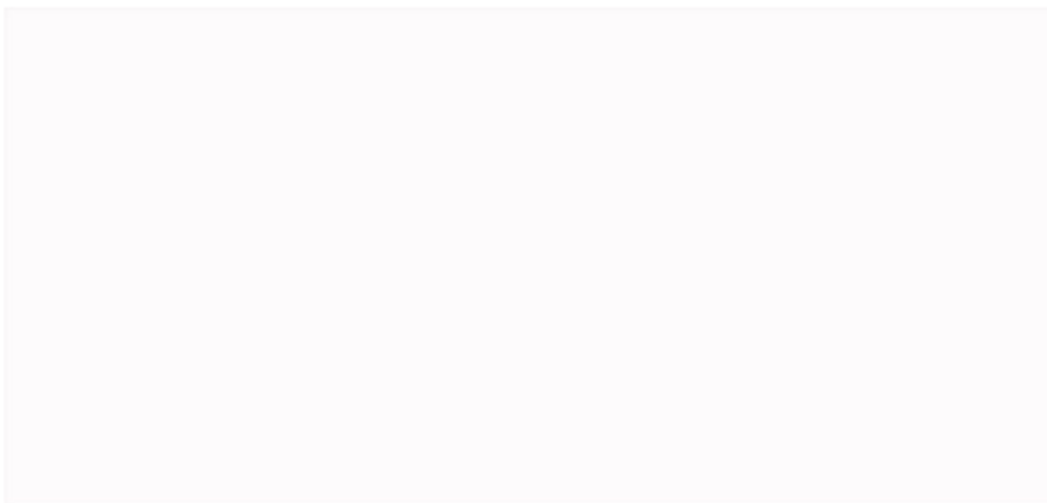




REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Superiore delle acque pubbliche nelle persone dei signori:

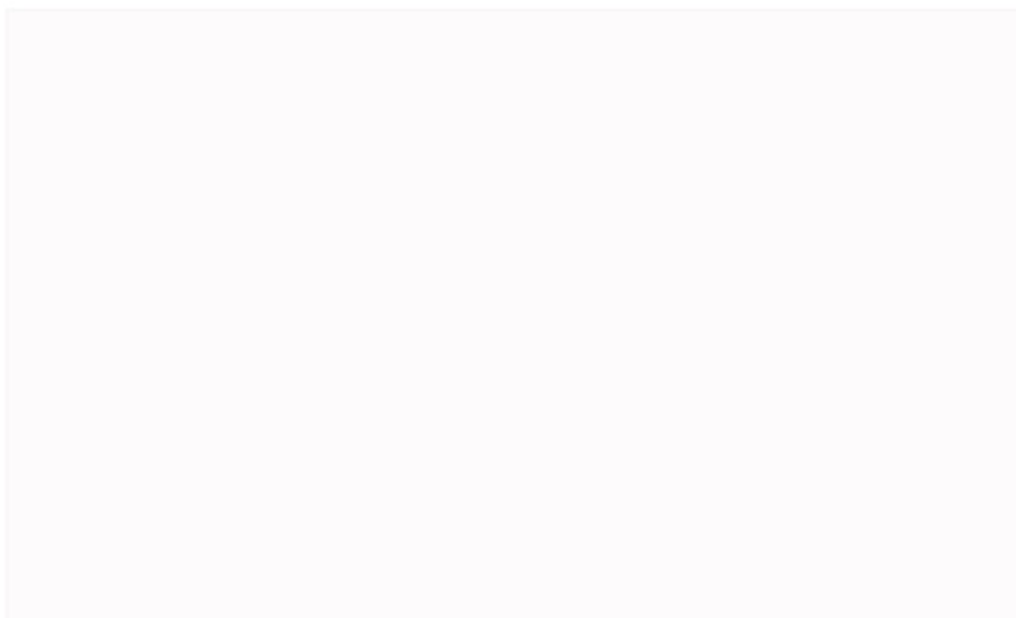


GIUDICI

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nella causa in sede di legittimità, iscritta al n. 76 del Ruolo Generale dell'anno 2024, vertita



OGGETTO: ANNULLAMENTO

- del provvedimento del Commissario ad acta del 25 ottobre 2023 di concessione di derivazione di acqua potabile nella misura di 25 litri al secondo in favore del Comune di Palagonia, quale titolare del diritto di superficie dell'area identificata al catasto dalla particella 751 del foglio 3.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore, nella udienza collegiale del 25 febbraio 2026, il cons. Cecilia Altavista;

Premesso in fatto e considerato in diritto quanto segue:

Con il ricorso n. 9 del 2020 proposto a questo Tribunale Superiore le signore Agatuccia, Maria e Carmela Caniglia avevano chiesto l'accertamento dell'obbligo di provvedere dell'Assessorato regionale alle infrastrutture e mobilità sulla domanda del Comune di Palagonia di concessione di derivazione di acqua ad uso potabile dal pozzo sito in località Fico del Comune di Scordia su terreno di proprietà delle ricorrenti, presentata dal Comune l'11 luglio 2000.

Avevano esposto che sul terreno di loro proprietà era stata trovata una falda



acquifera, a seguito di permesso di ricerca rilasciato il 12 maggio 1966 al loro padre e dante causa rispetto alla proprietà del terreno (donato alle figlie nel 1993), il quale nel 1977 aveva presentato domanda di concessione ad uso irriguo, domanda da loro ripresentata il 23 aprile 1994. Essendo il pozzo utilizzato da molti anni dal Comune di Palagonia per attingere acqua ad uso potabile, avevano chiesto, con istanza del 24 gennaio 2019, e ulteriori solleciti del 20 maggio 2019 e 31 ottobre 2019, al Genio civile regionale di Catania di procedere alla conclusione del procedimento di concessione in favore del Comune, sulla domanda di concessione da questo presentata l'11 luglio 2000.

Con successiva istanza del 26 febbraio 2020 avevano chiesto al Genio civile di quantificare le somme a loro dovute quali proprietarie dell'area e per la scoperta del pozzo.

Dal momento che il Genio Civile, con nota del 12 marzo 2020, aveva risposto che avrebbe provveduto su tale ultima istanza solo al momento del rilascio della concessione, avevano proposto il ricorso per l'accertamento dell'obbligo di provvedere alla conclusione del procedimento per il rilascio della concessione al Comune di Palagonia.

Il ricorso è stato accolto con la sentenza n. 140 del 10 agosto 2021, che ha ritenuto sussistente l'interesse delle ricorrenti in relazione ai profili patrimoniali della concessione nei loro confronti, in quanto nell'atto di "formalizzazione della concessione... sarà determinato il compenso e il premio" ai sensi del terzo comma dell'art. 103 del R.D. 1933, n.1775".

Ha quindi accertato l'obbligo di provvedere dell'Assessorato regionale infrastrutture e Mobilità della Regione Sicilia – Ufficio del Genio civile di Catania



alla conclusione del procedimento, assegnando il termine di 90 giorni all'Ufficio del Genio civile, nominando, in caso di inadempimento quale Commissario ad acta il Prefetto di Catania.

Con provvedimento del 18 agosto 2022 il Prefetto di Catania ha nominato quale suo delegato il viceprefetto Rosaria Giuffré, che si è insediato il 5 ottobre 2022.

Il 9 ottobre 2023 la parte ricorrente ha depositato istanza di sostituzione del Commissario ad acta, che non aveva ancora provveduto alla conclusione dell'incarico affidatogli dal Tribunale.

Con decreto del 25 ottobre 2023 il Commissario ad acta ha emanato il provvedimento di concessione di derivazione di acqua potabile, nella misura di 25 litri al secondo, in favore del Comune di Palagonia, indicandolo come titolare del diritto di superficie dell'area identificata al catasto al foglio 3, particella 751.

Con ordinanza di questo Tribunale Superiore n. 25 del 2024 è stata dichiarata cessata la materia del contendere con riguardo alla istanza di sostituzione del Commissario, avendo lo stesso adempiuto al suo compito e concluso il procedimento di rilascio al Comune di Palagonia della concessione di derivazione di acqua ad uso potabile dal pozzo sito in località Fico del Comune di Scordia.

Avverso il decreto del Commissario ad acta le signore Caniglia hanno proposto reclamo, proposto ai sensi dell'art. 117 comma 4 c.p.a., deducendo che il Commissario non avrebbe correttamente adempiuto il suo incarico, non avendo provveduto a liquidare il compenso previsto dall'art. 103 del r.d.



1775 del 1933; è stato, inoltre, contestato il riferimento da parte del Commissario al diritto di superficie del Comune, indicato nel provvedimento, sostenendo che il Comune avrebbe provveduto ad accatastare tale diritto di superficie in mancanza di un titolo che attribuisse il diritto reale.

L'Assessorato regionale infrastrutture e mobilità, costituito in giudizio a mezzo dell'Avvocatura dello Stato, ha presentato memoria sostenendo di essere competente alla sola fase istruttoria del procedimento, essendo competente all'emanazione del provvedimento di concessione il Dipartimento regionale Acqua e rifiuti dell'Assessorato all'Energia, per cui il Commissario, in sostituzione dell'Assessorato regionale infrastrutture e mobilità, avrebbe dovuto limitarsi a concludere l'istruttoria, mentre il provvedimento di concessione avrebbe dovuto essere comunque adottato dall'Assessorato all'Energia; inoltre l'Ufficio del Genio civile e quindi l'Assessorato alle infrastrutture e mobilità avrebbe dovuto intrattenere i rapporti con lo scopritore e, pertanto, individuare in fase istruttoria una possibile quantificazione dell'importo ai sensi dell'art. 103 comma 3 del R.D. 1775/1933, la cui determinazione definitiva era di competenza solo dell'Assessorato all'Energia. Ha depositato in giudizio la nota dell'Ufficio genio civile di Catania del 27 ottobre 2023 in cui si dà atto che il Comune di Palagonia il 4 aprile 2023 aveva trasmesso la documentazione catastale da cui risultava il diritto di superficie della particella 751 (ex 331) del foglio 3 del Comune di Scordia dove si trova il pozzo in questione.

Con ordinanza del 19 aprile 2024 è stata disposta la conversione del reclamo in autonomo ricorso di legittimità, in quanto dalla sentenza n. 140 derivava



solo l'obbligo di provvedere e non conformava il contenuto del provvedimento finale, per cui non derivava dal giudicato della detta sentenza l'obbligo per il Commissario di procedere anche in ordine al premio e al compenso da riconoscere alle signore Caniglia, trattandosi di questione riguardante la legittimità del provvedimento concessorio, in relazione alla disposizione di cui all'art. 103 del r.d. 1775 del 1933, così come il riferimento al diritto di superficie del Comune sul terreno in questione - contestato in sede di reclamo - costituiva un ulteriore elemento, esulante dalla mera esecuzione del giudicato e attinente alla legittimità del provvedimento adottato dal Commissario. Con l'ordinanza che ha disposto la conversione del rito, per esigenze di economia processuale, il Tribunale ha chiesto, altresì, chiarimenti al Commissario in ordine agli accertamenti svolti per verificare la titolarità dell'area e, in particolare, al diritto di superficie in capo al Comune di Palagonia, a seguito della trasmissione della documentazione catastale da parte del Comune, e per chiarire se il provvedimento sia stato fondato solo su tale documentazione.

Il 30 maggio 2024 il Commissario ad acta ha depositato la propria relazione richiamando un incontro presso l'Agenzia delle Entrate – Ufficio del Territorio con il vicesindaco del Comune di Palagonia e il responsabile dell'Ufficio catasto nonché i documenti relativi all'iscrizione catastale del diritto superficario in favore del Comune. Ha poi indicato di ritenere prescritto il diritto al premio, essendo stato utilizzato il pozzo dal Comune di Palagonia fin dal 1980, “come comprovato dal contratto del 17 novembre 1980 sottoscritto dal dante causa delle ricorrenti e dal Comune”, mentre l'impianto di sollevamento almeno da quaranta anni è del Comune.

Con la memoria del 19 giugno 2024 le signore Caniglia hanno contestato le



affermazioni del Commissario, anche in ordine alla prescrizione del diritto al premio, sostenendo che, ai sensi dell'art. 103 del R.D. 1775 del 1933, il diritto sorgerebbe solo con il rilascio della concessione.

L'Avvocatura dello Stato ha riproposto l'eccezione di difetto di legittimazione passiva dell'Assessorato Infrastrutture e mobilità e del Genio civile, in quanto competente all'adozione del provvedimento finale sarebbe il Dipartimento regionale Acqua e rifiuti dell'Assessorato Energia e servizi di pubblica utilità, precisando che invece sarebbe competente il Genio civile alla quantificazione delle somme dovute nel caso in cui lo scopritore non ottenga la concessione, ma la cui determinazione finale spetta comunque al Dipartimento acqua e rifiuti

Nel corso del giudizio le ricorrenti hanno operato ulteriori accertamenti presso l'Agenzia delle Entrate e presso il tecnico che ha eseguito l'accatastamento, presentando altresì denuncia querela per falso presso la procura della Repubblica presso il Tribunale di Caltagirone, in relazione all'avvenuto accatastamento del diritto di superficie.

Davanti al giudice delegato la parte ricorrente ha precisato le conclusioni chiedendo l'annullamento del decreto del Commissario e del disciplinare allegato; l'Avvocatura dello Stato si è riportata agli atti di causa.

All'udienza collegiale del 25 febbraio 2026 il ricorso è stato trattenuto in decisione.

Entrambe le parti hanno presentato memoria conclusionale, insistendo nelle proprie posizioni.

In via preliminare, si deve ribadire quanto già indicato in sede di reclamo, circa l'inammissibilità delle deduzioni dell'Avvocatura dello Stato in ordine



alla incompetenza dell'Assessorato alle infrastrutture e mobilità e del Genio civile ad adottare il provvedimento di rilascio della concessione, in quanto la sentenza n. 140 del 2021 - che ha affermato la legittimazione passiva del Genio civile e dell'Assessorato Infrastrutture e mobilità rispetto alla rispetto all'adozione del provvedimento finale di rilascio della concessione - non è stata impugnata sul punto ed è passata in giudicato.

Peraltro, la stessa Avvocatura dello Stato riconosce che la quantificazione delle somme dovute al privato scopritore che non ottenga la concessione spetta al Genio civile.

L'Avvocatura comunque non specificamente ha contestato la spettanza del premio, avendo solo eccepito la competenza dell'Assessorato, convenuto in giudizio, all'adozione del provvedimento finale, mentre ha anzi espressamente affermato che la determinazione definitiva dell'importo dovuto è individuata nell'atto finale di concessione, con ciò riconoscendo la fondatezza del ricorso.

Il ricorso è fondato.

Infatti, ai sensi dell'art. 103 del R.D. 1775 del 1933, *“quando, in seguito a ricerche siano state scoperte acque sotterranee, anche in comprensori non soggetti a tutela, deve essere avvisato l'ufficio del genio civile, il quale provvede ad accertare la quantità di acqua scoperta.*

Lo scopritore avrà titolo di preferenza alla concessione, per l'utilizzazione indicata nel piano di massima allegato alla domanda di autorizzazione ai sensi dell'art. 95.

Qualora lo scopritore non ottenga la concessione, ha diritto al rimborso, da parte del concessionario, delle spese sostenute, ad un adeguato compenso



dell'opera da lui prestata e ad un premio che sarà determinato nell'atto di concessione in base alla importanza della scoperta.

In ogni caso è riservata al proprietario del fondo una congrua quantità di acqua, a prezzo di costo, per i bisogni del fondo stesso”.

E' evidente che il provvedimento adottato dal Commissario ad acta, che costituisce il primo provvedimento che attribuisce la concessione di derivazione per l'utilizzo del pozzo in località Fico del Comune di Scordia (precedentemente utilizzata dal Comune in base alla domanda dell'11 luglio 2000, che consentiva l'utilizzo del pozzo, nelle more della conclusione del procedimento, come risulta espressamente dalla nota dell'Ufficio del Genio civile del 19 aprile 2008 depositata in giudizio in allegato alla relazione istruttoria del Commissario ad acta), avrebbe dovuto anche liquidare, eventualmente a seguito di istruttoria da parte del Genio civile sulla quantificazione delle somme, quanto dovuto a titolo di premio per la scoperta, per le spese sostenute e il compenso per l'opera prestata nonché individuare la quantità d'acqua dovuta allo scopritore (salva ovviamente la rinuncia degli aventi diritto allo sfruttamento della acqua, nel caso di specie in effetti mai richiesto).

La previsione di tali somme a carico del concessionario, in quanto dovute alla “scopritore”, non poteva venire meno in relazione alla sussistenza di un diritto di superficie del Comune (presumibilmente oggetto di accatastamento nel corso del procedimento davanti al Commissario, al fine di consentire la scissione tra proprietà del fondo e lo sfruttamento dell'acqua tramite la concessione).

Comunque, è evidente che il riferimento alla sussistenza di un diritto di su-



perficie comunale da parte del Commissario poteva derivare solo da un accertamento effettuato presso i registri immobiliari e non solo da quanto risultante catastalmente, non avendo alcun effetto l'iscrizione catastale al fine della titolarità del bene. Né si può ipotizzare l'avvenuta usucapione del diritto di superficie per l'uso prolungato del pozzo (secondo le circostanze di fatto relative all'uso protratto nel tempo da parte del Comune indicate dal Commissario nella relazione istruttoria), considerato che l'usucapione deve essere accertata giudizialmente e che comunque lo stesso Commissario ha fatto riferimento ad un contratto del 1980, che quindi esclude la sussistenza di una situazione di possesso in capo al Comune, che ha iniziato ad utilizzare il pozzo evidentemente come detentore in base a tale contratto, mentre non risultano atti di interversione del possesso.

Inoltre, a seguito della presentazione della domanda l'11 luglio 2000, l'utilizzo del pozzo era avvenuto da parte del Comune, in forza del regime eccezionale di sanatoria di cui all'art. 23 del d.lgs. n. 152 del 1999, che consentiva detto uso in pendenza della conclusione del procedimento di concessione; in ogni caso l'utilizzo era avvenuto sul presupposto della proprietà del pozzo in capo alle signore Caniglia, come risulta dalla nota del Genio civile del 19 aprile 2008, sopra citata.

Rispetto alla illegittimità del provvedimento commissariale impugnato sono poi irrilevanti le indicazioni rese dal Commissario nella relazione istruttoria, in ordine alla intervenuta prescrizione del diritto di cui all'art. 103 del Testo unico n. 1775 del 1933.

In primo luogo, non essendo tali argomentazioni indicate nel provvedimento



impugnato, costituiscono una integrazione postuma della motivazione, inammissibile in base alla consolidata giurisprudenza (cfr. Cons. Stato, Sez. III, 28 novembre 2022, n. 10448; Sez. VI, 27 febbraio 2024, n. 1903; Sez. VII, 6 giugno 2024, n. 5069).

Inoltre, il riferimento alla prescrizione del diritto al premio (e alle ulteriori somme dovute) è del tutto infondato, in quanto la prescrizione avrebbe dovuto essere eccepita dalla parte convenuta in giudizio, mentre l'Avvocatura non ha mai specificamente contestato sotto tale profilo la spettanza delle somme, avendo anzi affermato la competenza dell'Assessorato all'Energia a provvedere alla liquidazione delle somme in sede di adozione del provvedimento finale. In ogni caso, in base alla espressa previsione dell'art. 103 del R.D. 1775/1933, le somme spettanti vengono determinate solo nel momento in cui viene rilasciata la concessione, per cui solo in tale momento inizia a decorrere la prescrizione ai sensi dell'art. 2935 del codice civile.

Il ricorso è quindi fondato e deve essere accolto con annullamento del provvedimento adottato dal Commissario ad acta e obbligo per l'Amministrazione di provvedere al riesercizio del potere per il rilascio della concessione con l'osservanza degli obblighi di cui all'art. 103 del R.D. 1775 del 1933.

Le spese seguono la soccombenza e devono essere liquidate nella somma di euro 4000,00 (quattromila,00) oltre accessori di legge.

P.Q.M.

Il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche accoglie il ricorso e per l'effetto annulla il provvedimento del Commissario ad acta del 25 ottobre 2023. Condanna l'Assessorato regionale infrastrutture e mobilità della Regione Si-



cilia al pagamento delle spese di giudizio che liquida in euro 4000, 00 (quattromila,00) oltre accessori di legge in favore della parte ricorrente.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 25 febbraio 2026.

Il Relatore

Il Presidente

Cecilia Altavista

Antonio Pietro M. Lamorgese

