



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SECONDA SEZIONE CIVILE

Composta da

Oggetto: Usucapione-Beni di interesse storico-artistico.

Luigi Giovanni Lombardo - Presidente -

Oggetto

Patrizia Papa - Consigliere -

R.G.N. 16210/2019

Vincenzo Picaro - Consigliere -

Cron.

Stefano Oliva - Consigliere -

CC – 28/09/2023

Valeria Pirari - Consigliere rel.-

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 16210/2019 R.G. proposto da

(omissis) (omissis) appresentato e difeso dall'avv (omissis) con indicazione dell'indirizzo PEC del predetto per comunicazioni e notificazioni;

- *ricorrente* -

contro

COMUNE DI (omissis) appresentato e difeso dall'avv. (omissis) (omissis) con indicazione dell'indirizzo PEC del predetto per comunicazioni e notificazioni;

- *controricorrente* -

REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

- *intimata* -

Avverso la sentenza n. 516/2018 della Corte d'Appello di Cagliari-Sezione distaccata di Sassari, pubblicata il 16/11/2018 e non notificata;



udita la relazione della causa svolta nella camera di consiglio del 28/9/2023 dalla dott.ssa Valeria Pirari;

Rilevato che:

1. Con sentenza n. 170/2011, il Tribunale di Sassari accolse la domanda proposta da (omissis) (omissis) nei confronti del Comune di (omissis) e della Regione Autonoma della Sardegna al fine di sentire dichiarare l'intervenuto acquisto originario in proprio favore, ex art. 1158 cod. civ., dell'appartamento ubicato al piano terra del più ampio fabbricato sito in (omissis) (omissis) in zona nota com (omissis) in catasto al foglio (omissis) ex (omissis) i proprietà della Regione Sardegna.

Il giudizio d'appello, incardinato con atto di citazione ritualmente notificato dal Comune di (omissis) e nel quale si costituì (omissis) (omissis), con comparsa di costituzione e risposta ed appello incidentale, la Regione Autonoma della Sardegna, in adesione ai motivi evidenziati dall'appellante, fu deciso con la sentenza n. 516/2018, pubblicata il 16 novembre 2018, con la quale la Corte d'Appello di Cagliari - Sezione distaccata di Sassari, in accoglimento degli appelli principale e incidentale proposti, rigettò la domanda avanzata da (omissis) (omissis)

2. Contro la predetta sentenza (omissis) (omissis) propone ricorso per cassazione sulla base di un unico motivo.

Si difende con controricorso il Comune di (omissis) proponendo, a sua volta, ricorso incidentale condizionato affidato a cinque motivi.

Resta invece intimata la Regione Autonoma della Sardegna.

Considerato che:

1. Con l'unico motivo di ricorso principale, si lamenta la violazione del combinato disposto degli artt. 1158 e 822 cod. civ., con riferimento anche agli artt. 10, 53, 54 e ss. d.lgs. 22/1/2004, n. 42 (c.d. codice dei Beni culturali), per avere i giudici d'appello erroneamente ritenuto che il bene immobile non fosse usucapibile in quanto annoverabile tra i beni demaniali a seguito dell'applicazione dell'art. 10 del d.lgs. n. 42 del 2004 (c.d. codice dei beni culturali) e del D.M. MIBAC n. 16 del 16 Aprile 2007, dichiarativo della qualità di bene di interesse storico e culturale con riferimento all'immobile in contesa, erroneamente ritenuto di proprietà pubblica al tempo della imposizione del vincolo. Il ricorrente ha, sul punto, affermato che il bene, da lui posseduto fin dal 1978, era stato dismesso dall'amministrazione militare con atto del 4/3/1945, che il complesso era stato trasferito alla Regione Sardegna nel 1985, quale complesso di beni destinato al patrimonio disponibile della stessa, che quest'ultima, con determinazione n. 43 del 14/4/2005, aveva immesso il Comune di (omissis) nel possesso del bene per la realizzazione di un progetto, finanziato dalla Regione, di rilevanza sociale e culturale e che il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali aveva dichiarato nel 2007, due anni dopo l'introduzione della domanda di usucapione, il bene di interesse storico e culturale ai sensi dell'art. 10, comma 1, d.lgs. n. 42 del 2004. Il Tribunale aveva, pertanto, correttamente escluso la natura demaniale del bene, facendo altresì riferimento all'attestazione dell'Intendenza di Finanza del 7/6/1985 che aveva definito il compendio "bene patrimoniale disponibile", mentre la Corte d'Appello aveva errato allorché aveva rigettato la domanda, sostenendo che, rispetto ai beni di rilievo storico, culturale ed artistico appartenenti a enti pubblici, il decreto sopravvenuto ministeriale del 2007, avesse natura dichiarativa di una



preesistente qualità sussistente *in re ipsa*, in quanto a quella data era già maturato il ventennio per l'usucapione fin dal 1998, quando lo stesso era ancora considerato disponibile.

2. Il motivo di ricorso principale è infondato.

Va, innanzitutto, osservato come la disciplina positiva dei beni pubblici sia contemplata, nelle sue linee fondamentali, dal codice civile e, segnatamente, dagli artt. 822-831, che li distinguono nelle tre categorie dei beni demaniali, dei beni patrimoniali indispensabili e dei beni patrimoniali disponibili.

Come evidenziato dalle Sezioni unite di questa Corte (Cass., Sez. U, 16/2/2011, n. 3811), i beni demaniali, connotati dal regime della inalienabilità e dell'inidoneità a formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano, e contenuti nell'elencazione tassativa di cui all'art. 822 cod. civ., hanno come caratteristica comune il fatto di essere beni immobili o universalità di mobili, di appartenere necessariamente ad enti territoriali, ossia lo Stato, le regioni, le province e i comuni (art. 824 c.c.), e di essere tali o per loro intrinseca qualità (c.d. demanio necessario, ossia il demanio marittimo, idrico e militare, art. 822 primo comma) o per il fatto di appartenere ad enti territoriali (c.d. demanio accidentale od eventuale: strade, autostrade, aerodromi, immobili di interesse storico ed artistico, raccolte dei musei etc., art. 822 primo comma cod. civ.).

I beni patrimoniali indisponibili, invece, che possono essere sia mobili che immobili e appartenere anche ad enti pubblici non territoriali, hanno, nella sistematica del codice, carattere residuale, come arguibile dalla definizione offerta, in negativo, dall'art. 826, primo comma, cod. civ., che, senza farne un'elencazione tassativa, considera tali quelli "appartenenti allo Stato, alle province e ai



comuni, i quali non siano della specie di quelli indicati dagli articoli precedenti, costituiscono il patrimonio dello Stato o, rispettivamente, delle province e dei comuni". Anche questi beni sono distinti in «patrimonio necessario e patrimonio accidentale, riconducibile in parte al secondo e terzo comma dell'art. 826 cod. civ., poiché vi sono beni patrimoniali per natura (miniere, acque minerali termali, cave e torbiere etc.) e beni patrimoniali per destinazione (edifici destinati a sede di uffici pubblici, arredi, dotazione del Presidente della Repubblica etc.)» e, ai sensi dell'art. 828, secondo comma, cod. civ., "non possono essere sottratti alla loro destinazione, se non nei modi stabiliti delle leggi che li riguardano", sicché, pur essendo commerciabili e pur potendo formare oggetto di negozi traslativi di diritto privato, sono gravati da uno specifico vincolo di destinazione all'uso pubblico (vedi Cass., Sez. U, Cass., Sez. U, 16/2/2011, n. 3811, cit.).

Sono, infine, beni patrimoniali disponibili, ai quali non si applica né il regime dei beni demaniali, né quello dei beni patrimoniali indisponibili, ma quello ordinario del codice civile (art. 828, primo comma, cod. civ.), quelli che, proprio in quanto di diritto privato, sono commerciabili, alienabili, usucapibili e soggetti ad esecuzione forzata e possono appartenere allo Stato e agli enti pubblici allo stesso modo in cui possono appartenere a soggetti privati, trattandosi di beni per i quali non ha senso parlare di vincolo di destinazione (vedi Cass., Sez. U, Cass., Sez. U, 16/2/2011, n. 3811, cit.).

Secondo le citate Sezioni unite, ai fini dell'individuazione dei beni pubblici o demaniali, non ci si può limitare alle norme codicistiche, risultando indispensabile integrare le stesse con le varie fonti dell'ordinamento e specificamente con le norme costituzionali, in virtù delle quali il bene è pubblico non tanto per la circostanza di rientrare



in una delle astratte categorie del codice, quanto piuttosto per essere fonte di un beneficio per la collettività, con la conseguenza che «la titolarità dello Stato (come Stato-collettività, vale a dire come ente espositivo degli interessi di tutti) non è fine a sé stessa e non rileva solo sul piano proprietario, ma comporta per lo stesso gli oneri di una *governance* che renda effettive le varie forme di godimento e di uso pubblico del bene» (in questi termini Cass., Sez. U, 16/2/2011, n. 3811, cit., che vi ha incluso le valli da pesca, rispetto alle quale ha sostenuto che tali beni, «come del resto tutti i beni pubblici, ha la sua origine costitutiva nella legge, quale ordinamento composto da una pluralità di fonti - in particolar modo la Costituzione con le norme sopra richiamate -, sulla base della sussistenza "all'attualità" di determinate caratteristiche - fisiche-geografiche - in concreto previste dal legislatore, e prescinde quindi da disposizioni e provvedimenti di ordine amministrativo»).

Nel caso che ci occupa, viene in esame l'art. 9 Cost., il quale prevede, in particolare, che la Repubblica tutela "il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione", con una affermazione, contenuta nell'ambito dei principi fondamentali, che, come sostenuto dalla citata pronuncia delle Sezioni unite della Corte (Cass., Sez. U, 16/2/2011, n. 3811), «negli ultimi anni ha costituito fondamento per una ricca legislazione in tema di beni culturali» e segnatamente quella contenuta nel decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, poi abrogato, a decorrere dal 10 maggio 2004, dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, contenente il codice dei beni culturali e del paesaggio, il cui art. 10, nel darne una definizione, ci include, per quanto di interesse, *«le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza*



fine di lucro, che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico» (comma 1) e, «quando sia intervenuta la dichiarazione prevista dall'articolo 13: a) le cose immobili e mobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico particolarmente importante, appartenenti a soggetti diversi da quelli indicati al comma 1 [...]» (comma 3).

Come sancito dall'art. 53, del ridetto d.lgs. n. 42, «*i beni culturali appartenenti allo Stato, alle regioni e agli altri enti pubblici territoriali che rientrano nelle tipologie indicate all'articolo 822 del codice civile costituiscono il demanio culturale*», i cui beni «*non possono essere alienati, né formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei modi previsti dal presente codice*». A mente del successivo art. 55, comma 1, infatti, i beni culturali immobili appartenenti al demanio culturale e non rientranti tra quelli elencati nell'articolo 54, commi 1 e 2 (ossia gli immobili e le aree di interesse archeologico; gli immobili riconosciuti monumenti nazionali con atti aventi forza di legge, le raccolte di musei, pinacoteche, gallerie e biblioteche e gli archivi), non possono essere alienati senza l'autorizzazione del Ministero, la quale, a mente del comma 2, «*può essere rilasciata a condizione che: a) l'alienazione assicuri la tutela e la valorizzazione dei beni, e comunque non ne pregiudichi il pubblico godimento; b) nel provvedimento di autorizzazione siano indicate destinazioni d'uso compatibili con il carattere storico ed artistico degli immobili e tali da non recare danno alla loro conservazione*».

Come già osservato da questa Corte, «per il patrimonio culturale di proprietà pubblica è previsto un sistema di tutela che può definirsi reale in quanto vige una presunzione di interesse storico ed artistico ai sensi dell'art. 12, comma 1, d.Lgs. n. 42 del 2004», il quale, riferendosi specificamente ai beni mobili e immobili indicato nel



ridetto art. 1, comma 1, «prevede che siano da considerarsi beni culturali ai fini del godimento della tutela codicistica, le cose mobili o immobili appartenenti allo Stato, alle Regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché ad ogni altro ente o istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fine di lucro, ivi compresi gli enti ecclesiastici, che presentino un semplice "interesse storico, artistico, archeologico o etnoantropologico"», dovendosi definire la presunzione di culturalità dei predetti beni, ricavabile dalle norme in esame, solo provvisoria, in quanto sussistente, ai sensi dell'art. 12, comma 2, d.lgs. n. 42 del 2004, fino a quando non sia stata effettuata una verifica sulla effettiva sussistenza dell'interesse culturale del bene, d'ufficio o su istanza dei soggetti cui appartengono, da parte del Ministero competente (in tal senso Cass., Sez. 5, 5/10/2016, n. 19878; Cass., Sez. 5, 17/5/2017, n. 12307).

Peraltro, il diverso regime esistente tra il patrimonio culturale di proprietà pubblica e quello di proprietà privata, in virtù del quale soltanto la tutela di questi ultimi, a differenza dei primi, è condizionata alla dichiarazione della loro appartenenza al patrimonio culturale rilasciata dalle competenti autorità, che ne attestino il valore storico e archeologico, ai sensi dell'art. 13 d.lgs. n. 42 del 2004 (vedi Cass., Sez. 5, 5/10/2016, n. 19878), non diverge affatto dal sistema sancito dalla legge 1 giugno 1939, n. 1089, vigente all'epoca dell'asserito inizio del possesso del bene, la quale, con efficacia integrativa delle norme codicistiche di cui all'art. 822 e altre connesse, individuava tra i beni soggetti ad essa «*le cose, immobili e mobili, che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnografico [...]»*, tra cui «*le ville, i parchi e i giardini che abbiano interesse artistico o storico»* (art. 1, primo comma) e altresì «*le cose immobili che, a causa del loro riferimento con la storia politica,*



militare, della letteratura, dell'arte e della cultura in genere, siano state riconosciute di interesse particolarmente importante e come tali abbiano formato oggetto di notificazione, in forma amministrativa, del ministro per l'educazione nazionale» (art. 2, primo comma), stabilendo, all'art. 23, che «le cose indicate negli articoli 1 e 2 sono inalienabili quando appartengono allo Stato o ad altro ente o istituto pubblico».

Nell'interpretazione offertane da questa Corte, infatti, l'art. 1 legge n. 1089 del 1939 assoggetta alle sue prescrizioni «gli immobili che "presentino" interesse storico, artistico, archeologico od etnografico, e, dunque, per il solo fatto che tale interesse sussista, senza richiedere procedimenti e provvedimenti amministrativi di ricognizione od attribuzione della relativa qualità, dopo una valutazione positiva del pregio e dello spessore culturale dei beni», valutazione viceversa «prevista dall'art. 2, al fine dell'estensione di quelle prescrizioni, previa "notificazione", ai beni d'interesse particolarmente importante non appartenenti allo Stato», sicché il riconoscimento a norma delle leggi della materia, cui fa riferimento l'art. 822, secondo comma, cod. civ. (senza dare un'autonoma definizione ed identificazione dei requisiti al riguardo occorrenti), «viene necessariamente a coincidere, per gli immobili dello Stato di interesse storico e artistico con la semplice presenza dell'interesse medesimo, la quale basta a rendere applicabile la norma richiamante» (Cass., Sez. 1, 24/4/2003, n. 6522; in termini anche Cass., Sez. 2, 15/10/2018, n. 25690).

L'interpretazione che riconosce, nel fatto oggettivo della presenza dell'interesse storico ed artistico, l'unico titolo costitutivo dell'inclusione, nel demanio pubblico, del bene immobile di proprietà dello Stato, senza che vi osti la carenza di un formale provvedimento



che lo accerti ed enunci (anche Cass., Sez. 1, 10/2/2006, n. 2995), essendo bastevoli al riguardo le intrinseche qualità e caratteristiche del bene, evincibili "anche" dagli atti e comportamenti posti in essere dall'autorità amministrativa nella gestione dello stesso, è stata considerata da questa Corte coerente con l'art. 9 Cost., atteso che una diversa opzione ermeneutica, che condizionasse tale tutela ad iniziative della pubblica amministrazione di valutazione, ricognizione o certificazione, esporrebbe la normativa in esame a dubbi di legittimità costituzionale per contrasto con il principio da esso enunciato, in virtù del quale rientra tra i valori primari dello Stato la protezione del patrimonio storico ed artistico e non solo la buona gestione di esso (Cass., Sez. 1, 24/4/2003, n. 6522).

Ciò significa che l'immobile conteso, pur non essendo iscritto nell'elenco di cui all'art. 4, primo comma, legge n. 1098 del 1939, è soggetto, ai sensi del combinato disposto degli artt. 822 e 824 cod. civ., al regime del demanio pubblico in quanto riconosciuto di interesse storico, archeologico o artistico, restando invece necessaria la notifica del vincolo, per sua stessa natura, per le sole cose di proprietà privata, al fine di assoggettarle alle limitazioni e agli obblighi della legislazione di tutela (Cass., Sez. 2, 15/10/2018, n. 25690), con la conseguenza che il bene del demanio non può essere sottratto alla rispettiva destinazione, né essere oggetto di usucapione (Cass., Sez. 2, 23/2/2009, n. 4388; Cass., Sez. 2, 10/5/2023, n. 12688), indipendentemente dal momento in cui sia apposto il vincolo, atteso che quest'ultimo ha una mera efficacia dichiarativa, volta ad attestare in capo all'immobile una prerogativa già esistente (Cass., Sez. 2, 23/5/2023, n. 14105).

Alla stregua di tali principi, deve allora ritenersi corretta l'argomentazione contenuta nella sentenza impugnata, nella quale il



bene è stato considerato appartenere al patrimonio culturale di proprietà pubblica in ragione delle sue caratteristiche ontologiche esistenti *ad origine*, senza necessità dell'attestazione di uno specifico atto ricognitivo, siccome indispensabile soltanto per i beni culturali di proprietà privata, e nella quale la dichiarazione di interesse artistico, storico e culturale, intervenuta successivamente all'asserito maturarsi della prescrizione acquisitiva, è stata reputata irrilevante ai fini voluti, in quanto avente valore meramente dichiarativo.

Né può attribuirsi alcuna rilevanza al fatto che il bene fosse stato dismesso dal patrimonio militare, come pure accertato in sentenza, essendo la relativa normativa concorrente con quella del demanio culturale in caso di sua inclusione nelle previsioni di cui all'art. 822, secondo comma, cod. civ., con la conseguenza che il venir meno della demanialità militare non tocca i vincoli dipendenti dalla persistente demanialità culturale (in questi termini, Cass., Sez. 1, 24/4/2003, n. 6522).

Consegue da quanto detto l'infondatezza della doglianza.

3. Il rigetto dell'unico motivo di ricorso principale comporta l'assorbimento del ricorso incidentale, siccome proposto condizionatamente all'accoglimento del primo.

4. In conclusione, va dichiarata l'infondatezza del ricorso principale e l'assorbimento di quello incidentale. Le spese del giudizio, liquidate come in dispositivo, seguono la soccombenza e devono essere poste a carico del ricorrente.

P.Q.M.

Rigetta il ricorso principale e dichiara assorbito quello incidentale.

Condanna il ricorrente al pagamento, in favore del controricorrente, delle spese del giudizio di legittimità, che liquida



in Euro 5.000,00 per compensi, oltre alle spese forfettarie nella misura del 15 per cento, agli esborsi liquidati in Euro 200,00 ed agli accessori di legge.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. n. 115 del 2002, inserito dall'art. 1, comma 17, legge n. 228 del 2012, dichiara la sussistenza dei presupposti processuali per il versamento da parte del ricorrente di un ulteriore importo del contributo unificato, previsto per il ricorso a norma dell'art. 1-*bis* dello stesso art. 13, se dovuto.

Roma, 28/9/2023

Il Presidente

Luigi Giovanni Lombardo

