

## Nullità degli atti dispositivi di immobili gravati da usi civici. Annotazione alla sentenza di TAR Sardegna Sez. I n. 546/2013

### Parole chiave

Patrimonio pubblico, beni immobili, usi civici, beni demaniali, assimilazione, alienazione, violazione del divieto di inalienabilità, regime giuridico, nullità

### Riferimenti normativi

Artt. 11 ss., l. 16 giugno 1927, n. 1766; r.d. 26 febbraio 1928, n. 332; artt. 822 ss.; cod. civ., art. 6, co. 5 e 6; d.p.r. 24 luglio 1977, n. 616; art. 142, comma 1, lettera h) e art. 146, co. 1, d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42.

### Massima

I beni immobili gravati da usi civici sono assimilabili ai beni demaniali e da ciò deriva l'inalienabilità, l'inalienabilità e la non usucapibilità dei medesimi. Gli atti di trasferimento di beni gravati da usi civici, che non siano stati liberati attraverso i procedimenti di liquidazione previsti dalla l. 1766/1927 e dalle leggi regionali, sono viziati da nullità assoluta.

Con la pronuncia indicata, il TAR ha respinto l'istanza di un privato avverso una ordinanza emessa dal Sindaco di un Comune avente ad oggetto lo sgombero di mezzi e materiali da un'area di sua apparente proprietà sulla base del rilievo che il bene stesso risultava gravato da usi civici (1) (il bene era stato trasferito nel 1961 proprio dal Comune stesso ad un privato che aveva poi ulteriormente trasferito l'immobile sino ad arrivare in proprietà del ricorrente).

L'amministrazione comunale, che aveva proposto opposizione al ricorso straordinario al P.d.R. promosso dal privato e ne aveva richiesto la trasposizione avanti al G.A., produceva infatti l'elenco approvato dal Commissario regionale agli usi civici (un decreto risalente al 1941) dal quale risultava il vincolo, con conseguente nullità degli atti di vendita originariamente stipulati tra il Comune e i privati.

Il Giudice amministrativo ha dato ragione all'ente locale.

Incontestato che il bene immobile fosse gravato da usi civici, il Tribunale ha confermato come, per effetto della legge 16 giugno 1927, n. 1766, il bene fosse inalienabile, pur richiamando il costante orientamento della Corte di Cassazione che ritiene assimilabile "il bene gravato da uso civico a quello demaniale, talvolta con semplice avvicinamento del relativo regime (Cass., 12 ottobre 1948, n. 1739; Cass. 12 dicembre 1953, n. 3690), più spesso con una equiparazione tendenzialmente piena (Cass. 8 novembre 1983, n. 6589; Cass. 28 settembre 1977, n. 4120; Cass. 15 giugno 1974, n. 1750)". Parimenti viene richiamata Cass. civ., sez. III, 28 settembre 2011, n. 19792, secondo la quale "l'espressa previsione dell'inalienabilità, per entrambe le categorie di terreni e prima del completamento dei procedimenti di liquidazione o c.d. sclassificazione, connota il regime giuridico dei beni di uso civico dei caratteri propri della demanialità, sicché detti beni sono da reputarsi inalienabili ed inalienabili, nonché insuscettibili di usucapione".

I beni assoggettati ad uso civico possono pertanto perdere tale qualità solo attraverso i procedimenti di liquidazione o liberazione dagli usi civici, previsti e disciplinati dalla legge n.

1766/1927 e dalle diverse leggi regionali (2), non ritenendosi quindi ammissibile la c.d. sdemanializzazione di fatto o tacita (3).

Da ciò ulteriormente discende la conseguenza dell'assoluta ed insanabile nullità degli atti di trasferimento di detti beni, posti in essere in violazione del divieto di alienazione.

(1) Gli usi civici sono stati definiti come quei "diritti spettanti a una collettività, organizzata o no in una persona giuridica pubblica a sé ma comunque concorrente a formare l'elemento costitutivo di un Comune o di altra persona giuridica pubblica, ed ai singoli, che la compongono, e consistenti nel trarre alcune utilità elementari [...] dalle terre, dai boschi o dalle acque di un determinato territorio [...]. Contenuto dell'uso civico è, quindi, il godimento a favore della generalità e non di un singolo o di singoli [...]. Ciò non toglie che i singoli componenti quella determinata collettività abbiano, proprio per il fatto che vi appartengono, il diritto uti singuli di esercitare i diritti suddetti". Così G. Flore, A. Siniscalchi, G. Tamburrino, in *Rassegna di giurisprudenza sugli usi civici*, Roma, 1956, 3, giusto richiamo in U. Petronio, *Usi civici*, in *Enc. dir.*, ad vocem, XLV, 1992. In argomento cfr. anche P. Stella Richter, *Proprietà collettive, usi civici e interesse pubblico*, in *Dir. amm.* 2003, 183 ss., M.A. Lorizio, *L'affrancazione o liquidazione invertita delle servitù civiche nelle provincie ex pontificie. I poteri dei comuni nella gestione dei demani civici*, in *Giust. civ.*, 2013, 2, 111 ss. e V. Santarsiere, *Fondi gravati da usi civici e mutamento di destinazione. Gara ad evidenza pubblica e variazione conforme al piano territoriale*, in *Giur. merito*, 2013, 2, 432 ss.

(2) Cfr. Corte cost. 27 luglio 2006, n. 310, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una norma di legge della Regione Calabria laddove prevedeva che i beni immobili soggetti ad usi civici potessero essere sgravati anche solo con atto dell'ente locale nel caso di realizzazione di opera pubblica o di pubblico interesse. La Corte ha così chiarito sul punto: "La disciplina statale sopra richiamata tende a garantire l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici – in relazione anche al vincolo paesaggistico di cui all'art. 142, comma 1, lettera h), del d.lgs. n. 42 del 2004 – così contribuendo alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio. Nella specie, il legislatore regionale ha operato un'assimilazione, del tutto irragionevole, tra godimento collettivo di un terreno sottoposto ad uso civico e l'interesse alla realizzazione sullo stesso di un'opera funzionale ad un impianto di rete per il trasporto di energia elettrica, modificando, senza una giustificazione razionale, la procedura prevista dal legislatore statale per il mutamento di destinazione del bene" Cfr. A. Simonati, *Usi civici, tutela ambientale e ruolo della regione*, nota a Corte cost. 310/06, in [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org),

(3) Sulla sdemanializzazione cd. tacita è stato osservato come - seppur ammessa in via teorica in presenza di atti univoci, concludenti e positivi dell'amministrazione non compatibili con la volontà di destinare il bene all'uso pubblico - questa non sia mai stata sostanzialmente riconosciuta dalla giurisprudenza. Cfr. I. Peila, *La cosiddetta sdemanializzazione tacita: nozione ed ambito di applicazione*, in *Giur. it.*, 1997, I 918 ss. e richiami in R. Garofoli – G. Ferrari, *Manuale di diritto amministrativo*, VI. ed., 2012, 531.