

COMUNI TRENTINI- USI CIVICI-PAESAGGIO AGRO-SILVO- PASTORALE-febbraio 2018

Descrizione di come non rispettando la legge 16 giugno 1927, n. 1766
sono stati gestiti gli USI CIVICI e come dovrebbero essere gestiti.

LEGGE ITALIANA 16 GIUGNO 1927, n. 1766 (*GU n. 228 del 03/10/1927*)

CONVERSIONE IN LEGGE DEL R. DECRETO 22 MAGGIO 1924, N. 751, RIGUARDANTE IL RIORDINAMENTO DEGLI USI CIVICI NEL REGNO, DEL R. DECRETO 28 AGOSTO 1924, N. 1484, CHE MODIFICA L'ART. 26 DEL R. DECRETO 22 MAGGIO 1924, N. 751, E DEL R. DECRETO 16 MAGGIO 1926, N. 895, CHE PROROGA I TERMINI ASSEGNATI DALL'ART. 2 DEL R. DECRETO-LEGGE 22 MAGGIO 1924, N. 751. (PUBBLICATA NELLA GAZZETTA UFFICIALE N.228 DEL 3 OTTOBRE 1927)

URN: urn:nir:stato:legge:1927-06-16;1766

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 e altre associazioni agrarie, comunque denominate, soggette all'esercizio di usi civici, si osservano le disposizioni della presente legge.

(omissis)

ART. 11.

I terreni assegnati ai comuni o alle frazioni in esecuzione di leggi precedenti relative alla liquidazione dei diritti di cui all'articolo 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 cultura agraria.

(omissis)

ART. 12.

Per i terreni di cui alla lettera a) si osservano le Norme stabilite nel capo 2/a del Titolo 4/a del Regio Decreto 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 decreto citato, e non potranno eccedere i limiti stabiliti dall'art. 521 del CODICE CIVILE.

Regio Decreto 30 dicembre 1923, n. 3267 - Aggiornato alla G.U. del 14/06/1999, n. 137

I DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 130. *I boschi appartenenti ai Comuni e ad altri enti, escluse le società anonime, debbono essere utilizzati in conformità di un piano economico approvato o, in caso di mancata presentazione, del progetto prescritto dal Comitato forestale (1). I piani suddetti, approvati o prescritti come sopra, saranno parificati a tutti gli effetti di legge alle prescrizioni di massima di cui all'art. 10. (1) Ora, Regioni.*

(omissis)

Art. 135. *I pascoli montani appartenenti agli enti di cui all'art. 130 devono essere utilizzati in conformità di apposite norme approvate o prescritte dal Comitato forestale (1). Contro le disposizioni del Comitato è ammesso ricorso al Ministero della economia nazionale (2) entro sessanta giorni dalla notificazione di esse..*

(omissis)

LEGGE PROVINCIALE SUGLI USI CIVICI:

Legge provinciale 14 giugno 2005, n. 6

Norme generali

ARTICOLO 1

Oggetto e finalità

1. La Provincia autonoma di Trento, nell'ambito delle competenze ad essa attribuite dallo Statuto speciale di autonomia, tutela e valorizza i beni di uso civico e le proprietà collettive quali elementi

fondamentali per la vita e per lo sviluppo delle popolazioni locali e quali strumenti primari per la salvaguardia ambientale e culturale del patrimonio e del paesaggio agro-silvo-pastorale trentino.

La Provincia tutela altresì i **diritti di uso civico sui beni medesimi quali diritti inalienabili, imprescrittibili ed inusuapibili**.

(omissis)

3. Per quanto non disciplinato da questa legge si applica la normativa statale vigente in materia di usi civici

(omissis)

ARTICOLO 4

Forme di amministrazione dei beni

1. I beni di uso civico sono amministrati nelle forme previste da questo articolo.

(omissis)

6. Nel caso in cui all'amministrazione dei beni di uso civico provveda il comune ai sensi dei commi 2 e 3, i **proventi dei beni di uso civico e la loro destinazione devono essere posti in evidenza in apposito allegato al bilancio di previsione ed al rendiconto del comune.**

(omissis)

ARTICOLO 10

Destinazione delle risorse derivanti dai beni di uso civico

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 16, le risorse finanziarie derivanti dai beni di uso civico comunali o frazionali **sono destinate alla manutenzione ordinaria e straordinaria nonché all'amministrazione e alla gestione del patrimonio d'uso civico.**

Le eventuali eccedenze possono essere destinate:

- a) all'incremento e al miglioramento del patrimonio di uso civico anche mediante l'acquisizione o la realizzazione di immobili o opere che possano essere gravati dal vincolo di uso civico ai sensi dell'articolo 17;
- b) al finanziamento di servizi pubblici, di interventi o di opere pubbliche rivolti al diretto beneficio della **generalità degli abitanti** del comune o della frazione;
- c) al finanziamento totale o parziale, anche mediante trasferimento di fondi a soggetti terzi, ovvero all'attuazione di attività e di iniziative di interesse comunale o frazionale.

(omissis)

ARTICOLO 15

Sospensione del vincolo di uso civico

1. L'amministrazione competente può disporre a favore di terzi la sospensione del vincolo di uso civico per la realizzazione di opere, di interventi o impianti di pubblica utilità, ivi inclusi quelli finalizzati a garantire servizi pubblici essenziali, nonché per consentire la concessione in uso a titolo oneroso di un determinato bene di uso civico ovvero la costituzione sul medesimo di diritti reali.

2. La concessione in uso o la costituzione di diritti reali deve in ogni caso prevedere le forme specifiche di utilizzo del bene, il corrispettivo e la durata dell'utilizzo o del diritto nonché gli obblighi e le garanzie poste a carico dei soggetti terzi a tutela del bene di uso civico.

3. Il corrispettivo deve essere congruo e impiegato in conformità a quanto previsto dall'articolo 10.

4. Il corrispettivo riferito a concessioni minerarie deve uniformarsi a quanto previsto dalla vigente normativa in materia, al fine di uniformare il contributo di concessione a livello provinciale.

5. omissis (z)

6. Per l'esecuzione degli atti deliberativi comportanti la sospensione del diritto di uso civico per una durata pari o superiore a nove anni è richiesta l'autorizzazione del servizio provinciale, da rilasciarsi nel rispetto dei criteri stabiliti dalla Giunta provinciale sentita al riguardo l'associazione più rappresentativa delle ASUC.

ARTICOLO 16

Estinzione del vincolo di uso civico

1. L'estinzione del vincolo di uso civico gravante su un determinato bene è ammessa eccezionalmente solo nei casi previsti dal comma 3, sempre che la migliore utilizzazione e valorizzazione del bene di uso civico non sia perseguibile mediante altri atti di gestione previsti da questo capo. L'estinzione è deliberata dall'organo competente dell'amministrazione come individuata dall'articolo 4 ⁽⁸⁾.

2. Per l'esecuzione degli atti deliberativi concernenti l'estinzione del vincolo di uso civico è sempre richiesta l'autorizzazione del servizio provinciale. Ai fini del rilascio dell'autorizzazione all'estinzione del vincolo di uso civico la richiesta deve contenere gli elementi conoscitivi atti a dimostrare il rispetto di quanto disposto dal comma 3 e dall'articolo 13, comma 2.

3. L'estinzione del vincolo è ammessa:

a) quando il bene ricada in zone urbanizzate tali da non poter più avere in alcun modo la destinazione e la funzione di cui alla presente legge;

b) per la realizzazione, a beneficio della generalità degli abitanti della frazione o del comune, di opere pubbliche, di interventi o impianti di pubblica utilità, ivi inclusi quelli finalizzati a garantire servizi pubblici essenziali, quali individuati dall'articolo 1 della legge n. 146 del 1990. L'autorizzazione all'estinzione contiene in ogni caso la clausola del ritorno delle terre alla loro originaria destinazione, qualora nel termine stabilito nell'atto stesso non siano realizzate le finalità che hanno motivato le autorizzazioni stesse;

c) qualora vi sia compensazione mediante apposizione del vincolo su altri beni idonei di pari valore acquisiti in permuta o con altro titolo, sempre che non si creino interclusioni o non si interrompa la continuità del demanio civico. Gli eventuali conguagli o eccedenze derivanti dalle suddette operazioni devono essere destinati esclusivamente per finanziare interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria del patrimonio di uso civico. In caso di accertata impossibilità alla compensazione mediante apposizione del vincolo su altri beni idonei, i proventi derivanti dalle suddette operazioni sono destinati al miglioramento del patrimonio di uso civico esistente.

(omissis)

ARTICOLO 18

Pianificazione territoriale e mutamento di destinazione

1. L'elaborazione del piano urbanistico provinciale deve tener conto della natura e delle funzioni delle terre di uso civico così come definite da questa legge.

2. Fermo restando quanto disciplinato da questo capo, se in sede di elaborazione degli strumenti urbanistici subordinati al piano urbanistico provinciale (PUP) e delle relative varianti, che non costituiscono un mero adeguamento normativo alla disciplina del PUP di natura obbligatoria, l'ente procedente intende mutare la destinazione in atto dei beni di uso civico, lo stesso ente, dopo aver verificato l'insussistenza di soluzioni alternative all'opera meno onerose e penalizzanti per i beni gravati di uso civico, acquisisce il parere obbligatorio dell'amministrazione competente. L'ente procedente motiva la scelta pianificatoria tenuto conto del suddetto parere. Il mutamento della destinazione in atto non può essere disposto con l'approvazione di piani attuativi previsti dalla legge 4 marzo 2008, n. 1 (legge urbanistica provinciale).

3. La definitiva adozione degli strumenti urbanistici subordinati al piano urbanistico provinciale e delle relative varianti è preceduta dalla verifica, in ordine alla compatibilità, del mutamento di destinazione con la tutela e la valorizzazione dell'ambiente e il soddisfacimento delle esigenze della collettività beneficiaria del diritto di uso civico; la verifica è effettuata secondo la procedura stabilita dalla Giunta provinciale d'intesa con il Consiglio delle autonomie locali e l'associazione più rappresentativa delle ASUC.

4. Il decreto di esproprio e di occupazione di cui al titolo III della legge provinciale 19 febbraio 1993, n. 6 (Norme sulla espropriazione per pubblica utilità), o il decreto di asservimento per opera pubblica o di pubblica utilità, espletati ove necessari gli adempimenti richiesti per la valutazione di impatto ambientale, comportano contestualmente, a seconda dei casi, l'estinzione o la sospensione del vincolo di uso civico apposto sui beni in esso ricompresi.

5. **I beni gravati di uso civico sono espropriabili e assoggettabili a servitù coattiva solamente nel caso in cui l'ente promotore sia un ente pubblico ovvero l'espropriazione o la costituzione della servitù coattiva sia funzionale alla realizzazione di opere di pubblica utilità finalizzate ad assicurare l'erogazione dei servizi pubblici essenziali di cui all'articolo 1 della legge n. 146 del 1990.**

6. Per i piani di cui al comma 2, già adottati alla data di entrata in vigore di questa legge, nei quali siano contenute previsioni di destinazioni di terre civiche diverse da quelle in atto, spetta alla Giunta provinciale in sede di approvazione acquisire il parere di cui al medesimo comma 2 (10).

(10- Articolo così modificato dall'art. 79, comma 7 della L.p. 27 dicembre 2012, n. 25; per una disposizione transitoria connessa alle modificazioni vedi lo stesso art. 79, comma 10. Con deliberazione della giunta provinciale 19 luglio 2013, n. 1479 è stata stabilita la procedura prevista dal comma 3.)

(omissis)

Consorzio Comuni Trentini

Nel protocollo d'intesa fra **ANCI** e operatori TLC siglato per dirimere le controversie sorte tra amministrazioni locali e gestori di antenne di telefonia mobile in merito all'entità del canone da corrispondere per l'occupazione di suolo pubblico e sull'applicabilità o meno - a tali fattispecie - dell'articolo 93 del D.Lgs. 259/2003 (come modificato dal D.Lgs. 70/2012) per gli usi civici si è fra l'altro stabilito che:

Richiamata sommariamente la fattispecie giuridica sottesa, il problema sottoposto a questo servizio di consulenza riguarda l'ascrivibilità del patrimonio gravato da uso civico al patrimonio comunale e, in tal caso, se a quello disponibile o a quello indisponibile, presupposto dirimente, come si è visto, in merito all'applicazione ai relativi rapporti del canone di locazione o dell'art. 93 del Codice delle comunicazioni elettroniche (quindi dei canoni di occupazione previsti nelle fonti legislative).

La materia sottende profili squisitamente privatistici, che sono stati affrontati, tra gli altri, dal Consiglio del Notariato che ha evidenziato come, tra i beni di uso civico da una parte e beni di proprietà dello Stato e degli enti locali dall'altra, non vi sia identità, perché i beni di uso civico non appartengono mai né allo Stato né ai Comuni, ma sono o beni appartenenti a privati (e assoggettati ad uso civico soltanto ai fini della loro utilizzazione), o beni appartenenti all'intera collettività di cittadini di stanza su un determinato territorio (si parla in questo caso di demanio civico, di terre collettive). In queste fattispecie il comune non è titolare del bene, che appartiene collettivamente ai cittadini, ma soltanto amministratore del bene civico, della proprietà collettiva, che non costituisce un soggetto giuridico, per cui vige un regime di comproprietà, che richiede un amministratore esterno.

Le terre civiche, di proprietà collettiva della comunità degli abitanti, non facendo parte della proprietà esclusiva del Comune, non appartengono al suo patrimonio, né ai beni del demanio comunale, ma costituiscono un "demanio civico".

La Corte costituzionale ha sottolineato che la destinazione pubblica dei beni di demanio civico non si determina in funzione dell'esercizio dei diritti di uso civico, connessi a economie familiari di consumo sempre meno attuali, bensì in funzione dell'utilizzazione dei beni a fini di interesse generale.

In base alla prevalente giurisprudenza, il peculiare regime giuridico cui sono assoggettate le terre di uso civico non esclude che l'ente rappresentante degli utenti - e amministratore e gestore dei beni appartenenti alla collettività di essi - possa anche destinare tali beni al godimento da parte dei privati, allorché essi non siano temporaneamente soggetti all'esercizio attuale dell'uso civico, oppure siano in eccedenza rispetto al soddisfacimento diretto dei bisogni della collettività degli utenti.

In tali ipotesi, pertanto, è possibile ed è legittimo consentire, sui terreni di uso civico, forme di godimento individuale a favore di privati, con atto di concessione ovvero con contratto di locazione, senza che ne risulti alterata la originaria natura del bene, cioè la sua qualità di mezzo essenziale per soddisfare in perpetuo l'interesse della collettività alla quale necessariamente appartiene (cfr. Cass. Civ., II, 12 maggio 1999, n. 4694; Cass. Civ., sez. un., 10 marzo 1995, n. 2806; Cass. Civ., 24 marzo 1983, n. 2069).

In particolare, la giurisprudenza di legittimità ha statuito che **"la possibilità giuridica di consentire con atto di concessione o contratto di affitto, il godimento individuale, in favore di privati, di un terreno demaniale di uso civico,**

temporaneamente non utilizzato dalla comunità, non è esclusa dalla natura giuridica del suolo e dalla sua destinazione, ex lege, ma quale che sia la forma negoziale impiegata, il rapporto che in tal modo si costituisce può avere solo carattere precario e temporaneo".

L'art. 38, comma 1 del D.lgs. 507/1993, "Revisione ed armonizzazione dell'imposta comunale sulla pubblicità e del diritto sulle pubbliche affissioni, della tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche dei comuni e delle province", richiamato dall'art. 93 del Codice delle comunicazioni, prevede che "Sono soggette alla tassa le occupazioni di qualsiasi natura, effettuate, anche senza titolo, nelle strade, nei corsi, nelle piazze e, comunque, sui beni appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile dei comuni e delle province".

Alla luce delle suesposte considerazioni, i beni gravati da usi civici, **in quanto beni non appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile dei comuni e delle province, ma bensì appartenenti alla collettività** e gestiti dall'ente in qualità di amministratore, possono essere assegnati a privati (ad es. gestori di telefonia) con atti di concessione o contratti di locazione e - per le medesime ragioni - non ricadono nell'ambito applicativo degli art. 38, comma 1 del D.lgs. 507/1993 e art. 93 del D.lgs. 259/2003 e s.m.i.

ASSEGNAZIONE DELLE TERRE DI USO CIVICO AI COMUNI DI FOLGARIA-LAVARONE E LUSERNA

Negli anni quaranta il Regio Commissario per la liquidazione degli usi civici per le provincie di Trento e Bolzano, con sede in Trento ha emanato il DECRETO DI ASSEGNAZIONE come appartenenti ai comuni **con natura di terre di uso civico**.

(omissis)

Ha assegnato le terre stesse alla categoria a) dell'art. 11 della legge 16 giugno 1927 n. 1766 quali terre utilizzabili come bosco e pascolo permanente

GESTIONE DEI BENI DI USO CIVICO

Dal 1970, le amministrazioni comunali, senza **rispettare quanto prescritto dalla legge n. 1766 del 16 giugno 1927**, hanno svenduto molti ettari di terreno per impianti funiviari, piste sciistiche e edifici adibiti ad altri scopi. **La maggior parte dei ricavi non sono stati utilizzati per il miglioramento del bosco o del pascolo.**

CONCLUSIONE

Costatato che:

- Il 19 luglio 2013 la giunta provinciale ha deliberato la procedura per la pianificazione territoriale e il mutamento di destinazione dei beni di uso civico **ai sensi dell'art. 18 della L.P. 14 giugno 2005, n. 6 recante "Nuova disciplina dell'amministrazione dei beni di uso civico"**.
- Nel protocollo d'intesa fra ANCI e operatori TLC è stato stabilito e accettato dai sindaci trentini come il consiglio del Notariato abbia evidenziato che, tra i beni di uso civico da una parte e beni di proprietà dello Stato e degli enti locali dall'altra, non vi sia identità, **perché i beni di uso civico non appartengono mai né allo Stato né ai Comuni, ma sono beni appartenenti all'intera collettività di cittadini di stanza su un determinato territorio.**
- **La proprietà collettiva** dei cittadini di un comune o frazione non si può vendere, svendere o dividere senza che dal punto di **vista giuridico si configuri come reato.**
- Per la salvaguardia ambientale e culturale del patrimonio e del paesaggio agro-silvo-pastorale molti comuni hanno gestito i beni di uso civico **senza comprendere quanto prescritto dalle varie regole di legge esistenti.**
- La legge fondamentale sugli usi civici, si è detto, è la legge 16 giugno 1927 n. 1766. Oltre ad essa, occorrerà tener presente, per l'argomento, la seguente altra legislazione: R.D. 28 febbraio 1928 n. 332; L. 10 giugno 1930, n. 1078; L. 16 marzo 1931 n. 377; D.L. 19 ottobre 1944, n. 284; L. 17 aprile 1957 n. 278; L. 21 febbraio 1961, n. 85;
- Un'interessante questione è stata chiarita, in materia di usi civici, dalla Corte di Cassazione con la sentenza n. 3233 del 18 dicembre 1952, a proposito della sorte dei beni appartenenti a Comuni estinti per aggregazione. Quando un comune è aggregato a un altro, i beni aggregati di uso civico, di proprietà del comune soppresso, non diventano di proprietà del comune assorbente; questo ne assume solo l'amministrazione, mentre la proprietà dei beni permane nel comune estinto, divenuto frazione, e cioè aggregato insopprimibile degli individui componenti la primitiva universitas. **La nuova frazione, in tal caso, può continuare l'amministrazione di quei beni nel proprio interesse.** Infine, la medesima sentenza ha affermato che, ai sensi dell'art. 26 della legge 1927 /1766, per beni soggetti a usi

civici di originaria appartenenza delle frazioni per i quali è ammessa l'amministrazione separata, devono intendersi non solo quelli di cui esse siano state private per effetto dell'ordinamento amministrativo del regno d'Italia, ma anche quelli ad esse non più appartenenti per atti di autorità, emanati in virtù di ordinamenti anteriori all'unificazione, senza che fosse stato loro attribuito compenso o indennità alcuna.

Valutando i contenuti su esposti ogni amministrazione comunale:

- 1) Deve gestire gli usi civici tenendo sempre presente che sono **beni non appartenenti al demanio o al patrimonio indisponibile dei comuni e delle province ma bensì beni appartenenti all'intera collettività di cittadini di stanza su un determinato territorio.**
- 2) In apposito **allegato al bilancio di previsione ed al rendiconto** deve porre in evidenza i proventi dei beni di uso civico e la loro destinazione.
- 3) Per la sospensione del vincolo e concessione in uso del bene gravato d'uso civico nel rispetto delle massime della giurisprudenza classificate per il nodo "**Subappalto**", deve in ogni caso prevedere le forme specifiche di utilizzo del bene, **il corrispettivo valore per l'attività svolta non autorizzando contratti di subappalto d'importo superiore al valore concordato**, la durata dell'utilizzo o del diritto e gli obblighi e le garanzie poste a carico dei soggetti terzi a tutela del bene di uso civico.
- 4) Se **eccezionalmente** le è permessa l'alienazione o estinzione del bene gravato d'uso civico gli eventuali conguagli o eccedenze derivanti dalle suddette operazioni deve **destinarli esclusivamente per finanziare interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria** del patrimonio di uso civico. **In caso di accertata impossibilità alla compensazione mediante apposizione del vincolo su altri beni idonei**, i proventi derivanti dalle suddette operazioni **sono destinati al miglioramento del patrimonio di uso civico esistente**. Questi ricavi non possono pertanto **essere utilizzati per aumentare le eccedenze di bilancio da destinare ad ALTRI SCOPI** Qualora le finalità che hanno motivato le autorizzazioni all'estinzione venissero nel tempo a decadere **le terre devono ritornare alla loro originaria destinazione.**
- 5) Prima d'associare la gestione dei beni d'uso civico con altri comuni rispettare quanto chiarito dalla Corte di Cassazione con sentenza n. 3233 del 18 dicembre 1952 solo **dopo aver ottenuto con referendum consultivo il consenso di tutti (100 %) i cittadini dell'intera collettività.**

Luigi Longhi - Lavarone