

Sentenza n. 346/2025 pubbl. il 19/01/2025 RG n. 2358/2021
Sentenza n. cronol. 2/2025 del 19/01/2025
REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE D'APPELLO DI ROMA

SEZ. USI CIVICI

così composta:

dott.ssa Franca Mangano

Presidente

dott.ssa Gisella Dedato

Consigliere

dott. Giuseppe Staglianò

Consigliere rel. Riunita in camera di consiglio ha emesso la

seguinte

S e n t e n z a

nella causa civile di nuovo rito di II grado iscritta al n. 2358/2021 del ruolo generale per gli affari contenziosi dell'anno 2021, cui è riunito il procedimento recante il n. R.G. 3273/2021, posta in deliberazione all'udienza collegiale del 7-5-2024, vertente

tra

SPAZIANI UMBERTO, elettivamente domiciliato in Latina, Via G. B. Vico n. 45, presso lo studio degli Avv.ti Pasquale Musto e Giovanni Di Giorgi, che lo rappresentano e difendono giusta procura in atti;



Sentenza n. 346/2025 pubbl. il 19/01/2025

RG n. 2358/2021

Sentenza n. cronol. 2/2025 del 19/01/2025

Reclamante principale e reclamato incidentale

e

CIPOLLA IRMA, DE RENZI ANTONIO, NIGRO SALVATRICE e PETRILLI ELISABETTA,
elettivamente domiciliati in Roma, Via Velletri n. 35, presso lo Studio Legale Federico, rappresentati
e difesi dall'Avv. Claudia Federico giusta procura in atti;

Reclamati costituiti

e

SANTORO FRANCO ed ARMERINA VONA, elettivamente domiciliati in Priverno (LT), Via
Montanino n. 1, presso lo studio dell'Avv. Cesarina Gandolfi, che li rappresenta e difende giusta
procura in atti;

FIORI GIUSEPPE, elettivamente domiciliato in Sezze (LT), Via Ceriara s.n.c., presso lo studio
dell'Avv. Marianna D'Ursi, che lo rappresenta e difende giusta procura in atti;



E-DISTRIBUZIONE S.p.a. (già ENEL DISTRIBUZIONE S.p.a.), in persona del legale rappresentante “*pro tempore*”, elettivamente domiciliata in Roma, Via Firenze n. 43, presso lo studio dell’Avv. Giuseppe O. Lagoteta, che la rappresenta e difende giusta procura in atti;

Reclamanti incidentali e reclamati principali

nonché

COMUNE DI SEZZE, REGIONE LAZIO, RAI-RADIOTELEVISIONE ITALIANA S.p.a., CHITTARO GIUSEPPE, SPAZIANI IGINO, ROSSI GIOVANNI e LUCCONE ANTONELLA;

Reclamati non costituiti

Con l’intervento del Procuratore generale della Corte di Appello di Roma, che ha concluso per il rigetto dell’impugnazione;

Oggetto: usi civici.

Conclusioni:

Per i reclamanti e per i reclamati costituiti: come da scritti difensivi.

Sentenza n. 346/2025 pubbl. il 19/01/2025 RG n. 2358/2021

Sentenza n. cronol. 2/2025 del 19/01/2025

Svolgimento del processo

Con ricorso ex art. 29 della legge n. 1766/1927, i sigg. Irma Cipolla, Antonio De Renzi, Salvatrice



Nigro e Elisabetta Petrilli adivano il Commissariato per la Liquidazione degli usi civici per il Lazio, l'Umbria e la Toscana assumendo di non poter esercitare gli usi civici gravanti sui terreni censiti nel Catasto del Comune di Sezze al Foglio n. 45 particelle nn. 11 e 14, 17 e 18 ed al Foglio 42, particelle nn. 749, 748, 745, 417, 571, 584, 673, 674, 675, 654, 655, 656, 666, 665 e 692, sia perché alcuni di essi erano stati inseriti dal Comune tra le terre percorse dal fuoco, sia perché altri erano stati anche oggetto di illegittima alienazione; pertanto i ricorrenti concludevano chiedendo che fosse dichiarata, in favore loro e della popolazione di Sezze, la persistenza della natura demaniale dei suddetti fondi, *“con conseguente illegittimità ed invalidità degli atti dispositivi intercorsi”* e con conseguente *“disapplicazione, in riferimento ai predetti terreni di demanio civico di cui al F. 45 p.lla 17 e F. 42 p.lla 749, dell'art. 11 del Regolamento comunale allegato al PGAF adottato dal Comune con deliberazione n. 25/2017 e dell'art. 100, comma 1, lett. B e C del Reg. reg. 7/2005”*; il tutto a valere anche come esposto in relazione al terreno contraddistinto dalla particella n. 506 del F. n. 42 e ai suoi successivi frazionamenti, ai fini della declaratoria della sua natura civica demaniale.

Disposta dal Commissario Liquidatore la comparizione di tutti i soggetti interessati, si costituiva in giudizio il Comune di Sezze, evidenziando che i terreni oggetto di alienazione non appartenevano al proprio demanio civico e, al contempo, affermando che legittimamente era stato interdetto il pascolo su altri in quanto, in base all'elenco trasmesso dal Corpo Forestale dello Stato, dette aree (foglio 45, particella 17, e foglio 42, particella 749) erano state classificate come superficie boscata.

Si costituiva in giudizio anche la società E-distribuzione S.p.a. (già *“Enel Distribuzione S.p.a.”*), eccependo che, in virtù di alcune precedenti delibere comunali, mai impugnate, da ben 45 anni aveva ottenuto il diritto superficiario sull'area occupata dalla propria cabina elettrica, e comunque facendo presente che detta porzione di terreno rientrava nel patrimonio disponibile del Comune di Sezze; pertanto concludeva chiedendo il rigetto delle domande avversarie, con vittoria di spese processuali. Costitutosi in giudizio, il sig. Giuseppe Chittaro, *“in primis”*, eccepiva la carenza di interesse ad agire dei ricorrenti, in quanto il terreno da lui posseduto non era adibito a pascolo; inoltre, nel merito, deduceva di possedere la particella n. 584 sulla scorta di una concessione di superficie rilasciatagli dal Comune di Sezze in data 3 aprile 1993, mai impugnata da alcuno.

Analogamente si costituivano in giudizio anche i sigg. Franco Santoro ed Armerina Vona, eccependo anch'essi la carenza di interesse ad agire dei ricorrenti e la propria carenza di legittimazione passiva, in quanto meri titolari di un diritto di superficie sui terreni da loro



posseduti; infine, dopo aver eccepito anche l'improponibilità dell'azione per intervenuta decadenza ai sensi dell'articolo 3 della legge 1766 del 1927, nel merito sostenevano che i terreni in questione non fossero gravati da usi civici.

Costituitasi in giudizio, la Regione Lazio, preliminarmente, faceva presente che non risultava l'apertura di alcun procedimento di competenza regionale sui terreni in questione, evidenziando anche che le vicende denunciate dai ricorrenti non erano in alcun modo a lei riconducibili; quindi, nel merito, concludeva chiedendo il rigetto delle domande proposte dai ricorrenti, con vittoria di spese processuali.

Infine si costituivano in giudizio sia i sigg. Igino ed Umberto Spaziani, che contestavano la fondatezza del ricorso, sostenendo che i loro immobili non avevano natura demaniale collettiva, sia la Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.a., che eccepiva il proprio difetto di legittimazione passiva, avendo essa rinunciato al diritto di superficie sul terreno censito al Foglio 45 particella 14 del Comune di Sezze.

Benché evocati in giudizio, i sigg. Giuseppe Fiori, Giovanni Rossi ed Antonella Luccone non si costituivano, preferendo rimanere contumaci.



Nel corso dell'istruttoria veniva disposto l'espletamento di apposite indagini peritali nella persona del Dottor Alessandro Alebardi, al fine di accertare la “*qualitas*” dei terreni oggetto di causa.

All'esito del deposito dell'elaborato peritale, all'udienza del 03.07.2020 le parti precisavano le conclusioni e la causa veniva trattenuta in decisione, con concessione alle parti dei termini di cui all'articolo 190 c.p.c..

Quindi, con sentenza n. 50/2020, il Commissario Liquidatore accoglieva il ricorso e, per l'effetto, dichiarava che i fondi siti nel Comune di Sezze, censiti in Catasto in località “*Campo Cervino*” al Foglio 42 con le particelle 417, 571, 584, 654, 655, 656, 665, 666, 673, 674, 675. 692, 745, 748 e 749, e in località “*Quarto di Trevi*” (Monte Trevi) al Foglio 45 con le particelle 14, 17 e 18, della superficie complessiva di Ha. 87.32.90, costituivano “*proprietà collettiva dei naturali di Sezze*”, dichiarando la nullità di qualsiasi altro atto di disposizione che avesse avuto per oggetto i predetti fondi e, segnatamente:

del contratto di compravendita del 23.07.1997 stipulato tra Fiori Giuseppe e Fiori Ubaldo a rogito del Notaio Giuseppe Satriano (rep. 3444, racc. 1326) avente ad oggetto il fondo censito in Catasto al foglio 45, particella 18;

dell'atto di donazione del 6.6.1996 a rogito del Notaio Giuseppe Satriano (rep. 2500, racc. 971) limitatamente alle particelle 654. 655,656, 674 e 675; del contratto di compravendita del 15.07.1996 (Rep. 3432, racc. 700) a rogito del Notaio Andrea Cutillo limitatamente al terreno censito in catasto al foglio 42, particella 673; degli “*atti pubblici di costituzione del diritto di superficie*”.

Inoltre il Commissario Liquidatore dichiarava altresì “*il diritto dei naturali di Sezze ad esercitare*



gli usi civici di pascolo sui terreni pascolivi”, ordinando la “*reintegrazione dei predetti terreni in favore del Comune di Sezze a cura della Regione Lazio con ripristino dell'originaria destinazione agro-silvo-pastorale*”; quindi, ad eccezione della RAI, condannava i resistenti, in solido tra loro, a rifondere le spese processuali ai ricorrenti.

Con atto di citazione ritualmente notificato, il sig. Umberto Spaziani proponeva reclamo avverso tale decisione, assumendone l'erroneità e l'ingiustizia.

Dopo aver rammentato le vicende di causa, l'appellante, nel richiamare numerosi precedenti giurisprudenziali della Corte di Cassazione, lamentava che il giudicante di prime cure, nel disattendere “*in toto*” le logiche conclusioni rassegnate dal C.T.U., non avesse fornito un'adeguata giustificazione del suo convincimento, omettendo di enunciare i criteri probatori e gli elementi di valutazione specificamente osservati.



In particolare, secondo il reclamante, il Commissario Liquidatore, senza tenere in adeguata considerazione le indagini catastali esperite e senza analizzare gli studi e le ricostruzioni documentali effettuate in riferimento al territorio interessato, si era per lo più soffermato sul concetto di “Comunità di Sezze”, menzionato nell’elaborato peritale solo in riferimento alla Tabella “E” (che, peraltro, non includeva le particelle oggetto di causa) e, senza svolgere alcuna seria argomentazione scientifica o giuridica, si era limitato a richiamare una serie di massime giurisprudenziali e di petizioni di principio, tra cui quello secondo cui vi sarebbe stata un’equivalenza tra l’intestazione dei terreni nel Catasto gregoriano in favore della Comunità di Sezze e la loro appartenenza alla Comunità quale ente esponenziale dei cittadini.

Inoltre, secondo il reclamante, il giudicante di prime cure aveva anche erroneamente ritenuto di imputare ai convenuti di non aver fornito la prova per sconfessare la demanialità dei terreni, mentre di ciò avrebbe dovuto farsi carico lo stesso Commissario Liquidatore che, peraltro, aveva inopinatamente disatteso anche le conclusioni del C.T.U. che, con atti e documenti, aveva appurato che la natura non demaniale dei fondi.

Con un secondo motivo di censura, poi, l’appellante si doleva per la violazione del disposto dell’art 29 legge 1766/1927, in quanto, a suo dire, il giudicante di prime cure, anziché procedere in concreto all’accertamento della “qualitas” dei terreni oggetto di causa, si era laconicamente limitato ad affermare, “*in abdicazione della propria giurisdizione*”, che la natura demaniale civica di detti fondi doveva ritenersi accertata “*attraverso procedimenti amministrativi divenuti definitivi in quanto non oggetto di impugnazione*”.

Inoltre, con un terzo motivo di doglianza, il sig. Umberto Spaziani lamentava la mancata disapplicazione, per palese illegittimità, della determinazione n. G00050 del 04.01.2018, con cui la Regione Lazio aveva approvato la relazione redatta dal perito demaniale, Arch. Salvatore Perez, che si era basata su un’istruttoria tecnica assolutamente carente ed erronea, anche in ragione del fatto che successivamente il C.T.U. aveva accertato che i terreni oggetto di causa, dal punto di vista urbanistico, erano inseriti nelle zone “H” ed “E”.

Infine, con un ultimo motivo di censura, il sig. Umberto Spaziani si doleva della mancata considerazione del fatto che, storicamente, su detti terreni il Comune aveva imposto una “fida di pascolo”, e cioè un corrispettivo posto a carico dei privati in ragione della concessione rilasciata in loro favore; tale l’imposizione, quindi, contrastava ontologicamente con l’ipotesi di un’appartenenza delle terre alla collettività dei cittadini, che, in caso contrario, avrebbero dovuto goderne gratuitamente, introducendo nei fondi i propri capi di bestiame solo per soddisfare i loro bisogni primari.



Pertanto il sig. Umberto Spaziani concludeva chiedendo l'integrale riforma dell'impugnata sentenza e, per l'effetto, previa disapplicazione degli atti amministrativi richiamati, che fosse dichiarato che i terreni oggetto di causa non erano da ritenere soggetti al regime giuridico degli usi civici e dei domini collettivi, *"trattandosi di terre, prima delle attività recenti di dismissione operate dal Comune per alcune appartenenti originariamente tutte alla piena proprietà comunale, riconducibili al patrimonio diretto e disponibile del Comune di Sezze"*, con conseguente conferma della donazione a rogito Notar Giuseppe Satriano del 6/6/1996 (rep. n. 2500, racc. n. 971) *"limitatamente alle particelle 654,655, 656, 674 e 675"*; il tutto con vittoria delle spese di lite. Costituitisi in giudizio, i sigg. Irma Cipolla, Antonio De Renzi, Salvatrice Nigro e Elisabetta Petrilli eccepivano preliminarmente l'inammissibilità del reclamo del sig. Umberto Spaziani non solo per carenza di interesse (avendo impugnato la decisione commissariale anche in relazione a terreni a lui non intestati, ma anche per l'asserita novità della domanda volta ad ottenere la disapplicazione della determinazione della Regione Lazio n. G00050 del 4/1/2018; inoltre, nel merito, chiedeva il rigetto del reclamo, perché in parte incomprensibile e in parte immotivato.

Si costituivano in giudizio anche i sigg. Franco Santoro e Armerina Vona, i quali sostanzialmente aderivano alle censure del sig. Umberto Spaziani.

Costituitasi a sua volta in giudizio, la E-distribuzione S.p.a., *"in primis"*, dichiarava di aderire al primo motivo di appello proposto dal sig. Umberto Spaziani, rimettendosi, in relazione agli ulteriori tre motivi, *"alla prudente valutazione"* della Corte di Appello; inoltre, a sua volta, proponeva appello incidentale avverso l'impugnata sentenza, chiedendone la riforma parziale per quanto di ragione.

In particolare, con un primo motivo di censura, la società sosteneva l'erroneità dell'impugnata sentenza nella parte in cui, *"in modo alquanto semplicistico e onnicomprensivo"*, aveva statuito che anche la natura demaniale civica della particella distinta in Catasto al Foglio di Mappa n. 42, particella n. 745, risultava accertata *"attraverso procedimenti amministrativi divenuti definitivi in quanto non oggetto di impugnazione"*, in quanto lo stesso Comune di Sezze, costituitosi nel giudizio di primo grado, non solo non aveva menzionato tale particella nel novero dei beni demaniali gravati da uso civico, ma anzi aveva chiarito che le particelle oggetto di causa, tra cui proprio quella contraddistinta con il n. 745, non erano di proprietà del Comune né facevano parte del relativo patrimonio disponibile, non essendo ricomprese né nella relazione dell'Arch. Perez

Sentenza n. 346/2025 pubbl. il 19/01/2025 RG n. 2358/2021

(approvata dalla Regione Lazio), né in quella del perito dott. Nicotra. **Sentenza n. cronol. 2/2025 del 19/01/2025**

Inoltre, con un secondo motivo di doglianza, la società si doleva del fatto che il Commissario Liquidatore, *"senza operare alcuna oculata distinzione sulla "qualitas soli" dei terreni"*, e limitandosi a prendere pedissequamente e superficialmente visione delle risultanze delle mappe del Catasto Gregoriano, sulla scorta di un *"ragionamento molto semplicistico e affatto condivisibile"*



aveva ritenuto che essi appartenevano al Comune di Sezze Romano, *“non quale ente territoriale ma quale ente esponenziale della comunità cittadina”*.

Più esattamente, il giudicante di prime cure si era limitato a rilevare che il C.T.U. aveva accertato che *“le particelle di terreno, corrispondenti alle particelle 2 del Foglio 45 e 175 del Foglio 42 dell'impianto del N.C.T del Comune di Sezze, corrispondevano ai mappali del Catasto Gregoriano della Sezione 3° denominata “Foresta” (mappa n. 199) indicati nelle seguenti Tabelle “D” esemplificative”, e che tutti i mappali riportati nelle Tabelle “E. J” e “E.2” risultavano intestati alla “Comunità di Sezze” (come dimostrato dalla lettura degli estratti del Brogliardo, in atti)”, e che detti fondi risultavano intestati nel Catasto Gregoriano alla “Comunità di Sezze”; quindi, ponendo “nel medesimo coacervo tutti i terreni e oggetto di causa”, e senza tenere neanche conto dei mutamenti delle situazioni di possesso intercorse nel corso degli anni, il giudicante aveva superficialmente concluso nel senso che, “attesa la costituzione tardiva del Comune, i beni ad esso originariamente intestati appartenevano alle collettività non avendo questo Ente una dotazione originaria di patrimonio”*.

Infine, con un terzo motivo di censura, la E-Distribuzione S.p.a., sulla scorta di quanto affermato nei primi due motivi di gravame, si doleva dell'erronea disapplicazione della delibera della giunta comunale del Comune di Sezze numero 240 del 18 aprile 1974 e della delibera del consiglio comunale n. 102 del 12 giugno 1974, nonché l'erronea dichiarazione di nullità degli atti pubblici di costituzione del diritto di superficie.

Quindi, la E- Distribuzione S.p.a. concludeva chiedendo l'accoglimento, per quanto di ragione, dell'appello proposto dal sig. Umberto Spaziani; inoltre, in accoglimento del proprio appello incidentale, la società chiedeva il rigetto delle domande proposte dai sigg. Irma Cipolla, Antonio De Renzi, Salvatrice Nigro ed Elisabetta Petrilli, anche con specifico riferimento alla *“particella accatastata al N.C.E.U. del Comune di Sezze, al Foglio 42, mappale 745”*. Il tutto con vittoria di spese di lite.

Con distinto atto di appello ritualmente notificato (R.G. n. 3273/2021), anche i sigg. Franco Santoro e Vona Armerina proponevano reclamo avverso la sentenza del Commissario Liquidatore n. 50/2020, ribadendo le eccezioni di difetto di legittimazione attiva dei sigg. Irma Cipolla, Antonio De Renzi, Salvatrice Nigro e Elisabetta Petrilli e di improponibilità della loro originaria domanda per intervenuta decadenza ex art. 3 della legge n. 1766/1927, lamentando altresì, nel merito, non solo la carenza di prova circa la natura demaniale dei terreni oggetto di causa e, comunque, riguardo l'esistenza di usi civici su di essi, ma anche l'erroneità della decisione che, senza alcuna adeguata motivazione, aveva disatteso le chiare conclusioni cui era pervenuto il C.T.U.; quindi concludevano chiedendo l'integrale riforma dell'impugnata sentenza, con vittoria delle spese di lite.



Costituitisi in giudizio, il sig. Giuseppe Fiori aderiva alle censure proposte dai sigg. Franco Santoro e Armerina Vona e, al contempo, formulava anche apposito “appello incidentale adesivo”, chiedendo l’integrale riforma dell’impugnata sentenza.

Disposta dal Collegio la riunione dei procedimenti, all’udienza del 7/5/2024, dopo la precisazione delle conclusioni, la causa era trattenuta in decisione, con assegnazione alle parti dei termini di cui all’art. 190 c.p.c..

Motivi della decisione

Preliminarmente, per ragioni di ordine logico e giuridico, va esaminata l’eccezione dei sigg. Irma Cipolla, Antonio De Renzi, Salvatrice Nigro e Elisabetta Petrilli volta a far dichiarare l’inammissibilità dei reclami incidentali rispettivamente proposti dai sigg. Franco Santoro e Vona Armerina, dal sig. Giuseppe Fiori e dalla E-distribuzione S.p.a..

L’eccezione è parzialmente fondata.

Infatti, mentre il reclamo (R.G. n. 3273/2021) dei sigg. Franco Santoro e Vona Armerina (da qualificarsi come “incidentale” sol perché iscritto a ruolo dopo l’iscrizione del reclamo “principale” (R.G. n. 2358/2021) del sig. Umberto Spaziani) risulta tempestivo, perché formulato nei termini di cui all’art. 327 c.p.c., i reclami avanzati dal sig. Giuseppe Fiori e dalla E-distribuzione S.p.a. con le rispettive comparse di costituzione in giudizio (R.G. n. 2358/2021), non risultando sorretti da un interesse ad impugnare nascente dall’appello principale del sig. Spaziani (circostanza, questa, che avrebbe ben potuto giustificare l’applicazione del disposto di cui all’art. 334 c.p.c., che eccezionalmente ammette la proposizione dell’appello incidentale tardivo ove l’interesse alla sua proposizione insorga solo per effetto dell’impugnazione principale), debbono ritenersi proposti tardivamente, con conseguente declaratoria della loro inammissibilità.

Nel merito, per ragioni di ordine logico e giuridico va preliminarmente esaminato il primo motivo di censura dell’appello incidentale dei sigg. Santoro/Vona, con il quale essi hanno ribadito l’eccezione di difetto di legittimazione ad agire degli originari ricorrenti.

Sul punto è agevole rilevare che, come già rilevato dal giudicante di prime cure, i sigg. Irma Cipolla, Antonio De Renzi, Salvatrice Nigro e Elisabetta Petrilli, che risultano residenti nel Comune di Sezze, nell’introdurre il giudizio dinanzi al Commissario liquidatore non si attivarono “*uti singuli*”, bensì in qualità di “*cives*” della Comunità di Sezze, lamentando proprio in tale veste la loro impossibilità ad esercitare gli usi civici gravanti sui terreni censiti nel Catasto del Comune di Sezze al Foglio n. 45, particelle nn. 11 e 14, 17 e 18, ed al Foglio 42, particelle nn.749, 748, 745, 417, 571,

584, 673, 674, 675, 654, 655, 656, 666, 665 e 692, evidenziando anche che alcuni di detti terreni

Sentenza n. 346/2025 pubbl. il 19/01/2025 RG n. 2358/2021
erano stati oggetto di illegittima alienazione e, infine, dichiarando che il ricorso da loro proposto
Sentenza n. cronol. 2/2025 del 19/01/2025



avrebbe dovuto essere considerato anche alla stregua di un formale esposto rispetto all'ulteriore terreno contraddistinto dalla particella n. 506 del F. n. 42 (e ai suoi successivi frazionamenti) in vista della declaratoria della sua natura civica demaniale.

Ne consegue che sussisteva un interesse ad agire degli originari ricorrenti, sicché l'eccezione proposta dai sigg. Santoro/Vona va nuovamente disattesa.

Analogamente, poi, dev'essere disattesa anche l'ulteriore doglianza, con cui sia il sig. Umberto Spaziani, sia i sigg. Santoro/Vona hanno ribadito l'eccezione di intervenuta decadenza dei ricorrenti ai sensi dell'art. 3 della legge n. 1766/1927, con conseguente improponibilità dell'azione instaurata.

Infatti, come correttamente già rilevato dal giudicante di primo grado, *“in tema di usi civici, la dichiarazione prevista dall'art. 3 della l. n. 1766 del 1927, secondo cui chiunque pretenda di esercitare diritti di uso civico di promiscuo godimento è tenuto a farne dichiarazione al commissario liquidatore entro sei mesi dalla pubblicazione della legge, pena l'estinzione dei relativi diritti, non riguarda i diritti sui terreni che, appartenendo al demanio universale o comunale, siano propri della stessa collettività degli utenti; infatti, allo scopo di evitare contrasti o incertezze fra le popolazioni agrarie, il legislatore, nel prevedere l'obbligo della denuncia esclusivamente per i diritti di promiscuo godimento, ha inteso riferirsi ai diritti di uso civico su beni altrui, non potendosi tale ipotesi configurare nel caso di titolarità dei beni spettanti alla stessa universitas di appartenenza degli utenti, anche quando i diritti siano esercitati da collettività residenti in parti limitate del territorio comunale. Tale normativa non è in contrasto con gli artt. 3 e 42 Cost., giacché la profonda diversità dei contenuti dei diritti di uso civico, su beni privati o appartenenti ad enti territoriali distinti da quelli di residenza degli utenti, rispetto a quelli aventi ad oggetto beni della propria universitas, giustifica la diversa disciplina, senza incontrare alcuna controindicazione nell'esigenza della libera circolazione dei beni; quest'ultima, infatti, non può considerarsi un connotato necessario dei beni oggetto di proprietà pubblica che, ai sensi dell'art. 42, comma 1, Cost., sono tenuti distinti da quelli oggetto di proprietà privata”* (Cass. n. 5989/2024; nello stesso senso, vedi anche Cass. n. 6165/2007, citata nell'impugnata sentenza). Per quanto concerne poi l'appello principale, i relativi motivi di impugnazione, sostanzialmente coincidenti con quelli contenuti nell'appello incidentale dei sigg. Santoro/Vona, stante l'evidente connessione possono essere esaminati congiuntamente.

Dall'esame della sentenza di primo grado è possibile rilevare che il Commissario liquidatore ha fondato l'accoglimento della domanda proposta dai sigg. Irma Cipolla, Antonio De Renzi, Salvatrice Nigro e Elisabetta Petrilli sui seguenti rilievi: il primo è quello secondo cui la Regione Lazio, con la determinazione n. G00050 del 4/1/2018, avrebbe approvato la relazione redatta dal perito demaniale Arch. Salvatore Perez, incaricato di procedere alla ricognizione ed identificazione dei terreni di demanio gestiti dal Comune di Sezze, assegnandoli alle categorie a) e



b), e che detto provvedimento, regolarmente affisso nell'Albo dello stesso Comune dal 17/1/2018

al 16/2/2018, sarebbe divenuto esecutivo perché mai impugnato; il secondo rilievo è dato dal fatto che il perito demaniale aveva avuto modo di accertare che le particelle di terreno oggetto di causa sostanzialmente corrispondevano ai mappali del Catasto Gregoriano *“della Sezione 3° denominata “Foresta” (Mappa 199) indicati nelle seguenti Tabelle “D” esemplificative”, mentre “tutti i mappali riportati nelle Tabelle “E.1” e “E.2” risulta[va]no intestati alla “Comunità di Sezze”, sicché detta intestazione doveva ritenersi “indice dell'apprensione originaria dei terreni da parte della popolazione”, costituente “la principale forma di costituzione dei demani collettivi”, con la conseguenza che essi appartenevano al Comune di Sezze “non quale ente territoriale ma quale ente esponenziale della comunità cittadina”;* il terzo rilievo è costituito dall'assunto secondo cui coloro che avevano eccepito la natura allodiale dei terreni non avevano fornito una prova adeguata per superare la presunzione di demanialità, apparendo inverosimile che non fosse stato rinvenuto, *“neppure dal C.T.U., alcun atto di acquisto di detti beni in favore del Comune di Sezze seppur risalente nel tempo”, sicché tale situazione costituiva “la prova decisiva della proprietà collettiva dei beni in esame in quanto appresi originariamente dalla collettività”.*

Ad avviso di questa Corte, le argomentazioni utilizzate dal Commissario liquidatore sono tutt'altro che convincenti.

Per quanto concerne l'onere della prova, è sufficiente rammentare che, secondo il consolidato insegnamento della Corte di Cassazione, cui questa Corte di merito aderisce, *“in tema di procedimento per la liquidazione degli usi civici, la peculiarità della materia, che affonda le sue radici nella storia del feudo e della proprietà collettiva, con conseguente difficoltà, talvolta insuperabile, di rinvenire e procurarsi la prova della demanialità civica di un terreno giustifica non solo una notevole attenuazione del principio dell'onere della prova ma quel particolare potere del giudice, previsto dall'art. 29 della legge n. 1766 del 1927, di disporre anche d'ufficio un'indagine storico-documentale affidata ad un professionista particolarmente esperto nella materia, al fine di colmare le eventuali lacune probatorie in cui siano incorse le parti”* (Cass. n. 22167/2014; nello stesso senso, vedi anche Cass. n. 6165/2007 e Cass. n. 24390/2021).

Pertanto l'affermazione contenuta nell'impugnata sentenza, secondo cui i ricorrenti non avrebbero assolto all'onere della prova da cui sarebbero stati gravati, non solo non risulta condivisibile in virtù dei citati principi giurisprudenziali, ma si pone in netto contrasto -anche sul piano squisitamente logico- con la (pregressa) decisione del Commissario liquidatore di disporre l'espletamento di apposite indagini peritali proprio al dichiarato fine di accertare la *“qualitas”* delle terre oggetto di causa; a ciò, poi, aggiungasi che risulta priva di qualsiasi rilievo la circostanza -al contrario valorizzata dal giudicante di prime cure- che la Determinazione n. G00050/18 della Regione Lazio, una volta



oggetto di pubblicazione nell'Albo Pretorio comunale, fosse divenuta definitiva, non potendo da essa certamente scaturire alcuna efficacia di giudicato (riservata ai soli provvedimenti

Sentenza n. 346/2025 pubbl. il 19/01/2025 RG n. 2358/2021 Sentenza n. cronol. 2/2025 del 19/01/2025

giurisdizionali) e rimanendo comunque riservato al Commissario liquidatore, anche in presenza di tali determinazioni amministrative, il potere di procedere -anche d'ufficio- all'accertamento dell'effettiva natura delle terre (art. 29 della legge n. 1776/1927).

Ciò premesso, il C.T.U., appositamente incaricato dal Commissario liquidatore di procedere a detto accertamento, all'esito di un'indagine capillare, muovendo da un esame "*a ritroso*" delle risultanze catastali, ha accertato che i terreni oggetto di causa sono ubicati "*nelle località Campo Cervino e Quarto di Trevi del territorio del Comune di Sezze (LT), corrispondenti un tempo ai vocaboli Valle del Macchione, il Macchione, Campo Cervino, tutti ricompresi nel cosiddetto Campo Superiore, e al vocabolo Monte di Trevi, località poste in un'area collinare*"; detti terreni risultano identificati nel vigente Catasto Terreni del Comune di Sezze in località "Campo Cervino" al Foglio 42, particelle 417, 451, 584, 654, 655, 656, 665, 666, 673, 674, 675, 692, 745, 748 e 749, e in località "Quarto di Trevi" (Monte Trevi) al Foglio 45, particelle 14, 17 e 18, per una superficie complessiva di Ha. 87.32.90. Tutte le particelle in questione, poi, sono riportate nelle Tabelle "A".



Quindi, dopo aver diffusamente illustrato le vicende storico-politiche che hanno interessato la zona territoriale oggetto di causa, e dopo aver esaminato, oltre alle vicende demaniali del territorio comunale di Sezze, anche i precedenti giudiziari commissariali intervenuti nel tempo (ivi comprese le sentenze commissariali n. 375/1931 e n. 523/1934, con le quali fu sciolta la promiscuità fra i comuni di Priverno e di Sezze sulle terre poste nel territorio di Priverno), il C.T.U. ha avuto modo di evidenziare: 1) che nessuna istruttoria svolta nel tempo ha avuto modo di accertare in via definitiva la “*qualitas soli*” dei terreni oggetto di causa; 2) che anche in sede giudiziale, in occasione della pronuncia dell’ordinanza n. 862/2001 (R.G. n. 187/2000), non venne effettuato alcun accertamento sulla “*qualitas soli*” dei terreni inizialmente considerati all’interno di tale giudizio, tanto che il Commissario liquidatore in tale occasione si limitò a disporre solo la trascrizione dell’azione di rivendica esperita in favore del Comune di Sezze, quale rappresentante della omonima Collettività civica, nei confronti degli “*eventuali occupatori delle terre individuate nella C.T.U. appartenenti al demanio civico comunale*”; 3) che in data 1/3/2007, in applicazione della sentenza Cass. SS.UU. n. 6406/2006 (che aveva accolto il regolamento preventivo di giurisdizione proposto dalla Regione Lazio), il Commissario liquidatore dichiarò l’estinzione del giudizio R.G. n. 187/2000, instaurato d’ufficio; 4) che in data 16/3/2007, il Commissario liquidatore, con ordinanza n. 190/2007, dispose la cancellazione della trascrizione dell’azione di rivendica di cui all’ordinanza n. 862/2001, cui poi seguì ulteriore ordinanza n. 342/2007, con cui lo stesso giudicante, rilevando che la precedente ordinanza n. 190/2007 era affetta da errore materiale (per l’errata indicazione della Conservatoria RR.II. competente), ne dichiarò la nullità, disponendo in tale sede “*la cancellazione dell’azione di rivendica eseguita il 15 novembre 2001 n. 23651 di Registro Generale e n. 16093 di Registro Particolare*”, esonerando il Conservatore da ogni responsabilità al riguardo e mandando al Sindaco di Sezze per la relativa esecuzione.

Sentenza n. 346/2025 pubbl. il 19/01/2025 RG n. 2358/2021

Sulla scorta di tali documentati rilievi, non può che essere condiviso l’ulteriore **Sentenza n. cronol. 2/2025 del 19/01/2025** affermazione del nominato C.T.U. secondo cui la successiva determina n. G00050/18 della Regione Lazio (e basata sulla relazione del perito Arch. Perez) si fondò su un’erronea interpretazione dell’ordinanza commissariale n. 862/2001, pervenendo ad un’assegnazione a categoria di terre che, in realtà, non sono mai risultate sottoposte al regime degli usi civici e dei domini collettivi, come del resto comprovato anche dal fatto che il Commissario liquidatore, con la citata ordinanza n. 342/2007, facendo applicazione di quanto statuito dalle SS.UU. della Corte di Cassazione con la sentenza n. 6406/2006, dovette dichiarare l’estinzione del giudizio R.G. n. 187/2000, ponendo sostanzialmente nel nulla sia gli accertamenti peritali del 2001, sia la determina regionale n. G00050/2018. Acclarato quanto sopra, si evidenzia che il C.T.U. ha anche indagato nel merito la questione della “*qualitas*” dei terreni oggetto di causa.



“In primis” il C.T.U. Alessandro Alebardi, dopo aver esaminato tutte le fonti di prova disponibili (e cioè i Catasti antichi e le fonti storico-giuridiche, nonché i documenti conservati presso l’Archivio del Commissario degli Usi Civici di Roma, l’Archivio regionale, l’Archivio di Stato di Latina e l’Archivio Centrale dello Stato), ha avuto modo di appurare che “il territorio setino non risulta essere mai stato feudo”, essendo Sezze sempre stata “una città libera, non sottoposta ad alcuna signoria, direttamente dipendente dallo Stato della Chiesa”.

Quindi, muovendo dal contenuto dell’art. 3, comma 1, della legge n. 168/2017, che ha finalmente stabilito in maniera precisa quali siano i terreni che possono essere ricondotti nel novero dei domini collettivi, e tenendo conto del fatto che il successivo comma 2 dello stesso articolo stabilisce che costituiscano patrimonio civico o demanio civico solo le terre rientranti nelle lettere a), b), c), e) ed f) del comma 1, il C.T.U. ha evidenziato che nel caso di specie il patrimonio comunale *“era, e lo è ancora, costituito da terreni appartenenti alla Comunità”,* che verosimilmente pervennero *“per lo più per concessioni, acquisti diretti e permute avvenute molto lontane nel tempo”,* mentre nessuno dei terreni attualmente di proprietà del Comune di Sezze risulta pervenuto *“per scorporo a seguito della definizione di procedure di liquidazione degli usi civici, di scioglimento di promiscuità con altri Comuni, da conciliazioni per effetto della L. 1776/27, da scioglimento di associazioni agrarie comunque denominate e da acquisto ai sensi dell’art. 22 della L. 1766/27 e dell’art. 9 della L. 1102/71”,* con l’unica eccezione di un piccolo comprensorio terriero posto nel territorio comunale di Priverno, pervenuto al patrimonio collettivo del Comune di Sezze a seguito di un provvedimento commissariale del 1934, che sciolse la promiscuità tra i due Comuni.

Inoltre, riguardo alle risultanze catastali (con particolare riferimento alle risultanze del Cessato Catasto Rustico ed alla dichiarazione resa dall’Agente delle Imposte e riportata nell’Elenco del 1889), esse *“escludono categoricamente l’esistenza e l’esercizio delle servitù civiche sull’intero territorio comunale di Sezze”,* circostanza che peraltro trova conferma anche nel fatto che, *“ai sensi delle leggi che si sono succedute nel tempo per i territori appartenenti all’ex Stato della Chiesa*

(Notificazione pontificia del 29 dicembre 1849; legge n. 5489 del 1888, fatta eccezione per i due

Sentenza n. 346/2025 pubbl. il 19/01/2025 RG n. 2358/2021
comprensori in promiscuità con il Comune di Bassiano e con il Comune di Priverno), non sono

Sentenza n. cronol. 2/2025 del 19/01/2025 *state presentate denunce e non sono*

intervenuti provvedimenti”; infine, “anche ai sensi del r.d.l. n. 751 del 1924 e della legge n. 1766 del 1927, per il territorio di Sezze non risulta presentata alcuna denuncia circa l’esistenza di usi civici”, tanto che lo stesso Comune, a seguito di sollecitazione diretta del Commissario per gli usi civici di Roma, in data 9 febbraio 1926 e in data 3 novembre 1927 ebbe a dichiarare *“perentoriamente l’assoluta inesistenza di usi civici esercitati e pretesi, nonché l’inesistenza di forme di rappresentanza collettiva”.* Inoltre nulla di significativo risulta emerso in proposito né nell’anno 1956, allorché il Commissario agli usi civici, nonostante l’esistenza delle dichiarazioni rese dal Comune di Sezze negli anni 1926 e 1927, decise di nominare un ulteriore perito per accertare la presenza di eventuali terre collettive nel patrimonio della società “Bovara” (nell’ambito del



quale, peraltro, non rientrava alcuna delle terre oggetto della presente causa), né in epoca successiva, tanto che non furono neanche portate a compimento le ulteriori indagini commissionate nel 1958 dal Commissario allo stesso perito.

Ciò premesso, il C.T.U., tenendo conto delle riferite vicende storiche, dell'uso del territorio e della collocazione delle terre oggetto di causa, poste *“nella parte collinare, nelle vicinanze del centro abitato, denominata storicamente Campo Superiore, ricomprendente anche le località Monte Trevi e Campo Cervino”*, è giunto alla conclusione che, *“con esclusione delle zone più elevate del territorio, poste nella parte orientale a confine con i Comuni della Provincia di Roma, ricoperte da fitti boschi e da pascoli di altura, forse effettivamente riconducibili ad un uso in qualche modo collettivo (da verificare)”*, sussistano elementi tali da dimostrare che i terreni oggetto di causa *“non sono utilizzati collettivamente e non vi erano esercitati gli usi civici al momento dell'entrata in vigore della legge del 1927”*; inoltre la loro gestione risulta riconducibile non *“a un godimento collettivo da parte dei membri della comunità, ma a un utilizzo autonomo, libero ed esclusivo da parte dell'Amministrazione comunale”*, tanto che già da lungo tempo essa li aveva concessi a privati, in via temporanea o definitiva, *“per favorire su quella parte di territorio sia le pratiche agronomiche, mediante l'impianto di specie arboree e seminate, e sia il ripopolamento mediante la realizzazione di case ed abitazioni”*.

La riprova di tali asserzioni, peraltro, troverebbe conferma anche nei numerosi frazionamenti riportati prima nel Catasto Gregoriano (1818-1870) e poi nei mappali del Cessato Catasto Rustico (1871-1930), da cui risulta che la maggior parte delle terre oggetto di causa erano state oggetto di concessioni in uso dietro il versamento di un canone annuo in natura, concessioni poi abbandonate negli anni '30 a seguito delle intervenute opere di bonifica delle paludi pontine; inoltre, l'affermazione secondo cui il Comune di Sezze avrebbe disposto liberamente di tali terreni, senza le limitazioni collegate al normale esercizio delle servitù civiche, è ulteriormente avvalorata dal fatto dell'avvenuta introduzione del sistema della “fida di pascolo”, che contrasta insanabilmente con l'asserita appartenenza dei terreni in questione alla collettività che, in tal caso, avrebbe invece dovuto goderne gratuitamente per il soddisfacimento dei propri bisogni primari.

Sentenza n. 346/2025 pubbl. il 19/01/2025 RG n. 2358/2021 **Sentenza n. cronol. 2/2025 del 19/01/2025**

Ad avviso di questa Corte, le risultanze dell'espletata C.T.U. sono pienamente attendibili, sia perché suffragate dagli esiti della disamina delle vicende storiche che hanno interessato il territorio (*“in primis”* il fatto che il territorio di Sezze non abbia mai costituito un feudo), sia alla luce delle precise indicazioni provenienti dal Catasto Gregoriano e dal Cessato Catasto Rustico, dalle quali si ricava che i terreni *“sub iudice”* non solo non erano gravati da alcuna servitù di pascolo, ma in gran parte erano stati oggetto di concessione in uso per la coltivazione di specie arboree e/o seminate, sicché si può ritenere oggettivamente confermato l'assunto del Comune di Sezze, secondo cui nel proprio territorio non sarebbero stati esercitati usi civici, né sarebbero mai esistite terre collettive; tali obiettive conclusioni, del tutto giustificate, non possono essere poste nel nulla dal rilievo, fatto proprio dal



giudicante di prime cure e, per le ragioni sopra esplicate, risultato errato, secondo cui alcune particelle di terreno -tra cui, peraltro, non rientrano quelle oggetto di causa- sarebbero risultate censite nei "mappali riportati nelle Tabelle "E.1" e "E.2" del Catasto Gregoriano, che ne affermava genericamente l'intestazione alla "Comunità di Sezze".

Ne consegue che le terre oggetto di causa debbono ritenersi non soggette al regime giuridico degli usi civici e dei domini collettivi, trattandosi di terre che, ancor prima delle attività di dismissione effettuate dal Comune di Sezze, appartenevano sin dall'origine al patrimonio diretto e disponibile del Comune stesso.

Da quanto premesso deriva che sia il reclamo principale del sig. Umberto Spaziani, sia il reclamo incidentale proposto dai sigg. Franco Santoro e Vona Armerina debbono essere accolti e, per l'effetto, in totale riforma dell'impugnata sentenza, dev'essere rigettato il ricorso originariamente proposto dai sigg. Irma Cipolla, Antonio De Renzi, Salvatrice Nigro e Elisabetta Petrilli, con conseguente revoca della declaratoria di nullità degli atti di disposizione aventi ad oggetto i fondi di causa, indicati nel dispositivo dell'impugnata sentenza.

Le spese processuali di entrambi i gradi di giudizio, sulla scorta di una valutazione complessiva dell'esito del procedimento e in applicazione del criterio della c.d. soccombenza prevalente, sono poste a carico dei sigg. Irma Cipolla, Antonio De Renzi, Salvatrice Nigro e Elisabetta Petrilli e vengono liquidate in favore del sig. Umberto Spaziani e dei sigg. Franco Santoro ed Armerina Vona (per questi ultimi due in solido tra loro); al contrario, stante la reciproca soccombenza, le spese vengono compensate tra i sigg. Irma Cipolla, Antonio De Renzi, Salvatrice Nigro e Elisabetta Petrilli e la E-Distribuzione S.p.a. (già Enel Distribuzione S.p.a.) ed il sig. Fiori Giuseppe, mentre vengono dichiarate irripetibili nei confronti del Comune di Sezze, della Regione Lazio, della RaiRadiotelevisione Italiana S.p.a., di Chittaro Giuseppe, di Spaziani Igino, di Rossi Giovanni e di Luccone Antonella.

P.Q.M.

La Corte, provvedendo sul reclamo principale proposto da Spaziani Umberto nei confronti di Cipolla Irma, De Renzi Antonio, Nigro Salvatrice, Petrilli Elisabetta, Santoro Franco, Armerina

Sentenza n. 346/2025 pubbl. il 19/01/2025 RG n. 2358/2021

Vona, Fiori Giuseppe, E-Distribuzione S.p.a. (già Enel Distribuzione S.p.a.), Comune di Sezze, **Sentenza n. cronol. 2/2025 del 19/01/2025**

Regione Lazio, Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.a., Chittaro Giuseppe, Spaziani Igino, Rossi Giovanni e Luccone Antonella avverso la sentenza n. 50/20 del Commissario per la Liquidazione degli Usi Civici per le Regioni Lazio, Umbria e Toscana, nonché sui reclami incidentali proposti da

Santoro Franco ed Armerina Vona, da Fiori Giuseppe e dalla E-Distribuzione S.p.a. (già Enel Distribuzione S.p.a.) nei confronti dei predetti avverso la stessa sentenza, così statuisce:



dichiara l'inammissibilità dei reclami incidentali proposti da Fiori Giuseppe e dalla EDistribuzione S.p.a. (già Enel Distribuzione S.p.a.);

accoglie sia il reclamo principale di Spaziani Umberto, sia il reclamo incidentale di Santoro Franco ed Armerina Vona e, per l'effetto, in riforma dell'impugnata sentenza, rigetta il ricorso originariamente proposto da Cipolla Irma, De Renzi Antonio, Nigro Salvatrice e Petrilli Elisabetta, con conseguente revoca della declaratoria di nullità degli atti di disposizione aventi ad oggetto i fondi di causa, indicati nel dispositivo dell'impugnata sentenza;

condanna Cipolla Irma, De Renzi Antonio, Nigro Salvatrice e Petrilli Elisabetta al pagamento, in favore di Spaziani Umberto, delle spese di lite che, per il primo grado, vengono liquidate in Euro 100,00 per esborsi e in Euro 7.500,00 per compensi professionali, e per la fase di reclamo in Euro 100,00 per esborsi e in Euro 8.000,00 per compensi professionali, oltre accessori come per legge; condanna Cipolla Irma, De Renzi Antonio, Nigro Salvatrice e Petrilli Elisabetta al pagamento, in favore di Santoro Franco e di Armerina Vona, in solido tra loro, delle spese di lite che, per il primo grado, vengono liquidate in Euro 100,00 per esborsi e in Euro 7.500,00 per compensi professionali, e per la fase di reclamo in Euro 100,00 per esborsi e in Euro 8.000,00 per compensi professionali, oltre accessori come per legge;

compensa le spese di entrambi i gradi di giudizio tra Cipolla Irma, De Renzi Antonio, Nigro Salvatrice, Petrilli Elisabetta, la E- Distribuzione S.p.a. (già Enel Distribuzione S.p.a.) e Fiori Giuseppe;

dichiara l'irripetibilità delle spese processuali nei confronti del Comune di Sezze, della Regione Lazio, della Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.a., di Chittaro Giuseppe, di Spaziani Igino, di Rossi Giovanni e di Luccone Antonella;

pone le spese di C.T.U., già liquidate con separato decreto, a carico di tutte le parti in solido, ad eccezione della Rai-Radiotelevisione Italiana S.p.a..

Così deciso in Roma, lì 30/10/2024

Il Consigliere est.

dott. Giuseppe Staglianò

La Presidente

dott.ssa Franca Mangano

