

01 - USI CIVICI

Da premettere che ho la consapevolezza di avventurarmi in un terreno scivoloso ma sento la necessità di fare alcune considerazioni sull'argomento che per oltre cinquant'anni ha acceso dibattiti, polemiche e quant'altro sul tema degli USI CIVICI a TRENTINARA.

Premetto ancora che non ho alcuna pretesa di scrivere una parola definitiva sul questo tema tanto discusso ed altrettanto complesso ma provo a fare una retrospettiva dei fatti avendoli vissuti e che mi hanno coinvolto sia come interessato al problema sia come tecnico a cui sono stato chiamato più volte ad esprimere una mia valutazione.

Per completezza non si può però prescindere dal raccontare come e perché è avventa l'urbanizzazione delle aree soggette ad USI CIVICI a partire dagli anni '60.

Queste note sono a beneficio soprattutto dei trentinaresi più giovani i quali ne sentono parlare ma manca loro la memoria storica sul tema.

A. CENNI STORICI

Come nella maggior parte del territorio nazionale anche a TRENTINARA gli anni successivi alla fine della seconda guerra mondiale si caratterizzarono per la gran voglia di rinascita e di speranza in un futuro tutto da costruire.

Il paese si sviluppava quasi interamente nell'attuale centro storico – San Nicola – dove la maggior parte delle abitazioni erano costituite da poche stanze e con l'immane "catuoio" che veniva utilizzato principalmente per il ricovero dell'asino, il mezzo di trasporto più diffuso. Le famiglie che nella quasi totalità dei casi erano composte da almeno quattro figli oltre ai genitori e qualche nonno vivevano in case che erano prive dei servizi igienici essenziali e dell'acqua corrente. Per soddisfare i bisogni fisiologici era consuetudine per alcuni (maschi per ovvi motivi) recarsi ogni mattina in fondo a via Ortella che era diventata luogo di incontro forzato di molti trentinaresi mattinieri.

Al di là di questa nostalgica e colorita descrizione della realtà della quasi totalità del territorio comunale, a TRENTINARA iniziò una corposa emigrazione verso la Svizzera, la Francia, la Germania ed anche oltre oceano con l'obiettivo primario dei nostri padri di dare ai propri figli un futuro migliore a partire da una casa con tutti i confort possibili e toglierli dalla condizione di promiscuità in cui vivevano.

Ebbe inizio così una fiorente attività edilizia che si sviluppò dalla "Fontana vecchia" fino a spingersi ai cosiddetti "Cancelli" interessando una vasta area quasi interamente soggetta al vincolo di USI CIVICI.

Il fenomeno non interessò solo TRENTINARA o i paesi limitrofi ma ebbe una ripercussione su tutto il territorio nazionale che non riuscì ad essere regolamentato con indirizzi appropriati o leggi specifiche restando in vigore la n. 1766 del 16.06.1927 sul "*riordinamento degli usi civici del Regno*".

B. Vincolo degli USI CIVICI

Cercherò di spiegare in modo semplice questo concetto molto articolato e complesso. Il legislatore consolidò un principio già negli anni 20' del secolo scorso ovvero ogni comunità presente sul territorio comunale, doveva avere a disposizione un'area con destinazione "*perpetua agro-silvo-pastorale*" nella quale valeva il vincolo di inalienabilità, inusucapibilità ed indivisibilità quindi anche di inedificabilità.

Tengo a precisare che il primo requisito richiesto per ottenere il permesso di costruire per un qualsiasi manufatto è la proprietà dell'area oggetto dell'intervento.

Durante la fase di edificazione negli anni '60, '70 e '80 la condizione propedeutica per le costruzioni sull'area gravata dal vincolo di USI CIVICI non era posseduta da alcuno in quanto mancava il titolo di proprietà del terreno.

Ciò non fermò l'attività edificatoria dettata da necessità vitali dei trentinanesi e non certo finalizzata ad una speculazione edilizia.

Le Amministrazioni che si sono succedute in quegli anni ovvero quelle guidate dai sindaci Salvatore INGLESE ed Enrico CARLONE chiudendo un occhio ed a volte tutti e due, permisero che i sacrifici fatti con tanto sudore in territori stanieri dai trentinanesi emigranti potessero concretizzarsi con la costruzione di una nuova casa per le loro famiglie.

Con la legge n. 431 del 4 agosto 1985 – codidetta legge Galasso – con lo scopo di preservare le bellezze naturali ed il patrimonio culturale del territorio, fu introdotto il vincolo paesaggistico che interessò inevitabilmente anche le aree gravate da USI CIVICI a TRENTINARA.

Queste aree, in particolare via Europa, nel corso degli anni si sono urbanizzate perdendo la caratteristica originaria di area a destinazione perpetua agro-silvo-pastorale.

C. Legge 47/85 – Condono edilizio

La situazione edilizia nel corso degli anni era diventata insostenibile e quindi ingovernabile soprattutto a livello locale fino al 28 febbraio 1985 quando fu emanata la legge n. 47 che può essere definita una pietra miliare sul riordino del patrimonio edilizio nazionale.

Questa legge permetteva di sanare gli abusi edilizi commessi da chiunque avesse edificato senza titolo ovvero senza un permesso a costruire fino al 01.10.1983.

Tra i requisiti richiesti per ottenere la concessione edilizia in sanatoria c'era soprattutto la proprietà del terreno su cui era avvenuto l'abuso ed il nulla osta dell'Ente preposto qualora l'area fosse stata vincolata, condizioni queste non possedute da coloro che avevano costruito su aree soggette ad USI CIVICI.

La quasi totalità dei cittadini trentinanesi interessati al provvedimento aderirono alla richiesta di Condono Edilizio con la speranza di chiudere un percorso che legittimasse la costruzione della loro casa, soprattutto per poterne disporre in atti di donazione ai propri figli in futuro.

L'allora Amministrazione CARLONE fece approntare una pratica di "legittimazione dei terreni di proprietà" dal geom. Amato STELLATO la quale in sostanza frazionava le particelle su cui gravava il vincolo di USI CIVICI in lotti da assegnare a coloro che su quelle aree avevano costruito abusivamente un fabbricato.

In virtù di questa operazione fu possibile accatastare i fabbricati abusivi come previsto dall'art. 35 della suddetta legge 47/85 con la formula "*ciascuno per i propri diritti*" ovvero al Nuovo Catasto Edizio Urbano l'unità immobiliare veniva identificata con un numero di particella la quale aveva due intestazioni, per il fabbricato i proprietari che avevano richiesto il condono edilizio e per l'area il comune di TRENTINARA.

Nel 1987 fu emanato il D.L. (Decreto Legge) n. 367 (*“ricordo che un decreto-legge è un atto normativo provvisorio con forza di legge emanato dal Governo in casi straordinari di necessità e urgenza che entra in vigore subito, ma serve l'approvazione del Parlamento”*) con il quale si dava agli enti pubblici territoriali, ovvero ai comuni, la “disponibilità all’uso del suolo anche se gravato da usi civici”.

Con la delibera del Consiglio Comunale n. 73 del 26.10.1987 l’Amministrazione recepi incondizionatamente il disposto dell’art. 2 del suddetto Decreto Legge procedendo alla alienazione dei suoli mediante atti legittimandone la proprietà agli occupanti che di fatto erano tutti coloro che avevano richiesto il Condonò Edilizio.

Per l’alienazione furono applicati i prezzi stabiliti dall’UTE (Ufficio Tecnico Erariale) competente per il nostro territorio prendendo come indice di riferimento il valore del terreno all’epoca della costruzione del fabbricato.

La vendita dei terreni ai richiedenti il Condonò Edilizio con atti pubblici successivamente trascritti all’Ufficio del Registro di Aropoli, permise all’allora Amministrazione Comunale guidata dal Sindaco Enrico CARLONE di rilasciare le Concessioni Edilizie in Sanatoria.

Il su citato D.L. n. 367/87 non fu MAI convertito in legge, perdendone l’efficacia.

Venendo meno i presupposti su cui si fondava la vendita dei terreni, tutti gli atti stipulati erano da considerarsi nulli e pertanto dovevano essere revocate le Concessioni Edilizie in Sanatoria con le conseguenze previste dall’art. 14 della legge 47/85, ovvero *“qualora sia accertata l’esecuzione di opere da parte di soggetti diversi da quelli di cui al precedente art. 5 (Amministrazioni Statali) in assenza di concessione ad edificare, ovvero in totale o parziale difformità dalla medesima, su suoli del demanio o del patrimonio dello Stato o di enti pubblici, il sindaco ordina, dandone comunicazione all’ente proprietario del suolo, previa diffida non rinnovabile al responsabile dell’abuso, la demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi. La demolizione è eseguita a cura del comune ed a spese dei responsabili dell’abuso”*

Per fortuna, a mio personale giudizio, l’allora Amministrazione e le successive non hanno tenuto conto delle conseguenze della mancata conversione in legge del D.L. n. 367/87 ed hanno permesso, seppur in forma limitata e con le cautele che il caso richiedeva, la continuazione di una attività edilizia che non ha mai avuto la caratteristica della speculazione ma il soddisfacimento di esigenze familiari sui fabbricati condonati.

La ricerca di una soluzione del problema si è trascinata per gli anni successivi e non vi è stata Amministrazione che non ha cercato di dare una risposta.

In tutti programmi elettorali che sono stati presentati nelle competizioni per l’elezione di un nuovo Consiglio Comunale, la questione USI CIVICI ha avuto sempre la priorità.

Purtroppo non è bastata la buona volontà e l’impegno degli amministratori per risolvere il problema fino a quando nel 2021 con il Decreto Dirigenziale n. 214 della Giunta Regionale della Campania i terreni gravati da USI CIVICI rientrarono a far parte del *“patrimonio disponibile”* del Comune di TENTINARA.

Si è fatta spesso confusione su questo termine. Il Comune di Trentinara è sempre stato “PROPRIETARIO” di quei terreni ma non poteva “*disporre*” per venderli poiché, nonostante fossero stati occupati per la costruzione delle case, rimaneva il vincolo di inalienabilità ed anche di inusucapibilità.

D. Decreto Dirigenziale n. 214/2021

Poiché il fenomeno della urbanizzazione dei terreni gravati dal vincolo di USI CIVICI nel corso degli anni ha investito buona parte dei terreni a livello nazionale in quanto essi avevano subito trasformazioni soprattutto per gli insediamenti abusivi ed i conseguenti processi di urbanizzazione perdendo la destinazione d’uso originaria, ovvero quella agro-silvo-pastorale, il D.L. 77/2021 (cosiddetto decreto semplificazioni) approvato definitivamente dal Parlamento Italiano il 28 luglio 2021, ha sancito un principio ovvero “*le Regioni possono autorizzare trasferimenti di diritti di uso civico e permuta avendo per oggetto terreni di uso civico appartenenti al demanio civico in caso di accertata e irreversibile trasformazione, ... sui quali va mantenuto il vincolo paesaggistico*”

Per beneficiare di questa disposizione legislativa la sdemanializzazione delle aree soggette al vincolo di USI CIVICI era subordinata alla sottoscrizione da parte dei comuni della cosiddetta “*permuta*” ovvero poiché in origine l’istituzione di questo vincolo aveva il fine di riservare sul territorio comunale un’area a servizio della collettività, qualora il comune avesse a disposizione un’altra area di estensione uguale o maggiore di quella interessata avrebbe potuto trasferire il vincolo alla nuova area.

L’attuale Amministrazione guidata dal Sindaco Rosario CARIONE, con un lavoro di squadra encomiabile – è doveroso ricordare l’impegno profuso dall’Assessore Angelo CAVALLLO – con il supporto dell’Ufficio Tecnico, ha elaborato un “Piano strutturale di riordino dei beni di demanio civico” che con un’istanza del 14.09.2021 con prot. 6506 e s.i., ne ha chiesto l’approvazione alla Regione Campania

L’oggetto del citato Decreto Dirigenziale della Giunta Regionale della Campania n. 214/2021 era il seguente: “*Comune di Trentinara (Sa). Legge 168/2017 come modificata dalla legge 29 luglio 2021 n. 18 – Approvazione del Piano Strutturale per il riordino dei beni di demanio civico. – Autorizzazione sdemanializzazione per permuta di terreno di uso civico di Ha 22.00,00 con altro di Ha 57.43,66 appartenente al patrimonio disponibile del Comune*”.

E. Delibera del Consiglio Comunale n. 32 del 25.11.2021

Il Consiglio Comunale al completo, maggioranza ed opposizione, preso atto del su citato Decreto Dirigenziale della Regione Campania, deliberava di dichiarare, a seguito di permuta, “*la sdemanializzazione dei terreni gravati da USI CIVICI i quali entrano nel patrimonio disponibile del Comune di TRENTINARA*” e quindi diventano oggetto di vendita ai proprietari dei fabbricati e delle relative pertinenze che li hanno occupati stabilendo in € 26,00/mq il prezzo della parte occupata dall’immobile e di € 12,00/mq per la parte scoperta.

Tralasciando tutti gli altri punti richiamati nella delibera che può essere consultata per completezza da chi vuole ulteriormente approfondire l’argomento, tengo a sottolineare un aspetto quasi singolare nell’azione politica trentinarese.

Per questa importante decisione volta a risolvere un problema annoso per TRENTINARA, la delibera fu approvata all’**unanimità**, plaudendo al senso di responsabilità dimostrato dal gruppo di minoranza.

F. Contratti di alienazione dei suoli comunali

Dando seguito alla deliberazione n. 32/2021, sono iniziate le procedure di trasferimento della proprietà dei suoli sdemanializzati mediante vendita ai proprietari dei fabbricati che li avevano occupati e che avevano fatto richiesta di Condono Edilizio.

Ricordo ancora che questi fabbricati pur avendo ottenuto la Concessione Edilizia in Sanatoria, erano stati accatastati con la dicitura “ciascuno per i propri diritti” ovvero il comune di TRENTINARA risultava ancora proprietario del terreno.

Ad oggi, per quanto è a mia conoscenza, la maggior parte dei cittadini interessati ha stipulato con il Comune il contratto di alienazione completando finalmente l’iter amministrativo che li rende proprietari a pieno titolo sia del fabbricato sia dell’area su cui sono stati edificati.

La resistenza di alcuni cittadini nel non voler riconoscere nulli gli atti tripulati negli anni ’80 e ’90 che comunque ha permesso loro di avere la Concessione Edilizia in Sanatoria, ha generato nella popolazione di TRENTINARA un dibattito a volte pretestoso che ancora oggi divide la cittadinanza.

A supporto di ciò la sentenza n. 3 del 19.03.2026 del Commissario per la Liquidazione degli Usi Civici di Napoli recita che il Comune di TRENTINARA non può essere riconosciuto “*iure privatorum del bene*” (vuol dire secondo le norme del diritto privato) poiché non è stata stipulata con atto pubblico la “*permuta*” definendo i terreni giuridicamente ancora soggetti a regime di demanio civico (USI CIVICI).

Pur non essendo un esperto in materie legali, trovo incomprensibile tale disposizione visto che il Decreto Dirigenziale della Giunta Regionale della Campania n. 214/2021 ha approvato il “*Piano Strutturale per il riordino dei beni di demanio civico mediante la permuta di terreno di uso civico di Ha 22.00,00 con altro di Ha 57.43,66 appartenente al patrimonio disponibile del Comune*”, condizione questa intrinseca nella premessa.

Il comune ha ovviamente impugnato questa sentenza e ad oggi si è in attesa di un nuovo pronunciamento che auspico ponga la parola fine a questa vicenda.

F. Conclusioni

Come ho detto in premessa, ho voluto esprimere una mia personale valutazione sull’argomento USI CIVICI mediante una retrospettiva sintetica dei fatti avendoli vissuti e che mi hanno coinvolto sia come diretto interessato al problema sia come tecnico.

Probabilmente la narrazione potrebbe avere qualche imprecisazione ma ho cercato di attenermi il più possibile alla documentazione in mio possesso astenendomi da valutazioni troppo personali o di orientamento politico.

L’unico fine è stato quello di far conoscere, soprattutto ai trentinaresi più giovani, vicende che non hanno vissuto ma che per chi ama questo paese e la sua collettività, non può ignorare.

Trentinara, agosto 2026

Antonio Pio MARINO