

**CODEX** collana diretta da **PAOLO LORO**

demanio, beni pubblici **CDX04**

# IL CODICE DEGLI USI CIVICI

**2014**

guida normativa e  
raccolta giurisprudenziale

**EXEO** edizioni 

**ISBN** formato pdf 978-88-6907-042-6

RACCOLTE, LINEA CODICISTICA

professionisti

pubblica amministrazione

# IL CODICE DEGLI USI CIVICI

**2014**

GUIDA NORMATIVA  
E RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE

**EXEO** edizioni 

**RACCOLTE**  
linea codicistica

ISBN formato pdf: 978-88-6907-042-6

professionisti

pubblica amministrazione

**Abstract:** La presente opera si propone come una raccolta il più possibile esaustiva dei provvedimenti di rango normativo ed attuativo in materia di USI CIVICI. Tutti i testi sono presentati nel testo vigente e coordinato che ne assicura la corretta lettura nel contesto delle numerose modifiche intervenute nel tempo, mediante una rigorosa annotazione redazionale. Il compendio di giurisprudenza a corredo del *corpus* normativo completa efficacemente la panoramica giuridica della materia, rendendo la presente opera indispensabile agli operatori del settore.

Copyright © 2014 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. **È consentita la stampa e l'utilizzo del prodotto in più dispositivi ad esclusivo uso privato e personale della persona fisica acquirente, o del singolo destinatario del prodotto in caso di soggetto acquirente diverso da persona fisica, e dei suoi stretti collaboratori professionali. Quanto alla riproduzione dei contenuti, è consentita a titolo di cronaca, studio, recensione, attività della pubblica amministrazione o professionale, con finalità esclusivamente privata, personale o istituzionale del soggetto acquirente. Ogni diversa utilizzazione e diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque altro, è vietata e sarà perseguita nelle opportune sedi: a titolo di esempio è vietata l'utilizzazione totale o parziale dei contenuti con finalità direttamente o indirettamente commerciale, così come è vietata la cessione non autorizzata a terzi del prodotto, intero o in parte, anche mediante copia incolla del contenuto. Alle violazioni si applicano le sanzioni previste dagli art. 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della legge 633/1941.**

Disclaimer: pur compiendo ogni ragionevole sforzo per assicurare che il contenuto sia elaborato con la cura necessaria, si avverte che errori, inesattezze, ambiguità od omissioni sono sempre possibili. Con riguardo a ciò, l'editore, il curatore e gli autori si esimono da ogni responsabilità, invitando l'utente a verificare il contenuto con la documentazione ufficiale.

Edizione: 20 giugno 2014 | materia: demanio e beni pubblici | collana: CODEX diretta da Paolo Loro | nic: 4 | tipologia: raccolta | linea: codicistica | formato: digitale, pdf | codice prodotto: CDX04 | ISBN: 978-88-6907-042-6 | editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova – sede operativa: via Dante Alighieri 6 int. 1 35028 Piove di Sacco PD | Luogo di elaborazione presso la sede operativa.

**L'editore ringrazia per ogni segnalazione o suggerimento inviato a redazione@exeoedizioni.it.**



professionisti

pubblica amministrazione

[www.patrimoniopubblico.it](http://www.patrimoniopubblico.it) - [www.exeoedizioni.it](http://www.exeoedizioni.it)

dei comuni, secondo la loro appartenenza, gli edifici destinati a sede di uffici pubblici, con i loro arredi, e gli altri beni destinati a un pubblico servizio.

Art. 827. Beni immobili vacanti.

I beni immobili che non sono in proprietà di alcuno spettano al patrimonio dello Stato.

Art. 828. Condizione giuridica dei beni patrimoniali.

I beni che costituiscono il patrimonio dello Stato, delle provincie e dei comuni sono soggetti alle regole particolari che li concernono e, in quanto non è diversamente disposto, alle regole del presente codice.

I beni che fanno parte del patrimonio indisponibile non possono essere sottratti alla loro destinazione, se non nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano.

Art. 829. Passaggio di beni dal demanio al patrimonio.

Il passaggio dei beni dal demanio pubblico al patrimonio dello Stato deve essere dichiarato dall'autorità amministrativa. Dell'atto deve essere dato annunzio nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica.

Per quanto riguarda i beni delle provincie e dei comuni, il provvedimento che dichiara il passaggio al patrimonio dev'essere pubblicato nei modi stabiliti per i regolamenti comunali e provinciali.

Art. 830. Beni degli enti pubblici non territoriali.

I beni appartenenti agli enti pubblici non territoriali sono soggetti alle regole del presente codice, salve le disposizioni delle leggi speciali.

Ai beni di tali enti che sono destinati a un pubblico servizio si applica la disposizione del secondo comma dell'articolo 828.

Art. 831. Beni degli enti ecclesiastici ed edifici di culto.

I beni degli enti ecclesiastici sono soggetti alle norme del presente codice, in quanto non è diversamente disposto dalle leggi speciali che li riguardano.

Gli edifici destinati all'esercizio pubblico del culto cattolico, anche se appartengono a privati, non possono essere sottratti alla loro destinazione neppure per effetto di alienazione, fino a che la destinazione stessa non sia cessata in conformità delle leggi che li riguardano.

## **Regio Decreto 15 novembre 1925, n. 2180.**

### **Approvazione del regolamento per la liquidazione delle competenze ai delegati tecnici, agli istruttori ed ai periti incaricati delle operazioni di riordinamento degli usi civici nel Regno.**

(G.U. 18 dicembre 1925, n. 293)

È approvato l'unito regolamento che determina le competenze spettanti ai delegati tecnici, agli istruttori ed ai periti incaricati delle operazioni di riordinamento degli usi civici nel Regno.

Ogni altra anteriore norma regolamentare rimane abrogata.

Regolamento che determina le competenze dei delegati tecnici, degli istruttori e dei periti per le operazioni di riordinamento degli usi civici nel Regno

Art. 1.

I delegati tecnici, gli istruttori e i periti destinati dai commissari per la liquidazione degli usi civici ad eseguire le operazioni di riordinamento degli usi civici nel Regno non potranno assumere le loro funzioni se non dopo che la nomina di essi sarà stata consentita dal Ministero dell'economia nazionale.

A tale effetto i commissari dovranno rassegnare al Ministero le nomine da essi fatte, accompagnandole con un dettagliato rapporto che giustifichi la necessità dell'operazione da compiersi ed indichi i requisiti delle persone proposte.

Art. 2.

I commissari prima di affidare incarichi per le operazioni di riordinamento degli usi civici ai delegati tecnici, agli istruttori ed ai periti cureranno che sia effettuato il deposito per le spese dei giudici e delle operazioni previsto dall'art. 36 del R. decreto 22 maggio 1924, n. 751.

Art. 3.

Le competenze dovute ai delegati tecnici e agli istruttori per qualsivoglia operazione venga loro commessa e quelle dovute ai periti per la misurazione e la valutazione dei fondi, per la formazione di piante geometriche e per qualunque altro servizio che presteranno in adempimento dell'incarico ricevuto saranno determinate in ragione di vocazione ognuna delle quali non potrà essere calcolata per una somma minore di L. 15 né maggiore di L. 25.

Le vocazioni impiegate dai delegati tecnici dagli istruttori e dai periti fuori della propria residenza dovranno sempre essere accertate da certificato del sindaco del comune ove compiono le loro operazioni o di altre autorità preposte agli uffici dove eseguono studi e ricerche, ovvero da verbali regolarmente redatti sui luoghi delle operazioni.

La determinazione delle indennità per vocazioni nella graduazione fra il minimo ed il massimo, sarà regolata dal prudente arbitrio del commissario avuto riguardo al merito effettivo del servizio prestato ed alla celerità, esattezza ed importanza delle operazioni eseguite.

Art. 4.

Tanto per i delegati tecnici, quanto per gli istruttori ed i periti, le vacanze non potranno essere più di due al giorno e ciascuna vacanza dovrà essere concessa per quattro ore di lavoro effettivo tanto in campagna che di applicazione al tavolino.

Art. 5.

I delegati tecnici, gli istruttori ed i periti allorché debbono trasferirsi per servizio fuori della propria residenza avranno diritto ad una diaria o indennità di soggiorno di L. 25. I viaggi dovranno essere sempre autorizzati dal commissario.

Avranno diritto inoltre al rimborso delle spese di viaggio nella misura di un biglietto di seconda classe sulle ferrovie, sui piroscafi, sulle linee di automobili e sugli altri veicoli a

trazione meccanica, destinati in modo periodico e regolare al servizio pubblico, se potranno servirsi dei medesimi, con l'aumento di due decimi; negli altri casi a L. 1 per chilometro su vie ordinarie. Niente è dovuto qualora il comune o l'associazione fornisca direttamente i mezzi di trasporto. Le distanze percorse dovranno sempre essere attestate dal certificato del sindaco del comune in cui si eseguono le operazioni.

Per i giorni impiegati nei viaggi non sono dovute le vacanze di cui agli artt. 3 e 4.

Art. 6.

Per ciascun giorno in cui sono adoperati i muratori, i locali indicatori e i canneggiatori avranno una mercede da destinarsi dal commissario inteso il consiglio comunale interessato e tenute presenti le consuetudini delle mercedi locali ed ogni altra circostanza inerente alle operazioni espletate.

Le mercedi suddette saranno prelevate dal deposito per le spese dei giudizi e delle operazioni previsto dall'art. 36 del R. decreto 22 maggio 1924, n. 751, qualora non vengano direttamente pagate dal comune o dall'associazione.

Art. 7.

Le vacanze ai delegati tecnici, agli istruttori ed ai periti potranno essere tassate soltanto dopo che l'operazione ad essi affidata sia stata omologata, salvo, in casi eccezionali, la speciale autorizzazione del Ministro.

Ogni anticipazione rimane espressamente vietata.

Potranno tuttavia durante il corso delle operazioni rimborsarsi la diaria e le spese di viaggio di cui all'art. 5 e consentirsi acconti in misura non superiore al terzo dell'importo delle vacanze che il commissario riconoscerà spettare al delegato tecnico, all'istruttore o al perito per il lavoro effettivamente compiuto.

La concessione di tali acconti sarà fatta con ordinanza del commissario. Avverso la medesima non compete reclamo, questo potendosi proporre soltanto contro l'ordinanza definitiva di tassazione ai sensi del susseguente art. 11.

Le somme per rimborso di spese, diarie ed acconti saranno prelevate dal deposito di cui all'art. 36 del R. decreto 22 maggio 1924, n. 751.

Art. 8.

Quando un'operazione non sia stata omologata ed approvata per vizio derivante dalla operazione stessa, l'importo complessivo delle vacanze potrà essere ridotto alla metà o ad un terzo, secondo la gravità degli errori commessi dal delegato tecnico, dall'istruttore o dal perito.

Art. 9.

È vietata ogni convenzione fra delegati tecnici, istruttori e periti ed i comuni od altri interessati che importi deroga alle presenti disposizioni, e sono specialmente vietati i cottimi per le operazioni di riordinamento degli usi civici. La deroga a questa disposizione importa la decadenza immediata dall'incarico.

Art. 10.

Per la liquidazione dei loro compensi i delegati tecnici gli istruttori ed i periti presenteranno al commissario una nota specifica in forma di elenco, nella quale indicheranno oltre alle spese e diarie di che all'art. 5, da giustificarsi con certificati

comprovanti i viaggi e la permanenza fuori la propria residenza, il numero delle vacanze impiegate in adempimento dell'incarico ricevuto.

Le conferenze dei delegati tecnici, degli istruttori e dei periti con il commissario dovranno essere autorizzate, volta per volta, dallo stesso e la loro giustificazione risulterà dalla firma in apposito registro tenuto presso l'ufficio del commissario.

Art. 11.

Le note specifiche insieme agli atti riguardanti le eseguite operazioni saranno dal commissario immediatamente comunicate ai comuni interessati, ai quali è concesso un termine di giorni quindici per presentare le loro osservazioni od opposizioni al commissario.

Nelle operazioni di divisione in massa o scioglimento di promiscuità le note specifiche dovranno essere comunicate anche alle altre parti interessate alle quali spetta concorrere al pagamento della somma da liquidare; ad esse è concesso un termine di dieci giorni per presentare le loro osservazioni od opposizioni.

Trascorsi questi termini il commissario procederà alla revisione delle note specifiche, anche quando non siano pervenute opposizioni od osservazioni dal comune o dalle parti interessate, e quindi udito il parere dell'ufficio locale del Genio civile nei soli casi che trattisi di operazioni tecniche e peritali, emetterà motivata ordinanza di tassazione indicando le singole partite ammesse od escluse, comunicandola immediatamente all'associazione o al comune interessato che ne cureranno, nello stesso giorno in cui perverrà, l'affissione per quindici giorni all'albo pretorio. Identica comunicazione sarà fatta ai delegati tecnici, agli istruttori e periti, nonché alle parti interessate di cui sopra, per mezzo del messo comunale nel loro domicilio reale o in quello eletto nella nota specifica del delegato tecnico, dell'istruttore o del perito.

Contro l'ordinanza di tassazione è dato il ricorso al Ministro per l'economia nazionale il quale pronunzierà definitivamente.

Potranno ricorrere al Ministro per l'economia nazionale i sindaci, i presidenti delle associazioni agrarie i delegati tecnici, gli istruttori ed i periti nonché le parti interessate di cui sopra nel termine di quindici giorni dalla avvenuta comunicazione ed affissione.

Trascorsi i termini anzidetti senza che siano proposti ricorsi all'autorità superiore, l'ordinanza di tassazione emessa dal commissario diventerà definitiva.

## **Legge 16 giugno 1927, n. 1766.**

**Conversione in legge del R.D. 22 maggio 1924, n. 751, riguardante il riordinamento degli usi civici nel Regno, del R.D. 28 agosto 1924, n. 1484, che modifica l'art. 26 del R.D. 22 maggio 1924, n. 751, e del R.D. 16 maggio 1926, n. 895, che proroga i termini assegnati dall'art. 2 del R.D.L. 22 maggio 1924, n. 751.**

(G.U. 3 ottobre 1927, n. 228).

Articolo unico.

Sono convertiti in legge colle modificazioni risultanti dal testo seguente:

- 1) il R.D. 22 maggio 1924, n. 751 sul riordinamento degli usi civici nel regno;
- 2) il R.D. 28 agosto 1924, n. 1484, concernente modificazioni all'art. 26 del regio decreto-legge 22 maggio 1924, n. 751;
- 3) il R.D. 16 maggio 1926, n. 895, che proroga i termini assegnati all'art. 2 del R.D.L. 22 maggio 1924, n. 751.

## Capo I

### Accertamento, valutazione ed affrancazione degli usi civici

#### Art. 1.

Per l'accertamento e la liquidazione generale degli usi civici e di qualsiasi altro diritto di promiscuo godimento delle terre spettanti agli abitanti di un Comune, o di una frazione di Comune, e per la sistemazione delle terre provenienti dalla liquidazione suddetta e delle altre possedute da Comuni, università ed altre associazioni agrarie, comunque denominate, soggette all'esercizio di usi civici, si osserveranno le disposizioni della presente legge.

#### Art. 2.

Nel giudizio di accertamento circa la esistenza, natura ed estensione degli usi civici ove non esista la prova documentale, è ammesso qualunque altro mezzo legale di prova purché l'esercizio dell'uso civico non sia cessato anteriormente al 1800.

#### Art. 3.

Chiunque eserciti o pretenda esercitare diritti della natura di cui all'articolo precedente, è tenuto, entro sei mesi dalla pubblicazione della presente legge, a farne dichiarazione al commissario istituito ai sensi dell'art. 27.

Trascorso detto termine senza che siasi fatta la dichiarazione, rimane estinta ogni azione diretta ad ottenere il riconoscimento dei diritti medesimi, che non trovinsi in esercizio, e la rivendicazione delle terre soggette agli usi civici.

Per la generalità degli abitanti le dichiarazioni e le istanze saranno fatte dal podestà o dalla associazione degli utenti, ove esista, salvo ai singoli di provvedervi direttamente; nel quale ultimo caso il commissario potrà chiamare in giudizio i legali rappresentanti del Comune, della frazione o dell'associazione.

Le dichiarazioni e le istanze potranno essere presentate anche al pretore, che ne curerà la trasmissione al commissario.

#### Art. 4.

Per gli effetti della presente legge i diritti di cui all'art. 1 sono distinti in due classi:

- 1° essenziali, se il personale esercizio si riconosca necessario per i bisogni della vita;
- 2° utili, se comprendano in modo prevalente carattere e scopo di industria.

Appartengono alla 1ª classe i diritti di pascere e abbeverare il proprio bestiame, raccogliere legna per uso domestico o di personale lavoro, seminare mediante corrisposta al proprietario.

Alla 2ª classe appartengono, congiunti con i precedenti o da soli, i diritti di raccogliere o trarre dal fondo altri prodotti da poterne fare commercio, i diritti di pascere in comunione del proprietario e per fine anche di speculazione; ed in generale i diritti di servirsi del fondo in modo da ricavarne vantaggi economici, che eccedano quelli che sono necessari al



sostentamento personale e familiare.

Per gli effetti della presente legge sono reputati usi civici i diritti di vendere erbe, stabilire i prezzi dei prodotti, far pagare tasse per il pascolo, ed altri simili, che appartengono ai Comuni sui beni dei privati. Non vi sono invece comprese le consuetudini di cacciare, spigolare, raccogliere erbe ed altre della stessa natura. Di queste gli utenti rimarranno nell'esercizio, finché non divengano incompatibili con la migliore destinazione data al fondo dal proprietario.

#### Art. 5.

Il compenso per la liquidazione dei diritti suddetti è stabilito in una porzione del fondo gravato o della parte del fondo gravata da assegnarsi al Comune, nel cui territorio il fondo stesso si trova, e che sarà determinata nel modo seguente.

Per i diritti della prima classe, comunque esercitati, l'anzidetta porzione di terreno corrisponderà al minimo di un ottavo del fondo, che potrà, secondo la varietà dei casi e le circostanze essere elevata ad un terzo ed anche sino alla metà.

Per i diritti della seconda classe il compenso, tenendo conto dei criteri suddetti, potrà da un minimo di un quarto elevarsi dal commissario fino al massimo di due terzi del fondo.

Questo compenso comprenderà anche quello che corrisponde ai diritti della prima classe, qualora anche questi siano in tutto od in parte esistenti sul medesimo fondo.

Allorché si tratti di un solo diritto, che a giudizio del commissario sia di tenue entità, il compenso potrà essere ridotto a misura inferiore di quella stabilita nel primo capoverso del presente articolo.

Sulle porzioni di terreno così assegnate graveranno le imposte dal giorno delle assegnazioni.

#### Art. 6.

La porzione di terreno da assegnarsi in compenso dei diritti civici da liquidare dovrà essere determinata non solo col criterio della sua estensione ma con quello anche del suo valore.

A tal fine il commissario potrà ordinare apposita perizia. E in tal caso sarà in facoltà delle parti di farsi assistere, ciascuna da un perito di propria fiducia, nelle operazioni che il perito ufficiale dovrà compiere entro il termine che avrà stabilito il commissario; dopo di che questi emanerà il suo finale provvedimento.

#### Art. 7.

Saranno esenti dalla divisione e gravati di un annuo canone di natura enfiteutica a favore del Comune, in misura corrispondente al valore dei diritti, da stabilirsi con perizia, i terreni che abbiano ricevuto dal proprietario sostanziali e permanenti migliorie, ed i piccoli appezzamenti non aggruppabili in unità agrarie.

Restano ferme nelle Province ex pontificie le disposizioni dell'art. 9 del R. decreto 3 agosto 1891, n. 510, per l'affrancazione, a favore della popolazione di un Comune, di una frazione, o di una associazione agraria, di tutto o di parte del fondo gravato da usi civici, ed il commissario vi provvederà con le norme stabilite dall'articolo stesso, salvi i temperamenti che egli ritenesse convenienti in corrispondenza con i dimostrati bisogni della popolazione.

#### Art. 8.

Le comunioni generali per servitù reciproche, qualora esistano, e tutte le comunioni

particolari nelle quali non siano demani comunali, salvo il caso di cui all'ultimo comma del presente articolo, saranno sciolte senza compenso.

Le comunioni generali per condominio, e le particolari, sia per condominio sia per servitù, fra Comuni, fra Comuni e frazioni, o fra due frazioni anche dello stesso Comune, si scioglieranno con l'attribuzione a ciascun Comune o a ciascuna frazione di una parte delle terre in piena proprietà, corrispondente in valore all'entità ed estensione dei reciproci diritti sulle terre, tenuto conto della popolazione, del numero degli animali mandati a pascolare, e dei bisogni di ciascun Comune e di ciascuna frazione.

Si considerano comunioni generali quelle costituite sugli interi territori delle comunità partecipanti; si considerano particolari quelle che comprendono solo una parte di detti territori.

In considerazione dei bisogni dell'economia locale potranno essere conservate le promiscuità esistenti nel qual caso ne sarà fatto rapporto motivato al Ministero dell'economia nazionale, che provvederà.

#### Art. 9.

Qualora sulle terre di uso civico appartenenti ai Comuni, alle frazioni ed alle associazioni o ad esse pervenute per effetto della liquidazione dei diritti di cui all'art. I; siano avvenute occupazioni, queste, su domanda degli occupatori, potranno essere legittimate, sempre che concorrano unitamente le seguenti condizioni:

- a) che l'occupatore vi abbia apportato sostanziali e permanenti migliorie;
- b) che la zona occupata non interrompa la continuità dei terreni;
- c) che l'occupazione duri almeno da dieci anni.

Le stesse norme valgono per la legittimazione dell'acquisto delle quote dei demani comunali delle Province napoletane e siciliane, alienate durante il periodo di divieto.

Non avvenendo la legittimazione, le terre dovranno essere restituite al Comune, alla associazione o alla frazione del Comune, a qualunque epoca l'occupazione di esse rimonti.

#### Art. 10.

Nel concedere la legittimazione di cui all'articolo precedente, il commissario imporrà sul fondo occupato ed a favore del Comune o dell'associazione un canone di natura enfiteutica, il cui capitale corrisponda al valore del fondo stesso, diminuito di quello delle migliorie, aumentato di almeno 10 annualità di interessi: tale aumento non sarà imposto, se l'occupante abbia già corrisposta una prestazione sia in generi che in denaro.

Il detto canone potrà essere di misura inferiore quando l'occupatore avrebbe potuto beneficiarsi della quotazione.

Le legittimazioni dovranno in ogni caso essere sottoposte all'approvazione sovrana.

### CAPO II

Destinazione delle terre gravate di usi civici e di quelle provenienti dall'affrancazione

#### Art. 11.

I terreni assegnati ai Comuni o alle frazioni in esecuzione di leggi precedenti relative alla liquidazione dei diritti di cui all'art. 1, e quelli che perverranno ad essi in applicazione della presente legge, nonché gli altri posseduti da Comuni o frazioni di Comuni, università, ed altre associazioni agrarie comunque denominate, sui quali si esercitano usi civici, saranno distinti in due categorie:

- a) terreni convenientemente utilizzabili come bosco o come pascolo permanente;
- b) terreni convenientemente utilizzabili per la coltura agraria.

Art. 12.

Per i terreni di cui alla lettera a) si osserveranno le norme stabilite nel capo 2° del titolo 4° del R.D. 30 dicembre 1923, n. 3267.

I Comuni e le associazioni non potranno, senza l'autorizzazione del Ministero dell'economia nazionale, alienarli o mutarne la destinazione.

I diritti delle popolazioni su detti terreni saranno conservati ed esercitati in conformità del piano economico e degli articoli 130 e 135 del citato decreto, e non potranno eccedere i limiti stabiliti dall'art. 521 del Codice civile [1].

[1] Corrisponde all'art. 1021 c.c. 1942.

Art. 13.

I terreni indicati alla lettera b) dell'articolo 11 sono destinati ad essere ripartiti, secondo un piano tecnico di sistemazione fondiaria e di avviamento colturale, fra le famiglie dei coltivatori diretti del Comune o della frazione, con preferenza per quelle meno abbienti, purché diano affidamento di trarne la maggiore utilità.

Gli atti della ripartizione affidati agli istruttori e periti saranno omologati dal commissario e sottoposti all'approvazione sovrana.

Art. 14.

L'assegnazione dei terreni alle due categorie di cui all'art. 11 sarà determinata dal commissario, contemperando i bisogni della popolazione con quelli della conservazione del patrimonio boschivo e pascolivo nazionale, in base ad un piano di massima compilato da un delegato tecnico designato dal Commissario, previa autorizzazione del Ministro per l'economia nazionale.

Art. 15.

Qualora l'estensione lo consenta, i terreni destinati a coltura agraria, salvo il disposto dell'art. 17, potranno essere affidati dal Ministero dell'economia nazionale al delegato tecnico di cui all'articolo precedente, o ad altro nominato dal Ministero stesso, affinché prima della ripartizione siano con gestione unica sottoposti alle opere di sistemazione e di trasformazione necessarie alla razionale costituzione di unità fondiarie.

Il delegato sarà assistito da quattro cittadini del Comune, scelti dal podestà e dalla assemblea dell'associazione degli utenti tra agricoltori ed esperti in materia agraria.

Detto delegato ha il mandato:

- a) di gestire i terreni della categoria b) ed eseguire le occorrenti opere di trasformazione;
- b) di compilare ed attuare, ad opere compiute, il piano di ripartizione dei terreni in unità fondiarie, determinando le opere di miglioria da eseguirsi successivamente a cura degli assegnatari e gli altri obblighi di questi.

Per gli uffici di cui alla lettera a) del presente articolo il delegato risponderà direttamente al Ministero dell'economia nazionale, giusta gli obblighi da stabilirsi all'inizio della gestione, e per quelli di cui alla lettera b) dovrà attenersi alle disposizioni contenute nel secondo comma dell'art. 13.

Art. 16.

Il delegato, per provvedersi dei mezzi necessari all'adempimento degli uffici, di cui all'articolo precedente, oltre a servirsi dei frutti e delle rendite dei terreni soggetti alla sua gestione, potrà valersi del credito agrario secondo le agevolazioni, in quanto vi siano applicabili, concesse dalle leggi raccolte nel testo unico 9 aprile 1922, n. 932, nonché delle altre previste dai Regi decreti 14 luglio 1918, n. 1142, 2 settembre 1919, n. 1633, 30 dicembre 1923, n. 3139, e dai successivi provvedimenti in materia di credito agrario.

Art. 17.

Qualora alla gestione dei terreni indicati alla lettera a) dell'art. 11 venga provveduto con la nomina di un direttore tecnico ai sensi del R. decreto 30 dicembre 1923, n. 3267, questi potrà essere incaricato anche delle funzioni di delegato tecnico di cui all'art. 15.

Art. 18.

Il Ministro per l'economia nazionale, qualora lo ritenga opportuno, potrà affidare, in base ad apposita convenzione, in tutto o in parte la esecuzione delle occorrenti opere di trasformazione fondiaria e la gestione temporanea dei terreni, nel periodo precedente la ripartizione, all'Opera nazionale dei combattenti, od altri enti ed istituti legalmente riconosciuti, che diano affidamento di rapida e perfetta esecuzione.

Ad essi sarà fatto obbligo di preferire per l'esecuzione dei lavori la mano d'opera locale.

Art. 19.

L'assegnazione delle unità fondiarie risultanti dalla ripartizione è fatta a titolo di enfiteusi, con l'obbligo delle migliorie e della osservanza delle altre condizioni determinate nel piano di ripartizione di cui agli articoli 13 e 15, sotto pena di devoluzione a favore del Comune, della frazione, o della associazione degli utenti.

Art. 20.

Il canone sarà fissato in base al prezzo dell'unità fondiaria, realizzabile in libera contrattazione, tenuto conto dei vincoli giuridici apposti all'assegnazione e del precedente diritto dell'assegnatario.

Nel caso di ipoteca iscritta per mutui contratti per opere preliminari di sistemazione e trasformazioni fondiarie, nel canone sarà distinta la parte da corrispondersi agli istituti mutuanti.

Art. 21.

Le unità fondiarie abbandonate o devolute saranno riassegnate con le norme di cui agli articoli 13 e 19.

Non sarà ammessa l'affrancazione se non quando le migliorie saranno state eseguite ed accertate: l'accertamento sarà fatto dalla locale Cattedra di agricoltura.

Prima dell'affrancazione le unità suddette non potranno essere divise, alienate o cedute per qualsiasi titolo.

Art. 22.

Qualora l'estensione delle terre da ripartire non sia sufficiente per soddisfare tutte le domande delle famiglie che vi hanno diritto, si potrà provvedere all'assegnazione mediante sorteggio fra le famiglie indicate nel primo comma dell'art. 13.

**di accertamenti, verifiche, ma anche di valutazioni e apprezzamenti, comportanti esercizio di discrezionalità non puramente tecnica, a fronte della quale la posizione fatta valere dai soggetti richiedenti è configurabile come interesse legittimo, di carattere pretensivo.**

Estratto: «Ritiene il Collegio di poter in primo luogo richiamare la statuizione contenuta nell'ordinanza della Corte di Cassazione, n. 28541/2008, la quale, nell'affermare nella fattispecie in esame la sussistenza della giurisdizione del giudice amministrativo, ha ritenuto di precisare che la ricostituzione della Regola avviene per effetto di un provvedimento a carattere autoritativo, di carattere non meramente ricognitivo, ma costitutivo, da assumere a seguito di accertamenti, verifiche, ma anche di valutazioni e apprezzamenti, comportanti esercizio di discrezionalità non puramente tecnica, a fronte della quale la posizione fatta valere dai soggetti richiedenti è configurabile come interesse legittimo, di carattere pretensivo (come correttamente sottolineato dalla difesa del Comune).»

**Sintesi: La normativa regionale veneta consente che vengano ricostituite le Regole anche con riferimento a quei terreni, attualmente di appartenenza comunale, che erano stati trasferiti ai Comuni per effetto del decreto vicereale n. 225 del 25 novembre 1806: tuttavia, detto riferimento è subordinato alla sussistenza dei profili di ordine soggettivo ed oggettivo richiesti dalla medesima legge regionale nella previsione contemplante il particolare iter procedimentale in esito al quale la richiesta di ricostituzione della Regola può trovare accoglimento.**

Estratto: «Invero, la normativa consente che vengano ricostituite le Regole anche con riferimento a quei terreni, attualmente di appartenenza comunale, che erano stati trasferiti ai Comuni per effetto del richiamato decreto vicereale : tuttavia, detto riferimento è comunque subordinato alla sussistenza dei profili di ordine soggettivo ed oggettivo richiesti dalla medesima legge regionale nella previsione contemplante il particolare iter procedimentale in esito al quale la richiesta di ricostituzione della Regola può trovare accoglimento. Non solo : lo stesso comma 2 dell'art. 5, nel contemplare l'ipotesi normativa riconducibile alla fattispecie in esame, precisa che sono beni appartenenti alle Regole anche i beni attualmente amministrati dal Comuni in base al decreto vicereale del 1806 n. 225, purché riconosciuti come tali. L'appartenenza a tale categoria di beni, ora amministrati dal Comune, non è quindi di per sé sufficiente ad affermare che detti beni fossero di proprietà delle antiche Regole, ma costituisce solo un primo profilo da sviluppare ulteriormente, addivenendo, attraverso la dimostrazione dei requisiti soggettivi ed oggettivi richiesti dalla normativa regionale, alla dimostrazione che detti beni erano già appartenuti alle Regole.»

**Sintesi: Poiché l'appartenenza all'antica Regola deriva da un diritto ereditario, tale requisito non è certo surrogabile con la mera adesione, mediante sottoscrizione della richiesta, all'istituto regoliero.**

Estratto: «A tale riguardo il Collegio non può che condividere tale rilievo, il quale ha evidenziato la carenza del requisito di carattere soggettivo richiesto dalla legge regionale, e quindi, la stessa legittimazione a presentare l'istanza da parte del Comitato, in quanto – poiché l'appartenenza all'antica regola deriva da un diritto ereditario – tale requisito non è certo surrogabile con la mera adesione, mediante sottoscrizione della richiesta, all'istituto regoliero.»

**Sintesi: L'accoglimento della richiesta di ricostituzione della Regola determina la sottrazione all'uso comune dei beni rivendicati come appartenenti alla ricostituita Regola, per essere riservati, in proprietà esclusiva, a favore dei soli appartenenti alla Regola stessa, con evidente compromissione, laddove tale elenco non rispecchiasse realmente tutti gli aventi diritto, delle posizioni facenti capo ad eventuali altri aventi diritto sui beni allodiali.**

Estratto: «Il profilo è di rilevante importanza proprio in considerazione degli effetti che derivano dall'eventuale accoglimento della richiesta di ricostituzione della Regola. Invero, se ciò fosse avvenuto, i beni rivendicati come appartenenti alla ricostituita Regola, sarebbero stati sottratti all'uso comune degli appartenenti alla comunità, per essere riservati, in proprietà esclusiva, a favore dei soli appartenenti alla ricostituita Regola, con evidente compromissione, laddove tale elenco non rispecchiasse realmente tutti gli aventi diritto, delle posizioni facenti capo ad eventuali altri aventi diritto sui beni allodiali. Come osservato in fattispecie analoga (cfr. T.A.R. Friuli Venezia Giulia, n. 17/2007), non può essere utilizzata a tal fine una dichiarazione proveniente dal solo soggetto che è interessato all'ottenimento del riconoscimento, né, tanto meno, come pare nel caso di specie, proveniente da un gruppo di soggetti nel quale non si è certi dell'avvenuta inclusione di tutti gli aventi diritto.»

**Sintesi: Ai fini della ricostituzione della Regola non può essere utilizzata una dichiarazione proveniente dal solo soggetto che è interessato all'ottenimento del riconoscimento, né, tanto meno proveniente da un gruppo di soggetti nel quale non si è certi dell'avvenuta inclusione di tutti gli aventi diritto.**

Estratto: «Il profilo è di rilevante importanza proprio in considerazione degli effetti che derivano dall'eventuale accoglimento della richiesta di ricostituzione della Regola. Invero, se ciò fosse avvenuto, i beni rivendicati come appartenenti alla ricostituita Regola, sarebbero stati sottratti all'uso comune degli appartenenti alla comunità, per essere riservati, in proprietà esclusiva, a favore dei soli appartenenti alla ricostituita Regola, con evidente compromissione, laddove tale elenco non rispecchiasse realmente tutti gli aventi diritto, delle posizioni facenti capo ad eventuali altri aventi diritto sui beni allodiali. Come osservato in fattispecie analoga (cfr. T.A.R. Friuli Venezia Giulia, n. 17/2007), non può essere utilizzata a tal fine una dichiarazione proveniente dal solo soggetto che è interessato all'ottenimento del riconoscimento, né, tanto meno, come pare nel caso di specie, proveniente da un gruppo di soggetti nel quale non si è certi dell'avvenuta inclusione di tutti gli aventi diritto.»

## **DEMANIO E PATRIMONIO --> CONCESSIONE E AUTORIZZAZIONE --> CAVE, MINIERE E ACQUE TERMALI --> COMPATIBILITÀ CON USI CIVICI**

TAR BASILICATA n.319 del 28/05/2010 - Relatore: Antonio Ferone - Presidente: Antonio Camozzi

**Sintesi: Non sussiste incompatibilità in astratto tra l'attività di coltivazione di cava e l'uso civico eventualmente gravato sull'area.**

Estratto: «con l'atto innanzi citato viene disposto l'accertamento degli usi civici ma non si rinvenivano elementi per individuarsi in concreto le aree interessate da usi civici ed in

particolare se l'area occupata dalla società Mineraria è ricompresa tra quelle oggetto di vincolo. A ciò aggiungasi che nell'atto di concessione dell'area ed in quelli successivi modificativi del primo contratto di concessione non è precisato dal Comune che l'area è gravata di uso civico ed altresì che anche la eventualità che tale circostanza fosse in realtà sussistente, non è dato riscontrare una incompatibilità tra l'attività di coltivazione di cava e l'uso civico eventualmente gravato sull'area.»

#### **DEMANIO E PATRIMONIO --> USI CIVICI**

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE VI n.3528 del 28/06/2013 - Relatore: Vincenzo Lopilato -  
Presidente: Giuseppe Severini

**Sintesi: La circostanza secondo cui gli usi civici sono in fase di liquidazione non incide sulla loro attuale esistenza.**

**Sintesi: Il vincolo di uso civico costituisce un diritto reale di natura civica (in quanto i componenti della collettività ne usufruiscono uti cives) volto ad assicurare una utilità alla collettività ed ai suoi componenti.**

Estratto: «5.2.— Con un secondo motivo si assume l'illegittimità dell'annullamento della concessione, in quanto l'esistenza di usi civici non implicherebbe l'irrealizzabilità di qualunque progetto. Si aggiunge, inoltre, che l'esistenza di tali usi civici era conosciuta dal Comune, che, con il suo comportamento, ha leso l'affidamento ingenerato nei privati. Il motivo, a prescindere dalla sua tempestività, è comunque infondato. In via preliminare è opportuno chiarire che costituisce dato non contestato che sull'area in esame insistono usi civici. La circostanza, addotta dagli appellanti, secondo cui gli stessi siano in fase di liquidazione non incide sulla loro attuale esistenza (il procedimento amministrativo di liquidazione è disciplinato dalla legge 16 giugno 1927, n. 1766). La giurisprudenza di questo Consiglio di Stato ha già avuto modo di rielvare che il vincolo di uso civico costituisce un diritto reale di natura civica (in quanto i componenti della collettività ne usufruiscono uti cives) volto ad assicurare una utilità alla collettività ed ai suoi componenti (Cons. Stato, VI, 6 marzo 2003, n. 1247). Ne consegue che un tale beneficio non può essere assicurato se si consente l'impiego dell'area per la realizzazione di un complesso immobiliare. In altri termini, esiste una oggettiva incompatibilità tra l'impiego esclusivo dell'area occupata da manufatti e l'esistenza di determinati usi civici sull'area stessa.»

CONSIGLIO DI STATO, SEZIONE IV n.1698 del 26/03/2013 - Relatore: Umberto Realfonzo -  
Presidente: Giorgio Giaccardi

**Sintesi: Gli usi civici sono diritti reali millenari di natura collettiva, volti ad assicurare un'utilità o comunque un beneficio ai singoli appartenenti ad una collettività disciplinati dalla legge 1766/1927 e dal R.D. 332/1928.**

Estratto: « 1.§.1. Con il primo capo di doglianza si contesta il potere della Regione di imporre l'obbligo della gara e la propria competenza a gestirla in prima persona. La Regione non avrebbe avuto il potere di innovare la disciplina fondamentale, e di principio, del regime degli



usi civici, con una sorta di forzato apparentamento degli usi civici alla disciplina dei beni pubblici in senso soggettivo, cioè dei beni di proprietà pubblica. \_\_\_ 1.§.1.1. A differenza dei beni demaniali, il vincolo di indisponibilità, inalienabilità e destinazione funzionale degli usi civici che fanno capo alle proprietà collettive non precluderebbe l'autorizzazione al mutamento di destinazione, in quanto quest'ultima comunque non sarebbe permanente ma, una volta cessato l'uso, i beni ritornerebbero nella titolarità dell'universitas civium. Il comune, e non la regione, avrebbe l'amministrazione dei beni in nome e per conto della collettività. Nel rispetto della riserva di legge di cui all'articolo 97 della Costituzione, la decisione sulla finalità del bene demaniale avrebbe dovuto essere assunta sulla base del rapporto di rappresentanza politica, come avviene nel caso dei Comuni quando si crea o si rimuove lo stesso vincolo di destinazione. Di qui l'erroneità della sentenza a pagina 9/10 quando afferma che "l'utilizzazione collettiva propria degli usi civici, rende questi ultimi assimilabili ai beni pubblici in relazione al loro sostanziale assolvimento di interessi di carattere pubblicistico tra i quali la conservazione delle risorse ambientali in favore della collettività nazionale". Il Tar non avrebbe tenuto conto che la funzione principale dell'uso civico sarebbe quella di garantire risorse alla collettività che ne è proprietaria e finalità aggiuntive a quelle della tutela dell'ambiente. La rilevanza del regime della proprietà farebbe premio anche sulle funzioni esercitabili. Il concetto reale di beneficio, per l'universitas civium, sarebbe soggetto all'interpretazione costituzionalmente orientata. Pertanto l'articolo 41 del R.D. n. 332/1928 che riserva ai comuni, ovvero alle società agrarie, il potere di impulso di richiedere oggi alle regioni, l'attribuzione di poteri decisionali trova il suo fondamento secondo la legge n. 1776/1927 sul solo fatto che il comune o l'associazione agraria è il rappresentante istituzionale del bene civico. Mentre, ai sensi dell'articolo 12 della predetta legge n. 1776, e dell'articolo 41 del Regio Decreto n.332/1928, dell'articolo 10 della Legge Regionale Campania n. 11/1981, la regione avrebbe solo un potere di controllo circa l'idoneità della richiesta alienazione a comportare un mutamento di destinazione d'uso. Pertanto la sentenza sarebbe perplessa perché avrebbe acriticamente adottato un presupposto erroneo, affermando la necessità di indire una procedura di evidenza pubblica tra non meglio precisati progetti di utilizzazione quasi volendo riecheggiare proposte in materia di finanza di progetto ovvero attribuzione contratto di disponibilità. Dall'altro canto, il primo giudice non avrebbe specificato se la procedura di evidenza pubblica avrebbe dovuto essere gestita dal comune o dalla regione, ed avrebbe lasciato intendere che avrebbe dovuto essere la regione ad occuparsene, operando ancora una volta un'indebita commistione tra i principi relativi al regime giuridico che disciplinano i beni di uso civico a quelli demaniali in violazione dei principi della legge del regolamento di contabilità. Nel caso di richiesta di "mutamento di destinazione d'uso" del bene soggetto ad un uso civico la finalità dell'autorizzazione regionale non sarebbe quella di lucrare il miglior compenso monetario, ma di accertare se il nuovo uso sia compatibile con l'originaria destinazione. Pertanto in tali casi, la Regione sarebbe costretta a concedere l'autorizzazione al mutamento di destinazione come atto dovuto. La soluzione adottata al Tar costituirebbe una grossolana inversione delle competenze tra regione e comune, titolare del rapporto di esponenzialità. \_\_\_ 1.§.1.2. L'assunto non ha pregio. Come è noto, gli "usi civici" sono diritti reali millenari di natura collettiva, volti ad assicurare un'utilità o comunque un beneficio ai singoli appartenenti ad una collettività. Essi sono disciplinati, in linea generale, dalla legge 16 giugno 1927, n. 1766 (mantenuta in vigore dall'allegato 1 del comma 1 dell'art. 1, D.Lgs. 1° dicembre 2009, n. 179, limitatamente agli articoli da 1 a 34 e da 36 a 43) e del relativo regolamento di cui al r.d. n. 332/1928. Il legislatore, nel disciplinare la destinazione delle terre sulle quali gravano usi



civici all'art. 12, II° co. della L. n.1766 cit, ha sancito, in via di principio, l'inalienabilità e l'impossibilità di mutamento di destinazione, dei terreni convenientemente utilizzabili come bosco o come pascolo permanente e -- solo in via di eccezione-- salva la possibilità di richiedere l'autorizzazione (oggi di competenza della Regione in luogo del Ministero) a derogare dai predetti limiti. Tale deroga all'utilizzazione del terreno, comportando necessariamente limitazioni dei diritti d'uso civico per le collettività cui appartengono, anche oggi ha carattere tipicamente eccezionale e non può né deve risolversi nella perdita dei benefici, anche solo di carattere ambientale per la generalità degli abitanti, unicamente a vantaggio di privati (cfr. Consiglio Stato sez. IV 25 settembre 2007 n. 4962; Consiglio Stato sez. VI 6 marzo 2003 n. 1247). In tale direzione, se i beni di uso civico sono di norma inalienabili, incommerciabili ed insuscettibili di usucapione, esattamente il TAR ha fatto proprio l'univoco orientamento della Corte di Cassazione, per cui essi sono sostanzialmente riconducibili al regime giuridico della demanialità (cfr. di recente Cass. Civ. III, 28 Settembre 2011 n.19792; Cass. Civ. III, 28 Settembre 2011 n.19792; Cass. Civ., sez III, n. 1940/2004; idem Sez. V, n. 11993/2003). In tale scia, le terre appartenenti ai diritti civici risultano, di norma, incompatibili con l'attività edificatoria (arg. Consiglio Stato sez. IV 19 dicembre 2003 n. 8365) per l'evidente ragione che "privatizzano" a tempo indeterminato un bene, i cui diritti spettano invece ad una collettività, sottraendo spesso definitivamente alla pubblica utilità i benefici provenienti dalla terra, dai boschi e dalle acque. La pur condivisibile finalità dell'incremento delle fonti di energia rinnovabili non può portare il Collegio ad accettare la qualificazione come "provvisorie" di strutture di carattere oggettivamente permanente, quali sono quelle che conseguono all'apposizione al suolo di cinque tralicci d'acciaio (la cui altezza minima in genere è di oltre 60 mt.), oltre alle relative opere accessorie (linee di adduzione, cabine, strade di accesso ecc. ). Contrariamente a quanto mostrano di ritenere le società appellanti, in sostanza le collettività – sia nel loro insieme che in testa a ciascuno dei suoi componenti uti singulus – vantano nei confronti dei relativi beni un diritto collettivo di natura reale che si esercita in forma "duale" con il Comune il quale, ente esponenziale dei diritti della collettività, ordinariamente li amministra in suo nome, mentre per iniziative di carattere straordinario è sottoposto alla diretta ed indefettibile vigilanza della Regione. In tali casi la eccezionalità della deroga rispetto all'ordinario regime di intangibilità di tali diritti si impone proprio perché il "mutamento di destinazione", nella realtà delle cose, implica il venir meno della possibilità stessa di usufruire dei frutti dei terreni di uso civico. Del tutto inconsistente è quindi la tesi delle società appellanti per cui l'amministrazione comunale sarebbe la titolare unica dei diritti di disposizione, perché se così fosse i diritti civici scolorirebbero addirittura alla stregua dei meri beni del "patrimonio disponibile". Quando il mutamento di destinazione "in deroga" delle terre sottoposte ad uso civico si risolve in un'attribuzione a terzi di diritti spettanti alla collettività, l'iter per il rilascio della relativa autorizzazione deve quindi essere necessariamente ricondotto all'ambito proprio dei procedimenti di concessione dei beni demaniali, in quanto ha l'identico effetto di privare i componenti della collettività (che ne sono i veri titolari) del beneficio, per trasferirlo a soggetti privati che richiedono l'utilizzazione imprenditoriale del terreno a fini di lucro personale per un consistente lasso di tempo. Infatti, se i diritti appartengono alla collettività e questi sono solo amministrati dal Comune sotto il controllo della Regione, è evidente che le relative dinamiche procedurali di gestione non solo debbano corrispondere al predetto assetto istituzionale, ma soprattutto debbano comunque avvenire nel rispetto dei cardini della pubblicità, imparzialità, trasparenza e non discriminazione in quanto, analogamente alle concessioni di beni demaniali, anche qui il procedimento finisce per costituire un utilizzo privato di beni della collettività che, nel

favorire le possibilità di lucro di un determinato imprenditore in danno degli altri, altera le naturali dinamiche del mercato (arg. ex Corte Conti 13 maggio 2005 n. 5). La natura comunque "pubblica" dei diritti di uso civico comporta, in linea generale, l'applicazione dei principi di derivazione comunitaria, di concorrenza, parità di trattamento, trasparenza, non discriminazione, e proporzionalità, di cui all'articolo 1 della legge n. 241 del 1990 e s.m.i, i quali non solo si applicano direttamente nel nostro ordinamento, ma debbono informare il comportamento della P.A., anche quando, come nel caso di concessioni di diritti su beni pubblici, non vi è una specifica norma che preveda la procedura dell'evidenza pubblica (cfr. Consiglio di Stato Sezione V, 19 giugno 2009, n. 4035). In coerenza di tale ultima considerazione e della ricordata natura collettiva "duale" dei diritti reali, l'interpretazione costituzionalmente orientata ai cardini di cui all'art. 97 Cost. impone che le procedure concernenti le richieste di autorizzazione al mutamento di destinazione debbano anche rispettare le regole di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241, e s.m.i. ed in particolare i principi generali:-- del contraddittorio, di informazione e di partecipazione pubblica: pertanto, prima di procedere a qualunque iniziativa in materia di deroga ex art. 12 della L. n. 1766/1927, le amministrazioni comunali -- la cui rappresentanza è pur sempre in nome della loro collettività -- devono dare massima notorietà a mezzo di pubblici avvisi anche sul proprio sito internet, dell'esistenza dell'iniziativa ed delle relative condizioni generali, al fine di consentire la partecipazione e richieste di chiarimenti, l'emersione del dissenso, il vaglio delle eventuali obiezioni dei soggetti appartenenti alla comunità che sono i reali titolari dei diritti civici;-- di trasparenza, pubblicità ed imparzialità: la procedura ad evidenza pubblica non può che seguire il canone generale di cui all'art. 12 della L. n. 241/1990 che è espressione concreta dei cardini costituzionali di cui all'art. 97 della Costituzione a presidio dei principi dell'imparzialità e della trasparenza (cfr. Consiglio Stato sez. V 10 maggio 2005 n. 2345). La predetta norma (oltre ai casi "... di sovvenzioni e sussidi, ecc., .." ) disciplina, senza distinzioni di sorta, tutte le concessioni concernenti "...l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati" tra i quali rientrano indubbiamente anche le fattispecie di cui all'art. 12 della L. n. 1766/1927. Pertanto, l'autorizzazione alla cessione ovvero al mutamento di destinazione di un bene civico deve essere senz'altro "...subordinata alla predeterminazione ed alla pubblicazione da parte delle Amministrazioni precedenti dei criteri e delle modalità cui le Amministrazioni devono attenersi" ( come recita il cit. art. 12). E ciò a prescindere dal fatto che il procedimento de quo sia stato iniziato, o meno, ad istanza di parte. Infatti anche nell'ipotesi in cui il procedimento inizi non già per volontà dell'amministrazione bensì sulla base di una specifica richiesta di uno dei soggetti interessati all'utilizzo del bene, le concessioni di beni civici non sfuggono ai principi che impongono comunque l'espletamento di un confronto concorrenziale per l'individuazione di tutti i soggetti potenzialmente interessati e per il conseguimento del massimo utile per l'universitas civium. In definitiva, in materia di usi civici l'applicazione dell'art. 12 della L. n.1766 non può in nessun caso prescindere dal previo esperimento della pubblicità e dalla predeterminazione dei criteri di assegnazione che devono essere resi previamente noti a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità dell'azione amministrativa e dalla successiva puntuale verifica dell'applicazione degli stessi nel provvedimento comunale di richiesta alla Regione di assenso al mutamento di destinazione. Sotto altro profilo poi, contrariamente a quanto affermano le società appellanti, quando, come nel caso in esame, la richiesta di mutamento di destinazione comporti una rilevante e permanente alterazione dello stato dei luoghi non è escluso che -- a maggior garanzia dell'eventuale ripristino dei luoghi e del rispetto delle regole per la definizione dei rapporti giuridici successivi alla scadenza del

periodo tra affidatari e collettività -- il beneficiario dell'autorizzazione per lo sfruttamento "in deroga" ex art. 12 della L. n.1766 di terreni gravati da usi civici possa essere individuato attraverso l'esperimento di una procedura di "project financing", ex art. 153, del d.lgs. 12/04/2006, n. 163 e s.m.i.( " Codice dei contratti"). In conseguenza delle affermazioni che precedono, dunque pertanto, il Comune nel caso in esame:-- in primo luogo, avrebbe dovuto dare pubblica notizia (es. con pubbliche affissioni, albo pretorio. siti informatici, ecc. ecc. ), dell'esistenza di una richiesta di deroga al diritto civico delle società;-- in secondo luogo, era tenuto a procedere alla pubblicazione dell'avviso diretto ad altri possibili operatori professionali del settore contenenti i requisiti ed elementi di ammissione (ovvero una sintesi delle proposte di utilizzo e delle utilità promesse), i criteri di valutazione delle eventuali richieste alternative, nonché le modalità procedurali per la valutazione delle diverse ipotesi. La sentenza poi non pone affatto in dubbio, come sostengono le appellanti, che l'onere della procedura ad evidenza pubblica, in una delle due forme ora ricordate, non debba fare capo al Comune che amministra gli usi civici: per il TAR infatti "... l'istanza di autorizzazione al mutamento di destinazione d'uso" fatta dal Comune alla Regione "... non può prescindere dal previo espletamento di una gara pubblica..." da indirsi con tutta evidenza da parte dello stesso Comune. Il provvedimento -- contenente sia l'individuazione del beneficiario che la proposta di deroga --- dell'Amministrazione Comunale è tuttavia sottoposto ad una fase integrativa dell'efficacia, costituita dal controllo dell'Autorità Regionale, di cui all'art. 41 del regolamento attuativo di cui al r.d. n. 332/1928 relativamente all' "an", al "quid" ed al "quomodo". In tale scia interpretativa, ancora una volta, "costituzionalmente orientata" deve dunque affermarsi che: \_\_\_ \*) quanto all' "an": che la valutazione di conformità alla norma deve verificare la sussistenza dei presupposti legali per l'ammissibilità della richiesta in quanto nella Regione Campania, la L.R. 17-3-1981 n. 11 "Norme in materia di usi civici" all'art. 10, consente l'alienazione "solo per i terreni che hanno perso l'originaria destinazione agro - silvo - pastorale quali, ad esempio, i suoli edificatori utilizzati per insediamenti residenziali o produttivi" ed il mutamento di destinazione solo nell'ipotesi prevista dall'ultimo comma dell'articolo 2" vale a dire solo per i casi nei quali sia intervenuto il decreto del Presidente della Giunta di concessione della legittimazione a terzi. Tali disposizioni devono essere interpretate alla luce dell'insegnamento della Corte Costituzionale per cui la disciplina statale in materia tende a garantire l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici e alla salvaguardia dell'ambiente, con la preventiva valutazione in concreto ad opera della Regione anche della compatibilità paesaggistica dei progetti delle opere che si intendano eseguire (cfr. Corte costituzionale 27 luglio 2006 n. 310). Pertanto l'autorizzazione al mutamento d'uso deve essere riconducibile ad una delle fattispecie individuate nell'art. 10 della L.R. n. 11/1981 e deve essere conforme agli indirizzi, di assetto paesaggistico e territoriale, fissati nel "Piano territoriale regionale" di cui alla L.R. 13-10-2008 n. 13 (ma sul punto vedi amplius infra); \_\_\_ \* ) quanto al "quid": - in primo luogo la Regione deve assicurare che la diversa destinazione "...rappresenti un reale beneficio per la generalità degli abitanti, quali l'istituzione di campi sperimentali, vivai e simili" ex art. 41 del regolamento attuativo di cui al r.d. n. 332/1928, non solo nell'immediato ma anche per il futuro. La valutazione dell'utilità effettiva non deve essere ancorata a profili di carattere solamente economico, ma la "convenienza" deve abbracciare anche tutte le altre possibili variabili coinvolte nelle determinazioni effettuate in sede di controllo regionale (cfr. Cassazione civile sez. II 30 gennaio 2001 n. 1307) e deve tenere conto dei costi e della garanzie del futuro ripristino dei luoghi una volta venuta, per qualunque ragione meno, la società beneficiaria. L'autorità regionale, nel suo ruolo di vigilanza sulle richieste di