



Repubblica Italiana
In nome del popolo Italiano

SENT. N. 38
CRON. N. 182
- 8 SET 2025

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. 2 del registro generale contenzioso civile dell'anno 2023,

tra

Amministrazione separata di beni d'uso civico di Sant'Anatolia, C.F. 90058730574, con sede in 02021 Sant'Anatolia Borgorose (RI), Via Equicola Comunale, 45, in persona del legale rappresentante pt Vincenzo Lanciotti rappresentata e difesa giusta procura in atti, dall'Avv. Daniela Giuliani codice fiscale GLNDNL78D68H501B, ed elettivamente domiciliata ai fini del presente giudizio presso il suo studio sito in Roma, Via Catania 32, 00161,

- ricorrente -

e

Comune di Borgorose (c.f. 00122520570), in persona del sindaco dott. Calisse Mariano, con sede in 02021 Borgorose (RI), viale Micangeli, 1,

- resistente contumace -

e

Regione Lazio (c.f. 80143490581), in persona del presidente della giunta regionale dott. Francesco Rocca, con sede in 00145 Roma, via Rosa Raimondi Garibaldi 7,

- resistente contumace -

e

Dominio Collettivo di Spedino-Asbuc di Spedino, (c.f.90086150571), in persona del Presidente e legale rappresentante Giuseppe Innocenzi rappresentato e difeso dall' avvocato Rolando Sannipoli

(c.f. SNNRND75T13H501T) del Foro di Roma, ed elettivamente domiciliato presso il suo studio sito in Roma alla Via Federico Confalonieri 5, giusta procura in calce alla comparsa di costituzione e risposta;

- terzo chiamato -

Avente ad oggetto: accertamento della *qualitas soli*.

CONCLUSIONI

Il Procuratore del ricorrente Dominio collettivo Asbuc di Borgorose ha così concluso: *“Voglia L’On.le Giudice adito:*

- in via preliminare rimettere la causa sul ruolo e disporre la rinnovazione della Ctu per accertare che le particelle del foglio 72 n.44-50-51-47-48-49-53-54-353-242-230-213-215- 217-227-52 Catasto del Comune di Borgorose, sono ricadenti nel territorio della ricorrente.

Nel merito Accertare e dichiarare:

- che le particelle descritte al Catasto del Comune di Borgorose al foglio 7244, 50, 51,47, 48, 49, 53, 54, 55, 353, 242, 230, 213, 215, 217, 227 e 52 fanno parte del territorio dell’Amministrazione separata di beni d’uso civico di Sant’Anatolia”

- la qualitas soli dei terreni distinti in Catasto del Comune di Borgorose al foglio 72, particelle 44, 50, 51,47,48, 49, 53, 54, 55, 353, 242, 230, 213, 215,217, 227 e 52”

e per l’effetto:

- disapplicare tutti gli atti amministrativi che si pongono in conflitto con il proprio accertamento”.

Con vittoria di spese e competenze di lite da porsi a carico delle parti convenute e non costituite, manlevando il Dominio Collettivo Asbuc Di Spedino in considerazione della condotta processuale tenuta”.

Il Procuratore del terzo chiamato Dominio collettivo Asbuc di Spedino ha così concluso: *“Piaccia. In via preliminare,*

1. Accertare la natura di particelle di demanio di uso civico di tutte le particelle foglio 72 n.44-50-51-47-48-49-53-54-55-353-242-230-213-215-217-227-52 per cui è causa così come risultante dalla Ctu e dalle perizie svolte dal perito Alessandro Alebardi;

2. Accertare che la particella 55 foglio 72 appartiene all’Asbuc di Santa Anatolia così come accertato nel giudizio Rg. 51/2020 dalla perizia dell’arch. Scivoletto e dichiarato con la sentenza n.122 del 2023 del Commissario usi civici;

3. Accertare che, al momento, e salvo le ulteriori indagini in corso, il territorio appartenente al Dominio Collettivo di Spedino è quello individuato nelle perizie demaniali svolte dal perito

demaniale Alessandro Alebardi e che pertanto le particelle del foglio 72 n.44-50-51-47-48-49-53-54-55-353-242-230-213-215-217-227-52 Catasto del Comune di Borgorose non ricadono nel suo territorio;

e per l'effetto:

3. Dichiarare la qualitas soli di uso civico di tutte le particelle foglio 72 fl.44-50-51-47-48-49-53-54-55-353-242-230-213-215-217-227-52;

4. Dichiarare che la particella 55 foglio 72 appartiene all'Asbuc di Santa Anatolia così come accertato nel giudizio Rg. 51/2020 dalla perizia dell'arch. Scivoletto e dichiarato con la sentenza n.122 del 2023 del Commissario usi civici;

5. Dichiarare quanto risultante dagli accertamenti svolti, tenuto conto del territorio del Dominio Collettivo di Spedino e che pertanto le particelle del foglio 72 n.44-50-51-47-48-49-53-54-353-242-230-213-215-217-227-52 Catasto del Comune di Borgorose non ricadono nel suo territorio attribuendole all'ente esponenziale dei diritti di uso civico competente, o in subordine al Comune di Borgorose;

in ulteriore subordine ed in via istruttoria,

6. qualora l'Ill.mo Organo giudicante non ritenesse la causa definibile in base a quanto accertato,

si richiede in via istruttoria una nuova CTU per accertare l'appartenenza delle particelle del foglio 72 n.44-50-51-47-48-49-53-54-353-242-230-213-215-217-227-52 Catasto del Comune di Borgorose".

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

L'Amministrazione separata dei beni di uso civico di Sant'Anatolia ha denunciato a questo Commissariato la futura occupazione, da parte del Consorzio industriale del Lazio, di una porzione di proprietà collettiva pari a circa mq. 76.282,00 per la realizzazione di un impianto fotovoltaico (Progetto per la realizzazione di un impianto fotovoltaico a terra da 5.032,70 kWp e potenza in immissione di 4.995 kW in zona industriale) per il quale era già stata iniziata l'attività ablativa.

In particolare i terreni interessati dalla realizzazione dell'impianto sono quelli censiti in catasto al foglio 72, particelle nn. 44, 50, 51, 47, 48, 49, 53, 54, 55, 353, 242, 230, 213, 215, 217, 227 e 52.

Non si sono costituiti in giudizio il Comune di Borgorose e la Regione Lazio.

Veniva ordinata la chiamata in giudizio dell'amministrazione separata dei beni di uso civico di Spedino che si è costituita in giudizio riconoscendo la proprietà collettiva dei terreni oggetto di giudizio ma escludendo che gli stessi rientrassero nel proprio demanio civico come accertato dalle perizie del perito Alebardi.

Veniva disposta una consulenza tecnica d'ufficio al fine di identificare i terreni oggetto di giudizio ed accertarne la natura con nomina, quale CTU, del prof. Federico Roggero.

All'udienza del 09.06.2025 la causa veniva trattenuta in decisione previa concessione alle parti del termine di giorni 30 per note.

MOTIVI DELLA DECISIONE

§ 1. — L'Amministrazione separata dei beni di uso civico di Sant'Anatolia ha denunciato a questo Commissariato la futura occupazione, da parte del Consorzio industriale del Lazio, di una porzione di proprietà collettiva pari a circa mq. 76.282,00 per la realizzazione di un impianto fotovoltaico (Progetto per la realizzazione di un impianto fotovoltaico a terra da 5.032,70 kWp e potenza in immissione di 4.995 kW in zona industriale) per il quale era già stata iniziata l'attività ablativa.

§ 2. — Il CTU provvedeva ad individuare i terreni oggetto di giudizio in quelli siti in località "Piana" del Comune di Borgorose censiti in catasto al foglio 72, particelle nn. 44, 50, 51, 47, 48, 49, 53, 54, 55, 353, 242, 230, 213, 215, 217, 227 e 52 estesi per complessivi mq. 54.925.

Si legge nella consulenza che *"La linea tracciata in colore rosso, che include i fondi oggetto del presente giudizio nel territorio di S. Anatolia, rappresenta probabilmente — come detto — il risultato di ulteriori accertamenti compiuti dal perito. Essa deve ritenersi quella definitiva, perché con proprio decreto del 28.10.1959, n. 2122, reg. a Roma il 13 novembre 1959, n. 3026, Vol. 33, degli atti giudiziari (All. 7), il Commissario usi civici di Roma, dando atto della avvenuta pubblicazione e mancata opposizione della perizia Troili entro i termini di legge, rese esecutiva la medesima perizia, indicando, come linea di confinazione dell'antica università di S. Anatolia con Spedino, un tracciato che, descritto passo passo nel provvedimento, coincide, nel tratto più settentrionale, con quello della linea di colore rosso di cui si è detto al 8 precedente.*

La linea definitiva venne riportata anche nella cartografia allegata al provvedimento commissariale.

In particolare, si trova, allegata al provvedimento (All.7), la Planimetria del territorio frazionale, in scala 1: 25.000, fatta dal geom. Troili, con data 8 gennaio 1958.

Si tratta della planimetria che, nel progetto, costituiva l'all. 10.

Tuttavia, adesso, ossia nella versione della mappa allegata al provvedimento commissariale, la linea del confine amministrativo di S. Anatolia viene spostata più ad Ovest rispetto al tracciato disegnato nell'all. 10 del progetto (cfr. All. 5), ed include i fondi oggetto del presente giudizio".

Dunque i fondi oggetto del presente giudizio rientrano nella frazione di Sant'Anatolia come peraltro lealmente riconosciuto dal dominio collettivo di Spedino.

In ordine alla natura di detti fondi si legge nella CTU che: *“Nonostante lo spostamento del confine di S. Anatolia più ad Ovest, ad includere l'area oggetto del giudizio, le particelle che qui interessano presente restarono censite, tuttavia, come allodiali o, meglio, come non demaniali di S. Anatolia. Il provvedimento del Commissario, infatti, quanto alla individuazione dei beni di demanio universale di S. Anatolia, riportò ancora fedelmente l'elenco predisposto a suo tempo dai Troili, nel quale — come già detto — non compare nessuno dei fondi oggetto del presente giudizio. Ciò perché il progetto Troili era stato in precedenza regolarmente pubblicato così com'era, con l'elenco già ricordato, e non era stato opposto nei termini di legge dai soggetti interessati.*

Lo attesta il provvedimento del Commissario, nel quale si legge per l'appunto che il progetto Troili fu “regolarmente depositato e pubblicato presso le segreterie delle amministrazioni separate dei beni di uso civico delle frazioni di S. Anatolia, di Corvaro e del Comune di Borgocollefegato per le frazioni di Torano e di Spedino, a norma degli articoli 15, 16 e 30 del R.D. 26 febbraio 1928, n. 332”, e contro di esso “non sono state proposte opposizioni” (pp. 1-2 del decreto del Commissario).

Si può supporre che, nell'individuare definitivamente il confine tra S. Anatolia e Spedino come quello corrispondente alla linea di colore rosso, situata più ad Ovest di quella originariamente tracciata in colore arancione, il perito abbia ommesso di svolgere una indagine aggiuntiva circa la qualità giuridica dei fondi che, per effetto della traslazione della linea, risultavano adesso compresi nel territorio di S. Anatolia; fondi tra i quali — come detto — ricadono quelli oggetto del presente giudizio.

Tuttavia, sarebbe stato onere della ASBUC di S. Anatolia evidenziare tale lacuna e chiedere l'accertamento della qualità demaniale dei fondi, facendo opposizione nei termini alle risultanze della perizia Troili; cosa che però — come attesta il provvedimento commissariale — non avvenne.

Ne consegue che sia diventato definitivo nei confronti della ASBUC di S. Anatolia — per effetto dei richiamati artt. 15, 16 e 30 del R.D. 26 febbraio 1928, n. 332 — l'elenco dei beni di demanio civico di S. Anatolia predisposto dal perito Troili, nel quale non figurano le particelle del presente giudizio, alle quali deve dunque essere riconosciuta natura allodiale”.

Il Commissario non condivide tali conclusioni.

Deve osservarsi infatti che “Le operazioni di verifica (previste dagli artt. 15, 30 e 31 del Regolamento approvato con R.D. 26 febbraio 1928 n. 332) ed il decreto (previsto dall'art. 42 dello stesso Regolamento) con i quali il Commissario descrive i terreni gravati da usi civici, spiegano, decorsi i termini per l'impugnazione, la sola efficacia di dichiarare la sussistenza, o meno, dei diritti di uso civico con riferimento ai terreni presi in esame, senza avere l'effetto di escludere automaticamente l'esistenza dell'uso stesso per tutti gli altri terreni siti nell'agro comunale non presi in esame e, quindi, non compresi negli elenchi. Pertanto, né le operazioni di verifica, né il decreto di

accertamento costituiscono ostacolo ad ulteriori accertamenti in sede giurisdizionale, relativi ad altri terreni, mentre non può riconoscersi valore preclusivo ad un eventuale e contemporaneo provvedimento, il quale dichiara chiuse le operazioni relative ad un determinato Comune” (Cass. Sez. 2, 24/01/1995, n. 792, Rv. 489889 - 01).

§ 3. — Vanno invece valorizzati ulteriori elementi, risultanti dalla CTU, da cui emerge la natura collettiva dei terreni oggetto di giudizio.

§ 3.1. — Innanzitutto, in occasione della realizzazione dell'autostrada A/24 da parte della società SA.RA. spa, venne ritenuta la natura collettiva dei terreni censiti in catasto al foglio 72, particelle nn. 50 e 55 come si desume dalla richiesta di autorizzazione all'alienazione presentata dal Sindaco del Comune di Borgorose al Ministero dell'agricoltura e foreste.

Tale natura era stata desunta dall'intestazione catastale di dette particelle in capo al Comune di Borgorose per la frazione S. Anatolia.

§ 3.2. — Ancora nel giudizio innanzi a questo commissariato rg. 200/2000 venne incaricato il perito geometra Benedetti di redigere una consulenza.

Si legge in proposito nella CTU che *“Il perito, nella relazione depositata il 25.11.2002, richiamò, oltre alla documentazione di cui si è ampiamente detto nei §§ precedenti, una perizia Spaziani, formata in vista della redazione del PRG di Borgorose, poi approvato con delibera della Giunta Regionale n. 4, del 16.04.2004. Questa perizia peraltro non aveva fatto altro che riprendere le conclusioni della verifica del medesimo Benedetti del 1989.*

Esaurita la ricognizione degli accertamenti svolti negli anni precedenti, il Benedetti, a p. 17, nt. 46, del suo elaborato, riportò l'elenco dei fondi che intestavano catastalmente, sia al Comune di Borgorose, sia, per quanto qui interessa, a Sant'Anatolia.

Quanto al Comune di Borgorose, il perito individuò come demanio civico alcune delle particelle oggetto del presente giudizio, e particolarmente Fg. 72, partt. 50, 48, 55, 242, 215.

Il Benedetti affermò che le medesime erano “da ritenersi di demanio collettivo e ciò in quanto di originaria appartenenza della collettività”; soggiungendo che le medesime erano “terre riguardo alle quali non si è in grado di riferire circa il possesso delle stesse” {pp. 17-19): in pratica, il perito affermò la qualità civica dei fondi a partire dalla intestazione catastale di impianto.

Il dato era peraltro in contrasto con quanto dallo stesso accertato nella verifica del 1989, nella quale, come si è visto, nessuno dei fondi oggetto dell'odierno giudizio era stata censita come di demanio civico.

Quanto a S. Anatolia, il geom. Benedetti affermò poi che “le terre di pertinenza dell'Amministrazione separata risultano catastalmente iscritte alla stessa per una estensione di ettari 1.035 circa”.

In nota, il perito fornì il relativo elenco: si tratta, salvo poche differenze, delle terre elencate come demaniali nella perizia Troili e nel provvedimento commissariale di approvazione della stessa.

Tra queste, ci sono Fg. 72, partt. 111 e 137, ma — conformemente appunto alle risultanze della perizia Troili — nessuna delle particelle oggetto del presente giudizio (p. 19).

Il Benedetti ribadì, in generale, che “le terre risultanti all’attualità iscritte al Catasto dei Terreni alla ditta Comune di Borgorose e quelle iscritte all’ASBUC di Sant’Anatolia sono da ritenersi di demanio collettivo di pertinenza delle rispettive collettività” (p. 19), perché — come osservato in precedenza — non risultava un atto di acquisto del Comune, sicché l’intestazione catastale delle particelle all’impianto doveva fare scattare la presunzione di demanialità.

Se ne deduce, in conclusione, che furono ritenute di demanio civico, dal geom. Benedetti, nella CTU, per quanto qui interessa (e a parte il contrasto già rilevato con la verifica del 1989 da lui stesso formata), Fg. 72, partt. 50, 48, 55, 242, 215, in quanto catastalmente intestate al Comune di Borgorose; mentre nessuna delle particelle del presente giudizio fu ritenuta, dal medesimo perito, demanio di S. Anatolia”.

Si legge nella perizia che “L’indagine cerca l’intestazione catastale all’impianto (1° luglio 1928) delle particelle oggetto del presente giudizio rileva allibramento di pressoché tutti fondi in capo al Comune di Borgocollevegato (oggi Comune di Borgorose) ... Tutte particelle oggetto del giudizio, dunque, con la sola eccezione della particella 44 del foglio 72, risultano intestate, all’impianto del nuovo catasto terreni di Borgocollevegato (oggi, Borgorose), al Comune, in pieno dominio o quantomeno in dominio diretto”.

Deve osservarsi in proposito che 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.

Dunque dall’intestazione di detti beni al Comune di Borgorose può presumersi la natura

collettiva dei medesimi.

§ 4. — In conclusione deve dichiararsi che appartengono alla proprietà collettiva dei naturali del Comune di Borgorose – Frazione di Sant'Anatolia i terreni siti nel Comune di Borgorose censiti catasto al foglio 72, particelle nn. 44, 50, 51, 47, 48, 49, 53, 54, 55, 353, 242, 230, 213, 215, 217, 227 e 52 escluse le particelle 50 sub b., 55 sub b. oggetto di esproprio in favore della società SA.RA. spa.

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

§ 6. — 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.

§ 7. — Considerato che le altre parti processuali non si sono opposte alle domande della ricorrente possono compensarsi le spese di lite.

§ 8. — Le spese della CTU – liquidate con separato decreto – vanno poste definitivamente a carico del Comune di Borgorose e della Regione Lazio 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:

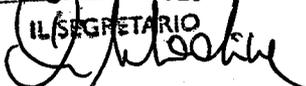
1. dichiara che appartengono alla proprietà collettiva dei naturali del Comune di Borgorose – frazione di Sant'Anatolia i fondi censiti nel catasto terreni del Comune di Borgorose al foglio 72, particelle nn. 44, 50, 51, 47, 48, 49, 53, 54, 55, 353, 242, 230, 213, 215, 217, 227 e 52 escluse le particelle 50 sub b., 55 sub b. oggetto di esproprio in favore della società SA.RA;
2. ordina la loro reintegrazione in favore dell'Amministrazione separata di beni d'uso civico di Sant'Anatolia che ne ha la gestione a cura della Regione Lazio;
3. ordina all'Agenzia delle Entrate – Ufficio Provinciale di Rieti - Territorio di trascrivere la presente sentenza con esonero da responsabilità;
4. spese di lite compensate;
5. pone definitivamente le spese della CTU – liquidate con separato decreto – a carico del Comune di Borgorose e della Regione Lazio in solido tra loro.

Così deciso in Roma l'8 settembre 2025.

DEPOSITATO IN SEGRETERIA

IL 5/8 SET 2025

IL SEGRETARIO



Il Commissario
Antonio Perinelli