

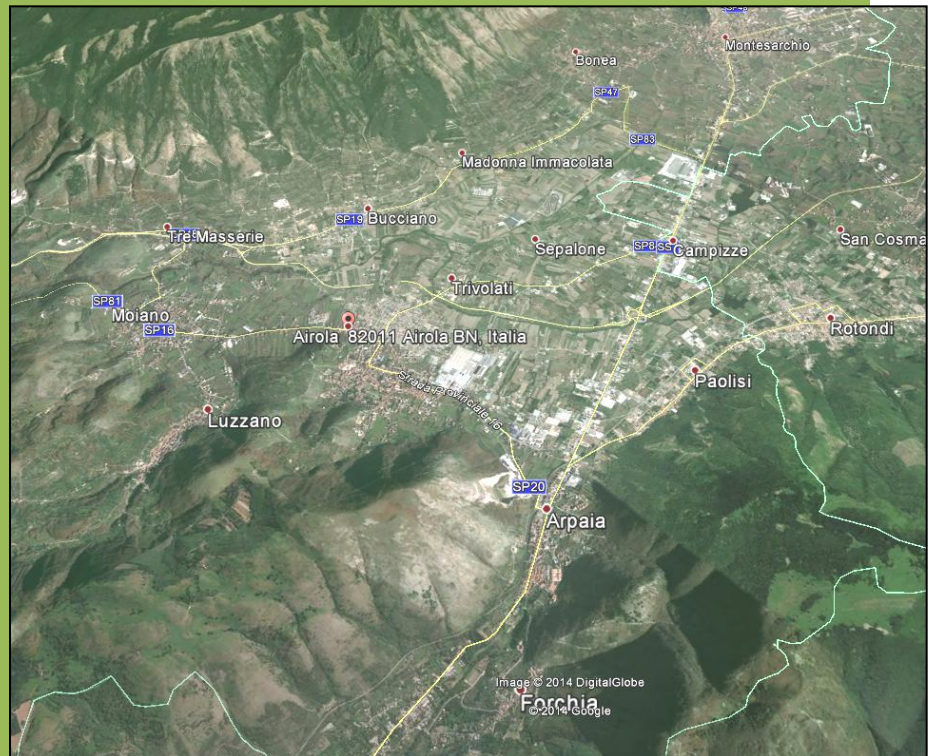
CITTA' DI AIROLA



# CITTA' di AIROLA

Benevento

## REGOLAMENTAZIONE e DISCIPLINA dei CANONI ENFITEUTICI e/o LIVELLARI e per la LEGITTIMAZIONE degli USI CIVICI



A cura del Servizio Assetto del Territorio, Demanio e Patrimonio - 2014

approvata con delibera di Consiglio Comunale n° 31 del 31.07.2014  
in vigore dal 1° settembre 2014

## REGOLAMENTAZIONE e DISCIPLINA dei CANONI ENFITEUTICI e/o LIVELLARI e per la legittimazione degli USI CIVICI



### PREMESSE

- ✓ con la delibera consiliare n° 6 del 04.02.2014 sono stati approvati il 1° aggiornamento straordinario dell'INVENTARIO dei beni mobili ed immobili comunali alla data del 31.12.2012 come redatto dalla società MAGGIOLI spa ed una RICOGNIZIONE censuaria dei beni immobili alla data del 30.09.2013, prodotta dal Servizio Assetto del Territorio, Demanio e Patrimonio ;
- ✓ in esito a tale attività è emerso come questo Ente sia *intestataro catastale* di terreni in Airola (località Tairano) ed in tenimento di Moiano (località Taburno) gravati dai c.d. "*usi civici*", ed inoltre come per una rilevante quantità di terreni, ma anche di fabbricati, nel Comune di Airola, di Moiano, Bucciano, Paolisi, Sant'Agata de' Goti e Forchia, l'intestazione da visura catastale riporti, per quasi tutti i casi, il Comune di Airola e/o l'Ente Comunale Assistenza, meglio nota come E.C.A., **titolare del c.d. diritto del concedente** e privati possessori, *livellari e/o enfiteuti*;
- ✓ tanto perché a questo Comune sono succeduti i diritti del disciolto Ente Comunale di Assistenza e per gli effetti, probabilmente, i diversi rapporti di natura enfiteutica da esso ente in passato costituiti mediante la cessione di terre civiche (terreni demaniali) a lavoratori agricoli (enfiteuti o livellari) con la imposizione di un canone (livello o censo) di natura enfiteutica con la facoltà in ogni tempo di poterlo affrancare (cancellare) col pagamento del relativo capitale di affrancazione;
- ✓ *il livello* è un contratto agrario in uso nel Medioevo, che consisteva nella concessione di una terra dietro il pagamento di un fitto ed è figura appartenente al diritto intermedio, traendo vita da una stipulazione in forza della quale un bene immobile, per lo più un fondo, veniva concesso per un certo termine verso il corrispettivo di un canone livellario (anche detto censo);
- ✓ in considerazione delle caratteristiche che ha assunto il diritto di livello nel corso della sua evoluzione storica, la giurisprudenza di legittimità in più occasioni ha equiparato il "livello" ad un diritto di enfiteusi (Cass. civ. sez. III n. 64/1997, Cass. n. 1366/1961 e Cass. 1682/1963 ) e, pertanto, ad un diritto reale di godimento su fondo altrui;
- ✓ *l' uso civico*, invece, è un diritto di godimento, che si realizza generalmente su terreni in varie specie (caccia, pascolo, legnatico, semina), e che spetta ai membri di una collettività, su terreni di proprietà comunale o anche di terzi, non scaturente da una legge formale ma radicato nella prassi collettiva,
- ✓ nel corso dei passati decenni, le terre gravate dal vincolo di "Uso Civico" potrebbero essere state probabilmente oggetto di usurpazioni, occupazioni abusive nonché di compravendite tramite atti notarili, che - in quanto sprovviste dell'autorizzazione preventiva del Commissario per la Liquidazione degli Usi civici ex art. 12.2, legge 1766/1927 - sono inidonee a produrre validi effetti giuridici e dunque nulle; a tal proposito la giurisprudenza della Cassazione è

prevalentemente orientata a ritenere che "l'atto in violazione delle norme della Legge n.1766 del 1927 sugli usi civici sia nullo per impossibilità dell'oggetto, ciò per l'incommerciabilità del terreno soggetto ad uso civico" , ed afferma che un atto del genere sia nullo insanabilmente in tutti i casi, senza possibilità di sanatoria.



## CONSIDERAZIONI

- ✓ in tale ragione, si rende necessario provvedere, per quanto possibile, sia ad una ricognizione delle corrette intestazioni, catastali odierne rispetto a quelle originarie gravate da concessioni e/o livelli sia ad una verifica dello stato effettivo del diritto, nonché ad una ricostruzione dei valori dei canoni o censi originari, in mancanza presso l'archivio, di qualsiasi documentazione storica o probante;
- ✓ per gli effetti, con nota 8/2014 del 25.02.2014, il responsabile del Servizio A.d.T., Demanio e Patrimonio, facendo seguito a quanto emerso nella riferita seduta di Consiglio Comunale, ha prodotto una dettagliata relazione istruttoria e studio particolareggiato circa lo stato dell'arte relativo ai terreni gravati da livello o uso civico, affinché potesse costituire giusto *vademecum* per formalizzare determinazioni regolamentari da parte del Consiglio Comunale;
- ✓ a tale lavoro è anche allegata una tabella analitica ove, **solo sulla scorta di visure catastali**, sono indicati i terreni ma anche i fabbricati, nel Comune di Airola, ed in altri Comuni limitrofi, gravati da diritti livellari e/o enfiteutici, e/o usi civici, i nominativi "*catastali*" dei cittadini interessati, il valore dei canoni pretendibili per gli ultimi 5 anni oltre l'attuale perché non prescritti, e quello della possibile affrancazione secondo una metodologia elaborata d'ufficio affinché potesse essere condivisa quale "*determinazione regolamentare*" sia per la disciplina del "demanio libero" ed i criteri per la legittimazione sia per la determinazione e riscossione dei canoni "livellari", se dovuti, sia per la possibile ed eventuale affrancazione;
- ✓ la Corte dei Conti della Campania, nel parere n. 18 del 18.05.2006 reso al Comune di Teggiano (SA) ha evidenziato come "*i canoni ed i livelli, di che trattasi, in genere nell'Italia meridionale derivano dalla allodiazione di antiche proprietà collettive che, come tali, godono della imprescrittibilità nonché della inalienabilità e della inusufruttibilità. Il Comune, in quanto rappresentante della comunità e referente di tali antiche proprietà collettive, o meglio di quanto rimane di esse dal punto di vista pubblicistico, è titolare di censi, livelli, canoni o altre prestazioni similari, indipendentemente dalla esistenza o meno del titolo di proprietà in testa al comune del singolo immobile*";
- ✓ il citato parere chiarisce, inoltre, che **non è applicabile** agli usi civici la L. n.16 del 29.01.1974 (quest'ultima, ad ogni modo, abrogata dal D.L. 25/06/2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla Legge 06/08/2008, n. 133) , per cui gli enti locali non possono ritenersi facultati a rinunciare (e quindi sono obbligati) alla riscossione di canoni, censi, livelli o altro genere di cui siano titolari;
- ✓ la riscossione di canoni relativi ai terreni gravati da livelli - anche riferiti alle annualità pregresse non prescritte ex art. 2948 c.c. - costituisce per il Comune un atto doveroso, anche al fine di evitare danni erariali;

- ✓ l'enfiteuta può ottenere l'affrancazione del canone enfiteutico, divenendo così pieno proprietario del fondo;
- ✓ l'art. 971, comma 5, del codice civile, stabilisce che "L'affrancazione si opera mediante il pagamento di una somma risultante dalla capitalizzazione del canone annuo sulla base dell'interesse legale. Le modalità sono stabilite da leggi speciali" mentre l'art. 9 della L. 18.12.1970, n. 1138 (Nuove norme in materia di enfiteusi), stabilisce che "l'affrancazione del fondo si opera in ogni caso, anche quando si tratti di enfiteusi urbane o edificatorie, mediante il pagamento di una somma pari a 15 volte l'ammontare del canone" e, infine, l'art. 1 della L. 22.07.1966, n. 607 (Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue) equipara il canone enfiteutico al reddito dominicale del fondo;
- ✓ il mero riferimento al *reddito dominicale catastale*, non soggetto a revisione ormai da molti anni, conduce alla determinazione di somme non adeguatamente corrispondenti alla realtà economica siccome quelli attualmente presenti sulle visure catastali, risalgono al biennio 1978-1979, allorché venne operato, con D.M. 13.12.1979, l'ultimo aggiornamento degli estimi dei terreni, a norma del D.P.R. 29.09.1973, n. 604 (*Revisione degli estimi e del classamento del catasto terreni e del catasto edilizio urbano*);
- ✓ la Corte Costituzionale, con le sentenze n. 406 del 07.04.88 e n. 143 del 23.05.97, ha stabilito il principio secondo cui il canone enfiteutico ed il capitale di affranco, sia per le enfiteusi costituite prima del 28.10.1941 e sia per quelle costituite successivamente a tale data, devono essere periodicamente aggiornati mediante coefficienti di maggiorazione idonei a mantenerne adeguata, con una ragionevole approssimazione, la corrispondenza con l'effettiva realtà economica;
- ✓ di tanto si è preso atto con la proposta di delibera di G.C. n. 110 dell'8.4.2014, approvata nella seduta dell'11 aprile scorso, dichiarata immediatamente eseguibile, approvando i criteri esposti, in tale ragione, con scienza e coscienza, dalla riferita relazione istruttoria del Servizio Patrimonio, evidenziandosi, tuttavia specificità giuridiche sulle quali occorre, una volta fissati criteri e metodi, approfondire i seguenti processi conoscitivi:
  - ❖ la dicitura catastale *livellario* appare ricondursi alla fattispecie delle enfiteusi ai sensi del codice civile (nel caso in cui il terreno è ancora di proprietà del concedente, cioè del Comune) ma tuttavia c.f.r. costante giurisprudenza e dottrina, il catasto non è affatto probatorio della proprietà, principio naturalmente estensibile al *dominio eminente* ed ai *diritti del concedente*;
  - ❖ il diritto del concedente, come per tutti i diritti reali, corre il rischio della prescrizione ventennale se per detto periodo viene posseduto (specie se con valido titolo) da terzi, i quali così possono vantare l'usucapione; in pratica il problema nasce e si pone per il Comune concedente se, nel tempo, qualcun altro, che non è il contraente originario o il suo avente causa nel titolo, sia entrato a diverso titolo della enfiteusi nel possesso del fondo con il godimento del possesso *uti dominus*, se cioè nel tempo un titolo di per sé idoneo a trasferire la proprietà, seppure basato su fatti erronei (proprietà e non enfiteusi) ha fatto nascere nell'avente

causa la consapevolezza di essere proprietario e non enfiteuta o livellario, (termini per altro inesistenti nei titoli trascritti e prodotti), sicchè tale titolo pare possa ritenersi valido per usucapire anche il diritto del concedente affinché egli possa vantare il diritto di piena proprietà;

- ❖ la giurisprudenza ha avuto modo di sostenere tali tesi per più specie : a) *edificazione di uno o più fabbricati sull'ex fondo rustico concesso in enfiteusi previo l'espletamento delle opportune pratiche edilizie*; b) *rilascio, da parte del Comune, all'enfiteuta, dichiaratosi proprietario, del titolo abilitativo edilizio, previa i pagamenti degli oneri concessori e dei contributi di urbanizzazione*; c) *il caso dell'originario enfiteuta che abbia trasferito ad altri per atto tra vivi o a causa di morte la piena proprietà del fondo senza fare alcuna menzione dei diritti in oggetto e garantendo l'immobile come libero da pesi*;
- ✓ per tali motivi, ricorrendo i dubbi circa la *interversione di possesso* non annotata sulle certificazioni catastale ma che abiliterebbe all'usucapione del diritto del concedente, il processo ricognitivo sottoposto dal Servizio Patrimonio va misurato concretamente caso per caso in ragione di un sistematico studio in Conservatoria e, ove possibile, con l'acquisizione di documenti anche storici presso gli attuali titolari, in catasto, del livello.

## DETERMINAZIONI

- ✓ occorre, in ogni caso e verificato il permanere in capo al Comune del *diritto del concedente*, avviare con premura e celerità la predisposizione delle liste di carico relative al recupero dei canoni arretrati e futuri, se dovuti, da parte degli occupatori che conducono le terre (non di loro proprietà) di natura civica (canoni enfiteutici di occupazione) e da parte dei *livellari* che posseggono i terreni ormai di natura allodiale (canoni di natura enfiteutica imposti ai sensi dell'art. 10 della L. 1766/1927 ed altre), stante l'obbligatorietà per gli amministratori dei Comuni a riscuotere i canoni - sia demaniali di natura enfiteutica che enfiteutici veri e propri - non sussistendo la facoltà di rinunciare alla loro riscossione [*vedasi ad esempio la Sentenza n. 1645 del 17.08.2010 della Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Lazio*], nonché implementare le procedure necessarie per poter far fronte sia alla verifica puntuale ipocatastale alle probabili istanze di affrancazione che gli aventi diritto potrebbero decidere di inoltrare a questo Ente;
- ✓ tuttavia, in ragione delle possibili "*mutazioni possessorie e/o interversioni del possesso*" ex articolo 1164 del c.c., non annotate catastalmente, il processo di accertamento e riscossione va misurato concretamente, caso per caso, in ragione di un sistematico studio in Conservatoria e, ove possibile, con l'acquisizione di documenti anche storici in possesso dei "*livellari/enfiteuti*".
- ✓ nelle more della definizione giuridica del titolo livellario - sono condivisibili i criteri di determinazione ed aggiornamento dei canoni e delle relative eventuali affrancazioni con recupero dei canoni pregressi non prescritti (ultimi 5 anni), espressi nella riferita relazione istruttoria e studio particolareggiato prodotta dal Servizio A.d.T., Demanio e Patrimonio, avendo già ritenuto l'Organo esecutivo poterne

recepire le indicazioni a valere quale *disciplina regolamentare* per la specie che trattasi,

- ✓ ai fini della determinazione dei canoni, la regione Campania, con nota prot. 2012.0758148 del 17.10.2012, rispondendo ad una richiesta di parere, ha ritenuto che esiste “una sfera di attribuzioni in capo all’Ente locale nella applicazione del principio di adeguamento del canone nei limiti della ragionevolezza sancito dalla Corte Costituzionale con le richiamate pronunce”.-----

## DISCIPLINA

### 1. relativamente ai canoni livellari/enfiteutici

- ✓ per quanto riguarda i terreni liberi, la determinazione dei canoni, ove inesistenti e/o non ritrovabili i “censi” originari e, ove essi ritrovati, avverrà con riferimento al reddito dominicale aggiornato nel primo caso e, comunque, successivamente rivalutato in base agli indici ISTAT, mentre per quanto riguarda i terreni edificati, utilizzando un saggio di rendimento quale rapporto mediato tra rendita catastale e valore IMU o TASI (*se IMU esente*), siccome esso così appare rappresentare quel coefficiente idoneo a mantenerne adeguata, con una ragionevole approssimazione, la corrispondenza con l'effettiva realtà economica (in questi casi, infatti, non è possibile risalire al canone attraverso il reddito dominicale del fondo ove si è edificato a seguito della sua trasformazione, appunto, con l’edificazione, e del conseguente accatastamento del fabbricato);
- ✓ il capitale di affrancazione, per gli effetti, sarà pari a 15 volte il canone enfiteutico così determinato oltre cinque annualità pregresse e quella corrente, se non prima versate;

### 2. relativamente ai canoni di legittimazione dei terreni gravati da “usi civici”,

- ✓ affidare la ricognizione completa a “perito demaniale” iscritto nello specifico albo regionale così come previsto dalla legge n. 1766/1927, dal R.D. n. 332/281 e dalla legge Regionale n. 11/81 (articolo 39 della L.1766/1927 ed articolo 12 della L.R. 11/1981), mediante incarico per il censimento delle terre civiche, costituzione/aggiornamento dello stato generale delle ditte enfiteutiche e degli arbitrari occupatori, formazione/aggiornamento della lista di carico, affrancazione dei livelli, stipula degli schemi per contratti di concessione ad utenza temporanea.

## REGOLAMENTAZIONE

- 1) La determinazione, la riscossione ed affrancazione dei canoni enfiteutici (livelli) avverrà secondo i seguenti criteri:
  - a. per i terreni non edificati, ove non rilevasi quello originario, il canone è pari al *reddito dominicale* presente sulla visura catastale, rivalutato dell’80% ai sensi della legge 23.12.1996 n. 662 ed incrementato di interessi e rivalutazione in base all’*Indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati* (FOI) a decorrere dal 01.01.1979 al 1° gennaio di ogni anno , secondo al seguente formula:

➤ **K = canone annuale = r.d. x 1,80 x ISTAT**  
*esempio di calcolo*



comune	foglio	p.lla	estensione			qualità	reddito <i>dominicale</i>	canone pretendibile = K = r.d. x 1,80 x ISTAT x 6 annualità	capitale affranco = Kx15 + 6 annualità
			ha	a	ca				
X	X	X	0	22	90	uliveto	€ 6,50	€ 137,91	€ 482,68

b. *per i terreni edificati*, in mancanza di disposti normativi, il canone annuo sarà pari al rapporto percentuale mediato o meglio alla proporzione esistente tra la rendita iscritta in catasto per gli immobili urbani e la relativa imposta IMU o TASI (se IMU esente) come alla seguente formula :

- K = canone annuale per abitazione diversa dalla prima = valore IMU da aliquota vigente + *reddito dominicale* sulla visura catastale : 2
- K = canone annuale per prima abitazione con IMU esente = valore TASI da aliquota vigente + *reddito dominicale* sulla visura catastale : 2

*esempio di calcolo*

comune	foglio	p.lla sub	categoria, classe e consistenza	rendita <i>da visura</i>	canone pretendibile = K= <i>vedi formula</i> x 6 annualità	capitale affranco = Kx15 + 6 annualità
X	X	X	A/4 _ cl.3_ vani 3	€ 139,44	€ 99,00 X 6 = € 594,00	€ 2.079,00

formula :  $[(r.d. € 139,44 + (TASI = 139,44 \times 1,05 \times \frac{160}{1000} \times 2,5 = € 58,56))] : 2 = K = € 99,00$

per aliquota IMU **esente se prima abitazione** ma TASI *max prevedibile* 2,5% e rendita aggiornata x1,05 x 160

- c. in tutti i casi, se si ritrova il valore dell'originario "*censo/canone livellario*," il canone è pari quello derivante dalla maggiorazione di tale somma con interessi e rivalutazione in base all'*Indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati* (FOI) a decorrere dalla ultima data nota al 1° gennaio di ogni anno;
- d. la richiesta di pagamento del canone riguarderà le 5 annualità pregresse non prescritte ex art. 2948 c.c. oltre quella corrente;
- e. il capitale di affrancazione è pari a **15 volte il canone** enfiteutico come innanzi calcolato oltre cinque annualità pregresse e la corrente (in pratica 21 annualità);
- f. tutti i provvedimenti di affrancazione verranno stipulati mediante atto pubblico amministrativo, a rogarsi dal Segretario generale, conformemente allo schema approvato con determinazione dirigenziale e con spese a carico del livellario richiedente.

### PROCEDIMENTO TRANSITORIO

L'Organo esecutivo provvederà ad assegnare alle diverse P.O. i procedimenti preliminari in ragione della specificità ed avendo in conto dei preposti, siccome rivolti a processare le seguenti attività:

- ricerca preventiva degli indirizzi anagrafici spesso non desumibili dalla certificazione catastale e contestuale ricognizione presso la Conservatoria con visure ipotecarie,

- consultazione epistolare preventiva con i titolari dei livelli al fine di acquisire atti o documenti ed avviso di avvio del procedimento,
- risoluzione delle problematiche giuridiche derivanti da eventuali interversioni del possesso,
- definitiva richiesta dei canoni non prescritti e comunicazione possibilità di affrancazione,
- in mancanza, eventuale formazione dei ruoli per la riscossione coattiva.

L'Organo esecutivo provvederà, inoltre, a definire i seguenti indirizzi:

- al Servizio Patrimonio perché disponga la nomina di "*perito demaniale*" così come previsto dalla legge n. 1766/1927, dal R.D. n. 332/281 e dalla legge Regione Campania n. 11/81, iscritto nello specifico elenco regionale (per ultimo approvato con Decreto 10/2013) impegnando le spese in bilancio (articolo 39 della L.1766/1927 ed articolo 12 della L.R. 11/1981), al quale affidare l'incarico professionale per il censimento delle terre civiche, la costituzione/aggiornamento dello stato generale delle ditte enfiteutiche e degli arbitrari occupatori, la formazione/aggiornamento della lista di carico, l'affrancazione dei livelli, la redazione degli schemi di contratti per concessione ad utenza temporanea;
- al Comando Polizia Municipale, affinché con l'ausilio eventuale della Guardia Forestale e della Polizia Municipale del Comune di Moiano, (trattandosi di territori montani e/o alto collinare di difficile accesso presenti anche nel Comune di Moiano) effettui accertamenti se i terreni di demanio libero così come indicati dal Servizio Patrimonio siano arbitrariamente occupati, anche saltuariamente.-

## **PROCEDIMENTO A REGIME**

A regime, a partire dall'anno 2015, il Servizio Finanziario, sulla base dei dati catastali forniti dal Servizio Patrimonio, approverà annualmente l'elenco dei soggetti tenuti al pagamento del canone livellario e/o di legittimazione e procederà alla riscossione della relativa entrata patrimoniale.

La disciplina definitiva per la gestione di terreni di uso civico di proprietà comunale, censiti sul territorio del Comune di Airola e del Comune di Moiano, in applicazione dell'art. 43 del R.D. n.°332 del 26.06.1928 e con diretto riferimento alla normativa sancita nelle leggi regionali n° 11 del 17.03.1981, n°11 del 07.05.1966 nonché nella legge n°1766 del 16.06.1927, sarà oggetto di specifico regolamento. Tale regolamento viene redatto al fine di limitare l'esercizio dell'uso civico ai sensi dell'art. 521 del codice civile, tenendo conto degli usi riconosciuti e del numero degli utenti in rapporto alle utilità che i pascoli e i boschi possano rendere senza un eccessivo sfruttamento, in attuazione dell'articolo 45 del Regolamento di esecuzione approvato con R.D. n° 332 del 26.02.1928 che sancisce la necessità e l'obbligatorietà di compilare il regolamento di usi civici da parte dei Comuni.-----



**sommario**

PREMESSE ..... 1  
CONSIDERAZIONI..... 2  
DETERMINAZIONI ..... 4  
DISCIPLINA ..... 5  
1. relativamente ai canoni livellari/enfiteutici..... 5  
2. relativamente ai canoni di legittimazione dei terreni gravati da usi civici 5  
REGOLAMENTAZIONE..... 5  
a. per i terreni non edificati..... 5  
b. per i terreni edificati, ..... 6  
PROCEDIMENTO TRANSITORIO..... 6  
PROCEDIMENTO a REGIME..... 7

