



# Prefettura di Roma

Area II – Raccordo con gli Enti Locali

Prot. PEC/2020

data protocollo

AI SINDACI E COMMISSARI  
STFAORDINARI

AI SEGRETARI GENERALI E COMUNALI

E, P.C.

ALLA REGIONE LAZIO  
SEGRETARIATO GENERALE  
segretario generale@regione.lazio.legalmail.it

Oggetto: Usi civici – competenza prefettizia in materia di proprietà collettiva. Circolare.

Si richiama l'attenzione sull'unito parere espresso dal Ministero dell'Interno-Dipartimento Affari Interni e Territoriali - con nota del 16374 del 30 novembre u.s., in merito alla persistenza della competenza prefettizia in materia di indizione del procedimento elettorale per la "Costituzione dei Comitati per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali", di cui alla legge 278/1957, sentiti la "Giunta provinciale amministrativa e il Commissario regionale per gli usi civici".

In forza del predetto atto di indirizzo, tale riparto di competenze, coerente con l'assetto istituzionale allora vigente, è stato superato dall'attuazione delle disposizioni costituzionali in materia di ordinamento regionale, dopo l'istituzione delle Regioni e la riforma del Titolo V della Costituzione con il trasferimento alle medesime della generalità delle competenze in materia di amministrazione degli usi civici, compresa, di conseguenza, quella relativa alle indizioni delle elezioni dei predetti Comitati.

In ragione di quanto sopra, pertanto, il Ministero dell'Interno ha espresso l'avviso che il trasferimento alle Regioni delle funzioni anzidette, gli ulteriori interventi normativi intervenuti, quali l'abolizione della Giunta provinciale amministrativa, nonché la consolidata giurisprudenza in materia, consentono di escludere la permanenza in capo ad un organo dello Stato, quale il Prefetto, della competenza in materia di indizione delle elezioni dei Comitati di cui si tratta.

Quanto sopra, per oppor una conoscenza e con preghiera di diramazione agli enti di gestione dei domini collettivi presenti nei rispettivi territori, al fine di garantire un orientamento univoco nell'interpretazione della normativa in questione.

IL PREFETTO  
(Piantadosi)



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

-AI SIGNORI PREFETTI  
LORO SEDI

-AL SIG. COMMISSARIO DEL GOVERNO PER  
LA PROVINCIA DI TRENTO

-AL SIG. COMMISSARIO DEL GOVERNO PER  
LA PROVINCIA DI BOLZANO

-ALLA PRESIDENZA DELLA REGIONE  
AUTONOMA VALLE D'AOSTA - SERVIZIO  
AFFARI DI PREFETTURA

*E per conoscenza*

Al Gabinetto del Ministro  
**SEDE**  
[gabinetto.ministro@pec.interno.it](mailto:gabinetto.ministro@pec.interno.it)

Oggetto: Legge 20 novembre 2017, n. 168. Competenza prefettizia in materia di proprietà collettiva.

A seguito di un quesito pervenuto a questo Ufficio concernente la possibile persistenza di una competenza prefettizia nella materia in oggetto, si ritiene opportuno rappresentare quanto segue, al fine di garantire un orientamento univoco nell'interpretazione della normativa in questione.

La Legge 16 giugno 1927, n. 1766, recante "Conversione in legge del R. D. 22 maggio 1924, n. 751, riguardante il riordinamento degli usi civici nel Regno, del R. decreto 28 agosto 1924, n. 1484, che modifica l'art. 26 del R. decreto 22 maggio 1924, n. 751, e del R. decreto 16 maggio 1926, n. 895, che proroga i termini assegnati dall'art. 2 del R. decreto-legge 22 maggio 1924, n. 751", all'art. 26, c. 2, statuisce che i terreni di uso civico "di originaria appartenenza delle frazioni e gli altri che ad esse passeranno in seguito ad affrancazione o per effetto dell'art. 25, saranno amministrati dalle medesime, separatamente da altri, e norma della legge comunale e provinciale, a profitto dei frazionisti, qualunque sia il numero di essi. Con le norme della stessa legge saranno amministrati i beni delle associazioni conservate".

In applicazione di tale normativa, il Regio Decreto 26 febbraio 1928, n. 332, recante "Approvazione del regolamento per la esecuzione della legge 16 giugno 1927, n. 1766, sul riordinamento degli usi civici del Regno", all'art. 64 dispone che "Per l'amministrazione separata di cui nel capoverso dell'art. 26 della legge, la Giunta provinciale amministrativa procederà alla costituzione di un comitato di amministrazione composto di tre o cinque membri scelti fra i frazionisti.



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

Saranno applicabili all'amministrazione separata dei beni delle frazioni le disposizioni della legge comunale e provinciale. [...]"

In un sistema così delineato, l'art. 2 della Legge 17 aprile 1957, n. 278, recante la disciplina per la "Costituzione dei Comitati per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali", ha attribuito ai Prefetti la competenza, sentiti la Giunta provinciale amministrativa e il commissario regionale per gli usi civici, a convocare, con proprio decreto, gli elettori di cui all'art. 1, nonché a fissare le norme procedurali relative alla formazione delle liste, mediante stralcio da quelle elettorali del Comune, alla composizione del seggio, alla manifestazione segreta del voto, ed alle operazioni pubbliche di scrutinio, nonché ogni altra norma atta, in genere, ad assicurare il regolare svolgimento delle elezioni. La Corte di Cassazione, peraltro, con sentenza del 23 dicembre 1994, n. 11127, ha statuito che le frazioni del Comune in materia di amministrazione di beni assoggettati ad uso civico della popolazione frazionaria, hanno soggettività diversa da quella dell'ente di appartenenza, autonomamente esercitabile attraverso un apposito Comitato per l'amministrazione separata.

Tale riparto di competenze nella specifica materia era coerente con l'assetto istituzionale allora vigente, atteso che non avevano ancora avuto attuazione le disposizioni costituzionali in materia di ordinamento regionale.

In conseguenza della istituzione delle Regioni è, successivamente, intervenuto il D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, recante norme per l'"Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382", che ha disposto il trasferimento alle Regioni della generalità delle competenze in materia di amministrazione degli usi civici, ivi compresa la disciplina pubblicistica dell'utilizzazione e destinazione delle terre di godimento e di uso comune e, dunque, anche le funzioni pubblicistiche concernenti il commissario per la liquidazione degli usi civici. In questo senso si è espressa anche la Corte costituzionale con numerose pronunce (si vedano la n. 398/1989, la n. 221/1992 e la n. 391/1998).

Ciò posto, in considerazione delle attuali competenze attribuite ai Comitati per l'amministrazione separata dei beni civici frazionali, si ritiene che sia avvenuto il trasferimento alle Regioni anche di quelle in materia di indizione delle relative elezioni.

Alle considerazioni già esposte si aggiunge, inoltre, che, ferma restando la vigenza della Legge 17 aprile 1957, n. 278, ulteriori interventi normativi consentono di escludere la permanenza della competenza prefettizia in materia di indizione delle elezioni dei citati comitati. Si pensi, in primo luogo, all'intervenuta abolizione della Giunta provinciale amministrativa, non sostituita da altro organo avente tale funzione consultiva. Va inoltre considerato che il "commissario regionale per la liquidazione degli usi civici", istituito dalla Legge 16 giugno 1927, n. 1766, art. 27 e seguenti, nel corso del tempo ha visto ridefinire le proprie competenze, inizialmente estese all'esercizio di funzioni amministrative finalizzate alla liquidazione degli usi civici e successivamente, dopo l'entrata in vigore del D.P.R. 24 luglio 1977 n. 616, circoscritte a mere funzioni giurisdizionali, avendo l'art. 66, c. 5 del citato D.P.R. traslato le funzioni amministrative in materia alle Regioni (cfr. Consiglio di Stato parere 11 febbraio 1981, n. 1277; si veda anche la già citata pronuncia della Corte costituzionale n. 389/1989). Ne deriva che, da un punto di vista sistematico, le competenze in materia di indizione delle



# Ministero dell'Interno

## DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI INTERNI E TERRITORIALI

1957 non risulta più attuale per quanto riguarda i soggetti individuati dall'art. 2 della predetta legge n. 278/57. Lo stesso Consiglio di Stato, nel parere citato, ha precisato che " ai sensi delle norme vigenti, l'unico criterio di distinzione fra funzioni trasferite alle Regioni e funzioni rimaste allo Stato, fatta eccezione per il caso dell'approvazione di legittimazioni, sembra essere quello della loro natura obiettiva. Tale criterio, oltre ad essere il solo che trovi fondamento nella lettera della legge, offre anche il vantaggio di un'elaborazione giurisprudenziale ultracinquantennale, che consente di risolvere con relativa sicurezza i problemi di qualificazione delle varie funzioni".

Dalla lettura del parere appare, dunque, che non permane in capo ad un organo dello Stato, quale il Prefetto, il procedimento elettorale disciplinato dalla Legge n. 278/1957, trattandosi di una funzione amministrativa trasferita alle Regioni.

Peraltro, l'intervenuta Legge 20 novembre 2017, n. 168 non consente di trarre elementi tali da discostarsi dall'indicata valutazione. Il richiamo alla Legge 17 aprile 1957, n. 278, infatti, deve essere interpretato tenuto conto del diritto sopravvenuto e delle modificazioni ordinamentali conseguenti all'attuazione delle disposizioni della Costituzione.

Il ricondurre la competenza in materia di convocazione dei comitati nell'ambito delle attività attribuite alle Regioni appare, peraltro, in sintonia con la riforma del Titolo V della Costituzione che, in materia di ripartizione di funzioni amministrative a Stato, Regioni ed Enti locali, ha introdotto i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza.

IL CAPO DIPARTIMENTO

*[Signature]*  
Sgraglia