



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche nelle persone dei Sigg.ri:

dr. Antonio Pietro M. LAMORGESE - Presidente
dr. Mauro CRISCUOLO - Cons. di Cassazione
dr.ssa Rossana GIANNACCARI - Cons. di Cassazione- Rel.
dr.ssa Cecilia ALTAVISTA - Cons. di Stato
dr. Ing. Francesco NAPOLITANO - Esperto

GIUDICI

ha pronunciato la seguente

SENTENZA PARZIALE

Nella causa in sede di appello, iscritta nel Ruolo Generale dell'anno
2024, al numero 15, vertita

TRA

COMUNANZA AGRARIA DI VILLA VETICE (C.F. 02281230441), in
persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli
avv.ti Franco Buonassisi e Osvaldo Lucciarini, con domicilio digitale come
da PEC registri di giustizia;

APPELLANTE

CONTRO

C.I.I.P. CICLI IMPIANTI INTEGRATI PRIMARI S.P.A. (C.F.
00101350445), in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentata e difesa dall'avv. Claudio Brignocchi dello Studio legale

Brignocchi & Partners S.r.L., con domicilio digitale come da PEC registri di giustizia;

APPELLATA E APPELLANTE INCIDENTALI CONDIZIONATA
- COMUNE DI MONTEFORTINO (C.F. e P. IVA 00400660445), in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Francesca Marozzi, con domicilio digitale come da PEC registri di giustizia;

APPELLATA
- AATO 5 – Autorità di Ambito Territoriale Ottimale del Servizio Idrico Integrato Marche Sud, in persona del legale rappresentante pro tempore

CONTUMACE
OGGETTO: APPELLO avverso la sentenza n. 7459/2023 del TRAP di Roma, pubblicata in data 20/11/2023 (R.G. 8186/2019).

CONCLUSIONI

Le parti, all'udienza del 29 gennaio 2025, hanno concluso come nei rispettivi atti introduttivi del giudizio di appello.

FATTI DI CAUSA

1. La Comunità Agraria di Villa Vetice citò in giudizio, innanzi al Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche presso la Corte d'appello di Roma, il Comune di Montefortino, la C.I.I.P. s.p.a. (Cicli Impianti Integrati Primari), l'AATO 5 (Autorità di Ambito Territoriale ottimale del Servizio Idrico integrato – Marche Sud), per chiedere di accertare l'abusività dei lavori dai medesimi eseguiti per realizzare le opere di presa d'acqua "Acquarva" e "Vena dell'Acqua", di ordinare il ripristino

dello stato dei luoghi, la liberazione dei terreni collettivi occupati e la loro restituzione alla Comunanza, oltre al risarcimento dei danni conseguenti all'illegitima occupazione delle opere di presa d'acqua, determinati nel complessivo importo di € 130.580,71 ed ai danni da calcolarsi fino alla restituzione dei terreni liberi dalle opere abusive.

1.1. La ricorrente dedusse di essere un dominio collettivo, con destinazione agro-silvo pastorale, riconosciuto ai sensi della L. n. 168/2017, esteso nel territorio del Comune di Montefortino per diverse centinaia di ettari e lamentò che sui propri terreni il Comune di Montefortino aveva eseguito opere di installazioni di condotte idriche, relative alla presa denominata "Acquarva" ed a quella denominata "Vena dell'Acqua", rispettivamente nel 1958 e nel 1972, di cui la prima in totale assenza di autorizzazione e la seconda previo contratto con la Comunanza, subordinato alla concessione gratuita di 10 q/li al giorno di acqua potabile per ogni famiglia utente. Successivamente, con delibera N.45/92, il Comune aveva revocato detta delibera ed imposto nuove condizioni ma il CORECO Marche l'aveva annullata sicché anche la seconda opera era stata realizzata in assenza di titolo.

Nel 2004, la CIIP spa era subentrata nella gestione di entrambi gli acquedotti e con delibere del 2009 e 2010, l'AATO 5 aveva approvato un progetto per lavori di sistemazione delle opere di captazione e delle relative condotte di adduzione e di distribuzione nel Comune di Montefortino, oltre al rifacimento di alcune condotte idriche, senza adottare alcun atto di esproprio e senza corrispondere alcuna indennità.

1.2. Il Comune di Montefortino, costituitosi in giudizio, eccepì il difetto di giurisdizione del TRAP in favore del Commissariato per la liquidazione degli

Usi Civici dell'Emilia-Romagna e delle Marche, il difetto di giurisdizione del TRAP in favore del Tribunale ordinario o del giudice amministrativo relativamente all'azione di risarcimento del danno; nel merito chiese il rigetto della domanda.

1.3. Anche la CIIP spa si costituì in giudizio per resistere alla domanda l'AATO 5 Marche Sud rimase contumace.

2. Il TRAP, con sentenza del 20.11.2023, rigettò la domanda.

2.1. Il TRAP osservò che la Comunanza Agraria aveva proposto domande incompatibili in quanto aveva chiesto, in via alternativa, di accertare l'abusività dei lavori eseguiti dal Comune di Montefortino e dalla CIIP s.p.a. per realizzare le opere di presa d'acqua "Acquarva" e "Vena dell'Acqua e, nel contempo, aveva chiesto la condanna delle parti convenute in solido al pagamento dell'indennità per l'imposizione della servitù.

Secondo il TRAP, la domanda risarcitoria era incompatibile con la domanda di corresponsione dell'indennità per la costituzione della servitù.

3. Avverso la decisione del TRAP la Comunanza Agraria di Villa Vetice ha proposto appello innanzi al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche sulla base di un unico motivo.

3.1. Il Comune di Montefortino e la C.I.I.P. s.p.a. si sono costituiti con comparsa di costituzione per resistere all'appello; la CIIP s.p.a. ha proposto appello incidentale condizionato, riproponendo le eccezioni di rito e le questioni di merito sollevate in primo grado.

3.2. L'AATO 5 è rimasta contumace

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Deve essere in primo luogo rigettata l'eccezione di inammissibilità dell'appello proposta dal Comune di Montefortino per avere la Comunanza

Agraria omissa di impugnare la statuizione di rigetto della domanda.

1.1. Osserva il collegio che il TRAP ha rigettato la domanda ma, propriamente, non per infondatezza ma per inammissibilità della stessa, avendo ritenuto che la Comunità Agraria avesse proposto domande incompatibili tra loro in quanto aveva chiesto, in via alternativa, di accertare l'abusività dei lavori eseguiti dal Comune e dalla CIIP s.p.a. per realizzare le opere di presa d'acqua "Acquarva" e "Vena dell'Acqua" e, nel contempo, aveva chiesto la condanna delle parti convenute in solido al pagamento dell'indennità per l'imposizione della servitù.

1.2. La sentenza non contiene alcuna statuizione sulle questioni di merito che erano rimaste assorbite, sicché la Comunità ha correttamente impugnato la decisione di inammissibilità, riproponendo le domande e le richieste istruttorie del primo grado.

1.3. La giurisprudenza di legittimità è consolidata nell'affermare che l'appellante, soccombente in primo grado per questioni di rito, non è onerato, *ex art. 346 c.p.c.* di riproporre in sede di gravame le ragioni di merito poste a fondamento delle proprie domande e ciò in quanto l'impugnazione costituisce già manifestazione implicita della volontà di proseguire il giudizio quanto alle domande di merito oggetto di assorbimento *cd. improprio* nella pronuncia di prime cure (Cassazione civile sez. II, 30/10/2024, n.28078)

2. Con l'unico motivo d'appello, la Comunità Agraria contesta l'erroneità della decisione impugnata, sostenendo che il TRAP abbia erroneamente interpretato la domanda con la quale non avrebbe chiesto il pagamento dell'indennità per l'imposizione legittima della servitù ma il risarcimento del danno in forma specifica per l'abusiva e illegittima realizzazione delle opere

di presa d'acqua, oltre ai danni conseguenti all'illegittima imposizione della servitù.

Secondo l'appellante, la domanda era volta ad accertare l'abusività dei lavori, con conseguente ordine di ripristino dello stato dei luoghi e liberazione dei terreni collettivi occupati per la realizzazione delle opere di prese d'acqua, oltre alla condanna dei resistenti al risarcimento dei danni *medio tempore* verificatisi.

Così interpretata la domanda, il TRAP avrebbe illegittimamente sostituito l'azione risarcitoria con l'azione di pagamento dell'indennità per l'imposizione della servitù.

2.1. Il motivo è fondato.

2.2. Dall'esame degli atti processuali e dalla stessa sentenza del TRAP risulta che la Comunanza agraria aveva agito in giudizio nei confronti del Comune di Montefortino, della CIIP spa e dell'AATO 5 per chiedere di accertare l'abusività dei lavori eseguiti per realizzare le opere di presa d'acqua "Acquarva" e "Vena dell'Acqua", con conseguente ordine di ripristino dello stato dei luoghi, liberazione dei terreni collettivi occupati e restituzione dei medesimi alla Comunanza.

2.3. Nel ripercorrere la vicenda processuale, la Comunanza Agraria ha esposto che il Comune di Montefortino aveva eseguito opere di installazione di condotte idriche, relative alla presa denominata "Acquarva" ed a quella denominata "Vena dell'Acqua", rispettivamente nel 1958 e nel 1972, di cui la prima in totale assenza di autorizzazione e la seconda previo contratto con la Comunanza, subordinando la sua esecuzione alla concessione gratuita di 10 q/li al giorno di acqua potabile per ogni famiglia utente. Successivamente,

con delibera N.45/92, il Comune aveva revocato la precedente delibera ed imposto nuove condizioni ma il CORECO Marche aveva annullato detta delibera, sicché anche la seconda opera era stata realizzata in assenza di titolo.

Nel 2004, la CIIP spa era subentrata nella gestione di entrambi gli acquedotti e con delibere del 2009 e 2010, l'AATO 5 aveva approvato un progetto per lavori di sistemazione delle opere di captazione e delle relative condotte di adduzione e di distribuzione nel Comune di Montefortino, oltre al rifacimento di alcune condotte idriche, senza adottare alcun atto di esproprio e senza corrispondere alcuna indennità.

2.4. Oltre all'accertamento dell'abusività delle opere, la Comunanza aveva chiesto la condanna dei convenuti al risarcimento dei danni conseguenti all'abusiva ed illegittima realizzazione delle opere di presa d'acqua.

2.5. Si tratta, evidentemente, di una domanda di risarcimento danni - *medio tempore* verificatisi - conseguenti all'accertamento dell'illegittima imposizione di servitù derivante dalla realizzazione delle opere di presa d'acqua, da calcolarsi fino alla restituzione dei terreni liberi dalle opere stesse.

La Comunanza aveva dedotto l'illiceità della occupazione e manipolazione dei propri terreni per la installazione delle opere acquedottistiche senza validi provvedimenti ipoteticamente impositivi di una servitù coattiva sui terreni stessi; il cenno della Comunanza al calcolo della "indennità per servitù" (pag. 16 del ricorso introduttivo) va inteso come richiesta di risarcimento del danno da servitù coattiva illegittima per carenza di titolo.

Non sussiste, pertanto, incompatibilità tra le domande della Comunanza, che,

si ribadisce, aveva chiesto il risarcimento in forma specifica e per equivalente consequenziali alla imposizione illegittima di una servitù, come risulta chiaramente dal ricorso introduttivo.

3. L'accoglimento dell'appello principale comporta l'esame dell'appello incidentale condizionato della CIIP s.p.a., che ha riproposto in questa sede le questioni preliminari in relazione alle quali era risultata soccombente innanzi al TRAP.

4. Con il primo motivo dell'appello incidentale, la CIIP s.p.a. ha riproposto l'eccezione di carenza di legittimazione processuale della Comunanza agraria perché la procura alle liti sarebbe stata conferita dal Presidente mentre spetterebbe all'assemblea, secondo gli artt.19 e segg. dello Statuto; la delibera di ratifica da parte del consiglio di amministrazione intervenuta nel corso del giudizio innanzi al TRAP non avrebbe avuto effetto sanante perché l'art. 182 c.p.c. opererebbe solo in caso di rilevabilità d'ufficio da parte del giudice del difetto di rappresentanza.

4.1. Il motivo è infondato.

4.2. Va rilevato che innanzi a questo Tribunale Superiore delle Acque, la Comunanza Agraria ha depositato il "verbale di deliberazione dell'Assemblea Generale Degli Utenti" del 22.1.2025, con la quale l'Assemblea ha ratificato il mandato conferito all'Avv. Oscaldo Lucciarini, congiuntamente e disgiuntamente all'Avv. Franco Buonassisi, "già ratificato dal CdA della stessa Comunanza con verbale del 13.2.2021".

4.3. Il verbale dell'Assemblea della Vicinanza ha determinato la sanatoria del difetto di rappresentanza, ai sensi dell'art.182, comma 2 c.p.c.

4.4. L'art.182 c.p.c. impone in via generale al giudice di provocare la

sanatoria della procura, in caso di difetto di rappresentanza, assegnando un termine per la sua regolarizzazione.

Il difetto di legittimazione processuale della persona fisica che agisca in giudizio in rappresentanza di una società, senza essere a ciò abilitata, può essere sanato in qualunque stato e grado del giudizio, con efficacia retroattiva e con riferimento a tutti gli atti processuali già compiuti, per effetto della costituzione in giudizio del soggetto dotato della effettiva rappresentanza dell'ente, il quale manifesti la volontà, anche tacita, di ratificare la precedente condotta difensiva del *falsus procurator* (Cassazione civile, sez. I, 16/11/2021, n.34775).

Deve ribadirsi che “la ratifica e la conseguente sanatoria, con effetto ex tunc, del vizio in esame, tanto più in applicazione del novellato art.182 c.p.c., comma 2, sono ammissibili, sia su iniziativa di parte sia a seguito della doverosa sollecitazione giudiziale, anche in relazione a vizi inficianti la procura originariamente conferita al difensore” (Cass., sez. I, n.34775/2021, in motiv.) e ciò “in qualsiasi fase e grado del giudizio ed indipendentemente dalle cause del predetto difetto, assegnando un termine alla parte che non vi abbia già provveduto di sua iniziativa (...), senza il limite delle preclusioni derivanti da decadenze processuali” (Cass., sez. III, n.15156/2017).

4.4. Dall'art.19 dello Statuto della Comunanza Agraria risulta che la legittimazione processuale spetta all'assemblea, mentre, ai sensi dell'art.29 dello Statuto, il Consiglio di amministrazione è legittimato a “promuovere le azioni possessorie” e ad adottare le deliberazioni di competenza dell'assemblea solo nei casi di urgenza.

4.5. Sussisteva, pertanto, *ab origine*, un difetto di rappresentanza dell'ente

perché innanzi al TRAP la procura era stata rilasciata dal presidente della Comunanza, né era valida la ratifica da parte del Consiglio di amministrazione poiché non si verteva in tema di azioni possessorie, né era stata allegata una situazione d'urgenza che non consentiva all'assemblea di conferire la procura al difensore.

4.6. La ratifica della procura rilasciata dal presidente del Consiglio di amministrazione e dal Consiglio di amministrazione, privi della rappresentanza processuale, è stata successivamente sanata, in questa sede, dalla delibera dell'assemblea della Comunanza del 22.1.2025, anche in relazione al mandato conferito per il giudizio di primo grado.

5. Con il secondo motivo dell'appello incidentale, la CCIP s.p.a. ha riproposto l'eccezione di carenza di *legittimazione ad causam* della Comunanza Agraria, sostenendo che la Regione Marche abbia conferito alle Comunità Montane tutte le funzioni in materia di usi civici, ai sensi dell'art.8 della Legge Regionale n.37 del 24.12.2008.

5.2. Il motivo è infondato.

5.3. Ai sensi dell'art.1, comma 1, n.4 della Legge n.168 del 2017, i domini collettivi sono caratterizzati “dall'esistenza di una collettività i cui membri hanno in proprietà terreni ed insieme esercitano più o meno estesi diritti di godimento, individualmente o collettivamente, su terreni che il comune amministra o la comunità da esso distinta ha in proprietà pubblica o collettiva”.

Nel caso di specie, le sorgenti “Acquarva” e “Vena dell'Acqua” insistono sulla proprietà collettiva della Comunanza Agraria di Villa Vetice e sono riconducibili all'art.3, lett. f) della L. 168/2017, che qualifica come beni

collettivi “i corpi idrici sui quali i residenti del Comune o della Frazione esercitano usi civici”.

Sussiste, pertanto, la legittimazione attiva della Comunanza, in qualità di soggetto che rappresenta la comunità dei residenti nella frazione di Vetice e che esercita il diritto d’uso sulle sorgenti “Acquarva” e “ Vena dell’Acqua”.

6. Infondata è, altresì l’eccezione di difetto di giurisdizione del TRAP in favore del Commissario Regionale degli usi civici o del giudice ordinario, riproposta con il terzo motivo dell’appello incidentale, in quanto oggetto del giudizio non è l’accertamento dell’appartenenza di un terreno al demanio civico ma dell’abusività delle opere che incidono in maniera diretta sull’utilizzazione del demanio idrico e sul regime delle acque

6.1. Le Sezioni Unite hanno, in più occasioni, affermato che la giurisdizione del Commissario per la liquidazione degli usi civici presuppone una controversia che abbia ad oggetto l’accertamento di usi civici o di diritti di uso collettivo delle terre ovvero l’accertamento dell’appartenenza di un terreno al demanio civico, secondo la definizione di cui all’articolo 3 della legge 20/11/2017 n. 168 (Cassazione civile sez. un., 20/05/2024, n.13938)

La competenza del Commissario per gli usi civici sussiste solo ove la natura e la qualità di terreno destinato ad usi civici debba essere riconosciuta con effetto di giudicato e non, invece, come nel caso in esame, in cui la domanda ha ad oggetto l’accertamento dell’abusività delle opere di cui è chiesta la remissione in pristino, che incidono in maniera diretta sull’utilizzazione del demanio idrico e sul regime delle acque (*ex plurimis* Cass., sez. un., n.13938/2024).

6.2. L’art. 140, lett. e), del r.d. n. 1775 del 1933, deve essere interpretato nel

senso che sono devolute alla competenza del Tribunale regionale delle acque tutte le domande rivolte contro il proprietario o gestore di un'opera idraulica ed intese ad ottenere il risarcimento di un danno causato dal modo in cui tale opera è stata realizzata, gestita o mantenuta (Cass., sez. un., n.23332/2024)

Sono, pertanto, di competenza del TRAP e non del giudice ordinario le azioni, di qualsiasi natura, proposte ai sensi dell'art.140 lett. d), ed e) del RG 1775/1933, aventi ad oggetto l'occupazione a qualsiasi titolo di fondi in conseguenza dell'esecuzione o manutenzione di opere idrauliche, di bonifica, derivazione ed utilizzazione delle acque, anche quando il comportamento tenuto dalla PA sia illegittimo e in violazione delle norme di comune diligenza e prudenza.

6.3. Rigettate le eccezioni preliminari riproposte con l'appello incidentale condizionato da parte della CIIP s.p.a., il collegio, al fine di decidere sulle domande originarie della Comunanza, ritiene che sia necessario accertare se la realizzazione delle opere di presa d'acqua "Acquarva" e "Vena dell'Acqua" sia avvenuta in assenza di legittimo titolo impositivo della servitù, se e in che misura sia stata interessata la proprietà della Comunanza e per la determinazione degli eventuali danni.

La causa, pertanto, deve essere istruita nel merito e, a tal fine, rimessa sul ruolo del Consigliere Istruttore per l'espletamento di una CTU, cui si provvede con separata ordinanza.

Le spese di lite vanno liquidate con la sentenza definitiva.

P.Q.M.

Il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, non definitivamente pronunciando sull'appello principale proposto dalla Comunanza Agraria di

Villa Vetice e sull'appello incidentale condizionato proposto dalla C.I.I.P. s.p.a. avverso la sentenza del TRAP presso la Corte d'appello di Roma del 20.11.2023, così provvede:

accoglie l'appello principale della Comunanza Agraria e rigetta l'appello incidentale della C.I.I.P. nei termini di cui in motivazione;

dispone con separata ordinanza la rimessione della causa sul ruolo del Consigliere Istruttore;

spese al merito.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche in data 29 gennaio 2025.

Il Consigliere estensore

Il Presidente

Rossana Giannaccari

Antonio Pietro Lamorgese