

N. 00492/2007 REG.SEN.

N. 00458/1987 REG.RIC.



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 458 del 1987, proposto da: UNITA' SANITARIA LOCALE n.20 della REGIONE MARCHE, con sede in Camerino, in persona del Presidente pro-tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Andrea Calzolaio, elettivamente domiciliato in Ancona al Corso Garibaldi n. 136, presso l'avv. Giorgio Rossi;

contro

il COMUNE di CAMERINO, in persona del Sindaco pro-tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Ranieri Felici, elettivamente domiciliato in Ancona presso la Segreteria del Tribunale; la REGIONE MARCHE, in persona del Presidente pro-tempore, non costituito in giudizio;

per l'annullamento

del provvedimento 3.3.1987 n.12, prot. n.1836, con cui il Sindaco di Camerino ha ingiunto il pagamento della somma di £ 200.000.000 quale sanzione pecuniaria ai sensi dell'art.15, comma 1, della L. 29 giugno 1939 , n.1497, nonché di ogni atto presupposto, connesso e conseguente.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Camerino;

Vista la propria ordinanza 9 giugno 1987, n.177;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 18/10/2006 il dott. Giuseppe Daniele e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue:

FATTO e DIRITTO

1.- Il disciolto ente ospedaliero “Santa Maria della Pietà” di Camerino aveva realizzato un fabbricato, destinato a convitto per infermieri professionali, al Viale Ugo Betti di quel Comune, in zona soggetta a vincolo paesaggistico, senza munirsi della prescritta autorizzazione ai sensi dell'art. 7 della L. 29 giugno 1939 , n.1497.

A seguito di accertamento dell'abuso effettuata dai Vigili Urbani di Camerino, la Giunta regionale delle Marche, con deliberazione 15.12.1986 n. 6766, diffidava il Comune di Camerino ad applicare le sanzioni previste dall'art. 15 della L. 29 giugno 1939, n.1497 a carico della

U.S.L. n.20 di Camerino; pertanto il Sindaco di Camerino, con provvedimento 3.3.1987 n. 12, prot. n.1836, ingiungeva alla U.S.L. n.20 di Camerino il pagamento della somma di £ 200.000.000 a titolo di sanzione pecuniaria ai sensi della norma da ultimo menzionata.

Il provvedimento veniva impugnato dall'Unità Sanitaria Locale n.20 di Camerino, con atto notificato il 29.4.1987, depositato il 14.5.1987, che ne chiedeva l'annullamento, deducendo censure di violazione di legge ed eccesso di potere sotto molteplici profili, articolati in tre distinti motivi.

Si costituiva in giudizio il Comune di Camerino, deducendo la infondatezza dei motivi del ricorso e concludendo per la sua reiezione.

Con ordinanza 9 giugno 1987, n. 177 il Tribunale accoglieva l'istanza incidentale di sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato.

2.- Con il primo motivo del ricorso sono dedotti la violazione e falsa applicazione degli artt. 1 e seguenti della L. 29 giugno 1939, n. 1497, degli artt. 1 e seguenti della L. 24 novembre 1981, n. 689 e dell'art. 97 della Costituzione, nonché il vizio di eccesso di potere per travisamento dei presupposti e carenza di motivazione, assumendo che l'art. 15 della L. n.1497 del 1939 individua quali destinatari della sanzione l'autore delle opere abusive o l'attuale proprietario, mentre la U.S.L. n.20 di Camerino non rivestiva nessuna di tali qualità; inoltre, avuto riguardo alla circostanza che, a seguito della riforma sanitaria disposta con L. 23 dicembre 1978, n.833 i comuni sono subentrati nei rapporti giuridici attivi e passivi di cui erano titolari i disciolti enti ospedalieri, la sanzione "de qua" avrebbe dovuto essere comminata al Comune di Camerino e non alla U.S.L..

La censura è infondata. Osserva il Collegio che, non essendo revocabile in dubbio l'estinzione dell'ente ospedaliero "Santa Maria della Pietà" di Camerino – autore dell'abuso – a seguito dell'istituzione del Servizio Sanitario nazionale, unico legittimato passivo della sanzione era l'Unità Sanitaria Locale n. 20 di Camerino, che in quanto successore a titolo universale del suddetto ente ospedaliero era subentrato in tutti i rapporti giuridici facenti capo al medesimo; in questo senso si è espressa a

giurisprudenza, argomentando che a seguito della istituzione del Servizio Sanitario nazionale, i rapporti posti in essere e gli atti adottati dai già esistenti enti ospedalieri sono transitati a titolo di successione universale nella sfera giuridica delle unità sanitarie locali (Cons. St., Sez. V, 27 maggio 1988, n.365 e 21 dicembre 1992, n.1539). Non è possibile invocare, in contrario, la legittimazione passiva del Comune di Camerino, in base al disposto dell'art. 66, comma 1, lettera b) della L. 23 dicembre 1978, n. 833, ai sensi del quale i beni mobili ed immobili e le attrezzature degli enti ospedalieri sono trasferiti al patrimonio del comune in cui sono collocati, con vincolo di destinazione alle unità sanitarie locali. Infatti quella configurata dalla norma da ultimo menzionata era una "fictio juris", in base alla quale il Comune era formalmente titolare del bene, ma non ne aveva la disponibilità secondo il regime della proprietà privata, come delineato dal codice civile, stante il vincolo di destinazione in favore della U.S.L. che ne era il proprietario sostanziale, avendone la disponibilità reale ed effettiva. Tanto è vero che con l'art. 5 del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n.502, intervenuto nelle more del presente giudizio, il legislatore ha posto fine a questa situazione del tutto anomala, stabilendo, al comma 1, che "nel rispetto della normativa regionale vigente, il patrimonio delle unità sanitarie locali e delle aziende ospedaliere è costituito da tutti i beni mobili e immobili ad esse appartenenti, ivi compresi quelli da trasferire o trasferiti loro dallo Stato o da altri enti pubblici, in virtù di leggi o di provvedimenti amministrativi, nonché da tutti i beni comunque acquisiti nell'esercizio della propria attività o a seguito di atti di liberalità". Ne deriva che non avendo mai il Comune di Camerino potuto godere del bene, rimasto sempre nella disponibilità reale ed effettiva della U.S.L. n.20, lo stesso non può ritenersi legittimato passivamente rispetto alla sanzione amministrativa che occupa.

Si deve poi escludere l'applicabilità alla fattispecie delle disposizioni di cui alla L. 24 novembre 1981, n.689, ipotizzata nel ricorso, sicché non può trovare accoglimento l'ulteriore argomentazione secondo cui la sanzione non potrebbe che essere rivolta all'artefice materiale dell'illecito, cioè alle persone fisiche che, nella loro qualità di amministratori del disciolto ente ospedaliero "Santa Maria della Pietà" di Camerino, hanno realizzato il fabbricato in argomento.

3.- Con il secondo motivo del ricorso è dedotta la violazione e falsa applicazione degli artt. 2 e 3 della L.R. Marche 5 luglio 1983, n.16, in

relazione all'art.31 della L. 24 novembre 1981, n.689, assumendo che illegittimamente il provvedimento impugnato non è stato sottoposto a riscontro di legittimità da parte del Comitato Regionale di Controllo.

La censura è infondata, poiché secondo la normativa all'epoca vigente erano soggetti al controllo del CO.RE.CO. soltanto gli atti amministrativi promananti da organi collegiali, e non anche da organi monocratici. Né tanto integra alcuna illegittimità costituzionale della normativa di rango primario per contrasto con gli artt. 117 e 97 della Costituzione, come asserito nel ricorso, rientrando nella discrezionalità del legislatore l'individuazione della tipologia degli atti da sottoporre a controllo di legittimità da parte del CO.RE.CO..

4.- Con il terzo motivo del ricorso sono dedotti la violazione dell'art. 15 della L. 29 giugno 1939, n.1497 ed il vizio di eccesso di potere per carenza di motivazione, assumendo che né il provvedimento impugnato né quelli in esso richiamati contengono alcun apprezzamento circa l'entità della lesione che il fabbricato "de quo" avrebbe arrecato al paesaggio.

Neanche tale censura può trovare accoglimento, avendo la giurisprudenza chiarito che l'indennità prevista dall'art. 15 della L. 29 giugno 1939, n.1497, in caso di violazione degli obblighi in materia di tutela del paesaggio, costituisce una vera e propria sanzione amministrativa e non una forma di risarcimento del danno ambientale, essendo dovuta anche nel caso in cui l'opera non sia produttiva di danno ambientale (Cons. St., Sez. VI, 31 ottobre 2000, n.5851 e 3 aprile 2003, n.1729).

Aggiungasi, quanto all'asserita carenza di motivazione del provvedimento impugnato (in relazione alla determinazione del "quantum" della sanzione) che, come ben evidenziato dalla difesa dell'Amministrazione resistente, il medesimo costituisce estrinsecazione di discrezionalità tecnica, a fronte della quale il ricorso non poteva limitarsi a sostenere l'inesistenza o l'insufficienza della motivazione, ma doveva dedurre, allegando un principio di prova, che il calcolo del valore dell'immobile effettuato dall'Ufficio Tecnico comunale era erroneo per palese travisamento dei presupposti di fatto od illogicità grave e manifesta.

5.- Per le argomentazioni che precedono il ricorso deve essere respinto; cessano, conseguentemente, gli effetti dell'ordinanza 9 giugno 1987, n.177, emessa dal Tribunale in sede cautelare.

6.- Si ravvisano tuttavia ragioni, attesa l'assoluta peculiarità della controversia, per disporre la compensazione tra le parti delle spese del giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale delle Marche respinge il ricorso in epigrafe indicato.

Spese compensate.

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

Così deciso in Ancona nella camera di consiglio del giorno 18/10/2006 con l'intervento dei signori:

Vincenzo Sammarco, Presidente

Giuseppe Daniele, Consigliere, Estensore

Liana Tacchi, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

IL SEGRETARIO

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 11/04/2007

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

IL DIRIGENTE