



Repubblica Italiana  
In nome del popolo Italiano

SENT. N. 122  
CRON. N. 342  
7 DIC. 2023

COMMISSARIATO PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI  
PER LE REGIONI LAZIO, UMBRIA e TOSCANA

Il Commissario Antonio Perinelli ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa demaniale iscritta al n. 51 del registro generale contenzioso civile dell'anno 2020,

tra

Anna Amanzi, nata a Borgorose (RI) il 2 gennaio 1953, Remo Amanzi, nato a Avezzano (AQ) il 25 ottobre 1950, Giovanni Olivieri, nato ad Avezzano (AQ) l'otto novembre 1950, tutti rappresentati e difesi nel presente giudizio dall'avv. prof. Fabrizio Marinelli del Foro dell'Aquila (c.f. MRNFRZ52D11A345K), con domicilio eletto in Roma presso lo studio dell'avv. Maria Teresa Elena Povia, Via Nicola Ricciotti n. 9, in virtù di procura stesa su foglio separato e spillata in calce alla memoria di costituzione e risposta,

- Ricorrenti -

e

Amministrazione Separata Beni di Uso Civico di Sant'Anatolia, con sede in Borgorose (RI), Fraz. Sant'Anatolia Via Equicola Comunale 45 Codice Fiscale: 90058730574, in persona del legale rappresentante pro tempore Sig. Antonio Spera, rappresentato e difeso dall'Avv. Manuela Paris (Cod. Fisc.: PRSMNL73E45A515S) in virtù di procura stesa in calce alla comparsa di costituzione e risposta, elettivamente domiciliata presso lo studio del medesimo legale in Avezzano, Via Tunisia n. 5,

- Ricorrente -

e

Fallimento Centro Sud Prefabbricati S.p.a. in liquidazione (C.F. 0058540576), in persona del curatore e legale rappresentante p. t., Avv. Enrico Santilli, giusta autorizzazione del Tribunale di Rieti del 10.5.2022, rappresentata e difesa dall'Avv. Roberto Colagrande (C.F. CLGRRT68T28A345B) ed elettivamente domiciliata presso il suo studio in Roma, Viale Liegi n. 35/b, con domicilio digitale al relativo indirizzo di posta elettronica certificata roberto.colagrande@pecordineavvocatilaquila.it, come da procura allegata in calce alla comparsa di costituzione e risposta,

- Resistente -

e

Acea Ambiente S.r.l., C.F./P.IVA e numero d'iscrizione nel Registro delle Imprese 12070130153, con sede in Roma, Piazzale Ostiense n. 2, in persona del presidente del consiglio di amministrazione e legale rappresentante pro tempore, dott. Giovanni Papaleo, rappresentata e difesa, giusta procura allegata alla comparsa di risposta, dagli avv.ti Roberto de Bonis (c.f. DBNRRT72R28F839M) e Vincenzo Del Re (c.f. DLRVCN77R23B639Q) del foro di Milano, nonché dall'avv. Stefano Monaco (c.f. MNCSFN77TI5H501W) del foro di Roma, ed elettivamente domiciliata presso lo Studio di quest'ultimo in Roma, viale Carso n. 57,

- Resistente -

e

EVOLVE SPV S.R.L., società unipersonale, con sede legale in Conegliano (TV), Via V. Alfieri n. 1, capitale sociale di euro 10.000 i.v., codice fiscale, partita IVA e numero di iscrizione al registro delle Imprese di Treviso - Belluno 05156080268, rappresentata da Intrum Italy Spa, con sede legale in Milano, Bastioni di Porta Nuova n. 19, capitale sociale euro 600.000,00 interamente versato, codice fiscale e numero di iscrizione al registro delle Imprese di Milano - Monza - Brianza - Lodi 10311000961, partita IVA 10973410961, giusta procura in autentica di firma del Dott. Dario Restuccia, Notaio in Milano del 10/12/2021 Repertorio n. 8344 e Raccolta n. 4822, registrata a Milano 2 il 13/12/2021 al n. 129027 Serie 1T, che agisce in persona del procuratore Dott. Edoardo Franchi, nato a Bologna (BO) il giorno 24/08/1982, in virtù di procura in autentica di firma del Dott. Dario Restuccia, Notaio in Milano del 08/03/2022 Repertorio n. 8698 e Raccolta n. 5041, registrata a Milano 2 il 16/03/2022 al n. 26279 Serie 1T, rappresentata e difesa dall'Avv. Alessandra Persio Pennesi (C.F. PRSLSN66P61H282T) presso il cui studio in Rieti, Via di Porta Conca n.12 elettivamente domiciliata, giusta procura allegata all'atto di costituzione e intervento volontario;

- Resistente -

e



Andrea GILIBERTI, (c.f. GLEBND75T13H501T) nato a Roma il 12/12/1952, e residente in Via della Chiesa 1 a Borgorose, fraz. Spedino (doc.1), rappresentato e difeso dall'Avv.to Rolando Sannipoli (c.f. SNNRND75T13H501T) ed elettivamente domiciliato presso il suo studio, sito in Roma alla via F. Confalonieri 5, giusta procura in calce alla comparsa di costituzione,

- Interveniante -

e

- Regione Lazio in persona del Presidente pro-tempore;
- Comune di Borgorose in persona del Sindaco pro-tempore;
- Guerini Macchinari srl in persona del legale rappresentante pro tempore;
- Eurovisione srl;
- Portland Leaseco srl, in persona del legale rappresentante pro tempore;
- Immobiliare TATO srl, in persona del legale rappresentante pro tempore;

- Resistenti contumaci -

Avente ad oggetto : accertamento della *qualitas soli*.

### CONCLUSIONI

Il Procuratore dei ricorrenti rassegnava le seguenti conclusioni : *"Nell'ipotesi, che si ritiene fondata, che i terreni in parola appartengano al demanio civico si chiede che gli stessi vengano reintegrati all'ente esponenziale della collettività proprietaria"*.

Il Procuratore della ASBUC di Sant'Anatolia rassegnava le seguenti conclusioni : *"insiste affinché l'Ill.mo Commissario voglia, sulla scorta di quanto chiarito dal CTU, dichiarare la natura demaniale di uso civico di tutti i terreni oggetto del presente giudizio. Insiste altresì affinché voglia dichiarare che il fondo in Catasto del Comune di Borgorose al foglio 72 particella 55 appartiene alla proprietà collettiva dei naturali di Santa Anatolia"*.

Il Procuratore della resistente ACEA Ambiente srl. rassegnava le seguenti conclusioni : *"Voglia l'Ill.mo Commissario, in via principale e preliminare, rilevata la nullità dell'atto di citazione notificato per i motivi esposti in narrativa, fissare un termine perentorio per integrare le domande proposte contro Acea Ambiente S.r.l., ai sensi dell'art. 164, 40 comma, cod. proc. civ., in relazione all'art. 163, 3° Comma, n. 4, cod. proc. civ.; rilevata la nullità della citazione per il mancato*

rispetto dei termini di comparizione e per la mancata indicazione del termine di costituzione di venti giorni prima dell'udienza e degli avvertimenti di legge, disporre una nuova udienza nel rispetto dei termini di cui all'art. 163-bis cod. proc. civ. (ai sensi dell'art. 164, 30 comma, cod. proc. civ., in relazione all'art. 163, 30 comma, n. 7, cod. proc. civ., ove applicabili), o comunque, rilevata la insufficienza del termine a difesa per la costituzione in giudizio voglia disporre una nuova udienza assegnando un termine congruo e con salvezza di ogni diritto;

- accertare e dichiarare il difetto di giurisdizione del Commissario agli Usi Civici adito;
- accertare e dichiarare il difetto di legittimazione attiva di tutte le controparti a coltivare domande innanzi al Commissario agli Usi Civici adito, relative agli immobili di proprietà di Acea Ambiente S.r.l., ossia del Complesso industriale censito nel Catasto Fabbricati del Comune di Borgorose (RI) al Foglio 72, part. 244 sub.2 e part. 464, e nel Catasto Terreni del medesimo Comune al Foglio 72, part. 244, part. 304 e part. 464;
- accertare e dichiarare la nullità della Prima Relazione Peritale e della Seconda Relazione Peritale e di tutti gli atti processuali depositati in violazione del contraddittorio.

*In via subordinata, nel merito*

- Respingere ogni domanda avente ad oggetto l'accertamento della natura demaniale dei beni del Complesso Industriale di proprietà di Acea Ambiente S.r.l. censito nel Catasto Fabbricati del Comune di Borgorose (RI) al Foglio 72, part. 244 sub.2 e part. 464, e nel Catasto Terreni del medesimo Comune al Foglio 72, part. 244, part. 304 e part. 464, o comunque della sussistenza di qualsiasi diritto di uso civico sugli stessi.

*In via ulteriormente subordinata, nel merito*

- nell'ipotesi in cui all'esito del giudizio, salvo gravame, risultasse l'originaria esistenza di diritti di demanio civico sui beni del Complesso Industriale oggetto di causa, accertare e dichiarare la loro intervenuta sdemanzializzazione, e per l'effetto comunque accertare e dichiarare l'estinzione di tali diritti.

*In via istruttoria*

- disporre una nuova Consulenza Tecnica d'Ufficio che, espletate le opportune indagini, accerti l'estensione, l'ubicazione e la qualitas soli del terreno su cui insiste il Complesso Industriale;
  - ordinare ai sensi dell'art. 210 cod. proc. civ. a Regione Lazio di esibire in giudizio il parere Usi Civici reso dal Dipartimento Economico e Occupazionale, Direzione Regionale Agricoltura con nota 62742/D3/06/ del 02.07.2003 e/o richiedere ai sensi dell'art. 213 cod. proc. civ. al Dipartimento Economico e Occupazione, Direzione Regionale Agricoltura di Regione Lazio informazioni scritte relative al suddetto parere.
- in ogni caso con vittoria di spese e competenze di lite".*



Il Procuratore del resistente Fallimento Centro Sud Prefabbricati S.p.a. rassegnava le seguenti conclusioni : *“se del caso previa rinnovazione della ~~CTU~~ ovvero disposizione di un supplemento istruttorio nel senso sopraindicato, voglia dichiarare inammissibile e/o, comunque, respingere l'epigrafato ricorso, riconoscendo la natura privata e/o comunque escludendo l'appartenenza al demanio civico del Comune di Borgorose dei terreni intestati al Fallimento Centro Sud Prefabbricati di cui al fg. 72, parti. 101 e 105; con ogni conseguente statuizione anche in ordine alle spese di lite”.*

Il Procuratore dell'intervenuto ~~Andico Giliberti~~ rassegnava le seguenti conclusioni : *“accertare e dichiarare che le particelle esattamente le n° 244-304-464-338-339 105 — 253 — 254 — 351 — 101 — 251 — 252 — 352 Catasto di Borgorose (Codice 008) foglio 72 (località piana di Spedino, Rieti) sono particelle gravate da uso civico e come tali inusucapibili, ed inalienabili;*

- *accertare e dichiarare che le particelle n° 244 — 304 — 464 — 338 — 339 — 105 — 253 — 254 — 351 — 101 — 251 — 252 — 352 (Codice 008) foglio 72 (località piana di Spedino, Rieti), oggetto del presente giudizio in quanto gravate da uso civico appartengono ai domini collettivi del Comune di Borgorose in rappresentanza dei frazionisti di Spedino;*

*e per l'effetto*

- *di provvedere e/o ordinare la relativa trascrizione delle particelle n° 244 — 304 — 464 — 338 — 339 — 105 — 253 — 254 — 351 — 101 — 251 — ~~252 — 352~~ Catasto di Borgorose (località piana di Spedino, Rieti) foglio 72 (Codice 008), ove risultino tuttora domini collettivi del Comune di Borgorose in rappresentanza dei frazionisti di Spedino come individuate anche grazie alla relazione tecnica d'ufficio disposta da questo Commissariato tenendo conto che la trascrizione va effettuata a favore del Comune di Borgorose (Rieti), in mancanza dell'ente di gestione dei beni separati della frazione di Spedino, quale rappresentante della Collettività cui competono i diritti e le terre civiche oggetto dell'accertamento e in danno di tutti gli eventuali occupatori illegittimi;*

- *Con vittoria di spese di lite e delle spese di CTU”.*

Il Procuratore della resistente Evolve SPV srl rassegnava le seguenti conclusioni : *“si chiede che codesto Ill.mo Commissario, se del caso previa rinnovazione della CTU ovvero disposizione di un supplemento istruttorio nel senso sopraindicato, voglia dichiarare inammissibile e/o, comunque, respingere il ricorso, riconoscendo la natura privata e/o comunque escludendo l'appartenenza al demanio civico del Comune di Borgorose dei terreni intestati al Fallimento Centro Sud Prefabbricati di cui al fg. 72, part. 101 e 105; con ogni conseguente statuizione anche in ordine alle spese di lite”.*

## SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

**Anna Amanzi, Remo Amanzi e Giovanni Oliveri** hanno esposto a questo Commissariato l'illegittima occupazione dei terreni appartenenti al demanio civico siti nel Comune di Borgorose, località "Piana di Spedino", censiti al N.C.T. al foglio 72, mappali 244, 304 e 464 (derivanti dalle originarie particelle nn. 101, 102, 203, 104 e 105- p).

Veniva quindi iniziato il presente procedimento.

Si costituiva in giudizio l'ASBUC di Sant'Anatolia sostenendo la natura collettiva dei terreni indicati nel ricorso nonché di quelli ad essi adiacenti "in NCT **Comune di Borgorose** fg. 72 nn. 55, 339, 338, 105, 253, 254, 351, 101, 251, 252, 352" cui pertanto veniva esteso l'accertamento.

Veniva quindi disposta una consulenza tecnica d'ufficio al fine di accertare la natura dei terreni oggetto di giudizio con nomina, quale CTU, dell'architetto Giancarlo Scivoletto.

La causa veniva quindi trattenuta in decisione e quindi rimessa sul ruolo in quanto dalla consulenza si evinceva che alcuni dei terreni oggetto di giudizio erano di proprietà di soggetti terzi e segnatamente del Fallimento Centro Sud Prefabbricati S.p.a. in liquidazione, della Guerini Macchinari srl, di Eurovisione srl, di Portland Leaseco srl e della Immobiliare Tato srl.

Veniva quindi integrato il contraddittorio nei loro confronti ma si costituiva solo il Fallimento della Centro Sud prefabbricati deducendo la natura allodiale dei terreni oggetto di giudizio.

Interveniva poi nel giudizio **Andrea Giliberti** che insisteva per il riconoscimento della natura collettiva dei terreni oggetto di causa.

Interveniva altresì nel giudizio la società Acea avente causa dalla Eurovisione s.r.l. eccependo pregiudizialmente la nullità dell'atto di citazione, la nullità della CTU, il difetto di giurisdizione commissariale ed il difetto di legittimazione attiva dei ricorrenti.

Nel merito deduceva l'inesistenza degli usi civici.

Si costituiva altresì in giudizio la Evolve SPV srl deducendo l'inesistenza di gravami sui terreni oggetto di causa in quanto mai rilevati nei passaggi di proprietà.

A fronte delle sollevate eccezioni di nullità della consulenza tecnica d'ufficio veniva disposta una nuova CTU al fine di consentire alle parti di partecipare alle operazioni peritali.

Precisate le conclusioni all'udienza del 19.06.2023 la causa veniva trattenuta in decisione previa concessione alle parti dei termini di cui all'articolo 190 cpc.

## MOTIVI DELLA DECISIONE

§ 1. — Il presente giudizio ha ad oggetto l'accertamento della *qualitas soli* dei terreni siti nel Comune di Borgorose.

§ 2. — Occorre innanzitutto esaminare le eccezioni pregiudiziali sollevate dalla difesa di Acea



ambiente srl.

§ 2.1. — Eccepisce la ricorrente la nullità della citazione in quanto *“l’atto notificato (cfr. doc. 2), infatti, si è limitato a riepilogare in due pagine quanto avvenuto fino a quel momento in giudizio, senza riportare il contenuto dell’esposto dei sigg.ri Amanzi e Olivieri né il contenuto della comparsa di risposta”*.

L’eccezione è infondata.

Invero nell’atto di citazione di terzo viene indicato chiaramente da chi era stato promosso il giudizio (esposto del 21.04.2020 di Amanzi Anna, Amanzi Remo e Olivieri Giovanni) nonché l’oggetto del giudizio (accertamento della *qualitas*) di terreni specificamente indicati.

Ne è riprova il fatto che Acea si sia costituita in giudizio ed abbia articolato compiutamente le sue difese talché eventuali lacune della citazione sarebbero state sanate per il raggiungimento dello scopo ai sensi dell’articolo 156 c.p.c.

§ 2.2. — Lamenta quindi Acea il mancato rispetto del termine di comparizione.

Anche tale eccezione è infondata in quanto l’articolo 31 della legge 1766/1927 prevede che : *“I commissari nel loro procedimento sono dispensati dalla osservanza delle forme della procedura ordinaria” e che “Non sono ammesse altre eccezioni di nullità degli atti del procedimento fuori di quelle che lascino assoluta incertezza sulle persone, sull’oggetto dell’atto, sul luogo e tempo della comparizione o che concernono la essenza dell’atto”*.

Dunque, da un lato, non esistono nel processo commissariale termini di comparizione prestabiliti e, dall’altro, le ipotesi di nullità sono limitate.

Deve osservarsi al riguardo che Acea non ha dimostrato di aver subito alcun danno dall’assegnazione di termini di comparizione brevi non essendo incorsa in alcuna decadenza né, all’udienza del 20.06.2022, ha richiesto l’assegnazione di nuovi termini.

§ 2.3. — Eccepisce quindi la difesa di Acea la nullità della nuova CTU in quanto veniva nominato lo stesso consulente.

L’eccezione è infondata.

La nomina dello stesso consulente è giustificata da evidenti ragioni di economia processuale e le nuove operazioni si sono svolte nel contraddittorio delle parti che hanno nominato altresì dei propri consulenti che hanno presentato osservazioni.

Non si è pertanto verificata alcuna nullità della consulenza.

§ 2.4. — Eccepisce ancora la difesa di Acea la carenza di giurisdizione del commissario atteso che *“nella specie, la sussistenza di qualsiasi diritto di uso civico non può essere predicata neppure ai fini del radicamento della giurisdizione di codesto Ill.mo Commissariato”*.

L’eccezione è infondata.

Invero *“La giurisdizione del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici, prevista dall'art. 29 della l. n. 1766 del 1927, sussiste ogniqualvolta l'accertamento della "qualitas soli" - e quindi la soluzione delle questioni relative all'accertamento dell'esistenza, della natura e dell'estensione dei diritti di uso civico, nonché di quelle relative alla qualità demaniale del suolo - si ponga come antecedente logico giuridico della decisione”* (Cassazione, Sezioni Unite - , Ordinanza n. 8252 del 22/03/2023).

Dunque, per radicare la giurisdizione commissariale è necessario e sufficiente che la controversia implichi la necessità dell'accertamento della qualitas soli.

Nel caso di specie i ricorrenti hanno segnalato l'occupazione abusiva di beni collettivi e ciò vale a radicare la giurisdizione commissariale.

Esula ovviamente dalla questione della giurisdizione la fondatezza o meno del ricorso.

Giova comunque osservare sul punto che la natura collettiva dei terreni oggetto di giudizio veniva riscontrata dal ctu.

§ 2.5. — Eccepisce infine la difesa di Acea il *“difetto di legittimazione attiva a coltivare le pretese dedotte in giudizio in capo a tutte le controparti costituite”*.

Il motivo è infondato.

La legittimazione viene valutata in base alla prospettazione ed i ricorrenti hanno agito in giudizio quali cives titolari dei diritti collettivi.

La questione è comunque del tutto irrilevante attesi i poteri officiosi in capo al commissario.

§ 3. — Nel merito deve osservarsi che il CtU provvedeva innanzitutto a identificare i terreni oggetto di causa in quelli siti nel Comune di Borgorose, località *“Pianura di Spedino”* censiti in catasto al foglio 72, particelle nn. 244, 304, 464, 55, 338, 339, 105, 253, 254, 351, 101, 251, 252 e 352.

Per quanto concerne poi la natura dei terreni oggetto di causa il CTU poteva esaminare una gran mole di verifiche demaniali e provvedimenti commissariali elencati analiticamente nella consulenza da pagina 6 a pagina 10.

In particolare, venivano esaminati i seguenti documenti : *“Decreto commissariale del 5 luglio 1957 con il quale veniva nominato quale istruttore perito e delegato tecnico per le operazioni di sistemazione delle terre di uso civico in Comune di Borgocollefegato e relative frazioni, il geometra Pietro Troili di Rieti.*

- *Progetto redatto l'8 gennaio 1958 e depositato presso il Commissariato agli Usi Civici di Roma l'8 febbraio 1958, n°281, dal Perito Istruttore geometra Pietro Troili, per la delimitazione territoriale e frazionale dell'ASBUC di Sant'Anatolia del Comune di Borgocollefegato. Il progetto risulta essere composto da una relazione sul territorio molto approfondita supportata da una*



serie di allegati grafici anche essi molto dettagliati dove sono evidenti tutti i vari confini. L'allegato n°3, carta topografica 1:2500, insieme all'allegato n°9 (planimetria della zona di confine tra Sant'Anatolia e le frazioni di Spedino e Torano di Borgocollevegato) e l'allegato n°10 (Planimetria del territorio frazionale) costituiscono il materiale che interessa più da vicino il territorio oggetto di causa. Nella relazione effettuata da Troili, e poi evidenziati graficamente nelle cartografie, ricostruisce i beni demaniali posseduti dal Comune di Borgocollevegato ma di proprietà dei naturali di Sant'Anatolia ora rappresentati dall'Ente Amministrazione Separata (ASBUC), elencandone tutte le particelle catastali con i relativi fogli, per una superficie complessiva di Ha. 1474.02.03.

- Decreto commissariale del 28 ottobre 1959, n°2122, con il quale veniva reso esecutivo il progetto depositato l'8 febbraio 1958 dal geometra Pietro Troili di delimitazione territoriale dei beni di demanio collettivo della Frazione di Sant'Anatolia del Comune di Borgocollevegato. Nello stesso decreto venivano indicati i confini geografici dei beni di Sant'Anatolia da quelli di Spedino”.

Concludeva il CTU affermando che : “Come ampiamente detto, il territorio è stato oggetto, nel tempo, di numerose verifiche eseguite da parte di Agenti Demaniali e Periti Istruttori; dall'esame di questi documenti con particolare attenzione al progetto redatto prima dall'agente demaniale Gregorio Giustini, e successivamente dal Perito Istruttore geometra Pietro Troili nel 1958, confrontando e riscontrando il tutto nell'antico catasto del 1753 (Onciario), si può affermare che i terreni sopra indicati, in base alle leggi n°1766 del 1927 e n°168 del 2017, appartengono al dominio civico collettivo del Comune di Borgorose, in rappresentanza delle varie frazioni e per i quali non sono stati emessi provvedimenti che li abbiano trasformati in allodio”.

La natura collettiva di detti fondi si evince altresì dalla originaria intestazione di alcuni di essi al Comune di Borgorose che poi li alienava alla società “Conforti sud” con atto a rogito del notaio Franco Pannunzio del 06.03.1975 ovvero veniva espropriati a suo danno con decreto prefettizio del 06.10.1975.

Invero le Sezioni Unite della Corte di Cassazione nella sentenza del 16.07.1958 n. 2598 hanno affermato che : “essendo nell'Italia meridionale il Comune, come Ente autarchico; sorto solo con la dominazione francese, tutti i beni che figurano ad esso appartenenti, sono da presumere come di appartenenza in realtà della universitas civium, e cioè di demanio universale”.

Infatti poiché i Comuni Italiani hanno acquistato molto tardi una personalità giuridica contrapposta a quella dei cittadini e sono stati considerati per secoli Universitas civium cui i beni vi appartenevano appunto come beni civici e promiscui, è perciò che posto di fronte ad un bene comunale, lo si debba presumere secondo la sua normale e consueta provenienza, e fino a prova contraria come un bene



originario e civico, regolato cioè dal regime giuridico proprio dell'epoca in cui si consolidò l'appartenenza del bene alla Università dei cittadini.

Detta intestazione è indice dell'apprensione originaria dei terreni da parte della popolazione che costituisce, come è noto, la principale forma di costituzione dei demani collettivi.

Il CTU provvedeva quindi a rispondere alle osservazioni dei CTP di parte.

Si legge sul punto nella consulenza che *“sostanzialmente il CTP, senza apportare alcun significativo elemento di novità, riferisce, ma senza allegare e descrivere puntualmente, l'esistenza di una relazione definita "analisi del territorio" dell' 11 maggio 2001, redatta dal perito demaniale Marco Spaziani ai sensi dell'art. 3 della legge regionale n°1 del 3 gennaio 1986. L'analisi del territorio non costituisce in alcun modo un accertamento demaniale, ma costituisce un mero atto di natura tecnica con funzioni urbanistiche, la quale non è assolutamente da paragonare alla così detta verifica demaniale o alla consulenza tecnica d'ufficio (istruttoria), ma bensì ad un sunto dell'inventario dei provvedimenti amministrativi e giurisdizionali emessi in materia di usi civici per il territorio comunale di che trattasi, nonché la presa d'atto della natura giuridica delle terre che sono state interessate da istruttorie e verifiche demaniali, da provvedimenti certi e definitivi adottati, a norme di legge, dalle Autorità competenti. Si rammenta che nella maggior parte dei casi, trattasi di una mera attestazione rilasciata dai periti sulla base di elementi relativi (risultanze catastali) e senza alcun approfondimento. La prova di tale affermazione è data dal fatto che i terreni per cui è causa a quell'epoca (maggio 2001) risultavano già intestati a soggetti privati. Infine, per quanto riguarda le critiche riferite alle verifiche catastali, quanto espresso dal CTP risulta del tutto inutile, poiché quanto dallo stesso rilevato viene superato dall'impianto del Nuovo Catasto Terreni che vedeva l'area, oggetto del presente giudizio, riportata in ditta "Comune di Borgorose". Tanto che lo stesso comune, senza la prescritta autorizzazione ministeriale, ha poi proceduto alla alienazione della stessa in favore di soggetti privati, senza operare approfondimenti giuridici di sorta, con il risultato che l'area è rimasta irrimediabilmente di natura demaniale. Circa il richiamo alla relazione Troili del 1959, si ribadisce l'importanza della stessa, poiché ha stabilito l'esatto confine tra i domini collettivi di Spedino e Sant'Anatolia contribuendo a chiarire l'esatta natura giuridica rispetto agli usi civici dei terreni per cui è causa”*.

Deve osservarsi sul punto che i beni collettivi non possono essere alienati senza la preventiva autorizzazione regionale pena la nullità degli atti compravendita per impossibilità giuridica dell'oggetto.

Gli stessi non possono neppure essere espropriati.



Infatti *“I diritti di uso civico gravanti su beni collettivi non possono essere posti nel nulla (ovvero considerati implicitamente estinti) per effetto di un decreto di espropriazione per pubblica utilità, poiché la loro natura giuridica assimilabile a quella demaniale lo impedisce, essendo, perciò, necessario, per l'attuazione di una siffatta forma di espropriazione, un formale provvedimento di sdemanializzazione, la cui mancanza rende invalido il citato decreto espropriativo che implichi l'estinzione di eventuali usi civici di questo tipo ed il correlato trasferimento dei relativi diritti sull'indennità di espropriazione”* (Cass., Sez. U - , Sentenza n. 12570 del 10/05/2023).

Irrilevanti sul punto sono i vari provvedimenti amministrativi che non hanno rilevato la presenza di usi civici sui terreni in oggetto in quanto inidonei a determinare l'estinzione dei diritti collettivi.

Ne essi hanno determinato, come dedotto dalla difesa di Acea, una sdemanializzazione dei terreni.

Invero *“Un bene gravato da uso civico non può essere oggetto di espropriazione forzata, per il particolare regime della sua titolarità e della sua circolazione, che lo assimila ad un bene appartenente al demanio, nemmeno potendo per esso configurarsi una cosiddetta sdemanializzazione di fatto. L'incommerciabilità derivante da tale regime comporta, che, al di fuori dei procedimenti di liquidazione dell'uso civico e prima del loro formale completamento, la preminenza di quel pubblico interesse, che ha impresso al bene immobile il vincolo dell'uso civico stesso, ne vieti qualunque circolazione”* (Cfr. Cass., Sez. 3, Sentenza n. 19792 del 28/09/2011).

Deve osservarsi al riguardo che la tutela dei domini collettivi è stata rafforzata dalla legge 168/2017 secondo cui *“1. In attuazione degli articoli 2, 9, 42, secondo comma, e 43 della Costituzione, la Repubblica riconosce i domini collettivi, comunque denominati, come ordinamento giuridico primario delle comunità originarie”*.

La stessa legge all'articolo 3 prevede che *“3. Il regime giuridico dei beni di cui al comma 1 resta quello dell'inalienabilità, dell'indivisibilità, dell'iusucapibilità e della perpetua destinazione agro-silvo-pastorale”*.

Dunque, un ordinamento primario non può essere scalfito da provvedimenti amministrativi.

Si legge in proposito nella sentenza n. 24978 del 10/10/2018 della Corte di Cassazione che : *“3.3. - Le conclusioni appena raggiunte sul carattere originario della non soggezione dei domini collettivi alla legge n. 1766/27 trovano una decisiva conferma nella recente legge n. 168/17, sopravvenuta in materia ... Si tratta di una norma che non "positivizza" ma che prende atto della (pre)esistenza di una proprietà collettiva "originaria", intesa sia come "comproprietà inter-generazionale" sia quale "ordinamento giuridico primario" delle comunità stesse, a sua volta soggetto (non alla legge, ma direttamente) alla Costituzione”*.

Anche secondo la Corte Costituzionale *“Attualmente la materia degli assetti fondiari collettivi trova la sua regolamentazione nella legge n. 168 del 2017, la quale ha introdotto nell'ordinamento la nuova*



*figura dei «domini collettivi», senza eliminare la tradizionale categoria degli «usi civici», né abrogarne la fonte normativa (la legge 16 giugno 1927, n. 1766 .)” (Corte costituzionale sentenza 228/2021).*

Dunque, mentre gli usi civici sono regolati dalla legge 1766/1927 i domini collettivi trovano la loro disciplina nella legge 168/2017.

Ne deriva che eventuali provvedimenti di estinzione non potrebbero, in ogni caso, incidere sull'ordinamento originario dei domini collettivi.

§ 4. — In conclusione, deve dichiararsi che costituiscono proprietà collettiva dei naturali di Borgorose i terreni per cui è causa censiti in catasto al foglio 72, particelle nn° - 55 -244 — 304 — 464 — 338 — 339 — 105 — 253— 254— 351— 101— 251 — 252 — 352 tutti ricadenti nella Frazione di Spedino ad eccezione della particella 55 sempre del foglio 72 ricadente nella frazione di Sant'Anatolia.

§ 5. — Parimenti appartengono alla proprietà collettiva le opere insistenti su detti terreni. Invero le opere ed impianti realizzati senza titolo su di un suolo assoggettato a vincolo demaniale civico ne seguono la sorte, essendo privi di una propria titolarità giuridica diversa dal suolo sul quale insistono e di cui acquisiscono la natura (Cfr. Cass., Sez. 2 - , Sentenza n. 9373 del 21/05/2020).

§ 6. — Deve conseguentemente disapplicarsi il decreto prefettizio di esproprio adottato dal Prefetto di Rieti in data 06.03.1975 attesa la non espropriabilità dei terreni gravati da usi civici.

Giova osservare al riguardo che la disapplicazione di atti amministrativi illegittimi, consentita anche in sede di giurisdizione dei commissari regionali per la liquidazione degli usi civici, costituisce esercizio di un potere collegato alle esigenze della pronuncia richiesta "principaliter" al giudice adito, così da porsi, rispetto alla decisione dovuta, in un rapporto di strumentalità (cfr. Cass. sez. un. 10.12.1993, n. 12157; Cass. 20.11.2014, n. 24714).

Il potere di disapplicazione riguarda anche gli atti amministrativi emessi anteriormente all'instaurazione del giudizio (Cfr. Cass., Sez. 2 - , Sentenza n. 5343 del 18/02/2022).

§ 7. — Deve altresì dichiararsi la nullità di qualsiasi atto di disposizione che abbia avuto per oggetto i già menzionati fondi e, segnatamente, dell'atto pubblico di acquisto a rogito del Notaio Mario Scatone del 28.09.2021 (rep. 62998, racc. 23286).

§ 8. — Deve osservarsi al riguardo che la stipula di un atto notarile nullo determina la responsabilità disciplinare del notaio per il divieto imposto dall'art. 28, comma 1, n. 1, della l. n. 89 del 1913 di ricevere atti "espressamente proibiti dalla legge" .

Nel caso di specie la natura demaniale civica del terreno compravenduto, che ne impediva, in radice, la commerciabilità si evinceva chiaramente dall'originaria intestazione dello stesso in capo al Comune in base alla pronuncia della Cassazione 16.07.1958 n. 2598 sopra riportata.



Copia della presente sentenza dovrà pertanto essere trasmessa, a cura della Cancelleria, al Consiglio Notarile di Roma, Velletri e Civitavecchia per quanto di eventuale competenza.

§ 9. — Conseguentemente deve ordinarsi la loro reintegrazione in favore dell'Amministrazione separata dei beni di uso civico di Sant'Anatolia che ne ha la gestione a cura della Regione Lazio.

§ 10. — La presente sentenza dovrà essere trascritta nei competenti Pubblici Registri Immobiliari per quanto concerne l'acquisto dei beni alla proprietà collettiva ormai riconosciuta dalla legge 168/2017.

Essa dovrà invece essere annotata - ex articolo 2655 c.c. - per quanto riguarda la dichiarazione di nullità degli atti di compravendita.

§ 11. — Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo sulla base della legge 27/2012 e articoli 1-11 DM 55/14 aggiornati al D.M. n. 147 del 13/08/2022 in relazione al valore della causa (Giudizi di cognizione innanzi al Tribunale - Valore della Causa: Indeterminabile - complessità media) e precisamente : € 2.127,00 per la fase di studio della controversia, € 1.416,00 per la fase introduttiva del giudizio ed € 3.738,00 per la fase istruttoria ed € 3.579,00 per la fase decisionale per un compenso tabellare finale ex art. 4, comma 5, di € 10.860,00 cui debbono aggiungersi € 1.629,00 di spese generali ( 15% sul compenso totale ) per un importo finale di € 12.489,10 oltre a iva e cpa come per legge.

§ 12. — Le spese della CTU, liquidate come da separato decreto vanno poste definitivamente a carico delle parti resistenti in solido tra loro.

P.Q.M.

Il Commissario per la liquidazione degli usi civici nelle regioni Lazio, Umbria e Toscana pronunciando nella controversia tra le parti in epigrafe meglio identificate così provvede :

1. dichiara che costituiscono proprietà collettiva dei naturali di Borgorose i terreni per cui è causa censiti in catasto al foglio 72, particelle nn° 55 - 244 — 304 — 464 — 338 — 339 — 105 — 253 — 254 — 351 — 101 — 251 — 252 — 352 specificando che tutti ricadono nella Frazione di Spedino mentre la particella 55 sempre del foglio 72 ricade nella frazione di Sant'Anatolia;
2. dichiara acquisita per accessione, ex articolo 934 c.p.c., alla proprietà collettiva dei naturali del Comune di Borgorose le opere insistenti sui terreni di cui al punto 1;
3. dichiara la nullità di qualsiasi altro atto di disposizione che abbia avuto per oggetto i già menzionati fondi e, segnatamente, del seguente atto : rogito del Notaio Mario Scattone del 28.09.2021 (rep. 62998, racc. 23286);
4. ordina la reintegrazione degli immobili di cui ai punti 1 e 2 in favore dell'Amministrazione separata dei beni di uso civico di Sant'Anatolia a cura della Regione Lazio;

5. ordina all'Agenzia delle Entrate – Ufficio Provinciale di Rieti - Territorio di trascrivere ed annotare la presente sentenza con esonero da responsabilità;
6. condanna il Fallimento Centro Sud Prefabbricati S.p.a. in liquidazione, Acea Ambiente S.r.l, Evolve spv s.r.l., la Regione Lazio, il Comune di Borgorose, la Guerini Macchinari srl , Eurovisione srl, Portland Leaseco srl, Immobiliare TATO srl, in solido tra loro, a rifondere a :
  - **Anna Amanzi, Remo Amanzi, Giovanni Olivieri** le spese di lite che si liquidano in € 3.543,00 oltre a iva e cpa come per legge;
  - **Andrea Gliberti** le spese di lite che si liquidano in € 12.489,10 oltre a iva e cpa come per legge;
  - Amministrazione separata beni di uso civico di Sant'Anatolia le spese di lite che si liquidano in € 12.489,10 oltre a iva e cpa come per legge;
7. pone definitivamente le spese di CTU, liquidate come da separato decreto, a carico di Acea Ambiente S.r.l, Evolve spv s.r.l., la Regione Lazio, il Comune di Borgorose, la Guerini Macchinari srl , Eurovisione srl, Portland Leaseco srl, Immobiliare TATO srl, in solido tra loro;
8. dispone la trasmissione della presente sentenza, a cura della cancelleria, al Consiglio Notarile di Roma, Velletri e Civitavecchia.

Così deciso in Roma il 7 novembre 2023.

Il Commissario  
Antonio Perinelli

DEPOSITATO IN SEGRETERIA

IL 7 010 2023  
IL SEGRETARIO  
