenti di autotutela (annullamento d'ufficio, revoca, convalida, sospensione), tutti ora previsti dalla legge ma per lungo tempo ricavati per implicito dal sistema.

Altro caso di scuola di potere implicito è proprio il potere di autotutela esecutiva a difesa anche di beni del patrimonio indisponibile, a dispetto del fatto che la lettera dell'art. 823, comma 2°, cod. civ., riserva tale facoltà per la pubblica amministrazione ai soli beni del demanio.

La ratio dell'attribuzione del potere di autotutela esecutiva sta nella necessità che i beni pubblici siano sottoposti al costante controllo della pubblica amministrazione, esercitabile attraverso tempestivi atti autoritativi sia per sottrarli a turbative che per meglio adeguarli alla loro pubblica funzione (in questo senso la risalente pronuncia del Cons. Stato Sez. V, 1° ottobre 1999, n. 1224).

Per concludere il ragionamento è quindi da ricordare che ai sensi dell'art. 826, ultimo comma, del cod. civ. gli impianti di proprietà comunale adibiti a pubblico servizio appartengono al patrimonio indisponibile del Comune, essendo destinati al soddisfacimento dell'interesse della collettività per cui, qualora tali beni siano dati in concessione a privati, restano devolute al giudice amministrativo le controversie sul rapporto concessorio, inclusa quella sull'inadempimento degli obblighi concessori e la decadenza del concessionario (in questo senso, tra le altre, T.a.r. Abruzzo, Pescara, sez. I, 11 luglio 2016, n. 258).

Stante la pacifica appartenenza del bene al patrimonio indisponibile del Comune, tutte le difese del ricorrente cadono.

L'ordinanza impugnata è motivata in modo dettagliato e quel che è chiaro è che il ricorrente occupa l'immobile senza alcun titolo.

In ordine alla asserita violazione dell'art. 7 L. 241/90 occorre ricordare che l'obbligo di comunicazione dell'avvio del procedimento amministrativo è strumentale ad esigenze di conoscenza effettiva e, conseguentemente, di partecipazione all'azione amministrativa da parte del cittadino nella cui sfera giuridica l'atto conclusivo è destinato ad incidere, in modo che egli sia in grado di influire sul contenuto del provvedimento. L'omissione di tale formalità non vizia il procedimento nelle ipotesi in cui la conoscenza sia comunque intervenuta, sì da ritenere già raggiunto lo scopo cui tende siffatta comunicazione.

Nel caso che qui occupa il Collegio è dal lontano 1994 che il sig. -OMISSIS- viene invitato ad abbandonare l'immobile che detiene senza titolo. Titolo che, di certo, non deriverebbe neanche da un ipotetico riconoscimento del rapporto di lavoro subordinato che egli asserisce avere in corso con il Comune di Quartu Sant'Elena che non avrebbe come effetto quello di concedere la legittimazione ad occupare un immobile adibito a pubblico servizio.

Il ricorso è in definitiva infondato e deve essere rigettato.

Le spese, stante la assoluta particolarità della controversia, possono essere compensate tra le parti in causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Sardegna (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Spese compensate.

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

Ritenuto che sussistano i presupposti di cui all'art. 52, comma 1 d.lgs. 30 giugno 2003 n. 196, a tutela dei diritti o della dignità della parte interessata, manda alla Segreteria di procedere all'oscuramento delle generalità nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare il ricorrente.

Così deciso in Cagliari nella camera di consiglio del giorno 18 ottobre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Caro Lucrezio Monticelli, Presidente

Grazia Flaim, Consigliere

Gianluca Rovelli, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Gianluca Rovelli

IL PRESIDENTE
Caro Lucrezio Monticelli

IL SEGRETARIO

In caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi dei soggetti interessati nei termini indicati.