

Giurisdizione del Commissario liquidatore degli usi civici in materia di accertamento della *qualitas soli*

Cass. Sez. Un. Civ. 4 gennaio 2024, n. 260 ord. - Travaglino, pres. f.f.; Tedesco, est.; Mistri, P.M. (conf.) - Università agraria di Civitavecchia (avv. Pucci) c. Comune di Civitavecchia (avv.ti Occagna e Sbragaglia). (*Regola giurisdizione*)

Usi civici - Accertamento della *qualitas soli* - Giurisdizione del Commissario liquidatore degli usi civici.

(*Omissis*)

FATTO

2. L'antefatto su cui si innesta il provvedimento è la sentenza n. 19 del 1990 resa dal Commissario degli Usi Civici di Roma nella causa fra l'Associazione Agraria di Civitavecchia, la Terna S.p.A., l'Enel e il Ministero delle Finanze. Con tale sentenza il Commissario degli Usi Civici di Roma dichiarò di natura demaniale la "Tenuta Ferrara" e la "Tenuta delle Mortelle" e di natura privata, gravate da diritti civici, le terre ricomprese nell'ex "Tenuta XIII Quartucci". La stessa sentenza dispose che la Regione Lazio procedesse ad accertare i dati catastali delle terre ricomprese in tali tenute.

A seguito della decisione, è stata eseguita una prima ricognizione, la quale ha delimitato graficamente le aree oggetto della sentenza n. 19 del 1990, senza riportare i dati catastali aggiornati delle particelle interessate. Da qui il conferimento di un nuovo incarico, da parte della Regione, al dott. Agr. Giuseppe Monaci, il cui accertamento, approvato dall'Università Agraria di Civitavecchia, è stato trasmesso alla Regione, la quale, previa la pubblicazione di legge, lo dichiarò parzialmente esecutivo limitatamente alle Tenute Ferrara e XIII Quartucci. Al fine di giustificare l'esecutività solo parziale, nel provvedimento si osservò che le opposizioni presentate dopo la pubblicazione avevano riguardato solo la Tenuta delle Mortelle, la cui esecutività doveva essere invece differita a un successivo provvedimento a conclusioni degli accertamenti in corso (mentre per le Tenute Ferrara e XIII Quartucci non erano pervenute opposizioni).

3. Il ricorso dinanzi al giudice amministrativo è stato proposto dal Comune di Civitavecchia sulla base di tre motivi: con il primo motivo la ricorrente denunciava che la ricognizione catastale, dichiarata esecutiva, era stata condotta un soggetto (il dott. agr. Giuseppe Monaci) che non aveva i requisiti previsti dalla legge per una verifica del tipo di quella affidatagli nella fattispecie concreta; con il secondo motivo denunciava che il medesimo perito demaniale, siccome aveva svolto in una diversa controversia le funzioni di consulente di parte dell'Università Agraria, non avrebbe potuto assumere l'incarico ai sensi della normativa regionale; con il terzo motivo denunciava che, diversamente da quanto sostenuto nel provvedimento impugnato, le opposizioni proposte dai soggetti interessati avevano riguardato anche la tenuta XIII Quartucci.

4. Si sono costituite l'Università Agraria di Civitavecchia, eccependo difetto relativo di giurisdizione in capo al Giudice Amministrativo adito dal Comune ricorrente. Si sono costituite inoltre la Regione Lazio e il Ministero della Cultura.

5. Nel corso della causa pendente, l'Università Agraria di Civitavecchia ha proposto regolamento preventivo di giurisdizione, illustrato da memoria.

Ha resistito il Comune di Civitavecchia, depositando anche la memoria.

Ha depositato controricorso anche la Regione Lazio, contenente ricorso incidentale, con il quale ha chiesto dichiararsi la giurisdizione del Commissario per la liquidazione degli usi civici.

DIRITTO

2. Secondo il consolidato orientamento di questa Corte rientrano nella giurisdizione del Commissario per la liquidazione degli usi civici, ai sensi dell'art. 29, comma 2, della legge n. 1766 del 1927, le controversie concernenti l'accertamento della esistenza, della natura e dell'estensione dei diritti di uso civico, nonché - quale antecedente logico giuridico della decisione - della qualità demaniale del suolo (Cass., S.U., n. 8252/2023; Cass., S.U., n. 15530/2022). Con la conseguenza che anche nel caso di impugnazione di atto amministrativo la giurisdizione del giudice amministrativo deve essere esclusa ogni qualvolta le questioni prospettate, pur essendo relative a vizi dell'atto, attengano direttamente alla valutazione della demanialità dei terreni o comunque richiedano un previo accertamento di detta qualità (Cass., S.U., n. 8564/2021).

Il principio che precede - richiamato e fatto proprio in precedenti di queste Sezioni Unite in controversie che avevano la loro origine nella medesima ricognizione catastale eseguita del perito dott. agr. Monaci, promosse da persone fisiche dinanzi al giudice amministrativo (nel caso deciso Cass., S.U., n. 8564/2021) o pendenti dinanzi al Commissario per la liquidazione degli usi civici (in quello deciso da Cass. S.U., n. 17882/2021) - va qui ulteriormente ribadito. Non è infatti condivisibile la tesi sostenuta dal Comune di Civitavecchia, ripresa anche con la memoria, secondo la quale la valutazione richiesta al giudice amministrativo, qualora favorevole al ricorrente, imporrebbe solo la riedizione del potere amministrativo, senza richiedere alcun accertamento della *qualitas soli*. Invero nella causa instaurata dal Comune dinanzi

al giudice amministrativo, seppure con riferimento alle modalità dei poteri esercitati nella delimitazione catastale delle terre oggetto della decisione del 1990, l'elemento controverso e presupposto è pur sempre la qualitas soli delle particelle interessate dalla ricognizione catastale del dott. Monaci, di cui il Comune ricorrente, tramite l'impugnazione del provvedimento regionale che l'ha dichiarata esecutiva, intende impedire il prodursi e il consolidarsi degli effetti (cfr. Cass., S.U., n. 1414/2018). Si ricorda che la disapplicazione di atti amministrativi illegittimi è consentita anche in sede di giurisdizione dei commissari regionali per la liquidazione degli usi civici, purché sussista un rapporto di strumentalità tra l'esercizio di tale potere e la decisione dovuta (Cass. n. 5343/2022; 24714/2014).

3. Va pertanto dichiarata la giurisdizione del Commissario liquidatore giudice amministrativo, che regolerà anche le spese di questo giudizio. Non trattandosi di impugnazione, non v'è luogo per pronunciarsi sul raddoppio del contributo unificato. P.Q.M.

Così deciso in Roma il 10 ottobre 2023.

(Omissis)

