



**DIREZIONE CENTRALE RELAZIONI INTERNAZIONALI, COMUNITARIE
E AUTONOMIE LOCALI**

*Servizio affari generali e amministrativi
Posizione organizzativa "usi civici"*

**RACCOLTA DI CIRCOLARI E PARERI
IN MATERIA DI USI CIVICI**

A decorrere dall'anno 2002

SOMMARIO

§ 1. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	7
Nota prot. n. 10744/1.9.60 dd. 14 SETTEMBRE 2001	7
Operazioni volte alla definizione degli usi civici nel territorio dei Comuni del Friuli Venezia Giulia	7
§ 2. COMMISSARIATO REGIONALE PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI	10
Nota prot. n. 554UC/2001 Pos. UC/GEN dd. 1 ottobre 2001	10
Operazioni volte alla definizione degli usi civici nel territorio dei Comuni del Friuli Venezia Giulia	10
§ 3. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	11
Nota prot. n. 848/1.9.60 dd. 8 gennaio 2002	11
Riconoscimento personalità giuridica di diritto privato delle Comunelle – Patrimonio immobiliare – Contratti d'affitto e di locazione – Fondi vincolati.	11
§ 4. COMMISSARIATO REGIONALE PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI	13
Nota prot. n. 10/2001 – Pos. UC/GEN dd 7 gennaio 2002	13
Interventi di supporto alla grande viabilità autostradale da integrarsi con la viabilità ordinaria nel Gemonese e nel Canal del Ferro –Valcanale ai sensi dell'art. 9 della legge 1/12/1986, n. 879 e dell'art. 55 della L.R. 8/8/1996, n. 29.....	13
§ 5. COMMISSARIATO REGIONALE PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI	14
Nota prot. n. 113 UC/2002 dd. 25 febbraio 2002	14
Ricognizione usi civici	14
§ 6. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	15
Nota prot. n. 2634/1.9.60 dd. 28 febbraio 2002	15
Controversia tra un Comune ed una Comunione familiare montana in ordine ad aree contese. Possibilità di una transazione.	15
§ 7. COMMISSARIATO REGIONALE PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI	17
Nota prot. n. 268/ UC/2002 – Pos. Ts 82/23 dd. 2 maggio 2002.....	17
Rivendicazione beni di dichiarato uso civico da parte di una Comunella.....	17
§ 8. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	18
Nota prot. n. 5010/1.9.60 dd. 3 maggio 2002	18
Revoca autorizzazione al mutamento di destinazione di un bene di uso civico.....	18
§ 9. COMMISSARIATO REGIONALE PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI	19
Nota prot. n. 288 UC/2002 – Pos. UD 125 dd. 13 maggio 2002.....	19
Revoca autorizzazione al mutamento di destinazione di un bene di uso civico.....	19
§ 10. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	20
Nota prot. n.6407/1.9.60 dd. 7 giugno 2002	20
Beni di dichiarato uso civico e posizione di una Comunella	20
§ 11. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	23
Nota prot. n. 7078/1.9.60 dd. 25 giugno 2002	23
Atti di espropriazione per causa di pubblica utilità su beni di uso civico.	23
§ 12. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	25
Nota prot. n. 7115/1.9.60 dd. 26 giugno 2002	25
Svincolo di terre di uso civico per sistemazione e ripristino viabilità comunale.	25
§ 13. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	28
Nota prot. n. 8392/1.9.60 dd. 1 agosto 2002	28
Riserva raccolta funghi.	28
§ 14. COMMISSARIATO REGIONALE PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI	30
Nota prot. n. 506 UC/2002 –Pos. UD 125 dd. 16 settembre 2002	30
Accertamento degli usi civici.....	30
§ 15. COMMISSARIATO REGIONALE PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI	31
Nota prot. n. 568 UC/2002 Pos. UD 215 – PN 74 dd. 7 ottobre 2002	31
L.R. 22/82 Lavori di sistemazione idraulico forestale di un rio. Presupposizione dell'esistenza di un uso civico.	31
§ 16. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	32
Nota prot. n. 13899/1.9.60 dd. 13 dicembre 2002	32

Elezione per il rinnovo dei comitati per l'Amministrazione separata dei beni di uso civico frazionali. ...	32
§ 17. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI	34
Nota prot. n. 321 UC/2003 Pos. Ud 195 dd. 22 aprile 2003	34
Richiesta autorizzazione servitù di acquedotto ed elettrodotto su beni di uso civico. Potenziale conflitto di interessi.....	34
§ 18. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI	35
Nota prot. n. 257 UC/2003 – Pos. GO 3/1 dd. 12 maggio 2003	35
Richiesta di autorizzazione per l'esecuzione di sondaggi geognostici su terreni gravati da uso civico.	35
§ 19. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	36
Nota prot. n. 8371/1.9.60 dd. 30 maggio 2003	36
Transazione tra un Comune e una Comunione familiare montana.....	36
§ 20. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	38
Nota prot. n. 8431/1.9.60 dd. 30 maggio 2003	38
Area intestata ai frazionisti di un Comune.	38
§ 21. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	39
Nota prot. n. 10770/1.9.60 dd. 11 luglio 2003.....	39
Realizzazione di una tribuna a servizio di un campo di calcio e relativi parcheggi.	39
§ 22. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	41
Nota prot. n. 13453/1.9.60 dd. 8 settembre 2003	41
Mutamento di destinazione di beni di presunto uso civico.	41
§ 23. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	42
Nota prot. n. 14548/1.9.60 dd. 1 ottobre 2003	42
Richiesta di risarcimento del danno e di indennità per occupazione di terre di uso civico. Sentenza Corte di Cassazione n. 16268/02.	42
§ 24. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	44
Nota prot. n. 15136/1.9.60 dd. 13 ottobre 2003	44
Ordinanze per eliminazione rifiuti depositati su vari terreni soggetti ad uso civico.	44
§ 25. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI	45
Nota prot. n. 714 UC/2003 Pos. UD 125 dd. 20 ottobre 2003	45
Lavori di realizzazione di una strada forestale. Necessità di seguire la procedura assicurativa.	45
§ 26. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	46
Nota prot. n. 15882/1.9.60 dd. 26 ottobre 2003	46
Accertamento dei diritti e dei beni di uso civico nell'ambito territoriale di una frazione.....	46
§ 27. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI	47
Nota prot. n. 732 UC/2003 – Pos. TS 80/1 – TS 80 dd. 27 ottobre 2003	47
Verifica consistenza e titolarità aree patrimonio comunale.	47
§ 28. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI	48
Nota prot. n. 763 UC/2003 – Pos. GO 3/1 dd. 4 novembre 2003	48
Vendita di un bene di uso civico e domanda di legittimazione.	48
§ 29. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	49
Nota prot. n. 16215/1.9.60 dd. 5 novembre 2003	49
Pianificazione urbanistica ed usi civici.....	49
§ 30. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI	50
Nota prot. n. 791 UC/2003 – Pos. GO 2 dd. 19 novembre 2003	50
Indagine storico documentale, inventario immobili comunali.	50
§ 31. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI	51
Nota prot. n. 17773/1.9.60 dd. 4 dicembre 2003	51
Natura giuridica di beni intestati ad abitanti di una frazione, rappresentata dal Comune.	51
§ 32. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI	53
Nota prot. n. 851/UC – 2003 – Pos. TS 80/1 dd. 15 dicembre 2003	53
Controversia con una Comunella.	53
§ 33. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI	54
Nota prot. n. 71 UC/2004 Pos. TS 82/23 dd. 2 febbraio 2004	54
Domanda di legittimazione di possesso di beni di uso civico.	54
§ 34. DIREZIONE REGIONALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI	55

Nota prot. 4135/1.9.39 dd. 4 marzo 2004	55
Legge regionale 12/2003, art. 20, comma 26: regolamento modalità rilascio concessione aree demaniali nella laguna di Marano-Grado.....	55
§ 35. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI.....	57
Nota prot. n.222 UC/2004 – Pos. GO 3 dd. 5 aprile 2004	57
Variante generale n. 5 al PRGC. Imposizioni vincolo preordinato all'esproprio. Comunicazione di avvio procedimento.	57
§ 36. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI.....	59
Nota prot. n. 246 UC/2004 – UD 87 dd. 19 aprile 2004.....	59
Segnalazione impianto nuovo elettrodotto.	59
§ 37. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI.....	60
Nota 278 UC/2004 – Pos. GO 3/5 dd. 26 aprile 2004	60
Lavori di manutenzione straordinaria su strade. Opere della Provincia su aree di uso civico.....	60
§ 38. DIREZIONE REGIONALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	61
Nota prot. n. 8758/1.9.60 dd. 5 maggio 2004	61
Stabile da destinarsi a sede dell'amministrazione frazionale.....	61
§ 39. DIREZIONE REGIONALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	63
Nota prot. 9761/1.9.60 dd. 17 maggio 2004	63
Regolamento (CE) 1257/1999 misura "1" del Piano di sviluppo rurale regionale. Competenza ad amministrare.	63
§ 40. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI.....	65
Nota prot. n. 333 UC/2004 –Pos. GO 17 dd. 24 maggio 2004	65
Istanza per conseguire l'autorizzazione ad alienare terreni soggetti ad uso civico	65
§ 41. DIREZIONE REGIONALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	66
Nota prot. n. 11305/1.9.60 dd.7 giugno 2004	66
Diritti dei frazionisti nella proprietà collettiva.....	66
§ 42. DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	71
Nota prot. n. 11380/1.3.16 dd. 8 giugno 2004	71
Quesito in materia di incompatibilità tra la carica di consigliere comunale e componente del comitato per l'amministrazione separata dei beni di proprietà collettiva di una frazione comunale.....	71
§ 43. DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	72
Nota prot. n. 11444/1.9.60 dd. 9 giugno 2004	72
Dimissioni componente del comitato frazionale.	72
§ 44. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI.....	74
Nota prot. n. 384 UC/2004 – Pos. UC/Gen del 21 giugno 2004.....	74
Elenco usi civici.....	74
§ 45. DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	75
Nota prot. n. 15124/1.9.60 dd. 28 luglio 2004.....	75
Tratto di strada asfaltata e servitù di passaggio. Concessioni varie.	75
§ 46. DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	76
Nota prot. n. 18681/1.9.60, dd. 3 novembre 2004	76
Amministrazione ordinaria dei beni soggetti ad uso civico.....	76
§ 47. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI.....	77
Nota prot. n. 630 UC/2004 – Pos. UD 137 dd. 29 novembre 2004	77
Ripristino abitato a seguito evento alluvionale nel territorio della Val Canale.....	77
§ 48. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI.....	78
Nota prot. n. 647 UC/2004 – Pos. UD 132 dd. 6 dicembre 2004.....	78
Lavori di manutenzione straordinaria (rifunionalizzazione).	78
§ 49. DIREZIONE CENTRALE RELAZIONI INTERNAZIONALI COMUNITARIE E AUTONOMIE LOCALI	79
Nota prot. N. 23190/1.5.3 dd. 7 dicembre 2004.....	79
Incompatibilità cariche amministrative.....	79
§ 50. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI.....	80
Nota prot. n. 674 UC/2004 – Pos. UD 107 dd. 20 dicembre 2004.....	80
Realizzazione interventi di ricostruzione boschi percorsi dal fuoco FIO 85/5 – Viabilità forestale di servizio. Procedimenti di acquisizione di cui alla L.R. 20/2000	80

§ 51. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI.....	81
Nota prot. n. 675 UC/2004 – Pos. GO 17 dd. 20 dicembre 2004	81
Lavori di rilievo ed acquisizione terreno per l'ampliamento di un cimitero. Finanziamento dell'opera mediante reimpiego delle somme ricavate da operazioni immobiliari su terreni d'uso civico. Incarico professionale.....	81
§ 52. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI.....	82
Nota prot. n. 8 UC/2005 —.Pos.GO 9 dd. 10 gennaio 2005.....	82
Alienazione di terreni soggetti a uso civico.....	82
§ 53. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI.....	83
Nota prot. n. 30 UC/2005 – Pos. GO 9 dd. 24 gennaio 2005	83
Beni demaniali, diritto tavolare e usi civici.....	83
§ 54. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI.....	84
Nota prot. n. 53 UC/2005 – Pos. GO 9 dd. 8 febbraio 2005	84
Pista ciclabile. Espropriazione di beni di uso civico.....	84
§ 55. DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	85
Nota prot. n. 5682/1.9.60, dd. 7 aprile 2005	85
Amministrazione ordinaria dei beni di uso civico.....	85
§ 56. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI.....	86
Nota prot. n. 181 UC/2005 – Pos. GO 6 dd. 9 maggio 2005	86
Richiesta di chiarimento in merito alle annotazioni dell'ufficio tavolare.....	86
§ 57. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI.....	87
Nota prot. n. 228 UC/2005 – Pos. UD 156 dd. 30 maggio 2005.....	87
Opere di sistemazione idraulico-forestale su un torrente. Procedimenti di acquisizione di cui alla L.R. 20/2000.	87
§ 58. DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	88
Nota prot. n. 9905/1.9.60, dd. 6 giugno 2005	88
Autorizzazione regionale allo svincolo ed al reimpiego di somme. Prescrizioni.	88
§ 59. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI.....	89
Nota prot. n. 258 UC/2005 – Pos. UD 111 dd. 20 giugno 2005.....	89
Svincolo terreni soggetti ad uso civico.....	89
§ 60. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI.....	90
Nota prot. n. 338 UC/2005 – Pos. UC/GEN dd. 26 settembre 2005.....	90
Richiesta notizie di eventuali usi civici gravanti sugli immobili di proprietà Telecom S.p.A. ubicati in provincia di Udine.	90
§ 61. DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	91
Nota prot. n. 17069/1.9.60, dd. 19 ottobre 2005	91
Operazione di cartolarizzazione. Tornata d'asta bosco Tommasini in località Opicina. Richiesta di prelazione.	91
§ 62. DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	95
Nota prot. n. 17019/1.3.16, dd. 19 ottobre 2005	95
Amministrazione separata usi civici. Insussistenza dell'obbligo di certificazione del rendiconto. Vigilanza del Comune.	95
§ 63. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI.....	100
Nota prot. n. 445 UC/2005 – Pos. PN 34 dd. 14 novembre 2005.....	100
Usi civici, accertamento ed alienazioni ante 1924.....	100
§ 64 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	101
Nota prot. n. 232/1.9.60/1.3.16, dd. 12 gennaio 2006	101
Nota degli inquilini assegnatari di alloggi amministrati dall'Ater.	101
§ 65 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	102
Nota prot. n. 7721/1.9.60, dd. 8 maggio 2006	102
Cava "Monte Sei Busi" sita nei comuni di xxx e di xxx. Società xxx s.r.l. Richiesta valenza contratto di affitto di una particella.	102
§ 66 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	103
Nota prot. n. 8302/1.9.60, dd. 18 maggio 2006	103
Vigilanza del Comune sull'amministrazione separata.	103
§ 67 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	105

Nota prot. n. 10526/1.9.60, dd. 26 giugno 2006	105
Compiti e ruoli delle Amministrazioni separate e dei Comuni.	105
§ 68 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	107
Nota prot. n.16890/1.9.60, dd. 17 ottobre 2006	107
Vendita di un terreno di uso civico.....	107
§ 69 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	108
Nota prot. n. 5447/1.9.60, dd. 5 febbraio 2007	108
Mutamento temporaneo di destinazione d'uso di alcune particelle catastali	108
§ 70 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	110
Nota prot. n. 8782/1.9.60, dd. 4 giugno 2007	110
LR 1/2007, art.6, commi 156, 157 e 158. Assegnazione contributo a favore di una Amministrazione separata dei beni civici. Natura giuridica dell'amministrazione stessa.....	110
§ 71 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	112
Nota prot. n. 9588/1.9.60, dd. 22 giugno 2007	112
Comitato per l'amministrazione separata dei beni civici della frazione di xxx – operatività in regime di <i>prorogatio</i>	112
§ 72 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	114
Nota prot. n. 10437/1.9.60, dd. 26 giugno 2007.	114
Concessione della gestione del patrimonio boschivo soggetto ad uso civico.....	114
§ 73 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	116
Nota prot. n. 13253/1.9.60, dd. 21 agosto 2007.	116
Quesiti vari: sistema di voto, cause di incompatibilità, accesso agli atti, convocazione del comitato frazionale.....	116
§ 74 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	119
Nota prot. n. 15699/1.3.16, dd. 5.10.2007	119
Liquidazione parziale competenze al CTU.	119
§ 75 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	120
Nota prot. 17533/1.9.60 ., dd. 31.10.2007	120
Oggetto: Stazione radiobase su terreno soggetto ad uso civico	120
§ 76 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	121
Nota prot. n 17777/1.3.16, dd. 8 novembre 2007	121
Affittanze dei beni d'uso civico.....	121
§ 77 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	122
Nota prot. n. 1804/1.9.60, dd. 31 gennaio 2008	122
Legnatico 2007/2008	122
§ 78 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	124
Nota prot. n.2943/1.9.60, dd.19 febbraio 2008	124
Usi civici e programma di sviluppo rurale	124
§ 79 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	125
Nota prot. n.7403/1.3.11, dd.22 aprile 2008.	125
Adeguamento statuto.....	125
§ 80 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	127
Nota prot. n.7403/1.3.11 dd. 21 maggio 2008	127
Surroga componente del Comitato per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali.	127
§ 81 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI.....	128
Nota prot. n. 11419/1.9.60 dd.16 luglio 2008.....	128
Transazione in materia di usi civici.	128
§ 82 DIREZIONE CENTRALE PIANIFICAZIONE, AUTONOMIE LOCALI, SICUREZZA	130
Nota prot. n. 13987/1.9.60 dd. 15 settembre 2008	130
Natura giuridica dell'Amministrazione frazionale di xx	130
§ 83 DIREZIONE CENTRALE PIANIFICAZIONE, AUTONOMIE LOCALI E SICUREZZA.....	132
Nota prot. n. 16121/1.3.18 dd. 16 ottobre 2008	132
Funzioni del Commissario straordinario dell'Amministrazione separata dei beni d'uso civico frazionali. Esercizio della potestà di autotutela amministrativa.....	132

§ 1. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 10744/1.9.60 dd. 14 SETTEMBRE 2001

Operazioni volte alla definizione degli usi civici nel territorio dei Comuni del Friuli Venezia Giulia.

Il Servizio degli usi civici espone al Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici alcune considerazioni, dalle quali è sorta l'idea di una proposta alternativa all'attuale gravoso iter per l'accertamento della sussistenza di terreni soggetti ad uso civico. Tale soluzione comporterebbe l'adozione di un procedimento semplificato, che comunque garantirebbe la tutela degli interessi pubblici coinvolti.

“È stato più volte e da più parti evidenziato quanto sarebbe auspicabile che nel territorio della Regione Friuli-Venezia Giulia abbiano conclusione le operazioni volte all'accertamento dei terreni gravati da usi civici. Ciò infatti rappresenta, in quanto darebbe certezza dell'ampiezza del fenomeno, il presupposto per eventuali iniziative dirette ad una maggiore pubblicità della qualità “demaniale” di tali terreni.

Le ragioni per cui in diversi Comuni le operazioni di accertamento non sono state concluse (né, in alcuni casi, avviate) sono molteplici: da un lato l'elevato costo dell'attività peritale, dall'altro la complessità sia del procedimento principale (l'accertamento) sia di quelli conseguenti (quotizzazioni, affrancazioni, legittimazioni, reintegre, ecc.) che frequentemente sfociano in contenziosi.

Dall'esperienza dell'applicazione della legge 16/6/1927, n. 1766, scaturisce infatti in modo del tutto evidente che dall'accertamento di terre civiche scaturisce un intreccio di problematiche di costosa e non indolore soluzione per le parti coinvolte.

Peraltro, pare altrettanto evidente che la funzione di terre civiche presente al Legislatore del 1927 (produttiva in forma di gestione comune per boschi e pascoli e produttiva in forma di piccola proprietà coltivatrice per i terreni agricoli) è radicalmente mutata, sia per le radicali trasformazioni sociali ed economiche frattanto intervenute, per cui sono quasi totalmente cadute in disuso le antiche modalità di utilizzo di tali terreni, sia per l'orientamento legislativo e giurisprudenziale recentemente emerso ed obiettivamente non coordinato con l'assetto normativo previgente, che attribuisce alle terre civiche la qualità di “beni ecologici” e quindi un valore normativamente tutelato in quanto esse costituiscono un presunto presidio ambientale.

Il fatto che comunque intorno alle terre civiche ruotino interessi economici ed ideologici diversi e contrastanti è la ragione per cui stentano ad affermarsi indirizzi di autentica riforma del settore che tengano conto delle trasformazioni intervenute nella realtà e siano di più di una mera razionalizzazione delle vecchie norme.

Le suesposte considerazioni hanno motivato lo scrivente Ufficio ad una riflessione in ordine alla possibilità di individuare, fermo restando l'attuale quadro normativo, un percorso procedimentale che coniughi le esigenze di snellezza ed economicità degli adempimenti, di garanzia della tutela degli interessi delle comunità locali e di certezza giuridica del risultato finale, nel rispetto dei principi contenuti nella legge 1766 del 1927.

Va altresì aggiunto che si è tenuto conto di quanto asserito nella recente sentenza del Commissariato regionale per la liquidazione degli usi civici 1/2001, R.C. 06/2001, del 2 maggio 2001, relativamente al fatto che *“La normale procedura diretta all'accertamento (in sede amministrativa) dell'eventuale esistenza di beni di uso civico, sulla base della richiamata normativa [la legge n. 1766 del 1927] richiede l'espletamento di tale mezzo istruttorio, sempre che tale accertamento non appaia del tutto ultroneo, a giudizio di tutti*

coloro che ne siano potenzialmente interessati.”, da cui pare di poter dedurre la possibilità di omettere, qualora ricorra il menzionato presupposto, la gravosa procedura dell'accertamento mediante indagine peritale.

Si tratta di una ipotesi di procedimento per giungere all'accertamento delle terre civiche secondo la sequenza qui di seguito esposta:

1. Ai sensi degli artt. 1 e 2 del R.D. 26/2/1928, n. 332, i Comuni possono presentare delle dichiarazioni in ordine alle terre civiche di pertinenza; come è noto, la giurisprudenza ha ritenuto che tali dichiarazioni fossero soggette al termine perentorio del 3 aprile 1928 solo se riguardanti gli usi civici su terre aliene, per cui sembra di poter ritenere che sia consentito che tali dichiarazioni, se riguardanti beni patrimoniali del Comune siano assunte attualmente.

Tali dichiarazioni dovrebbero contenere gli elementi indicati dall'art. 6 del Regolamento (in sostanza l'indicazione delle terre, completa sia di planimetrie che di dati catastali che di descrizione delle caratteristiche fisiche, e l'esposizione delle ragioni che sorreggono la dichiarazione).

2. Solo qualora le terre oggetto della dichiarazione non rendano necessario l'avvio di procedimenti di scioglimento di promiscuità, di affrancazione, di sistemazione di occupazioni o di recupero, i quali, come sopra evidenziato, comportano complessi e defatiganti adempimenti e frequenti contenziosi, vale a dire, in altre parole, solo qualora le terre oggetto della dichiarazione siano tutte nella attuale disponibilità del Comune che effettua la dichiarazione stessa, può formarsi il piano di massima.

Il presupposto sopra delineato costituisce infatti una condizione necessaria per poter ipotizzare un procedimento semplificato, in quanto altrimenti si innesterebbero complesse fasi procedurali che richiedono l'intervento di appositi periti.

3. Il piano di massima, che va eseguito da un delegato tecnico incaricato dal Commissario, ha lo scopo di determinare la destinazione delle terre civiche (art. 34, primo comma, del Regolamento); esso consiste nella *“esatta determinazione dei terreni di uso civico da assegnarsi a ciascuna delle categorie stabilite dall'art. 11 della legge”*: cat. A) terreni utilizzabili a bosco o pascolo e cat. B) terreni utilizzabili per la coltura agraria.

Lo scopo del piano di massima è quindi quello di consentire la assegnazione a categoria che, a sua volta, era necessaria per poter poi procedere alla quotizzazione, ovvero alla ripartizione delle terre destinate a coltura agraria (cat. B) in quote fra le famiglie dei coltivatori diretti: quando tuttavia risulti da elementi sicuri che le terre vanno assegnate, il Commissario può essere autorizzato ad emettere il provvedimento di assegnazione senza piano di massima (art. 37, primo comma, del Regolamento).

Si trattava, quella della ripartizione in quote, di un'operazione conforme alla politica economica degli anni cui risale la legge n. 1766 del 1927 ed alla situazione sociale ed economica delle aree rurali di allora, ma che da tempo non trova applicazione nel Friuli-Venezia Giulia, tant'è che si sono verificati casi in cui, constatata la estrema difficoltà a procedere alla quotizzazione, si è proceduto a conservare la gestione unitaria delle terre civiche anche se destinate a coltura agraria.

Anche i molti progetti di legge nazionale di riordino della materia prevedono la scomparsa dell'istituto obsoleto della quotizzazione e prevedono la conservazione della gestione comune anche delle terre agricole di uso civico.

Attualmente, inoltre, il numero dei coltivatori diretti si è notevolmente ridotto e spesso costituisce una ridotta percentuale dei residenti, beneficiari delle terre civiche.

A legislazione vigente è tuttavia necessario procedere, di norma, all'assegnazione a categoria, anche se, ad avviso dello scrivente, potrebbe ritenersi che sia consentito evitare

di procedere alla ripartizione in quote delle terre agricole, qualora emergano richiesta in tal senso da parte dell'ente esponenziale della comunità locale (il Comune).

Quanto sopra esposto induce a ritenere che il piano di massima sia funzionale solo alla ripartizione in quote delle terre utilizzabili per la coltura agraria e quindi assegnate alla categoria b), con la conseguenza che, qualora non ricorra tale eventualità si potrebbe prescindere da tale adempimento.

In altre parole, qualora un'Amministrazione locale effettui ora la dichiarazione della sussistenza di terre civiche ricadenti nella propria piena disponibilità indicando in modo dettagliato gli estremi identificativi sia catastali sia planimetrici sia morfologici, potrebbe valutarsi l'opportunità di dar corso ad un procedimento di accertamento semplificato, che tuttavia tenga conto dell'esigenza di tutelare gli interessi pubblici coinvolti.

Ciò potrebbe conseguirsi qualora il Commissariato, una volta ricevuta la dichiarazione, che dovrebbe essere autorizzata dal Consiglio comunale al fine di assicurare il massimo di trasparenza del procedimento e di consentire il palesarsi di tutti gli interessi in sede locale, e dopo aver valutato la compatibilità della dichiarazione con i documenti conservati presso il proprio archivio, adotti un bando che faccia propri i contenuti della dichiarazione.

Tal bando seguirebbe quindi la consueta procedura di pubblicazione presso le Amministrazioni interessate al termine della quale avverrebbe la dichiarazione di esecutività ovvero, in caso di proposizione di opposizioni da parte di terzi, l'instaurarsi di una fase contenziosa.

Nel proporre all'attenzione di codesto Commissariato la sopra descritta ipotesi di procedimento per un più pronto avvio ed una spedita conclusione dell'iter di accertamento della sussistenza di terreni soggetti ad uso civico, al fine di conoscerne l'orientamento in proposito...".

§ 2. COMMISSARIATO REGIONALE PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI

Nota prot. n. 554UC/2001 Pos. UC/GEN dd. 1 ottobre 2001

Operazioni volte alla definizione degli usi civici nel territorio dei Comuni del Friuli Venezia Giulia

Il Commissario regionale agli usi civici formula il proprio parere in merito al procedimento prospettato dalla Direzione regionale autonomie locali – Servizio usi civici – relativo alla semplificazione delle operazioni volte a definire gli usi civici nei Comuni della Regione.

“In riferimento alla nota del 14 settembre u.s.¹ relativa all’oggetto, nell’aderire in linea di massima a quanto proposto, mi sembra opportuno rilevare che le verifiche da effettuarsi da parte dei tecnici comunali – con opportuni incontri dei funzionari del mio Ufficio – debbono precedere la “dichiarazione” dell’Amministrazione comunale interessata; in tal modo potrà essere più spedito l’ulteriore corso della pratica.”

¹ Nota riportata al § precedente.

§ 3. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 848/1.9.60 dd. 8 gennaio 2002

Riconoscimento personalità giuridica di diritto privato delle Comunelle – Patrimonio immobiliare – Contratti d'affitto e di locazione – Fondi vincolati.

Il Servizio degli usi civici risponde ad alcuni quesiti formulati da una Amministrazione comunale della provincia di Trieste in ordine alla situazione conflittuale verificatasi tra la stessa amministrazione, quale ente esponenziale della collettività di titolari di uso civico, e le comunioni familiari montane, che, in seguito al riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato, rivendicano la proprietà, nonché la gestione ed amministrazione di beni di presunto uso civico.

“In riferimento alla nota prot. * del * con la quale si formulano alcuni quesiti in ordine alle problematiche sorte a seguito della sentenza del TAR Friuli Venezia Giulia n. 369/2000² ed a seguito del riconoscimento della personalità giuridica delle comunioni familiari montane, denominate Comunelle, nella provincia di Trieste, si osserva quanto segue.

La legge regionale 5 gennaio 1996, n. 3³, ha previsto il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato nei riguardi delle comunioni familiari montane ed organizzazioni similari che dimostrino di avere determinati requisiti, tassativamente descritti all'art. 2⁴, che così si possono riassumere:

un numero di aderenti complessivamente rappresentativo di oltre la metà degli aventi diritto, corrispondente alle famiglie di antico insediamento, titolari di diritti acquisiti a titolo originario o derivativo sul patrimonio comune (comma 2, lett. a)

² V. nota 1 del § 53 della precedente raccolta 1992 - 2001

³ V. nota 1 del § 42 della precedente raccolta 1992 - 2001

⁴ L'articolo 2 della L.R. n.3/1996 recita:

“1. Possono chiedere il riconoscimento della personalità giuridica le associazioni e i soggetti di cui al comma 1 dell'articolo 1, aventi sede nel territorio della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia ed aventi per scopo l'esercizio ed il godimento collettivo di diritti reali su fondi di natura agro-silvo-pastorale di comune proprietà o di proprietà di terzi anche non associati.

2. Il riconoscimento è concesso ai soggetti che dimostrino di possedere i seguenti requisiti:

- a) un numero di aderenti di massima corrispondente alle comunioni familiari o alle famiglie di antico insediamento, già associati, partecipanti o compartecipanti alle associazioni esistenti di fatto, titolari di diritti acquisiti a titolo originario o derivativo sul patrimonio comune, e complessivamente rappresentativo di oltre la metà degli aventi diritto;
- b) un patrimonio costituito da beni mobili ed immobili di comune proprietà, acquisito a titolo legittimo, situato in territorio classificato montano, destinato ad attività agro-silvo-pastorale o di agriturismo nonché alle connesse attività di servizio e, quanto ai beni immobili, regolarmente iscritti nei libri fondiari o trascritti nei registri immobiliari con il vincolo della inalienabilità e della indivisibilità;
- c) un atto costitutivo ed uno statuto che, in conformità alle vigenti disposizioni di legge e sulla base degli usi e delle consuetudini localmente osservate, determinino le oggettive condizioni di appartenenza, realizzino un ordinamento interno caratterizzato dai principi della partecipazione e della rappresentanza, della comune e buona amministrazione, della pubblicità delle decisioni, della corretta gestione di bilancio e contabile e dell'autocontrollo.

3. La domanda per ottenere il riconoscimento è presentata al Presidente della Giunta regionale dal legale rappresentante dell'associazione, previa deliberazione dell'organo sociale competente. La domanda è corredata dalla documentazione idonea a dimostrare il possesso dei requisiti di cui al comma 2 e da ogni altro atto che possa essere richiesto ad integrazione dei documenti presentati.

4. L'istanza di cui al comma 3 può essere proposta anche dai soggetti di cui al comma 1 dell'articolo 1 che si siano legittimamente costituiti in associazione anche dopo l'entrata in vigore della presente legge.”

un patrimonio costituito da beni mobili o immobili, destinato ad attività agro-silvo-pastorale o di agriturismo e connesse attività di servizio e, quanto ai beni immobili, iscritti nei libri fondiari o trascritti nei registri immobiliari con il vincolo della inalienabilità e della indivisibilità (comma 2, lett.b)

un atto costitutivo ed uno statuto che, in base alla legge, agli usi e alle consuetudini locali determinino le oggettive condizioni di appartenenza e realizzino un ordinamento interno improntato a principi di democraticità, trasparenza e buona amministrazione (comma 2, lett.c).

I decreti del Presidente della Regione, che hanno concesso la personalità giuridica di diritto privato ai soggetti predetti, sono stati emanati, previa constatazione del possesso di tutti i requisiti richiesti dalla legge regionale 3/1996.

Tuttavia, occorre osservare che il requisito del patrimonio immobiliare di comune proprietà è stato accertato sulla base di estratti tavolari che iscrivono la proprietà a soggetti indicati con le dizioni più varie (la Comune di ..., Comunità di..., ecc.).

Si è quindi determinata una situazione conflittuale fra alcune Amministrazioni comunali, che amministrano terreni di accertato o presunto uso civico e le comunioni familiari montane in argomento che rivendicano i medesimi terreni, sostenendo che si tratta di beni di proprietà collettiva degli abitanti facenti parte di tali organismi.

Al riguardo, si fa presente che il Giudice tavolare presso il Tribunale di Trieste ha rigettato alcune domande di intavolazione del diritto di proprietà o di altro diritto reale per difetto della necessaria concordanza tavolare, non esistendo iscrizione tavolare a vantaggio del Comune che affermava la titolarità del bene venduto o a carico del quale era stato costituito diritto reale.

Il giudice tavolare ha, infatti, espresso la considerazione di non poter escludere che il proprietario tavolarmente iscritto sia un'associazione di natura privatistica e, quindi, non riconducibile ad una frazione amministrativa comunale.

Attualmente, quindi, si pone il problema dell'accertamento della proprietà dei beni intavolati ad entità non ben identificate, accertamento che può avvenire in sede civile sia in via transattiva sia in via giurisdizionale.

È pertanto auspicabile che gli enti interessati possano addivenire alla definizione della titolarità delle proprietà sulle aree contese, per evidenti necessità di certezza dei rapporti giuridici, non avendo titolo l'Amministrazione regionale a risolvere tale conflitto.

Solo attraverso un atto transattivo o una pronuncia del giudice civile possono essere, quindi, risolte le questioni rappresentate nei punti 2 e 3 della nota a riferimento, trattandosi peraltro, nel caso in esame, di terreni riguardo ai quali non vi è stato accertamento di usi civici.

Quanto alla questione se le riconosciute comunelle siano legittimi successori di quelle originarie, si osserva che la legge regionale n. 3/96 ha previsto come requisito per il riconoscimento della personalità giuridica che l'associazione richiedente abbia un numero di aderenti, complessivamente rappresentativo di oltre la metà degli aventi diritto, corrispondente alle famiglie di antico insediamento.

I decreti di riconoscimento della personalità giuridica hanno ritenuto sussistere tale requisito.”

§ 4. COMMISSARIATO REGIONALE PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI

Nota prot. n. 10/2001 – Pos. UC/GEN dd 7 gennaio 2002

Interventi di supporto alla grande viabilità autostradale da integrarsi con la viabilità ordinaria nel Gemonese e nel Canal del Ferro –Valcanale ai sensi dell’art. 9 della legge 1/12/1986, n. 879 e dell’art. 55 della L.R. 8/8/1996, n. 29.

Il Commissario regionale agli usi civici risponde al Servizio autonomo per lo sviluppo della montagna, che intende promuovere una procedura celere per agevolare i Comuni nella predisposizione dei progetti di supporto alla grande viabilità autostradale da integrarsi con la viabilità ordinaria, precisando le procedure e le modalità per l’ottenimento della necessaria preventiva autorizzazione, qualora gli interventi dovessero interessare beni di uso civico.

“ risulta utile richiamare anzitutto i contenuti della nota Prot. 430/96 – Pos. UC/GEN dd. 22/4/1996⁵ dello scrivente e della nota Prot. 4694/1.9.60 dd.6/11/96⁶ della Direzione Autonomie locali – Servizio degli usi civici che ad ogni buon conto si allegano in copia.

Con tali note di carattere generale è stata ribadita la necessità, qualora con determinati interventi risulti necessario acquisire o disporre di beni di accertato o presunto uso civico, di ottenere la preventiva autorizzazione prevista dalla legge fondamentale sugli usi civici.

Lo scrivente allo stato non può rilasciare alcun parere preventivo, bensì in merito all’autorizzazione, per quanto di competenza è tenuto ad esprimere il proprio parere solo nell’ambito dell’istruttoria che può essere attivata unicamente dall’Amministrazione comunale interessata e che si conclude – di norma in tempi brevi – presso il Servizio degli Usi civici al quale con l’occasione si invia copia della nota in esame.

Pertanto in merito all’eventuale esistenza di usi civici nel progetto in questione e qualora si debba poter disporre di beni soggetti a tale vincolo si invita a contattare le singole Amministrazioni comunali perché per l’avvio dei rispettivi procedimenti – ove necessari – è indispensabile che venga presentata tra l’altro apposita istanza su conforme deliberazione comunale debitamente motivata e riportante l’esatta individuazione dei beni di uso civico richiesti, in modo tale che ciascun Comune possa ottenere tempestivamente la preventiva autorizzazione della Giunta regionale tramite la Direzione regionale per le Autonomie locali.

⁵ Riportata al § 27 della precedente raccolta 1992 - 2001

⁶ Riportata al § 35 della precedente raccolta 1992 - 2001

§ 5. COMMISSARIATO REGIONALE PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI

Nota prot. n. 113 UC/2002 dd. 25 febbraio 2002

Ricognizione usi civici.

Il Commissario regionale agli usi civici risponde alla Comunella di ***, che aveva manifestato contrarietà all'avviso delle operazioni di accertamento degli usi civici, in quanto l'Ufficio tavolare competente per territorio avrebbe già accertato la natura dei beni.

“..... osservo preliminarmente che le operazioni previste dalla normativa vigente sul riordino degli usi civici non hanno sinora trovato completa attuazione, per quanto riguarda l'ambito territoriale del comune di ***, per una serie di difficoltà tra cui primeggia quella attinente al reperimento dei fondi necessari per lo svolgimento del previsto incarico istruttorio.

Superato in questi ultimi anni detto ostacolo, sono stati conferiti al geom. *** gli incarichi cui viene fatto riferimento.

Ciò premesso rilevo che è del tutto pacifico che gli usi civici possono riguardare beni di qualunque natura, sia privata che pubblica e addirittura demaniale.

Appare quasi superfluo ricordare che i diritti di uso civico per loro natura sono fra l'altro incommerciabili ed inalienabili. I relativi accertamenti devono quindi estendersi anche all'esame di eventuale nullità di atti di disposizione sulla base dei quali possono essere accampati diversi diritti sui beni stessi.

Il geom. *** pertanto è tenuto a portare a termine gli incarichi conferitigli, secondo le modalità previste, fermo peraltro il diritto di qualunque interessato a far valere le proprie ragioni nell'ambito e nella sede previsti dalla normativa in esame.”

§ 6. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 2634/1.9.60 dd. 28 febbraio 2002

Controversia tra un Comune ed una Comunione familiare montana in ordine ad aree contese. Possibilità di una transazione.

La Direzione regionale per le Autonomie locali si esprime riguardo alla natura giuridica delle comunioni familiari montane e delle proprietà collettive da esse amministrate ed indica l'accordo transattivo come la via da percorrere per la definizione della controversia con il Comune in ordine alla proprietà di alcune aree.

“..... si osserva che le associazioni ed i consorzi di comunioni familiari montane riconosciuti ai sensi della legge regionale 5 gennaio 1996 n. 3⁷, sono soggetti di diritto privato titolari di proprietà collettive, con le caratteristiche della indivisibilità, inalienabilità ed indisponibilità, al pari degli usi civici.

L'art. 10 della legge 3 dicembre 1971 n. 1102⁸ ha, però, sottratto la proprietà collettiva, spettante ai soli discendenti delle antiche famiglie originarie del luogo, alla disciplina della legge sugli usi civici, dovendosi far riferimento piuttosto alle norme statutarie e alle consuetudini.

Non è contestabile, quindi, sotto un profilo oggettivo, la natura di proprietà collettiva, con caratteristiche analoghe al demanio pubblico, dei beni appartenenti a dette associazioni, soggetti privati, ai sensi dell'art. 1⁹ della su richiamata legge regionale e degli statuti approvati con decreti del Presidente della Regione.

La questione sottoposta rileva invece per altri aspetti ovvero per la situazione conflittuale verificatasi tra l'Amministrazione *** e il Consorzio di comunioni familiari di ***, recentemente riconosciuto, in relazione alla gestione di alcuni beni immobili e ai relativi proventi.

Difatti, non avendo ancora avuto luogo per la frazione di *** l'accertamento degli usi civici né esistendo, di conseguenza, un Comitato frazionale, il Comune di ***, come si evince dagli atti, ha gestito e tuttora gestisce alcuni beni per conto della frazione medesima nella presunzione dell'esistenza dell'uso civico, agendo quale ente esponenziale della collettività titolare dell'uso medesimo.

Preso atto che il Decreto del Presidente della Regione 22 marzo 2001, n. 090/Pres. ha riconosciuto la personalità giuridica della Comunione familiare di *** ed approvato lo statuto ove si indicano i beni di proprietà della medesima, si osserva che, in carenza

⁷ V. nota 1 del § 53 della precedente raccolta 1992 - 2001

⁸ V. nota 1 del § 5 della precedente raccolta 1992 - 2001

⁹ L'art. 1 della L.R. 5/1/1996 n. 3 recita:

“1. Ai fini della valorizzazione economica ed ambientale del patrimonio di proprietà collettiva in zona montana e della salvaguardia di antiche e peculiari istituzioni locali, è riconosciuta personalità giuridica di diritto privato alle associazioni e ai consorzi di comunioni familiari montane o ad organizzazioni di similare natura, denominate Vicinia o Vicinanza consorziale o Consorzio vicinale od altrimenti identificate e di cui all'art. 10 della L. 3 dicembre 1971, n. 1102 ed agli articoli.21 bis, come aggiunto dall'articolo 5 della legge regionale 25 agosto 1986, n.38, e 23, come sostituito dall'articolo 7 della legge regionale 38/1986, della legge regionale 8 aprile 1982, n. 22.

2. la personalità giuridica è riconosciuta e concessa in conformità alle vigenti disposizioni di legge ed alle condizioni previste dalla presente legge.”

dell'accertamento dell'esistenza o meno degli usi civici, sussiste quantomeno un indice della titolarità di detti beni in capo alla nominata Comunella.

Peraltro, si esprime l'avviso che il conflitto sorto al riguardo tra il Comune di *** e la Comunione familiare di *** non possa che essere risolto in sede civile, in via transattiva o in via giurisdizionale.

La circostanza che non vi sia stato accertamento di usi civici facilita un eventuale negozio transattivo per l'accertamento della proprietà, atto che porrebbe fine alla situazione di incertezza giuridica, evidenziata anche in alcune pronunce del giudice tavolare e del tribunale, in sede di appello.”

§ 7. COMMISSARIATO REGIONALE PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI

Nota prot. n. 268/ UC/2002 – Pos. Ts 82/23 dd. 2 maggio 2002

Rivendicazione beni di dichiarato uso civico da parte di una Comunella.

Il Commissario regionale si esprime sui rapporti tra un Comitato frazionale e una Comunione familiare montana riconosciuta ai sensi della legge regionale 5 gennaio 1996, n. 3 e sulla possibilità che venga modificata la qualificazione dei beni assoggettati agli usi civici.

“Faccio riferimento alla nota del 3 aprile 2002 inviata anche alle Autorità in indirizzo ed avente ad oggetto, genericamente, “notifica atti di subentro affittanze”.

Al riguardo premetto che le operazioni di accertamento degli usi civici per la frazione di *** risultano definite con bando n. 276 dd. 20/9/1955.

La qualificazione pertanto dei beni assoggettati agli usi civici può subire eventuali modifiche solo sulla base di una pronuncia giudiziaria (o atto transattivo, debitamente omologato) in caso di rivendicazione da parte di un nuovo soggetto giuridico che ne assume la proprietà sulla base del riconoscimento della personalità giuridica da parte della Giunta regionale, in cui gli stessi beni siano eventualmente indicati come appartenenti al predetto nuovo soggetto giuridico.”

§ 8. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 5010/1.9.60 dd. 3 maggio 2002

Revoca autorizzazione al mutamento di destinazione di un bene di uso civico.

Il Servizio degli usi civici ricorda che a seguito di delibera della Giunta regionale era stato autorizzato il mutamento di destinazione di un terreno soggetto ad uso civico, per ragioni di pubblica utilità. Trascorso un ampio lasso di tempo, risultava che a detta autorizzazione non era stato dato seguito. Pertanto, chiede al Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici di esprimere il proprio parere sulla revoca della predetta deliberazione ed il ripristino della originaria destinazione di uso civico, tenuto presente anche il disposto dell' art. 41 del R.D. 26 febbraio 1928, n. 332.

“Con deliberazione della Giunta regionale n.*** del ***, previa acquisizione del parere previsto dall'art. 39 del R.D. 26/2/1928, n. 332, era stato autorizzato, per ragioni di pubblica utilità, il mutamento di destinazione di un terreno soggetto ad uso civico nel Comune di ***.

Successivamente, in seguito all'esposto presentato a firma del Presidente del ***, il Comune di *** ha confermato allo scrivente in data 29 gennaio u.s., che a quell'autorizzazione non è mai stato dato seguito.

Al riguardo si osserva che, sebbene non fosse stato posto espressamente un termine entro il quale attuare il mutamento di destinazione del terreno soggetto ad uso civico, pena la revoca del provvedimento autorizzatorio, è previsto dall'art. 41 del R.D. 26 febbraio 1928, n. 332, richiamato peraltro nelle premesse della deliberazione, che il bene ritorni alla sua antica destinazione qualora venga a cessare lo scopo per il quale l'autorizzazione era stata accordata.

Pertanto, considerato il lasso di tempo trascorso senza che sia avvenuto concretamente l'utilizzo del terreno per ragioni di pubblica utilità, si richiede a codesto ufficio di voler esprimere il proprio parere in merito alla revoca della predetta deliberazione di Giunta regionale ed al ripristino della originaria destinazione di uso civico.”

§ 9. COMMISSARIATO REGIONALE PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI

Nota prot. n. 288 UC/2002 – Pos. UD 125 dd. 13 maggio 2002

Revoca autorizzazione al mutamento di destinazione di un bene di uso civico.

Il Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici esprime il proprio parere al Servizio degli usi civici della Direzione regionale AA.LL., concordando con l'ipotesi formulata nella richiesta stessa di parere.

“ In riferimento alla nota del 3 maggio u.s. di pari oggetto¹⁰, lo scrivente Ufficio, preso atto di quanto dichiarato e precisamente che il terreno non è stato utilizzato secondo quanto previsto, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole alla revoca della deliberazione della Giunta regionale n.*** del *** (con la quale era stato autorizzato il mutamento di destinazione) ed al ripristino dell'originaria destinazione del bene interessato.”

¹⁰ Nota riportata al § precedente.

§ 10. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n.6407/1.9.60 dd. 7 giugno 2002

Beni di dichiarato uso civico e posizione di una Comunella.

Il Servizio degli usi civici si esprime sui rapporti tra un Comitato frazionale e una Comunione familiare montana che rivendica la titolarità e la gestione di beni di accertato uso civico, esaminando i principali aspetti della questione.

“ In relazione alla nota a riferimento, si premette che con legge regionale 5 gennaio 1996, n. 3¹¹ sono stati disciplinati i requisiti e le condizioni per ottenere, da parte delle comunioni familiari montane, il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato.

Si è compiuto così il riordino delle organizzazioni montane comunque denominate a norma dell'art. 12 della legge 31 gennaio 1994, n. 97¹², in linea con le precedenti leggi sulla montagna (legge 25 luglio 1952, n. 991; legge 3 dicembre 1971, n. 1102) che hanno messo in risalto la specificità delle terre collettive spettanti ai soli discendenti delle antiche famiglie originarie del luogo.

La legge fondamentale n. 1766 del 16 giugno 1927 aveva infatti compreso in un unico schema varie situazioni caratterizzate dalla presenza di un godimento collettivo dei terreni con vincolo di indivisibilità, inalienabilità e inusucapibilità, mentre solo in seguito, con le predette leggi, le terre collettive appartenenti alle comunioni familiari montane sono state sottratte alla disciplina sugli usi civici, prevedendo l'applicazione delle norme statutarie e consuetudinarie per il godimento, l'amministrazione e l'organizzazione dei beni agro - silvo - pastorali appresi per laudo.

La legge regionale n. 3 del 5 gennaio 1996 ha previsto quale condizione per il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato il possesso di alcuni requisiti in capo alle comunioni familiari richiedenti, tra i quali, un patrimonio, acquisito a titolo legittimo, costituito da beni mobili e immobili di comune proprietà, a destinazione agro silvo pastorale, ed un numero di aderenti di massima corrispondente alle comunioni familiari o alle famiglie di antico insediamento, complessivamente rappresentativo di oltre la metà degli aventi diritto.

Sulla base di questa normativa, alcune Comunioni familiari montane hanno ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato con decreto del Presidente della Regione, accertata la presenza di tali requisiti.

Tuttavia, in provincia di ***, è accaduto che sugli stessi terreni, descritti dallo statuto, approvato dall'autorità regionale, come appartenenti alle comunioni familiari montane, risulta definita l'operazione di accertamento degli usi civici oppure è in atto un procedimento di accertamento degli stessi, disposto dal Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici, o ancora vi è stata negli anni, da parte dei Comuni interessati, una presunzione di diritti di uso civico che ha consentito di amministrare tale patrimonio nel rispetto della normativa vigente.

Nella frazione di ***, invero, si riscontra la situazione più complessa, in quanto gli stessi terreni descritti come appartenenti alla Comunella dal decreto regionale di

¹¹ V. nota del § 42 della precedente raccolta 1992 - 2001

¹² Riportato alla nota 1 del § 8 della precedente raccolta 1992 - 2001

riconoscimento della personalità giuridica risultano assoggettati agli usi civici, a seguito di una definita operazione di accertamento.

Vi sono anche altri aspetti da considerare ovvero il rigetto, da parte del giudice tavolare presso il tribunale di Trieste di alcune domande di intavolazione di un diritto reale per difetto della necessaria concordanza tavolare, non esistendo iscrizione tavolare a vantaggio del Comune di *** che affermava la titolarità del bene sul quale tale diritto era stato costituito.

Ciò non implica però che una domanda analoga da parte della Comunella di *** troverebbe sicuro accoglimento.

Inoltre, l'intavolazione per i beni immobiliari pubblici non ha effetto costitutivo come per i negozi giuridici privati, a norma dell'art. 2 del R.D. 28/3/1929, n. 499¹³ bensì natura di pubblicità notizia e assicura altresì la continuità della trascrizione, per cui l'uso civico accertato sussiste indipendentemente dall'espletamento delle formalità di pubblicazione, derivando da un atto autoritativo previsto dalla legge.

Da quanto suesposto emergono senz'altro alcuni indici di favore delle posizioni giuridiche della Comunella di ***; tuttavia, occorre che sia verificata la compatibilità con gli usi civici accertati o presunti, nonché l'eventuale prevalenza sugli stessi, attraverso una pronuncia del giudice civile o un atto convenzionale che definisca i reciproci rapporti.

Occorre constatare che si è verificato, a seguito di due atti amministrativi, l'accertamento e il decreto di riconoscimento della personalità giuridica, un conflitto tra due soggetti, il Comune di ***, quale ente esponenziale della comunità titolare degli usi civici e la Comunella di ***, che rivendica la titolarità di alcune aree.

Si ritiene che tale conflitto debba essere risolto in sede giurisdizionale o con una transazione in cui le parti definiscono l'assetto del territorio e i reciproci diritti."

Difatti, il protocollo d'intesa sottoscritto il 23 agosto 2000 tra il Consorzio delle Comunelle e il Coordinamento tra i Comitati per l'Amministrazione separata dei beni civici sancisce un impegno di reciproca informazione ed assenso, una prudenza negli atti di ordinaria gestione dei beni contesi, senz'altro opportuna in questa situazione, ma che non può sostituirsi ad un atto convenzionale tra le parti, il Comune e la Comunella, di accertamento dei reciproci diritti.

Attualmente, in tale situazione di incertezza che si auspica venga chiarita in breve tempo, si sottolinea che il Comitato frazionale è un organo costituito ai sensi della L. 17 aprile 1957, n. 278¹⁴, cui competono gli atti di ordinaria amministrazione dei beni di uso civico.

Ne consegue che tale organo non può abdicare alle sue funzioni e che solo a seguito di una definizione della condizione giuridica delle aree contese che comporti il riconoscimento dei diritti della Comunella e la loro prevalenza sugli usi civici, l'autorità

¹³ L'art. 2 del R.D. 28/3/1929, n. 499 "*Disposizioni relative ai libri fondiari nei territori delle nuove province*" recita: "A modificazione di quanto è disposto dal codice civile italiano, il diritto di proprietà e gli altri diritti reali sui beni immobiliari non si acquistano per atto tra vivi se non con l'iscrizione del diritto nel libro fondiario.

Parimenti non hanno effetto la modificazione o l'estinzione per atto tra vivi dei diritti suddetti senza la relativa iscrizione o cancellazione.

I diritti e gli obblighi iscritti nei libri fondiari non si estinguono con la confusione fino a che non siano cancellati."

¹⁴ V. nota 1 del § 6 della precedente raccolta 1992 - 2001

regionale competente può valutare la sussistenza dei presupposti per una sua soppressione.

Al riguardo, si richiama la norma di cui all'art. 46 della legge regionale 9 marzo 1988, n. 10¹⁵ che demanda ai Comuni l'esercizio delle funzioni amministrative concernenti la vigilanza sull'amministrazione dei beni di uso civico."

¹⁵ La norma recita: "I Comuni esercitano le funzioni amministrative concernenti la vigilanza sulla amministrazione dei beni di uso civico e di demanio armentizio."

§ 11. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 7078/1.9.60 dd. 25 giugno 2002

Atti di espropriazione per causa di pubblica utilità su beni di uso civico.

Alla richiesta formulata dall'Amministrazione separata dei beni di uso civico della frazione di ***, relativa alla legittimità di un atto di espropriazione di terre civiche da parte del Consorzio di Bonifica *** per un'opera di pubblica utilità, il Servizio degli usi civici risponde precisando quale sia, nel caso di specie, la procedura ordinaria da osservare, che comporta l'autorizzazione regionale previo parere del Commissario agli usi civici.

Con la nota a riferimento, l'Amministrazione separata dei beni di uso civico della frazione di *** chiede di conoscere se può ritenersi legittimo l'atto di espropriazione di terre civiche da parte del Consorzio di Bonifica *** per un'opera di pubblica utilità, consistente nell'ampliamento delle servitù di banchina lungo i canali consorziati e quale sia la procedura da seguire per la richiesta di un'eventuale autorizzazione.

Al riguardo, si osserva preliminarmente che la giurisprudenza costituzionale (sentenza della Corte costituzionale 10/5/1995, n. 156¹⁶) ha ammesso che le terre di uso civico, aventi caratteristiche analoghe al demanio, possano essere assoggettate ad espropriazione, previa sdemanializzazione del bene, che si consegue per effetto dell'autorizzazione regionale, ai sensi dell'art. 12, comma 2, della Legge 16 giugno 1927, n. 1766.

Una disciplina derogatoria, con intenti di semplificazione, è stata invero introdotta per i Comuni montani dalla legge 31 gennaio 1994, n. 97, art. 12,¹⁷ che ha disposto la cessazione, ope legis, degli usi civici gravanti sui beni oggetto di espropriazione.

Il caso in esame, che non rientra nella fattispecie normativa ora menzionata, richiede invece l'osservanza della procedura ordinaria che comporta l'autorizzazione regionale previo parere del Commissario agli usi civici. In tale sede viene valutato se l'utilità pubblica prevista da un'opera da conseguire tramite espropriazione sia prevalente sull'utilità sociale della collettività degli utenti dell'uso civico.

Sebbene, nel caso concreto, l'incidenza dell'espropriazione sull'esercizio degli usi civici appaia di carattere marginale ed, anzi, si risolve in un miglioramento della potenzialità di tale uso, si ritiene non sia consentito di derogare alla norma che impone la sdemanializzazione del bene prima di procedere all'espropriazione, in quanto l'intervento comporta comunque una occupazione definitiva di un'area soggetta ad uso civico.

La richiesta di autorizzazione deve essere rivolta alla Regione, per il tramite del Commissario agli usi civici, da parte del Comune, cui spettano di norma, gli atti di straordinaria amministrazione dei beni di uso civico, su conforme deliberazione del consiglio comunale.

In conformità alla normativa sull'espropriazione, il Comune può addivenire alla cessione volontaria dei terreni, previa acquisizione dell'autorizzazione regionale, ai sensi dell'art. 12 della L. 16 giugno 1927, n. 1766.

¹⁶ Richiamata alla nota 4 del § 8 della precedente raccolta 1992 - 2001

¹⁷ Riportato alla nota 1 del § 8 della precedente raccolta 1992 - 2001

Anche in tal caso, è necessario inoltrare apposita istanza alla Regione per il tramite del Commissariato agli usi civici, previa deliberazione del consiglio comunale di procedere alla cessione volontaria delle aree con indicazione del prezzo di vendita.”

§ 12. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 7115/1.9.60 dd. 26 giugno 2002

Svincolo di terre di uso civico per sistemazione e ripristino viabilità comunale.

L'Amministrazione separata di *** ha chiesto di conoscere la procedura corretta per consentire al comune di *** la realizzazione di alcune opere viarie che comportano l'occupazione definitiva di porzioni di terreno soggette ad uso civico. Il Servizio degli usi civici, dopo aver richiamato le diverse disposizioni normative vigenti, approfondendone i contenuti, nonché la sentenza della Corte Costituzionale n. 156 del 10/05/1995, indica quali sono le vie percorribili per realizzare quanto richiesto.

Con la nota a riferimento, l'Amministrazione separata di *** ha chiesto di conoscere quale sia la procedura corretta per consentire la realizzazione, da parte del Comune di ***, di alcune opere di viabilità comunale che comportano anche l'occupazione definitiva di alcune porzioni di terreni soggetti ad uso civico.

Si premette, in linea generale, che i beni di uso civico, aventi caratteristiche analoghe a quelle del demanio, sono assoggettati ad un regime di alienabilità controllata, il che ha portato di recente ad ammettere anche la possibilità di espropriazione previa autorizzazione dell'autorità competente ai sensi dell'art. 12, comma 2, della legge 16 giugno 1927, n. 1766 e art. 39 del R.D. 26 febbraio 1928, n. 332.

In base alla normativa citata è possibile che l'autorità regionale autorizzi di volta in volta l'alienazione o il mutamento di destinazione di tali terre, autorizzazione che comporta in sostanza la sdemanializzazione del bene.

Occorre, inoltre, prendere in esame l'art. 12 della legge 31 gennaio 1994 n. 97¹⁸, in base al quale, nei Comuni montani, i decreti di espropriazione per opere pubbliche o di pubblica utilità, per i quali i soggetti espropriati abbiano ottenuto, ove necessario, l'autorizzazione di cui all'art. 7 della L. 29 giugno 1939, n. 1497¹⁹, e quella del Ministero dell'ambiente, determinano la cessazione degli usi civici eventualmente gravanti sui beni oggetto di espropriazione.

In sostanza, è stato introdotto con detta norma, come ha precisato la sentenza della Corte costituzionale n. 156 del 10 maggio 1995, un procedimento semplificato per la realizzazione delle opere pubbliche necessarie alla salvaguardia e alla valorizzazione delle zone montane, in coerenza, con lo scopo fondamentale della legge n. 97 del 1994.

L'art. 12, inoltre, dispone al comma 3²⁰, che il diritto a compensi, eventualmente spettanti ai fruitori degli usi civici sui beni espropriati, fatti valere sull'indennità di espropriazione, siano determinati dal Commissario agli usi civici.

Al riguardo, la Corte Costituzionale, con la citata sentenza, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di tale norma, nella parte in cui prevede che i compensi, eventualmente spettanti ai fruitori degli usi civici sui beni espropriati, siano determinati dal Commissario agli usi civici anziché dalla Regione.

¹⁸ Riportato alla nota 1 del § 8 della precedente raccolta 1992 - 2001

¹⁹ Si tratta invero dell'art. 151 del D.Lgs. 29/10/1999, n. 490, recante: "Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali, a norma dell'articolo 1 della L. 8 ottobre 1997, n. 352", pubblicato nella G.U. 27 dicembre 1999, n.302, S.O.

²⁰ Riportato alla nota 1 del § 8 c.s..

I compensi previsti in favore dei titolari dei cessati diritti di uso civico corrispondono, infatti, al compenso in natura previsto dagli artt. 5 e 6 della L. n. 1766 del 1927, la cui determinazione ora rientra tra le funzioni trasferite alla Regione, sì che, sempre secondo Corte delle leggi, il caso previsto dalla legge 97 del 1994 non presenta peculiarità tali da giustificare una deroga al prefissato assetto delle competenze.

Nella Regione Friuli Venezia Giulia, cui sono state trasferite le funzioni amministrative in materia dal D.P.R. 26 agosto 1965, n. 1116²¹ e dal D.P.R. 15 gennaio 1987, n. 469²², in attuazione dello statuto speciale di autonomia, il Commissario agli usi civici per effetto della legge regionale 29.10.1988, n. 63²³ continua a svolgere le funzioni amministrative in materia per conto e nell'interesse della Regione.

Tale scelta legislativa operata sulla base della competenza legislativa primaria in materia di usi civici comporta che, nella nostra Regione, il Commissario agli usi civici è competente a determinare i compensi eventualmente spettanti ai fruitori di usi civici, ai sensi dell'art. 12 citato.

Si ritiene tuttavia che l'art. 12 della legge 31 gennaio 1994 si riferisca ai diritti di uso civico su terre di proprietà altrui, ipotesi marginale nella nostra Regione, e non contempli invece le proprietà collettive, spettanti alla comunità stanziale e residente.

A ciò si perviene anzitutto in base al dato letterale della norma che prevede appunto la cessazione degli usi civici eventualmente gravanti sui beni oggetto di esproprio e la liquidazione, mediante compenso, dei diritti spettanti ai fruitori degli usi civici sui beni espropriati.

Infatti, i compensi sono previsti solo per i diritti di uso civico spettanti su terre di proprietà altrui ai sensi degli artt. 5 e 6 della legge fondamentale sul riordino degli usi civici (L. 1766/1927).

Inoltre, la legge n. 97 del 1994, improntata alla tutela del territorio montano, nell'introdurre una maggior garanzia per l'istituto della liquidazione e della cessazione dei diritti, non pare aver introdotto una possibilità espropriativa delle terre civiche, senza alcuna valutazione in relazione all'interesse al mantenimento del patrimonio collettivo e senza alcuna partecipazione delle popolazioni proprietarie.²⁴

Allo stato, pare di poter così circoscrivere la portata dell'art. 12 su richiamato, anche se non mancano orientamenti che sembrano di contrario avviso.²⁵

Alla luce delle suesposte considerazioni, si illustrano le possibili vie percorribili allo scopo di consentire la realizzazione dell'opera di viabilità.

Va rilevato che, in linea di principio, vi è la possibilità sia di addivenire a cessione bonaria, sia di dar corso ad un procedimento espropriativo.

²¹ La norma reca: "Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di agricoltura e foreste, industria e commercio, turismo e industria alberghiera, istituzioni ricreative e sportive, lavori pubblici".

²² La norma reca: "Norme integrative di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia".

²³ La norma reca: "Indennità di carica per i magistrati del Commissariato regionale per la liquidazione degli usi civici".

²⁴ Rodolfo Ludovici "L'utilizzo dei terreni montani per la realizzazione di opere pubbliche o di pubblica utilità anche alla luce delle disposizioni dettate dalla legge sulla montagna"

²⁵ cfr. Cons. Stato sez. V, n. 1614 — 16 nov. 1998

In entrambi i casi, si osserva che in capo al Comune confluirebbero due interessi in contrasto tra loro; si tratta, precisamente, dell'interesse pubblico per il quale l'Amministrazione comunale agisce realizzando l'opera di pubblica utilità e l'interesse sociale della comunità di titolari dell'uso civico di cui è l'ente esponenziale.

Il problema di fondo consiste nel fatto che il Comune si trova nella duplice veste di soggetto che intende acquisire la proprietà piena dei terreni e di soggetto titolare delle funzioni di amministrazione straordinaria dei terreni gestiti dall'Amministrazione frazionale.

Occorrerebbe, quindi, individuare un rappresentante della collettività degli utenti di uso civico, nel caso concreto il Comitato frazionale, il quale rivestirebbe la posizione dell'espropriando che richiede la cessione bonaria del bene o del destinatario del provvedimento ablativo.

In ambedue le ipotesi, si ritiene che debba essere seguita la procedura ordinaria prevista dall'art. 12 della legge 29 ottobre 1988, n. 63, per ottenere la sdemanializzazione del bene.

Nel caso di cessione bonaria la domanda deve essere inoltrata congiuntamente dal Comune, su conforme deliberazione del consiglio comunale, e dall'Amministrazione frazionale alla Regione per il tramite del Commissario agli usi civici.

In caso di esproprio, in considerazione della situazione conflittuale rivestita dal Comune, che pure ha la gestione straordinaria dei beni di uso civico, la sdemanializzazione dovrebbe essere richiesta dal Comitato frazionale.

Con la deliberazione regionale di autorizzazione, l'indennità o il prezzo verrebbe vincolato alla realizzazione di opere permanenti nell'interesse della Frazione di ***.

Nel caso in esame, potrebbe essere tuttavia valutata, in alternativa, una procedura più semplice consistente nella possibilità che il Comune richieda l'autorizzazione alla Regione, con le modalità dianzi esposte, al mutamento di destinazione dei terreni in parola da uso civico ad uso pubblico, trattandosi di opere che in sostanza vengono realizzate anche nell'interesse della frazione e che si risolvono in un miglioramento delle potenzialità di tale uso civico.

§ 13. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 8392/1.9.60 dd. 1 agosto 2002

Riserva raccolta funghi.

La Direzione regionale delle foreste ha chiesto se l'Amministrazione dei beni di ***, che ha deliberato la costituzione di una riserva, ai sensi dell'art. 1 della L. R. 15 maggio 2000, n. 12²⁶, possa ritenersi proprietaria dei beni che intende riservare, o solo gestrice degli stessi per conto del Comune di ***. Il Servizio degli usi civici risponde al quesito formulato, richiamando anche un precedente parere espresso dal Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici ancora nel 1994, che, pur considerando il tempo trascorso e la nuova legge regionale che disciplina la materia, risulta ancora attuale e condivisibile.

Con la nota a riferimento, la Direzione regionale delle foreste ha chiesto se l'Amministrazione dei beni di *** che ha deliberato la costituzione di una riserva, ai sensi dell'art. 1 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 12, possa ritenersi proprietaria dei beni che intende riservare, o solo gestrice degli stessi per conto del Comune di ***.

Al riguardo, si osserva che le terre civiche "appartengono" alla collettività che vi abita, ciascun membro della quale ne gode "uti singulus" e "uti civis", per l'intero e non per quota, mentre il Comune e l'Amministrazione frazionale si qualificano come enti di gestione, rispettivamente straordinaria ed ordinaria, dei beni medesimi.

Nella nostra regione, i diritti di uso civico, più che consistere in parziali utilità su terreni privati, implicano una vera e propria proprietà collettiva, ignorata dal codice civile ed ascrivibile piuttosto alla proprietà pubblica, con caratteristiche analoghe a quelle del demanio.

Di recente, le terre civiche hanno assunto, sia in forza della legge 8.8.1985, n. 431²⁷ (legge Galasso) che le ha sottoposte a vincolo paesaggistico, sia per effetto della giurisprudenza costituzionale²⁸ ed amministrativa²⁹, un valore di difesa dell'ambiente e della conservazione del patrimonio naturale.

Difatti, sono emerse, accanto alle utilità tradizionali di sostentamento della popolazione insediata sul luogo, nuove ed altre utilità di interesse generale, riguardanti la tutela dell'ambiente e del paesaggio, per cui la giurisprudenza amministrativa ha ammesso possibili limitazioni, disposte con statuizioni legislative, al godimento di taluni diritti di uso civico in funzione di tutela ecologica, proprio perchè occorre contemperare l'interesse della collettività nazionale alla salvaguardia ambientale con quello della collettività locale all'esercizio dei diritti civici.

²⁶ La legge regionale 15 maggio 2000, n. 12 reca: "Disciplina della raccolta e della commercializzazione dei funghi epigei nel territorio regionale. Integrazioni all'articolo 23 della legge regionale 34/1981, in materia di vigilanza".

²⁷ V. nota 5 del § 1 della precedente raccolta 1992 - 2001.

²⁸ Vedasi in proposito le sentenze della Corte costituzionale (4 luglio) 11 luglio 1989, n. 391 e (24 settembre) 3 ottobre 1990, n.430.

²⁹ Vedasi anche TAR Abruzzo 22 luglio 1993, n. 369.

In ordine all'eventualità che la raccolta dei funghi subisca delle limitazioni in ragione dell'esistenza di usi civici a favore dei residenti, il Commissario agli usi civici si è così espresso con nota prot. n. 357/94 del 29 marzo 1994³⁰ :

"...rilevo, in linea generale, che nella nostra regione, la raccolta dei funghi risulta disciplinata dalla legge regionale n. 34 del 1981³¹ e , per quanto riguarda codesto Comune, dal successivo regolamento della provincia di ***.

Poiché, tuttavia, il fondo cui si riferisce il quesito posto al mio ufficio, è un terreno di uso civico e quindi un bene collettivo di appartenenza della collettività degli abitanti in codesto Comune, rilevo che l'art. 13 della già citata Legge consente al "proprietario del fondo" (o comunque a chi ne ha titolo legittimo) di interdire (ad estranei) la raccolta dei funghi, previa apposizione delle tabelle nei modi previsti dalle leggi vigenti e recanti l'esplicito divieto.

Pertanto, ad avviso del mio Ufficio, nulla impedisce a codesta amministrazione di apporre appositi cartelli in cui sia precisato che la raccolta è consentita solo agli utenti di uso civico (e pertanto residenti necessariamente nel Comune)."

Nel frattempo è intervenuta la nuova disciplina recata dalla legge 15 maggio 2000, n. 12, che, tolto l'inciso "...*comunque a chi ne ha titolo legittimo*" ripropone la medesima facoltà per i proprietari, aggiungendovi quella della recinzione del terreno.

La chiusura del fondo è una facoltà del proprietario prevista dall'art. 841c.c.³² che la legge su richiamata non ha inteso limitare per ragioni di interesse generale, a norma degli artt. 42 e 9 Cost.³³

Si soggiunge che occorre chiedersi se per proprietà e per diritti reali di godimento, si possano comprendere anche le antiche forme di appartenenza e di godimento collettivo dei beni quali le terre civiche ovvero la proprietà pubblica in senso obiettivo, indipendentemente dal profilo di appartenenza, caratterizzata dall'essere aperta al godimento e all'uso di una collettività.

D'altra parte, si consideri che le terre civiche sono destinate alla collettività dei residenti, del Comune o della frazione, salvo espresse limitazioni previste dalla legge in considerazione dell'interesse generale ecologico-ambientale.

Allo stato, si ritiene pertanto tuttora condivisibile il parere del Commissario agli usi civici su richiamato, salva ogni diversa valutazione derivante dall'esame della normativa di riferimento di competenza di codesto Servizio."

³⁰ Riportata al § 7 della precedente raccolta 1992 - 2001

³¹ V. nota 1 del § 7 c.s.

³² L'art. 841 del Codice civile recita: "Il proprietario può chiudere in qualunque tempo il fondo"

³³ Riportati alle note 3 e 4 del § 1 della precedente raccolta 1992 - 2001

§ 14. COMMISSARIATO REGIONALE PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI

Nota prot. n. 506 UC/2002 –Pos. UD 125 dd. 16 settembre 2002

Accertamento degli usi civici.

Al Sindaco del comune di ***, che chiedeva l’emanazione del decreto previsto dall’art. 45 del R.D. 28 febbraio 1928, n. 332, indicante gli usi civici accertati sulle terre, eseguita la formalità di assegnazione a categoria, il Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici precisa la portata degli adempimenti previsti dalla normativa richiamata.

“ osservo preliminarmente che il decreto, cui viene fatto riferimento, è richiesto nei casi in cui l’eseguito accertamento riguardi Usi civici su terre aliene e non per le terre collettive indicate nel Bando commissariale del 1976. In tale caso infatti, la collettività degli utenti degli Usi civici è da ritenersi proprietaria dei terreni stessi, di cui può fare ampio uso nei limiti del diritto proprietario.

L’assegnazione a categoria richiede invece “l’esatta determinazione delle terre” (art. 35 del regolamento), da eseguirsi ad opera di un “delegato tecnico”, con spese non indifferenti, che graverebbero su codesta Amministrazione comunale.”

§ 15. COMMISSARIATO REGIONALE PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI

Nota prot. n. 568 UC/2002 Pos. UD 215 – PN 74 dd. 7 ottobre 2002

L.R. 22/82 Lavori di sistemazione idraulico forestale di un rio. Presupposizione dell'esistenza di un uso civico.

Il Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici precisa alla Direzione regionale delle Foreste, su sua istanza, quali siano i presupposti per una richiesta di nulla osta a lavori di sistemazione idraulico-forestale, qualora nelle aree interessate non risultino definite le operazioni di accertamento degli usi civici.

“..... osservo che la “notifica” contenuta nella stessa non rispetta la procedura già delineata nella nota dello scrivente prot. n. 517 del 28/04/1994³⁴ e in particolare quanto ivi stabilito all'ultimo comma.

Con l'occasione appare utile evidenziare che anche per il comune di *** le operazioni di accertamento degli usi civici non risultano definite.

Pertanto, data l'impossibilità di emettere dichiarazioni di non sussistenza di usi civici, così come per il Comune di ***, la richiesta di Nulla osta potrà essere esaminata solo previa presupposizione di uso civico liberamente assunta da parte dei Comuni interessati sulle aree in questione (vedi circ. dd. 6/11/1996 prot. n. 4694 della Direzione regionale per le Autonomie locali³⁵, che a ogni buon conto si allega in copia).

Si rimane pertanto in attesa di apposite distinte richieste delle rispettive amministrazioni comunali.”

³⁴ Riportata al § 9 della precedente raccolta 1992 - 2001

³⁵ Riportata al § 35 della precedente raccolta 1992 - 2001

§ 16. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 13899/1.9.60 dd. 13 dicembre 2002

Elezione per il rinnovo dei comitati per l'Amministrazione separata dei beni di uso civico frazionali.

Il Servizio degli usi civici risponde ad un quesito relativo alla delimitazione dei confini della frazione di ***, ai fini dell'esatta individuazione della comunità dei titolari di uso civico e del riconoscimento dei loro diritti, con particolare riferimento a quelli relativi all'elettorato attivo e passivo.

È stata posta dal sig. *** ed altri firmatari la questione della delimitazione della frazione di *** ai fini dell'individuazione della comunità dei titolari di uso civico, e del riconoscimento dei loro diritti, tra i quali l'elettorato attivo e passivo del comitato frazionale ai sensi della L. 17 aprile 1957, n. 278³⁶.

L'attuale delimitazione del territorio frazionale è, infatti, oggetto di contestazione, in quanto non corrisponderebbe alla reale planimetria storica della frazione medesima, che comprende invero un territorio più ampio.

Ciò comporta una limitazione della partecipazione di parte della comunità indifferenziata legata dall'incolato cui furono riconosciuti i diritti di uso civico.

Si tratta di una collettività che può essere anche del tutto differente da quella originaria, di cui ha preso il posto, essendo il vero elemento individuativo della stessa il luogo della residenza indicato con un determinato nome.

Da qui l'importanza di una corretta delimitazione della frazione cui sono ricollegati gli usi civici.

Tanto premesso, si osserva che l'attuale ordinamento degli enti locali non disciplina le frazioni, né per quanto riguarda il procedimento di delimitazione delle medesime, né per stabilire i requisiti per una loro definizione.

La frazione è stata comunque definita come una porzione del territorio comunale posta a distanza o comunque distinta dal capoluogo, ove risiede stabilmente una popolazione che presenta propri, distinti interessi rispetto ad altri centri abitati del comune (capoluogo ed altre frazioni), derivanti da particolari ragioni topografiche economiche, storiche, sociali o religiose.³⁷

Il frazionamento del territorio comunale è disposto dal Comune, ferma restando la sua unitarietà, in ragione della tutela degli interessi di gruppi differenziati con una particolare localizzazione. Si tratta di un fenomeno dinamico, tant'è che la frazione può perdere tale caratteristica ed altri centri abitati possono nel frattempo conseguirla.

Per quanto riguarda però l'amministrazione degli usi civici occorre precisare che essa è un'organizzazione amministrativa di una situazione soggettiva di dominio collettivo e, pertanto la sua impropria separazione non abbisogna di alcun collegamento con interessi o condizioni di luogo particolari.

³⁶ La legge 17 aprile 1957, n. 278 reca: "Costituzione dei comitati per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali".

³⁷ Piergiorgio Alberti: "frazione di comune" in digesto delle Discipline Pubblicistiche, Utet, 1991, Vol. VII, pag. 35, 39

Si è in presenza, infatti, di una collettività che possiede a titolo originario dei beni immobili che amministra attraverso la sua rappresentanza.

La configurazione della frazione di *** al fine della determinazione dell'elezione del Comitato frazionale richiede quindi di tener conto dei fatti storici, affinché siano salvaguardati i diritti della collettività indifferenziata di persone e di famiglie legate dal mero vincolo di incolato, collettività a cui favore sono stati riconosciuti i diritti di uso civico.

Sul punto, si fa presente che il Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici, con nota prot. n. 545/2000 del 2 ottobre 2000, ha precisato che l'accertamento svolto per l'emissione del bando commissariale si è riferito al comune censuario di ***, secondo il vecchio catasto nell'anno 1932, e che pertanto è a detto censuario che occorre far riferimento per la delimitazione dell'ambito territoriale della frazione.

Si esprime pertanto l'avviso che il Comune debba tener conto degli elementi suddetti per determinare l'ambito frazionale ai soli fini di garantire alla collettività titolare degli usi civici i propri diritti, compreso il diritto all'elezione del comitato frazionale, salva ogni eventuale diversa configurazione della frazione medesima ad altri fini (es. fiscale, elettorale, statistico, urbanistico ecc.).”

§ 17. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 321 UC/2003 Pos. Ud 195 dd. 22 aprile 2003

**Richiesta autorizzazione servitù di acquedotto ed elettrodotto su beni di uso civico.
Potenziale conflitto di interessi.**

Il Commissario precisa che se la parte interessata alla costituzione di una servitù per la realizzazione di un acquedotto rurale è il Comune, occorre procedere, per il rilascio della prescritta autorizzazione, alla nomina di un curatore speciale, stante il potenziale conflitto di interessi in cui versa l'Amministrazione comunale.

“rendo noto che il mio Ufficio ha provveduto a richiedere alla Direzione regionale competente la congruità sul corrispettivo proposto per la servitù alla quale è interessata la ditta ***.

Per quanto invece riguarda l'analoga richiesta in merito alla servitù finalizzata all'esecuzione dell'acquedotto comunale rurale “****”, è preliminarmente necessario chiarire la parte interessata alla costituzione della servitù stessa; se cioè trattasi di servitù da costituire a favore della stessa Amministrazione comunale, ovvero di altro ente.

Nella prima ipotesi infatti occorrerebbe valutare la procedibilità onde evitare il potenziale conflitto di interessi nella duplice veste in cui l'Amministrazione comunale è coinvolta.

Qualora venisse infatti confermato che l'opera riguarda codesta Amministrazione comunale, appare necessario procedere alla nomina di un curatore speciale.”

§ 18. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 257 UC/2003 – Pos. GO 3/1 dd. 12 maggio 2003

Richiesta di autorizzazione per l'esecuzione di sondaggi geognostici su terreni gravati da uso civico.

Per i lavori indicati in oggetto non è necessaria la preventiva autorizzazione regionale.

“In riferimento alla nota del 30 aprile u.s. di pari oggetto, nel far presente che, viste le caratteristiche dei lavori prospettati, non risulta necessaria la preventiva autorizzazione prevista dalla L. 1766/1927, lo Scrivente esprime il proprio nulla osta in merito all'esecuzione dei sondaggi di cui all'oggetto.”

§ 19. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 8371/1.9.60 dd. 30 maggio 2003

Transazione tra un Comune e una Comunione familiare montana.

In occasione di una conferenza di servizi promossa dal Comune di ***, sul tema della stipula di una transazione con la Comunella *** il Servizio degli affari amministrativi e degli usi civici esprime in via collaborativa le proprie considerazioni in merito all'iniziativa. In particolare segnala che la transazione, una volta conclusa, deve essere trasmessa alla Regione per l'approvazione, previa omologa del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici, ai sensi dell'art. 29 della legge 16 giugno 1927, n. 1766.

“Si fa riferimento alla Conferenza di servizi, promossa da codesto Comune per la stipula di una transazione con la Comunella ***, alla quale è stata convocata, tra gli altri, la Direzione regionale per le autonomie locali - Servizio degli affari amministrativi e degli usi civici.

Nel premettere che non pare vi siano i presupposti per la convocazione della Regione, in quanto non è previsto da alcuna norma un atto preventivo di assenso, autorizzazione, concerto o nulla osta regionale nel procedimento di approvazione dello schema di convenzione in argomento, si ritiene, in via collaborativa, di esprimere le seguenti considerazioni.

Con nota precedente, questo Servizio si era espresso sulle problematiche insorte a seguito del riconoscimento, ai sensi della legge regionale 3 del 1996³⁸, della personalità giuridica di diritto privato delle Comunioni familiari montane, che rivendicano, sulla base del proprio statuto, la proprietà e conseguentemente la gestione di beni di presunto od accertato uso civico.

In linea generale, si era ritenuto che la situazione avrebbe potuto risolversi con una transazione tra le parti che accertasse i rispettivi diritti reali, al fine di giungere al più presto alla certezza dei rapporti giuridici senza intraprendere lunghe e costose liti giudiziarie.

Tale orientamento è stato ribadito in diverse occasioni per casi analoghi, trattandosi di questioni di proprietà che attengono al diritto civile.

È apprezzabile quindi lo sforzo di questa Amministrazione comunale di addivenire ad una transazione, senz'altro facilitata dalla circostanza che riguardo alle aree e ai beni di cui trattasi non sono state definite le operazioni di accertamento degli usi civici.

A tal fine, come risulta dagli atti, è stata svolta un'indagine storica con consultazione degli archivi comunali e dei libri tavolari che unitamente ad un'interpretazione della legislazione statale e regionale sugli usi civici e le proprietà collettive può portare al convincimento che alcuni beni di presunto uso civico siano in realtà di proprietà della Comunione familiare suddetta.

Occorre, infatti, sottolineare come la presunzione di uso civico è una libera valutazione del Comune che può addivenire, in seguito e **motivatamente** ad una diversa considerazione della qualificazione di tali beni, sulla base di un riesame dei presupposti di fatto e di diritto.

³⁸ Legge regionale 5 gennaio 1996, n. 3: “Disciplina delle associazioni e dei consorzi di comunioni familiari montane”.

Si fa inoltre presente che si addivene ad una transazione per porre fine ad una lite o per prevenirla, facendosi reciproche concessioni, il che comporta che ambedue le parti si vedano riconosciuti alcuni diritti.

Tanto premesso in linea generale, si rappresenta la necessità, sentito il Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici, che la transazione, una volta stipulata, venga trasmessa alla Regione per l'approvazione, previa omologa del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici, ai sensi dell'art. 29 della legge 16 giugno 1927, n. 1766."

§ 20. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 8431/1.9.60 dd. 30 maggio 2003

Area intestata ai frazionisti di un Comune.

Il Comune di ***, per completare i lavori degli impianti sportivi di una frazione, deve acquistare un'area che risulta intestata in parte ai frazionisti di *** ed in parte ad altra ditta. L'intestazione della proprietà del terreno ai frazionisti può far presumere l'esistenza di vincoli di uso civico. Il Servizio degli affari amm.vi e degli usi civici, interpellato il Commissario regionale, conferma l'esistenza di un accertamento negativo circa la sussistenza di beni di uso civico nel territorio comunale.

“Il Comune di *** ha richiesto un parere in ordine all'acquisto di un'area intestata per la quota di $\frac{3}{4}$ ai frazionisti di *** e per la quota di $\frac{1}{4}$ ad altra ditta, per eseguire lavori di completamento di impianti sportivi nella frazione medesima. Si è posta, infatti, la questione della proprietà dei frazionisti, considerato che le frazioni non sono entità giuridiche a sé stanti, ma si identificano nel Comune di cui fanno parte.

Si osserva, al riguardo, che l'intestazione del terreno ai frazionisti potrebbe far presumere che si tratti di un bene di uso civico, di proprietà, quindi, della collettività residente e non del Comune. Ciò comporterebbe la necessità di una richiesta da parte del Comune di ***, in qualità di ente esponenziale dei cittadini titolari degli usi civici, di un'autorizzazione regionale alla vendita del terreno in questione, o al suo mutamento di destinazione nell'interesse generale della popolazione, ai sensi dell'art. 12 della legge 16 giugno 1927, n. 1766.

Occorrerebbe in sostanza procedere ad una sdemanializzazione dell'area di uso civico, secondo la procedura ora richiamata, in assenza della quale l'acquisizione del bene sarebbe inficiata da nullità.

Tuttavia, da un esame degli atti, risulta che è stato emesso in data 12.11.1935 un decreto di archiviazione riguardante il procedimento di accertamento degli usi civici nel territorio di codesto Comune.

Il Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici, interpellato al riguardo, ha rilevato che nel decreto stesso è esplicitamente fatto riferimento anche alla frazione di ***, con l'accertamento della non esistenza di immobili soggetti alla legge n. 1766 del 1927 sugli usi civici.

*“Detto provvedimento di archiviazione costituisce pertanto un accertamento negativo circa la sussistenza di beni di uso civico; accertamento divenuto definitivo a seguito di mancata opposizione da parte di eventuali aventi diritto. Questo Ufficio pertanto non ha alcun motivo né veste per esprimere un parere contrario all'intervento proposto dall'amministrazione comunale di ****”*

In conclusione, per effetto del decreto di archiviazione su richiamato, cade ogni presunzione di uso civico riguardo al bene intestato ai frazionisti di ***, potendosi ritenere definite, con esito negativo, le operazioni di accertamento degli usi civici nel territorio del Comune di pertinenza, che pertanto risulterebbe proprietario dell'area in questione secondo le considerazioni svolte nel quesito.”

§ 21. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 10770/1.9.60 dd. 11 luglio 2003

Realizzazione di una tribuna a servizio di un campo di calcio e relativi parcheggi.

Il presidente di una circoscrizione comunale chiede, a seguito di una interrogazione proposta da un consigliere, alcune delucidazioni riguardo a terreni che il Comune amministra come soggetti ad uso civico e, in particolare:

- se essi siano distinti in categorie ai sensi dell'art. 11 della legge 16 giugno 1927, n. 1766;
- se occorra chiedere l'autorizzazione alla sdemanializzazione prima di procedere alla realizzazione di opere ad uso campo sportivo, come previsto dagli strumenti di pianificazione urbanistica;
- se nel caso di sdemanializzazione la popolazione utente abbia diritto ad un indennizzo;
- se il Comune possa cambiare la destinazione silvo pastorale impressa dalla legge fondamentale sugli usi civici a terreni amministrati sulla base di una presunzione di uso civico. Su tali aspetti il Servizio affari amministrativi ed usi civici fornisce i propri chiarimenti.

“In relazione alla nota con la quale si interpellano gli uffici competenti in merito ad alcune questioni sollevate in un'interrogazione presentata al consiglio circoscrizionale, si ritiene, sentito il Commissario aggiunto agli usi civici, di formulare le seguenti osservazioni.

Per la frazione di ***, sono in corso le operazioni di accertamento e di sistemazione degli usi civici previste dalla legge 16 giugno 1927, n. 1766, e allo scopo è stato incaricato un perito delle necessarie indagini.

Il procedimento di accertamento si conclude con un bando, provvedimento amministrativo di carattere generale che indica l'esistenza e l'estensione delle terre di uso civico. Tale provvedimento viene depositato presso il Comune, pubblicato e notificato agli interessati.

L'assegnazione a categoria richiede invece l'esatta determinazione delle terre (art. 35 del R.D. 26 febbraio 1928, n. 332) ed è finalizzata a distinguere i beni silvo pastorali, ovvero boschi e pascoli permanenti, che secondo la legge sono destinati a rimanere terre civiche dai beni a coltura agraria, da ripartire invece fra gli aventi diritto, trasformandosi in proprietà privata.

Tale operazione di quotizzazione dei beni agrari non trova applicazione, e non solo nella nostra Regione, già da tempo per le mutate condizioni socio-economiche della popolazione, tant'è che si ritiene sia consentito evitare la ripartizione in quote e mantenere la gestione collettiva anche di tali beni.

In attesa della conclusione delle operazioni di riordino degli usi civici nella frazione di ***, il Comune dovrebbe, per ragione di prudenza ed al fine di evitare le conseguenze che deriverebbero dall'accertamento (con effetti ex tunc), presumere l'uso civico e richiedere, per gli atti di straordinaria amministrazione di detti beni, l'autorizzazione regionale ai sensi dell'art. 12 della L 1766 del 1927.

Si fa presente che l'atto autorizzatorio appone un vincolo sul prezzo della cessione o sull'indennità di esproprio da destinarsi, in caso di necessità, ad opere permanenti di interesse generale della popolazione.

Può essere anche richiesto ed autorizzato il mutamento di destinazione, quando esso rappresenti un reale beneficio per la generalità degli abitanti. In tal caso è previsto il

ritorno delle terre, in quanto possibile, all'antica destinazione qualora venisse a cessare lo scopo per il quale l'autorizzazione era stata accordata (art. 41 R.D. 26.2.1928, n. 332).

Si osserva, inoltre, che gli strumenti urbanistici non sono idonei a mutare la destinazione dei beni di uso civico; in particolare i piani attuativi che incidono in concreto sull'uso civico, richiedono, quale presupposto di legittimità, la preventiva autorizzazione regionale.

Infine, con nota prot. 483 UC/2003 – Pos.82/17 del 3 luglio 2003, il Commissario aggiunto ha rilevato che nella frazione di *** è stato autorizzato, con deliberazione di giunta regionale n. 4887 del 24.10.1967, il mutamento di destinazione di un appezzamento di terreno, ad uso campo sportivo (P.T. 3345 p.c.n. 385 per complessivi mq. 9000).

*“Dato che la nota a riferimento fa menzione “di realizzazione di una tribuna a servizio del campo di calcio di *** e relativi parcheggi”, occorrerebbe verificare se tale area è ricompresa in quella per cui già è stato autorizzato il mutamento di destinazione, o se si tratta di un'area diversa, aggiunta.”*

In tale ultima ipotesi, occorre avviare il procedimento per ottenere l'autorizzazione regionale, ai sensi dell'articolo 12 su richiamato.”

§ 22. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 13453/1.9.60 dd. 8 settembre 2003

Mutamento di destinazione di beni di presunto uso civico.

Il Servizio degli affari amministrativi e degli usi civici chiarisce che, nelle more della definizione delle operazioni di accertamento di usi civici, possono essere rilasciate autorizzazioni all'alienazione o al mutamento di destinazione di beni su richiesta del comune interessato, purchè lo stesso dichiari sussistere la presunzione di uso civico. Inoltre, per definire le controversie insorte con la Comunione familiare riconosciuta e presente sullo stesso territorio suggerisce di percorrere la via dell'accordo transattivo.

“..... si fa presente che nella frazione di *** non sono ancora definite le operazioni di accertamento degli usi civici e che pertanto l'Amministrazione regionale può rilasciare autorizzazioni all'alienazione o al mutamento di destinazione di determinati beni, su richiesta del Comune interessato che dichiari la presunzione di uso civico.

Si richiama anche la nota del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici prot. n. 1469 del 18 novembre 1994 che distingue tra locazioni che rientrano nell'ordinaria amministrazione (infranovennali) e quelle che l'eccedano, per restringere solo a queste ultime la necessità dell'autorizzazione da parte della giunta regionale - *“Solo per queste ultime, infatti, si è in presenza di quella grave limitazione all'esercizio dei diritti di uso civico che giustifica un'equiparazione alla vendita”*.

Infine, occorre considerare che sullo stesso territorio è presente la Comunione familiare in indirizzo, riconosciuta ai sensi della legge regionale 3 del 1996³⁹, che rivendica la proprietà di alcuni beni di presunto uso civico, indicati come patrimonio antico nello statuto approvato dall'autorità regionale, e che per la definizione delle controversie insorte sulla titolarità di detti beni si è auspicato più volte la definizione di un accordo transattivo.”

³⁹ Legge regionale 5 gennaio 1996, n. 3: “Disciplina delle associazioni e dei consorzi di comunioni familiari montane”.

§ 23. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 14548/1.9.60 dd. 1 ottobre 2003

Richiesta di risarcimento del danno e di indennità per occupazione di terre di uso civico. Sentenza Corte di Cassazione n. 16268/02.

Il Comitato per l'Amm.ne separata dei beni civici della frazione di *** ha chiesto alcuni chiarimenti riguardo alla sentenza della Corte di Cassazione n. 16268/02, che ha dichiarato la giurisdizione del Commissario agli usi civici nella causa promossa avverso il Ministero della difesa e l'Unione italiana tiro a segno per il risarcimento del danno conseguente all'occupazione di alcuni fondi soggetti ad uso civico, previa determinazione dell'indennità di occupazione.

“....., si osserva che la Corte di Cassazione ha precisato nella motivazione della sentenza che la causa per risarcimento dei danni per l'occupazione dei predetti fondi presuppone, in via principale, la valutazione e la pronuncia in merito alla *qualitas soli*, questione che rientra nella giurisdizione del Commissario agli usi civici ai sensi dell'art. 29 della legge 16 giugno 1927, n. 1766.

Infatti, i convenuti hanno eccepito nel giudizio di merito di aver acquisito la proprietà dell'area contesa per occupazione acquisitiva in forza del principio dell'accessione invertita, in conseguenza della quale i diritti di uso civico (accertati con bando commissariale) si sarebbero estinti.

Si ritiene, pertanto, che dovrebbe essere adito il Commissario agli usi civici con un'azione di rivendicazione, prima di proporre azione di risarcimento del danno davanti al giudice ordinario.

L'onere della prova incombe sull'ente gestore, il quale è sufficientemente assolto attraverso la presunzione di legittimità degli atti di verifica demaniale purchè siano stati ritualmente depositati, pubblicati e notificati agli interessati, mentre l'occupatore è chiamato a fornire la prova della sua titolarità (cfr. Luciana Fulciniti – I beni di uso civico)

Si richiama l'art. 29 della legge 16 giugno 1927, n. 1766 che prevede la possibilità di promuovere, in ogni fase del procedimento, la conciliazione sia ad iniziativa del Commissario che a richiesta delle parti, al fine di porre termine alla vertenza.

La transazione, mediante la quale le parti giungono ad un accordo facendosi reciproche concessioni, può essere conclusa anche preventivamente per evitare una lite virtuale.

Ciò per quanto riguarda la via giurisdizionale, mentre occorre chiedersi se sia possibile risolvere la questione in ambito amministrativo, rivolgendosi al Commissario agli usi civici per il rilascio delle terre occupate, ai sensi dell'art. 9 della legge 16 giugno 1927, n. 1766 e dell'art. 31 del R.D. 26 febbraio 1928, n. 332.

Si ritiene di dare risposta affermativa, poichè trattasi nel caso di specie di terre la cui natura demaniale è stata definitivamente accertata.

Il regolamento più volte citato, nel disciplinare il procedimento per la verifica delle occupazioni delle terre civiche, prevede l'affidamento ad un perito istruttore per una ricognizione dei fondi in base ai documenti, piante e dati catastali. In seguito al deposito degli atti con tutte le notizie opportune, e alla pubblicazione e notificazione del bando, gli interessati possono proporre opposizione e i possessori possono anche presentare domanda di legittimazione o dichiarazione di bonario rilascio, entro i termini di legge. In assenza di domanda o di opposizione, è prevista la reintegra e la restituzione dei frutti; in

caso di opposizione, simile alle opposizioni agli atti esecutivi del codice di rito, ha inizio un procedimento giurisdizionale.

Si osserva inoltre che, con nota prot. n. 273/99 del 13.4.1999⁴⁰, il Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici aveva precisato che il suo Ufficio non poteva procedere a conferire incarichi peritali, se non previo reperimento di adeguati fondi spese, versati da qualunque interessato e *quindi anche dall'amministrazione comunale che appare legittimata in quanto le somme anticipate potranno essere recuperate in caso di accoglimento dell'istanza di legittimazione...*

Considerata la complessità del procedimento su descritto, appare oltremodo conveniente per le parti addivenire alla definizione dell'annosa questione con un accordo transattivo che dovrà essere omologato dal Commissario e approvato dalla Regione.

Nella transazione, che, come si è dianzi detto, può essere promossa per prevenire una lite o per porre termine alla vertenza in ogni fase del procedimento giurisdizionale, dovrà intervenire il Comune, essendo un atto che rientra nella straordinaria amministrazione in quanto ne possono derivare, per effetto degli accordi raggiunti, variazioni della struttura e della consistenza del patrimonio.”

⁴⁰ Riportata al § 45 della precedente raccolta 1992 - 2001

§ 24. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 15136/1.9.60 dd. 13 ottobre 2003

Ordinanze per eliminazione rifiuti depositati su vari terreni soggetti ad uso civico.

Ad un Comitato frazionale è stato imposto, con ordinanze sindacali, di ripulire dai rifiuti abbandonati alcune aree soggette ad usi civici. Poiché non ritiene che tale onere possa essere posto esclusivamente a suo carico, il Comitato frazionale chiede un parere in merito, rendendosi comunque disponibile ad un intervento congiunto con il Comune.

“..... ci si limita ad osservare che la giurisprudenza ha costantemente affermato che l’obbligo di procedere alla rimozione dei rifiuti e al ripristino dell’area sussiste a carico del proprietario, in solido con l’autore del fatto, solo in caso sia accertata la sua responsabilità a titolo di dolo o colpa, quantomeno sotto il profilo della mancata vigilanza.

In assenza di tale imputabilità, non pare vi siano i presupposti per l’applicazione dell’art. 14 del D.Lgs. 22 del 1997⁴¹, mentre appare condivisibile la proposta del Comitato frazionale per il ripristino ambientale in collaborazione con il Comune.”

⁴¹ D. Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22: “Attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/Ce sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio.” (G.U.15/02/1997, n. 38, S.O.)

Art. 14. Divieto di abbandono.

1. L’abbandono e il deposito incontrollati di rifiuti sul suolo e nel suolo sono vietati.
2. È altresì vietata l’immissione di rifiuti di qualsiasi genere, allo stato solido o liquido, nelle acque superficiali e sotterranee.
3. Fatta salva l’applicazione delle sanzioni di cui agli articoli 50 e 51, chiunque viola i divieti di cui ai commi 1 e 2 è tenuto a procedere alla rimozione, all’avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti ed al ripristino dello stato dei luoghi in solido con il proprietario e con i titolari di diritti reali o personali di godimento sull’area, ai quali tale violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa. Il sindaco dispone con ordinanza le operazioni a tal fine necessarie ed il termine entro cui provvedere, decorso il quale procede all’esecuzione in danno dei soggetti obbligati ed al recupero delle somme anticipate.
4. Qualora la responsabilità del fatto illecito di cui al comma 1 sia imputabile ad amministratori o rappresentanti di persona giuridica, ai sensi e per gli effetti del comma 3 sono tenuti in solido la persona giuridica ed i soggetti che subentrano nei diritti della persona stessa.

§ 25. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 714 UC/2003 Pos. UD 125 dd. 20 ottobre 2003

Lavori di realizzazione di una strada forestale. Necessità di seguire la procedura assicurativa.

Il Commissario reg.le per la liquidazione degli usi civici ribadisce che si deve seguire la procedura di cui all'art. 39, Il comma, del R.D. 26/2/1928, n. 332 anche per la realizzazione di sedime stradale sulle aree soggette ad uso civico.

“..... i lavori di realizzazione della strada forestale in argomento interessano, fra gli altri, anche terreni catastalmente allibrati a ditta del Comune di ***.

Atteso che gli stessi – appar elaborati istruttori a suo tempo redatti e resi noti con bando commissariale regolarmente pubblicato all'albo di codesto Comune – sono soggetti ad uso civico e che verranno acquisiti dal Comprensorio Montano *** quale soggetto realizzatore dell'opera, comunico che per le aree comprese nel futuro sedime stradale, l'Amministrazione comunale in indirizzo dovrà avviare la relativa procedura di alienazione (istanza del Sindaco e motivata deliberazione, così come previsto dall'art. 39, Il comma, del R.D. 26/2/1928 n. 332).”

§ 26. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 15882/1.9.60 dd. 26 ottobre 2003

Accertamento dei diritti e dei beni di uso civico nell'ambito territoriale di una frazione.

Viene chiarito ad un comitato frazionale quali sono le disposizioni normative, le competenze del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici e l'iter burocratico per procedere all'accertamento dei beni e dei diritti di uso civico.

“ omissis .

L'accertamento dei beni e dei diritti di uso civico rientra tra le funzioni di cui agli articoli 27 e 28 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, esercitate dal Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici per conto della Regione, ai sensi della legge regionale 29 ottobre 1988, n. 63⁴².

Per la frazione di *** del Comune di ***, il Commissario agli usi civici ha conferito l'incarico peritale che ha avuto effettivo inizio, come da condizione espressa nell'atto di nomina, allorquando il Comune di *** ha depositato il necessario anticipo delle spese.

Successivamente, sulla base delle risultanze della perizia, il Commissario provvederà ad emanare il bando contenente l'individuazione delle terre e dei beni di uso civico. Il procedimento si può concludere anche con esito negativo, con l'attestazione cioè che non vi sono nel territorio in oggetto nè beni, né diritti di uso civico.

In tal caso la posizione della Comunione familiare ne risulterebbe rafforzata. Poiché infatti attualmente è irrisolta la questione se i beni tavolarmente iscritti alla Comune o alla frazione di *** siano terre civiche appartenenti ad una popolazione indifferenziata secondo il vincolo d'incolato o terre collettive spettanti ai soli discendenti delle antiche famiglie originarie del luogo, le risultanze dell'accertamento apporteranno sicuramente un elemento chiarificatore sulla *qualitas soli*.”

⁴² Legge regionale 29 ottobre 1988, n. 63: “Indennità di carica per i magistrati del Commissariato regionale per la liquidazione degli usi civici”.

§ 27. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 732 UC/2003 – Pos. TS 80/1 – TS 80 dd. 27 ottobre 2003

Verifica consistenza e titolarità aree patrimonio comunale.

Il Commissario si esprime riguardo alla locazione di un immobile, attualmente gestito dal Comune quale bene di uso civico, la cui intestazione tavolare non è tuttora chiarita.

“ In riferimento alla richiesta di pari oggetto, premesso che per quanto attiene all'ambito territoriale del Comune di *** le operazioni di verifica non sono state compiute, il mio Ufficio potrà comunque offrire la propria disponibilità ad una verifica delle attività sin ora espletate.

Per quanto riguarda invece l'altra nota del 6 c.m. relativa alla locazione di un immobile di proprietà della comunella di ***, mi limito ad osservare che – allo stato della procedura – nessuna deliberazione potrebbe essere adottata da parte di codesta amministrazione comunale; ciò in attesa della soluzione dell'attuale controversia tra l'amministrazione comunale stessa e la comunella di***”

§ 28. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 763 UC/2003 – Pos. GO 3/1 dd. 4 novembre 2003

Vendita di un bene di uso civico e domanda di legittimazione.

La vendita di un bene di uso civico riguardo al quale era stata avanzata richiesta di legittimazione dall'occupatore richiede preventivamente la sua rinuncia al diritto di possesso.

“.....osservo che la p.c. 48/292 del C.C. di *** figura al n. 9 del ruolo degli occupatori, redatto dal perito istruttore, in possesso di tale *** che presentò, nei termini previsti, istanza di legittimazione. La relativa procedura non si concluse poiché l'interessato (come la maggior parte degli occupatori) ritenne eccessivo il capitale di affrancazione determinato dal perito.

Osservo ancora che per lo stesso immobile venne avviata negli anni '80 una pratica di cessione, non perfezionata. In quell'occasione la richiedente sig.ra *** aveva acquisito dal succitato intestatario (fratello dell'interessata), la relativa rinuncia al diritto di possesso vantato sull'immobile.

Ciò premesso ritengo che la pratica di alienazione di una porzione dell'immobile in oggetto al richiedente sig. *** potrebbe venire esaminata dal mio Ufficio sulla base di analoga procedura e quindi previa acquisizione di una formale rinuncia dell'iscritto a ruolo (o dei suoi eventuali eredi) da allegare alla documentazione di rito da presentare allo scrivente (istanza del sindaco e motivata deliberazione, art. 39, Il comma del R.D. 26/2/1928, n. 332).”

§ 29. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 16215/1.9.60 dd. 5 novembre 2003

Pianificazione urbanistica ed usi civici.

Il Servizio affari amministrativi e usi civici si esprime sui rapporti tra pianificazione urbanistica e beni di uso civico.

“..... si osserva, in linea generale, che l’alienazione o il mutamento di destinazione di aree soggette all’uso civico richiede necessariamente, per la validità degli atti, l’autorizzazione regionale ai sensi dell’art. 12 della L. 16 giugno 1927, n. 1766.

Inoltre, si fa presente che gli strumenti urbanistici, in particolare i piani attuativi che incidono in concreto sull’uso civico, non sono di per sé idonei a mutare la destinazione delle aree gravate da usi civici, essendo necessaria l’autorizzazione ai sensi dell’articolo precitato.

Con riguardo alle note questioni inerenti all’intavolazione dei contratti aventi ad oggetto beni immobili iscritti alla Comune o alla frazione di ***, si ritiene opportuno, in attesa di una chiarificazione, che il Comune d’intesa con il Comitato frazionale metta in atto idonee modalità di salvaguardia di beni attualmente assoggettati alla disciplina della L. 1766 del 1927”.

§ 30. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 791 UC/2003 – Pos. GO 2 dd. 19 novembre 2003

Indagine storico documentale, inventario immobili comunali.

L'ufficio del Commissario precisa ad una amministrazione comunale quale sia l'iter amministrativo completo richiesto dalla normativa vigente per considerare definite le operazioni di accertamento degli usi civici e, in relazione alla sua particolare situazione, indica quali sono le possibili vie da percorrere.

“.....si precisa che secondo quanto previsto dalla L. 1766/1927 le operazioni di accertamento degli usi civici possono considerarsi definite solo dopo la pubblicazione del Bando commissariale che approva l'operato istruttorio del tecnico nominato dal Commissario, previo deposito fondo spese a cura dell'Amministrazione comunale; soltanto in tale circostanza risultano degli elenchi ufficiali di beni soggetti agli usi civici.

Per il comune di ***, come dal verbale dd. 3/04/1968 si è potuto soltanto far eseguire una ricerca al tecnico comunale geom. ***, che ha presentato la propria relazione dd. 29/04/1968 (documenti che ad ogni buon conto si allegano in copia).

Poiché da tale relazione appaiono confermate le ipotesi di possibilità di archiviazione della pratica di accertamento degli usi civici, prospettate nel verbale del 1968, si rimane in attesa di conoscere l'orientamento dell'A.C. ed in particolare se è rivolta a presentare una richiesta di archiviazione o se invece intende mettere a disposizione un adeguato fondo spese per conferire l'incarico peritale.”

§ 31. DIREZIONE REGIONALE PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 17773/1.9.60 dd. 4 dicembre 2003

Natura giuridica di beni intestati ad abitanti di una frazione, rappresentata dal Comune.

Un Comune chiede di conoscere la natura giuridica di beni che risultano intestati catastalmente *agli abitanti della frazione di *** rappresentati dalla deputazione comunale di ****. A tale proposito la Direzione ricorda che con una propria precedente circolare, si era già espressa nel senso che, in mancanza di definitività dell'accertamento, non possono essere emesse dichiarazioni di non sussistenza di usi civici, nell'ambito del territorio.

“Codesto Comune ha chiesto con la nota sopradistinta, di conoscere la natura giuridica dei beni con intestazione catastale *agli abitanti di *** rappresentati dalla deputazione comunale di ****.”

Al riguardo, si richiama la circolare della Direzione regionale per le autonomie locali prot. n. 4694/1.9.60 del 7.11.1996 (visibile in Servizi intranet per gli enti locali– archivio delle circolari in materia di usi civici), con la quale si informa, richiamando l'orientamento del Commissario regionale agli usi civici, che le Amministrazioni comunali – ove non risulti la definitività dell'accertamento (positivo o negativo che sia) - non possono emettere dichiarazioni di non sussistenza di usi civici, nell'ambito del rispettivo territorio.

Infatti, l'accertamento della demanialità civica degli usi e dei beni all'interno dei territori comunali è previsto dalla L. 16 giugno 1927, n. 1766 e il procedimento viene attivato dal Commissario agli usi civici che nella nostra Regione, per effetto della legge regionale 63 del 1988, esercita per conto della Regione medesima le funzioni di cui agli artt. 27 e 28 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, previo anticipo da parte del Comune dei fondi necessari per lo svolgimento delle indagini peritali (art. 39 della L. 1766 del 1927).

Le operazioni di accertamento possono concludersi con esito positivo o negativo, cioè con l'affermazione dell'esistenza o inesistenza degli usi e dei beni civici sul territorio comunale.

La su richiamata circolare precisa altresì che, qualora le operazioni di accertamento non fossero definite, com'è per codesto Comune, sarebbe sempre possibile far luogo all'istruttoria di una pratica diretta ad ottenere le previste autorizzazioni.

Si fa presente, infatti, che i beni di uso civico sono assoggettati alla disciplina di cui alla citata legge 1766 del 1927 che stabilisce come tali diritti siano imprescrittibili, inusucapibili ed altresì inalienabili senza la prevista autorizzazione (art. 12).

L'Amministrazione che ragionevolmente ritenga possano sussistere diritti di uso civico nel proprio ambito territoriale può tutelarsi con una presunzione della loro esistenza, attivando, di conseguenza, le procedure previste dalla legge e tenendo evidenziati nel bilancio comunale i relativi proventi, in vista di un futuro accertamento (effetto ex tunc) al fine di evitare la sanzione di nullità di atti di disposizione dei beni medesimi e le conseguenti responsabilità patrimoniali.

In effetti, l'intestazione catastale *agli abitanti della frazione di *** rappresentati dalla deputazione comunale di **** può portare a presumere l'esistenza di uso civico, in quanto tale dicitura è un indice che tali beni non siano di proprietà comunale, bensì di una collettività frazionale, circostanza da verificarsi con apposito accertamento.

L'Amministrazione comunale può quindi attivare le procedure previste dalla legge n. 1766 del 1927 per una gestione corretta di tali beni, presumendoli di uso civico ed altresì

richiedere al Commissario, in sede amministrativa, l'accertamento degli usi civici nel proprio territorio allo scopo di porre fine ad ogni incertezza sulla qualificazione di tali beni".

§ 32. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 851/UC – 2003 – Pos. TS 80/1 dd. 15 dicembre 2003

Controversia con una Comunella.

Il Commissario regionale indica ad una amministrazione comunale, nel cui territorio per diverse motivazioni non sono state portate a termine le operazioni di accertamento degli usi civici, quale sia la prassi instaurata per non impedire l'espletamento dell'attività amministrativa.

“.....ritengo di dover puntualizzare che nell'ambito territoriale di detto Comune – per una serie di ostacoli che sussistono anche per altre amministrazioni comunali – non sono state portate a termine le operazioni dirette all'accertamento dell'esistenza o meno di diritti di uso civico.

In tale situazione di incertezza, per non impedire, in singoli casi, l'espletamento di attività delle amministrazioni comunali dirette a soddisfare le esigenze delle comunità locali, è invalsa la prassi di attivare procedura autorizzativa prevista dalla normativa sugli usi civici; e ciò sulla “dichiarazione” o “presupposizione” dell'esistenza dell'uso civico. A ciò vien fatto correttamente riferimento nella nota del Comune di *** in esame, alla lettera B n.3 del 5 novembre.

Coerentemente con tale impostazione l'Amministrazione comunale alla lettera C nn. 1 e 2, prevede infatti, al termine della procedura transattiva, di richiedere l'approvazione a norma dell'art. 29 della legge fondamentale sugli usi civici.”

§ 33. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 71 UC/2004 Pos. TS 82/23 dd. 2 febbraio 2004

Domanda di legittimazione di possesso di beni di uso civico.

Il Commissario regionale, nel ricordare che il conflitto di attribuzione sorto tra lo Stato e la Regione in merito all'approvazione delle ordinanze di legittimazione, conflitto poi risolto con sentenza della Corte costituzionale, ha fatto rimanere inevasa la domanda di legittimazione a suo tempo presentata, chiarisce i presupposti per l'applicazione dell'istituto.

“.....rilevo che la domanda di legittimazione presentata dalla richiedente non ha avuto seguito, causa il conflitto di competenze insorto tra lo Stato e la Regione circa l'approvazione delle ordinanze di legittimazione, conclusosi poi con sentenza della Corte Costituzionale verso la fine degli anni '80.

Chiarisco peraltro, che le istanze di legittimazione possono essere accolte solo in presenza delle condizioni indicate nell'art. 9 della legge fondamentale del 1927, n. 1766 e quindi anche della sussistenza di “sostanziali e permanenti migliorie”. Per tali si intendono migliorie “di grado così elevato da soddisfare l'interesse agrario della collettività” (cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 1.4.80; sez. VI, 21.2.83).

Su tale punto del resto anche la dottrina appare concorde (cfr. Fulciniti, I beni di uso civico, Cedam 1990 pag. 215; Palatelo, Gli Usi Civici, pag. 183, Cerulli Irelli, Proprietà pubblica e diritti collettivi, pag. 354).

omissis

.”

**§ 34. DIREZIONE REGIONALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI
E PER LE AUTONOMIE LOCALI**

Nota prot. 4135/1.9.39 dd. 4 marzo 2004

Legge regionale 12/2003, art. 20, comma 26: regolamento modalità rilascio concessione aree demaniali nella laguna di Marano-Grado.

Il Servizio per gli affari amministrativi e generali riporta l'orientamento di dottrina e giurisprudenza sui diritti di uso civico di pesca.

“Con riferimento alla nota in oggetto con la quale si richiede a questa Direzione di voler comunicare le eventuali funzioni amministrative direttamente esercitate nell'ambito del procedimento finalizzato al rilascio delle concessioni di aree demaniali nella laguna di Marano - Grado a pescatori o allevatori singoli e associati per l'allevamento di molluschi bivalvi vivi, si fa presente che sia per il Comune di Grado che per il Comune di Marano sono state definite le operazioni di accertamento degli usi civici, come da bandi regolarmente pubblicati. Nel precisare che ogni verifica ed approfondimento dei diritti di uso civico accertati, quanto alla loro natura ed estensione, va svolta con il Commissario regionale agli usi civici, che esercita, per conto della Regione, le funzioni amministrative come delimitate dall'art. 27 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, si ritiene utile riportare l'orientamento pressochè unanime della giurisprudenza e della dottrina sui diritti di uso civico di pesca.

Tali diritti non importano utilizzazione e disposizione diretta delle acque sì da contrastare il contemporaneo soddisfacimento dei fini pubblici cui le acque tendono per il loro stesso carattere demaniale (cfr. Alberto Germanò).

I diritti di uso civico di pesca sono disciplinati dall'art. 10 del R.D. 26 febbraio 1928, n. 332; essi non sono soggetti a liquidazione, ma vanno esercitati secondo appositi regolamenti.

Il richiamo operato dalla norma ora citata alla competenza del Commissario regionale agli usi civici e contestualmente alla competenza dei Ministeri indicati e del Tribunale superiore delle acque con riferimento ai diritti esclusivi di pesca, porta a ritenere che i diritti di uso civico di pesca siano compatibili con il carattere demaniale delle acque e, pertanto, con i diritti esclusivi di pesca che derivano da una concessione demaniale.

La Corte di Cassazione (Cass., S.U., 16 luglio 1958, n. 2598) affermando la coesistenza dei diritti di uso civico di pesca e dei diritti esclusivi di pesca ha comunque precisato che occorre verificare, di volta in volta, se l'estensione dell'uso civico sia tale da assorbire di per sé ogni possibile godimento del bene che ne è gravato, o al contrario se è possibile lasciare un certo margine di godimento altrui.

Pertanto, sempre secondo tale giurisprudenza, nell'ipotesi di un conflitto tra i due diritti è destinato a cedere il diritto esclusivo di pesca, che si concreta in un uso eccezionale dei beni demaniali, dovendo prevalere l'uso civico.

Conseguentemente, non si ritiene vi siano funzioni amministrative riguardante gli usi civici, di competenza di questa Direzione, nell'ambito del procedimento concessorio in argomento.

Si segnala, comunque, l'opportunità di interpellare di volta in volta i Comuni che rappresentano la collettività titolare dell'uso civico di pesca, affinché si esprimano sulla compatibilità della concessione con i diritti della popolazione.

Tanto anche in conformità ai criteri cui deve attenersi il regolamento per la concessione delle aree demaniali di cui all'art. 20, comma 25, della legge regionale 12 del 2003⁴³ tra i quali è espressamente menzionato al comma 26, lett. d), il rispetto degli usi civici.”

⁴³ Legge regionale 30 aprile 2003, n. 12: “*Disposizioni collegate alla legge finanziaria 2003*”.
I commi da 24 a 27 dell'art. 20 della L.R. 12/2003 sono stati abrogati dall'art. 5, comma 1, della legge regionale 16 dicembre 2005, n. 31: “*Disposizioni concernenti l'allevamento di molluschi bivalvi nella laguna di Marano-Grado*”.

§ 35. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n.222 UC/2004 – Pos. GO 3 dd. 5 aprile 2004

Variante generale n. 5 al PRGC. Imposizioni vincolo preordinato all'esproprio. Comunicazione di avvio procedimento.

Il Commissario precisa che la sdemanializzazione degli usi civici implica l'osservanza di particolari disposizioni, che non possono essere quelle genericamente previste dal richiamato art. 11 del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità.

“.....omissis..... È ben noto che la specifica e rigorosa normativa sugli usi civici prevede particolari disposizioni da osservare in merito alla così detta sdemanializzazione.

Gli usi civici pertanto non possono essere pregiudicati dal richiamato art. 11 del Decr. 327/2001.⁴⁴

⁴⁴ Il riferimento è al D.P.R. 8/06/2001, n. 327, recante: “*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità.*”

Articolo 4 (L)

Beni non espropriabili o espropriabili in casi particolari.

1. I beni appartenenti al demanio pubblico non possono essere espropriati fino a quando non ne viene pronunciata la sdemanializzazione. (L)
2. I beni appartenenti al patrimonio indisponibile dello Stato e degli altri enti pubblici possono essere espropriati per perseguire un interesse pubblico di rilievo superiore a quello soddisfatto con la precedente destinazione. (L)
3. I beni descritti dagli articoli 13, 14, 15 e 16 della legge 27 maggio 1929, n. 810, non possono essere espropriati se non vi è il previo accordo con la Santa Sede. (L)⁽³⁾.
4. Gli edifici aperti al culto non possono essere espropriati se non per gravi ragioni previo accordo^(3/a):
 - a) con la competente autorità ecclesiastica, se aperti al culto cattolico;
 - b) con l'Unione delle Chiese cristiane, se aperti al culto pubblico avventista;
 - c) con il presidente delle Assemblee di Dio in Italia, se aperti al culto pubblico delle chiese ad esse associate;
 - d) con l'Unione delle Comunità ebraiche italiane, se destinati all'esercizio pubblico del culto ebraico;
 - e) con l'Unione cristiana evangelica battista d'Italia, se aperti al culto pubblico delle chiese che ne facciano parte;
 - f) con il Decano della Chiesa evangelica luterana in Italia con l'organo responsabile della comunità interessata, se aperti al culto della medesima Chiesa⁽⁴⁾;
 - g) col rappresentante di ogni altra confessione religiosa, nei casi previsti dalla legge. (L)
5. Si applicano le regole sull'espropriazione dettate dal diritto internazionale generalmente riconosciuto e da trattati internazionali cui l'Italia aderisce. (L)

⁽³⁾ Comma prima rettificato con Comunicato 14 settembre 2001 (Gazz. Uff. 14 settembre 2001, n. 214), e poi così modificato dall'art. 1, D.Lgs. 27 dicembre 2002, n. 302.

^(3/a) Alinea così modificato dall'art. 1, D.Lgs. 27 dicembre 2002, n. 302.

⁽⁴⁾ Lettera così rettificata con Comunicato 14 settembre 2001 (Gazz. Uff. 14 settembre 2001, n. 214).

Articolo 11 (L)

La partecipazione degli interessati.

1. Al proprietario, del bene sul quale si intende apporre il vincolo preordinato all'esproprio, va inviato l'avviso dell'avvio del procedimento:
 - a) nel caso di adozione di una variante al piano regolatore per la realizzazione di una singola opera pubblica, almeno venti giorni prima della delibera del consiglio comunale;
 - b) nei casi previsti dall'articolo 10, comma 1, almeno venti giorni prima dell'emanazione dell'atto

Invero l'art. 4 dell'indicato testo unico in materia di espropriazione, dopo aver premesso che i beni appartenenti al demanio pubblico non possono essere espropriati (fino ad avvenuta sdemanializzazione), aggiunge che i beni appartenenti al patrimonio **indisponibile** degli enti pubblici possono essere espropriati solo per perseguire un interesse pubblico di rilievo superiore a quello soddisfatto con la precedente destinazione.”

se ciò risulti compatibile con le esigenze di celerità del procedimento. (L)

2. L'avviso di avvio del procedimento è comunicato personalmente agli interessati alle singole opere previste dal piano o dal progetto. Allorché il numero dei destinatari sia superiore a 50, la comunicazione è effettuata mediante pubblico avviso, da affiggere all'albo pretorio dei Comuni nel cui territorio ricadono gli immobili da assoggettare al vincolo, nonché su uno o più quotidiani a diffusione nazionale e locale e, ove istituito, sul sito informatico della Regione o Provincia autonoma nel cui territorio ricadono gli immobili da assoggettare al vincolo. L'avviso deve precisare dove e con quali modalità può essere consultato il piano o il progetto. Gli interessati possono formulare entro i successivi trenta giorni osservazioni che vengono valutate dall'autorità espropriante ai fini delle definitive determinazioni. (L)
3. La disposizione di cui al comma 2 non si applica ai fini dell'approvazione del progetto preliminare delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi ricompresi nei programmi attuativi dell'articolo 1, comma 1, della legge 21 dicembre 2001, n. 443. (L)
4. Ai fini dell'avviso dell'avvio del procedimento delle conferenze di servizi in materia di lavori pubblici, si osservano le forme previste dal decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1999, n. 554. (L)
5. Salvo quanto previsto dal comma 2, restano in vigore le disposizioni vigenti che regolano le modalità di partecipazione del proprietario dell'area e di altri interessati nelle fasi di adozione e di approvazione degli strumenti urbanistici. (L) ⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ Articolo prima rettificato con Comunicato 14 settembre 2001 (Gazz. Uff. 14 settembre 2001, n. 214), e poi così sostituito dall'art. 1, D.Lgs. 27 dicembre 2002, n. 302. Vedi, anche, l'art. 4, comma 2, D.Lgs. 20 agosto 2002, n. 190.

§ 36. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 246 UC/2004 – UD 87 dd. 19 aprile 2004

Segnalazione impianto nuovo elettrodotto.

Il Commissario chiarisce ad un Comune che l'intervento del suo ufficio si limita al caso in cui si intenda attivare il procedimento della preventiva sdemanializzazione delle aree soggette ad uso civico. Ricorda inoltre che anche i beni di uso civico possono essere soggetti ad esproprio, ma solo per perseguire un interesse pubblico di rilievo superiore.

“.....si rileva innanzitutto che, nella documentazione prodotta, non si precisa se l'opera attraversa effettivamente aree di uso civico.

Comunque, per quanto di competenza ed in linea generale in relazione ad un diverso utilizzo o per la concessione di beni di uso civico, si fa presente che un intervento dello Scrivente è possibile solo nel caso in cui codesta Amm.ne com.le (qualora, dopo aver svolto le necessarie verifiche tecniche, riscontri l'interessamento di beni soggetti ad uso civico) intenda attivare il procedimento necessario per la preventiva sdemanializzazione delle aree – mediante autorizzazione della Giunta Regionale – al fine di consentire la realizzazione dell'opera anche sui terreni di cui trattasi.

Infine si ricorda altresì che anche per i beni di uso civico è possibile l'esproprio, ma solo per perseguire un interesse pubblico di rilievo superiore a quello soddisfatto con la precedente destinazione.”

§ 37. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota 278 UC/2004 – Pos. GO 3/5 dd. 26 aprile 2004

Lavori di manutenzione straordinaria su strade. Opere della Provincia su aree di uso civico.

Il Commissario regionale risponde ad un Comune che ha chiesto di conoscere quale sia l'iter procedurale da seguire quando alcune porzioni di terreno soggette ad usi civici sono interessate da lavori di costruzione e di manutenzione del sedime stradale, anche alla luce delle nuove disposizioni in materia di espropriazioni (T.U. 327/2001).

“.....osservo che per gli immobili interessati dai lavori in oggetto indicati, codesto Comune dovrà avviare apposito iter procedurale tendente ad ottenere l'autorizzazione della Giunta Regionale all'alienazione delle frazioni ricomprese nel futuro sedime stradale.

In particolare, dopo aver concordato con l'Ente provinciale gli importi da corrispondere per la vendita delle realtà interessate (presuntivamente mq. 372), da introitare su specifico capitolo del bilancio comunale e quelli relativi a possibili danni al soprassuolo da liquidare ad eventuali “possessori”, dovrà presentare al mio Ufficio formale istanza intesa ad ottenere la vendita delle aree in parola e relativa motivata deliberazione (art. 39, Il comma del R.D. 26/02/1928, n. 332).”

§ 38. DIREZIONE REGIONALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 8758/1.9.60 dd. 5 maggio 2004

Stabile da destinarsi a sede dell'amministrazione frazionale.

La Regione aveva a suo tempo autorizzato il Comune di *** a reimpiegare una somma vincolata derivante da operazioni immobiliari su terreni soggetti agli usi civici per destinarla al parziale finanziamento dell'acquisto di un immobile. L'autorizzazione rilasciata con delibera di giunta regionale prevedeva che l'edificio fosse destinato nella misura del 50 per cento a sede dell'Amministrazione separata dei beni civici frazionali di *** e a tal fine disponeva il nulla osta al giudice tavolate della domanda di annotazione del vincolo di destinazione dell'immobile. Nel parere seguente osserva che il vincolo sussiste indipendentemente dalla annotazione che non è stata disposta in quanto non prevista dalla legge.

“..... si conferma quanto già precisato nelle vie brevi e cioè che, in linea di principio, l'intavolazione dei beni di uso civico, al pari che per i beni demaniali, ha natura notiziale e non costitutiva, derivando la loro esistenza direttamente dal regime giuridico che li contraddistingue.

Dall'esame degli atti, in particolare della deliberazione di giunta regionale n. 33 del 15 gennaio 1999, è indubbio che l'immobile acquistato con somme derivanti da operazioni immobiliari su terreni soggetti ad usi civici è soggetta al vincolo di destinazione dell'immobile a sede dell'Amministrazione separata dei beni frazionali, nella misura del 50 per cento, e che quindi trattasi di bene di proprietà della comunità degli utenti.

La mancata annotazione del vincolo suddetto è motivata nel decreto del giudice tavolare 013799 del 2002 in quanto non prevista dalla legge. Infatti, gli artt. 19 e 20 della legge generale sui libri fondiari allegata al r.d. 28.3.1929, n. 499⁴⁵, prevede l'annotazione

⁴⁵ Il R.D. 28 marzo 1929, n. 499 reca: "Disposizioni relative ai libri fondiari nei territori delle nuove province".

§ 3 - Dell'oggetto dell'annotazione.

19. Formano oggetto di annotazione:

- 1) i contratti di locazione di beni immobili che hanno durata superiore a nove anni;
- 2) gli atti e le sentenze da cui risulti liberazione o cessione di pigioni o di fitti non ancora scaduti, per un termine maggiore di tre anni;
- 3) i contratti di società e di associazione con i quali si conferisce il godimento di beni immobili o di altri diritti reali immobiliari, quando la durata della società o dell'associazione eccede i nove anni o è indeterminata;
- 4) gli atti di costituzione dei consorzi che hanno l'effetto indicato dal numero precedente;
- 5) i contratti di anticresi;
- 6) il patto di riscatto nella compravendita di beni immobili;
- 7) le sentenze che operano la costituzione, la modificazione o l'estinzione di uno dei diritti menzionati nei numeri precedenti.

Gli atti enunciati nel comma precedente non hanno effetto riguardo ai terzi che a qualunque titolo hanno acquistato diritti sugli immobili in base a un atto per il quale la corrispondente iscrizione nel libro fondiario è stata chiesta anteriormente alla domanda di annotazione degli atti medesimi.

Formano oggetto di annotazione anche:

- a) la costituzione del fondo patrimoniale, agli effetti previsti dal codice civile per la trascrizione ^(23/a);
- b) la cessione dei beni ai creditori, agli effetti dell'articolo 2649 del codice stesso.

La mancanza dell'annotazione non può essere opposta dalle persone che avevano l'obbligo di farla

per gli atti, negozi e provvedimenti giudiziari e amministrativi indicati negli articoli medesimi tra i quali non è annoverato il vincolo suddetto. L'annotazione è altresì prevista, in forza della norma estensiva di cui all'art. 20 lett. h) per ogni altro atto o fatto, riferentesi a beni immobili, per i quali la legge richieda o ammetta la pubblicità, previsione non contenuta nella legge sul riordino degli usi civici.

Tuttavia dal decreto si evince che il vincolo sussiste, ma che non è annotabile in quanto non rientrante nei casi previsti di cui agli artt. 19 e 20 della legge generale sui libri fondiari.

Comunque è possibile che le amministrazioni interessate, Comune e Amministrazione frazionale, stipulino un atto negoziale, da iscriversi al tavolare, nel quale viene formalmente imputata la proprietà del 50 per cento dell'immobile all'Amministrazione frazionale, nella considerazione che i beni immobili possono appartenere anche a tale forma organizzativa prevista dalla legge, anche se priva di personalità giuridica.

eseguire o dai loro eredi ⁽²⁴⁾.

(23/a) Lettera così sostituita dall'art. 1, L. 8 agosto 1977, n. 574, riportata al n. II.

(24) Così sostituito dall'art. 26, L. 29 ottobre 1974, n. 594 (Gazz. Uff. 30 novembre 1974, n. 312).

20. Formano inoltre oggetto di annotazione:

- a) i fatti giuridici relativi allo stato ed alla capacità delle persone o quelli da cui derivano limitazioni alla facoltà di disporre del patrimonio, come la minore età, con l'indicazione, quando occorra, dell'usufrutto legale spettante all'esercente la patria potestà ai sensi dell'articolo 324 del c.c., l'interdizione, l'inabilitazione, l'emancipazione, la dichiarazione di fallimento, l'ammissione alla procedura di concordato preventivo o all'amministrazione controllata, la liquidazione coatta amministrativa, la giacenza di eredità, la revoca del certificato di eredità o di legato, la revoca della procura, con l'effetto che i terzi non possono opporre l'ignoranza di tali circostanze ⁽²⁵⁾;
- b) la simultaneità dell'ipoteca e la escorporazione per gli effetti indicati dalla presente legge e dalle leggi complementari;
- c) l'atto di pignoramento immobiliare, il sequestro giudiziario o conservativo e gli altri sequestri previsti dalle leggi civili o penali, l'immissione nel possesso ai sensi delle leggi sul credito fondiario, l'avviso di vendita di cui all'art. 233 del T.U. sulle imposte dirette, approvato con D.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, per gli effetti previsti dalle leggi civili e di procedura civile ⁽²⁵⁾;
- d) la separazione del patrimonio del defunto da quello dell'erede, ai sensi e per gli effetti dell'art. 25-bis;
- e) la fissazione del termine per il pagamento di un debito ipotecario ai sensi e per gli effetti degli artt. 59 e 60;
- f) le domande di cui agli articoli da 61 e 68 della presente legge agli effetti indicati negli stessi articoli, comprese fra queste, in quanto si riferiscano a diritti tavolari, le domande previste dal numero 9 dell'art. 2652 del c.c. ⁽²⁵⁾;
- g) le domande e gli atti indicati dagli articoli 2652 e 2653 del c.c. agli effetti disposti dagli articoli medesimi, in quanto non siano incompatibili con gli effetti stabiliti dalla presente legge o dal decreto introduttivo ⁽²⁵⁾;
- h) ogni altro atto o fatto, riferentesi a beni immobili, per il quale le leggi estese, quelle anteriori mantenute in vigore o quelle successive richiedano o ammettano la pubblicità, a meno che questa debba eseguirsi nelle forme dell'articolo 9 della presente legge ⁽²⁵⁾.

(25) Lettera così sostituita dall'art. 27, L. 29 ottobre 1974, n. 594, (Gazz. Uff. 30 novembre 1974, n. 312).

(25) Lettera così sostituita dall'art. 27, L. 29 ottobre 1974, n. 594, (Gazz. Uff. 30 novembre 1974, n. 312).

(25) Lettera così sostituita dall'art. 27, L. 29 ottobre 1974, n. 594, (Gazz. Uff. 30 novembre 1974, n. 312).

(25) Lettera così sostituita dall'art. 27, L. 29 ottobre 1974, n. 594, (Gazz. Uff. 30 novembre 1974, n. 312).

(25) Lettera così sostituita dall'art. 27, L. 29 ottobre 1974, n. 594, (Gazz. Uff. 30 novembre 1974, n. 312).

§ 39. DIREZIONE REGIONALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. 9761/1.9.60 dd. 17 maggio 2004

Regolamento (CE) 1257/1999 misura "1" del Piano di sviluppo rurale regionale. Competenza ad amministrare.

Un Comitato per l'amministrazione separata dei beni di uso civico frazionali chiede un parere sulla propria competenza ad amministrare i terreni soggetti ad uso civico. Infatti, la Comunione familiare di *** che ha ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato, rivendica per se stessa la gestione dei terreni medesimi a titolo di proprietà collettiva. Il Servizio degli affari amministrativi e generali fa il punto della situazione che vede contrapporsi usi civici e proprietà collettive riguardo alle stesse aree e afferma l'efficacia del bando e quindi la competenza ad amministrare del comitato frazionale sino ad una soluzione transattiva o legislativa.

“.....Si ritiene di confermare quanto più volte esposto sull'argomento. In sostanza, si è verificato nelle province di Trieste e Gorizia che alcune Comunioni familiari montane, che hanno ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato, rivendicano la proprietà di terreni di accertato o presunto uso civico. Si fa presente che questa Direzione segue la complessa problematica con molta attenzione ed ha proposto sin dall'inizio una transazione tra il Comune, quale ente esponenziale della comunità degli utenti di uso civico, e la Comunione familiare montana. Constatiamo però che le trattative per una soluzione transattiva non hanno finora trovato una conclusione ed in alcuni casi non risultano neppure avviate.

Da un approfondimento della questione, sentiti gli interessati e gli organi competenti che a vario titolo sono coinvolti nel caso, si sono avviati, per decisione della Giunta regionale, i lavori per un disegno di legge organico in materia di usi civici nell'ambito del quale verrà studiata una soluzione per il problema in argomento, se necessario con il supporto di una ricerca storica che possa aiutare a chiarire le denominazioni dei soggetti iscritti nei libri fondiari.

Tuttavia, occorre tener ben presente che, allo stato, ci troviamo di fronte ad un bando di accertamento degli usi civici (provvedimento del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici) che ha sottoposto detti beni alla normativa di cui alla L. 16 giugno 1927, n. 1766 con la conseguente costituzione di un comitato frazionale.

Detto bando è stato regolarmente comunicato al Comune e affisso all'albo pretorio, a norma dell'art. 42 del R.D. 26 febbraio 1928, n. 332 ed è quindi efficace. Si fa presente, infatti, che la norma ora citata prevede la notificazione al Comune e all'Associazione agraria, connotata quest'ultima da un regime pubblicistico le cui terre collettive sono aperte all'intera comunità d'abitanti dislocata sul territorio. Si tratta quindi di una fattispecie diversa dalle Comunioni familiari montane, prese in considerazione da leggi successive e che si differenziano dalle prime per la loro natura di soggetti privati i cui beni appartengono ad un gruppo di originari, legati oltre che dal vincolo d'incolato anche dalle relazioni familiari.

Gli adempimenti previsti dalla normativa in materia di usi civici è da ritenere, pertanto, vadano riferiti esclusivamente alle associazioni agrarie di natura pubblicistica presenti nelle province ex pontificie (cfr. Vincenzo Cerulli Irelli - proprietà pubblica e diritti collettivi).

La legge dispone dunque che il bando deve essere notificato al Comune o all'Associazione agraria, mentre per la verifica demaniale (stesura del ruolo degli

occupatori), adempimento che non ha avuto luogo, è previsto dall'art. 31 del R.D. 26.2.1928, n. 332, oltre al deposito degli atti presso il Comune o l'Associazione agraria e la pubblicazione degli provvedimenti, la notificazione dello stesso agli interessati.

Si consideri, inoltre, che le comunioni familiari montane della zona del Carso, al tempo dell'emanazione del bando non erano attive.

Più volte si è precisato anche che la pubblicità degli usi civici nei libri fondiari ha mera natura notiziale, derivando la loro costituzione direttamente dal regime che li regola.

Tanto premesso, si ritiene che non sia in contestazione l'esistenza o l'efficacia del bando di accertamento, quanto l'emergere, negli ultimi anni a questa parte, delle comunioni familiari nei territori montani e l'inversione di tendenza del legislatore che con la legge del 1927 aveva ricondotto ad un unico schema realtà diverse.

Il legislatore regionale ha dato rilevanza a questo fenomeno in tempi recenti con la legge regionale 3 del 1996, in seguito alla quale alcune comunioni familiari montane hanno ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato.

Come si è detto più volte ci troviamo di fronte ad un conflitto in ordine alla proprietà di tali beni, ad una incertezza giuridica che è emersa chiaramente anche dalle decisioni del giudice tavolare.

A fronte di questa situazione, la Regione, come si è su precisato, si sta attivando per trovare una soluzione.

Allo stato attuale però dobbiamo considerare che abbiamo un accertamento degli usi civici e che pertanto il comitato frazionale è legittimato a gestire tali beni, mentre il decreto di riconoscimento della personalità giuridica della Comunione familiare di ***, pur essendo un indice importante a favore delle ragioni della proprietà collettiva, non ha valore probatorio della proprietà.

In attesa di una risoluzione del problema, l'Amministrazione separata dei beni civici frazionali e la Comunione familiare montana potrebbero addivenire ad un'intesa per la gestione dei beni in argomento che veda la collaborazione di entrambi i soggetti coinvolti, nell'interesse della popolazione ed in vista della conservazione di un patrimonio di interesse pubblico."

§ 40. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 333 UC/2004 –Pos. GO 17 dd. 24 maggio 2004

Istanza per conseguire l'autorizzazione ad alienare terreni soggetti ad uso civico

Vengono descritti l'iter, gli atti da adottare e la documentazione da allegare per la richiesta di autorizzazione regionale alla vendita di un bene soggetto ad uso civico.

“ omissis La documentazione ... necessaria per richiedere l'autorizzazione della Giunta regionale dovrà essere proposta con “motivata deliberazione” (art. 39, Il comma del R.D. 26/06/1928, n. 332) e riferita unicamente ai beni di uso civico da alienare.

In tale caso potrà essere sufficiente una deliberazione della Giunta e ciò in attuazione della volontà di vendita espressa dal Consiglio comunale con l'atto succitato (ove lo Statuto lo consenta).

Con l'occasione si fa presente che – come di norma richiesto da questo Ufficio per pratiche analoghe – l'atto deliberativo, oltre ad una sufficiente giustificazione per la quale si chiede l'alienazione, dovrà precisare:

- che i beni da cedere sono soggetti ad uso civico secondo quanto risulta dal bando prot. n. 316/76 dd. 17/05/1976;
- gli estremi catastali e la superficie delle aree da vendere evidenziando, con riferimento al bando stesso, quali particelle siano interessate per intero e quali in parte, con allegate apposite planimetrie;
- se la vendita avverrà mediante asta pubblica o eventuali diverse modalità;
- che i prezzi indicati derivano da apposita perizia di stima (da allegare);
- di accettare il prezzo di vendita che verrà ritenuto equo e congruo dal Servizio tecnico regionale anche se lo stesso risulterà superiore a quello proposto;
- che il ricavato dell'operazione immobiliare verrà introitato in apposito capitolo del bilancio comunale a sensi dell'art. 24 della Legge 1766/1927;
- di dare mandato al Sindaco (o chi ora di competenza) di presentare apposita conseguente domanda per ottenere l'autorizzazione, contenente tutti gli elementi sopra indicati.

Ciò premesso, sulla base delle delucidazioni esposte, che si invita a tenere in considerazione anche per eventuali, ulteriori richieste (con la precisazione che tutta la documentazione andrà prodotta in duplice copia), si rimane in attesa di una nuova deliberazione e relativa nuova istanza, formulata alla luce della corrispondenza già intercorsa in merito all'alienazione della p.c. 8 del C.C. di *** (si veda in proposito il verbale dd. 6/03/1982 trasmesso a codesto Comune con nota di questo ufficio ***, atti che ad ogni buon conto si uniscono in copia).

Diversamente, la pratica potrà avere seguito soltanto per le altre particelle e la p.c. 8 dovrà essere trattata in separata sede.”

§ 41. DIREZIONE REGIONALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 11305/1.9.60 dd.7 giugno 2004

Diritti dei frazionisti nella proprietà collettiva.

L'Amministrazione frazionale di *** chiede un parere circa la possibilità, da parte dei frazionisti, di esercitare liberamente i seguenti diritti:

1°) accedere con veicoli a motore nella proprietà indivisa in deroga alle leggi regionali 15/91, 39/92 e 42/96;

2°) raccogliere funghi e piccoli frutti nella proprietà collettiva senza le limitazioni ed autorizzazioni previste dalla normativa regionale vigente.

La Direzione, dopo aver illustrato il rapporto tra usi civici e tutela ambientale, esamina la normativa regionale in materia di vincolo idrogeologico e raccolta dei funghi e osserva che gli utenti di uso civico hanno le stesse facoltà e sono soggetti alle stesse limitazioni previste dalla normativa medesima per i proprietari o i titolari di diritti reali di godimento.

“..... Nel premettere che trattasi di questioni già affrontate a suo tempo da questa Direzione e dagli altri Uffici ed organi competenti, si ritiene di esprimere le seguenti valutazioni.

La legge regionale 15 del 1991 recante “*Disciplina dell’accesso dei veicoli a motore nelle zone soggette a vincolo idrogeologico. Modifica alla legge regionale 22 gennaio 1991, n. 3*” successivamente modificata dalla L.R. 39 del 1992, prevede all’art. 1⁴⁶ il divieto di compiere percorsi fuoristrada con i veicoli a motore nei territori sottoposti a vincolo idrogeologico e all’interno dei parchi ed in genere agli ambiti di tutela ambientale.

⁴⁶ L.R. 15-4-1991 n. 15: “Disciplina dell’accesso dei veicoli a motore nelle zone soggette a vincolo idrogeologico o ambientale. Modifica alla legge regionale 22 gennaio 1991, n. 3”.

Art. 1

1. È vietato compiere percorsi fuoristrada con i veicoli a motore, come individuati dall’articolo 47, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, modificato dall’articolo 21 del decreto legislativo 10 settembre 1993, n. 360, nei territori sottoposti a vincolo idrogeologico a norma del regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3267.
2. Tra i mezzi suddetti si intendono comprese anche le motoslitte, i gatti delle nevi, gli hovercraft, i caravan ed i rimorchi di qualsiasi genere.
3. Nell’ambito dei medesimi territori e per i mezzi di cui ai commi 1 e 2 sono vietati altresì la circolazione ed il parcheggio su tutti i sentieri e le mulattiere.
4. La presente legge non trova applicazione nei territori di cui al comma 1, ricadenti nei perimetri di parchi o riserve naturali per i quali sia in vigore il relativo regolamento ⁽²⁾.

⁽²⁾ Il presente articolo già modificato dall’art. 1, L.R. 18 dicembre 1992, n. 39, è stato poi così sostituito dal comma 1 dell’art. 75, L.R. 30 settembre 1996, n. 42.

L'art. 3⁴⁷ menziona i casi di esclusione dall'osservanza del divieto e i casi di autorizzazione alla circolazione con determinati mezzi. L'art. 3 comma 1, lett. b, considera

⁴⁷ Art. 3

1. Sono esclusi dall'osservanza del divieto di cui agli articoli 1 e 2:
 - a) i mezzi a motore impegnati per lo svolgimento di funzioni o servizi pubblici, per la progettazione, esecuzione e manutenzione di opere pubbliche, per esercitazioni ed operazioni di pronto soccorso o di protezione civile promosse dagli enti pubblici competenti;
 - b) i mezzi dei proprietari, conduttori od aventi altro titolo idoneo necessari a raggiungere gli immobili di rispettiva appartenenza quando non vi sia altra strada che lo consenta;
 - c) i mezzi e le macchine operatrici impegnati nella gestione e nella utilizzazione di patrimoni agro-silvo-pastorali, nell'apertura e manutenzione delle piste sciistiche, nei rifornimenti e nella manutenzione degli impianti ricettivi, nell'attività estrattiva di cave o miniere;
 - d) i mezzi utilizzati per l'accesso alle malghe montaniche, agli esercizi pubblici in genere ed agli immobili adibiti ad attività commerciali legittimamente autorizzate ⁽⁷⁾.
 - d-bis) i mezzi delle persone invalide o affette da ridotte capacità di deambulazione, munite dell'apposito contrassegno rilasciato dal Comune di residenza ⁽⁸⁾.
2. Possono essere ammessi, previa autorizzazione, alla circolazione lungo i percorsi di cui agli articoli 1 e 2:
 - a) i mezzi impiegati nell'esecuzione e nella manutenzione di opere su proprietà privata;
 - b) i mezzi impiegati nelle rilevazioni scientifiche o didattiche da parte di istituzioni scientifiche riconosciute;
 - c) i mezzi impiegati nell'espletamento dell'attività speleologica di cui alla *legge regionale 1° settembre 1966, n. 27* e alla *legge regionale 28 ottobre 1980, n. 55*, per la tutela e promozione del patrimonio speleologico;
 - d) ⁽⁹⁾;
 - e) i mezzi impiegati dai maestri di sci o dalle guide alpine o aspiranti guide alpine, di cui alla *legge regionale 15 giugno 1984, n. 21*, e dalle guide naturalistiche di cui alla *legge regionale 10 gennaio 1987, n. 2*, limitatamente alle attività volte alla conoscenza, valorizzazione e rispetto dell'ambiente naturale;
 - f) i mezzi impiegati in manifestazioni ivi comprese quelle a carattere sportivo perseguenti anche il fine della conoscenza, valorizzazione e rispetto dell'ambiente naturale o comunque con esso compatibili, organizzate da enti pubblici o da associazioni considerate nel titolo II del Codice Civile;
 - g) i mezzi impiegati in manifestazioni anche a carattere sportivo che si svolgono all'interno dei territori di cui agli articoli 1 e 2 utilizzati come poligoni ed aree addestrative dall'Esercito, purché sia rilasciato un nulla osta da parte del Corpo d'armata competente per territorio ⁽¹⁰⁾;
 - h) i mezzi impiegati da organi di informazione previa dichiarazione del rispettivo direttore responsabile;
 - i) i mezzi impiegati nell'esercizio di una professione o di una attività di lavoro subordinato occasionali e non ricorrenti che debbano essere svolte lungo i percorsi di cui ai precedenti articoli 1 e 2 quando essi siano compatibili con i vincoli e la salvaguardia specifici cui i territori, i parchi, gli ambiti di tutela e le strade risultino assoggettati.
3. Possono essere ammessi, previa autorizzazione rilasciata dal Comune competente per territorio, alla circolazione lungo i percorsi di cui agli articoli 1 e 2, i mezzi dei residenti nel Comune interessato, per l'esecuzione di attività agro-silvo-pastorali, economico-produttive ed altre attività socialmente utili, nonché i mezzi strettamente necessari alle operazioni di gestione delle riserve di caccia e all'esercizio dell'attività venatoria ⁽¹¹⁾. Il Comune, contestualmente all'autorizzazione, rilascia apposito contrassegno di riconoscimento da apporsi sugli automezzi autorizzati, su modello approvato dal Direttore regionale delle foreste ed è tenuto altresì a far pervenire copia dell'autorizzazione rilasciata all'Ispettorato ripartimentale delle foreste competente per territorio, entro quindici giorni dalla data dell'autorizzazione stessa ⁽¹²⁾.
4. Le esclusioni e le autorizzazioni si intendono previste o rilasciate per il tempo strettamente necessario all'espletamento delle attività per le quali le stesse sono previste o rilasciate e per il tratto predeterminato e più funzionale rispetto alle attività medesime. Con gli stessi limiti temporali e spaziali, le autorizzazioni all'esecuzione di attività in deroga ai vincoli idrogeologici, di cui all'articolo 7 della *legge regionale 8 aprile 1982, n. 22* e successive modificazioni ed integrazioni, ed i provvedimenti a tali autorizzazioni equiparati per legge, equivalgono alle autorizzazioni di cui ai commi 2 e 3.
5. Ai fini del presente articolo si intendono per:

esclusi dal divieto i mezzi dei proprietari, conduttori o aventi altro titolo necessari a raggiungere gli immobili di rispettiva appartenenza quando non vi sia altra strada che lo consenta.

Si osserva che sia questa Direzione (nota prot. n. 3377/1.9.60 dd. 18.6.1999), sia la Direzione regionale foreste e parchi (nota prot. n. 4855/1.9.60 dd. 24.11.1994) sia il Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici (prot. n. 1486/94) hanno a suo tempo espresso concordemente l'avviso che gli utenti dei diritti di uso civico possono ritenersi compresi nel menzionato art. 3, lett. b, che esclude dall'osservanza del divieto "i mezzi dei proprietari o aventi altro titolo".

Occorre però prendere in esame anche il successivo comma 4 che così recita: "*Le esclusioni e le autorizzazioni si intendono previste o rilasciate per il tempo necessario all'espletamento delle attività per le quali le stesse sono previste o rilasciate e per il tratto predeterminato e più funzionale rispetto alle attività medesime... omissis...*"

Va posto in evidenza che la legge in esame ha finalità di tutela ambientale e che un recente orientamento legislativo e giurisprudenziale ha posto in risalto la funzione ecologico ambientale dei beni di uso civico. Per quanto concerne il rapporto fra le norme in materia di usi civici e le norme in materia di tutela dell'ambiente, la Corte Costituzionale ha enunciato il principio, con la sentenza n. 391 dell'1 luglio 1989, che "*per i beni silvo pastorali la destinazione pubblica all'utilizzazione come fattori produttivi, impressa dalla legge del 1927 (art. 11 lett.a) e 12, comma 1) viene subordinata nel nuovo ordinamento costituzionale, all'interesse di conservazione dell'ambiente naturale in vista dell'utilizzazione come beni ecologici, tutelato dall'art. 9, comma 2 Cost. Con questa norma costituzionale, che "assume come primario il valore estetico culturale (cfr. Corte Cost. n. 359 del 1985 e n. 151 del 1986) deve integrarsi la funzione sociale della proprietà assicurata dall'art. 42, comma 2, alla quale anche i demani civici, sotto l'aspetto privatistico costituito da diritti reali di godimento attribuiti ai singoli (cfr. Corte Cost. n. 142 del 1972) sono sottoposti. A livello di legislazione ordinaria l'integrazione tra le due norme*

-
- a) «funzioni pubbliche» quelle legislative, giurisdizionali e amministrative previste e rientranti fra i compiti istituzionali degli enti pubblici o dei loro consorzi o dei pubblici ufficiali, ad essi attribuiti dalle leggi, dai regolamenti o dagli statuti;
 - b) «servizi pubblici» quelle attività economiche comportanti la messa a disposizione dei cittadini di prestazioni e servizi conducibili da enti pubblici in regime di monopolio mediante aziende speciali, concessione ai privati o in via diretta.
6. Quanti fruiscono delle esenzioni o delle autorizzazioni o, comunque, abbiano titolo ad esse sono solidalmente obbligati al ripristino dei luoghi eventualmente manomessi, alterati o deteriorati in tutto o in parte nell'esercizio o a causa delle esenzioni o autorizzazioni medesime.
 7. L'inottemperanza alla diffida al ripristino di cui al comma 6 comporta l'esecuzione d'ufficio dello stesso, salvo recupero delle spese corrispondenti a carico degli inottemperanti nelle forme e nei modi previsti dal *R.D. 14 aprile 1910, n. 639*.
 8. Il rilascio delle autorizzazioni di cui al comma 2, lettera f), qualora si riferiscano ad attività od utilizzazioni che facciano ritenere probabili il verificarsi di manomissioni, alterazioni o deterioramenti dei luoghi interessati, è subordinato alla costituzione di idonea e congrua cauzione presso la tesoreria regionale o equivalente fideiussione a garanzia della puntuale e corretta esecuzione dei lavori di ripristino. La determinazione dell'importo è effettuata dall'organo competente al rilascio dell'autorizzazione medesima⁽¹³⁾.

(7) Lettera così sostituita dal comma 1, dell'art. 39, *L.R. 19 aprile 1999, n. 8*.

(8) Lettera inserita dal comma 2 dell'art. 75, *L.R. 30 settembre 1996, n. 42*.

(9) Lettera abrogata dal comma 3 dell'art. 75, *L.R. 30 settembre 1996, n. 42*.

(10) Lettera così sostituita dall'art. 119, *L.R. 17 giugno 1993, n. 47*.

(11) Periodo così modificato dall'art. 11, *L.R. 17 aprile 2003, n. 10*.

(12) Comma così sostituito dal comma 4 dell'art. 75, *L.R. 30 settembre 1996, n. 42*, poi così modificato come indicato nella nota che precede.

(13) Articolo così sostituito dall'art. 3, *L.R. 18 dicembre 1992, n. 39*, poi modificato come indicato nelle note che precedono.

costituzionali ha preso corpo nell'assoggettamento delle terre gravate da usi civici a vincolo paesaggistico ai sensi della L. n. 431 del 1985⁴⁸".

Dall'esame della citate sentenze si può argomentare che la legge regionale può, in linea di principio, porre dei limiti alla fruizione dei beni civici da parte delle comunità locali, collegando l'accesso con determinate attività, allo scopo di meglio perseguire le finalità di tutela ambientale connesse alla considerazione dei beni civici come beni ecologici. D'altra parte occorre considerare come tali limiti in ordine alle modalità di accesso sussistono anche per la proprietà disciplinata dal codice civile posto che la norma considera indifferentemente i proprietari e gli altri aventi titolo, tra i quali, si è detto, sono ricompresi indubbiamente gli utenti di uso civico.

Si è constatato però che vi sono dei contrasti sull'applicazione della normativa vigente, in quanto pare che la Direzione regionale delle foreste abbia richiesto la sussistenza di un nesso fra l'accesso, l'attività che viene esercitata e gli usi civici.

Al riguardo, si ritiene di dover chiarire l'equivoco in cui pare si è incorsi nella trattazione dell'argomento e cioè che occorra specificare di quali usi civici si tratti, al fine di consentire l'accesso con i mezzi motorizzati per esercitare alcuni diritti identificati di uso civico. Si esprime l'avviso che ciò non corrisponda alla natura della proprietà civica. Infatti, è basilare in materia la distinzione tra usi civici in senso stretto in cui si hanno limitate utilità su terre altrui e le terre civiche che comportano la proprietà della collettività, la quale gode di tutte le utilità della terra.

Occorre precisare infatti che le terre civiche appartengono alla collettività degli utenti che usufruisce di tutte le utilità che ne provengono. L'indicazione di utilità specifiche, quali il pascolo, la legna ed altre riguardano solo gli usi civici su terre aliene, che nella nostra Regione sono presenti solo in modo marginale.

Al riguardo, il Commissario regionale agli usi civici si è espresso nel senso (nota prot. *** UC/2002 – Pos. *** rivolta al Comune di ***) che il decreto previsto dall'art. 42 del R.D. 26 febbraio 1928, n. 332 nel quale devono essere indicati gli usi civici accertati sulle terre assegnate alla categoria a) è "richiesto nei casi in cui l'eseguito accertamento riguardi usi civici su terre aliene e non per le terre collettive....omissis. In tal caso infatti la collettività degli utenti degli usi civici è da ritenersi proprietaria dei terreni stessi, di cui può far ampio uso nei limiti del diritto proprietario....."

Posto, quindi, che la proprietà civica comporta il godimento di tutte le utilità e che non si possono specificare alcuni limitati usi, quali il legnatico, il pascolo, ecc. appare difficile individuare l'attività in relazione alla quale collegare l'accesso con i mezzi a motore.

Allo stato si ritiene che la comunità di utenti di uso civico dovrebbe trovare una forma di autoregolamentazione da comunicare alla Direzione regionale delle risorse agricole, naturali e forestali competente, al fine di trovare un'adeguata soddisfazione delle proprie necessità nel rispetto delle esigenze ambientali che la legge vuole tutelare.

Si consideri anche che i titolari delle terre civiche sono i primi interessati a che sia tutelato l'ambiente in modo da poter conservare il patrimonio collettivo intatto per le future generazioni.

⁴⁸ L. 8 agosto 1985, n. 431 – Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale. Integrazioni dell'art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977 n. 616.

2) Poiché, come si è detto, il demanio civico appartiene alla collettività che vi abita, ciascun membro della quale ne gode “uti singulus “ e “uti civis”, i frazionisti possono, in linea generale, esercitare liberamente il diritto di raccolta dei funghi e dei piccoli frutti.

La legge regionale 15.5.2000 n. 12⁴⁹, recante la disciplina della raccolta e della commercializzazione dei funghi, nel determinare i principi cui deve attenersi il regolamento di attuazione, dispone al punto d) che i titolari dei diritti reali di godimento sui fondi praticano, per qualsiasi finalità, la raccolta negli stessi senza limitazioni di quantità e senza necessità delle autorizzazioni o dei permessi di cui alle lettere b) e c). Al punto g) è prevista la possibilità per i proprietari e per i conduttori di riservarsi la raccolta funghi, previa recinzione o idonea tabellazione degli stessi.

Si ritiene che i titolari delle terre di uso civico, ricompresi nelle due categorie anzidette, i proprietari e i titolari dei diritti reali di godimento, abbiano quindi sia la facoltà di raccolta prevista dalla lettera d) che quella di recinzione o tabellazione dei fondi.

Occorre tener presente che l'art. 4 del regolamento (D.P.G.R. 1.12.2000 n. 0436 Pres⁵⁰), nel ribadire per i proprietari e per i titolari dei diritti reali di godimento, la facoltà di esercitare la raccolta nei fondi medesimi, ancorché privi di autorizzazione o permesso e senza limiti di quantità, dispone il rispetto delle modalità e dei divieti previsti nei successivi artt. 8 e 9.

Sull'argomento si richiamano, infine, i pareri del Commissario regionale agli usi civici (nota prot. n. 357/94 dd. 29.3.1994) e della Direzione regionale per le autonomie locali (nota prot. n. F/1-3/n. 6838 dd. 5.6.02) visibili in //intranet-eellfvfg.”

⁴⁹ Legge regionale 13/11/2000, n. 12 :” Disciplina della raccolta e della commercializzazione dei funghi epigei nel territorio regionale. Integrazioni all'articolo 23 della legge regionale 34/1981, in materia di vigilanza.

⁵⁰ Decreto del Presidente della giunta 1 dicembre 2000, n. 0436/Pres. “Regolamento per la raccolta dei funghi epigei nel territorio regionale adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge regionale 15 maggio 2000, n. 12”.

§ 42. DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 11380/1.3.16 dd. 8 giugno 2004

Quesito in materia di incompatibilità tra la carica di consigliere comunale e componente del comitato per l'amministrazione separata dei beni di proprietà collettiva di una frazione comunale.⁵¹

Il Servizio elettorale della Direzione risponde ad un quesito in materia di incompatibilità elettorale tra le cariche di consigliere comunale e amministratore dei beni di uso civico di una frazione dello stesso comune.

“Codesto Comune chiede se vi sia incompatibilità tra le cariche di consigliere comunale e di componente del comitato per l'amministrazione separata dei beni di proprietà collettiva di una frazione comunale, specificando altresì se ricorra tale eventualità anche nell'ipotesi rispettivamente di consigliere o sindaco con quella di presidente ovvero di membro del comitato in esame.

D'intesa con il Servizio per gli affari istituzionali e il sistema delle autonomie locali, si rappresenta quanto segue.

Dal combinato disposto dell'art. 46 della legge regionale 9 marzo 1988, n. 10⁵² che attribuisce ai comuni le funzioni amministrative concernenti la vigilanza sull'amministrazione dei beni di uso civico e di demanio armentizio, con l'art. 63, comma 1, n. 1) del D.lgs. 267/2000⁵³, si evince l'incompatibilità tra le cariche di cui all'oggetto, nulla rilevando la distinzione tra sindaco e consigliere comunale e tra Presidente e/o membro del comitato.”

⁵¹ Il parere deve intendersi superato, in relazione alla modifica dell'art. 63, comma 1, n. 1 del D.Lgs. 267/2000, operata dall'art. 14 decies del D.L. 115/2005, come modificato in legge di conversione 168/2005. La norma ora richiamata ha circoscritto l'incompatibilità al caso in cui l'ente soggetto a vigilanza abbia almeno il 20 per cento di partecipazione rispettivamente da parte del comune o della provincia o che dagli stessi riceva, in via continuativa, una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa, quando la parte facoltativa superi nell'anno il dieci per cento delle entrate dell'ente.

⁵² Legge regionale 09/03/1988, n. 010
Riordinamento istituzionale della Regione e riconoscimento e devoluzione di funzioni agli Enti locali.
Art. 46
Competenze dei Comuni in materia di usi civici e di demanio armentizio
1. I Comuni esercitano le funzioni amministrative concernenti la vigilanza sulla amministrazione dei beni di uso civico e di demanio armentizio.

⁵³ D.Lgs. 18-8-2000 n. 267
Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.
Articolo 63
Incompatibilità.
1. Non può ricoprire la carica di sindaco, presidente della provincia, consigliere comunale, provinciale o circoscrizionale:
1) l'amministratore o il dipendente con poteri di rappresentanza o di coordinamento di ente, istituto o azienda soggetti a vigilanza in cui vi sia almeno il 20 per cento di partecipazione rispettivamente da parte del comune o della provincia o che dagli stessi riceva, in via continuativa, una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa, quando la parte facoltativa superi nell'anno il dieci per cento del totale delle entrate dell'ente

§ 43. DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 11444/1.9.60 dd. 9 giugno 2004⁵⁴

Dimissioni componente del comitato frazionale.

Un comitato frazionale ha chiesto se può legittimamente svolgere le proprie funzioni di ordinaria gestione dei beni civici pur in presenza delle dimissioni di due dei suoi cinque componenti.

“.....omissis.....A norma dell'art. 1 della legge 17 aprile 1957, n. 278⁵⁵, il comitato frazionale è composto da cinque membri eletti, nel proprio seno, dalla generalità dei cittadini residenti nella frazione.

Il comitato di *** si trova attualmente ridotto a tre componenti, a seguito delle dimissioni di due dei suoi membri.

La legge su richiamata prevede, all'art. 3⁵⁶, il sistema elettorale, per il quale risultano eletti i candidati che hanno riportato il maggior numero di voti, e, a parità di voti, il maggiore di età. Ciò, quindi indipendentemente dalle liste dei candidati che si sono formate secondo le disposizioni di cui alla legge n. 81 del 1993⁵⁷, in quanto compatibili.

Si ritiene che per principio generale e in applicazione dell'art. 76 del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570⁵⁸, normativa cui fa rinvio, per quanto compatibile, il decreto prefettizio di indizione delle elezioni del 1996, tenuto presente il sistema di voto previsto per la costituzione di detti comitati, sia possibile procedere alla surroga con i candidati che abbiano riportato il maggior numero di voti dopo l'ultimo eletto, indipendentemente dalla lista cui appartengono.

Comunque, si esprime l'avviso che un organo legittimamente costituito può continuare a svolgere le proprie funzioni, anche se non completo, purché vi sia il quorum strutturale e funzionale necessario per l'adozione delle deliberazioni. Nel caso in esame, il numero di tre costituisce la maggioranza necessaria per la regolarità della seduta e per l'adozione delle deliberazioni.

⁵⁴ Vedi anche § 53 della precedente raccolta 1992 - 2001

⁵⁵ L. 17-4-1957 n. 278 – Costituzione dei Comitati per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali. Art. 1.

All'amministrazione separata dei beni di proprietà collettiva della generalità dei cittadini abitanti nel territorio frazionale provvede un Comitato di cinque membri eletti, nel proprio seno, dalla generalità dei cittadini residenti nella frazione ed iscritti nelle liste elettorali. Il Comitato dura in carica quattro anni.

⁵⁶ Art. 3.

Il presidente del seggio proclama gli eletti. La proclamazione è fatta dal presidente della I sezione, quando sono costituite due o più sezioni. Sono eletti i candidati che hanno riportato il maggior numero di voti, ed, a parità di voti, il maggiore di età.

⁵⁷ L. 25-3-1993 n. 81 – Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale.

⁵⁸ D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 (1). Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali (1/circ). Sezione II - Disposizioni particolari per le surrogazioni nei Comuni con popolazione sino a 10.000 ⁽¹⁹⁾ abitanti
Art. 76. (T.U. 5 aprile 1951, n. 203, art. 68). - Quando l'elezione di colui che ebbe maggiori voti è nulla, gli si sostituisce quegli che riportò, dopo gli eletti, maggiori voti.

⁽¹⁹⁾ Ora 5.000 abitanti in forza della L. 10 agosto 1964, n. 663.

Qualora venisse a mancare, per successive dimissioni o altra causa, il numero legale occorrerà procedere al commissariamento dell'Amministrazione frazionale.

Si è ben consapevoli che trattasi di un organo scaduto nel 2000; tuttavia occorre salvaguardare, anche in una situazione *extra ordinem*, la rappresentatività della popolazione se possibile e cioè fino a che sussiste il numero legale per la regolarità della seduta e per l'adozione delle deliberazioni.

D'altronde, la ragione per cui non si ritiene di procedere al rinnovo dell'organo è nota e consiste nell'incertezza giuridica verificatasi a seguito della rivendicazione della proprietà e della gestione dei beni civici frazionali da parte della Comunione familiare di *** riconosciuta ai sensi della legge regionale 3 del 1996⁵⁹.

Di tale complessa problematica, è stato preso atto formalmente negli anni dagli organi di governo competenti e, da ultimo, dalla giunta regionale nella seduta del 10.10.2003 (verbale n. 3117), che ha manifestato l'indirizzo di trovare una soluzione nell'ambito di un disegno di legge organico in materia di usi civici."

⁵⁹ Legge regionale 5/01/1996, n. 3: "Disciplina delle associazioni e dei consorzi di comunioni familiari montane".

§ 44. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 384 UC/2004 – Pos. UC/Gen del 21 giugno 2004

Elenco usi civici

La situazione degli usi civici va richiesta ai singoli comuni che dispongono di documenti aggiornati anche con riguardo all'eventuale corrispondenza con i dati del cessato catasto.

“.....lo scrivente, rilevato che la (richiesta) stessa interessa molti comuni aventi situazioni diverse – e spesso complesse – rispetto all'accertamento dei beni di uso civico, ritiene più opportuno – ed anche più agevole, stante l'entità delle aree da verificare – che vengano distintamente interpellati i singoli comuni di cui all'elenco qui trasmesso in allegato.

In tale sede andranno necessariamente precisati gli estremi catastali delle aree che, laddove le operazioni sono definite, potranno così essere meglio verificati dalle stesse Amministrazioni comunali con documenti aggiornati, anche con riguardo all'eventuale corrispondenza con i dati del cessato catasto; nel caso invece di operazioni di accertamento non ancora definite, le rispettive Amministrazioni comunali potranno così esprimersi direttamente anche confermando o meno le eventuali presunzioni di uso civico eventualmente già assunte.

Si informa sin d'ora che, a seguito dell'art. 10 comma 2 della L. 3/12/1971, n. 1102⁶⁰, l'ambito della Val Canale non è soggetto alla disciplina degli usi civici.”

⁶⁰ L. 3-12-1971 n. 1102
Nuove norme per lo sviluppo della montagna.

TITOLO III

Comunioni familiari

10. Comunioni familiari.

Per il godimento, l'amministrazione e l'organizzazione dei beni agro-silvo-pastorali appresi per laudo, le comunioni familiari montane (anche associate tra loro e con altri enti) sono disciplinate dai rispettivi statuti e consuetudini.

Rientrano tra le comunioni familiari, che non sono quindi soggette alla disciplina degli usi civici, le regole ampezzane di Cortina d'Ampezzo, quelle del Comelico, le società di antichi originari della Lombardia, le servitù della Val Canale

La pubblicità di statuti, bilanci, nomine di rappresentanti legali è disciplinata da apposito regolamento emanato dalla regione.

L'atto relativo all'acquisto e alla perdita dello stato di membro delle comunioni, disciplinato dallo statuto, è registrato a tassa fissa senza altre imposte.

§ 45. DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 15124/1.9.60 dd. 28 luglio 2004

Tratto di strada asfaltata e servitù di passaggio. Concessioni varie.

Una Amministrazione separata dei beni di uso civico chiede se ci siano modalità particolari da seguire per procedere alla concessione di allacciamenti diversi, in favore di utenti che ne hanno fatto richiesta a scopo abitativo.

“..... codesto Comitato può compiere tutti gli atti di ordinaria amministrazione riguardanti i beni di uso civico tra i quali sono annoverati concessioni, locazioni e affitti infranovennali i cui contenuti e modalità ampiamente discrezionali, derivando da accordi contrattuali, devono prevedere un canone adeguato a compensare la comunità della temporanea e diversa utilizzazione del bene da parte di terzi non aventi diritto.....omissis.....”

§ 46. DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 18681/1.9.60, dd. 3 novembre 2004

Amministrazione ordinaria dei beni soggetti ad uso civico.

Un Comitato per l'Amministrazione separata dei beni di uso civico frazionali viene a trovarsi in una situazione conflittuale con la Comunella di ***, che vuole sovrapporsi alle competenze fin qui svolte dal comitato amministratore in merito a concessioni di affittanze, rinnovo delle stesse e conseguente riscossione dei canoni. Chiede, pertanto chiarimenti per sapere come procedere per una corretta amministrazione del territorio. La Direzione risponde che sino a ridefinizione degli assetti proprietari, i beni di accertato uso civico devono essere amministrati dagli enti esponenziali della comunità dei residenti.

“..... si richiama anzitutto quanto più volte espresso sulla situazione verificatasi a seguito del riconoscimento delle Comunioni familiari montane che rivendicano la proprietà e la gestione dei beni di presunto o accertato uso civico, da ultimo con nota prot. n. 9761/1.9.60 del 17 maggio 2004⁶¹.

Occorre tuttavia considerare che per *** è stato emanato un bando di accertamento commissariale, ai sensi della L. 16 giugno 1927, n. 1766 e pertanto, sino ad un provvedimento legislativo o amministrativo, quest'ultimo sulla base di un accordo tra le parti interessate, o ad una pronuncia giurisdizionale che ridefinisca i diritti proprietari, i beni in questione sono assoggettati alla disciplina degli usi civici e devono essere amministrati dagli enti esponenziali della comunità dei residenti, come individuati dalla stessa legge fondamentale.

Nel constatare, comunque, che vi è un situazione di incertezza giuridica data dalla rivendicazione di tali beni da parte della Comunione familiare montana di ***, si ravvisa l'opportunità di intese tra i soggetti coinvolti, sia sulle nuove affittanze e concessioni, sia sull'eventuale rinnovo che sulla gestione dei proventi.

Si fa presente inoltre che ai sensi dell'art. 46 della legge regionale 10 del 1988⁶², la vigilanza sull'amministrazione dei beni di uso civico compete al Comune di pertinenza.

⁶¹ Vedi § 39

⁶² Riportata al § 42, nota 52

§ 47. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 630 UC/2004 – Pos. UD 137 dd. 29 novembre 2004

Ripristino abitato a seguito evento alluvionale nel territorio della Val Canale.

Il Commissario regionale puntualizza ad un Comune che il suo territorio, ricadente nella Val Canale, non è soggetto alla disciplina degli usi civici, secondo le disposizioni della Legge 1102/1971.

“.....rilevo che l’art. 10 della legge 1102⁶³ del 1971 (Nuove norme per lo sviluppo della montagna) ha stabilito, tra l’altro, che “le servitù della Val Canale” rientrano tra le comunioni familiari e “non sono quindi soggette alla disciplina degli usi civici”.

Ciò premesso e considerato che nell’ambito di applicazione della citata normativa rientra anche il territorio di codesto Comune, informo di non aver nulla da osservare in merito ai prospettati lavori.”

⁶³ Riportata al § 44

§ 48. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 647 UC/2004 – Pos. UD 132 dd. 6 dicembre 2004

Lavori di manutenzione straordinaria (rifunzionalizzazione).

La natura di lavori di sostituzione di pontili, risolvendosi in una migliore funzionalità di opere già esistenti, non richiede l'autorizzazione regionale a norma della L. n. 1766 del 1927.

“.....comunico che, per la natura dei lavori indicati, non occorre un provvedimento di questo Ufficio a norma della Legge 1766/1927 e, nel prendere atto che i medesimi (sostituzione di pontili), comportano sostanzialmente una migliore fruizione delle opere esistenti, rendendole così “più rispondenti alle esigenze dell’utenza” e quindi della collettività, esprimo, allo stato attuale della procedura (operazioni di accertamento non definite), il nulla osta alla loro realizzazione.”

§ 49. DIREZIONE CENTRALE RELAZIONI INTERNAZIONALI COMUNITARIE E AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. N. 23190/1.5.3 dd. 7 dicembre 2004

Incompatibilità cariche amministrative.

Il Servizio elettorale conferma il proprio orientamento circa l'incompatibilità tra la carica di consigliere comunale e quella di componente del comitato frazionale, mentre il procedimento per la rimozione della causa di incompatibilità spetta all'organo elettivo amministrativo nei riguardi dei propri membri.

“.....si fa presente che la scrivente Direzione si è già espressa, con l'allegata nota⁶⁴, sull'incompatibilità tra la carica di consigliere comunale e quella di componente del comitato frazionale per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali, ai sensi del combinato disposto dell'art. 46 della legge regionale 9 marzo 1988, n. 10⁶⁵ che attribuisce ai comuni le funzioni amministrative concernenti la vigilanza sull'amministrazione dei beni di uso civico, con l'art. 63, comma 1, n. 1) del D.Lgs. 267/2000.

Ciò premesso, si ricorda che la valutazione della sussistenza delle cause di ineleggibilità o di incompatibilità di un organo elettivo amministrativo è attribuita dalla legge all'organo medesimo, essendo principio generale del nostro ordinamento che gli organi collegiali debbano esaminare i titoli di ammissione dei propri componenti, in sede di convalida degli eletti, ovvero nel corso del mandato, qualora venga contestata una causa di incompatibilità o di ineleggibilità, attivando la procedura prevista dall'art. 69 del citato D.Lgs. 267/2000.”

⁶⁴ Nota prot. N. 11308/1.3.16 dd. 8/06/2004, riportata al § 42

⁶⁵ Vedi § 42.

§ 50. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 674 UC/2004 – Pos. UD 107 dd. 20 dicembre 2004

Realizzazione interventi di ricostruzione boschi percorsi dal fuoco FIO 85/5 – Viabilità forestale di servizio. Procedimenti di acquisizione di cui alla L.R. 20/2000

Il Commissario fornisce alcuni chiarimenti in ordine ai diritti di uso civico su terre private e sulle cessioni di beni di uso civico anteriori al R.D. 22.05.1924, n. 751.

“.....si comunica che dalla documentazione agli atti relativa al Comune in oggetto – per il quale non sono ancora state definite le operazioni di accertamento degli usi civici – non risultano dichiarazioni (di cui all’art. 3 della L. 1766/1927), relative a pretesi diritti di uso civico su “terre aliene” (e quindi su terreni privati).

Tuttavia occorre precisare che, per cessioni di beni immobili in data precedente all’entrata in vigore del R.D. 22/05/1924, n. 751, avvenute con la debita autorizzazione dell’allora competente Autorità, non sussiste alcuna possibilità di accertamento di eventuale esistenza di beni di uso civico come reso noto con precedente corrispondenza.

Pertanto – qualora risulti che i beni sono in proprietà privata da data anteriore – non vi è più necessità di autorizzazione da parte di questo Ufficio ed ogni ulteriore rapporto dovrà intercorrere direttamente tra le parti interessate.”

§ 51. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 675 UC/2004 – Pos. GO 17 dd. 20 dicembre 2004

Lavori di rilievo ed acquisizione terreno per l'ampliamento di un cimitero. Finanziamento dell'opera mediante reimpiego delle somme ricavate da operazioni immobiliari su terreni d'uso civico. Incarico professionale.

In esito ad una richiesta di autorizzazione regionale al reimpiego di somme vincolate derivanti da operazioni immobiliari su beni di uso civico (già debitamente autorizzate), il Commissario puntualizza l'ambito oggettivo di applicazione dell'art. 24 della L. n. 1766 del 1927.

“..... rilievo, in particolare, che la determinazione assunta circa “l'affidamento dell'incarico professionale per il rilievo dell'area privata vincolata dal P.R.G.C.....”, non appare riconducibile nel disposto dell'art. 24 della Legge fondamentale.”

§ 52. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 8 UC/2005 —.Pos.GO 9 dd. 10 gennaio 2005

Alienazione di terreni soggetti a uso civico.

Il Commissario precisa ad una Amministrazione comunale che l'atto di transazione stipulato con l'Opera nazionale combattenti, omologato dal Commissario dell'epoca ed approvato dal Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, attesta comunque la piena efficacia giuridica dell'alienazione e non lascia margini per ulteriori suoi interventi.

“Con riferimento alla nota di codesta Amministrazione con la quale mi vengono fornite ulteriori precisazioni in merito alla questione in oggetto indicata, osservo che per i terreni comunali denominati "*****", alienati dal Comune di *** sul finire degli anni '20 all'Opera Nazionale Combattenti e da questa successivamente ceduti all'Ente Nazionale per le Tre Venezie, è stato stipulato in data 16 luglio 1963 un atto di transazione, regolarmente omologato dal Commissario dell'epoca ed approvato dal Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, con il quale il Comune di ***, nel rinunciare ad ogni pretesa di eventuali diritti di uso civico, ha riconosciuto la piena efficacia giuridica alla vendita dei comprensori sopra citati.

Ciò premesso, risultando quindi definita l'alienazione di dette aree, rilevo che non vi è più motivo di intervento da parte di questo Ufficio.”

§ 53. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 30 UC/2005 – Pos. GO 9 dd. 24 gennaio 2005

Beni demaniali, diritto tavolare e usi civici.

Nell'ambito del tema delle concessioni e autorizzazioni demaniali regionali, il Commissario cita la sentenza del Tribunale di Trieste n. 668 del 2002 e la propria sentenza in tema di accertamento degli usi civici di Grado del 30 gennaio 1996.

“..... mi richiamo preliminarmente - in ordine alla questione inerente alle iscrizioni tavolari (e prendendo atto dell'interpretazione estensiva data dalla Giunta Regionale alla Sentenza del Tribunale di Trieste n. 668/02 d.d. 25:07.2002⁶⁶, e per la quale non ritengo di dover esprimere valutazioni di sorta) - alla motivazione della mia Sentenza in data 30 gennaio 1996⁶⁷ in tema di accertamento degli usi civici per il Comune di Grado.

Resta da esaminare, nei casi singoli, se e in che misura le concessioni e autorizzazioni che la Regione si accinge ad emanare, possano limitare l'esercizio dei riconosciuti diritti di uso civico.”

⁶⁶ La sentenza n. 668/02 rigetta la domanda del Comune di Grado di vedersi riconosciuta la proprietà di alcune aree lagunari indicate negli atti del giudizio, con relativa iscrizione tavolare e accerta che le medesime costituiscono aree demaniali marittime o pertinenze marittime trasferite alla Regione Friuli Venezia Giulia con il decreto legislativo n. 265/2001.

⁶⁷ La sentenza del Commissario agli usi civici di Trieste del 30 gennaio 1996 accerta e dichiara che gli usi civici spettanti alla collettività dei residenti nel Comune di Grado, come indicato nei precedenti bandi non implica la proprietà degli immobili rivendicati.
I beni naturalmente demaniali – si legge nella motivazione – non possono essere considerati come terreni di uso civico; gli usi civici di pesca possono sussistere anche sui beni del demanio marittimo, qual'è la laguna ai sensi dell'art. 822 c.c..

§ 54. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 53 UC/2005 – Pos. GO 9 dd. 8 febbraio 2005

Pista ciclabile. Espropriazione di beni di uso civico.

Il Commissario chiarisce ad una Amministrazione comunale che deve procedere alla realizzazione di una pista ciclabile che i beni di uso civico sono assoggettabili ad esproprio per motivi di interesse pubblico di rilievo superiore a quello soddisfatto con la precedente destinazione.

“L'art. 4⁶⁸ del D.P.R. n° 327/2001 dell' 8 giugno 2001 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità) stabilisce che i beni appartenenti al patrimonio indisponibile degli enti pubblici possono essere espropriati per perseguire un interesse pubblico di rilievo superiore a quello soddisfatto con la precedente destinazione.⁶⁹

Tra detti beni devono ritenersi ricompresi beni di uso civico in ordine ai quali la legislazione statale si è adeguata all'insegnamento della Corte Costituzionale.

Nel caso in esame non appare dubbio tale superiore interesse e pertanto potrà essere seguita la procedura per la determinazione dell'indennità di esproprio, preferibilmente nelle forme della cessione volontaria (art. 45) secondo le modalità ivi indicate.”

⁶⁸ Art. 4 (L) Beni non espropriabili o espropriabili in casi particolari.

1. I beni appartenenti al demanio pubblico non possono essere espropriati fino a quando non ne viene pronunciata la sdemanializzazione. (L)

2. I beni appartenenti al patrimonio indisponibile dello Stato e degli altri enti pubblici possono essere espropriati per perseguire un interesse pubblico di rilievo superiore a quello soddisfatto con la precedente destinazione. (L)

3. I beni descritti dagli articoli 13, 14, 15 e 16 della legge 27 maggio 1929, n. 810, non possono essere espropriati se non vi è il previo accordo con la Santa Sede. (L)

4. Gli edifici aperti al culto non possono essere espropriati se non per gravi ragioni previo accordo:

a) con la competente autorità ecclesiastica, se aperti al culto cattolico;

b) con l'Unione delle Chiese cristiane, se aperti al culto pubblico avventista;

c) con il presidente delle Assemblee di Dio in Italia, se aperti al culto pubblico delle chiese ad esse associate;

d) con l'Unione delle Comunità ebraiche italiane, se destinati all'esercizio pubblico del culto ebraico;

e) con l'Unione cristiana evangelica battista d'Italia, se aperti al culto pubblico delle chiese che ne facciano parte;

f) con il Decano della Chiesa evangelica luterana in Italia con l'organo responsabile della comunità interessata, se aperti al culto della medesima Chiesa;

g) col rappresentante di ogni altra confessione religiosa, nei casi previsti dalla legge. (L)

5. Si applicano le regole sull'espropriazione dettate dal diritto internazionale generalmente riconosciuto e da trattati internazionali cui l'Italia aderisce. (L)

⁶⁹ Vedasi precedenti pareri in materia di espropriazione ai § 4, 8, 19, 49, 50, della precedente raccolta 1992 – 2001 ed ai paragrafi 11, 12 e 35 della presente raccolta

§ 55. DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 5682/1.9.60, dd. 7 aprile 2005

Amministrazione ordinaria dei beni di uso civico.

La Direzione risponde ad un Comitato frazionale chiarendo che competono allo stesso Comitato tutti gli atti di ordinaria amministrazione relativi a beni di uso civico reclamati da una Comunione familiare. Ciò, finché non saranno risolti, tramite transazione, oppure disposizione legislativa o decisione giurisdizionale, i conflitti in essere tra Comune e Comitato frazionale da un lato, e Comunione familiare montana dall'altro.

“Con la nota a riferimento, codesto Comitato chiede disposizioni chiare sull'ente competente a stipulare i contratti relativi a concessioni di beni di uso civico.

Al riguardo, si conferma che l'amministrazione dei beni di uso civico, accertati con bando del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici, spetta agli enti esponentziali della comunità dei residenti, come individuati dalla L. 16 giugno 1927, n. 1766.

Pertanto, secondo l'indirizzo del Commissario stesso, al Comitato frazionale competono gli atti di ordinaria amministrazione dei beni di uso civico, tra i quali concessioni, affitti e locazioni di durata non superiore ai nove anni.

In attesa, quindi, che come più volte affermato, si risolva il conflitto in essere tra Comune e Comitato frazionale, da un lato, e Comunione familiare montana dall'altro, tramite transazione tra i due soggetti interessati, debitamente omologata ed approvata dalle autorità preposte o per disposizione legislativa o decisione giurisdizionale, compete al Comitato frazionale la stipula di contratti aventi ad oggetto beni di uso civico e la gestione dei relativi proventi.”

§ 56. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 181 UC/2005 – Pos. GO 6 dd. 9 maggio 2005

Richiesta di chiarimento in merito alle annotazioni dell'ufficio tavolare.

Un Ispettorato dipartimentale delle foreste chiede al Commissario a chi corrisponda esattamente la proprietà di alcune particelle, in base all'intestazione censuaria riportata. Il Commissario spiega che la denominazione "Comune di ***", annotata dall'Ufficio Tavolare può dare luogo, dopo i riconoscimenti giuridici delle comunelle, ad interpretazioni incerte che vanno risolte solo con un accertamento in sede giurisdizionale.

"In riferimento alla nota, osservo preliminarmente che nell'ambito territoriale del Comune di *** non sono state ultimate le operazioni di accertamento sull'esistenza di usi civici, anche se risulta al mio Ufficio che il perito incaricato dell'accertamento,, aveva a suo tempo elencato una serie di terre di presunta natura di uso civico.

La denominazione "Comune di ***", come analoghe che risultano nelle annotazioni degli uffici Tavolari può dar luogo — dopo la recente costituzione di comunelle o simili — ad incertezze interpretative che non possono ritenersi risolte sulla base di iniziative unilaterali quale quella della Comunità di *** denominata "Comune di ***".

Ritengo pertanto che la insorta contestazione possa e debba essere risolta con un accertamento in sede giurisdizionale. contenuto della nota da riportare."

§ 57. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 228 UC/2005 – Pos. UD 156 dd. 30 maggio 2005

Opere di sistemazione idraulico-forestale su un torrente. Procedimenti di acquisizione di cui alla L.R. 20/2000⁷⁰.

Il Commissario precisa ad un Ispettorato dipartimentale delle foreste che non risultano esserci dichiarazioni relative a pretesi diritti di uso civico su terreni privati siti nel territorio comunale interessato dai lavori, né sussiste possibilità di accertamento per le cessioni di immobili antecedenti all'entrata in vigore del R.D. 22/05/1924, n. 751.

“In riferimento alla richiesta formulata con la nota, si comunica che dalla documentazione agli atti relativa al Comune in oggetto – per il quale non sono ancora state definite le operazioni di accertamento degli Usi civici – non risultano dichiarazioni (di cui all'art.3 della L.1766/1927), relative a pretesi diritti di uso civico su "terre aliene" (e quindi su terreni privati).

Tuttavia occorre precisare che, per cessioni di beni immobili in data precedente all'entrata in vigore del R.D. 22.5.1924 n.751, avvenute con la debita autorizzazione dell'allora competente Autorità, non sussiste alcuna possibilità di accertamento di eventuale esistenza di beni di uso civico come reso noto con precedente corrispondenza.

Pertanto - qualora risulti che i beni sono in proprietà privata da data anteriore – non vi è più necessità di autorizzazione da parte di questo Ufficio ed ogni ulteriore rapporto dovrà intercorrere direttamente tra le parti interessate.”

⁷⁰ LEGGE REGIONALE 13/11/2000, N. 020
Norme urgenti per la semplificazione dei procedimenti amministrativi, per l'adeguamento delle leggi in materia forestale, nonché per favorire la gestione dei boschi e le attività forestali.

§ 58. DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 9905/1.9.60, dd. 6 giugno 2005

Autorizzazione regionale allo svincolo ed al reimpiego di somme. Prescrizioni.

La Direzione centrale sottopone all'attenzione del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici alcune integrazioni che intende apportare al dispositivo delle deliberazioni della giunta regionale con le quali autorizza lo svincolo ed il reimpiego delle somme derivanti da operazioni su beni immobili gravati da uso civico. Le proposte integrazioni consentirebbero di avere una situazione costantemente aggiornata oltre ad una verifica dell'utilizzo delle somme.

“..... in merito alle autorizzazioni della Giunta regionale relative allo svincolo e al reimpiego delle somme derivanti da operazioni concernenti beni di uso civico, si è valutata la possibilità di integrare il dispositivo degli atti deliberativi in argomento con siffatti periodi:

“...di precisare che le somme devono essere utilizzate per l'effettiva realizzazione dell'opera prevista.”

“...di prescrivere che qualora l'opera non fosse realizzata, le somme di cui al punto 1) dovranno essere nuovamente investite in titoli del debito pubblico e intestati al Comune, con vincolo a favore della Regione Friuli Venezia Giulia per essere destinate, occorrendo, ad opere di carattere permanente di interesse generale della collettività di...”

“...di prescrivere che il Comune dia tempestiva comunicazione dell'esecuzione degli adempimenti di cui sopra al Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici e alla Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali.”

Tanto consentirebbe a detti uffici di disporre di un attendibile quadro della situazione e di verificare che le somme siano utilizzate per gli scopi previsti dalla legge.”

§ 59. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 258 UC/2005 – Pos. UD 111 dd. 20 giugno 2005

Svincolo terreni soggetti ad uso civico.

Il Commissario riassume brevemente, per un comitato frazionale usi civici che ne ha fatto richiesta, quale sia l'iter e la documentazione necessaria per ottenere l'autorizzazione regionale alla cessione di beni gravati da uso civico.

“.....Al riguardo comunico che secondo la prassi di questo Ufficio, tutta la documentazione necessaria (amministrativa e tecnica) per poter procedere alla cessione di beni soggetti ad uso civico, deve essere prodotta dall'Amministrazione comunale interessata, che pertanto potrà fornire, di volta in volta, gli opportuni chiarimenti.

Ricordo comunque che, per richiedere l'autorizzazione della Giunta Regionale alla cessione, il Comune dovrà presentare formale istanza a seguito di motivata deliberazione (art. 39, II comma del R.D. 26.2.1928 n. 332), nella quale tra l'altro - oltre all'indicazione dei beni di uso civico da cedere, della modalità di vendita, del prezzo, ecc. dovrà essere recepito anche il parere del Comitato frazionale.”

§ 60. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 338 UC/2005 – Pos. UC/GEN dd. 26 settembre 2005

Richiesta notizie di eventuali usi civici gravanti sugli immobili di proprietà Telecom S.p.A. ubicati in provincia di Udine.

In seguito ad una precisa richiesta formulata dalla direzione generale della società, per sapere se sugli immobili di proprietà della Telecom ubicati in provincia di UDINE gravino eventuali usi civici, il Commissario fa il punto della situazione, suddividendo i territori in base ai comuni di appartenenza.

“..... relativa alla "presenza di eventuali usi civici" sugli immobili di proprietà della Soc. TELECOM specificati nella richiesta, si comunica che negli ambiti comunali di Cividale del Friuli e di Udine, essendo state archiviate le relative pratiche, non risultano immobili d'uso civico da sistemare.

Lo stesso dicasi per il territorio comunale di Tarvisio, il quale, facendo parte integrante della "Valcanale", non è soggetto alla disciplina degli usi civici, ai sensi della legge 1102/1971⁷¹.

Per quanto riguarda invece, i Comuni di Lignano Sabbiadoro, Manzano e Tricesimo, le operazioni di riordinamento non sono state ultimate e pertanto non è possibile, allo stato, pronunciarsi al riguardo.

Infine, si informa che per i Comuni di Cervignano del Friuli, Codroipo e Gemona del Friuli, le operazioni istruttorie sono state definite e conseguentemente eventuali "verifiche" competono alle rispettive Amministrazioni comunali.”

⁷¹ Riportata al § 44

§ 61. DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 17069/1.9.60, dd. 19 ottobre 2005

Operazione di cartolarizzazione. Tornata d'asta bosco Tommasini in località Opicina. Richiesta di prelazione.

Un comitato per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali chiede chiarimenti sul diritto di prelazione eventualmente esercitabile per l'acquisto di un terreno che confina con il demanio civico dallo stesso amministrato. Il servizio affari generali e amministrativi, posizione organizzativa usi civici, si esprime nel senso che non pare sussistano i presupposti per l'esercizio del diritto di prelazione agraria, esaminato l'orientamento giurisprudenziale al riguardo, nè del diritto di prelazione di cui all'art. 7, comma 50, della L.R. 1/2005.

“In relazione alla nota, con la quale codesto Comitato richiede una collaborazione per verificare la fondatezza della richiesta di prelazione avanzata alla Gestione immobili Friuli Venezia Giulia s.p.a per l'acquisto di un terreno confinante con il demanio civico dallo stesso amministrato, si svolgono le seguenti considerazioni.

La dismissione di beni appartenenti al patrimonio immobiliare disponibile della Regione, attraverso operazioni di cartolarizzazione dei proventi derivanti dalle dismissioni stesse risulta disciplinato dall'art.1, commi 13-29, della L.R. 25.1.2002, n. 3.⁷²

⁷² La Legge regionale 25/01/2002, N. 003 reca. “Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale ed annuale della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia (Legge finanziaria 2002)”. Si riportano di seguito i commi dal 13 al 29 dell'art. 1:

13. L'Amministrazione regionale è autorizzata ad attuare progetti di dismissione di beni appartenenti al patrimonio immobiliare disponibile della Regione attraverso operazioni di cartolarizzazione dei proventi derivanti dalle dismissioni medesime.

14. I beni immobili oggetto di dismissione, ai sensi del comma 13, sono individuati con deliberazione della Giunta regionale.

15. Per le finalità di cui al comma 13, l'Amministrazione regionale è autorizzata a costituire o a promuovere la costituzione, anche attraverso soggetti terzi, di una o più società di capitali, ai sensi della legge 30 aprile 1999, n. 130, ovvero a ricorrere a società già costituite ai sensi della medesima legge 130/1999.

16. L'Amministrazione regionale è autorizzata a prestare garanzie e a rilasciare apposite delegazioni di pagamento all'Istituto tesoriere ai sensi del comma 12 sui titoli emessi e sui finanziamenti reperiti dalle società di cui al comma 15. I casi, i termini e le condizioni di tali garanzie sono stabiliti con deliberazione della Giunta regionale.

17. I beni immobili individuati ai sensi del comma 14 possono essere trasferiti a titolo oneroso alle società di cui al comma 15 con verbali di consegna approvati con decreti del Direttore regionale degli affari finanziari e del patrimonio. I verbali di consegna e i decreti suddetti costituiscono titolo per l'intervento, la trascrizione immobiliare e la voltura catastale del diritto di proprietà degli immobili trasferiti. Con lo stesso decreto, previa deliberazione della Giunta regionale, sono determinati:

- a) il prezzo iniziale che la società corrisponde a titolo definitivo a fronte del trasferimento dei beni immobili e le modalità di pagamento dell'eventuale residuo, che può anche essere rappresentato da titoli;
- b) le caratteristiche dell'operazione di cartolarizzazione che la società realizza per finanziare il pagamento del prezzo; all'atto di ogni operazione di cartolarizzazione è nominato un rappresentante comune dei portatori dei titoli, il quale, oltre ai poteri stabiliti in sede di nomina e tutela dell'interesse dei portatori dei titoli, approva le modificazioni delle condizioni dell'operazione;
- c) l'immissione della società nel possesso dei beni immobili trasferiti;
- d) la gestione dei beni immobili trasferiti e dei contratti accessori, da regolarsi in via convenzionale con criteri di remuneratività;
- e) le modalità per la valorizzazione e la rivendita dei beni immobili trasferiti.

18. Fino alla rivendita dei beni immobili trasferiti, ai sensi del comma 17, i gestori degli stessi, individuati ai sensi dello stesso comma 17, lettera d), sono responsabili a tutti gli effetti e a proprie spese per gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché per l'adeguamento dei beni alla normativa vigente.

19. L'Amministrazione regionale è autorizzata ad affidare, in via preferenziale, l'attività di gestione di cui al comma 17, lettera d), alla società costituita ai sensi dell'articolo 3 della legge regionale 12 febbraio 1998, n. 3.

20. La Direzione regionale degli affari finanziari e del patrimonio convoca una o più conferenze di servizi o promuove accordi di programma per sottoporre all'approvazione iniziative volte alla valorizzazione degli immobili individuati ai sensi del comma 14.

21. Con deliberazione della Giunta regionale sono stabiliti i criteri per la compartecipazione degli enti interessati dal procedimento al ricavato dalla rivendita degli immobili valorizzati.

22. Alle attività di dismissione predette sono applicabili, in quanto compatibili, le disposizioni di cui al decreto legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito con modificazioni dall'articolo 1, comma 1, della legge 410/2001.

23. L'Ente regionale per lo sviluppo dell'agricoltura e le Aziende per i servizi sanitari e ospedalieri della Regione trasferiscono in proprietà alla Regione i beni immobili non più utilizzabili per i propri fini istituzionali ai fini della loro alienazione ai sensi del comma 13.

23 bis. Limitatamente agli immobili di proprietà delle Aziende per i servizi sanitari e ospedalieri, i Comuni sul cui territorio sono situati i beni oggetto del trasferimento possono esercitare diritto di prelazione ai fini dell'acquisto oppure, subordinatamente all'utilizzo per finalità socio-assistenziali, ai fini della concessione in comodato d'uso. Il diritto di prelazione si esercita mediante l'approvazione di una delibera consiliare con cui, entro 30 giorni dall'approvazione della delibera di cui al comma 24, si dispone di procedere all'acquisto dell'immobile o al suo utilizzo per finalità esclusivamente socio-assistenziali.

24. I beni di cui al comma 23 sono individuati con delibere degli organi di amministrazione dell'Ente e delle Aziende suddetti.

25. Il trasferimento in proprietà alla Regione dei beni di cui al comma 23 è autorizzato con deliberazione della Giunta regionale ed è attuato con verbale di consegna approvato con decreto del Direttore regionale degli affari finanziari e del patrimonio.

26. Il verbale di consegna e il decreto di cui al comma 25 costituiscono titolo per l'intavolazione, la trascrizione immobiliare e la voltura catastale del diritto di proprietà degli immobili trasferiti.

27. L'Amministrazione regionale stipula con l'Ente regionale per lo sviluppo dell'agricoltura e con le Aziende per i servizi sanitari e ospedalieri della Regione apposite convenzioni ai fini della salvaguardia delle rispettive situazioni patrimoniali conseguenti alla vendita dei beni trasferiti.

27 bis. All'attuazione di quanto disposto dal comma 27, l'Amministrazione regionale provvede anche mediante trasferimento alle Aziende ivi citate delle somme derivanti dal ricavo della vendita degli immobili già di proprietà delle Aziende stesse inseriti nell'operazione di cartolarizzazione.

27 ter. I trasferimenti di cui al comma 27 bis possono essere erogati in via anticipata rispetto alla chiusura dell'operazione, nel rispetto del disposto di cui all'articolo 2, commi 1 e 2, della legge regionale 24 maggio 2004, n. 15 (Riordinamento normativo dell'anno 2004 per i settori della protezione civile, ambiente, lavori pubblici, pianificazione territoriale, trasporti ed energia). Le somme trasferite sono impiegate dalle Aziende stesse per interventi di investimento.

28. L'amministrazione regionale è autorizzata ad alienare i fondi rustici dell'azienda agricola Vittoria di Fossalon di Grado, nonché quelli situati in Comune di San Quirino e Fontanafredda, già di proprietà dell'Ente nazionale tre Venezie. Le condizioni per l'acquisto vengono fissate con decreto del Presidente della Regione previa deliberazione della Giunta regionale su proposta dell'Assessore regionale all'agricoltura, e tenendo conto degli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato per le aziende agricole entro 60 giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

29. I beni immobili di cui al comma 28 sono alienati secondo i seguenti criteri di priorità:

a) ai conduttori in affitto;

b) ad imprenditori agricoli a titolo principale residenti da almeno due anni nei comuni in cui sono ubicati i beni medesimi con preferenza ai giovani agricoltori, di cui all'articolo 8 del Regolamento (CE) n. 1257/1999 del Consiglio del 17 maggio 1999, e come individuati dal Piano regionale di sviluppo rurale, compresi quelli che acquisiscono i requisiti entro due anni;

c) ad imprenditori agricoli a titolo principale, residenti da almeno due anni nella regione Friuli Venezia Giulia.

Per le finalità descritte, la proprietà del bene in oggetto è stata trasferita alla società su nominata che ha proceduto all'asta pubblica per la rivendita del bene.

Ora si tratta di esaminare se il Comitato in indirizzo possa reclamare un diritto di prelazione, ai sensi della normativa vigente regionale e/o statale.

Si prende in considerazione anzitutto il diritto di prelazione agraria di cui all'art. 7 della legge 14 agosto 1971, n. 817⁷³.

Tale norma ha riconosciuto il diritto di prelazione al proprietario coltivatore diretto di terreni confinanti con fondi offerti in vendita, in possesso, per costante e univoco orientamento giurisprudenziale, di tutti i requisiti stabiliti dalla L. 26.5.1965, n. 590⁷⁴.

La prelazione del proprietario confinante è finalizzata a potenziare la piccola proprietà diretta coltivatrice e all'accorpamento di fondi al fine di migliorare la redditività dei terreni. In sostanza, l'istituto in questione si inquadrerebbe nel principio della funzione sociale della proprietà ed è teso a favorire una proprietà sociale molto limitata ed attribuita a taluni soggetti in vista dei loro requisiti.

L'azienda agraria può essere organizzata anche per la produzione di beni diversi da quelli che possono essere ottenuti dalla coltura di terreni seminativi e può comprendere anche terreni boscosi.

Il diritto di prelazione del confinante presuppone che questi abitualmente e direttamente si dedichi alla coltivazione del fondo fornendo, anche con i componenti del suo nucleo familiare, una forza lavorativa non inferiore al terzo di quella occorrente per le normali necessità di tale coltivazione (art. 31 della L. 26.5.1965, n. 590).

Inoltre, il diritto di prelazione deve essere inerente a fondi rustici destinati all'attività di coltivazione agricola e ad attività secondarie ad essa connesse.

Esaminata la copiosa giurisprudenza sul diritto di prelazione agraria e gli orientamenti dottrinali in base ai quali la su richiamata normativa è di stretta interpretazione in quanto limitativa del diritto di proprietà nella sua manifestazione di disponibilità del bene da parte del proprietario e comunque finalizzata alla costituzione della proprietà diretta coltivatrice, si ritiene non sussistano i presupposti per la sua applicabilità al comitato frazionale, quale ente gestore dei beni appartenenti alla collettività degli utenti.

Si passa ora all'esame del diritto di prelazione previsto dall'art. 7, comma 50, della L.R. 1 del 2005⁷⁵.

⁷³ Legge 14/08/1971, n. 817: "Disposizioni per il rifinanziamento delle provvidenze per lo sviluppo della proprietà coltivatrice".

Art. 7: "Il termine di quattro anni previsto dal primo comma dell'articolo 8 della legge 26 maggio 1965, n. 590, per l'esercizio del diritto di prelazione è ridotto a due anni. Detto diritto di prelazione, con le modifiche previste nella presente legge, spetta anche:

al mezzadro o al colono il cui contratto sia stato stipulato dopo l'entrata in vigore della legge 15 settembre 1964, n. 756;

al coltivatore diretto proprietario di terreni confinanti con fondi offerti in vendita, purché sugli stessi non siano insediati mezzadri, coloni, affittuari, compartecipanti od enfiteuti coltivatori diretti.

Nel caso di vendita di più fondi ogni affittuario, mezzadro o colono può esercitare singolarmente o congiuntamente il diritto di prelazione rispettivamente del fondo coltivato o dell'intero complesso di fondi.

⁷⁴ Legge 26/05/1965, n. 590: "Disposizioni per lo sviluppo della proprietà coltivatrice".

⁷⁵ Legge regionale 2/02/2005, n. 1: "Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia (Legge finanziaria 2005)".

Tale diritto sussiste a favore degli enti locali sul cui territorio si trovano gli immobili appartenenti al patrimonio immobiliare disponibile della regione Friuli Venezia Giulia oggetto di dismissione attraverso operazioni di cartolarizzazione, i quali hanno facoltà di acquistare in via di prelazione i beni di cui all'art. 1, comma 13, della L.R. 25.1.2002, n. 3, alienati a titolo oneroso al medesimo prezzo stabilito nell'atto di alienazione.

Al riguardo, si osserva che il bene in oggetto non fa più parte del patrimonio disponibile della Regione essendo stato trasferito a titolo oneroso alla società gestione immobili FVG s.p.a. nell'ambito delle operazioni di dismissione su descritte.

Siffatta disposizione pertanto pare operare in una fase precedente a tale passaggio di proprietà. Inoltre, essa si riferisce agli enti locali nel cui territorio vi sono beni immobili della Regione. Ciò presuppone la qualità di ente locale territoriale, in cui il territorio è elemento costitutivo.

Tale requisito non attiene al comitato frazionale, forma organizzativa prevista dalla legge n. 1766 del 1927 per la gestione dei beni di uso civico.

Quanto meno, a voler interpretare estensivamente il suddetto criterio, il bene dovrebbe insistere, per effetto di un diritto di superficie, su terreni di proprietà civica, mentre esso è costituito da un terreno boschivo racchiuso tra terre civiche.

Sulla base delle su riferite argomentazioni, pare non sussista un diritto di prelazione da parte del comitato frazionale, fatta salva ogni altra valutazione attinente aspetti diversi qui non esaminati.”

Art. 7, comma 50: “Gli enti locali, sul cui territorio si trovano gli immobili appartenenti al patrimonio immobiliare disponibile della Regione Friuli Venezia Giulia, oggetto di dismissione attraverso operazioni di cartolarizzazione, hanno facoltà di acquistare in via di prelazione i beni di cui all'articolo 1, comma 13, della legge regionale 25 gennaio 2002, n. 3 (legge finanziaria 2002), alienati a titolo oneroso al medesimo prezzo stabilito nell'atto di alienazione”.

§ 62. DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 17019/1.3.16, dd. 19 ottobre 2005

Amministrazione separata usi civici. Insussistenza dell'obbligo di certificazione del rendiconto. Vigilanza del Comune.

Il Servizio finanziario della Direzione centrale risponde a due quesiti formulati da un'amministrazione comunale. Con il primo si chiede se per un'amministrazione separata usi civici sussista l'obbligo, come per un qualsiasi ente locale, della certificazione del rendiconto e del suo invio alla Corte dei conti per il controllo successivo. Il Servizio, esaminata la normativa che disciplina la materia, valutata la "ratio" degli adempimenti posti a carico dell'ente locale, ed infine considerata la funzione referente attribuita dalla legge alla Corte dei conti, giunge alla conclusione che tali obblighi non gravino su un'amministrazione separata per i beni di uso civico, ricordando invece che *"i Comuni esercitano le funzioni amministrative concernenti la vigilanza sull'amministrazione dei beni di uso civico"*, pertanto è l'ente comunale che dovrà esaminare i documenti contabili prodotti dalla stessa amministrazione. Con il secondo quesito si chiede se esiste un termine entro il quale il comitato frazionale deve esprimere il parere sugli atti del Comune attinenti la straordinaria amministrazione dei beni civici. Nel richiamare l'orientamento del Commissario agli usi civici al riguardo⁷⁶, il Servizio riconduce l'acquisizione del su menzionato parere ai principi di trasparenza e pubblicità cui deve essere informata l'azione della pubblica amministrazione.

"Il Comune sottopone all'attenzione dello scrivente Servizio due quesiti inerenti la tematica degli usi civici.

Con il primo, l'ente pubblico chiede se, fra gli obblighi propri di un'Amministrazione separata per gli usi civici, sia da annoverarsi anche quello inerente la certificazione del rendiconto e l'invio di quest'ultimo alla Corte dei Conti al fine della sua sottoposizione alla relativa azione di controllo successivo.

Il summenzionato interrogativo nasce dalla presunzione che l'Amministrazione separata degli usi civici possa essere equiparata a qualsiasi ente locale ed abbia, per ciò stesso, i medesimi obblighi di quest'ultimo.

Con il secondo quesito, il Comune domanda, invece, se esiste un termine entro il quale il Comitato che presiede l'Amministrazione separata dei beni di uso civico sia tenuto ad esprimere il proprio parere sugli atti del Consiglio Comunale, attinenti la straordinaria amministrazione dei terreni gravati da diritti di uso civico.

Ulteriormente, l'ente locale si interroga se, in caso di mancata formulazione del predetto parere nel termine eventualmente previsto, possa invocarsi l'applicazione dell'istituto del silenzio assenso.

Sentito il Servizio affari generali ed amministrativi, competente in materia di usi civici, lo scrivente ritiene di formulare le seguenti osservazioni.

È necessario, innanzi tutto, richiamare il quadro normativo di riferimento.

A tal fine, è opportuno menzionare la legge del 16 giugno 1927, numero 1766 ("Legge di riordino degli usi civici del regno") e il regio decreto del 26 febbraio 1928, numero 332 ("Regolamento per l'esecuzione della legge 16 giugno 1927, n. 1766, sul

⁷⁶ Vedasi § 17 della precedente raccolta 1992 - 2001

riordinamento degli usi civici”), la legge regionale del 9 marzo 1988, n. 10 (articolo 46), nonché il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (in particolare, gli articoli 161, 227, commi 3 e 4, 274, comma 1, lettera a).

In relazione al profilo dell’entificazione e della personalità giuridica dell’Amministrazione separata per gli usi civici, è doveroso rilevare come, tuttora, ne sia controversa la natura giuridica. I risultati cui sono, infatti, pervenute dottrina⁷⁷ e giurisprudenza non sono univoci.

Il Comune ritiene di definire la predetta Amministrazione separata quale ente locale, poiché, ai sensi dell’ormai abrogato articolo 87, legge regionale 12 settembre 1991, n. 49, nei confronti degli atti degli enti gestori di beni di uso civico, era prevista l’applicazione delle norme in materia di esercizio delle funzioni di controllo da parte della regione.

Lo scrivente Servizio reputa, tuttavia, che l’Amministrazione separata per gli usi civici non possa essere qualificata e parificata ad un ente locale.⁷⁸

A tal punto, è doveroso indagare se essa sia tenuta a certificare il proprio rendiconto, nonché a sottoporlo al controllo della Corte dei Conti.

Ai sensi dell’articolo 64, comma 2, regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332 (“Regolamento per l’esecuzione della legge 16 giugno 1927, n. 1766, sul riordinamento degli usi civici”), “saranno applicabili all’Amministrazione separata delle frazioni le disposizioni della legge comunale e provinciale”.

La norma citata prevede, pertanto, che si applichi la legge sull’ordinamento comunale e provinciale.

Il predetto testo unico è stato, tuttavia, abrogato dall’articolo 274, decreto legislativo n. 267/2000.

⁷⁷ Secondo un indirizzo dottrinario, l’Amministrazione separata per gli usi civici è, sì, personificata e le è riconosciuta una qualche limitata soggettività giuridica, senza giungere, tuttavia, ad acquisire personalità giuridica. In particolare, conformemente a quanto affermato da Vincenzo Cerulli Irelli, in “Proprietà pubblica e diritti collettivi”, CEDAM, 1983, pagina 316, non si rinverrebbe, nell’Amministrazione separata, alcun sintomo da utilizzare per il riconoscimento della personalità giuridica di diritto pubblico, in quanto non titolare di alcun potere amministrativo e non essendo legata, del resto, da alcun rapporto organizzativo con lo Stato o con altro ente pubblico. Sarebbe, parimenti, da escludere un rapporto organizzativo con il Comune.

Addirittura, da un punto di vista maggiormente innovativo, l’Amministrazione separata si presenterebbe come un fenomeno qualificabile come **centro di imputazione dei rapporti, necessario per la rappresentanza del bene, senza che sia necessario ricorrere ad alcuna forma specifica di personalità giuridica.**

⁷⁸ Il momento di identificazione della categoria degli enti pubblici deve essere cercato in elementi formali quali il regime giuridico e l’inserimento istituzionale che gli stessi hanno nell’organizzazione amministrativa pubblica. A tal proposito, è doveroso specificare che la giurisprudenza, attualmente, fa discendere la qualificazione di ente pubblico dalla presenza di una serie di indici sintomatici. Al fine, questi ultimi non devono, necessariamente, coesistere; tuttavia, i più devono essere identificabili nella fattispecie di cui si discute al fine della corretta attribuzione della natura giuridica di ente pubblico. Fra tali indici, vi è, anche, quello della **sottoposizione a controlli pubblici**; questo non è, però, da sé solo, sufficiente a qualificare un ente quale ente pubblico. Pertanto, sembra potersi affermare come non sia bastevole la previsione normativa di sottoporre, ai sensi della legge regionale 49/1991, l’Amministrazione separata per gli usi civici al controllo della regione per includere la stessa fra gli enti locali. Essa, inoltre, non avrebbe alcun rapporto di strumentalità con lo Stato o con altro ente pubblico, per mancanza della coincidenza o della connessione dei fini.

Per ciò stesso, il rinvio alla legge sull'ordinamento comunale e provinciale, da intendersi quale rinvio dinamico, deve reputarsi effettuato al testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 267/2000.

A prescindere dalla risoluzione della controversa e discussa questione, inerente la natura giuridica delle Amministrazioni separate per gli usi civici, è doveroso considerare che l'articolo 161, decreto legislativo 267/2000, prevede l'obbligo della redazione di apposite certificazioni sui principali dati del rendiconto.

L'articolo 227, commi 3 e 4, decreto legislativo 267/2000, disciplina, invece, l'onere della presentazione del rendiconto alla sezione Enti Locali della Corte dei Conti.

Allo scrivente Servizio, pare di poter sostenere che l'Amministrazione separata degli usi civici non sia tenuta ad assolvere gli obblighi ivi indicati.

La predetta conclusione è confortata dalle considerazioni di seguito svolte, che si richiamano all'indagine sulla ratio della normativa che disciplina la certificazione del rendiconto, nonché la sua sottoposizione al controllo della Corte dei Conti.

Verificando, innanzi tutto, gli obiettivi perseguiti dall'articolo 161, decreto legislativo 267/2000, è necessario sottolineare che:

l'obbligo della certificazione di bilancio degli enti locali è stato posto in collegamento con la disciplina della finanza locale. La certificazione riguarda, infatti, i dati la cui conoscenza è necessaria per poter, correttamente, procedere all'assegnazione dei trasferimenti in favore degli enti locali. Non sussiste ragione per soddisfare la summenzionata finalità in relazione ad un'Amministrazione separata per gli usi civici. Quest'ultima non è, infatti, beneficiaria del trasferimento di fondi pubblici;

in secondo luogo, è opportuno considerare che le certificazioni sono deputate a soddisfare finalità conoscitive. Ai sensi del comma 4, articolo 161, decreto legislativo n. 267/2000, infatti, "il Ministero dell'Interno provvede a rendere disponibili i dati delle certificazioni alle regioni, alle associazioni rappresentative degli enti locali, alla Corte dei Conti e all'Istituto nazionale di statistica." Le predette esigenze informative, da parte della regione, della Corte dei Conti o dell'Istituto nazionale di statistica, non ricorrono, invece, in relazione ai dati contenuti nei rendiconti delle Amministrazioni separate per gli usi civici, considerato, vieppiù, che queste ultime hanno, esclusivamente, la finalità di compiere la gestione ordinaria degli antichi diritti di proprietà collettiva della comunità residente in un determinato territorio ovvero di quei diritti reali parziali che la comunità locale medesima vanta su fondi altrui (pubblici o privati);

le certificazioni appagano, infine, esigenze di controllo successivo sull'attività degli enti locali. Si tratta, infatti, di documentazione volta ad attestare i risultati della gestione finanziaria dell'attività svolta dall'ente nell'anno cui si riferisce il conto del bilancio. In tale ottica, particolare rilievo assumono i quadri concernenti le valutazioni di efficienza e di efficacia dei servizi dell'ente. Evidentemente, pure tale finalità normativa, sotteso alla disciplina delle certificazioni, esula dalla natura, dalla finalità e dalla disciplina dell'Amministrazione separata degli usi civici.

È, ora, opportuno indagare in merito alla ratio degli adempimenti posti a carico dell'ente locale nei confronti della Corte dei Conti, ai sensi dell'articolo 227, commi 3 e 4.

In particolare, il comma 3 dell'articolo predetto disciplina l'esercizio della cosiddetta funzione referente attribuita dalla legge alla Corte dei Conti medesima.⁷⁹

Per espressa previsione legislativa, tuttavia, tale attività referente inerisce, esclusivamente, i rendiconti delle province, delle città metropolitane e dei Comuni con popolazione superiore agli otto mila abitanti, nonché dei Comuni i cui rendiconti si chiudano in disavanzo o di quelli i cui rendiconti rechino l'indicazione di debiti fuori bilancio. L'elencazione del comma 3, articolo 227, deve reputarsi tassativa e non estensibile per analogia.⁸⁰ Dal predetto, inderogabile, elenco devono, pertanto, reputarsi escluse le Amministrazioni separate per i beni di uso civico.

Il comma 4 dell'articolo 227 prevede, invece, un'ulteriore funzione referente da parte della Corte dei Conti, da esercitarsi ai sensi dell'articolo 3, comma 4, legge 20/1994. Tale funzione può, invece, essere esplicata, in base ad una valutazione discrezionale, compiuta dalla stessa Corte dei Conti, nei confronti di tutti gli enti locali e non soltanto nei confronti di quelli tassativamente indicati al comma 3. Il referto che quest'ultima è tenuta a compilare ai sensi della citata disposizione attiene alla funzione di controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche. L'invio del conto consuntivo alla Corte dei Conti è assolto, allora, al fine dell'esercizio, da parte di questa, della sorveglianza sulla spesa pubblica, condotta ex articolo 100, comma 2, della Costituzione.⁸¹ Allo scopo dello svolgimento dell'azione di vigilanza da parte della magistratura contabile, è, quindi, necessario che l'ente, interessato dalla predetta forma di controllo sulla gestione del bilancio e del patrimonio, sia riconducibile alla finanza pubblica ed utilizzi, pertanto, denaro pubblico.⁸² Orbene, come precedentemente sottolineato, le Amministrazioni separate per i beni di uso civico non sono destinatarie di trasferimenti erariali o regionali e non utilizzano denaro pubblico. Pertanto, anche la finalità sottesa alla normativa ora richiamata (articolo 100, comma 2, Costituzione; articolo 227, comma 4, decreto legislativo 267/2000; articolo 3, comma 4, legge 20/1994) pare del tutto estranea alla natura degli enti de quibus.

In base a tutte le considerazioni ivi svolte, è possibile concludere che, sull'Amministrazione separata per i beni di uso civico, non gravano gli obblighi di certificazione del bilancio consuntivo e di invio dello stesso alla Corte dei Conti, ai fini del controllo successivo.

Piuttosto, è doveroso ricordare che, ai sensi della legge regionale 9 marzo 1988, n. 10, articolo 46, che disciplina la competenza dei Comuni in materia di usi civici, "i Comuni

⁷⁹ L'esame dei rendiconti, da parte della sezione Enti Locali della Corte dei Conti, permette a quest'ultima di relazionare sulla situazione delle amministrazioni territoriali e di riferirne l'esito al Parlamento. Lo scopo ultimo è, infatti, quello del riscontro della gestione degli enti locali in una visione complessiva del contesto della finanza pubblica.

⁸⁰ Il legislatore ha, infatti, previsto tale obbligo non già nei confronti di tutti gli enti locali ma solo di quelli esplicitamente indicati. Questi ultimi sono stati individuati sulla base di due differenti criteri alternativi: a) le dimensioni dell'ente che, come lascia presumere l'elencazione contenuta nella norma (province, città metropolitane e Comuni che abbiano una popolazione superiore agli otto mila abitanti), deve essere valutata in base al numero dei residenti ovvero b) in relazione alle difficoltà finanziarie e di gestione del bilancio da parte dell'ente comunale medesimo.

⁸¹ Ai sensi della predetta disposizione, la Corte dei Conti partecipa, nei casi e nelle forme stabiliti dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.

⁸² La circostanza di impegnare risorse provenienti da fondi pubblici rende, infatti, il soggetto responsabile nei confronti della generalità dei consociati, impone che la sua attività sia svolta, ai sensi dell'articolo 97 della Costituzione, nel rispetto dei canoni costituzionali dell'imparzialità e del buon andamento e ne giustifica, pertanto, la sottoposizione al controllo della Corte dei Conti.

esercitano le funzioni amministrative concernenti la vigilanza sull'amministrazione dei beni di uso civico". Poiché l'esercizio della funzione di vigilanza implica espletamento della funzione di controllo, il Comune sarà impegnato, ai sensi dell'articolo 46, legge regionale 10/1988, a praticare la debita vigilanza nonché il necessario controllo sull'Amministrazione separata dei beni di uso civico. Per ciò stesso, nel compimento di tali funzioni, è l'ente comunale che dovrà esaminare i documenti contabili prodotti dall'Amministrazione separata per i beni di uso civico.

Quanto al secondo quesito formulato dall'ente locale, è doveroso, innanzi tutto, precisare che l'invocata applicazione dell'istituto del silenzio assenso non è effettuata a ragione.

In secondo luogo, è opportuno sottolineare come la legge non preveda alcun termine entro il quale il Comitato debba esprimere il richiesto parere. Posto che è necessario rendere edotto il Comitato delle decisioni aventi ad oggetto la straordinaria amministrazione dei beni di uso civico, lo scrivente Servizio ritiene che, in assenza di un'espressa previsione normativa, il summenzionato termine debba essere individuato, caso per caso, in relazione alle emergenze specifiche della fattispecie concreta sulla quale l'ente territoriale necessita di ottenere il parere. In tal senso, poiché il parere che il Comune è tenuto a richiedere al Comitato per l'Amministrazione separata degli usi civici è, sì, obbligatorio, ma non vincolante, a quest'ultimo deve essere concesso un congruo termine per la sua formulazione. L'opportunità del termine de quo dovrà, allora, essere valutata in relazione all'oggetto del parere medesimo.

È bene sottolineare che la ratio dell'obbligo, gravante sull'ente pubblico, di acquisire il summenzionato parere deve essere ricondotta all'osservanza dei principi di trasparenza, pubblicità ed efficacia dell'azione della pubblica amministrazione.⁸³

Ai sensi delle argomentazioni sopra svolte, è, allora, possibile concludere le presenti osservazioni nel modo seguente. Poiché, secondo l'affermazione del Commissario per la liquidazione degli usi civici, il parere, pur senza essere vincolante, deve essere obbligatoriamente richiesto, trascorso il termine ritenuto opportuno in relazione al caso concreto, il Consiglio Comunale potrà reputarsi sciolto dalle non espresse esigenze, eventualmente facenti capo alla comunità titolare dei diritti di uso civico."

⁸³ Il Comitato deve, infatti, essere consultato in quanto rappresenta la comunità locale, titolare dei diritti di uso civico, e, per ciò stesso, deve essere, preventivamente, informato in ordine ai provvedimenti da adottare, concernenti la conduzione straordinaria dei beni di uso civico.

Accordando al Comitato un congruo termine è, infatti, possibile, rendere effettiva la partecipazione popolare alle scelte che concernono la straordinaria gestione dei beni di uso civico e, in tal modo, rendere pubblici e trasparenti l'operato e l'attività dell'amministrazione locale.

Acquisito, inoltre, al procedimento amministrativo, il parere del Comitato, l'ente comunale, valutate le esigenze espresse da quest'ultimo, potrà esercitare, più opportunamente, la discrezionalità amministrativa inerente la cura straordinaria dei beni gravati dai diritti di uso civico. Di tal guisa, sarà fatta applicazione anche del principio di efficacia nell'azione da parte dei pubblici poteri.

§ 63. COMMISSARIO REG. LIQUIDAZIONE USI CIVICI

Nota prot. n. 445 UC/2005 – Pos. PN 34 dd. 14 novembre 2005

Usi civici, accertamento ed alienazioni ante 1924.

Un Comune chiede di conoscere l'eventuale esistenza di usi civici sui beni ad esso intestati dovendo provvedere a dei lavori di sistemazione idraulico forestale. Nel far presente che le operazioni di riordinamento non sono definite, il Commissario invita ad una verifica dell'originaria appartenenza dei terreni all'entità comunale ed afferma la legittimità delle alienazioni ante R.D. 22/5/1924, n. 751 provviste della debita autorizzazione delle competenti Autorità.

“Con riferimento alla nota, di pari oggetto, si ricorda innanzitutto che la situazione relativa all'accertamento di eventuali usi civici gravanti sul territorio comunale di è stata già sintetizzata nella nota di questo ufficio prot. n. 831/98 d.d. 1.12.1998.

Ciò premesso, non essendo state definite le operazioni di riordinamento, con particolare riguardo alla richiesta, si fa presente che se i lavori indicati interessano realtà intestate a ditte private, occorrerà preliminarmente verificare se i beni originariamente appartenevano all'entità comunale. In tale ipotesi infatti l'alienazione può essere ritenuta legittima solo se avvenuta in data precedente all'entrata in vigore del R.D.22.5.1924 n.751, con la debita autorizzazione delle competenti Autorità. Qualora, invece risulti che i beni sono proprietà privata da data anteriore a tale R.D., ogni ulteriore rapporto dovrà intercorrere direttamente tra le parti interessate.

Per le realtà comunali diverse da quelle aventi provata natura pubblica, o patrimoniale potrà essere avviato apposito iter procedurale qualora codesta Amministrazione comunale presumerà la soggezione all'uso civico.”

**§ 64 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER
LE AUTONOMIE LOCALI**

Nota prot. n. 232/1.9.60/1.3.16, dd. 12 gennaio 2006

Nota degli inquilini assegnatari di alloggi amministrati dall'Ater.

La nota tratta delle problematiche sorte a causa dell'incertezza della titolarità e della natura giuridica di alcune aree che ostacola l'iscrizione nei libri fondiari di diritti di proprietà per difetto di concordanza tavolare.

“Con riferimento alla richiesta in oggetto, si fa presente che il Commissario regionale agli usi civici, nel trasmettere a questo Ufficio la vostra nota del 9 settembre 2005, ha rilevato che la proposta degli inquilini assegnatari degli alloggi siti in S. Croce appare meritevole di accoglimento, previ opportuni accordi tra il Comune di xxx e la Comunella di xxx.

Con successiva nota del 5 dicembre 2005, il Commissario, in relazione alla nota dell'ATER del 21.10.2005, ha precisato che “...spetta al comune di xxx e alla Comunella in questione esprimere parere relativo alla possibilità da parte dei richiedenti condomini di poter versare le somme dovute per acquisire la proprietà degli alloggi, impregiudicata la spettanza di tali somme al Comune o alla Comunella”.

Nota prot. n. 7721/1.9.60, dd. 8 maggio 2006

Cava “Monte Sei Busi” sita nei comuni di xxx e di xxx. Società xxx s.r.l. Richiesta valenza contratto di affitto di una particella.

La Direzione centrale ambiente e lavori pubblici chiede se un Comune sia legittimato alla stipula di un contratto di affitto per sette anni, di una particella su cui grava presunto uso civico la cui proprietà viene reclamata da una Comunella. La Direzione competente risponde che non può esprimersi su controversie riguardanti diritti di proprietà che rientrano nella riserva di giurisdizione e ripropone l'accordo transattivo.

“..... ha chiesto un'interpretazione riguardo alla valenza del contratto di affitto con il quale il Comune di xxx concede in uso per l'esercizio della facoltà di scavo la p.c. 87/97 del C.C. di xxx alla società xxx s.r.l. per un periodo di sette anni.

La questione riguarda precisamente la legittimazione del soggetto, il Comune, a concludere un contratto avente ad oggetto un'area di presunto uso civico che viene reclamata a titolo di proprietà collettiva dalla Comunella di xxx.

Al riguardo, si osserva che la risoluzione del conflitto di proprietà, cui è connessa la questione della competenza o meno del comune a stipulare il contratto in oggetto, rientra nella riserva di giurisdizione e, pertanto non si ritiene possibile esprimersi in via amministrativa sulla titolarità della predetta area, né conseguentemente sulla validità del contratto.

Si aggiunge, in linea generale, che questa Direzione si è più volte espressa nel senso che una soluzione alla questione della titolarità dei beni indicati nello statuto delle comunioni familiari montane della provincia di Trieste come facenti parte del loro patrimonio antico, inalienabile, imprescrittibile e inusucapibile, attualmente e da tempo gestiti dai comuni come usi civici accertati o presunti, può trovare idonea soluzione con un accordo transattivo omologato dal Commissario agli usi civici e approvato dalla Regione ai sensi dell'art. 29 della L. 1766/1927”.

Nota prot. n. 8302/1.9.60, dd. 18 maggio 2006

Vigilanza del Comune sull'amministrazione separata.

Il responsabile di posizione organizzativa usi civici fornisce chiarimenti ad un'amministrazione di beni civici frazionali in ordine alla funzione di vigilanza attribuita dalla legge al Comune sull'amministrazione separata. Al Comune compete la vigilanza in senso oggettivo, da esercitarsi a tutela delle minoranze della frazione, mentre alla Regione spetta la tutela e la vigilanza sugli organi degli enti gestori, compreso lo scioglimento e la nomina del commissario straordinario. Il comitato frazionale non ha una propria sfera di autonomia costituzionalmente garantita, pertanto questa forma di controllo permane anche dopo l'abrogazione dell'art. 130 della Costituzione.

“.....codesta Amministrazione (*dei beni civici frazionali*) ha chiesto delucidazioni in merito alla richiesta del Comune di xxx di avere copia della documentazione relativa a tutti i bilanci di previsione e ai rendiconti, dei contratti stipulati e delle deliberazioni assunte, al fine di esercitare la funzione di controllo ad esso riconosciuto dalla legge sull'amministrazione separata.

Si osserva che, ai sensi dell'art. 46 della legge regionale 9.3.1988, n. 10, l'esercizio della funzione di vigilanza sull'amministrazione dei beni di uso civico spetta ai Comuni.

Per le regioni a statuto ordinario, l'esercizio della vigilanza sull'amministrazione separata dei beni di uso civico è stata attribuita direttamente ai Comuni ai sensi dell'art. 118, primo comma, Cost. nella formulazione previgente.

Tale disposizione deriva a sua volta dall'art. 64 del R.D. 26 febbraio 1928, n. 332, regolamento di esecuzione della legge fondamentale del 1927, il quale prevede un sistema di sorveglianza sull'amministrazione separata attribuito al sindaco del comune *che potrà sempre esaminarne l'andamento e rivederne i conti*.

Con il termine di vigilanza ci si riferisce ad un insieme di poteri costituiti in particolare dal controllo di legittimità di un soggetto sugli atti di un altro, esercitabile all'interno di una relazione organizzativa o intersoggettiva.

Esempi del potere di vigilanza si rinvencono nel nostro ordinamento regionale: l'art. 67 della L.R. 18 del 1996 che sottopone all'approvazione della giunta regionale gli atti principali degli enti regionali, quali bilanci, piani e programmi, atti di disposizione di beni immobili ed altri, la legge regionale 24.3.2004, n. 8, che assoggetta all'approvazione sempre della giunta regionale alcuni atti tassativamente indicati dell'ERSA.

In linea del tutto generale, si osserva che il contenuto della vigilanza non si esaurisce in un mero controllo, poiché si tratta di un potere più ampio che può estrinsecarsi anche in atti di amministrazione attiva, quali richiesta di informazioni e prefissioni di indirizzi, scioglimento degli organi, nomina di commissari dell'ente.

Al riguardo, la sentenza del T.A.R. del Lazio, sez. I, del 26 gennaio 1987, n. 154, ha affermato che, ai sensi dell'art. 1 del D.P.R. n. 11 del 15 gennaio 1972, spetta alla Regione la tutela e la vigilanza degli enti gestori dei beni civici, mentre ai Comuni spetta una generica vigilanza sull'amministrazione (in senso oggettivo) dei beni di uso civico; legittimamente quindi la Regione al fine di assicurare la continuità della gestione dell'ente

può procedere allo scioglimento degli organi dell'università agraria e alla nomina del commissario straordinario .

Compete alla Regione pertanto il controllo sugli organi degli enti gestori, compreso il comitato frazionale, e cioè lo scioglimento degli organi e la nomina del commissario straordinario, mentre il comune, al quale vanno trasmessi gli atti deliberativi degli organi di amministrazione dei beni civici, esercita la funzione di vigilanza generica al fine di poter riferire alla Regione eventuali irregolarità della gestione.

Un tempo, le leggi regionali avevano assoggettato a controllo gli atti deliberativi dei comitati frazionali, ma, come noto, il controllo preventivo di legittimità cui era preposto il comitato di controllo, si è progressivamente attenuato per effetto delle leggi "Bassanini" fino a cessare del tutto con l'abrogazione dell'art. 130 Cost.

Tanto non ha comportato, per i comitati frazionali, il venir meno della vigilanza, che sussiste tuttora, e che non è in contrasto con l'abrogazione dell'art. 130 Cost., non avendo il comitato frazionale una sfera di autonomia e di competenza costituzionalmente garantita, come invece i comuni e le province, ma essendo rimessa alla scelta del legislatore il mantenimento o meno di tale funzione.

Per concludere, si ritiene utile riportare quanto Cerulli Irelli afferma al riguardo in "Proprietà pubblica e diritti collettivi" : "L'Amministrazione separata è sottoposta ad un potere di sorveglianza del sindaco del comune, che agisce ovviamente come pubblica autorità: potere di generica vigilanza e di revisione dei conti, sempre però a tutela delle minoranze della frazione. Il sindaco in tale fattispecie agisce appunto come pubblico potere non come portatore degli interessi del comune".

In tale contesto, si ritiene di confermare la sussistenza del potere di vigilanza in capo al comune che va esercitato per il fine e la causa previsti dalla legge.

In linea di massima, pur non potendo circoscrivere la vigilanza ad alcuni tipi di atti, in assenza di una previsione di legge che li individui tassativamente, come è avvenuto nelle fattispecie su richiamate, si ritiene che il comune dovrebbe opportunamente limitarsi a richiedere gli atti strettamente necessari all'esercizio di siffatto potere, se possibile riferendosi per analogia agli altri casi previsti dall'ordinamento".

Nota prot. n. 10526/1.9.60, dd. 26 giugno 2006

Compiti e ruoli delle Amministrazioni separate e dei Comuni.

Un' Amministrazione frazionale ritiene di non essere tenuta a sostenere le spese di illuminazione, la manutenzione ordinaria delle strade ed altre che solitamente competono ai Comuni. La Direzione centrale si esprime in merito, ricordando che l'amministrazione frazionale gode di una soggettività giuridica soltanto riguardo all' amministrazione ed alla gestione dei beni di uso civico che le appartengono, mentre per ciò che riguarda i rapporti di diritto pubblico fa sempre parte del Comune. Anche i frazionisti contribuiscono, come tutti gli altri residenti del Comune, con i tributi comunali alle spese generali del Comune, tra le quali rientrano appunto l'illuminazione pubblica e la manutenzione ordinaria delle strade. Richiamando una sentenza del Consiglio di Stato, pare che potrebbero porsi a carico dell' Amministrazione frazionale degli oneri solo per servizi di interesse esclusivo o prevalente della frazione, ma sempre sulla base di una convenzione tra i due enti.

“..... codesta Amministrazione frazionale, nell' affermare di non essere tenuta a sostenere le spese di illuminazione, di manutenzione ordinaria delle strade, dello sgombero neve e delle aree cimiteriali della frazione di xxx, chiede a questa Direzione un parere in merito.

Al riguardo, si osserva che l'amministrazione separata frazionale è la forma organizzativa generale della comunità d'abitanti, contemplata dalla legge, per la gestione dei beni civici.

E' previsto, infatti, dall'art. 26, comma 2, della L. 16 giugno 1927, n. 1766, che i beni civici di originaria appartenenza delle frazioni ovvero di proprietà collettiva della generalità dei cittadini abitanti nel territorio frazionale o successivamente pervenuti a seguito di affrancazione, siano amministrati da un'apposita struttura organizzativa denominata appunto amministrazione separata cui provvede un L. 17 aprile 1957, n. 278.

In sostanza, l'amministrazione frazionale è un ente di imputazione di poteri e facoltà concernenti i diritti collettivi della comunità indifferenziata di abitanti che ha la titolarità dei beni di uso civico.

Alla frazione, pur priva di personalità giuridica distinta dal Comune, è stata riconosciuta, quindi, una soggettività giuridica relativamente all'amministrazione e gestione dei beni di uso civico che le appartengono.

Tale soggettività autonoma riguarda soltanto i rapporti di diritto patrimoniale, mentre per tutto il resto, cioè per i rapporti di diritto pubblico continua a far sempre parte del Comune.

Pertanto, l'amministrazione separata frazionale conserva integra la proprietà dei suoi beni ed ha il diritto di usare le rendite a suo esclusivo beneficio con impegno a fronteggiare le spese ad essa inerenti, contribuendo i frazionisti come tutti gli altri residenti del Comune con i tributi comunali alle spese generali del Comune che sono appunto a carico della generalità dei residenti.

Sul piano economico, i tributi rappresentano il corrispettivo indiretto per lo svolgimento delle funzioni e l'erogazione dei servizi rivolti indistintamente alla collettività.

L'illuminazione pubblica ha la caratteristica di servizio pubblico essenziale e rientra nel concetto di derivazione europea di servizio universale. Esso è erogato indistintamente alla collettività e risponde ai criteri di non escludibilità e non rivalità.

Ai sensi dell'art. 149 del D.Lgs. 267/2000, le entrate fiscali finanziano i servizi pubblici ritenuti necessari per lo sviluppo della comunità ed integrano la contribuzione erariale per l'erogazione dei servizi pubblici indispensabili.

Non può quindi essere imposto all'Amministrazione frazionale alcun speciale concorso nelle spese per i servizi pubblici che il comune deve garantire con i mezzi ordinari e straordinari che la legge appresta e cioè con oneri che ricadono sulla generalità dei residenti.

Una tale imposizione costituirebbe danno per gli utenti, essendo i proventi derivanti dalla gestione dei beni di uso civico destinati ad esclusive utilità dei frazionisti.

Stando ad un'antica sentenza del Consiglio di Stato, emessa nel 1932, proprio in una controversia tra Pesariis e il Comune di Prato Carnico potrebbe essere invece legittimo il contributo dell'Amministrazione frazionale ai mutui contratti per lavori, somministrazioni o spese che siano di interesse esclusivo o prevalente della frazione.

La misura del contributo stesso, in base alla pronuncia citata, dovrebbe stabilirsi non in una somma a forfait, ma in relazione all'entità del vantaggio che alla frazione abbia apportato la spesa per cui il mutuo fu erogato e, si ritiene, sulla base di un accordo delle parti.

In virtù dello stesso criterio, si esprime l'avviso che, sebbene non vi sia l'obbligo e nemmeno l'interesse della comunità degli utenti a sostenere, in tutto o in parte, spese che competono al Comune, quale ente territoriale a fini generali (l'illuminazione e lo sgombero delle strade sono servizi erogati infatti nell'interesse della generalità dei cittadini e non dei frazionisti), è possibile che alcuni servizi, pur di competenza comunale, presentino un interesse esclusivo o prevalente della frazione, sì da poter giustificare, sulla base di un accordo, la concessione di un contributo straordinario da parte dell'Amministrazione frazionale".

Nota prot. n.16890/1.9.60, dd. 17 ottobre 2006

Vendita di un terreno di uso civico

Un Comune chiede se per la vendita di un terreno gravato da usi civici, ottenuta l'autorizzazione regionale, occorra procedere sempre ad asta pubblica, o sia possibile anche la trattativa privata. Il responsabile delegato di P.O. risponde che l'autorizzazione regionale equivale a sdemanializzazione del bene e pertanto non vi sono ragioni per derogare alla normativa che regola le modalità di scelta del contraente. Occorre tener presente però che nell'ambito del procedimento autorizzativo, il Commissario regionale agli usi civici prescinde dal parere di congruità del Comitato tecnico consultivo sul prezzo di vendita se il Comune dichiara di procedere ad asta pubblica.

“..... codesto Comune chiede se per la vendita di un terreno gravato da uso civico, una volta acquisita l'autorizzazione regionale, occorre procedere necessariamente ad asta pubblica o se sia possibile la vendita diretta, come asserito nei precedenti pareri resi dal Servizio affari istituzionali e sistema delle autonomie locali per i beni patrimoniali.

Si osserva che l'autorizzazione regionale all'alienazione comporta la sdemanializzazione del bene di uso civico e pertanto non vi è ragione di deroghe alla disciplina generale delle modalità di scelta del contraente.

Si ritiene tuttavia utile far presente che, nell'ambito del procedimento autorizzativo, il Commissario agli usi civici, cui compete l'espressione del parere ai sensi della legge generale sugli usi civici del 1927, richiede di prassi il parere del Comitato tecnico consultivo della Regione sulla congruità della stima eseguita dal Comune.

Nei casi in cui i Comuni, invece, hanno dichiarato di procedere ad asta pubblica, il Commissario ha solitamente mostrato di prescindere dalla predetta consulenza tecnica, valutando l'asta pubblica il sistema che dà le migliori garanzie per la determinazione del giusto prezzo di mercato.

Oltre alla vendita, è pure possibile la permuta, previa autorizzazione regionale, ai sensi dell'art. 12 della L. 1766 del 1927.

Si osserva infine che tutte le operazioni di disposizione dei beni di uso civico sono di carattere eccezionale e devono essere motivate in relazione all'interesse della popolazione utente”.

Nota prot. n. 5447/1.9.60, dd. 5 febbraio 2007

Mutamento temporaneo di destinazione d'uso di alcune particelle catastali

Una comunione familiare montana chiede l'autorizzazione regionale al mutamento temporaneo di destinazione di un'area per attività di deposito camper e roulotte e campeggio al fine di darla in concessione a terzi. La Direzione, dopo aver illustrato la legislazione riguardante le comunioni familiari montane, afferma che la legge regionale non disciplina, allo stato, le condizioni per poter autorizzare il mutamento di destinazione dei beni collettivi.

“La Comunione familiare di ... omissis ... ha chiesto l'autorizzazione regionale al mutamento temporaneo di destinazione d'uso dell'area descritta in oggetto per attività di deposito di camper e roulotte ed attività di campeggio. La richiesta è finalizzata a dare in concessione l'area alla stessa società che in precedenza aveva lì gestito un campeggio, in base ad un contratto d'affitto con il Comune di Trieste.

Successivamente, con la finalità di valorizzare le potenzialità dei beni agrosilvopastorali in proprietà collettiva indivisibile e inusucapibile sia sotto il profilo produttivo, sia per l'aspetto della tutela ambientale, si è conclusa, tra il Comune di xxx e la Comunella di xxx, una transazione che ha definito la qualificazione, l'appartenenza e l'affidamento in gestione di determinate aree sino allora di presunto uso civico.

Al riguardo, si ritiene di formulare, nel seguito, alcune osservazioni.

Ai sensi dell' art. 34 della L. 25 luglio 1952, n. 991, “Provvedimenti in favore dei territori montani”, le comunioni familiari montane continuano ad amministrare i beni di loro appartenenza in conformità ai rispettivi statuti e consuetudini riconosciuti dal diritto anteriore.

Con tale legge viene messa in risalto la specificità delle terre collettive appartenenti ai discendenti delle antiche famiglie originarie del luogo, anche se un primo riconoscimento, però limitato alla regole della Magnifica Comunità Cadorina, era già avvenuto con il D.Lgs. n. 1104 del 1948.

Le terre collettive delle comunioni familiari montane emergono così come situazioni giuridiche diverse dalle terre civiche, con una chiara inversione di tendenza rispetto alla legge fondamentale sugli usi civici del 1927, che aveva ricondotto ad un unico schema realtà molto diverse tra loro, e vengono sottratte al regime degli usi civici e alla competenza del commissario agli usi civici.

Il principio della valorizzazione della autonomia statutaria e della fonte consuetudinaria affermato dalla citata legge n. 991 del 1952, si presenta, alla luce del novellato titolo V della Costituzione, come espressione di sussidiarietà orizzontale anche dal punto di vista normativo.

Tuttavia, tale autonomia trova, a garanzia del perseguimento dell'interesse pubblico di tutela paesaggistica ed ambientale e altresì della valenza produttiva delle terre cui è impressa in perpetuo la destinazione agrosilvopastorale, un limite nel potere di vigilanza della Regione.

Tanto si evince chiaramente dalle successive leggi sulla montagna in cui il regime giuridico delle Comunioni familiari montane appare ulteriormente definito.

Infatti, l'art. 10 della L. 3 dicembre 1971, n. 1102, recante "Nuove norme per lo sviluppo della montagna", nel menzionare, in via esemplificativa, alcune comunioni familiari afferma chiaramente che esse non sono soggette alla disciplina degli usi civici.

La medesima legge, all'art. 11, commi 2 e 3, demanda alla legge regionale la determinazione di limiti, condizioni e controlli intesi a consentire, per i beni collettivi del patrimonio antico, il mutamento di destinazione ad attività turistica e la concessione temporanea di usi diversi dai forestali.

Anche la successiva legge 31 gennaio 1994, n. 97, "Nuove disposizioni per le zone montane", nell'attribuire alle Regioni il riordino delle organizzazioni montane comunque denominate (art. 3), demanda alla legge regionale "le condizioni per poter autorizzare una destinazione, caso per caso, di beni comuni ad attività diverse da quelle agrosilvopastorali, assicurando comunque al patrimonio antico la primitiva consistenza agrosilvopastorale compreso l'eventuale maggior valore che ne derivasse dalla diversa destinazione dei beni".

Mentre la legislazione statale in materia di valorizzazione e tutela delle zone montane attribuisce alla Regione la competenza a valutare, attraverso appositi provvedimenti autorizzatori, i progetti di modificazione della destinazione agrosilvopastorale dei beni collettivi, a tutela delle finalità pubblicistiche perseguite, con un sistema autorizzatorio simile a quello dettato per gli usi civici dalla L. 1766 del 1927, a livello regionale tale competenza non appare rinvenibile.

La Regione Friuli Venezia Giulia, pur avendo disciplinato l'istituto con la L.R. 5 gennaio 1996, n. 3, recante "Disciplina delle associazioni e dei consorzi di comunioni familiari montane" che prevede all'art. 7 un generale controllo della Regione sulle attività di dette associazioni, non ha tuttavia previsto la competenza regionale di autorizzazione al cambiamento di destinazione d'uso dei beni in oggetto e, pertanto, manca una normativa applicabile al caso sottoposto.

Occorre ora chiedersi se l'attività di campeggio e deposito camper in argomento possa rientrare nell'attività agrosilvopastorale e connesse.

La Direzione centrale risorse agricole naturali e forestali, interpellata per ragioni di competenza, ha precisato con nota prot. n. RAF/2/1.8/17054 del 27 febbraio 2007, che l'attività di campeggio e deposito camper in oggetto non rientra nelle fattispecie previste dall'art. 2135 c.c. e dal DPR 633/1972 - articolo 34 rubricato "Regime speciale dei produttori agricoli".

§ 70 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 8782/1.9.60, dd. 4 giugno 2007

LR 1/2007, art.6, commi 156, 157 e 158. Assegnazione contributo a favore di una Amministrazione separata dei beni civici. Natura giuridica dell'amministrazione stessa

La Direzione centrale istruzione, cultura, sport e pace chiede di conoscere la natura giuridica delle Amministrazioni separate per l'individuazione del procedimento di erogazione di un contributo ai sensi della L.R. 14/2002. Il responsabile di posizione organizzativa, dopo aver illustrato le posizioni non concordi della dottrina sul tema, propende per la natura pubblica delle Amministrazioni separate.

“Con la nota a riferimento si chiede di chiarire la natura giuridica dell'Amministrazione separata in oggetto, beneficiaria di un contributo annuo costante per la manutenzione straordinaria, l'ammodernamento e la messa a norma dell'impianto polisportivo sito in località stazione di xxx, ai fini di una corretta applicazione delle disposizioni della L.R. 14/2002.

Al riguardo, si osserva che ai sensi dell'art. 25 della legge fondamentale sugli usi civici, L. 16 giugno 1927, n. 1766 e dell' art. 1 della legge 17 aprile 1957, n. 278 (Costituzione dei comitati per l'amministrazione dei beni civici frazionali), i beni civici di originaria appartenenza delle frazioni ovvero di proprietà collettiva della generalità dei cittadini abitanti nel territorio frazionale sono amministrati da un'apposita struttura organizzativa denominata appunto “amministrazione dei beni civici frazionali”.

Si tratta quindi di una forma organizzativa positivamente stabilita per l'amministrazione e la gestione dei beni di proprietà collettiva della generalità dei cittadini residenti nel territorio di una frazione, un centro di imputazione dei diritti e degli interessi della comunità indifferenziata d'abitanti, e ciò a prescindere dal concetto di frazione assunto nell'ordinamento delle autonomie locali.

Per quanto riguarda il problema circa la natura giuridica dell'amministrazione separata, se cioè essa sia un soggetto pubblico o privato, non c'è uniformità nella dottrina.

Alcuni autori rimarcano l'assenza di poteri amministrativi e di rapporti organizzativi con lo Stato o altro ente pubblico, altri mettono invece in rilievo i momenti pubblicistici che non mancano nella disciplina legislativa.

Depone nel senso della natura di organismo di diritto pubblico il sistema di scelta dei componenti del comitato frazionale che consiste in un procedimento elettorale disciplinato dalla su richiamata L. n. 278/1957, quindi pubblicistico, teso a garantire la partecipazione democratica e la più ampia rappresentatività degli interessi della frazione in relazione ai beni d'uso civico.

Si richiama anche il potere di vigilanza riconosciuto al Comune nei confronti dell'amministrazione separata ai sensi dell'art. 64 del R.D. n. 332 del 1928 (regolamento di esecuzione della legge n. 1766 del 1927), confermato dall'art. 78 del D.P.R. 616/77 e, nell'ordinamento regionale, dalla L.R. 10 del 1988.

Inoltre l'art. 64 della citata legge del 1927 dispone che all'amministrazione separata “saranno applicabili” le disposizioni della legge comunale e provinciale, il che comporta un riferimento all'ordinamento delle autonomie locali, per quanto compatibile.

Nella nostra Regione le deliberazioni dei comitati frazionali erano soggette al controllo del comitato regionale di controllo al pari degli atti degli enti locali.

Alcuni autori hanno messo in evidenza come l'importanza sociale dei beni d'uso civico e del numero dei soggetti che ne godono, fa sì che la loro amministrazione sia pubblica, dovendo distinguere il momento dell'amministrazione dall'essenza dei diritti che ne formano l'oggetto.

Anche nella legislazione regionale in genere, la natura di questi organismi non viene definita, mentre si segnala che la Regione Veneto ha riconosciuto alle amministrazioni frazionali la personalità giuridica di diritto pubblico.

Sebbene non manchino argomentazioni a favore della natura di diritto privato di tali organismi o forme organizzative, si propende nettamente per la natura pubblica dell'amministrazione frazionale per le motivazioni suesposte e in base all'esperienza concreta sinora maturata nella nostra regione.

Nota prot. n. 9588/1.9.60, dd. 22 giugno 2007

Comitato per l'amministrazione separata dei beni civici della frazione di xxx – operatività in regime di *prorogatio*.

Un Comitato frazionale chiede la conferma delle funzioni amministrative sinora esercitate, stante il perdurare del rinvio delle elezioni. La Direzione afferma che il Comitato si trova in una situazione di *prorogatio*.

Con la nota a riferimento, codesto Comitato chiede la conferma delle funzioni amministrative sino ad ora riconosciute, stante il perdurare del rinvio delle consultazioni elettorali.

Nel richiamare la propria nota prot. n. 11792 dell'11 giugno 2004, si fa presente che il rinvio delle elezioni è stato disposto sin dall'anno 2000, a seguito del riconoscimento della personalità giuridica di diritto privato delle comunioni familiari, ai sensi della L.R. 3 del 1996 e della rivendicazione da parte di dette associazioni di beni di presunto o accertato uso civico attualmente amministrati dai comuni e dai comitati frazionali, ove esistenti.

Questa Direzione ha più volte sollecitato gli enti interessati ad un chiarimento dei reciproci diritti, tramite accordo transattivo, da approvarsi dal Commissario agli usi civici e dalla Regione, ai sensi dell'art. 29 della legge n. 1766 del 1927.

La Regione ha approvato nel 2006 due transazioni, una tra il Comune di Trieste e la Comunella di Contovello, l'altra tra il Comune di San Dorligo della Valle e la Comunella di Bagnoli con la finalità di tutelare i beni agrosilvopastorali, sia dal punto di vista ambientale sia sotto il profilo produttivo, facendo chiarezza sulla qualificazione e sull'appartenenza dei beni oggetto della convenzione.

Anche per la frazione di xxx, il Commissario agli usi civici ha più volte rappresentato l'opportunità che il Comune di xxx prenda l'iniziativa di un chiarimento, in via giurisdizionale, circa la *qualitas soli* dei beni oggetto di accertamento, sussistendo un potenziale conflitto tra il Comune e la Comunella.

Infatti, occorre osservare che per la frazione di xxx si sono concluse le operazioni di accertamento e che pertanto, come più volte affermato da questa Direzione, i beni in questione sono assoggettati alla disciplina della legge n. 1766 del 1927 e amministrati dagli enti esponenziali e dalle forme organizzative della comunità dei residenti previste dalla legge medesima.

L'art. 29 della legge 1766 del 1927, nell'affermare la competenza del Commissario per tutte le controversie circa l'esistenza, la natura e l'estensione dei diritti di uso civico, comprese quelle nelle quali sia contestata la qualità demaniale del suolo o l'appartenenza a titolo particolare dei beni delle associazioni, afferma che in ogni fase del procedimento può essere promosso un esperimento di conciliazione.

In attesa pertanto del più volte sollecitato chiarimento, il Comune di Trieste ha la straordinaria amministrazione dei beni in questione e il Comitato frazionale l'ordinaria amministrazione, secondo l'indirizzo affermatosi nella nostra Regione.

Poiché permangono le ragioni di un rinvio delle elezioni del comitato frazionale, non essendo ancora addivenuti ad un chiarimento sulla *qualitas soli*, si ritiene che codesto Comitato sia legittimato ad operare in *prorogatio*, essendo comunque espressione della

comunità dei residenti nella frazione e ritenendo di assicurare, anche in una situazione *extra ordinem*, la rappresentatività della comunità medesima.

§ 72 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 10437/1.9.60, dd. 26 giugno 2007.

Concessione della gestione del patrimonio boschivo soggetto ad uso civico.

Alcuni utenti chiedono un parere sulla concessione del patrimonio boschivo di uso civico ad una ditta specializzata nel settore. La Direzione chiarisce alcuni aspetti riguardanti la natura dell'uso civico e la concessione come strumento di gestione che deve salvaguardare i diritti ad erogazione individuale.

Con le note a riferimento, si chiede un parere in merito alla deliberazione del consiglio comunale con la quale si approva la concessione della gestione della proprietà forestale del Comune di xxx ad una società agricola s.s..

Premesso che le concessioni e gli affitti la cui durata non supera i nove anni sono atti di ordinaria amministrazione non soggetti pertanto ad autorizzazione regionale, ai sensi dell'art. 12 della L. 1766 del 1927, si esprimono le seguenti considerazioni.

Occorre rilevare preliminarmente che il Commissario agli usi civici ha più volte precisato che l'accertato uso civico nel territorio del Comune di xxx si concretizza in una proprietà collettiva spettante ai residenti nell'ambito comunale (nota R.C. n. 3/2000 Pos. Ud 125 del 2.3.2000 e nota prot. n. 506 UC/2002 Pos. UD 125 del 16.9.2002).

Non si tratta pertanto di diritti parziali o di limitate utilità su beni di proprietà comunale, ma di una proprietà collettiva in cui tutte le utilità sono della collettività.

Tale precisazione potrà essere utile anche per la stesura della certificazione della gestione sostenibile delle foreste secondo lo schema PEFC.

Occorre però considerare che la collettività indifferenziata dei residenti, titolare dei beni d'uso civico, non avendo soggettività giuridica ha necessità di un ente o di una forma organizzativa per esprimersi nell'ordinamento giuridico.

Nel caso in cui i beni di uso civico interessino tutto il territorio comunale e non singole frazioni, l'ente esponenziale della collettività è individuato dalla legge n. 1176 del 1927 nel Comune, che esercita quindi i poteri e le facoltà concernenti i diritti della generalità dei residenti e le funzioni organizzative centralizzate, indispensabili per la gestione di qualsiasi situazione giuridica collettiva, fatte salve le facoltà esercitabili dai singoli membri della collettività.

La gestione dei beni d'uso civico può essere diretta o indiretta, tramite concessione a terzi.

Attraverso la concessione, il Comune affida la gestione del patrimonio civico boschivo ad un terzo, una ditta specializzata nel settore, in quanto ha valutato, come risulta dalla deliberazione consiliare n. 17/2007, che non è in grado di svolgere convenientemente una gestione diretta tramite il suo apparato organizzativo.

La concessione non implica, nel caso di specie, mutamento di destinazione che rimane agrosilvopastorale e, pertanto, anche sotto questo aspetto non vi è necessità di autorizzazione regionale.

Occorre altresì tener presente che il patrimonio civico deve essere valorizzato sia per l'aspetto produttivo che per quello ambientale a favore di tutti gli utenti e delle future generazioni, oltre che nell'interesse generale, trattandosi di beni a valenza ecologico – ambientale.

Vi è infatti un dovere della collettività rappresentata dal Comune di una buona gestione dei beni d'uso civico secondo una concezione di equità intergenerazionale e di rinnovabilità delle risorse.

Generalmente si ritiene che la concessione dei beni d'uso civico debba salvaguardare, per quanto compatibile, l'esercizio dei diritti tradizionalmente esercitati dai singoli membri della collettività.

A questo proposito, la convenzione prevede che ad ogni richiedente venga assegnato un congruo numero di piante da utilizzare dietro corresponsione del valore di macchiatico.

Detta previsione pare essere corretta, in quanto assegna ai cives il legnatico senza costi per la collettività che non fruisce di utilità. I costi veri e propri non possono che gravare sugli utenti che hanno sì un diritto autonomo, ma limitato da quello degli altri e dall'interesse comune.

La convenzione prevede infatti che a titolo di corrispettivo la ditta concessionaria versi al Comune e, quindi, alla collettività, una somma pari all'80 per cento del valore di macchiatico e, nel caso di assegni di legnatico per fabbisogno della popolazione, con un criterio migliorativo, il 50 per cento del valore incassato dal gestore, cioè del valore effettivo.

Quanto all'affidamento diretto, l'art. 1, comma 43, della L.R. 20 del 2000 prevede che l'affidamento in concessione possa essere dato direttamente dalla Regione o dagli enti pubblici proprietari di boschi o gestori di patrimonio forestale di proprietà di terzi, tra i quali rientra quindi anche il Comune che amministra e gestisce la proprietà collettiva, a ditte qualificate operanti nel settore.

Tale possibilità è confermata dalla L.R. 9 del 2007, che ha istituito un elenco di imprese forestali ed è in linea con quanto previsto dalla legislazione statale (art. 7 del D.Lgs. 18.5.2001, n. 227).

Per quanto riguarda il canone della concessione contratto non pare vi siano incongruità.

In linea di principio, esso va determinato nel rispetto dei principi di buona amministrazione, di vantaggio per la collettività, tenuto conto della specificità del settore forestale e dei criteri di economia forestale ed aziendale che esulano dalla competenza di questo Servizio.

Nota prot. n. 13253/1.9.60, dd. 21 agosto 2007.

Quesiti vari: sistema di voto, cause di incompatibilità, accesso agli atti, convocazione del comitato frazionale.

Un componente del Comitato frazionale chiede alcuni chiarimenti sul funzionamento dell'organo collegiale. La Direzione formula alcune precisazioni in ordine al sistema di voto, alle cause di incompatibilità, ai mezzi offerti dall'ordinamento per la tutela del diritto d'accesso.

Con la nota a riferimento sono stati posti alcuni quesiti riguardanti il funzionamento del comitato frazionale, organismo deputato all'amministrazione dei beni di uso civico frazionale, ai sensi della L. 16 giugno 1927, n. 1766 e della L. 17 aprile 1957, n. 278.

Si risponde, nel seguito, secondo l'ordine indicato.

a) Secondo il sistema di voto delineato dalla citata L. 278/57 per la costituzione dei Comitati per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali risultano eletti i candidati che hanno riportato il maggior numero di voti, e, a parità di voti, il maggiore di età.

Entro trenta giorni dalla proclamazione, il sindaco convoca gli eletti, per la elezione, tra di essi e a scrutinio segreto, del presidente del comitato.

Il corpo elettorale elegge quindi il comitato (elezione diretta) che, al suo interno, elegge il presidente a maggioranza relativa (elezione indiretta). Ne consegue che è irrilevante, al fine dell'elezione a presidente, il numero di voti ottenuto dai singoli componenti nella consultazione elettorale.

b) Con nota prot. n. 11380/1.3.16 dell'8 giugno 2004, questa Direzione si era espressa per l'incompatibilità tra le cariche di consigliere comunale e di componente il comitato frazionale in base al combinato disposto dell'art. 46 della L.R. 9.3.1988, n. 10, che attribuisce ai comuni le funzioni amministrative concernenti la vigilanza sull'amministrazione dei beni d'uso civico e l'art. 63, comma 1, n. 1 del D.Lgs. 267/2000.

Tale parere deve intendersi superato a seguito della modifica del citato art. 63, comma 1, n. 1, operata dall'art. 14 decies del D.L. 115/2005, convertito nella L. 168/2005 (v. anche § 42 della raccolta dei pareri e delle circolari in materia di usi civici dal 2002, visibile su internet nell'area tematica sistema delle autonomie locali – consulenza agli enti locali).

Infatti, il novellato art. 63 ha circoscritto l'incompatibilità ai casi in cui l'ente vigilato abbia almeno il 20 per cento di partecipazione rispettivamente da parte del comune o della provincia o che dagli stessi riceva, in via continuativa, una sovvenzione in tutto o in parte facoltativa, quando la parte facoltativa superi nell'anno il dieci per cento delle entrate dell'ente.

L'Amministrazione separata, pur essendo sottoposta alla vigilanza del Comune, non riceve le sovvenzioni suindicate e pertanto si deve concludere per la non sussistenza dell'incompatibilità tra le due cariche.

c) Per quanto riguarda, in genere, l'estensione delle cause di incompatibilità previste per i consiglieri comunali ai componenti del comitato frazionale si osserva che la disciplina delle incompatibilità e delle ineleggibilità è di stretta interpretazione e non può essere estesa al di là dei casi per cui essa è specificamente prevista, nonostante il

richiamo generico effettuato dall'art. 64 del R.D. 26 febbraio 1928, n. 332 alla legge comunale e provinciale.

Si consideri anche che il comitato frazionale è un organismo la cui funzione è limitata alla gestione dei beni civici frazionali e non è titolare di poteri amministrativi, il che ha fatto propendere molti autori per la natura di soggetto privato dell'organismo medesimo.

d) Non pare invece lasci adito a dubbi il diritto dei componenti il comitato frazionale di avere copia delle deliberazioni e della documentazione afferente l'amministrazione, come l'analogo diritto dei residenti (si noti che gli aventi diritto sono solo i residenti di una frazione o di un comune a seconda che si tratti di beni frazionali o beni civici nell'ambito del territorio comunale), se non altro per una elementare esigenza di trasparenza e pubblicità che non può fondatamente negarsi nel caso in questione.

Si precisa, comunque, che, ai fini dell'applicazione della L. 241 del 1990, la Pubblica Amministrazione comprende tutti i soggetti di diritto pubblico e i soggetti di diritto privato limitatamente alla loro attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o comunitario (art. 1).

Qualunque natura si voglia attribuire al comitato frazionale⁸⁴ non si può dubitare che esso svolga attività di pubblico interesse. Infatti, i beni civici sono disciplinati da una rigorosa normativa di tutela nell'interesse non solo dei frazionisti, ma di tutti i cittadini, considerata la loro natura di beni ambientali, come affermato da un noto orientamento giurisprudenziale e legislativo (D.Lgs 42 del 2004).

I mezzi di tutela offerti dall'ordinamento e, in particolare, dalla L. 241 del 1990 sono i seguenti:

- tutela giurisdizionale. Ai sensi dell'art. 25, commi 4, 5 e 5 bis della citata legge, decorsi inutilmente trenta giorni dalla richiesta, questa si intende respinta. Entro il termine di trenta giorni dal provvedimento – rifiuto, può essere presentato ricorso al tribunale amministrativo regionale, il quale decide in camera di consiglio entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso. In tale giudizio, le parti possono stare in giudizio personalmente senza l'assistenza del difensore. Al riguardo, si fa presente che la giurisprudenza ha configurato il diritto di accesso ai documenti amministrativi come un diritto soggettivo all'informazione per cui le eventuali determinazioni negative, anche se divenute inoppugnabili per decorso del termine previsto dall'art. 25, comma 5, della legge 241 del 1990, non fanno venir meno, sul piano sostanziale, la posizione giuridica dell'interessato all'accesso, potendo questi rinnovare l'istanza e riattivare così la tutela giurisdizionale, con la conseguenza che la decorrenza del termine per l'impugnativa di un atto di diniego dell'accesso non preclude il nuovo esercizio del diritto da parte del titolare (Cons. Stato, sez. IV, sent. n. 56 del 22.1.1999);

- in alternativa al ricorso al TAR, nello stesso termine e nei confronti degli atti dei comuni province e regioni, è possibile rivolgersi al Difensore civico competente.

In mancanza del Difensore civico comunale, la L.R. 9 gennaio 2006, n. 1 prevede il ricorso al Difensore civico regionale in base ad una convenzione del comune con il consiglio regionale.

Si osserva che la norma si riferisce agli atti degli enti locali e, quindi, competerebbe all'organo di garanzia valutare se il suo intervento possa estendersi agli atti dei comitati frazionali.

⁸⁴ La Direzione si è espressa per la natura pubblica dell'Amministrazione separata dei beni d'uso civico frazionali, pur prendendo atto che la questione è dibattuta (v. § 70).

Dubbia è invece la tutela penale del diritto di accesso in quanto, decorsi i trenta giorni dalla richiesta, ci sarebbe comunque un provvedimento (anche se tacito) di rigetto.

e) Per quanto riguarda la convocazione del comitato frazionale, si ritiene siano applicabili i criteri generali stabiliti per il funzionamento degli organi collegiali operanti nel settore pubblico.

La regolarità della convocazione di un organo è requisito fondamentale della regolarità dei suoi atti, sia per rispetto del principio di legalità che per il diritto soggettivo dei suoi componenti di esercitare la funzione di cui sono investiti.

L'ordine del giorno è requisito di validità della convocazione e quindi degli atti in essa assunti.

L'elencazione degli argomenti da trattare nella seduta è considerato il limite tassativo della capacità di agire del collegio, salvo che questo ad unanimità di tutti i componenti presenti non deliberi di affrontare anche temi non compresi nell'ordine del giorno (v. Caciavillani – Manzi – La collegialità amministrativa)

Sul tema, si richiama un consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale l'omissione dell'ordine del giorno degli argomenti da trattare, che è requisito di regolarità della convocazione, non invalida la deliberazione adottata dal collegio, ove alla seduta abbiano partecipato tutti i componenti di tale organo e non vi siano state obiezioni sulla regolarità della seduta.

Questo principio risulta sia affermato anche per gli organi collegiali di enti, società o associazioni private.

§ 74 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 15699/1.3.16, dd. 5.10.2007

Liquidazione parziale competenze al CTU.

Un Comune chiede chiarimenti circa la possibilità di utilizzare i fondi degli usi civici per liquidare le spese del CTU. La Direzione, nel distinguere le somme provenienti da operazioni immobiliari su beni d'uso civico regolarmente autorizzate e i proventi derivanti dalla gestione dei beni, si sofferma sui vincoli e la destinazione.

Con la nota a riferimento codesto Comune ha chiesto un parere circa la possibilità di impegnare e liquidare le spese e le competenze dovute al CTU per una vertenza in merito agli usi civici sui fondi disponibili in bilancio a tal titolo o se la problematica debba essere sottoposta al consiglio per il riconoscimento della spesa.

Al riguardo, si osserva che, ai sensi dell'art. 39 della L. 16 giugno 1927, n. 1766, le spese dei giudizi e delle operazioni (di accertamento e, in genere, di riordino del demanio civico), sono anticipate dai Comuni. S'intende che tali spese sono fatte valere sui proventi della gestione dei beni d'uso civico; l'art. 39, comma 2, infatti, parla di redditi dei beni d'uso civico.

Non rientrano tra detti proventi il prezzo di vendita dei terreni alienati, ai sensi dell'art. 12 della L. 1766/1927, il capitale di affrancazione dei canoni per effetto di liquidazione dei diritti d'uso civico, per legittimazione di occupazioni e per quotizzazione che, secondo il disposto dell'art. 24 della citata legge, devono essere investiti in titoli del debito pubblico intestati al Comune o alla frazione con vincolo a favore della Regione per essere destinati, in caso di bisogno, ad opere permanenti di interesse generale della popolazione.

Tanto premesso, si passa ora a considerare se, a fronte di un decreto del giudice che pone a carico del Comune le spese e le competenze del CTU nel corso di una vertenza in merito agli usi civici, sia necessario procedere al riconoscimento di legittimità del debito fuori bilancio, ai sensi dell'art. 194 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

Su un caso analogo si è già espresso il Servizio per la finanza locale con nota del 28 marzo 2007 (visibile sul sito Internet della Regione– sistema delle autonomie locali – consulenza agli enti locali) che ad ogni buon conto si allega, al quale si rimanda per le ampie ed esaustive argomentazioni e per l'abbondanza di riferimenti normativi.

In sintesi, il menzionato parere ha messo in evidenza come il decreto del giudice in corso di causa che statuisce su spese per la CTU, rientri, sulla base di una interpretazione estensiva, nell'ipotesi di cui alla lettera a) dell'art. 194 del D.lgs. 267/2000.

Ciò che conta, infatti, è l'esecutività del decreto del giudice, mentre l'obbligazione giuridica deve possedere i connotati della certezza, della liquidità e della esigibilità, tutti requisiti che si rivengono nella fattispecie in esame.

Il debito, quindi, venuto ad esistenza al di fuori dell'ordinaria procedura di spesa, ma giuridicamente valido deve essere perfezionato contabilmente con la procedura prevista dall'art. 194 del T.U.E.L.

Nota prot. 17533/1.9.60 ., dd. 31.10.2007**Oggetto: Stazione radiobase su terreno soggetto ad uso civico**

Un'Amministrazione separata dei beni civici frazionali chiede delucidazioni in ordine al soggetto competente alla concessione di un bene d'uso civico e alla congruità del prezzo. La Direzione, nel riproporre la distinzione tra amministrazione straordinaria e amministrazione ordinaria, si sofferma sui presupposti della concessione e sulla destinazione dei proventi.

L'Amministrazione separata in indirizzo pone alcune questioni riguardo alle concessioni di beni d'uso civico, con riguardo, in particolare, al soggetto competente a deliberare la concessione e alla congruità del prezzo.

Al riguardo, si richiama l'orientamento del Commissario agli usi civici che ha considerato atto di straordinaria amministrazione, soggetto quindi all'autorizzazione regionale, ai sensi dell'art. 12 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, la concessione di beni d'uso civico ultranovennali.

I proventi derivanti dalle concessioni non sono soggetti al vincolo di cui all'art. 24 della citata legge fondamentale, ma devono comunque essere utilizzati a favore della collettività titolare del bene.

Com'è noto, nella Regione Friuli Venezia Giulia, si è affermato l'indirizzo che di norma alle Amministrazioni separate dei beni d'uso civico frazionali compete solo l'amministrazione ordinaria dei beni d'uso civico, mentre l'amministrazione straordinaria compete al Comune.

Il Comune, qualora gestisca beni d'uso civico di una frazione, deve tenere un'amministrazione separata dei proventi derivanti da detti beni per destinarli a vantaggio della frazione stessa.

Compete alla valutazione dei soggetti preposti, Amministrazione separata dei beni civici frazionali e Comune, valutare l'opportunità e la convenienza di stipulare una concessione di durata non superiore o superiore ai nove anni, in considerazione delle circostanze, delle esigenze dell'impresa e soprattutto dei vantaggi che derivano alla collettività dei residenti.

In ogni caso, la concessione a privati di un bene d'uso civico temporaneamente non utilizzato dalla collettività deve prevedere un congruo prezzo, stabilito cioè sulla base dei prezzi di mercato praticati nel settore, tale quindi da poter costituire un giusto ristoro per la collettività titolare.

Gli atti di amministrazione straordinaria richiedono comunque di acquisire il parere non vincolante dell'Amministrazione separata dei beni d'uso civico frazionali, (v. nota del Commissario prot. n. 1503 del 1994 - visibile su Internet, sito della Regione, sistema delle autonomie locali – consulenza agli enti locali -, il quale ha affermato che il parere dell'Amministrazione separata può essere disatteso qualora possano essere ritenuti diversi gli interessi della collettività titolare).

...omissis..

Nota prot. n 17777/1.3.16, dd. 8 novembre 2007

Affittanze dei beni d'uso civico.

Un Comune chiede se la costituzione di un diritto di superficie o la concessione di beni d'uso civico per un periodo superiore a nove anni richiede l'autorizzazione regionale. La Direzione afferma la necessità, in ambedue i casi, dell'autorizzazione regionale e delinea i presupposti della concessione.

Con la nota a riferimento, il Comune in indirizzo chiede se la concessione in affitto o la costituzione di un diritto di superficie, per un periodo di venticinque anni, riguardante terreni gravati da uso civico a favore di un'azienda agricola per l'installazione di impianti fotovoltaici necessiti di autorizzazione regionale.

Al riguardo, si osserva che secondo l'indirizzo affermatosi nella nostra Regione, la costituzione di un diritto di superficie o la concessione di beni d'uso civico per un periodo superiore a nove anni richiede l'autorizzazione regionale, ai sensi dell'art. 12 della legge 16 giugno 1927, n. 1766.

La richiesta va rivolta quindi alla Regione per il tramite del Commissario agli usi civici che rilascia il parere previa valutazione della congruità del prezzo.

Occorre anche valutare quale dei due contratti appaia più idoneo all'installazione degli impianti fotovoltaici, con riferimento agli interessi perseguiti dalle parti e, in particolare, alla convenienza della collettività titolare di cui il Comune è ente esponenziale.

Si fa presente che diverso è l'impiego delle somme derivanti dai due contratti.

Nel caso del diritto di superficie, i proventi devono essere investiti in titoli del debito pubblico, vincolati a favore della Regione e, all'occorrenza, impiegati in opere permanenti di interesse generale della popolazione, ai sensi dell'art. 24 della legge 1766/1927; la concessione – contratto, invece, non comporta l'applicazione di severi vincoli relativi all'investimento e al reimpiego delle somme di corrispettivo, fermo restando la destinazione funzionale del beneficio della comunità locale interessata.

Si osserva anche che l'installazione di impianti fotovoltaici potrebbe rientrare nell'attività agrosilvopastorale, se funzionale all'agricoltura e all'ambiente, ai sensi del novellato articolo 2135 del codice civile; essa pare tale quindi da non comportare sostanzialmente alterazione della qualità originaria del suolo.

La giurisprudenza ha, infatti, affermato che il godimento di terreni d'uso civico eccedenti i bisogni della popolazione può essere trasferito a privati mediante atti di concessione amministrativa o contratti d'affitto, purchè si abbia predeterminazione della durata del rapporto e, almeno normalmente, l'assenza di riflessi negativi sul carattere originario del suolo (v. Cass. Sez. II civ. – 12.5.1999, n. 4694).

**§ 77 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER
LE AUTONOMIE LOCALI**

Nota prot. n. 1804/1.9.60, dd. 31 gennaio 2008

Legnatico 2007/2008

Un Comitato frazionale chiede l'intervento dell'autorità di vigilanza per rimuovere gli ostacoli posti dalla Comunella su beni di accertato uso civico in occasione del taglio stagionale di legnatico. La Direzione delinea l'istituto dell'autotutela esecutiva prevista dall'art. 823 c.c. e si sofferma sulla sua applicabilità in materia di usi civici.

Con la nota a riferimento codesto Comitato lamenta l'insostenibile situazione creata sul territorio di pertinenza dalla Comunella di xx, che, da ultimo, impedisce il taglio di legnatico autorizzato dall'Ispettorato Ripartimentale delle foreste di Trieste ai residenti, mediante ostacoli e cartelli posti all'accesso del terreno.

Si fa presente che questa Direzione ha più volte sottolineato come la competenza ad amministrare i beni di accertato uso civico di xx compete ai soggetti individuati dalla L. 1766/1927 e cioè al Comune e al Comitato frazionale, rispettivamente per la straordinaria amministrazione e per l'ordinaria amministrazione, come da orientamento affermatosi nella nostra Regione, sino a diversa qualificazione dei beni per effetto di sentenza o conciliazione giudiziale.

Invero, la situazione di conflittualità tra il Comune e il Comitato, da un lato, e la Comunella di xx, dall'altro, è nota tant'è che più volte il Commissario ha invitato il Comune di Trieste ad una iniziativa di chiarimento (v. note prot. n. 335 del 21 maggio 2001 e prot. n. 159 del 12 marzo 2007) per la definizione della *qualitas soli*.

Per quanto riguarda la richiesta di codesto Comitato rivolta alla Regione ad intervenire per la rimozione degli ostacoli, si osserva quanto segue.

La tutela e la vigilanza dei beni d'uso civico spetta alla Regione, ai sensi della L. 1766 del 1927. Ad essa competono quindi i mezzi di autotutela esecutiva, previsti dall'art. 823 c.c. , norma di carattere generale valevole per i beni demaniali, ma anche , per orientamento giurisprudenziale e dottrinale, per i beni del patrimonio indisponibile e per i beni d'uso civico, mentre i mezzi di tutela ordinaria spettano al proprietario (all'amministrazione titolare del dominio) per disposizione di diritto comune (v. Cerulli Irelli – proprietà pubblica e diritti collettivi).

Tuttavia l'autotutela esecutiva prevista dall'art. 823 del c.c. , norma ritenuta da dottrina e giurisprudenza di carattere generale per quanto riguarda i beni demaniali, ma anche i beni del patrimonio indisponibile e i beni civici, che consiste nel portare ad esecuzione gli atti di autotutela decisoria riguardo ad essi, quali sgomberi d'ufficio ad opera di mezzi propri o di terzi richiesti dall'amministrazione, abbisogna di una legge specifica che la preveda, indicando l'autorità procedente e il procedimento. L'articolo 823 c.c. è, infatti, norma di principio che rinvia a norme speciali che regolano la materia.

Nella legge del 1927 non c'è una previsione in tal senso, per cui risulta che i beni d'uso civico non godono di una vera e propria autotutela esecutiva.

Altri poteri sono invece previsti in capo al Commissario che nella nostra Regione continua ad esercitare le funzioni amministrative, poteri che presuppongono però la mancata opposizione da parte dei soggetti interessati.

Si tratta dei poteri previsti dalla legge del 1927 all'art. 30, nonché agli articoli 9 e 27 nell'ambito della procedura di verifica e sistemazione demaniale.

Sia gli uni che gli altri non concretizzano esercizio di veri e propri poteri di autotutela esecutiva, perché presuppongono che non vi sia opposizione da parte degli occupanti, che cioè sia incontestata la qualità di uso civico del bene.

Diversamente, quando l'azione tende al recupero del bene attraverso l'invocato riconoscimento della sua appartenenza al patrimonio di uso civico e la lite è caratterizzata dalla *qualitas soli*, si ha un contrasto su posizioni di diritto soggettivo e l'atto che lo dirime ha natura giurisdizionale (V. Cons. di Stato, parere 11 febbraio 1981, n. 1277/79).

Tali azioni spettano, come si detto, all'ente proprietario o che rappresenta la collettività proprietaria. E' ben vero che le azioni possessorie e petitorie potrebbero rientrare in quelle d'ordinaria amministrazione, ma occorre far presente che l'invito ad un chiarimento sulla *qualitas soli* è stato rivolto dal Commissario al Comune di Trieste, il quale solo potrebbe, ad esempio, addivenire ad una conciliazione giudiziale, atto sicuramente di straordinaria amministrazione.

Si ritiene pertanto che Comune e Comitato frazionale dovrebbero individuare il percorso più corretto per intraprendere un'azione a difesa dei beni d'uso civico e dei diritti dei residenti, anche al fine di far chiarezza sulle posizioni soggettive e, in via definitiva, sulla qualificazione delle terre.

Nota prot. n.2943/1.9.60, dd.19 febbraio 2008

Usi civici e programma di sviluppo rurale

La Direzione chiarisce quali soggetti sono legittimati a proporre domanda di partecipazione ai bandi del programma di sviluppo rurale.

Con la nota a riferimento, codesto comitato ha chiesto di indicare chi è il soggetto legittimato a partecipare ai bandi del Programma sviluppo rurale (PSR) che si apriranno successivamente all'emanazione del regolamento regionale di attuazione del programma medesimo.

Al riguardo si osserva che il comitato della Comunità di San Martino del Carso, essendo un semplice comitato di cittadini e non un comitato eletto ai sensi della legge 17 aprile 1957, n. 278, non rientra tra i soggetti che la legge del 16 giugno 1927, n. 1766 indica quali gestori dei beni d'uso civico, e cioè il Comune, quale ente esponenziale della comunità dei residenti in una frazione o in un comune, e il comitato per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali.

Né tale comitato si configura, allo stato, come associazione di comunioni familiari montane, ai sensi della L.R. 3 del 1996.

La comunità indifferenziata dei residenti titolari degli usi civici non è soggetto giuridico, ma deve esprimersi attraverso gli enti di imputazione indicati dalla legge.

Pertanto, la domanda di partecipazione ai bandi del PSR dovrà essere avanzata dai predetti enti o forme organizzative positivamente indicate, nel caso di specie dal Comune non essendovi un comitato o dei comitati frazionali regolarmente costituiti per l'amministrazione separata.

Nota prot. n.7403/1.3.11, dd.22 aprile 2008.

Adeguamento statuto

La Direzione formula alcune osservazioni su un atto di modifica statutaria riguardante la convocazione del comitato frazionale e l'accesso agli atti.

Codesta Amministrazione frazionale ha trasmesso le modifiche apportate allo statuto con deliberazione n. 1 del 23.3.2007 per la parte riguardante la convocazione del comitato, la pubblicazione delle delibere e l'accesso agli atti.

Con riferimento ad alcuni punti del Capo IX (Integrazione e variazione precedenti articoli) si esprimono, nel seguito, alcune osservazioni.

Al punto 4 è riportato: " Il Comitato può essere convocato in maniera formale con la consegna dell'ordine del giorno scritto, firmato del Presidente, ai singoli membri, ma di norma, viene convocato in maniera informale con comunicazione, a voce o telefonica, da parte del Presidente o da uno dei membri componenti il Comitato".

Si fa presente che "le adunanze degli organi collegiali operanti nel settore pubblico, debbono essere di regola precedute dall'avviso di convocazione, fatta normalmente per iscritto, con l'indicazione degli oggetti da trattare. Pertanto, poiché l'omessa convocazione della totalità dei componenti del collegio impedisce la partecipazione degli stessi alla riunione, vulnerando così il loro diritto all'esercizio dell'ufficio e al limite il loro potere decisionale di intervenire o meno alla riunione, ne deriva che le deliberazioni eventualmente adottate durante la stessa, nonché quelle ad esse connesse, restano invalidate dall'omissione dell'avviso" (Cons. Stato, sez. VI, n. 909 del 1987).

Si rappresenta la necessità che l'avviso di convocazione sia fatto di regola per iscritto, per ragioni di prova della regolarità della seduta e conseguentemente della legittimità delle deliberazioni.

Inoltre, deve essere comunicato ai componenti il comitato l'ordine del giorno, anch'esso requisito di validità della convocazione e degli atti in esso assunti.

L'elencazione degli argomenti da trattare nella seduta è considerato il limite tassativo della capacità di agire del collegio, salvo che questo all'unanimità di tutti i componenti presenti non deliberi di affrontare anche temi non compresi nell'ordine del giorno (v. Caciavillani – Manzi – La collegialità amministrativa).

Sul punto, si richiama un consolidato orientamento giurisprudenziale secondo il quale l'omissione dall'ordine del giorno degli argomenti da trattare, che è requisito di regolarità della convocazione, non invalida la deliberazione adottata dal collegio, ove alla seduta abbiano partecipato tutti i componenti di tale organo e non vi siano state obiezioni sulla regolarità della seduta.

Questo principio risulta affermato anche per gli organi collegiali di enti, società o associazioni private.

Al punto 9, laddove si fa riferimento alla richiesta di visione degli atti da parte dei non residenti non risultano esplicitati i presupposti per l'accesso (la connessione con l'interesse concreto e attuale giuridicamente rilevante del richiedente) a fronte dei quali deve essere garantito il diritto soggettivo dell'istante, senza che residui discrezionalità da parte del Presidente.

Per quanto riguarda gli atti segreti, occorre fare riferimento alla previsione dell'art. 24 della L. 241 del 1990 che elenca i casi di esclusione del diritto d'accesso per la salvaguardia di interessi prioritari rispetto alla conoscenza degli atti e documenti detenuti da un soggetto pubblico o comunque tenuto all'osservanza della legge medesima, con prevalenza dell'accesso qualora necessario per la cura e la difesa di interessi giuridici, a parte i dati sensibili che godono di una protezione più marcata.

In sostanza, necessita, ad avviso di chi scrive, che dallo statuto, in conformità con la normativa vigente, emerga la regola della pubblicità dell'azione amministrativa, garantita anche tramite il diritto soggettivo all'accesso agli atti, mentre la segretezza è circoscritta ai casi tassativamente stabiliti.

Pare invece conveniente disciplinare le modalità di accesso, in modo che l'esercizio del diritto sia compatibile con il lavoro degli uffici, non provochi intralci alla normale attività degli stessi e non si eserciti con modalità tali da ostacolare l'ordinario svolgimento dell'attività amministrativa.

Per quanto riguarda l'accesso agli atti da parte dei componenti del comitato, questo deve essere ampiamente ammesso ai fini dell'esercizio del mandato amministrativo, fermo restando il divieto di usare i documenti per fini privati o diversi da quelli istituzionali.

§ 80 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n.7403/1.3.11 dd. 21 maggio 2008

Surroga componente del Comitato per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali.

La Direzione si esprime circa la legittimità della surroga di un componente del comitato frazionale.

Con la nota a riferimento, è stato chiesto un parere circa la legittimità della surroga di un componente del comitato per l'amministrazione separata dei beni d'uso civico frazionali.

Al riguardo, si osserva che le elezioni del comitato frazionale sono state disposte, ai sensi della legge 17 aprile 1957, n. 278, recante "Costituzione dei Comitati per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali" il cui sistema di voto prevede che risultano eletti i candidati che hanno riportato il maggior numero di voti, e, a parità di voti, il maggiore di età.

L'elettorato attivo è costituito, ai sensi dell'art. 1 della legge citata, dai residenti della frazione e iscritti nelle liste elettorali, mentre i membri del comitato vengono scelti dalla generalità dei residenti nel proprio seno.

Al fine di favorire l'esito positivo della consultazione, il decreto di convocazione dei comizi elettorali per l'elezione dei Comitati per l'amministrazione dei beni civici frazionali del 7 settembre 2006, n. 18, ha stabilito che, in mancanza di dichiarazioni di candidature da proporsi alla segreteria del Comune, gli elettori sceglieranno i candidati dalle liste elettorali come formate dall'Ufficiale elettorale a seguito dello stralcio dalle liste elettorali del Comune.

Nel caso di Priola Nojaris, l'elezione è avvenuta in assenza di dichiarazioni di candidature, con scelta dei candidati semplicemente dalle liste elettorali.

Al fine di assicurare il regolare svolgimento delle elezioni, la legge 17 aprile 1957, n. 278 rinvia, per quanto applicabili, alle norme relative alle elezioni dei consigli comunali nei Comuni fino a 10.000 abitanti.

L'art. 76 del D.P.R. 16 maggio 1960, n. 570 recante "Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali", prevede la surroga che, al di là della fattispecie ivi descritta, costituisce principio generale dell'ordinamento giuridico ed è applicabile quindi anche al caso in esame.

Si osserva inoltre che sempre in base ai principi generali un organo collegiale deve essere, se possibile, ricostituito nella sua completezza, "attraverso l'esercizio dei poteri sia diretti (di invito alla ricostituzione ad opera dell'organo competente), che indiretti (attraverso l'attivazione dei poteri sostitutivi)."⁸⁵

Nel caso in esame risultano esserci altri candidati che hanno ricevuto dei voti e, pertanto, l'organo va ricostituito nel plenum, procedendo alla surroga con il primo dei non eletti.

Qualora questi non accetti, si procede alla surroga con il candidato successivo e così sino ad esaurimento dei candidati.

⁸⁵ La collegialità amministrativa. Ivone Cacciavillani – Luigi Manzi

§ 81 DIREZIONE CENTRALE PER LE RELAZIONI INTERNAZIONALI E PER LE AUTONOMIE LOCALI

Nota prot. n. 11419/1.9.60 dd.16 luglio 2008

Transazione in materia di usi civici.

La Direzione delinea l'istituto della transazione, ai sensi dell' art. 29 L. 1776 del 1927.

Con la nota a riferimento, codesto Comune fa presente che intende procedere ad una transazione per porre fine ad una lite pendente avanti il Commissario regionale agli usi civici e chiede se sia corretta la procedura descritta.

Al riguardo, si premette che la transazione è un contratto con il quale le parti, facendosi reciproche concessioni, pongono fine a una lite già incominciata o prevengono una lite che può sorgere tra loro (art. 1965 c.c.).

La transazione che manchi delle reciproche concessioni è nulla, mentre è irrilevante ai fini della validità della transazione, l'eventuale squilibrio economico, quale ne sia l'entità delle reciproche concessioni, ai sensi dell'art. 1970 c.c.

In materia di usi civici, la conciliazione è prevista dall'art. 29 della legge 16 giugno 1927, n. 1766.

I termini transazione e conciliazione non sono sinonimi, riferendosi il primo al contenuto dell'accordo transattivo, il secondo all'intervento di una terza parte neutrale che assiste, sostiene l'operato delle parti nella ricerca di una definizione consensuale del conflitto.

Difatti, al fine di garantire che siano perseguite le finalità pubbliche, l'art. 29 prevede l'approvazione del Commissario agli usi civici e l'approvazione della Regione degli accordi transattivi delle parti relativi alla materia degli usi civici.

L'atto transattivo deve essere preceduto dalla pronuncia dell'organo competente secondo l'ordinamento degli enti locali. Tale organo pare in effetti individuarsi nella giunta comunale a meno che la transazione verta sulle materie di cui all'art. 42 del Dlgs. 267/2000, che elenca tassativamente gli atti fondamentali di competenza del consiglio comunale.

In base all'attuale sistema di riparto delle competenze, il consiglio comunale è retto dal principio secondo cui l'organo elettivo è chiamato ad esprimere gli indirizzi politici e amministrativi che comportano un'effettiva incidenza sulle scelte fondamentali dell'ente, mentre la giunta comunale è investita del compito di attuare gli indirizzi formulati dall'organo elettivo, svolgendo un'attività con finalità esecutive, ma con la possibilità anche di una valutazione di natura politica e amministrativa e, comunque, come tale non spettante alla competenza della dirigenza.

In particolare, si richiama, per quel che può interessare il caso di specie, la lett. l) del citato articolo 42, comma 2, che annovera tra gli atti di competenza del consiglio gli acquisti e alienazioni immobiliari, relative permutate, appalti, concessioni che non siano previsti espressamente in atti fondamentali del consiglio o che non ne costituiscano mera esecuzione e che, comunque, non rientrino nella ordinaria amministrazione di funzioni e servizi di competenza della giunta, del segretario o di altri funzionari.

L'atto può essere stipulato mediante scrittura privata; è prevista la sottoscrizione autenticata qualora si debba richiedere la trascrizione nei registri immobiliari, ai sensi dell'art. 2657 c.c.

In base al principio di separazione della direzione politica e della direzione tecnica, il contratto di transazione dovrebbe essere stipulato, in assenza di figure dirigenziali, dal segretario comunale, in base a specifica previsione statutaria o regolamentare o previo conferimento del sindaco della funzione (art. 97 Dlgs. 267/2000) o da un responsabile di Servizio, con provvedimento motivato del sindaco di attribuzione della funzione (art. 109, comma 2, del Dlgs. 267/2000).

Si fa presente che, ai sensi dell'art. 53, comma 23, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, gli enti locali con popolazione inferiore a cinquemila abitanti possono adottare disposizioni regolamentari organizzative, attribuendo ai componenti dell'organo esecutivo la responsabilità degli uffici e dei servizi ed il potere di adottare atti di natura tecnica gestionale, compreso quindi la stipulazione dei contratti.

**§ 82 DIREZIONE CENTRALE PIANIFICAZIONE, AUTONOMIE LOCALI,
SICUREZZA**

Nota prot. n. 13987/1.9.60 dd. 15 settembre 2008

Natura giuridica dell'Amministrazione frazionale di xx

Su richiesta di un' Amministrazione frazionale, la Direzione si esprime sulla natura giuridica delle Amministrazioni separate costituite ai sensi della L. 17.4.1957, n. 278.

Con la nota a riferimento, si richiede un parere sulla natura giuridica dell'Amministrazione frazionale di Pesariis, ai fini di un eventuale finanziamento da parte della Cassa depositi e prestiti.

In base all'art. 5 del D.L. 30.9.2003, convertito in legge dall'art. 1, L. 24 novembre 2003, n. 326, la Cassa depositi e prestiti può finanziare lo Stato, le regioni, gli enti locali, gli enti pubblici e gli organismi di diritto pubblico per vari interventi, tra i quali opere e lavori pubblici, acquisto e ristrutturazione di immobili, programmi di investimento per recupero e valorizzazione del territorio.

Si pone perciò, preliminarmente, la questione della natura giuridica delle Amministrazioni separate dei beni civici frazionali e cioè se esse siano soggetti pubblici o privati.

Pur riscontrandosi in merito mancanza di uniformità in dottrina, questa Direzione si è già espressa in precedenza, affermando la natura pubblica delle Amministrazioni separate dei beni civici frazionali.

Ai sensi dell'art. 26, secondo comma, della legge fondamentale sugli usi civici(L. 16 giugno 1927, n. 1766), dell'art. 64 del regolamento di esecuzione (R.D. 26 febbraio 1928, n. 332) e dell' art. 1 della legge 17 aprile 1957, n. 278 (Costituzione dei comitati per l'amministrazione dei beni civici frazionali), i beni civici di originaria appartenenza delle frazioni ovvero di proprietà collettiva della generalità dei cittadini abitanti nel territorio frazionale sono amministrati da un'apposita struttura organizzativa denominata appunto "amministrazione dei beni civici frazionali".

Si tratta quindi di una forma organizzativa positivamente stabilita per l'amministrazione e la gestione dei beni di proprietà collettiva della generalità dei cittadini residenti nel territorio di una frazione, un centro di imputazione dei diritti e degli interessi della comunità indifferenziata d'abitanti, e ciò a prescindere dal concetto di frazione assunto nell'ordinamento delle autonomie locali.

Alcuni autori rimarcano l'assenza di poteri amministrativi e di rapporti organizzativi con lo Stato o altro ente pubblico, altri mettono invece in rilievo i momenti pubblicistici che non mancano nella disciplina legislativa.

Depone nel senso della natura pubblica una molteplicità di fattori e precisamente:

il sistema di scelta dei componenti del comitato frazionale che consiste in un procedimento elettorale disciplinato dalla legge 17 aprile 1957, n. 278 (Costituzione dei comitati per l'amministrazione dei beni civici frazionali), quindi pubblicistico, teso a garantire la partecipazione democratica e la più ampia rappresentatività degli interessi della frazione in relazione ai beni d'uso civico;

l'art. 64, secondo comma, del R.D. 26 febbraio 1928, n. 332, che richiama l'applicabilità alle amministrazioni separate delle disposizioni della legge comunale e provinciale per quanto compatibili;

il potere di vigilanza su tali organismi da parte dei Comuni di pertinenza, tuttora da ritenersi vigente, ai sensi dell'art. 64, terzo comma, del R.D. 26 febbraio 1928, n. 332, dell'art. 78 del D.P.R. 616/77 e, nell'ordinamento regionale, dell' art. 64 L.R. 10 del 1988;

l'importanza sociale dei beni d'uso civico, per cui alcuni autori hanno distinto il momento dell'amministrazione che è pubblica, dall'essenza dei diritti che ne formano l'oggetto, aventi natura privata;

il carattere di beni soggetti a tutela paesaggistica dei beni d'uso civico e dei beni su cui gravano diritti d'uso civico e, quindi, dell'interesse pubblico e generale che rivestono.

Si fa presente inoltre che nella nostra Regione gli atti delle amministrazioni separate dei beni civici frazionali erano soggetti al controllo da parte del comitato regionale di controllo al pari degli atti degli enti locali.

A questo proposito si segnala che parte della dottrina le ha considerate enti locali minori.

In conclusione, pur prendendo atto di alcuni indirizzi dottrinali nient'affatto minoritari a favore della natura di diritto privato di tali forme organizzative, si conferma quanto già precisato con nota del 4 giugno 2007 prot. n. 9097/1.9.60 indirizzata alla Direzione centrale istruzione, cultura, sport e pace circa la natura pubblica delle Amministrazioni dei beni civici frazionali, sia per le argomentazioni suesposte, sia in base alle esperienze sinora maturate nella nostra Regione.

Nota prot. n. 16121/1.3.18 dd. 16 ottobre 2008

Funzioni del Commissario straordinario dell'Amministrazione separata dei beni d'uso civico frazionali. Esercizio della potestà di autotutela amministrativa.

La Direzione delinea l'ambito di competenza del Commissario straordinario di un'Amministrazione frazionale e si sofferma sugli atti di autotutela amministrativa.

Con la nota a riferimento, il Commissario straordinario dell'Amministrazione frazionale di xx chiede se rientra nelle sue competenze l'annullamento, in sede di autotutela amministrativa, delle deliberazioni adottate dal comitato frazionale e, in particolare, della deliberazione di modifica dello statuto.

Si premettono alcuni cenni sulle funzioni e sui poteri del Commissario straordinario.

In base al decreto dell' Assessore regionale pianificazione, autonomie locali e sicurezza, n. 11 dell'8 agosto 2008, al Commissario nominato sono conferite le funzioni spettanti al Comitato per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali concernenti l'ordinaria amministrazione dei beni d'uso civico frazionali, come definiti dalla nota prot. n. 8090/1.9.60 del 19 giugno 2001 della Direzione regionale per le autonomie locali – Servizio degli usi civici, e dalla nota prot. n. 348 UC/2001 del 28 maggio 2001 del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici.

Nella Regione Friuli Venezia Giulia si è, infatti, affermato un indirizzo secondo il quale l'amministrazione straordinaria dei beni d'uso civico compete al Comune di pertinenza, mentre l'amministrazione ordinaria spetta all'Amministrazione frazionale.

Il criterio di distinzione tra atti di ordinaria e straordinaria amministrazione poggia non su un criterio tecnico giuridico, bensì su un criterio economico riferito alla natura e intensità degli effetti dell'atto sul patrimonio amministrato. La norma di riferimento è l'art. 320 c.c. che contiene una elencazione a carattere esemplificativo, non tassativo.

Sono pertanto di ordinaria amministrazione gli atti di conservazione e miglioramento del patrimonio, mentre sono di straordinaria amministrazione gli atti che incidono sul patrimonio con modificazioni o trasferimenti idonei a mutarne la struttura e la consistenza.

L'amministrazione separata dei beni civici frazionali adotta inoltre atti di auto-organizzazione, quali statuti e regolamenti, tra cui rientra quello oggetto del quesito.

Con particolare riguardo agli statuti, si ritiene sussistano dei limiti intrinseci, derivanti dalla natura dell'atto, che non consentono al Commissario l'adozione.

Ciò in quanto lo statuto è espressione di autonomia e pertanto non può che essere adottato da un organo rappresentativo della collettività di riferimento, ovvero il comitato frazionale eletto dagli utenti dell'uso civico; tale considerazione vale, evidentemente, anche per le modifiche statutarie.

Alle predette considerazioni va inoltre aggiunto che sono annullabili in sede di autotutela i provvedimenti amministrativi adottati in violazione di legge o viziati da eccesso di potere o da incompetenza (art. 21 octies L. 241/1990).

La giurisprudenza ha affermato che per l'annullamento in via di autotutela occorre, oltre al vizio di legittimità dell'atto originario, la presenza di un interesse pubblico attuale e concreto alla sua rimozione.

Tale interesse pubblico non può essere inteso semplicemente come reintegrazione dell'ordine giuridico violato, ma va valutato in relazione ad esigenze concrete e attuali.

I principi su menzionati sono stati recepiti dalla L. 241 del 1990 (artt. 21 octiies e 21 nonies), che conferma la discrezionalità dell'annullamento d'ufficio e ne richiede la motivazione con riferimento alle persistenti ragioni di interesse pubblico.

La mancanza di interesse pubblico attuale e concreto all'annullamento della delibera di modifica dello statuto è in *re ipsa*, non solo per la mancanza del comitato frazionale di cui si regola il funzionamento, ma anche perchè verrebbe ad incidere su un atto che è espressione di autonomia statutaria e quindi adottabile solo dall'organo elettivo.

Quanto agli altri atti, il Commissario straordinario dovrà valutare se sussistono esigenze pubbliche attuali e concrete per il loro ritiro, a prescindere dai vizi dell'avviso di convocazione dell'organo.