



**REGIONE CALABRIA
GIUNTA REGIONALE**

**DIPARTIMENTO AGRICOLTURA E SVILUPPO RURALE
SETTORE 1 - COORDINAMENTO DELLE ATTIVITA' DIPARTIMENTALI, USI CIVICI,
BIODIVERSITA'**

Assunto il 19/05/2025

Numero Registro Dipartimento 780

=====

DECRETO DIRIGENZIALE

“Registro dei decreti dei Dirigenti della Regione Calabria”

N°. 7205 DEL 19/05/2025

Oggetto: Procedimento di legittimazione e affrancazione dei terreni gravati da usi civici nel Comune di Curinga (CZ), individuati catastalmente al foglio di mappa n. 43 particelle nn. 113, 119 e 121 - Ricusazione del visto sulla delibera di Giunta Comunale n. 35 del 20/03/2025.

Dichiarazione di conformità della copia informatica

Il presente documento, ai sensi dell'art. 23-bis del CAD e successive modificazioni è copia conforme informatica del provvedimento originale in formato elettronico, firmato digitalmente, conservato in banca dati della Regione Calabria.

IL DIRIGENTE GENERALE

VISTI

- la l.r. del 13/05/1996 n. 7 recante "Norme sull'ordinamento della struttura organizzativa della Giunta Regionale e sulla Dirigenza Regionale" ed in particolare gli artt. 28 e 30 che individuano compiti e responsabilità del Dirigente con funzioni di Dirigente Generale e del Dirigente responsabile di Settore;
- la D.G.R. n. 572 del 24/10/2024 concernente "Misure per garantire la funzionalità della struttura organizzativa della Giunta Regionale - Approvazione modifiche del regolamento regionale n. 12/2022 e ss.mm.ii.";
- il regolamento regionale n. 11/2024 concernente "Modifica del Regolamento di organizzazione delle strutture della Giunta regionale n. 12/2022 e s.m.i." pubblicato sul BURC n. 222 del 24 ottobre 2024;
- il D.D.G. n. 15768 del 11/11/2024 avente per oggetto: Dipartimento Agricoltura e Sviluppo Rurale - Adempimenti di cui alla D.G.R. n. 572 del 24.10.2024. Micro-organizzazione;
- la Delibera n. 168 del 23/04/2025 ed il Decreto del Presidente della Giunta Regionale n. 35 del 24/04/2025, con il quale è stato conferito all'Ing. Giuseppe Iritano l'incarico di Dirigente Generale del Dipartimento "Agricoltura e Sviluppo Rurale";
- la D.G.R. n. 297 del 23/06/2023 con la quale è stata individuata, per l'incarico di direzione del Settore n. 1 "Coordinamento delle attività dipartimentali, Usi civici, Biodiversità", la Dott.ssa avv. Francesca Palumbo, dirigente già assegnata al Dipartimento, ai sensi dell'art. 7, comma 6, del R.R. n. 10/2021";
- il D.D.G. n. 9396 del 03/07/2023 con il quale, prendendo atto delle determinazioni assunte dalla Giunta Regionale con la deliberazione n. 297 del 23/06/2023, è stato conferito alla Dott.ssa avv. Francesca Palumbo l'incarico di Dirigente del Settore n. 1 "Coordinamento delle attività dipartimentali, Usi civici, Biodiversità" con decorrenza dal 3 luglio 2023 e per la durata di anni tre;
- la nota prot. n. 106906 del 19/02/2025 con la quale sono stati assegnati gli obiettivi ai Dirigenti di Settore del Dipartimento Agricoltura e Sviluppo Rurale per l'anno 2025;
- il D.D.S. n. 2225 del 19/02/2025 concernente: "Micro-organizzazione del Settore n.1 "Coordinamento delle attività dipartimentali, usi civici, biodiversità" - Assegnazione della responsabilità delle UU.OO., dei procedimenti delle mansioni, delle attività ed obiettivi per l'anno 2025 ai dipendenti" con la quale viene assegnata, tra l'altro, al funzionario Ing. Bianca Pastore la responsabilità dei procedimenti in materia di usi civici;
- la D.G.R. n. 113 del 25.03.2025 concernente "Approvazione Piano Integrato di Attività' e Organizzazione 2025/2027";

VISTA la normativa statale vigente in materia di usi civici ed in particolare:

- la legge 16 giugno 1927, n. 1766 di conversione in legge del R.D. 22 maggio 1924, n. 751, riguardante il riordinamento degli usi civici nel Regno;
- il R.D. 26 febbraio 1928, n. 332 di approvazione del regolamento per la esecuzione della legge 16 giugno 1927, n. 1766, sul riordinamento degli usi civici del Regno;
- la legge 11 giugno 1925, n. 988 di Conversione in legge del r.d.l. 15 luglio 1923, n. 1717, per la riforma delle disposizioni sulla affrancazione dei canoni, censi ed altre prestazioni perpetue;
- il R.D. 15 novembre 1925, n. 2180 con il quale è stata approvato il regolamento per la liquidazione delle competenze ai delegati tecnici, agli istruttori ed ai periti incaricati delle operazioni di riordinamento degli usi civici nel Regno;
- la legge 10 luglio 1930 n. 1078 rubricata "Definizione delle controversie in materia di usi civici";

- la legge 17 aprile 1957, n. 278 rubricata “Costituzione dei Comitati per l’amministrazione separata dei beni civici frazionali”;
- l’art. 1, commi 1° e 3°, d.P.R. 15 gennaio 1972, n.11 (“Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di agricoltura e foreste, di caccia e di pesca nelle acque interne e dei personali ed uffici”) che prevedono che: “Le funzioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato in materia di agricoltura e foreste, caccia e pesca nelle acque interne, sono trasferite, per il rispettivo territorio, alle Regioni a statuto ordinario (...)” e che: “in materia di usi civici, il trasferimento riguarda le funzioni amministrative: (...)”;
- l’art. 66 (Agricoltura e Foreste), d.P.R. 24 Luglio 1977, n. 616 ha disposto ai commi 5, 6 e 7 che: “Sono trasferite alle regioni tutte le funzioni amministrative relative alla liquidazione degli usi civici, allo scioglimento delle promiscuità, alla verifica delle occupazioni e alla destinazione delle terre di uso civico e delle terre provenienti da affrancazioni, ivi comprese le nomine di periti ed istruttori per il compimento delle operazioni relative e la determinazione delle loro competenze. Sono altresì trasferite le competenze attribuite al Ministero, ad altri organi periferici diversi dallo Stato, e al commissario per la liquidazione degli usi civici dalla legge 16 giugno 1972, n. 1766, dal regolamento approvato con regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332, dalla legge 10 giugno 1930, n. 1078, dal regolamento approvato con regio decreto 15 novembre 1925, n. 2180, dalla legge 16 marzo 1931, n. 377. L’approvazione della legittimazione di cui all’art. 9 della legge 16 giugno 1927, n. 1766, è effettuata con decreto del Presidente della Repubblica d’intesa con la regione interessata”;
- la Legge 8 luglio 1980, n. 319 concernente “Compensi spettanti ai periti, ai consulenti tecnici, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite a richiesta dell’autorità giudiziaria”;
- la legge 8 agosto 1985, n. 431 (cd. Legge Galasso), Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale. Integrazioni dell’art. 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616., ha sottoposto a vincolo paesaggistico, tra gli altri beni, le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate dagli usi civici;
- l’art. 142 d.lgs. 42 del 2004, prevede che: “sono comunque di interesse paesaggistico (...): h) le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate dagli usi civici”;
- l’art. 4, comma 1, del D.P.R. 8 giugno 2001, n. 327 - Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità prevede che “I beni appartenenti al demanio pubblico non possono essere espropriati fino a quando non ne viene pronunciata la sdemanializzazione”, ed i successivi commi 1 bis, 1 ter ed 1 quater 1, che disciplinano in particolare la compatibilità dell’opera pubblica o di pubblica utilità con i beni gravati da uso civico;
- la legge 20 novembre 2017 n. 168 e ss.mm.ii. concernente “Norme in materia di domini collettivi”, in particolare l’art. 3 che disciplina i beni collettivi e stabilisce al comma 3 che: “*il regime giuridico (...) resta dell’inalienabilità, dell’indivisibilità, dell’inusucapibilità e della perpetua destinazione agro-silvo-pastorale*”, al comma 5 che “*l’utilizzazione del demanio civico avviene in conformità alla sua destinazione e secondo le regole d’uso stabilite dal dominio collettivo*” ed al comma 6 che “*con l’imposizione del vincolo paesaggistico sulle zone gravate da usi civici di cui all’articolo 142, comma 1, lettera h), del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, l’ordinamento giuridico garantisce l’interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici per contribuire alla salvaguardia dell’ambiente e del paesaggio. Tale vincolo è mantenuto sulle terre anche in caso di liquidazione degli usi civici*”;

VISTA la normativa regionale vigente in materia di usi civici ed in particolare:

- la Legge regionale 21 agosto 2007 n. 18, recante «Norme in materia di usi civici» e ss.mm.ii.;
- il Regolamento regionale n. 15 del 30 dicembre 2024, pubblicato sul BURC n. 270 di pari data, concernente: “Regolamento di attuazione della legge regionale 21/8/2007, n. 18”, approvato dalla Giunta regionale con delibera n. 762 nella seduta del 27/12/2024;
- l’art. 14, comma 1, della l.r. 18/2007 e ss.mm.ii., il quale stabilisce che le funzioni amministrative in materia di usi civici sono delegate ai Comuni nel rispetto della normativa statale vigente;

- l'art. 15, comma 1, della l.r. 18/2007 e ss.mm.ii., il quale si stabilisce che "le Amministrazioni comunali, ove non sia espressamente prevista la competenza di altro organo, adottano l'atto finale del procedimento con deliberazione della Giunta comunale in esito all'istruttoria affidata al perito istruttore demaniale, nel rispetto delle vigenti disposizioni legislative";
- l'art. 15, comma 2, della l.r. 18/2007 e ss.mm.ii., il quale stabilisce che il provvedimento finale del Comune diviene efficace a seguito di controllo del Dipartimento regionale competente, che esercita l'esame di legittimità sul provvedimento;

ATTESO CHE ai sensi dell'art. 142, comma 1, lett. h), del d.lgs. n. 42/2004 i territori gravati da usi civici rientrano tra le zone vincolate *ex lege* sotto il profilo paesistico e la materia della conservazione ambientale e paesaggistica spetta, in base all'art. 117, comma 2, lett. s), Cost., alla cura esclusiva dello Stato;

VISTA la Pec del 25/03/2025 acquisita al prot. regionale n. 191326 del 26/03/2025, con la quale il Comune di Curinga (CZ), per quanto di competenza, ha trasmesso, ai sensi dell'art. 15 della l.r. 18/2007 e ss.mm.ii., l'atto finale del procedimento adottato con deliberazione di Giunta comunale n. 35 del 20/03/2025 avente ad oggetto: "*Legge Regione Calabria n. 18/2007 e ss.mm.ii. "Norme in materia di Usi Civici". Definizione in via semplificata del procedimento di legittimazione e affrancazione - istanza prot. 7160 del 30/12/2015 - Art. 26 (Norma transitoria per le aree urbane), Art. n. 27 (Procedimento Semplificato), Art. n. 28 (Canoni e corrispettivi) ed Art. n.29 (Riduzioni) della citata Legge - a favore della Ditta...*" nella quale si asserisce, non essendo stati gli atti istruttori trasmessi al Dipartimento, che i soggetti interessati hanno richiesto, in data 30/12/2015, la legittimazione del possesso e contestuale affrancazione del canone ai sensi della legge regionale 18/2007, relativamente ai terreni gravati da usi civici in agro del Comune di Curinga (CZ), contrada Torrevecchia, distinti in catasto al foglio di mappa n. 43 particella nn. 113, 119 e 121;

ESAMINATO il provvedimento dell'Amministrazione comunale n. 35 del 20/03/2025 e rilevato che lo stesso non appare conforme alla normativa vigente per quanto di seguito rappresentato:

- 1) il provvedimento deliberativo n. 35 del 20/03/2025 è stato adottato dal Comune di Curinga (CZ) ai sensi degli artt. 26, 27, 28 e 29 della legge regionale 18/2007 e ss.mm.ii. non più in vigore al momento dell'adozione della Delibera di Giunta Comunale (id. est. 20.03.2025). Il Comune di Curinga applica i suddetti articoli basandosi sull'art. 25 della l.r. 18/2007 e ss.mm.ii., secondo il quale: "*Tutte le istanze in materia di usi civici sono istruite nel rispetto della normativa vigente alla data di presentazione delle medesime*", e conseguentemente applica, per il procedimento in oggetto, l'art. 27 della l.r. 18/2007, abrogato al momento dell'adozione della delibera, recante: "*Procedimento semplificato*", asserendo che l'istanza avanzata dagli interessati sia stata presentata circa dieci anni prima (30.12.2015). Tale interpretazione dell'art. 25 della l.r. 18/2007 contrasta con l'art. 15 della l.r. 18/2007 che espressamente prevede che "*le Amministrazioni comunali ... adottano l'atto finale del procedimento con deliberazione della Giunta comunale in esito all'istruttoria affidata al perito istruttore demaniale, nel rispetto delle vigenti disposizioni legislative*". Quest'ultima norma esplicita il principio di diritto "*Tempus Regit Actum*", che impone alla P.A. di applicare la normativa in vigore al momento dell'adozione del provvedimento definitivo, anche se sopravvenuta, e non già quella in vigore al momento dell'avvio del procedimento (cfr., *ex multis*, C.d.S., Sez. IV, 4 settembre 2012, nn. 4669 e 4670). Invero, per la costante giurisprudenza "*nei procedimenti amministrativi la corretta applicazione del principio tempus regit actum comporta che la pubblica amministrazione deve considerare anche le modifiche normative intervenute durante il procedimento, non potendo considerare l'assetto normativo cristallizzato in via definitiva alla data dell'atto che vi ha dato avvio. Ne consegue che la legittimità del provvedimento adottato al termine di un procedimento avviato ad istanza di parte deve essere valutata con riferimento alla disciplina vigente al tempo in cui è stato adottato il provvedimento finale, e non al tempo della presentazione della domanda da parte del privato, dovendo ogni atto del procedimento amministrativo essere regolato dalla legge del tempo in cui è emanato in dipendenza della circostanza che lo jus superveniens reca sempre una diversa valutazione degli interessi pubblici. Il succitato principio si completa con il presupposto di diritto secondo cui, fintantoché l'amministrazione non ha approvato il provvedimento definitivo, il privato richiedente non è titolare di una situazione sostanziale consolidata meritevole di tutela sotto il profilo del legittimo affidamento, ma di una mera aspettativa*" (così C.d.S., Sez. IV, 24

- ottobre 2022, n. 9045; nello stesso senso C.d.S., Sez. II, 18 dicembre 2023, n. 10920; id., 4 gennaio 2023, n. 127; Sez. IV, 8 maggio 2023, n. 4596; id., 16 novembre 2020, n. 7052; Sez. III, 29 aprile 2019, n. 2768; Sez. V, 18 marzo 2019, n. 1733; id., 10 aprile 2018, n. 2171);
- 2) il provvedimento deliberativo n. 35 del 20/03/2025 non tiene conto che la Sentenza della Corte costituzionale n. 236/2022, depositata in data 28.11.2022, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge della Regione Calabria 28 dicembre 2021, n. 41, recante "*Modifica dell'articolo 27 della legge regionale 21 agosto 2007, n. 18 (Norme in materia di usi civici). Proroga termini*", di fatto rendendo inapplicabile, dal giorno successivo alla sua pubblicazione, il c.d. iter semplificato previsto dall'art. 27 della l.r. 18/2007, citato nella predetta delibera di Giunta Comunale. Infatti, l'art. 136 della Costituzione recita: "*Quando la Corte dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma di legge o di atto avente forza di legge, la norma cessa di avere efficacia dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione...*". Secondo consolidata giurisprudenza, gli effetti della declaratoria di incostituzionalità del predetto articolo di legge si estendono a tutti i rapporti giuridici ancora pendenti al momento della decisione della Corte, in relazione ai quali non si sia verificato l'effetto preclusivo connesso a determinati atti o fatti giuridici di carattere processuale o sostanziale. Sono, dunque, destinati a rimanere non scalfiti dalla declaratoria di illegittimità costituzionale solo i c.d. rapporti già esauriti, ossia quei rapporti che abbiano dato luogo a situazioni giuridiche consolidate ed intangibili in virtù del passaggio in giudicato di decisioni giudiziali, della definitività di provvedimenti amministrativi non più impugnabili, del completo esaurimento degli effetti di atti negoziali, del decorso dei termini di prescrizione o decadenza, che impediscano di mettere in discussione la fattispecie (vedasi, ex multis, Consiglio di Stato sez. I. 28/12/2021, n.1984, Consiglio di Stato, Sez. III, 12 luglio 2018, n. 4264, Consiglio di Stato sez. IV, 01/08/2016, n. 3474). Nel caso di specie, pertanto, l'interpretazione normativa data dal Comune di Curinga all'art. 25 della l.r. 18/2007 farebbe rivivere norme regionali dichiarate incostituzionali, in violazione dei principi costituzionali stessi;
 - 3) nel caso di specie la delibera non applica, inoltre, l'art. 3, comma 6, ultimo periodo della l. n. 168/2017, che, innovando la disciplina preesistente, ha previsto il mantenimento del vincolo paesaggistico sui terreni gravati da usi civici in caso di liquidazione dei suddetti usi: ciò, atteso che lo stesso art. 3, comma 6, al primo periodo, ha precisato che l'imposizione del vincolo paesaggistico sulle zone gravate da usi civici ha la finalità di garantire "*l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici per contribuire alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio*", con un implicito richiamo, pertanto, al principio fondamentale di cui all'art. 9 Cost. L'art. 20 della l.r. 18/2007 prevede espressamente che "*l'affrancazione del canone è concessa dall'Ente concedente, su richiesta dell'avente diritto, nei termini e alle condizioni previste dalla legge statale vigente*". Pertanto la legge regionale richiama espressamente la legge statale vigente in materia, ma quand'anche non vi fosse stato un espresso richiamo, la l.168/2017 avrebbe trovato comunque applicazione in ossequio al principio di cedevolezza delle norme regionali di fronte alle norme di principio che siano fissate dallo Stato nella stessa materia (cfr. Cass. civ., Sez. lav., 27 marzo 2012, n. 4895; id., 3 giugno 2011, n. 12131; C.d.S., A.P., 7 aprile 2008, n. 2). Tale principio di cedevolezza comporta che, nel momento in cui il Legislatore nazionale interviene in una materia rimessa alla potestà legislativa concorrente di Stato e Regione, ai sensi del novellato art. 117 Cost., con disposizioni che hanno carattere di principi fondamentali della materia, devono ritenersi, per ciò stesso, venute meno le norme delle Regioni a statuto ordinario con esse confliggenti: fino all'adeguamento delle Regioni a statuto ordinario alle norme di principio statali, le norme aventi portata di principi fondamentali sono destinate a prevalere sulle prime (cfr: Consiglio di Stato Sezione Settima, n. 07422/2024);
 - 4) il provvedimento deliberativo n. 35 del 20/03/2025 nel procedere alla legittimazione delle occupazioni *sine titulo* ed all'affrancazione attraverso il procedimento semplificato non tiene conto dell'art. 66, settimo comma, del D.P.R. n. 616 del 1977 che prevede che la legittimazione ex art. 9 della legge n. 1766 del 1927 deve essere effettuata con decreto del Presidente della Repubblica d'intesa con la Regione interessata (cfr. par. 5.2 della sentenza della Corte Costituzionale n. 236 del 2022).

RICHIAMATA la competenza del Comune di Curinga (CZ) in ordine alla vigilanza ed alla gestione dei beni di uso civico ai sensi del combinato disposto degli artt. 22 e 23 della l.r. 18/2007 e ss.mm.ii. nonché ai sensi della normativa vigente in materia di governo del territorio;

RITENUTO, pertanto, ai sensi dell'art. 15, comma 5, della l.r. 18/2007, di ricusare il visto sulla deliberazione della Giunta comunale n. 35 del 20/03/2025 e conseguentemente di restituire gli atti al Comune di Curinga (CZ) per le ulteriori determinazioni;

PRESO ATTO che il presente provvedimento non comporta oneri a carico del bilancio annuale e/o pluriennale della Regione Calabria in quanto le spese per l'istruttoria dei procedimenti, relativamente ai compensi di periti ed istruttori demaniali, sono per legge a carico del richiedente l'affrancazione;

ATTESTATA l'assenza di cause di incompatibilità e/o conflitto d'interessi per il funzionario ed i Dirigenti firmatari del presente decreto, ai sensi della normativa sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza e pubblicità degli atti (l.190/2012 e D.lgs.33/2013), dell'art. 53 del D. Lgs. 165/2001, dell'art. 6 bis della l.241/1990 e s.m.i., degli articoli 6 e 7 del Codice di comportamento del personale in servizio presso gli uffici della Giunta della Regione Calabria, approvato con deliberazione della Giunta Regionale n. 357 del 21 luglio 2023;

Su Proposta del Responsabile di Procedimento che attesta la regolarità amministrativa nonché la legittimità e correttezza del presente atto;

D E C R E T A

DI RICUSARE il visto sulla delibera di Giunta comunale n. 35 del 20/03/2025 adottata dal Comune di Curinga (CZ) ai sensi dell'art. 15, comma 5, della l.r. 18/2007 per i motivi di legittimità richiamati in premessa e che si intendono integralmente riportati e, per l'effetto, di restituire gli atti al Comune interessato per le successive determinazioni;

DI RICHIAMARE la competenza del Comune di Curinga (CZ) in ordine alla vigilanza ed alla gestione dei beni di uso civico ai sensi del combinato disposto degli artt. 22 e 23 della l.r. 18/2007 e ss.mm.ii. nonché ai sensi della normativa vigente in materia di governo del territorio;

DI PROVVEDERE alla pubblicazione integrale del provvedimento sul BURC a cura del Dirigente Generale, ai sensi della legge regionale 6 aprile 2011, n. 11, e nel rispetto delle Regolamento UE n.2016/679 e sul sito istituzionale della Regione Calabria ai sensi del D.Lgs. 14 marzo 2013 n. 33 e ai sensi della l.r. 6 aprile 2011, n. 11, e nel rispetto del Regolamento UE n. 2016/679;

DI NOTIFICARE il presente provvedimento al Comune interessato e all'Ufficio del Commissariato degli Usi Civici della Calabria;

DI STABILIRE che avverso il presente provvedimento è esperibile ricorso al TAR, entro 60 giorni, per questioni dirette a censurare l'iter procedimentale dell'atto o ricorso al Commissario per la Liquidazione degli Usi Civici per l'accertamento della esistenza, della natura e dell'estensione dei diritti di uso civico ovvero della qualità demaniale delle particelle oggetto del presente provvedimento, ai sensi dell'art. 29 della legge 1766/1927.

Sottoscritta dal Responsabile del Procedimento

Bianca Pastore
(con firma digitale)

Sottoscritta dal Dirigente

Francesca Palumbo
(con firma digitale)

Sottoscritta dal Dirigente Generale
Giuseppe Iritano
(con firma digitale)