



# IMPLEMENTAZIONE DI UNA STRATEGIA PARTECIPATA DI RISPARMIO IDRICO E RICARICA ARTIFICIALE PER IL RIEQUILIBRIO QUANTITATIVO DELLA FALDA DELL'ALTA PIANURA VICENTINA

coordinatore

partner



PROVINCIA  
DI VICENZA



codice azione	titolo	partner responsabile
<b>A.5</b>	Studio di meccanismi economico finanziari a supporto delle azioni di ricarica delle falde	Veneto Agricoltura

elaborato

## RELAZIONE FINALE - Deliverable

Analisi dei percorsi giuridici per compensare in via diretta e/o indiretta le opere finalizzate all'infiltrazione e alla ricarica degli acquiferi sotterranei.

00	23/02/2015	definitiva	G. Ghirigatto		T. Muraro
rev	data	descrizione revisione	redatto	verificato	approvato

## Progetto Europeo Life + “AQUOR”

*Analisi dei percorsi giuridici per compensare in via diretta e/o indiretta le opere finalizzate all’infiltrazione e alla ricarica degli acquiferi sotterranei.*

**INDICE**

- 1. PREMESSE**
  - 2. L'INDIVIDUAZIONE DEI "SOGGETTI ATTUATORI"**
  - 3. LA PROCEDURA ESPROPRIATIVA**
  - 4. L'OCCUPAZIONE TEMPORANEA**
  - 5. LA CESSIONE VOLONTARIA**
  - 6. GLI ACCORDI ALTERNATIVI ALL'ESPROPRIO**
  - 7. CENNI SULLA PROCEDURA PER L'ACCORDO ALTERNATIVO**
  - 8. LA RICARICA SU IMMOBILI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONI**
- In appendice: Allegato Modelli Contrattuali*

## 1. PREMESSE

Il perseguimento degli obiettivi di sostenibilità dello sfruttamento della risorsa idrica sotterranea previsti dal progetto "AQUOR" non può prescindere dall'analisi degli strumenti giuridici di volta in volta applicabili nell'ambito dei rapporti tra pubblica amministrazione e privati proprietari, possessori o detentori delle aree sulle quali sia tecnicamente possibile, e più idonea sotto il profilo idrogeologico per una naturale vocazione del sito, l'effettuazione di operazioni di ricarica forzata degli acquiferi sotterranei.

A tale scopo, in linea con i principi fondativi del cd. contratto di falda, che vedono nella ricerca di *"percorsi virtuosi di cooperazione e sussidiarietà orizzontale e verticale per lo scopo comune di recuperare e mantenere il buono stato dei corpi idrici sotterranei"*, oltre che con le opzioni autoritative contemplate dal Decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 - Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità - si intende rivolgere attenzione anche allo studio di soluzioni di natura convenzionale tra la pubblica amministrazione ed i soggetti titolari delle aree di interesse, senz'altro più snelle ed improntate alla collaborazione tra i soggetti coinvolti.

In entrambi i casi, svolge senz'altro un ruolo decisivo - anche in termini di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa - il conseguimento del consenso dei privati proprietari (o possessori o detentori) dei terreni di infiltrazione, che potrà essere funzionale al positivo esito dei procedimenti amministrativi.

## 2. L'INDIVIDUAZIONE DEI “SOGGETTI ATTUATORI”

Nell'analizzare i possibili percorsi giuridici idonei a realizzare gli scopi sopra indicati, occorre individuare i soggetti titolati ad avviare i procedimenti amministrativi ad essi presupposti. Il che significa, in altri termini, identificare il soggetto (o i soggetti) competente in materia di salvaguardia dell'equilibrio delle risorse acquifere sotterranee.

Nell'orizzonte normativo le competenze in materia di gestione delle risorse idriche risultano molto frammentate e riguardano, a vario titolo, il Governo, le Regioni, la Conferenza Stato–Regioni, gli Enti locali, le Autorità di Bacino, i Consorzi di bonifica, gli Enti di Governo dell'ambito e i Gestori del Servizio Idrico.

Tuttavia, ai fini che interessano la presente trattazione, occorre anzitutto richiamare quanto previsto dall'art. 121 del D.lgs. 152/2006 (Codice dell'Ambiente) che disciplina il Piano di Tutela delle Acque:

- 1. Il Piano di tutela delle acque costituisce uno specifico piano di settore ed è articolato secondo i contenuti elencati nel presente articolo, nonché secondo le specifiche indicate nella parte B dell'Allegato 4 alla parte terza del presente decreto.*
- 2. Entro il 31 dicembre 2006 le Autorità di bacino, nel contesto delle attività di pianificazione o mediante appositi atti di indirizzo e coordinamento, sentite le province e le Autorità d'ambito, definiscono gli obiettivi su scala di distretto cui devono attenersi i piani di tutela delle acque, nonché le priorità degli interventi. Entro il 31 dicembre 2007, le regioni, sentite le province e previa adozione delle eventuali misure di salvaguardia, adottano il Piano di tutela delle acque e lo trasmettono al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare nonché alle competenti Autorità di bacino, per le verifiche di competenza.*

3. *Il Piano di tutela contiene, oltre agli interventi volti a garantire il raggiungimento o il mantenimento degli obiettivi di cui alla parte terza del*

*presente decreto, le misure necessarie alla tutela qualitativa e quantitativa del sistema idrico.*

In forza dell'art. 61 del D.lgs. 152/2006 è di competenza della **Regione** la redazione e l'approvazione del Piano di Tutela delle Acque, con il quale vengono individuate:

- le misure di tutela qualitative e quantitative tra loro integrate e coordinate per bacino idrografico,*
- l'indicazione della cadenza temporale degli interventi e delle relative priorità,*
- il programma di verifica dell'efficacia degli interventi proposti <sup>1</sup>.*

Oltretutto, nell'attuale momento storico, gli obiettivi di tutela sottesi all'adozione del Piano si combinano – ove effettuati mediante interventi di laminazione delle piene dei corsi d'acqua superficiale - con l'esigenza di protezione della popolazione da eventi di dissesto idrogeologico, anche quest'ultima rientrando nelle prerogative istituzionali della Regione.

Alle competenze regionali si affiancano quelle della **Provincia** che, pur nella nuova veste assunta con l'entrata in vigore della L. 56/2014, pare conservare - nel rispetto della programmazione superiore della Regione e dell'Autorità di Bacino Distrettuale - la titolarità delle competenze in materia di *“tutela e valorizzazione delle risorse idriche ...”* già previste dall'art. 19 comma 1, lett. b) del D.lgs. 267/2000, potendo pertanto su tale presupposto attivare interventi finalizzati alla ricarica del patrimonio idrico<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>Diversa è la *mission* dell'Autorità di Bacino cui spettano, tra le altre, in base all'art. 65 del D.lgs. 152/2006, funzioni di *“programmazione e l'utilizzazione delle risorse idriche, agrarie, forestali ed estrattive”* (vedasi art. 65 comma 3, lett. e) del D.lgs. 152/2006).

Da ultimo vanno considerate le competenze dei **Consorzi di Bonifica** cui la Legge Regionale 8 maggio 2009 n. 12 ha assegnato *funzioni di progettazione e realizzazione delle opere pubbliche finalizzate a contrastare il depauperamento delle falde* (art. 29 comma 4), oltre, più in generale, a funzioni di tutela della qualità delle acque e di gestione dei corpi idrici (in quest'ultimo caso mediante il concorso, nell'ambito di accordi di programma promossi dalla Giunta regionale, ad iniziative mirate al rilevamento dello stato quantitativo e qualitativo dei corpi idrici; ovvero mediante l'individuazione delle opere e delle azioni da attuare per il monitoraggio delle acque di bonifica e irrigazione e per il risanamento dei relativi corpi idrici).

Di seguito sarà pertanto definito come *Soggetto Attuatore* l'amministrazione legittimata alla realizzazione di iniziative in materia di ricarica falda acquifera.

---

<sup>2</sup>Vedasi, in tal senso, il Protocollo d'Intesa tra la Regione Veneto e la Provincia di Vicenza approvato DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE n. 2880 del 29 settembre 2009 in forza del quale, nel corso dell'anno 2009, la Provincia di Vicenza in collaborazione con i Consorzi di Bonifica ha avviato in zone diverse del territorio provinciale **tre sperimentazioni** di ricarica della falda: la prima a Cornedo Vicentino con la costruzione di tre pozzi di infiltrazione, in collaborazione con il consorzio di bonifica "Riviera Berica" (ora Alta Pianura Veneta); la seconda a Schiavon con la predisposizione di una AFI (area forestale di infiltrazione), in collaborazione con il consorzio di bonifica "Pedemontano Brenta" (ora Brenta); la terza a Montecchio Precalcino e Sarcedo con la realizzazione di due pozzi di infiltrazione, in collaborazione con il consorzio di bonifica "Medio Astico Bacchiglione" (ora Alta Pianura Veneta).

### 3. LA PROCEDURA ESPROPRIATIVA

L'infiltrazione forzata degli acquiferi sotterranei presuppone l'esecuzione di un complesso di opere ed impianti idraulici.

Tuttavia, i fondi su cui i lavori dovrebbero essere eseguiti sono, per lo più, di proprietà di soggetti privati.

Per la loro acquisizione il *Soggetto Attuatore* potrà senz'altro ricorrere alla **procedura di esproprio** prevista dal D.P.R. 8 giugno 2001 n. 327 (T.U. sull'espropriazione), sia per acquisire la proprietà del fondo, sia per asservire il medesimo - senza espropriazione - a servitù di allagamento, secondo una procedura che si articola nelle seguenti (tre) fasi sequenziali e rispettivamente prodromiche:

[Fase della sottoposizione del bene al vincolo preordinato all'esproprio](#)  
[artt. 9, 10 e 19 del T.U.:](#)

Avviene mediante la localizzazione dell'opera nello strumento urbanistico generale, o in atto di natura ed efficacia equivalente, e l'individuazione del vincolo<sup>3</sup>. Tale vincolo ha durata di cinque anni e può essere reiterato previa corresponsione di un indennizzo in favore del proprietario. I proprietari delle aree soggette a vincolo debbono riceverne la comunicazione sin dal momento dell'approvazione dello strumento urbanistico che tale vincolo ha apposto.

[Fase della dichiarazione di pubblica utilità](#)  
[artt. 12 e sgg. del T.U.:](#)

Avviene mediante l'approvazione - entro cinque anni dall'apposizione del vincolo - del progetto definitivo dell'opera pubblica, del piano urbanistico attuativo o di atto equivalente. Ove, poi, l'approvazione dell'atto che comporti la dichiarazione di

---

<sup>3</sup> La localizzazione può essere assunta con variante al piano urbanistico e, quest'ultima, anche con le forme di cui all'art. 19 (approvazione del progetto preliminare o definitivo dell'opera da realizzare).

pubblica utilità non si fonda su un precedente vincolo preordinato all'esproprio, esso diverrà

comunque efficace dal momento in cui verrà ad esistenza il vincolo mancante (con l'approvazione, ad esempio, del relativo strumento urbanistico). La dichiarazione di pubblica utilità fissa il termine entro il quale deve essere emanato il Decreto di Esproprio. In mancanza di indicazione, il suddetto Decreto dovrà essere emanato entro cinque anni.

#### Fase di emanazione del decreto di esproprio

artt. 20 e sgg. del T.U.:

Presuppone la corretta esecuzione delle prime due fasi e, in ogni caso, che sia stata determinata - anche se solo in via provvisoria - l'indennità di esproprio. Salvo che sussistano ragioni di urgenza tali da rendere contestuale la determinazione dell'indennità e l'emanazione del decreto<sup>4</sup>, la procedura ordinaria prevede, all'art. 20, che la fase in esame si apra con la notificazione - nelle forme di legge - della somma offerta, cui può seguire una dichiarazione irrevocabile, da parte del privato, di accettazione di tale somma<sup>5</sup>. Diversamente, si apre un contenzioso in ordine alla determinazione della somma, in pendenza del quale la somma offerta sarà depositata presso la Cassa depositi e prestiti. Il decreto di esproprio, che deve indicare gli estremi dell'atto da cui è sorto il vincolo, deve essere adottato in ogni caso entro il termine fissato nella Dichiarazione di Pubblica Utilità. Una volta adottato, il decreto produce i propri effetti nei confronti di ciascuno dei destinatari dal momento della comunicazione, da effettuarsi nei modi di legge. La sua esecuzione deve avvenire nel

<sup>4</sup> Vedasi l'art. 22 del D.P.R. 327/2001: *“Qualora l'avvio dei lavori rivesta carattere di urgenza, tale da non consentire l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 20, il decreto di esproprio può essere emanato ed eseguito in base alla determinazione urgente della indennità di espropriazione, senza particolari indagini o formalità. Nel decreto si dà atto della determinazione urgente dell'indennità e si invita il proprietario, nei trenta giorni successivi alla immissione in possesso, a comunicare se la condivide”*.

<sup>5</sup> Accordo auspicabile che condona, per così dire, le eventuali contestazioni sollevate o sollevabili ovvero con la determinazione provvisoria dell'indennità.

termine perentorio di due anni mediante l'immissione nel possesso del beneficiario dell'esproprio, con redazione del relativo verbale di immissione nel possesso (artt. 23 e 24 del T.U.).

#### 4. L'OCCUPAZIONE TEMPORANEA

Tale istituto, disciplinato dall'art. 49 del testo unico in materia di espropri, consente all'autorità espropriante di procedere all'occupazione di aree non soggette all'esproprio se e quando ciò risulti necessario all'esecuzione dei lavori previsti (nel caso di specie, si pensi ai fondi limitrofi da allagare temporaneamente, o necessari per l'apertura di canali di diversione delle acque, derivazioni, carotaggi, ispezioni ed ogni altro impianto necessario all'implementazione dell'opera principale).

L'occupazione temporanea non può avvenire per i terreni fabbricati né per quelli recintati. Interpretata in chiave estimativa, l'indennità di occupazione temporanea deve essere determinata tenendo conto di una serie di variabili quali: la perdita di frutti pendenti, i mancati redditi durante il periodo dell'occupazione, le spese necessarie a ripristinare le condizioni primitive del fondo al termine dell'occupazione, e il danno conseguente ad una diminuzione transitoria o permanente di reddito, nel caso in cui il ripristino della situazione primitiva richiedesse tempi lunghi o non fosse possibile. Considerata la necessità di includere nel calcolo del ristoro economico tutte le voci sopra elencate, questo istituto può risultare tuttavia particolarmente oneroso per la pubblica amministrazione.

#### 5. LA CESSIONE VOLONTARIA

Come poco sopra accennato, nell'ambito del procedimento espropriativo si incardina l'istituto della cessione volontaria della proprietà e/o della servitù di allagamento, posto che *“Fin da quando è dichiarata la pubblica utilità dell'opera e fino alla data in cui è eseguito il decreto di esproprio, il proprietario ha il diritto di stipulare col soggetto beneficiario dell'espropriazione l'atto di cessione del bene o della sua quota di proprietà”* (art. 45 del D.P.R. 327/2001). Il che significa che, trovato l'accordo sul valore

di esproprio, le parti possono stipulare un atto di cessione in luogo dell'emanazione del decreto di esproprio.

## 6. GLI ACCORDI ALTERNATIVI ALL'ESPROPRIO

Come accennato in premesse, il *Soggetto Attuatore* potrà sempre decidere di agire non in via autoritativa, bensì *iure privatorum*.

Nulla vieta, infatti, che l'amministrazione agisca con gli stessi strumenti a disposizione dei privati cittadini, per il perseguimento degli stessi fini pubblici previsti dalla legge. Essenzialmente, l'amministrazione potrà procedere alla stipulazione di contratti di vario tipo (compravendita, locazione/affitto, mutuo, appalto) secondo le stesse norme (in particolare quelle contenute nel codice civile) che valgono per tutti gli altri soggetti.

A tale scopo risulta particolarmente utile esaminare il caso concreto del Consorzio di Bonifica Brenta il quale, negli anni scorsi, ha progettato e realizzato alcune pregevoli iniziative sperimentali di ricarica degli acquiferi dell'Alto Vicentino<sup>6</sup>, che si possono schematizzare come di seguito:

- 1) *Progetti di infiltrazione e ricarica degli acquiferi mediante la sommersione integrale e per periodi prolungati di un fondo agricolo, e connessi impianti di derivazione;*
- 2) *Progetti di infiltrazione e ricarica degli acquiferi mediante la realizzazione di un'area forestale di infiltrazione caratterizzata dall'alternanza di filari piantumati con specie arboree a rapido ciclo vegetativo (es. paulonia) e di scoline longitudinali predisposte per la dispersione idrica, e connessi impianti di derivazione;*

---

<sup>6</sup>Da "L'Acqua – Sezione I/Memorie – 104 – 2/2012".

3) *Progetti di infiltrazione e ricarica degli acquiferi mediante la realizzazione di pozzi bevitori, e connessi impianti di derivazione.*

Partendo dunque dai surriferiti casi, è possibile identificare i seguenti strumenti contrattuali:

6.1 Contratto di Affitto di Fondo Rustico a non coltivatore diretto per finalità irrigue -

Modello n. 1

Il contratto di affitto di fondo rustico è un contratto agrario, speciale forma di affitto posta dalla legge L. 567/1962 a tutela dell'affittuario coltivatore diretto e riguardante, in astratto, il fondo rustico quale parte della crosta terrestre che abbia subito la manifestazione di volontà del proprietario di esercitarvi l'agricoltura e, in concreto, il fondo rustico definito come tale dai piani territoriali delle Regioni e delle Province e dei Comuni, nonché dal D.M. 2 aprile 1968, n. 1444 che, in attuazione dell'art. 17 della L. 6 agosto 1967 n. 765 individua le zone omogenee, ovvero il c.d. "verde agricolo".

Non si dubita dell'applicabilità della normativa vigente in materia di contratto di affitto agrario - con tutte le sue garanzie e tutele - ad una pubblica amministrazione, portatrice di interessi di tutela ambientale a salvaguardia del territorio, dal momento che tale contratto può essere stipulato anche da chi non è coltivatore, né imprenditore agricolo<sup>7</sup>, come previsto dalla Legge n. 606 del 22 luglio 1966 e dalla Legge n. 203 del 3 maggio 1982.

---

<sup>7</sup> Così Costato, in *Trattato Breve di diritto agr. it. e com.* pag. 317 e ancora Costato, in *Corso di Diritto Agrario* pag. 276 ss, Goldoni, in *La nozione di contratto agrario- individuazione dei tipi e trattamento dell'atipico* pag. 143, Zimatore in *La riforma dei contratti agrari dopo dieci anni. Bilanci e prospettive. Atti del Convegno di Pavia 1992*, Bivona *Affitto di fondi rustici. Affitto a coltivatore diretto*, sulla lenta evoluzione della disciplina legislativa dal Codice Civile ad opera del legislatore sino ad oggi.

Ne consegue l'applicabilità delle norme relative al contratto agrario di fondo rustico, ove si debba considerare che, secondo la costante giurisprudenza, si ha affitto di fondo rustico ogniqualvolta, alla stregua della volontà negoziale manifestata dalle parti quale emerge dal contenuto della convenzione, in relazione agli scopi pratici perseguiti dagli interessati, sia concesso in godimento, temporaneamente e verso un determinato

corrispettivo, un terreno avente natura di fondo rustico suscettibile di coltivazione e quindi di reddito agrario come da indicazione del C.T..

In particolare, nell'ipotesi di integrale sommersione del fondo il *Soggetto Attuatore* dovrà garantirsi il pieno godimento del terreno, imprimendo al fondo un utilizzo incompatibile con l'esercizio dominicale privato.

Quanto alla durata, il contratto di affitto di fondo rustico non potrà essere stipulato per un tempo inferiore a 15 anni e si rinnova tacitamente per altri 15 se non viene disdettato con raccomandata *a.r.* o atto notificato da una delle parti almeno dodici mesi prima della scadenza. Si tenga tuttavia conto che, a fronte dell'impiego di capitali per migliorare il fondo, l'affittuario conserva il diritto ad una proroga di 12 anni della durata originaria del contratto.

Tuttavia, in forza del rinvio operato dall'art. 23 della Legge 3 maggio 1982 n. 203, l'affittuario può sempre recedere dal contratto col semplice preavviso da comunicarsi al locatore, mediante lettera raccomandata con avviso di ricevimento, almeno un anno prima della scadenza dell'annata agraria.

Il contratto di affitto di fondo rustico a conduttore non coltivatore diretto non necessita di forma scritta per la sua validità, ma va in ogni caso provato per iscritto e, nel caso di cui stiamo trattando, data la specificità della fattispecie considerata, la pattuizione dovrà essere oltreché scritta, anche possibilmente esaustiva nella regolamentazione dei contrapposti interessi delle parti firmatarie.

Il canone da erogare dovrà essere stimato tenendo conto del diverso valore delle piantagioni od opere esistenti nel fondo.

Dovranno inoltre essere previste idonee clausole di ripristino affinché la restituzione del fondo, al termine dell'affitto, avvenga possibilmente nello stato di fatto *ex ante*, e con eventuali indennità a favore/contro il proprietario a copertura delle variazioni in aumento o in diminuzione del valore del fondo.

In particolare si terrà conto delle addizioni (opere che si aggiungono al fondo) o dei miglioramenti (opere che si inseriscono nel fondo migliorandolo perpetuamente come una bonifica), operati dalla pubblica amministrazione affittuaria, così come della minor produttività procurata dalle opere pubbliche eseguite per lo sfruttamento contrattuale.

Occorre inoltre ricordare che ad eventuali migliorie o addizioni suscettibili di autonoma funzionalità e dunque separabili dal fondo (ad es. opere idrauliche o di presa) si applica il principio di accessione di cui all'art. 934 c.c., secondo il quale *“qualunque piantagione, costruzione od opera esistente sopra o sotto il suolo appartiene al proprietario di questo, salvo quanto è disposto dagli articoli 935, 936, 937 e 938 C.C. e salvo che risulti diversamente dal titolo o dalla legge”*.<sup>8</sup>

## 6.2 Contratto di Affitto di Fondo Rustico a non coltivatore diretto per la realizzazione di un'area forestale - rif. Modello n. 1

Anche per la realizzazione di un'area forestale appare idoneo l'impiego del contratto di affitto di fondo rustico, ancorché il compendio delle attività del *Soggetto Attuatore* sia più complesso e preveda, in un primo momento, la realizzazione di opere di scavo e piantumazioni e, a seguire, l'allagamento delle scoline.

---

<sup>8</sup> E dove per *titolo* si intende sia un contratto ad effetti reali, sia un contratto ad effetti obbligatori, quale è, per l'appunto, il contratto di affitto di fondo rustico.

Ragion per cui si rinvia a quanto esposto al paragrafo precedente.

### 6.3 Contratto per la costituzione di un diritto di superficie - Modello n. 2

Nell'ultima delle ipotesi concrete sopra riportate (vedasi par. 5), il progetto di infiltrazione si risolve nella mera realizzazione di un pozzo, tale per cui appare più opportuno il ricorso alla costituzione di un diritto di superficie da parte del privato in favore del *Soggetto Attuatore*, al fine di consentire a quest'ultimo la costruzione del manufatto.

L'ampio concetto di "costruzione" adoperato dall'art. 952 c.c., infatti, non è limitato alla sola nozione di edificio, potendo essere esteso ad ogni opera che viene realizzata<sup>9</sup>.

## 7. CENNI SULLA PROCEDURA PER L' ACCORDO ALTERNATIVO

Agire *iure privatorum* non significa tuttavia, per la pubblica amministrazione, comportarsi come un privato qualsiasi, posto che deve comunque fare riferimento alle norme di diritto pubblico che precedono il compimento degli atti privati a tutela degli universali principi di *efficacia, efficienza ed imparzialità*.

Per tale motivo l'amministrazione è generalmente tenuta a comunicare pubblicamente la propria volontà di scegliere un contraente e ad indire - di regola - a tale scopo una procedura di selezione tra coloro che aspirano a contrarre con l'amministrazione stessa, oppure a derogarvi qualora la legge lo consenta.

---

<sup>9</sup>"Non a caso in dottrina si offre un'interpretazione del termine costruzione molto ampia, intesa a ricomprendervi ogni opera alla cui individuazione abbia contribuito l'attività dell'uomo e che sia unita artificialmente, anche in via transitoria, al suolo su cui ha diritto di tenerla." – cit. Angelo Riccio da Trattato di Diritto Immobiliare – Cedam 2013.

Tendenzialmente la pubblica amministrazione è sempre tenuta a far precedere la stipulazione di contratti da una procedura di confronto delle offerte, mentre solo in casi eccezionali è ammessa la trattativa con un solo contraente e/o operatore.

Con riferimento ai contratti da stipularsi nell'ambito dei progetti di ricarica degli acquiferi, la particolare capacità di infiltrazione di un fondo, oppure l'esigenza di sperimentazione, sono circostanze che giustificano la trattativa con uno specifico contraente, in piena deroga al principio di concorrenza, per la peculiarità degli interessi trattati.

Una volta superata la fase di sperimentazione, e ritenuto di procedere ad operazioni di ricarica su vasta scala, in presenza di più fondi ugualmente idonei all'infiltrazione, potrebbe divenire opportuno (se non doveroso) avviare procedure di evidenza pubblica finalizzate alla scelta del proprietario con cui sottoscrivere il contratto di affitto e/o per la costituzione del diritto di superficie o, infine, per l'assegnazione dell'appalto di servizi ambientali.

## 8. LA RICARICA SU IMMOBILI DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONI

Qualora, da ultimo, i terreni adatti alla ricarica appartengano alla pubblica amministrazione, le modalità di regolazione del rapporto giuridico tra il proprietario (pubblico) e il Soggetto Attuatore (anch'esso pubblico) dipenderanno dalla natura giuridica del fondo messo a disposizione. Da che:

- nel caso in cui il fondo appartenga al demanio (vedasi al riguardo gli artt. 822, 823 e 824 c.c.)<sup>10</sup>, il rapporto giuridico dovrà essere necessariamente disciplinato da un provvedimento di concessione amministrativa<sup>11</sup>;
- diversamente, nel caso di bene patrimoniale<sup>12</sup> il rapporto giuridico potrà essere disciplinato da atti di natura privatistica (es. vendita, locazione,

<sup>10</sup> Art. 822 c.c.: *“Appartengono allo Stato e fanno parte del demanio pubblico il lido del mare, la spiaggia, le rade e i porti; i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque definite pubbliche dalle leggi in materia; le opere destinate alla difesa nazionale. Fanno parimenti parte del [demanio pubblico](#), se appartengono allo Stato, le strade, le autostrade e le strade ferrate; gli aerodromi; gli acquedotti; gli immobili riconosciuti di interesse storico, archeologico e artistico a norma delle leggi in materia; le raccolte dei musei, delle pinacoteche, degli archivi, delle biblioteche; e infine gli altri beni che sono dalla legge assoggettati al regime proprio del demanio pubblico”.*

Art. 824 c.c.: *“I beni della specie di quelli indicati dal secondo comma dell'articolo, se appartengono alle [province](#) o ai [comuni](#), sono soggetti al regime del demanio pubblico]. Allo stesso regime sono soggetti i cimiteri e i mercati comunali.”*

<sup>11</sup> Art. 823 c.c.: *“I beni che fanno parte del [demanio pubblico](#) sono [inalienabili](#) e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano.”*

<sup>12</sup> Art. 826 c.c.: *“I beni 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.*

*Fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato le foreste che a norma delle leggi in materia costituiscono il demanio forestale dello Stato, le miniere, le cave e torbiere quando la disponibilità ne è sottratta al proprietario del fondo, le cose d'interesse storico, archeologico, paleontologico, paleontologico e artistico, da chiunque e in qualunque modo ritrovate nel sottosuolo, i beni costituenti la dotazione della Presidenza della Repubblica, le caserme, gli armamenti, gli aeromobili militari e le navi da guerra.*

*Fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato o, rispettivamente, delle province e dei comuni, secondo la loro appartenenza, gli edifici destinati a sede di uffici pubblici, con i loro arredi, e gli altri beni destinati a un pubblico servizio”.*

comodato, altro) od anche da convenzioni stipulate secondo gli schemi previsti dall'art. 30 del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (Testo Unico Enti Locali) e/o dall'art. 15 della L. 7 agosto 1990 n. 241 (recante le norme sul procedimento amministrativo); si precisa, però, che l'assoggettamento ad accordi finalizzati alla ricarica di beni appartenenti al patrimonio indisponibile

- a differenza che per il patrimonio disponibile – mai potrà recare pregiudizio, pena la nullità, alla specifica destinazione a servizi o attività di interesse pubblico dei beni stessi.

Vicenza, 23 febbraio 2015

*avv. Gianluca Ghirigatto*

Hanno collaborato:

avv. Barbara Scarso del foro di Vicenza

dott.ssa Anna Povoletto dello Studio Legale Associato - *Vis*