ITALIA IUS
DIRITTO DEGLI ENTI LOCALI

Quali sono i presupposti per la formazione di una Dicatio ad patriam

24 Giugno 2025

Il TAR Veneto ha deciso una controversia nella quale il Comune affermava, da un lato, che la servitù di uso pubblico per Dicatio ad patriam si era costituita in modo istantaneo, con l'inizio dell'uso pubblico delle opere di urbanizzazione realizzate dai privati, dall'altro, che tale uso pubblico sarebbe stato autorizzato dai proprietari, nonostante essi si fossero poi opposti già a partire dal 2011 con una prima raccomandata e avviando, nel 2013, una causa civile tra privati (che poi hanno anche vinto).

Il ricorrente affermava che la giurisprudenza fornirebbe tutti gli elementi utili a verificare l'inesatta interpretazione dell'istituto operata dal Comune.

Nel dettaglio, il ricorrente sosteneva che il diritto pretorio ha definito i contorni della c.d. dicatio ad patriam la quale presuppone (i) l'esercizio del passaggio e del transito da parte di una moltitudine indistinta di persone; (ii) la concreta idoneità della strada a soddisfare, anche per il collegamento con la via pubblica, le esigenze di carattere generale e pubblico; (iii) un titolo valido a sorreggere l'affermazione del diritto di uso pubblico, il quale può identificarsi anche nella protrazione dell'uso da tempo immemorabile, ossia nel comportamento della collettività contrassegnato dalla convinzione di esercitare il diritto d'uso della strada (Cons. Stato, sez. II, 18 maggio 2020, n. 3158; Cons. Stato, sez. II, 22 giugno 2022, n. 5126).

Nel caso di specie, nessuno dei requisiti richiesti sarebbe presente, come accertato anche dal giudice civile in seguito all'assunzione di prove testimoniali.

In verità il proprietario aveva sottoscritto una dichiarazione, che il TAR ha classificato come atto unilaterale d'obbligo, nella quale si impegnava a mettere la strada a disposizione pubblica.

Il TAR non ha accolto le argomentazioni del ricorrenti e ha ritenuto l'esistenza di una servitù pubblica per Dicatio ad patriam, anche se la stessa era stata esclusa dal giudice civile in una sentenza passata in giudicato emessa in una controversia tra privata.

Post di Dario Meneguzzo - avvocato

Nella sentenza n. 1015 del 2025, il TAR, evidenziando che, in sede di richiesta di un permesso di costruire, il provato si era impegnato a consentire un pubblico passaggio, rileva che correttamente il Comune abbia ritenuto che che si fosse costituita una servitù di uso pubblico, in ragione del comportamento del proprietario che sembrava avere messo volontariamente, con carattere di continuità (non di precarietà e tolleranza), un proprio bene a disposizione della collettività, assoggettandolo al correlativo uso, al fine di soddisfare un'esigenza comune ai membri di tale collettività uti cives (Cons. Stato, sez. V, 26 aprile 2024, n. 3773). In altri termini, il Comune, sulla base di un comportamento concludente del proprietario corroborato dalla dichiarazione resa, alla

luce dei prevalenti orientamenti giurisprudenziali, ha ritenuto che fosse sorto un diritto di uso pubblico.

Si legge poi nella sentenza : "Per assurdo, l'ente locale sarebbe potuto giungere a conclusioni diametralmente opposte solo disconoscendo il valore della menzionata dichiarazione, la quale, volenti o nolenti, ha una sua rilevanza essendo un atto d'obbligo. Quest'ultimo, come rileva puntualmente l'amministrazione resistente, una volta validamente recepito nell'attività provvedimentale, acquista natura definitivamente vincolante per il privato che non può autonomamente decidere in seguito di liberarsene. Al riguardo, sovvengono i principi elaborati dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato, anch'essa richiamata con accuratezza dall'amministrazione resistente, secondo cui "gli atti d'obbligo [...], proprio in quanto 'unilaterali' presentano peculiarità tali da aver meritato nel tempo un autonomo spazio nel dibattito dottrinario e giurisprudenziale. Essi, cioè, pur appartenendo al più ampio genus degli atti negoziali e dispositivi coi quali il privato assume obbligazioni, si caratterizzano per essere teleologicamente orientati al rilascio del titolo edilizio nel quale sono destinati a confluire. È stato pertanto affermato che essi non rivestono un'autonoma efficacia negoziale, ma incidono tramite la stessa sul provvedimento cui sono intimamente collegati, tanto da divenirne un 'elemento accidentale', mutuando la terminologia di cui alla nota sistematica civilistica che distingue tra essentialia e accidentalia negotii (cfr. sul punto Cons. Stato, sez. IV, 26 novembre 2013, n. 5628; Cass., Sez. Un., 11 luglio 1994, n. 6527; id. 20 aprile 2007, n. 9360 [...] I più recenti arresti convergono piuttosto sulla accentuazione della funzione di individuazione convenzionale del contenuto di un provvedimento che l'amministrazione andrà ad emettere a conclusione del procedimento preordinato all'esercizio della funzione urbanistico-edilizia, appunto. Si è perciò affermato che la convenzione, stipulata tra un Comune e un privato costruttore, con la quale questi, al fine di conseguire il rilascio di un titolo edilizio, si obblighi ad un facere o a determinati adempimenti nei confronti dell'ente pubblico (quale, ad esempio, la destinazione di un'area ad uno specifico uso, cedendola), non costituisce un contratto di diritto privato, ma neppure ha specifica autonomia e natura di fonte negoziale del regolamento dei contrapposti interessi delle parti stipulanti, configurandosi come atto intermedio del procedimento amministrativo volto al conseguimento del provvedimento finale, dal quale promanano poteri autoritativi della pubblica amministrazione" (Cons. Stato, sez. II, 19 gennaio 2021, n. 579; id., sez. II, 6 aprile 2021, n. 2773). A suggellare tale impostazione, infine, vi è anche l'indirizzo pretorio di questo Tribunale, che, nell'elaborare i principi suesposti, prima chiarisce che "l'atto unilaterale accessivo, una volta inglobato nel titolo edilizio a costruire, ha determinato una destinazione a uso pubblico delle aree in oggetto che non può che risultare vincolante anche per l'odierna ricorrente, dante causa dell'originario richiedente titolo", poi precisa che "la destinazione a uso pubblico delle aree in commento non costituisce oggetto di una pretesa di natura privatistica da parte dell'ente, ma costituisce il contenuto dello stesso provvedimento edilizio che ha inglobato in sé, appunto come accindentalia negotii, l'atto unilaterale e le previsioni ivi contenute" (TAR Veneto, sez. II, 22 maggio 2024, n. 1123). Da ultimo, sullo sfondo, rimane la realtà di quanto costruito e dei benefici, diretti e indiretti, tratti dalla collettività che può continuare ad avvantaggiarsi di una viabilità più sicura per effetto dell'inclusione di un'area che, proprio come evidenziato nel provvedimento impugnato, possiede le caratteristiche morfologiche e dimensionali almeno dall'anno 2008: essa, infatti, con "una larghezza minima costante di mt. 2,55 e per tutta la sua lunghezza, da est a ovest, per circa mq. 76", si distingue per la "superficie asfaltata senza soluzione di continuità con quella dell'adiacente m.n. 475 del Fg. 11°" finendo per costituire "un unicum stradale funzionale (strada di accesso), al compendio del Comparto residenziale" concorrendo "implicitamente alla costituzione della servitù di passaggio ad uso pubblico".

Sentenza TAR Veneto 1015 del 2025

0 Comments/posted in beni demanio e patrimonio, strade /

© Copyright - Italia ius | Diritto Amministrativo Italiano - mail: info@italiaius.it - Questo sito è gestito da Cosmo Giuridico Veneto s.a.s. di Marangon Ivonne, con sede in via Centro 80, fraz. Priabona

36030 Monte di Malo (VI) - P. IVA 03775960242 - PEC: cosmogiuridicoveneto@legalmail.it - la direzione scientifica è affidata all’avv. Dario Meneguzzo, con studio in Malo (VI), via Gorizia 18 - telefono: 0445 580558 - Provider: GoDaddy Operating Company, LLC