



Repubblica Italiana

In nome del popolo Italiano

SENT. N. 2

CRON. N. 34

20 GEN. 2021

COMMISSARIATO PER LA LIQUIDAZIONE DEGLI USI CIVICI  
PER LE REGIONI LAZIO, UMBRIA e TOSCANA

Il Commissario aggiunto Antonio Perinelli, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa demaniale iscritta al n. 11 del registro generale contenzioso civile dell'anno 2018,

tra

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
entrambi rappresentati e difesi, congiuntamente o disgiuntamente, in virtù di procura speciale agli  
atti, dall'Avv. Gi. [REDACTED] (C.N.S. [REDACTED]), Tel. e Fax 0744/431814, C.f.

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

[redacted] presso il cui studio eleggono domicilio per ogni comunicazione inerente il presente procedimento

- Ricorrenti -

e

Comune di Sant'Anatolia di Narco, in persona del Sindaco pro-tempore,

- Resistente -

e

REGIONE UMBRIA, [redacted], in persona della Presidente della Giunta Regionale Cotruscio Marini, rappresentata e difesa dalla [redacted] [redacted] (C.D.B.N. [redacted]) [redacted] in forza di delega a margine del presente atto, giusta D.G.R. n. 1259 del 12.11.2018, ed elettivamente domiciliata presso la medesima [redacted];

- Resistente -

e

Soc. Valle Umbra Servizi / V.U.S. S.p.a. con sede in Via [redacted] [redacted] (PG) in persona del legale rappresentante pro-tempore;

- Resistente contumace -

e

AURI Umbria / ATI 3 (Ambito Territoriale Integrato) Umbria (già A.T.0.3) con [redacted] in persona del legale rappresentante pro-tempore;

- Resistente contumace -

## CONCLUSIONI

Il Procuratore di parte ricorrente rassegnava le seguenti conclusioni : *"Voglia l'On.le Commissariato adito : Accertare e dichiarare per i motivi in narrativa che il Comune di Sant'Anatolia di Narco ha illegittimamente concesso dall'anno 2002, in via diretta e definitiva, alla VUS S.p.a. la gestione del Servizio Idrico che attinge le sorgenti in esame, gravate da uso civico e pertanto qualificate bene collettivo, con pregiudizio - anche economico - per gli appartenenti alla collettività di riferimento e per l'effetto disporre il sequestro delle sorgenti e/o delle reti idriche oggetto del presente giudizio e conseguentemente ordinare che le stesse vengano affidate a soggetto in grado di gestirle nell'interesse della collettività titolare dell'uso civico. Disporre ogni altro provvedimento utile ed efficace in favore della collettività titolare dell'uso civico; Disporre che la fatturazione futura delle forniture in esame rispetti un piano tariffario adeguato al caso di specie e differenziato in favore della collettività titolare dell'uso civico; Condannare le resistenti a corrispondere in favore degli utenti, cittadini di Sant'Anatolia di Narco, un'indennità commisurata alle somme illegittimamente incassate negli anni 2002 e successivi; Con vittoria di spese di lite tutte"*.

Il resistente Comune di Sant'Anatolia di Narco rassegnava le seguenti conclusioni : *"Tutto ciò premesso, nel richiamare tutti i precedenti scritti difensivi, ivi comprese le osservazioni avanzate alla CTU, concludiamo ribadendo la correttezza dell'operato del Comune di Sant'Anatolia di Narco, respingendo tutte le contestazioni formulate nei confronti dell'Ente e ci rimettiamo alle decisioni che il Commissario vorrà prendere"*.

Il Procuratore della resistente Regione Umbria rassegnava le seguenti conclusioni : *"CHIEDE Che l'Ill.mo Commissario per la liquidazione degli usi civici per le regioni Lazio, Umbria e Toscana adito, Voglia In. via pregiudiziale DICHIARARE il difetto di giurisdizione, o comunque estromettere la Regione in quanto carente di legittimazione passiva Nel merito RESPINGERE comunque le pretese degli esponenti, senza disporre il sequestro, non sussistendone i presupposti. In ogni caso con vittoria di spese e compensi"*.



## SVOLGIMENTO DEL GIUDIZIO

~~Valle Umbra Servizi S.p.A.~~ - cittadini di Sant'Anatolia di Narco (PG) – adivano questo Commissariato lamentando che le acque delle sorgenti insistenti nel territorio comunale su terreni gravati da uso civico erano state date in concessione a soggetti terzi “per poi, conseguentemente, rivenderla agli utenti”.

Lamentavano ricorrenti l'aumento ingiustificato dei costi dell'acqua passati dalle L. 30.000 su base semestrale del 1996 agli € 120 su base semestrale del 2016.

Si costituiva in giudizio il Comune di Sant'Anatolia di Narco deducendo che la gestione dell'acqua era affidata alla società V.U.S. s.p.a. in base alla normativa statale in materia e che, comunque, erano preservati i diritti di uso civico.

Si costituiva in giudizio la Regione Umbria eccependo preliminarmente il difetto di giurisdizione del Commissario ed il proprio difetto di legittimazione passiva essendosi limitata ad approvare il piano regionale degli acquedotti.

Con ordinanza del 04.12.2018 veniva disposta l'integrazione del contraddittorio nei confronti della Società Valle Umbra Servizi / V.U.S. S.p.a. ed AURI Umbria/ATI 3 (Ambito Territoriale Integrato) Umbria (già A.T.0.3) che non si costituivano in giudizio sebbene i loro rappresentanti fossero presenti all'udienza del 5 aprile 2019.

Veniva disposta una Consulenza tecnica d'ufficio con nomina dell'ing. Simonetta Bertusi.

Precisate le conclusioni all'udienza del 19.06.2020, tenuta con modalità scritta ex articolo 83, comma VII°, lettera h. del D.L. 18/20, la causa veniva trattenuta in decisione e quindi rimessa sul ruolo al fine di consentire – ex articolo 182 c.p.c. – la regolarizzazione della costituzione dei resistenti.

All'udienza del 15 gennaio 2021, presenti i soli ricorrenti, la causa veniva nuovamente trattenuta in decisione.

## MOTIVI DELLA DECISIONE

1. [REDACTED] - cittadini di Sant'Anatolia di Narco (PG) - adivano questo Commissariato lamentando che le acque delle sorgenti insistenti nel territorio comunale su terreni gravati da uso civico erano state date in concessione a soggetti terzi *“per poi, conseguentemente, rivenderla agli utenti”*.

2. Occorre qualificare la domanda dei ricorrenti e circoscrivere l'oggetto del giudizio anche alla luce dell'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dalla Difesa della Regione Umbria.

Deduce la Difesa della Regione Umbria in punto di giurisdizione che il giudizio riguarderebbe : *“il potere di concedere in gestione le sorgenti di acqua minerale ad un soggetto terzo, mentre l'eventuale accertamento della qualitas soli è assolutamente ininfluente ai fini della definizione della controversia”*.

In realtà deve rilevarsi che l'articolo 3 della legge 168 del 2017 annovera tra i beni collettivi : *“f) i corpi idrici sui quali i residenti del comune o della frazione esercitano usi civici”*.

La questione dell'accertamento della *qualitas soli* non è pertanto indifferente in quanto influisce sulla titolarità dei corpi idrici.

Ed è esattamente ciò che i ricorrenti lamentano : lo spossamento della titolarità della sorgente con conseguente aggravio dei costi a loro carico.

Del resto il processo commissariale, dopo l'entrata in vigore della legge 168 del 2017 che ha introdotto nel nostro ordinamento l'istituto della proprietà collettiva, ha subito una torsione in senso petitorio.

3. Il Consulente poteva accertare che nel Comune di Sant'Anatolia di Narco insistono sei sorgenti :

- “Fonte Tofele” – foglio 10, particella 177;
- “Fonte Petrulio” – foglio 10, particella 198;
- “Fonte Etrica” – foglio 27, particella 101;



- “Fonte acque Doe” – foglio 27, particelle n. 170 (sorgente), n. 182 (bottino);
- “Fonte Eremita” – foglio 41, particella n. 9;
- “Fonte Gavelli” – foglio 38, particella 659.

4. Tali sorgenti insistono su terreni gravati da uso civico come può desumersi dall'intestazione catastale degli stessi all' Ente Comunale.

Le Sezioni Unite della Corte di Cassazione nella sentenza del 16.06.1958 n. 2598 hanno affermato che : *“essendo il Comune, nell' Italia meridionale, sorto come ente autarchico solo con la dominazione francese, tutti i beni che figurano ad esso appartenenti sono da presumere come di appartenenza, in realtà, della universitas civium, e cioè di demanio universale”*.

Infatti poiché i Comuni Italiani hanno acquistato molto tardi una personalità giuridica contrapposta a quella dei cittadini e sono stati considerati per secoli *Universitas civium* cui i beni vi appartenevano appunto come beni civici e promiscui, è perciò che posto di fronte ad un bene comunale, lo si debba presumere secondo la sua normale e consueta provenienza, e fino a prova contraria come un bene originario e civico, regolato cioè dal regime giuridico proprio dell' epoca in cui si consolidò l' appartenenza del bene alla Università dei cittadini.

Pertanto tutti i beni che figurano ad essi appartenenti sono da presumersi come di appartenenza, in realtà, alla *Università Civium*, e cioè di demanio universale (Commissario usi civici Lazio, Umbria e Toscana, sentenza del 04.02.1983, n. 3, in Giur. Agr. It. 1984, p. 232).

La natura demaniale civica dei terreni è confermata dal Comune resistente che confermava che : *“il territorio del comune di Sant'Anatolia di Narco è la parte interessata da diritti di uso civico relativi al pascolo, al legnatico e all'utilizzo di numerosi fontanili e sorgenti di acqua pubblica, da tempo immemore mantenute e gestite dal Comune di Sant'Anatolia di Narco”*.

Il Consulente poteva accertare: *“l'utilizzo originario di fatto delle fonti, risalente nel tempo, su terreni intestati e/o cointestati al Comune di Sant'Anatolia di Narco”*.

Il Consulente poteva altresì verificare che :” *non risulta che i cittadini di S. Anatolia di Narco possono trarre un vantaggio reale dall'utilizzo di questo patrimonio collettivo*”.

5. Per quanto riguarda la nozione di “corpi idrici” si discute se essi riguardino solo le acque superficiali ovvero anche quelle sotterranee.

Si chiede in proposito il Difensore della regione Umbria : “*come è possibile che i cittadini possano esercitare usi civici sulle acque situate a molti metri di profondità?*”.

Dunque, secondo l’interpretazione del Difensore della regione Umbria, solo le acque superficiali potrebbero costituire una proprietà collettiva.

Il commissario non condivide tale prospettazione.

Essa appare ingiustificatamente riduttiva e non tiene conto dell’evoluzione della materia degli usi civici che, sin dal 1985 con la legge Galasso, e poi con la giurisprudenza della Corte Costituzionale è stata valorizzata sempre più quale tutela ambientale.

La Corte Costituzionale, già con la sentenza n. 46/1995 (relatore Luigi Mengoni) aveva evidenziato che *“la sovrapposizione fra tutela del paesaggio e tutela dell’ambiente si riflette in uno specifico interesse unitario della comunità nazionale alla conservazione degli usi civici, in quanto e nella misura in cui concorrono a determinare la forma del territorio su cui si esercitano, intesa quale prodotto di una integrazione tra uomo e ambiente naturale”*.

Questa considerazione olistica di tutte le componenti ambientali è stata viepiù valorizzata dalla legge 168/2017 che considera le proprietà collettive come *“b) strumenti primari per assicurare la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale; c) componenti stabili del sistema ambientale; d) basi territoriali di istituzioni storiche di salvaguardia del patrimonio culturale e naturale; e) strutture eco-paesistiche del paesaggio agro-silvo-pastorale nazionale; f) fonte di risorse rinnovabili da valorizzare ed utilizzare a beneficio delle collettività locali degli aventi diritto”*.



Alla luce di questa ricostruzione unitaria dell'ambiente possono considerarsi beni collettivi anche alle acque sotterranee senza le quali l'ambiente, considerato nell'insieme delle sue componenti, non potrebbe essere conservato e valorizzato e ciò anche al fine di preservare l'unitarietà del paesaggio da considerarsi quale *"una parte omogenea di territorio i cui caratteri derivano dalla natura, dalla storia umana o dalle reciproche interrelazioni"* (a. 131 – D.Lgs. 42/2004).

Invero gli usi civici *"concorrono a determinare la forma del territorio su cui si esercitano intesa quale integrazione tra uomo ed ambiente naturale"* (C. Costituzionale sentenza n. 113 del 10 aprile 2018).

Ne è riprova l'inclusione dei corpi idrici nel patrimonio antico dell'ente collettivo (patrimonio civico o demanio civico) come tale escluso dall'applicazione del diritto comune.

In altri termini non può esistere un diritto pieno sui pascoli o sul bosco senza l'uso delle acque, anche sotterranee, che alimentano questi sistemi ecologici.

La questione è tuttavia poco rilevante nel caso in esame trattandosi, per gran parte, di acque superficiali che pacificamente venivano utilizzate dai *cives* per i più diversi scopi-

7. Deduce ancora la Difesa della Regione Umbria che : *"L'interpretazione contraria, assolutamente incostituzionale, qualora condivisa, comporterebbe una vera e propria "rivoluzione" dell'ordinamento giuridico, in quanto da un lato rende legittima l'appropriazione da parte di un ente di diritto privato di una proprietà pubblica per eccellenza, l'acqua, il cui attingimento si può affidare solo in concessione, dall'altro l'acquisizione a titolo originario della proprietà dei terreni su cui l'acqua insiste travolge i principi di diritto del nostro ordinamento"*.

La portata innovativa della legge 168/2017 è indubbia.

Essa ha introdotto molteplici innovazioni nel nostro ordinamento configurando la proprietà collettiva considerata un terzo ordinamento civile della proprietà (Cfr. Cassazione, Sezioni Unite - , Ordinanza n. 12482 del 24/06/2020).



Soprattutto ha riconosciuto *“i domini collettivi, comunque denominati, come ordinamento giuridico primario delle comunità originarie ...”*.

Trattandosi di una legge ordinaria è destinata ad abrogare le norme precedenti che con essa siano in contrasto.

8. La Difesa della Regione Umbria eccepisce poi l'incostituzionalità di tale norma non indicando tuttavia quali disposizioni costituzionali sarebbero violate.

Vale la pena osservare che la legge 168 del 2017 è stata emanata: *“1. In attuazione degli articoli 2, 9, 42, secondo comma, e 43 della Costituzione”* (a. 1).

Inoltre la stessa : *“non “positivizza” ma che prende atto della (pre)esistenza di una proprietà collettiva “originaria”, intesa sia come “comproprietà inter-generazionale” sia quale “ordinamento giuridico primario” delle comunità stesse, a sua volta soggetto (non alla legge, ma direttamente) alla Costituzione”* (Cfr., Cassazione, Sez. 2 - , Sentenza n. 24978 del 10/10/2018).

Del resto il riconoscimento dei poteri di autonormazione e di gestione dei beni da parte della collettività non è contrario alla Costituzione bensì è espressione del principio di sussidiarietà (a. 118 Costituzione).

9. Il ricorso deve pertanto essere accolto e, per l'effetto, deve dichiararsi che i corpi idrici denominati : *“Fonte Tofele”* (foglio 10, particella 177), *“Fonte Petrulio”* (foglio 10, particella 198), *“Fonte Etrica”* (foglio 27, particella 101), *“Fonte acque Doe”* (foglio 27, particelle n. 170 - sorgente, n. 182 - bottino), *“Fonte Eremita”* (foglio 41, particella n. 9), *“Fonte Gavelli”* (foglio 38, particella 659) appartengono al patrimonio civico dei naturali di Sant'Anatolia D'Arco.

10. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo sulla base della legge 27/2012 e articoli 1-11 DM 55/14 in relazione al valore della causa (Giudizi di cognizione innanzi al Tribunale - Valore della Causa: Indeterminabile - complessità media) e precisamente : € 2.025,00 per la fase di

studio della controversia, € 1.349,00 per la fase introduttiva del giudizio ed € 3.560,00 per la fase istruttoria ed € 3.409,00 per la fase decisionale per un compenso tabellare finale ex art. 4, comma 5, di € 10.343,00 cui debbono aggiungersi € 1.551,45 di spese generali ( 15% sul compenso totale ) per un importo finale di € € 11.894,45 oltre a iva e cpa come per legge.

11. Analogamente le spese di Consulenza - liquidate come da separato decreto - vanno poste definitivamente a carico dei resistenti in solido tra loro.

P.Q.M.

Il Commissario aggiunto per la liquidazione degli usi civici nelle regioni Lazio, Umbria e Toscana pronunciando nella controversia tra le parti in epigrafe meglio identificate così provvede :

1. dichiara che i corpi idrici siti nel Comune di Sant'Anatolia di Narco denominati : "Fonte Tofele" (foglio 10, particella 177), "Fonte Petrulio" (foglio 10, particella 198), "Fonte Etrica" (foglio 27, particella 101), "Fonte acque Doe" (foglio 27, particelle n. 170 - sorgente, n. 182 - bottino), "Fonte Eremita" (foglio 41, particella n. 9), "Fonte Gavelli" (foglio 38, particella 659) appartengono al patrimonio civico dei naturali del Comune suddetto;
2. condanna i resistenti, in solido tra loro, a rifondere ai ricorrenti le spese di lite che si liquidano in € 10.343,00 per compensi ed € 1.551,45 di spese generali ( 15% sul compenso totale ) per un importo finale di € € 11.894,45 oltre a iva e cpa come per legge;
3. pone le spese di consulenza definitivamente a carico dei resistenti in solido tra loro.

Roma 18 gennaio 2021.

DEPOSITATO IN SEGRETERIA  
IL 19/01/2021  
IL SEGRETARIO



Il Commissario aggiunto

Antonio Perinelli