

ORIGINALE



Esente dai Bollo ai
desi dell'Art 2 Legge
1.12.1981 n. 642

COMMISSARIATO PER GLI USI CIVICI DELLA PUGLIA

**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

II COMMISSARIO DEGLI USI CIVICI DELLA PUGLIA

in persona del Cons. dott.ssa Maria Grazia CASERTA ha pronunciato la seguente

SENTENZA N. 3/2024

definitiva nella causa iscritta nel registro generale degli affari del Commissariato degli Usi Civici per la Puglia sotto il numero d'ordine 2 dell'anno 2019, promossa

da

ALTAMURA FILOMENA nata a Palagianello (TA), rappresentata e difesa dall'avv. Cosimo Antonicelli

-Ricorrente-

c o n t r o

DEL PRETE Rosa, con gli avv.ti Nica Fasano e Marina M. Genco

-Resistente-

nonché

SPINELLI Rosa e NOTARNICOLA Cosimo Natalino, nella qualità di cittadini del Comune di Palagiano, rappresentati e difesi dall'avv. Stefano Quarta del Foro di Taranto, rappresentati e difesi dall'avv. Stefano QUARTA del foro di Taranto, per procura in calce all'atto di intervento, elettivamente domiciliati presso il difensore in Taranto c.so Umberto, 112

- Terzi intervenuti-

CONCLUSIONI

OGGETTO: ACCERTAMENTO
NATURA DEMANIALE CIVICA
DI BENI





COMMISSARIATO PER GLI USI CIVICI DELLA PUGLIA

Come da note di trattazione scritta

All'udienza del 12.02.2024 la causa è stata decisa ai sensi dell'art. 281-sexies c.p.c. sulle conclusioni scritte rassegnate dai procuratori delle parti.

OGGETTO: "accertamento demanialità civica terreni siti in agro di Palagianò (TA)
foglio 38 p.lle
187,188,189,190,193,197,198,208,209,210,211,212,213,214,215,216,218,219,228,261,
262,267,303,307,309,310,311,362,370,383,384,385,420,422,424,426,428,430,432,435,
536, 537,538,539,540,541,563,582,583,742, sub1, 745 sub1, 746 sub 1, 742 sub 2; fl.44,
p.lla 15,132,191,211,215".

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Con ricorso ex art. 29, comma 1, L. 1766 del 1927, depositato il 13.05.2019 e ritualmente notificato alla resistente, ALTAMURA Filomena adiva il Commissario per gli usi civici della Puglia al fine di sentir accertare, in contraddittorio con DEL PRETE Rosa, la natura demaniale civica di alcune delle particelle indicate in epigrafe¹, con conseguente declaratoria di nullità di tutti gli atti della procedura esecutiva nr. 215/93 e 449/05 del Tribunale di Taranto, retrocessione dei terreni in favore della ricorrente e rilascio degli stessi con il favore delle spese di lite da distrarre in favore del procuratore antistatario.

Il giudizio così introdotto veniva iscritto al n. 2/2019 R.G. ed assegnato al Commissario per gli usi civici della Puglia che, con decreto di citazione del 24.06.2019, ordinava la comparizione delle parti per l'udienza del 18/10/2019 ore 12,00 disponendo che il ricorso e il decreto venissero notificati alle controparti a cura della parte ricorrente entro il

¹ Coincidenti con parte di quelle inserite nell'atto di intervento che contiene l'indicazione di tutte le particelle espropriate alla ricorrente e assegnate come 'utile dominio' alla resistente.





COMMISSARIATO PER GLI USI CIVICI DELLA PUGLIA

30.07.2019. All'udienza di comparizione fissata, su richiesta della ricorrente che allegava il mancato buon fine della notifica, era assegnato termine per la rinnovazione della stessa e la causa veniva aggiornata al 3/4/2020.

Il ricorso ed il pedissequo decreto venivano notificati alla resistente in data 28.02.2020. La resistente si costituiva con memoria inviata a mezzo pec il 3/4/2020 e depositata nella cancelleria in data 6/4/2020 e con l'atto difensivo chiedeva il rigetto del ricorso col favore delle spese.

Intanto, l'udienza del 3/4/2020, veniva rinviata di ufficio attesa l'emergenza pandemica che non ne consentiva la celebrazione non rientrando il procedimento tra quelli a trattazione necessaria, giusta disposto di cui all'art. 83, co. 3 D.L. 18/2000. Per analoghe ragioni era aggiornata la successiva udienza dell'11/11/2020 e rinviata al successivo 26.4.2021 e ulteriormente rinviata per motivi di salute rappresentati dalle difese al successivo 30.09.2021 (cfr. decreto in atti del 26.04.2021).

All'udienza del 30.09.2021, su richiesta delle parti, veniva concesso il termine di cui all'art. 183 co. 6 c.p.c. La successiva udienza del 16.06.2022 veniva rinviata su istanza congiunta delle parti alla successiva udienza del 18.10.2022, slittata d'ufficio a quella del 7 febbraio 2023, per concomitanti impegni del Commissario. Alla detta udienza si costituivano gli intervenienti e la causa era rimessa in decisione con trattazione scritta e discussione per l'udienza del 18 aprile 2023. Rinviata l'udienza del 18 aprile 2023, in data 6/6/2023 il processo dapprima era riservato e, rimesso sul ruolo, perveniva all'odierna udienza per la decisione. A tale data, il processo veniva deciso, sulle conclusioni scritte rassegnate dalle parti con le note di trattazione scritta.

MOTIVI DELLA DECISIONE





COMMISSARIATO PER GLI USI CIVICI DELLA PUGLIA

Va preliminarmente dichiarata l'inammissibilità dell'intervento spiegato nella procedura dai sigg.ri Spinelli Rosa e Notarnicola Cosimo Natalino (quest'ultimo, figlio della ricorrente) dal momento che l'atto di intervento² non contiene alcun elemento idoneo a consustanziare la domanda di accertamento demaniale propria della giurisdizione commissariale.

Quanto alla domanda introdotta dalla sig.ra Altamura (otto anni dopo la definizione della procedura esecutiva di espropriazione immobiliare che interessò le particelle sopra indicate), non appare superfluo ripercorrere gli sviluppi della domanda dal momento che, nel ricorso che ha dato origine al procedimento, la ricorrente rappresenta che, circa le particelle indicate nel ricorso, *<<... solo di recente, in modo del tutto casuale, è venuta a conoscenza della natura demaniale civica, e quindi della loro indisponibilità inalienabilità, e non suscettibilità di esecuzione forzata; di qui l'interesse all'accertamento ed alla dichiarazione giudiziale della demanialità, alla pronuncia di nullità di tutti gli atti della esecuzione immobiliare, e comunque di disposizione, ed ad*

² Cfr. testualmente il contenuto dell'atto di intervento: *<<per far valere il proprio diritto di cives sui terreni per cui è causa, siti in agro di Palagiano (TA) foglio 38 p.lle 187,188,189,190,193,197,198,208,209,210,211,212,213,214,215,216,218,219,228,261,262,267,303,307,309,310,311,362,370,383,384,385,420,422,424,426,428,430,432,435,536,537,538,539,540,541,563,582,583,742, sub1, 745 sub1, 746 sub 1, 742 sub 2; fl.44, plla 15,132,191,211,215- Ed è fin troppo evidente che non possono essere di ostacolo all'invocato accertamento demaniale e/o costituire prova della natura privata dei beni oggetto di causa, gli atti di disposizione, ivi inclusi quelli della procedura esecutiva immobiliare cui pure sono stati sottoposti, nonché l'atto di affrancazione degli stessi, che si contesta, cui si contrappone la relazione tecnica dell'istruttore demaniale Vito Vincenzo Di Turi, che ne attesta la demanialità. P.Q.M. Si chiede che, previa accertamento della natura demaniale civica dei beni per cui è causa, venga dichiarata la loro indisponibilità, la incommerciabilità e la impignorabilità e quindi la nullità di tutti gli atti di disposizione, che li hanno attinti, nessuno escluso, con reintegra degli stessi al demanio comunale e l'adozione di ogni altro provvedimento anche conservativo, in uno al riconoscimento del diritto dei cives, e quindi dei ricorrenti e degli interventori, a gestire i predetti beni civici e raccoglierne i frutti, in conformità alle direttive e/o disposizioni e/o decisioni adottande dalla Regione e/o dalla competente autorità statale.>>.*





COMMISSARIATO PER GLI USI CIVICI DELLA PUGLIA

essere reimmessa nella detenzione e/o nel possesso dei medesimi terreni...>> (cfr. pag. 4 atto introduttivo a firma dell'avv. Cosimo Antonicelli datato 20.04.2019 e depositato in data cit.) e chiede che l'adito Commissario accerti <<... la natura demaniale civica dei terreni, aree e pertinenze descritti in narrativa, e conseguentemente: Dichiarare la nullità di tutti gli atti della procedura esecutiva innanzi richiamata e comunque di tutti gli atti di disposizione che hanno interessato i terreni de quibus; Disponga la retrocessione dei predetti terreni in favore della ricorrente, avendo maturato il diritto alla legittimazione ex artt. 9 e 10 della L.1766/27, per aver posseduto gli stessi da oltre 30 anni, di aver apportato sostanziali e permanenti migliorie, e la zona occupata non interrompe la continuità dei terreni; Ordini quindi alla sig.ra Del Prete Rosa nata a Taranto il 25.11.1974 e residente in Statte al Viale Raffaello s.n., di rilasciare i predetti nella piena disponibilità della ricorrente da cui è stata illegittimamente estromessa in virtù di procedura esecutiva nulla e/o improduttiva di effetti; Con il favore delle spese, da distrarre in favore del sottoscritto difensore anticipatario.>> (cfr. ricorso introduttivo).

Con successiva memoria, segnatamente con le note di trattazione del 25 febbraio 2023, la ricorrente, quale cittadina del Comune di Palagiano, evidenziando di avere <<...interesse, titolo e legittimazione all'accertamento della demanialità dei terreni occupati e/o detenuti dalla sig.ra Del Prete Rosa, con conseguente dichiarazione di nullità degli atti (tutti) di disposizione che li hanno attinto, anche del decreto di trasferimento del Giudice dell'esecuzione, rientrando pure la vendita coattiva nel novero degli atti di disposizione - come il rogito notarile- non consentiti, e quindi da annullare e/o disapplicare, siccome in contrasto con le norme dei beni civici, e segnatamente con gli artt. 11 e 12 della L. n. 1766/27, art. 41 del R.D. 332/1928, art. 142 del Dlgs. N. 42/2004, art. 3 co. 3, L. 168/2017, art. 66 d.P.R 616/1977, art. 2 della legge n.13/1991,





COMMISSARIATO PER GLI USI CIVICI DELLA PUGLIA

e comunque con l'intero sistema normativo e/o dispositivo della disciplina dei beni demaniali civici...>> (cfr. testualmente) ha quindi chiesto di dichiarare la nullità o illegittimità di tutti gli atti di disposizione che hanno interessato i terreni de quibus con restituzione o reintegrazione a cura della Regione Puglia in favore dei *cives* del Comune di Palagianò e, fra essi, alla ricorrente detentrica e/o occupatrice qualificata ex art. art. 9 della L. n. 1766/27 (cfr. note di trattazione scritta cit.).

Gli interventori, a loro volta, hanno chiesto che, previo <<...*accertamento della natura demaniale civica dei beni per cui è causa, venga dichiarata la loro indisponibilità, la incommerciabilità e la impignorabilità e quindi la nullità di tutti gli atti di disposizione, che li hanno attinti, nessuno escluso, con reintegra degli stessi al demanio comunale e l'adozione di ogni altro provvedimento anche conservativo, in uno al riconoscimento del diritto dei cives, e quindi dei ricorrenti e degli interventori, a gestire i predetti beni civici e raccoglierne i frutti, in conformità alle direttive e/o disposizioni e/o decisioni adottande dalla Regione e/o dalla competente autorità statale. Con il favore delle spese, da distrarre in favore del sottoscritto difensore.*>> (cfr. atti).

Ciò detto giova qualificare l'oggetto della domanda.

Come evidenziato innanzi, la ricorrente ha dapprima agito (con il ricorso introduttivo) per ottenere il travolgimento degli atti di trasferimento che hanno interessato i fondi che ritiene appartenersi al demanio civico del comune di Palagianò e, in seguito, con le note di trattazione cit., depositate in occasione dell'udienza fissata per la decisione della causa, ha invece chiesto che, accertata la demanialità civica dei fondi in questione, essi siano restituiti alla collettività dei cittadini del Comune di Palagianò e, fra essi, a se stessa. Si tratta di un evidente escamotage processuale con cui la ricorrente ha cercato di dissimulare il vero intento o meglio il vero *petitum* sostanziale avente per oggetto non già





COMMISSARIATO PER GLI USI CIVICI DELLA PUGLIA

la tutela del demanio civico nell'interesse dei cittadini del Comune di Palagianò ma la tutela del proprio interesse a mantenere il possesso delle particelle espropriate e trasferite alla resistente. E non è un caso, infatti, che tra i soggetti che sono intervenuti in corso di causa al fine di sostenere la natura demaniale civica dei fondi in questione vi sia il figlio della ricorrente (Notarnicola Stefano Natalino). Si tratta di una parentela non dichiarata e messa in evidenza dalle note difensive della resistente.

Ciò detto e chiarito in termini generali il contenuto della domanda, già chiarita l'inammissibilità dell'intervento spiegato (che per il vero, nella parte in cui avanza pretese gestorie sulle particelle in questione, appare afflitto da un ulteriore profilo di inammissibilità, analogo a quello che affligge la domanda della ricorrente), va rammentato che il concreto interesse sotteso al ricorso non è quello di far accertare la demanialità civica dei fondi indicati in epigrafe al fine di restituirli ai *cives* del Comune di Palagianò ma quello di ottenere il vantaggio, quale debitrice eseguita, di sottrarre quei beni alla resistente che ne divenne assegnataria a seguito della esecuzione forzata (Tribunale di Taranto, Ufficio Esecuzioni Immobiliari, procedura esecutiva immobiliare n° 215/93 R.G.E., successivamente riunita al procedimento n° 449/2005 R.G.E.). In sintesi, l'interesse ad agire è solo mediatamente rappresentato dall'accertamento della demanialità civica dei fondi essendo in realtà finalizzato alla restituzione delle particelle alla ricorrente che si qualifica come occupatrice degli stessi. Ed è l'individuazione del reale interesse sotteso alla domanda che conduce alla declaratoria di inammissibilità della stessa dal momento che «... i diritti ricompresi nella generica dizione di 'usi civici' sono diritti reali perpetui di godimento, caratterizzati dal fatto che spettano ai componenti di una collettività, territorialmente delimitata, al fine di trarre dalle terre ad essi soggette determinate utilità, necessarie per i bisogni della vita, con la conseguenza che l'utente, in





COMMISSARIATO PER GLI USI CIVICI DELLA PUGLIA

quanto appartenente a quella collettività, è titolare egli stesso, come *singulus et civis* dell'uso nei confronti degli altri utenti e di qualsiasi altro terzo. Con l'espressione uso civico si intende sia il diritto dell'intera collettività, sia quello del singolo utente; ma l'esercizio del diritto da parte di quest'ultimo è sempre espressione e manifestazione del diritto primario della collettività cui egli appartiene, donde la conseguenza che l'esercizio del diritto non può mai essere in contrasto e a discapito degli interessi della popolazione (Cass. n. 387/1974).>> (cfr. Cass. 34776/2022 n. registro generale 28516/2017). In sostanza, come osservato dalla Cassazione (cit.), non può prendersi a pretesto l'uso civico per sottrarre all'esecuzione un bene che lo stesso istante utilizzi in modo incompatibile con l'esercizio collettivo; il che, nella specie, sembra implicito nel fatto allegato dalla stessa ricorrente (che prima di modificare la domanda per tentare di aggirarne i profili di inammissibilità chiese accertarsi la demanialità civica dei beni per ottenerne la restituzione) e nel fatto stesso che il pignoramento che condusse all'assegnazione delle particelle alla resistente aveva per oggetto beni in uso esclusivo della ricorrente e, perciò, già sottratti all'uso collettivo. Va da sé che l'accertamento della demanialità civica di quei fondi appare pretestuosamente finalizzato a sottrarre, sia pure *ex post*, i beni alla resistente/assegnataria in seguito alla procedura esecutiva cit. Di conseguenza, poiché il *petitum* sostanziale, individuato (cfr. Sez. U -, Ordinanza n. 2368 del 24/01/2024, Rv. 670005 - 01Sez. U -, Ordinanza n. 2368 del 24/01/2024, Rv. 670005 - 01) in ragione del complessivo rapporto dedotto in giudizio (analizzato anche alla luce della qualità degli intervenienti -segnatamente del figlio della sig.ra Altamura, il Notarnicola- e dei loro rapporti e cointeressenze con la ricorrente, cfr. supra), tende solo apparentemente alla tutela della natura demaniale civica dei fondi al fine di riottenerne la restituzione, come ripetutamente detto; donde l'inammissibilità della domanda e di tutte quelle





COMMISSARIATO PER GLI USI CIVICI DELLA PUGLIA

conseguenziali (cfr.: la domanda con cui è stato richiesto di dichiarare nulla la procedura esecutiva, con estinzione della stessa e restituzione dei stessi in favore degli attori oltre la cancellazione del pignoramento).

La Corte di Cassazione in ripetute pronunce ha, come accennato, avuto modo di spiegare che l'azione a tutela del demanio civico non può sottendere un interesse personale o privato essendo un'azione che può essere proposta solo per tutelare l'interesse pubblico al mantenimento e tutela della natura demaniale civica dei terreni che formano oggetto di accertamento. Così inteso il senso della domanda proponibile dinanzi alla giurisdizione commissariale, quella introduttiva del presente giudizio, al pari dell'intervento, è inammissibile. E ciò, in disparte l'infondatezza della eccezione di inefficacia/illegittimità dell'affrancazione/legittimazione delle particelle da parte della resistente, per assenza dell'(ex) approvazione sovrana (che doveva avvenire con D.p.R., prima e con D.M., poi, a tenore dell'eccezione). Questo ufficio, invero, non ignora l'orientamento della giurisprudenza di legittimità in materia e tuttavia, non può mancare di evidenziare che il trasferimento delle funzioni amministrative in materia usi civici dallo Stato alle Regioni, iniziato nel 1972 (D.p.R. nr. 11) e proseguito con il D.p.R. 616/1977 (che aveva riservato allo Stato, d'intesa con le Regioni, l'approvazione delle legittimazioni), è stato completato nel 1978, con la n. 196 che, integrando la disposizione della norma di cui all'art. 1, ult. co. del D.p.R. 11/1972, ha stabilito che *<<...In materia di usi civici, il trasferimento riguarda le seguenti funzioni amministrative...omissis..... ogni altra funzione amministrativa esercitata da organi amministrativi centrali o periferici in materia di usi civici, consorterie e promiscuità per condomini agrari e forestali...>>*. La norma ha quindi definitivamente (nel 1978, dunque, in epoca successiva all'entrata in vigore della disposizione di cui all'art. 66, D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616) completato il





COMMISSARIATO PER GLI USI CIVICI DELLA PUGLIA

trasferimento delle funzioni amministrative in materia di usi civici dallo Stato alle Regioni, trasferimento già iniziato nel 1972, così sottraendo alla competenza statale l'unica funzione amministrativa residua al detto trasferimento, quella della approvazione delle legittimazioni con D.p.R.. La norma di cui all'art. 66 cit., pertanto, deve ritenersi implicitamente abrogata (arg. ex art. 15 preleggi) per contrasto con la norma di cui all'art. 1, D.p.R. 11/1972, cit. come modificata dall'art. 13, L. 16 maggio 1978, n. 196. E' di conforto a tale tesi, fra l'altro, il concetto ricavabile dalla sentenza nr. 39 del 2007 della Corte Costituzionale a tenore della quale <<...non spetta allo Stato, e per esso al Commissario per il riordino degli usi civici né accertare, ...omissis..., la sussistenza delle condizioni previste dall'art. 9 della legge n. 1766 del 1927 ai fini della legittimazione delle occupazioni abusive dei terreni gravati da usi civici, né provvedere alla legittimazione stessa...>> (testualmente dalla sentenza).

Alla dichiarata inammissibilità delle domande della ricorrente e degli intervenienti consegue la loro condanna in solido al pagamento delle spese processuali in favore della parte resistente vittoriosa, spese liquidate come da dispositivo che segue secondo i parametri minimi delle cause di valore indeterminabile a complessità bassa ai sensi del D.M. 55/2014 ss.mm.ii, senza liquidazione della fase istruttoria perché non svoltasi. Del che è dispositivo con assorbimento di ogni altra questione.

P.Q.M.

il Commissario per gli usi civici della Puglia, dott.ssa Maria Grazia Caserta, disattesa e assorbita ogni diversa istanza, eccezione o deduzione, definitivamente pronunciando nella causa promossa da **ALTAMURA FILOMENA**, in cui sono intervenuti **SPINELLI Rosa** e **NOTARNICOLA Cosimo Natalino** così provvede:

- 1) dichiara inammissibile la domanda principale e l'intervento;





COMMISSARIATO PER GLI USI CIVICI DELLA PUGLIA

- 2) condanna la ricorrente e gli intervenienti, in solido, alla rifusione delle spese di lite in favore di DEL PRETE Rosa, spese liquidate in €. 2.906,00 per compensi, oltre rimborso forfettario nella misura del 15%, IVA e CPA come per legge.

Così deciso in Bari, all'esito della camera di consiglio del 12 marzo 2024

Il Commissario per gli usi civici della Puglia

Maria Grazia Caserta

IL CANCELLIERE ESPERTO
dott.ssa *Vita Lucia* TORRONI



*Eseute alla forma del registro
art. 692 del l. n. 12.1981
Bari, 12.03.24*

IL CANCELLIERE ESPERTO
dott.ssa *Vita Lucia* TORRONI

