



# CAMMINO DIRITTO

Rivista di informazione giuridica  
<https://rivista.camminodiritto.it>



## IL T.A.R. MILANO SULL'AMMISSIBILITÀ DELLA RINUNCIA ABDICATIVA DEL DIRITTO DI PROPRIETÀ

*Il T.A.R. Milano con una recente sentenza ha ritenuto, in via generale, ammissibile l'istituto della rinuncia abdicativa del diritto di proprietà purché giustificata da una "causa lecita".*

di **Marika Capone**  
IUS/10 - DIRITTO AMMINISTRATIVO  
Articolo divulgativo - ISSN 2421-7123

Direttore responsabile  
**Raffaele Giaquinto**

Publicato, Giovedì 28 Gennaio 2021



Abstract ENG

*The administrative court of Milan with a recent sentence has generally considered admissible the institution of the abdicative renunciation of the right of ownership provided it is justified by a "lawful cause".*

---

**Sommario:** 1. Il fatto. - 2. Il ricorso. - 3. La sentenza. - 4. Osservazioni. - 5. Conclusioni.

## 1. Il fatto

Il Sindaco di un Comune della Provincia di Milano, per effetto dei poteri conferitigli dall'art. 54, comma 4, del d.lgs. n° 267/2000, già nel 2017, aveva ordinato (ai proprietari) la messa in sicurezza di un immobile pericolante, onde garantire sicurezza alla cittadinanza ed agli utenti della strada.

A causa dell'inadempimento all'ordinanza precedente e per l'aggravarsi della situazione, nell'agosto del 2019, il Sindaco si è trovato costretto a ricorrere ulteriormente allo strumento dell'ordinanza contingibile ed urgente per intimare l'esecuzione dei lavori di manutenzione di detto immobile.

Dalle risultanze della fase istruttoria per l'individuazione dei proprietari cui indirizzare l'ordinanza, è emerso che nel 2018, per mezzo di atti di rinuncia abdicativa al diritto di proprietà da parte dei precedenti proprietari, il Demanio era diventato l'unico proprietario del cespite in questione.

Per tale motivo, l'Amministrazione ha notificato detta ordinanza all'Agenzia del Demanio, che risultava proprietaria e, dunque, obbligata alla manutenzione.

L'Agenzia del Demanio, con ricorso incardinato presso il T.A.R. per la Lombardia – Milano, ha domandando l'annullamento dell'ordinanza emanata dal Sindaco ai sensi dell'art. 54, comma 4, del TT.UU.EE.LL.

## 2. Il ricorso

Il ricorso è stato affidato ai motivi di seguito esposti:

I) Violazione e falsa applicazione dell'art. 827 del c.c. e degli artt. 2 e 42 della Costituzione.

L'ordinanza sarebbe illegittima poiché adottata nei confronti di un soggetto (l'Agenzia del demanio) privo della disponibilità giuridica di fatto sull'immobile, a causa dell'inefficacia degli atti di rinuncia al diritto dominicale, posti in essere dai precedenti comproprietari dell'edificio, dimodoché, in mancanza di un bene immobile vacante, non sarebbe applicabile nella fattispecie l'art. 827 c.c. Secondo la prospettazione di parte ricorrente andrebbe esclusa la configurabilità nel nostro ordinamento di una rinuncia abdicativa della proprietà immobiliare.

A sostegno di tale affermazione, il ricorrente ha asserito che da molteplici disposizioni del codice civile sarebbe desumibile il principio secondo cui nessuno può essere obbligato ad acquisire un bene, un credito o altro vantaggio patrimoniale, neppure a titolo gratuito (si veda l'art. 470 c.c., che subordina all'accettazione l'efficacia della chiamata ereditaria; l'art. 649, che prevede la facoltà di rinuncia del legatario; l'art. 782, comma 2, che subordina il perfezionamento della donazione all'accettazione del donatario; gli artt. 1372, comma 2, e 1411, che subordinano l'efficacia di un contratto verso terzi al fatto che questi vi abbiano interesse e, almeno implicitamente manifestino di volersene effettivamente avvalere).

L'unica disposizione a prevedere un'eccezione a tale principio, sarebbe quella contenuta nell'art. 586 c.c. - secondo cui "in mancanza di altri successibili, l'eredità è devoluta allo Stato. L'acquisto opera di diritto, senza bisogno di accettazione e non può farsi luogo a rinuncia". Al capoverso, tale disposizione comunque stabilisce che "lo Stato non risponde dei debiti ereditari e dei legati oltre il valore dei beni acquisiti", confermando che in nessun caso, neppure allo Stato, può essere imposto un acquisto che comporti effetti negativi di valore superiore ai beni acquisiti.

Peraltro, l'ammissione della rinuncia unilaterale al diritto di proprietà su beni immobili, e della successiva acquisizione indiscriminata in capo allo Stato di beni in stato di degrado, determinerebbe conseguenze di dubbia compatibilità con la funzione sociale riconosciuta al diritto dominicale ai sensi dell'art. 42, comma 2, Cost. e con i doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale di cui all'art. 2 Cost., finendo per far ricadere sul patrimonio dello Stato, insieme alla proprietà dei beni, anche le obbligazioni ad essa inerenti, individuando così un modo di acquisto della proprietà non espressamente previsto dalla legge.

II), III) e IV) violazione e falsa applicazione degli artt. 827, 1322, 1343, 1418, comma 2 del c.c. in relazione all'art. 1324 del c.c.

L'agenzia del demanio ha proseguito affermando che, anche a voler ammettere la configurabilità in astratto di una rinuncia abdicativa al diritto di proprietà, dovrebbe escludersi nella fattispecie che tale effetto possa essersi verificato, perché gli atti unilaterali di rinuncia in questione sarebbero nulli per illiceità della causa, poiché funzionali ad una causa non meritevole di tutela o comunque illecita. Tali atti, infatti, sarebbero stati posti in essere al solo (egoistico) fine di trasferire in capo al demanio gli oneri per la messa in sicurezza e per la manutenzione dell'immobile.

L'illiceità della causa sarebbe dimostrata, nel caso di specie, proprio dalla circostanza che le rinunce sono state poste in essere solo dopo che i proprietari erano stati destinatari (peraltro inadempienti) di un precedente provvedimento ordinatorio del Comune.

V) Violazione e falsa applicazione degli art. 827, 1322, 1343, 1418, comma 2 del c.c. in relazione all'art. 1324 del c.c.

Gli atti di rinuncia abdicativa, nella fattispecie, sarebbero nulli anche perché contrastanti con il divieto di abusare del proprio diritto. Nello specifico, secondo la tesi di parte ricorrente, gli atti di rinuncia non sarebbero idonei a produrre alcun effetto abdicativo del diritto dominicale, o perché vietati in astratto, o perché nulli in concreto, sicché dovrebbe escludersi che tale diritto sia stato acquistato in capo allo Stato.

In resistenza a dette censure si è costituito il Comune, il quale oltre a resistere nel merito, ha anche eccepito l'inammissibilità del ricorso per difetto di giurisdizione e per carenza di censure specifiche.

VI) Sul difetto di giurisdizione.

In via preliminare, il Comune invocando la teoria amministrativa del petitum sostanziale, quale discrimen ai fini del riparto tra giudice ordinario e giudice amministrativo, ha fatto presente al Collegio che, sebbene il ricorso avesse ad oggetto l'annullamento di un'ordinanza sindacale, sostanzialmente la questione verteva in via esclusiva sull'effettiva valenza della rinuncia abdicativa al diritto di proprietà. A detta del Comune, infatti, l'agenzia del demanio, lungi dal sollevare vizi formali e sostanziali contro l'ordinanza sindacale, si era limitata a denunciare la nullità della rinuncia abdicativa. In sintesi, la violazione e la falsa applicazione della normativa richiamata da controparte, così come prospettata, sarebbe stata violata non tanto dal provvedimento amministrativo impugnato, ma dall'atto di rinuncia ai diritti di proprietà dei precedenti proprietari.

Il Comune, inoltre, ha rilevato che se fosse stata controversa la legittimità dell'ordinanza sindacale per vizi propri, il G.A. avrebbe potuto conoscere solo incidentalmente dell'attività presupposta all'emanazione del provvedimento, significando che il suo sindacato avrebbe dovuto involgere esclusivamente l'attività preparatoria del Comune, non potendo accertare la validità dell'effetto traslativo del diritto di proprietà.

VII) Sull'assenza di motivi di ricorso specifici e finanche generici.

Secondo la prospettazione del Comune resistente, l'Agenzia del Demanio, nel criticare il provvedimento impugnato, avrebbe omesso di avanzare censure specifiche o, finanche, generiche, essendosi limitata alla denuncia della nullità degli atti di rinuncia abdicativa posti in essere dai dichiaranti. Per tale motivo il ricorso doveva essere dichiarato inammissibile, ai sensi dell'art. 40 del c.p.a.

VII) Sulla legittimità dell'Ordinanza Sindacale.

Nel merito, il Comune ha difeso la legittimità dell'ordinanza sindacale, considerato che l'art. 54, comma 4, T.U.EE.LL. prevede che i presupposti per l'adozione delle ordinanze sindacali a tutela dell'igiene e della salute pubblica e/o dell'incolumità pubblica sono:

- a) un grave pericolo che minaccia l'incolumità pubblica o la sicurezza urbana;
- b) la contingibilità, intesa quale situazione imprevedibile ed eccezionale che non può essere fronteggiata coi mezzi ordinari previsti dall'ordinamento;
- c) l'urgenza, causata dall'imminente pericolosità, che impone l'adozione di un provvedimento straordinario e di durata temporanea in deroga ai mezzi ordinari previsti dalla normativa vigente.

Il Comune, per suffragare la sua tesi, ha richiamato anche la più recente giurisprudenza del Consiglio di Stato in materia, precisando che l'eccezionalità e l'imprevedibilità (richieste dalla norma) vanno "interpretati nel senso che rileva non la circostanza (estrinseca) che il pericolo sia correlato ad una situazione preesistente ovvero ad un evento nuovo ed imprevedibile, ma la sussistenza (intrinseca) della necessità e dell'urgenza attuale di intervenire a difesa degli interessi pubblici da tutelare, a prescindere sia dalla prevedibilità, che, soprattutto, dall'imputabilità se del caso perfino all'Amministrazione stessa della situazione di pericolo che il provvedimento è rivolto a rimuovere.

In definitiva, il decorso del tempo non consuma il potere di ordinanza, perché ciò che rileva è esclusivamente la dimostrazione dell'attualità del pericolo e della idoneità del provvedimento a porvi rimedio, sicché l'immediatezza dell'intervento urgente del Sindaco va rapportata all'effettiva esistenza di una situazione di pericolo al momento di adozione dell'ordinanza<sup>1</sup>.

Alla luce di tali principi, l'ordinanza sarebbe stata legittima poiché:

- a) il grave pericolo e la contingibilità sarebbero consistiti nell'accidentale caduta di materiale di vario tipo lungo le strade cittadine;
- b) l'urgenza sarebbe consistita nell'eliminare le cause dell'imminente pericolo all'incolumità pubblica.

Vieppiù, la correttezza dell'agere amministrativo sarebbe stata avvalorata dal fatto che il Comune, esaminati gli atti notarili in suo possesso, avrebbe accertato l'attuale proprietà dell'immobile, indirizzando l'ordinanza all'effettivo proprietario, non avendo l'obbligo di andare a verificare la validità dei titoli in forza dei quali il Demanio era diventato proprietario<sup>2</sup>.

VIII) Sull'ammissibilità dell'istituto della rinuncia abdicativa.

Il Comune, dando atto dei diversi orientamenti dottrinali, ha concluso per l'ammissibilità di detto istituto all'interno del nostro ordinamento, considerato che nonostante il Legislatore non abbia espressamente disciplinato in una norma ad hoc l'istituto privatistico della rinuncia abdicativa, sia la giurisprudenza sia la dottrina ne ammetterebbero l'esistenza e la validità.

Ed infatti, la libertà negoziale dei soggetti e la stessa proprietà privata sono riconosciute e tutelate dalla Costituzione, dal codice civile e dalle altre leggi in materia; pertanto, l'atto negoziale di rinuncia alla proprietà immobiliare (espressione della libertà negoziale e delle facoltà dominicali) deve ritenersi ammesso, salvo i limiti e i divieti posti dalla stessa Costituzione.

Il Comune ha proseguito nella sua difesa asserendo che sarebbe inverosimile ritenere gli atti di rinuncia nulli per illiceità della causa poiché l'acquisto da parte dello Stato è un effetto necessario (trattandosi di atti non ricettizi) e indiretto della rinuncia: la rinuncia è meramente abdicativa e non è traslativa, poiché la traslazione è una mera conseguenza della rinuncia. La volontà del rinunciante è di rinunciare, non di determinare l'acquisto

dello Stato<sup>3</sup>.

### 3. La sentenza

Con la sentenza n° 2553 del 18.12.2020, la IV Sezione del T.A.R. per la Lombardia – Milano ha accolto il ricorso proposto dall’Agenzia del Demanio, esaminando, preliminarmente, le eccezioni in rito avanzate dal Comune resistente.

Il T.A.R. ha disatteso l’eccezione di difetto di giurisdizione, poiché l’Agenzia ricorrente non ha proposto un’azione di accertamento della nullità degli atti di rinuncia abdicativa, ma ha richiesto l’annullamento dell’ordinanza contingibile e urgente (su cui il giudice amministrativo ha giurisdizione esclusiva ai sensi dell’art. 133, comma 1, lett. q, c.p.a., concernente “le controversie aventi ad oggetto i provvedimenti anche contingibili ed urgenti, emanati dal Sindaco in materia di ordine e sicurezza pubblica, di incolumità pubblica e di sicurezza urbana, di edilizia e di polizia locale, d’igiene pubblica e dell’abitato”).

Il Collegio ha, comunque, riconosciuto che l’Agenzia del Demanio, a sostegno della propria impugnativa, ha avanzato censure mettendo in discussione l’efficacia di atti privati di rinuncia abdicativa. Ciononostante, dalla lettura del gravame, è risultato evidente la censura dell’operato comunale, per avere erroneamente individuato l’Agenzia del Demanio quale destinataria dell’ordinanza de qua. Per tale motivo, la questione circa la validità o meno degli atti di rinuncia abdicativa ha assunto funzione di questione incidentale, la cui risoluzione – con efficacia limitata al giudizio in discussione – è stata elemento necessario per la decisione della questione principale, senza problemi di giurisdizione.

In subordine, il Consesso ha rigettato anche l’eccezione di inammissibilità avanzata ai sensi dell’art. 40 del c.p.a., poiché, sebbene in ultima analisi, la ricorrente ha comunque criticato l’agere amministrativo culminato nel provvedimento impugnato.

Entrando nel merito della sentenza, la IV Sezione del T.A.R. Milano ha ritenuto infondato il motivo relativo all’inammissibilità nel nostro ordinamento dell’istituto della rinuncia abdicativa.

Su tale specifico punto, la giurisprudenza amministrativa si è più interessata dell’astratta ammissibilità nell’ordinamento della rinuncia al diritto di proprietà su un bene immobile, dando atto che in dottrina si fronteggiano due principali orientamenti, l’uno favorevole (prevalente) e l’altro contrario.

Il Collegio ha ritenuto l'orientamento prevalente più aderente al sistema, e perciò più convincente e preferibile, è quello che, argomentando da una serie di indici normativi – tratti, in particolare, dagli artt. 827, 1118, comma 2, 1350 n. 5 e 2643 n. 5 c.c. -, propende per l'ammissibilità in generale dell'istituto, arrivando a concludere che si tratta di un negozio giuridico unilaterale, non ricettizio, con il quale un soggetto, il rinunciante, nell'esercizio di una facoltà, dismette, abdica, perde una situazione giuridica di cui è titolare, *rectius* esclude un diritto dal suo patrimonio, senza che ciò comporti trasferimento del diritto in capo ad altro soggetto, né automatica estinzione dello stesso. Ed invero, secondo questa ricostruzione, gli ulteriori effetti, estintivi o modificativi del rapporto, che possono anche incidere sui terzi, sono solo conseguenze riflesse del negozio rinunziativo, non direttamente ricollegabili all'intento negoziale e non correlate al contenuto causale dell'atto, tant'è che la rinuncia abdicativa si differenzia dalla rinuncia c.d. traslativa proprio per la mancanza del carattere traslativo-derivativo dell'acquisto e per la mancanza di natura contrattuale, con la conseguenza che l'effetto in capo al terzo si produce *ipso iure*, a prescindere dalla volontà del rinunciante, quale mero effetto di legge, senza che per il suo perfezionamento sia richiesto, pertanto, l'intervento o l'espressa accettazione del terzo né che lo stesso debba esserne notiziato.

Il Consesso è giunto a siffatta argomentazione partendo dall'art. 827 c.c. (rubricato "Beni immobili vacanti"): tale norma, nel prevedere che "I beni immobili che non sono in proprietà di alcuno spettano al patrimonio dello Stato", presuppone (ovviamente) che possano esistere beni immobili privi di proprietario, ossia vacanti. Ancora, nello stesso senso militano poi le previsioni contenute nell'art. 1350 n. 5 c.c., che richiede a pena di nullità la forma scritta per "gli atti di rinuncia ai diritti indicati ai numeri precedenti", e nell'art. 2643 n. 5 c.c., che analogamente indica tra gli atti soggetti a trascrizione "gli atti tra vivi di rinuncia ai diritti menzionati nei numeri precedenti". In entrambi i casi, infatti, tra i "numeri precedenti" è inclusa "la proprietà di beni immobili", in guisa tale da sottendere la possibilità, in linea generale, di rinunciare unilateralmente al diritto di proprietà su beni immobili. Ulteriore elemento che depone in favore della generale ammissibilità dell'istituto in parola è ricavabile dall'art. 1118, comma 2, c.c.: tale norma, infatti, nel prevedere che "Il condomino non può rinunciare al suo diritto sulle parti comuni", ancora una volta presuppone la possibilità di rinunciare, in linea generale, al diritto dominicale sugli immobili, altrimenti risultando superflua la previsione che espressamente esclude la rinunziabilità del diritto sulle parti comuni.

Sulla scorta di tali coordinate, il Collegio ha ritenuto dover condividere la rinuncia abdicativa immobiliare, considerandola come un negozio unilaterale, a contenuto patrimoniale, che produce in via diretta e immediata l'effetto abdicativo; tale effetto, pertanto, non necessita della preventiva comunicazione a terzi, trattandosi di atto non ricettizio e, dunque, non rifiutabile.

Proseguendo, proprio per aver affidato all'istituto in questione contenuto patrimoniale, il T.A.R. ha coerentemente accolto il secondo motivo di ricorso.

Deve riconoscersi, infatti, che essa, in ossequio a principi generali, per essere valida deve essere sorretta da una causa in concreto "lecita".

Nel caso in esame, la circostanza che gli atti di rinuncia, come evidenziato nella ricostruzione in fatto, siano stati posti in essere dai proprietari dell'edificio soltanto dopo che il Comune aveva notificato loro un'ordinanza contingibile e urgente, con la quale si ordinava la messa in sicurezza dello stabile, secondo il T.A.R., ha costituito un elemento grave, preciso e concordante ex se sufficiente a desumere che i negozi abdicativi hanno una causa concreta illecita, consistente nell'elusione degli obblighi di ripristino dell'immobile in condizioni di sicurezza.

In buona sostanza, tale istituto sarebbe stato utilizzato erroneamente ed egoisticamente dai precedenti proprietari al solo fine di trasferire allo Stato gli oneri manutentivi.

Per questo motivo, l'ordinanza è stata ritenuta illegittima, poiché indirizzata ad un soggetto non proprietario.

#### 4. Osservazioni

Benché il legislatore non abbia espressamente disciplinato in una norma ad hoc l'istituto privatistico della rinuncia abdicativa, la dottrina prevalente ne ha ammesso l'esistenza e la validità. Esiste, comunque, un orientamento giuridico contrario, sebbene minoritario.

L'istituto della rinuncia abdicativa al diritto di proprietà, in linea generale e come di recente analizzato dall'A.P. del Consiglio di Stato n° 2 del 2020, è un negozio giuridico unilaterale, non ricettizio, con il quale un soggetto, il rinunciante, nell'esercizio di una facoltà perde una situazione giuridica di cui è titolare, rectius esclude un diritto dal suo patrimonio, senza che ciò comporti trasferimento del diritto in capo ad altro soggetto, né automatica estinzione dello stesso. Gli ulteriori effetti, estintivi o modificativi del rapporto, che possono anche incidere sui terzi, sono, infatti, solo conseguenze riflesse del negozio rinunziativo, non direttamente ricollegabili all'intento negoziale e non correlate al contenuto causale dell'atto, tant'è che la rinuncia abdicativa si differenzia dalla rinuncia cd. traslativa proprio per la mancanza del carattere traslativo-derivativo dell'acquisto e per la mancanza di natura contrattuale, con la conseguenza che l'effetto in capo al terzo si produce ipso iure, a prescindere dalla volontà del rinunciante, quale mero effetto di legge. Per il suo perfezionamento non è, pertanto, richiesto l'intervento o l'espressa accettazione

del terzo né che lo stesso debba esserne notiziato.

Tali prerogative in capo al privato rinunciante discendono, innanzitutto, dalla circostanza che il diritto di proprietà rappresenta, per eccellenza, un diritto disponibile e, pertanto, la dismissione ne è diretto corollario.

Come sostenuto dalla dottrina prevalente (che si condivide), indici normativi sintomatici dell'ammissibilità della rinuncia alla proprietà, sono rinvenibili nell'art. 1350 n° 5) c.c., che dispone la necessità della forma scritta per “gli atti di rinuncia ai diritti indicati dai numeri precedenti”, tra cui quelli relativi “ai contratti che trasferiscono la proprietà di beni immobili” (art. 1350, n° 1).

L'istituto, inoltre, troverebbe conferma nell'art. 2643, n° 5) c.c. che, nel richiamare l'art. 1350, n° 5, assoggetta gli atti di rinuncia a trascrizione, onde garantire appunto pubblicità per i terzi. È opportuno rilevare, ad ogni modo, che, non trattandosi di atto traslativo a titolo derivativo, non si eseguirà, come nei casi ordinari, la trascrizione “contro” il dante-causa e “a favore” dell'avente causa; bensì solo la trascrizione “contro” il rinunciante, il quale perde il diritto.

Ancora, ad avvalorare l'esistenza dell'istituto in questione subentra anche l'art. 1118, comma 2) c.c., il quale dispone che “il condominio non può rinunciare al suo diritto sulle parti comuni”. Con tale norma, il legislatore ha voluto specificare che le cose comuni sono irrinunciabili, ammettendo di fatto la possibilità di rinunciare, in generale, ai propri diritti di proprietà

Fermo quanto innanzi, la norma considerata determinante per l'ammissibilità della rinuncia abdicativa al diritto di proprietà è l'art. 827 c.c.

L'articolo statuisce che “i beni immobili che non sono di proprietà di alcuno spettano al patrimonio dello Stato”.

In linea generale, la norma, nello stabilire che gli immobili che non sono in proprietà di alcuno spettano al patrimonio dello Stato, non pone una presunzione di appartenenza allo Stato di tutti gli immobili di cui non si provi l'appartenenza ad altri, ma si limita a prevedere un effetto giuridico conseguente alla vacanza del bene, che deve essere dimostrata dal soggetto che la invochi a fondamento del proprio diritto. L'acquisto di tali beni, inoltre, avviene a titolo originario e non a titolo derivativo come accade, invece, nell'ipotesi prevista dall'art. 586 del c.c.

Pertanto, se è vero che il nostro ordinamento non tollera l'esistenza di beni vacanti, è pur vero che, se non si ammettesse la rinuncia abdicativa, non vi sarebbe alcuna possibilità di rinvenire nell'ordinamento un immobile non appartenente al patrimonio di "nessun" soggetto e, dunque, non vi sarebbe l'esigenza di ricorrere all'art. 827 c.c., applicando una inammissibile interpretazione abrogativa dell'art. 827 c.c.

In virtù di tali argomentazioni, la dottrina prevalente ha ammesso astrattamente l'ammissibilità della rinuncia abdicativa al diritto di proprietà.

Di contro, la tesi negativa rispetto all'ammissibilità della rinuncia abdicativa, ha compiuto un ragionamento completamente contrario.

Invero, tale orientamento ha argomentato che la possibilità di esercitare la rinuncia abdicativa alla proprietà immobiliare non può essere desunta in via interpretativa dalle norme del codice civile che, al contrario, individuano casi specifici e si riferiscono ai casi di rinuncia a diritti reali espressamente disciplinati dal codice (si veda ad esempio la rinuncia ai diritti reali minori e la rinuncia alla quota di proprietà pro indiviso) ovvero, comunque, a casi di rinuncia traslativa e non abdicativa.

Inoltre, il filone minoritario non ha ritenuto l'art. 827 c.c. dirimente per la declaratoria di ammissibilità della rinuncia abdicativa nel nostro ordinamento, considerato che l'art. 827 del c.c. non contiene alcun riferimento alla rinuncia abdicativa a diritti immobiliari e segnatamente alla rinuncia al diritto di proprietà, né tale norma contiene riferimento alcuno agli atti e fatti giuridici che possono aver dato luogo alla esistenza di beni immobili privi di proprietario. La tesi in discorso, però, bandendo l'ammissibilità della rinuncia alle sole ipotesi tipiche disciplinate dalla legge, sovrappone la categoria della rinuncia abdicativa a quella differente dell'abbandono liberatorio, id est rinuncia traslativa.

Proprio di recente, quest'orientamento ha trovato conferma in una sentenza della Giustizia Amministrativa, la n° 368 del 28.03.2018 emanata dal T.A.R. per il Piemonte – Torino, che ha ritenuto che pur non potendo negare che il diritto di proprietà appartenga alla categoria dei diritti disponibili e che, tra le facoltà dei titolari di questi vi sia anche il potere di distruzione della res, è proprio il principio di ordine pubblico ad impedire l'ammissibilità dell'istituto. La rinuncia, in altri termini, sarebbe un negozio, prima ancora che causalmente illecito, immeritevole di tutela. Ciò perché lo Stato non potrebbe farsi carico dei citati obblighi di custodia in relazione ad una serie potenzialmente innumerevole di beni immobili, senza neppure avere la possibilità di rifiutarne l'acquisto.

Fermi i diversi orientamenti dottrinali, la complessità della questione ha spaccato anche i

seguaci della dottrina prevalente che ammettono la sussistenza dell'istituto della rinuncia abdicativa.

Ed infatti, una parte tende a considerare l'istituto della rinuncia abdicativa come negozio puro, una sorta di "patto nudo" non avente contenuto patrimoniale, ma ritrovando la sua "causa" nella mera dismissione del diritto di proprietà, che giammai potrebbe essere dichiarato nullo per illiceità della causa.

La seconda, considerata idonea dal T.A.R. Milano (che si condivide), tende ad affidare contenuto patrimoniale alla rinuncia abdicativa e, di conseguenza, aderisce alla teoria della c.d. "causa come funzione economico-sociale", che tiene conto degli interessi "meritevoli di tutela" delle parti, ai sensi dell'art. 1322 del c.c.

La seconda tesi, dunque, tenderebbe a considerare nulli per illiceità della causa tutti gli atti di rinuncia aventi finalità "egoistiche", ossia di rinunce volte ad evitare debiti e responsabilità.

Tale orientamento, tuttavia, scontra con il generale principio di diritto privato, secondo cui l'acquisto dello Stato è un effetto necessario (perché lo Stato non può respingerlo e non deve accettarlo) e indiretto della rinuncia: la rinuncia è meramente abdicativa e non è traslativa, poiché la traslazione è una mera conseguenza della rinuncia.

La volontà del rinunciante è di rinunciare, non di determinare l'acquisto dello Stato<sup>4</sup>.

Ma ancora, il legislatore, nel rimettere allo Stato la proprietà degli immobili "res nullius" sia a titolo originario (art. 827 c.c.) sia a titolo successorio (art. 586 c.c.), non persegue la finalità di arricchire l'Erario né, dunque, di impoverirlo, bensì quella di assicurare la gestione dei rapporti giuridici riferibili o a persone defunte che non abbiano eredi ovvero in presenza di immobili privi di proprietà.

Tirando le somme di quanto fin qui esposto, si sarebbe dell'opinione di ritenere ammissibile nel nostro ordinamento l'istituto della rinuncia abdicativa, qualificandola però come negozio giuridico unilaterale a contenuto patrimoniale e, pertanto, per essere valida deve essere sorretta da un'adeguata giustificazione causale, ossia da una causa "in concreto" lecita, non diretta ad eludere egoisticamente obblighi derivanti dal diritto di proprietà.

## 5. Conclusioni

La sentenza in rassegna è di grande importanza per il panorama della giustizia amministrativa.

In ordine cronologico, è la prima pronuncia, dopo la sentenza del T.A.R. Piemonte n. 368 del 2018 e l'A.P. n.2 del 2020, ad ammettere in linea generale l'ammissibilità e la validità dell'istituto della rinuncia abdicativa purché, si badi bene, giustificata da una causa lecita.

---

## Note e riferimenti bibliografici

---

1Cons. Stato, II, n° 5150 del 22.07.2019.

2Consiglio di Stato, sez. II, n° 536 del 22.01.2020.

3Corte di Cassazione n° 4975 del 02.03.2007.

4Consiglio Nazionale del Notariato, Studio n. 216-2014/C, “La rinuncia alla proprietà e ai diritti reali di godimento”, Approvato dall'Area Scientifica - Studi Civilistici il 21 marzo 2014.

---

\* Il simbolo {https/URL} sostituisce i link visualizzabili sulla pagina:

<https://rivista.camminodiritto.it/articolo.asp?id=6362>