

Rigetto dell'istanza di legittimazione di terreni gravati da uso civico di proprietà dell'ASBUC per insussistenza dei requisiti

T.A.R. Marche, Sez. I 23 gennaio 2026, n. 71 - Bardino, pres.; Garbari, est. - Pomponio Caraffa (avv. Montecchiari) c. Comunità Montana Ambito 5 "Marca di Camerino" (avv. Filippucci) ed a.

Usi civici- Istanza di legittimazione di terreni gravati da uso civico di proprietà dell'ASBUC - Rigetto dell'istanza per insussistenza dei requisiti.

(Omissis)

FATTO

Con il ricorso in epigrafe il signor Caraffa Pomponio chiede l'annullamento della determinazione n. 84 del 30 dicembre 2013 con cui la Comunità Montana Ambito 5 "Marca di Camerino" ha respinto la sua istanza del 16 febbraio 2007 di legittimazione ex art. 9 della L. 1766/1927 di terreni gravati da uso civico di proprietà dell'Amministrazione Speciale (ASBUC) siti nel Comune di Visso.

Si tratta di un'area recintata che si estende per circa 180 ml ed ha larghezza media di 40 ml, collocata a 1.200 metri sul livello del mare, identificata catastalmente dalle particelle nn. 17, 22 e 24 del foglio 6. L'istante ha dichiarato di esserne in possesso da più di un decennio e che i terreni, originariamente a pascolo, sono stati bonificati con le necessarie migliorie per essere utilizzati a seminato semplice annuale.

L'invocato articolo 9 della legge 1766/1927, che disciplina l'iter per la legittimazione, dispone:

"Art. 9: "Qualora sulle terre di uso civico appartenenti ai Comuni, alle frazioni ed alle associazioni o ad esse pervenute per effetto della liquidazione dei diritti di cui all'art. 1; siano avvenute occupazioni, queste, su domanda degli occupatori, potranno essere legittimate, sempre che concorrano unitamente le seguenti condizioni:

a) che l'occupatore vi abbia apportato sostanziali e permanenti migliorie;

b) che la zona occupata non interrompa la continuità dei terreni;

c) che l'occupazione duri almeno da dieci anni.

Le stesse norme valgono per la legittimazione dell'acquisto delle quote dei demani comunali delle Province napoletane e siciliane, alienate durante il periodo di divieto.

Non avvenendo la legittimazione, le terre dovranno essere restituite al Comune, alla associazione o alla frazione del Comune, a qualunque epoca l'occupazione di esse rimonti".

La legittimazione dei terreni di uso civico è quindi una procedura amministrativa che consente, a determinate condizioni, a chi occupa abusivamente terre collettive, di ottenere la legittimazione del possesso, con la nascita di un diritto soggettivo perfetto di natura reale sul terreno riconducibile all'enfiteusi.

Il 30.3.2017 la Regione invitava il perito demaniale (geom. Emanuela Valenti) ad attivare le procedure di cui agli artt. 10 e 11 della L. 1766/1927. Il perito predisponendo il progetto di legittimazione, che depositava presso il Comune di Visso.

In data 17 gennaio 2008 perveniva opposizione dell'ASBUC di Croce – Fematre – Orvano, con allegate testimonianze e foto atte a dimostrare il persistente uso a pascolo del fondo.

Dal 1° gennaio 2009 le competenze amministrative in materia di usi civici venivano trasferite dalla Regione alla Comunità montana che, dopo aver riavviato l'istruttoria, effettuava ulteriori approfondimenti, all'esito dei quali, dopo aver comunicato il preavviso di rigetto (a riscontro del quale l'interessato non produceva osservazioni), respingeva l'istanza, ritenendo insussistenti tutti e tre i requisiti di legge per la "legittimazione".

Il ricorrente censura tale diniego, deducendo la violazione dell'art. 9 della legge 1766/1927 e l'eccesso di potere per travisamento dei fatti, sviamento, irragionevolezza, illogicità. Ritiene infatti che ricorrano in specie tutte le condizioni per la legittimazione, contestando le valutazioni al riguardo effettuate dalla Comunità Montana. Chiede anche, ove ritenuto opportuno, disporsi CTU.

Si sono costituiti in giudizio la Comunità Montana Ambito 5 "Marca di Camerino" e l'Amministrazione Speciale dei beni di uso civico (ASBUC) di Croce – Fematre – Orvano.

L'ASBUC ha eccepito, in via preliminare, il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, rilevando che la materia controversia rientra nella giurisdizione del Commissario degli Usi civici e dell'A.G.O., nonché la tardività del ricorso. In punto di fatto ha rappresentato che la domanda di legittimazione è stata presentata dopo che il ricorrente nel luglio 2006 aveva iniziato arbitrariamente l'aratura dell'appezzamento soggetto a usi civici, tanto che l'ASBUC in data 24 luglio 2006 lo aveva diffidato per comportamento lesivo degli interessi dell'Amministrazione speciale.

Egli ignorava la diffida e ad ottobre 2006 effettuava anche la fresatura e la semina, tanto che l'ASBUC in data 3 ottobre 2006 lo querelava per il reato ex art. 392 c.p. Solo a febbraio 2007 il Caraffa presentava istanza di legittimazione dei terreni.

Nel merito le resistenti hanno dedotto l'infondatezza del gravame, chiedendone il rigetto.

Le parti hanno scambiato memorie e repliche.

La causa è stata chiamata all'udienza di smaltimento dell'arretrato del 19 dicembre 2025 alla quale, a seguito di discussione, è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

In via preliminare occorre scrutinare l'eccezione di difetto di giurisdizione.

Tale eccezione va disattesa.

La questione controversa attiene infatti ad una situazione del privato configurabile come interesse legittimo a fronte del potere autoritativo, di diniego, esercitato dall'Amministrazione (Cass. Civ., SU, ord. 7 maggio 2014, n. 9829). Secondo consolidata giurisprudenza delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione *“(tra le tante sent. n. 6689/95, n. 720/99, n. 12268/2002, n. 17668/2003) nella giurisdizione del Commissario regionale per la liquidazione degli usi civici, prevista dalla L. 16 giugno 1927, n. 1766, art. 29, rientrano le controversie concernenti l'accertamento dell'esistenza, della natura e dell'estensione dei diritti di uso civico, ovvero della qualità demaniale del suolo, nonché le questioni relative alla rivendicazione, intesa come attività diretta al recupero dei suddetti terreni per consentire il pieno e pacifico esercizio del godimento degli usi civici da parte della collettività beneficiarla, ogni qual volta attengano a controversie aventi ad oggetto l'accertamento tra i titolari delle rispettive posizioni soggettive e debbano essere risolte con efficacia di giudicato. Relativamente alle menzionate controversie, la giurisdizione del Commissario sussiste ogni qual volta la soluzione delle questioni afferenti alle materie elencate si pone come antecedente logico-giuridico della decisione, cosicché la decisione relativa alla titolarità o alla estinzione degli usi civici, ovvero alle conseguenze della cessione o dell'espropriazione dei terreni soggetti ad usi civici, come antecedente logico necessario, suppone la valutazione e la pronuncia in merito alla "qualitas soli". Qualora, invece, l'accertamento della soggezione di un terreno ad uso civico non debba essere risolto con efficacia di giudicato e si verta in tema di rapporto pubblicistico tra le parti avente ad oggetto l'esercizio del potere amministrativo e non l'accertamento della qualità del suolo, l'attribuzione della giurisdizione è appannaggio del giudice amministrativo (Cass. S.U. n. 27181/2007).”* (Cass. Civ. S.U., 29 aprile 2008, n. 10814).

Va parimenti disattesa l'eccezione di tardività, atteso che il provvedimento impugnato risulta comunicato al ricorrente in data 13 gennaio 2014 e che le raccomandate recanti la notifica del ricorso alle parti intimare sono state ricevute in data 14 marzo 2014.

Passando al merito, il ricorso non può trovare accoglimento.

Ai fini del riconoscimento della legittimazione dei terreni, i requisiti prescritti dall'articolo 9 della legge 1767/27 devono concorrere.

Il provvedimento di diniego ampiamente motiva le ragioni della ritenuta insussistenza di tali condizioni.

Per quanto riguarda il requisito sub a), ovvero che l'occupatore abbia apportato ai fondi sostanziali e permanenti migliorie, secondo il perito regionale la condizione sarebbe rispettata perché *“si evidenzia una fondamentale trasformazione fisico-culturale del fondo, determinata ad opera del possessore, da una coltura agraria avvenuta per molti anni, che ha arricchito la superficie di uno strato di terreno più o meno profondo, tanto da trasformare il medesimo, attraverso tanti anni di lavoro, da pascolo a coltura agraria produttiva”*.

Tale conclusione è smentita dalla Comunità montana, sulla base di una dettagliata cronistoria catastale del terreno, da cui risulta che fin dal 1860 i mappali erano già classificati come “seminativo art. 106” (terreno coltivato poi lasciato a pascolo bovino). Successivamente, nelle visure catastali derivanti dall'impianto del Nuovo Catasto tra gli anni '30 e '40 del secolo scorso, sono stati identificati come pascolo e prato. La Comunità evidenzia come la stessa relazione Valenti confermi che la coltura originaria, nell'anno 2005, era da ritenersi a pascolo, laddove prende a riferimento i corrispondenti valori medi agricoli ad ettaro, nell'intento di stabilire l'esatto valore dell'area prima dell'occupazione e della miglioria. Risulta inoltre contraddittoria l'asserzione, nella medesima relazione, secondo cui i terreni sarebbero da un lato trasformati a coltura agraria produttiva e arricchiti di uno strato più o meno profondo grazie ad anni di lavorazione agricola, dall'altro *“stante la pochissima profondità del terreno ed a causa della sottostante conformazione di roccia calcarea stratificata e fratturata e pertanto permeabile”* il terreno resterebbe *“arido ed improduttivo”*.

Tali considerazioni non paiono scalfite dalle argomentazioni contenute nel ricorso.

Il ricorrente sostiene che la coltivazione è assicurata tramite il meccanismo della rotazione agraria, caratteristica dei terreni di montagna dell'Appennino: egli avrebbe mantenuto prevalentemente le colture prato pascolive di lunga durata alternate a cereali autunno – vernini.

Il provvedimento per contro evidenzia, condivisibilmente, che i miglioramenti apportati al fondo possono essere di due tipi: fondiario e agrario. L'aratura e la fresatura rappresentano due lavorazioni comunemente eseguite nella coltivazione del fondo e non possono essere considerate vere migliorie.

Per quanto riguarda poi le recinzioni, gli interventi di manutenzione – che nella perizia demaniale sono attribuiti al ricorrente – sono stati eseguiti dall'ASBUC. Le recinzioni presenti non sono inoltre idonee ad impedire la libera circolazione dei bovini, circostanza in sé atta ad escluderne l'utilizzo agrario.

L'Amministrazione degli usi civici ha evidenziato tra l'altro che la particella n. 17 è occupata in parte da alberi, che impediscono qualsiasi coltivazione, mentre una porzione della particella n. 22 è in pieno possesso dell'ente e degli utenti coltivatori.

Sicché, sulla scorta di tali considerazioni, non può dirsi provata la condizione sub a).

Parimenti va disattesa la ricorrenza in specie del requisito del possesso ultradecennale (requisito sub c).

Come evidenziato nella parte in fatto, la ASBUC in data 24 luglio 2006 ha diffidato il ricorrente per aver arato i terreni di cui è questione senza averne titolo. La messa a coltura agraria è documentata quindi solo dall'estate del 2006.

Non risulta chiaro dalla relazione Valenti come sia stato accertato dalla stessa che l'istante abbia praticato una coltura agraria per molti anni. Dall'esame delle riprese aeree di epoche antecedenti non emerge infatti chiaramente una difformità dell'area di cui è questione rispetto alle limitrofe superfici a pascolo.

Tali considerazioni sono in sé sufficienti a confermare la legittimità del diniego contestato, stante l'assenza almeno di due dei tre requisiti richiesti ai fini della legittimazione dei terreni di uso civico, esimendo il Collegio dallo scrutinio della residua condizione.

In conclusione, per le considerazioni esposte, il ricorso è infondato e va respinto.

La peculiarità del caso controverso giustifica la compensazione tra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Compensa le spese di lite.

(Omissis)