

**Procedure di mutamento, alienazione, legittimazione  
del possesso di terre gravate dal diritto di uso civico**

La nuova legge regionale n. 47 del 28 dicembre 2022

di Roberto Nannarone

L'entrata in vigore della Legge Regionale n. 47/2022 del 28 dicembre 2022 (*Conferimento ai Comuni delle funzioni amministrative in materia di legittimazione degli usi civici*) ha riaperto in Abruzzo la discussione sugli Usi Civici e sulle procedure amministrative per risolvere un problema annoso che investe anche la nostra Scanno.

Sul sito della Regione Abruzzo sono state pubblicate le istruzioni da seguire, previa consultazione dell'elenco dei Comuni che hanno chiesto il conferimento delle funzioni amministrative in materia di legittimazione degli usi civici, al fine di individuare l'Ente preposto alla ricezione dell'istanza di legittimazione del possesso, ossia la Regione Abruzzo o il Comune che ha posto in essere gli atti necessari per acquisire formalmente le funzioni amministrative conferite dalla legge regionale richiamata.

Alla data del 16 marzo scorso, nell'elenco figurava iscritto soltanto il Comune di Sante Marie. La Giunta Comunale di Scanno, con la recente deliberazione n. 22 del 25 marzo 2023, ha espresso il parere favorevole all'esercizio delle funzioni amministrative conferite dalla Regione Abruzzo.

Nella pagina del sito regionale viene chiarito, altresì, che l'istanza di alienazione di terre gravate da diritto di uso civico (terreni che hanno perso in maniera irreparabile le loro caratteristiche originarie, es. terreni con sovrastanti fabbricati), ovvero di concessione previo mutamento di destinazione d'uso, va prodotta al Comune che la rimette nel completo rispetto della Circolare prot. n. 31764 del 29 gennaio 2021, pena l'impossibilità di procedere all'istruttoria.

Con la legge 47/2022, la Regione Abruzzo non solo ha subdelegato i 305 comuni per lo svolgimento di tutte le pratiche ma ha anche previsto una sorta di silenzio-assenso da parte degli Uffici regionali. Con l'aggravante di non prevedere criteri per permettere una gestione omogenea e soprattutto competente da parte di centinaia di amministrazioni comunali diverse, molte delle quali di piccoli Comuni che spesso non hanno tra il proprio personale le qualifiche adeguate per trattare un tema così delicato come l'alienazione di beni collettivi.

Nella Relazione che ha accompagnato il Progetto di Legge n. 267/2022 si colgono alcuni spunti che chiariscono la portata delle nuove norme, entrate in vigore il 29 dicembre 2022, non impugnate dal Governo italiano.

La legge n. 47/2022 reca disposizioni per la disciplina dei procedimenti amministrativi aventi ad oggetto la legittimazione degli usi civici. La legislazione statale di riferimento dispone, infatti, che l'occupatore abusivo di terre gravate da diritto di uso civico può chiedere la legittimazione della detenzione di fatto senza titolo, ove ricorrano le condizioni di cui all'articolo 9 della legge 16 gennaio 1927, n. 1766.

Le funzioni amministrative in materia di legittimazione degli usi civici sono state esercitate, fino all'entrata in vigore della nuova legge, dalla Regione con decreto del Presidente della Giunta regionale, quale ultimo provvedimento, con una procedura che ha registrato lungaggini sostanziali.

A sostegno del Progetto di legge, i Consiglieri regionali proponenti hanno citato nella Relazione di presentazione la Sentenza della Corte costituzionale n. 71/2020 del 12 febbraio 2020, perché i Giudici costituzionali hanno auspicato una semplificazione nella gestione delle procedure nella specifica materia, che venga attuata con la piena applicazione della legge che conferisce le funzioni ai Comuni, i quali possono, tra l'altro, adottare le forme associative previste dalla normativa di riferimento.

La Regione, tuttavia, continua ad esercitare le funzioni di controllo mediante l'espressione del visto secondo le modalità definite dalla legge.

La Sentenza n. 71/2020 (Presidente Marta Cartabia e redattore Aldo Carosi) chiarisce che *“La legittimazione – come stabilito dall’art. 9 della legge n. 1766 del 1927 – riguarda terre di uso civico appartenenti ai Comuni, alle frazioni e alle associazioni sulle quali siano intervenute occupazioni. Queste possono essere legittimate a condizione che l’occupante vi abbia apportato sostanziali e permanenti migliorie; che la zona occupata non interrompa la continuità dei terreni del demanio civico; che l’occupazione duri almeno da dieci anni. Si tratta di istituti tipizzati e conformati rigorosamente ai requisiti di legge che permeano i procedimenti amministrativi di cui costituiscono l’epilogo. In ragione dell’intrinseca marginalità economica e paesistico-ambientale, detti procedimenti devono essere condotti con trasparenza e speditezza: speditezza in quanto, in una società caratterizzata dal dinamismo dei traffici giuridici, non sono ragionevoli complicazioni procedurali e indugi nell’attività istruttoria, che consiste prevalentemente in meri accertamenti di fatto; trasparenza come ostensibilità della sequenza procedimentale, affinché la veste marginale di tali variazioni non sia strumentalizzata per nascondere operazioni non consentite”*.

Restano ferme in capo alla Regione le funzioni e i compiti amministrativi secondo le norme di cui alla legge regionale 3 marzo 1988 n. 25 (Norme in materia di usi civici e gestione delle terre civiche – Esercizio delle funzioni amministrative) e alla legge regionale 14 settembre 1999 n. 68 (Integrazioni alla L.R. 3 marzo 1988, n. 25: procedure per la determinazione dei valori dei suoli gravati da diritti di uso civico e per le utilizzazioni particolari delle terre civiche).

I Comuni, tra l'altro, già esercitano controlli e verifiche delle aree gravate da uso civico, restando tuttavia fuori dal procedimento istruttorio e dal provvedimento finale che, come già detto, compete alla Regione.

Nello specifico, il procedimento delineato dalla legge pone in capo al Comune, oltre che l'istruttoria anche il provvedimento finale sospendendone, tuttavia, l'efficacia all'espressione del visto da parte della Regione, da rendersi nel termine di 90 giorni dalla ricezione.

La legge istituisce in favore dei Comuni un diritto di istruttoria nella misura massima di euro 50,00 per ogni particella catastale di cui si chiede la legittimazione, che verrà, quindi, riscosso dai Comuni.