

Publicato il 18/10/2023

N. 00158/2023 REG.PROV.COLL.
N. 00157/2022 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa di Trento

(Sezione Unica)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 157 del 2022, proposto da Annette Meyer Luigi Longhi, Mario Bertoldi e Enzo Stefan, rappresentati e difesi dall'avvocato Mauro Iob, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto in Trento, via dei Paradisi n. 152/2, presso lo studio del predetto avvocato;

contro

Comune di Lavarone, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato ai sensi dell'art. 41 del d.P.R. 1° febbraio 1973, n. 49, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto in Trento, largo Porta Nuova n. 9, presso gli uffici della predetta Avvocatura;

Provincia Autonoma di Trento, in persona del Presidente *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avvocati Giacomo Bernardi, Marialuisa Cattoni e Jessica Marica Rampone, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto in Trento, piazza Dante n. 15, con l'avvocato Marialuisa Cattoni, negli uffici dell'Avvocatura della Provincia;

nei confronti

Malga Laghetto S.r.l., non costituita in giudizio;

per l'annullamento

dei seguenti atti: A) delibera del Consiglio comunale del Comune di Lavarone n. 21 in data 11 agosto 2022, avente il seguente oggetto: *«Estinzione del vincolo di uso civico e autorizzazione all'alienazione della p.f. 5400/3 di mq. 87.805, appartenente al patrimonio disponibile del Comune di Lavarone e soggetta al Piano Attuativo n. 29 - Malga Laghetto - art. 99 septies del Piano Regolatore Generale del Comune di Lavarone - disposizioni in materia di compensazione del vincolo di uso civico e approvazione delle condizioni essenziali di vendita»*; B) determinazione del Dirigente del Servizio Autonomie Locali della Provincia Autonoma di Trento n. 2022-S11000313 in data 10 ottobre 2022 prot. 10845, avente il seguente oggetto: *«Legge provinciale 14 giugno 2005 n. 6. Comune di Lavarone. Autorizzazione all'estinzione del vincolo di uso civico su mq. 44.273 della p.f. 5400/3 C.C. Lavarone e mq. 42.845 della p.f. 3697/1 C.C. Lavarone entrambe in P.T. 1 II per un totale di mq. 87.118 (neo p.f. 5400/3) ed apposizione del vincolo d'uso civico sulle pp.ff. 1764 di mq. 40505, 1888/1 di mq. 26338, 1888/2 di mq. 13777, 1891 di mq. 1917, 1899/1 di mq. 4597 e 1899/2 di mq. 633 tutte in C.C. Lavarone. Nullaosta alla costituzione della servitù di passo e ripasso a piede e con mezzi meccanici a carico della p.f. 3697/1 C.C. Lavarone P.T. 1 II ed a favore della neo p.f. 5400/3 C.C. Lavarone»*; C) ogni altro atto connesso, presupposto o consequenziale, nonché per la declaratoria dell'inefficacia del contratto di alienazione della p.f. 5400/3 eventualmente stipulato tra il Comune di Lavarone e l'acquirente;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio del Comune di Lavarone e della Provincia Autonoma di Trento;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 12 ottobre 2023 il dott. Carlo Polidori e uditi per le parti gli avvocato Mauro Job per la parte ricorrente,

l'avvocato dello Stato Gabriele Finelli per il Comune di Lavarone, e l'avvocato Giacomo Bernardi per la Provincia autonoma di Trento.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. In punto di fatto i ricorrenti - premesso che agiscono in giudizio in virtù dei diritti ad essi spettanti *uti singuli* e *uti cives*, quali abitanti del Comune di Lavarone, sui beni contraddistinti dalle p.f. 5400/3 e p.f. 3697/1 in PT 1 C.C. Lavarone, assegnati alla categoria a) dell'art. 11 della legge n. 1766/1927 (terreni utilizzabili come bosco o come pascolo permanente), giusta decreto del Regio Commissario per la liquidazione degli usi civici del 18 agosto 1939 - riferiscono che: A) i provvedimenti impugnati, da un lato, riguardano parte dei terreni di proprietà collettiva che furono oggetto di una compravendita risalente al 1973 e, dall'altro, sono finalizzati alla cessione di ulteriori terreni di proprietà collettiva per scopi edificatori, con contestuale traslazione del vincolo di uso civico che insiste sui predetti terreni di proprietà collettiva su terreni di proprietà comunale; B) in particolare il Comune di Lavarone con la delibera n. 59 del 10 settembre 1971 approvò la vendita di 69.682 mq di terreno soggetto a vincolo di uso civico alla società Lavarone Luserna Malga Laghetto S.p.a., di cui il Comune stesso divenne socio, nonché la concessione esclusiva per la costruzione di impianti di risalita, di un ristorante, di un albergo e di circa 130 appartamenti, ma non venne prevista alcuna compensazione a fronte di tale atto di disposizione del dominio collettivo; C) è stata richiesta copia del prescritto parere del Commissario per la liquidazione degli usi civici su tale operazione, ma non risulta che tale parere all'epoca venne richiesto; D) da ultimo, in attuazione di un accordo urbanistico stipulato in data 19 ottobre 2018 tra il Comune di Lavarone e la società Malga Laghetto s.r.l. ai sensi dell'art. 25 della legge provinciale n. 15/2015, è stata adottata l'impugnata delibera n. 21 in data 11 agosto 2022. Per quanto più interessa in questa sede, con tale delibera consigliare il Comune di Lavarone ha

disposto, ai sensi dell'art. 16, comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005: A) *«l'estinzione del vincolo di uso civico iscritto sulla p.f. 5400/3 in C.C. Lavarone, per mq 87.118, previa autorizzazione del Servizio autonomie Locali della P.A.T. dovuta ai sensi della L.P. 6/2005 ..., con contestuale apposizione del medesimo vincolo sulle pp.ff. 1764, 1888/1, 1888/2, 1891, 1899/1 e 1899/2, aventi una superficie complessiva di mq. 87.769, tutte tavolarmente intestate al Comune di Lavarone, in conformità a quanto disposto dall'art. 16, comma 3 lettera c) della medesima legge»*; B) di autorizzare l'alienazione in un unico lotto della predetta p.f. 5400/3; C) che *«i proventi derivanti dalla compravendita, relativamente alla parte corrispondente al valore del soprassuolo in ripresa decennale e stimati nell'ammontare di € 48.000,00, rimangano vincolati al miglioramento del patrimonio di uso civico esistente e reintegrato in virtù di quanto disposto al punto 1., in conformità al disposto dell'art. 16 della L.P. 6/2005, e che le eccedenze siano destinate in conformità a quanto disposto dall'art. 16 della medesima legge provinciale»*; D) che l'efficacia dalla predetta alienazione *«rimane subordinata all'ottenimento dell'autorizzazione provinciale all'estinzione dell'uso civico iscritto sull'area oggetto della stessa»*.

I ricorrenti riferiscono altresì che il dirigente del Servizio Autonomie Locali della Provincia di Trento con la determinazione prot. 10845 in data 10 ottobre 2022 ha disposto (sempre per quanto interessa in questa sede) di autorizzare il Comune di Lavarone: A) *«all'estinzione del vincolo d'uso civico su mq. 44.273 della p.f. 5400/3 C.C. Lavarone e mq. 42.845 della p.f. 3697/1 entrambe in C.C. Lavarone P.T. 1 II per un totale di mq. 87.118, come risulta dal tipo di frazionamento citato al fine della vendita previo esperimento di asta pubblica in base al prezzo a base d'asta pari ad € 927.232,00»*; B) ad *«apporre il vincolo di uso civico, in estensione dell'originario decreto commissariale di assegnazione prot.n. 1217/39 di data 18 agosto 1939 a favore del comune di Lavarone sulle pp.ff. 1764 di mq. 40505, 1888/1 di mq. 26338, 1888/2 di mq. 13777, 1891 di mq. 1917, 1899/1 di mq. 4597 e 1899/2 di mq. 633 tutte in C.C. Lavarone già intestate al comune assegnandole alla categoria A) dell'articolo 11 della L. 16 giugno 1927 n. 1766 quale terra utilizzabile come bosco e pascolo permanente»*.

2. Degli atti impugnati i ricorrenti chiedono quindi l'annullamento - con conseguente declaratoria dell'inefficacia del contratto di alienazione dei terreni eventualmente stipulato dal Comune di Lavarone - affidandosi a otto distinti motivi, che risultano, almeno in parte, ripetitivi delle medesime censure, come correttamente rimarcato da entrambe le Amministrazioni resistenti.

I) *Eccesso di potere per sviamento, travisamento dei fatti e/o difetto di istruttoria; violazione dell'art. 1, della legge provinciale n. 6/2005, nonché dell'art. 3, comma 1, lett. a), e comma 3, della legge n. 168/2017.*

L'impugnata delibera consiliare muove dall'erroneo presupposto che la p.f. 5400/3 appartenga «al patrimonio disponibile» del Comune di Lavarone (come si legge nell'intestazione del provvedimento), senza considerare che il bene è invece soggetto a vincolo ai sensi della legge n. 1766/1927. Dunque la p.f. 5400/3: A) non è di proprietà del Comune di Lavarone, bensì della generalità degli abitanti del Comune stesso, i quali sono titolari di diritti d'uso sul bene; B) è ricompresa tra i beni collettivi di cui all'art. 3, comma 1, lett. a), della legge n. 168/2017, (che menziona «*le terre di originaria proprietà collettiva della generalità degli abitanti del territorio di un comune o di una frazione, imputate o possedute da comuni, frazioni od associazioni agrarie comunque denominate*») ed è, quindi, inalienabile ai sensi dell'art. 3 comma 3, della medesima legge.

Ne consegue che l'impugnata delibera consiliare è illegittima, perché è stata adottata nell'erroneo convincimento che l'Amministrazione comunale potesse disporre della p.f. 5400/3 come di un bene proprio, «*attuando così una indebita confusione di diritti, poteri e funzioni*», così come è nullo l'accordo urbanistico stipulato in data 19 ottobre 2018 tra il Comune di Lavarone e la società Malga Laghetto s.r.l., sia sotto il profilo soggettivo, perché concluso dal Comune «*in proprio e non quale amministrazione di beni del dominio collettivo che sono beni altrui*», sia sotto il profilo oggettivo, in quanto avente ad oggetto beni inalienabili e, come tale, «*viziato per impossibilità dell'oggetto ovvero per carenza dei requisiti di cui all'art. 1325 c.c.*».

II) *Eccesso di potere per sviamento, travisamento dei fatti, abnormità e/o difetto di istruttoria; violazione dell'art. 16, comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005, nonché della circolare del Servizio Libro Fondiario della Provincia di Trento n. 2/2008 del 3 aprile 2008, dell'art. 2, comma 4, della legge n. 168/2017 e dell'art. 42, comma 2, Cost..*

I provvedimenti impugnati sono stati adottati ai sensi dell'art. 16, comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005 - che "eccezionalmente" ammette l'estinzione del vincolo di uso civico gravante su un determinato bene "qualora vi sia compensazione mediante apposizione del vincolo su altri beni idonei di pari valore o superficie acquisiti in permuta o con altro titolo ..." - senza considerare però che: A) non è possibile svincolare beni gravati da un uso civico in costanza della mera apposizione del vincolo su altri beni di pari superficie; B) nel caso in esame manca il requisito dell'eccezionalità, trattandosi della stessa operazione già posta in essere negli anni '70 e senza alcuna compensazione a beneficio del patrimonio collettivo, e comunque manca la valutazione della migliore utilizzazione del bene e dell'interesse proprietario, così come non è stata valutata la possibilità di perseguire l'interesse proprietario mediante gli altri atti di gestione previsti dal capo III della legge provinciale n. 6/2005.

Fermo restando quanto precede, i provvedimenti impugnati sono illegittimi anche perché: A) manca un titolo idoneo che disponga il trasferimento dei beni di proprietà del Comunale al dominio collettivo, titolo che non può mancare sia in ragione dei principi di diritto civile in materia di trasferimento dei beni, sia in ragione di quanto previsto dalla circolare del Servizio Libro Fondiario n. 2/2008, ove si prevede che: «Se l'immobile intestato alla Frazione/ASUC con annotazione di uso civico è oggetto di trasferimento al Comune o a terzi, titoli necessari per l'intavolazione del diritto di proprietà sono: 1) provvedimento deliberativo o determinativo del Comune o dell'ASUC, 2) Determinazione del Servizio Autonomie Locali di autorizzazione all'estinzione del vincolo di uso civico, 3) Atto traslativo»; B) non è stato indicato in motivazione chi sostiene i costi del trasferimento dei beni di proprietà del Comune, così come non sono stati

indicati nel bilancio del Comune i proventi derivanti dalla cessione di beni; C) risulta violato l'art. 2, comma 4, della legge n. 168/2017 - secondo il quale *“I beni di proprietà collettiva e i beni gravati da diritti di uso civico sono amministrati dagli enti esponenziali delle collettività titolari. In mancanza di tali enti i predetti beni sono gestiti dai comuni con amministrazione separata”* - perché la funzione dell'amministrazione separata (prevista quando i comuni amministrano beni di un dominio collettivo) è quella di non confondere il patrimonio collettivo con quello del Comune e, quindi, la cessione di beni di proprietà del Comune di Lavarone al dominio collettivo non è giustificata perché è priva di titolo e comunque carente dei requisiti necessari per un valido atto traslativo a titolo gratuito.

III) *Violazione dell'art. 61 del PRG del Comune di Lavarone, dell'art. 3, comma 6, della legge n. 168/2017, del decreto legislativo n. 42/2004 e dell'art. 1, comma 3, della legge provinciale n. 6/2005; eccesso di potere per sviamento e motivazione contraddittoria.*

I provvedimenti impugnati sono stati adottati in violazione dell'art. 61 del PRG del Comune di Lavarone, rubricato *“Aree di tutela ambientale”*, secondo il quale *“Sono indicate le aree dove la tutela ambientale è esercitata dalle autorità competenti, a norma della legislazione vigente in materia”*, e dell'art. 3, comma 6, della legge n. 168/2017, secondo il quale *“Con l'imposizione del vincolo paesaggistico sulle zone gravate da usi civici di cui all'articolo 142, comma 1, lettera b), 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”*. Difatti l'area contraddistinta dalla p.f. 5400/3 è soggetta a vincolo paesaggistico, ma in sede di adozione dell'impugnata delibera non è stato considerato che tale vincolo, per l'appunto, persiste *“anche in caso di liquidazione degli usi civici”*.

IV) *Violazione dell'art. 16, comma 1, della legge provinciale n. 6/2005; incompetenza; violazione dell'art. 42, comma 2 Cost.; eccesso di potere per contraddittorietà*

Secondo l'art. 16, comma 1, della legge provinciale n. 6/2005 l'estinzione del vincolo di uso civico è ammessa *“eccezionalmente”* e solo ai fini della migliore utilizzazione e valorizzazione del bene di uso civico, ossia *“sempre che la migliore utilizzazione e valorizzazione del bene di uso civico non sia perseguibile mediante altri atti di gestione”* previsti dal capo III della medesima legge.

Invece nel caso in esame difetta innanzi tutto il requisito dell'eccezionalità. Difatti, sebbene tale requisito non sia codificato, tuttavia con l'impugnata delibera viene disposta la *«mera alienazione del bene a fini edificatori»*, in palese contrasto con la disciplina vincolistica e in violazione del diritto di proprietà.

Inoltre non è stata vagliata alcuna soluzione alternativa. Difatti - premesso che, come si legge nella relazione illustrativa del progetto del piano attuativo n. 29, a firma dell'architetto Rubelli dello Studio Starg Architecture, il progetto stesso *«non può prescindere da una ampia preliminare opera di bonifica con la demolizione degli edifici fatiscenti presenti nell'area, sia quelli alberghieri che quelli a destinazione residenziale»*, ma non si procede alla bonifica integrale - non sono state valutate: A) la possibilità di porre in vendita un compendio di minori dimensioni; B) la possibilità di porre in vendita il compendio senza vincoli, con evidente possibilità di realizzare un maggior valore in sede di vendita all'asta; C) la possibilità di vendere all'asta il solo diritto di superficie a tempo determinato, così da permettere al dominio collettivo di ritornare nel possesso del bene a scadenza; D) la possibilità di prevedere di retrocessione del bene per il caso in cui il bene non venga destinato in conformità al progetto e nell'interesse del dominio collettivo, fermo restando che *«vendere nuovi beni e renderli edificabili per sanare il pregresso non appare una alternativa valida nel rispetto della norma»*.

Né la scelta operata si configura come la *“migliore utilizzazione e valorizzazione del bene di uso civico”* - peraltro di indiscusso valore paesaggistico - perché: A) il mutamento di destinazione di una vasta area di pregio (oltretutto maggiore dell'area che s'intende recuperare) ai fini di una nuova edificazione è volto al recupero di un'area diversa da quella oggetto di alienazione e, quindi, il bene

di uso civico viene declassato con un *«utilizzo strumentale»*, dello stesso, mirato al *«recupero di un'area privata di minore entità»*; B) non si comprendono né la ragione per cui si rendono necessarie nuove aree gravate da vincolo di uso civico e nuove volumetrie per accrescere la qualità della stazione turistica, né il beneficio per i titolari del bene appartenente al dominio collettivo, né il motivo per incrementare l'attività turistica invernale in relazione alle caratteristiche proprie della zona, in danno al patrimonio ambientale.

Infine i ricorrenti: A) lamentano una *«manifesta sproporzione»* tra la superficie delle aree di proprietà della società Malga Laghetto s.r.l. (pari a 22.827 mq) e la superficie delle aree di proprietà delle Comune di Lavarone interessate dall'operazione di cui trattasi (pari a 88.125 mq), in quanto parametrando tra loro le superfici dei terreni oggetto dell'accordo urbanistico stipulato in data 19 ottobre 2018 *«si individua un rapporto 1:4, in danno del dominio collettivo»*; B) muovono plurime contestazioni al progetto del piano attuativo n. 29, a firma dell'architetto Rubelli dello Studio Starg Architecture.

In particolare i ricorrenti deducono che: A) *«usando un criterio proporzionale, per raggiungere l'obiettivo della riqualificazione dell'intera area di 7 ettari si prospetta necessità di ulteriore operazione di risanamento/bonifica con necessità di sacrificio di ulteriori 18 ettari di patrimonio in area di tutela ambientale (art. 61 NDA del PRG) nonché di protezione cui all'art. 54 NDA del PRG pure oggetto dell'irragionevole odierno sacrificio fino ad ora non menzionate Precisamente mq 180.769, ricavati dalla seguente proporzione: mq 88.125 sta a mq 22.837 come mq 46.845 sta a X - mq 180.769 appunto - dove i mq 46.845 sono i mq che residuerebbero da riqualificare rispetto agli originari mq 69.682 della operazione degli anni Settanta»*; B) secondo l'architetto Rubelli dello Studio Starg Architecture il progetto del piano attuativo n. 29 *«non può prescindere da una ampia preliminare opera di bonifica con la demolizione degli edifici fatiscenti presenti nell'area, sia quelli alberghieri che quelli a destinazione residenziale»*, ma secondo quanto risulta da uno stralcio del progetto stesso (come rappresentato sul sito www.starg.it alla data del 30 ottobre 2022), *«detti edifici a destinazione residenziale non sono oggetto di demolizione, così come quanto viene*

demolito non viene affatto recuperato, ma recuperata la relativa volumetria che viene aggiunta ad una ulteriore e ben maggiore nuova volumetria. Pertanto, dalle parole del tecnico citato, incaricato dalla stessa Malga Laghetto srl ai fini della bonifica, emerge che il progetto di riferimento di allora è irrealizzabile -basti il fatto che si è in mancanza di recupero integrale ivi documentato quale imprescindibile - mentre l'odierno progetto (ove presente, comunque non disponibile) è contraddittorio i. con l'imprescindibile, ii. con lo scopo che va oltre la bonifica (rectius mera probabilità di riuscita della operazione commerciale individuata dal tecnico della società Malga Laghetto srl stessa), iii. con gli scopi dichiarati, nonché iv. con la tutela ambientale, dove prevede bonifica meramente parziale (25,92% della superficie originaria = $22.837/88.125 \times 100$) e la compromissione di una superficie maggiore di quella intera da previamente bonificare (126,47% = $88.125/69.682 \times 100$) e bonifica dei soli edifici a destinazione alberghiera».

V) Eccesso di potere per contraddittorietà, travisamento dei fatti, mancata considerazione dell'interesse costituzionalmente tutelato alla conservazione dell'ambiente e difetto di istruttoria; violazione dell'art. 142, comma 1, lett. h), del decreto legislativo n. 42/2004 e dell'art. 3, comma 6, della legge n. 168/2017; incompetenza; violazione dell'art. 42, comma 2, Cost. e dell'art. 54 delle NTA del PRG del Comune di Lavarone.

La delibera della Giunta Provinciale n. 515 in data 2 aprile 2021 (con cui è stata approvata la variante al PRG relativa al piano attuativo n. 29, conseguente all'accordo urbanistico stipulato in data 19 ottobre 2018 reca in allegato: A) il parere Servizio Urbanistica e tutela del paesaggio n. 24/20 del 30 luglio 2020, ove si legge che, per quanto attiene a tale accordo urbanistico, «ai sensi dell'art. 25 della legge urbanistica, si richiede di rafforzare il rilevante interesse pubblico che deve sottendere l'intervento. Il recupero paesaggistico e turistico del contesto di Malga Laghetto, già condiviso dalla Provincia nel 2014, va evidentemente declinato nella relazione di piano per spiegare, sotto il profilo delle ricadute complessive economiche e non, gli obiettivi dell'intervento e i suoi effetti territoriali»; B) la nota Servizio Urbanistica e tutela del paesaggio prot. 820096 in data 8 dicembre 2020, ove si richiama «il rilevante interesse pubblico che deve essere a base dell'accordo urbanistico ai sensi

dell'articolo 25 della l.p. n. 15/2015, la cui motivazione va ricercata nella riqualificazione del complesso edilizio».

Dunque in sede di approvazione della variante al PRG non è stato valutato l'interesse, costituzionalmente tutelato, alla conservazione dell'ambiente, ma tale valutazione è improcrastinabile nel procedimento finalizzato all'estinzione del vincolo di uso civico, specie se si considera che la modifica della destinazione della p.f. 5400/3 si pone in contrasto con il combinato disposto dell'art. 142, comma 1, lettera h), del Codice dei beni culturali e del paesaggio con l'art. 3, comma 6, della legge n. 168/2017, secondo il quale il vincolo paesaggistico *«è mantenuto sulle terre anche in caso di liquidazione degli usi civici»*. Inoltre la legge n. 168/2017 vieta l'alienazione e il mutamento di destinazione dei beni di proprietà collettiva, così impedendo - e «senza eccezioni» - operazioni del genere di quella di cui trattasi.

I provvedimenti impugnati sono, quindi, illegittimi perché l'interesse pubblico alla nuova edificazione, sotteso all'operazione di cui trattasi, non può essere ritenuto prevalente: A) né sull'interesse, costituzionalmente tutelato, alla conservazione dell'ambiente; B) né sul diritto di proprietà collettiva, anch'esso riconosciuto e tutelato dall'art. 42, comma 2, Cost..

VI) *Eccesso di potere per travisamento dei fatti, difetto di istruttoria e carenza di motivazione.*

I beni sui quali con l'impugnata delibera consiliare è stato apposto il vincolo di uso civico - ossia i terreni contraddistinti dalla p.f. 1764, dalla p.f. 1888/1, dalla p.f. 1888/2, p.f. 1891, dalla p.f. 1899/1 e dalla p.f. 1899/2 - non appartengono al patrimonio disponibile del Comune di Lavarone in quanto nel 1928 sono stati oggetto di un lascito testamentario, da parte di tal Eugenio Giongo, in favore delle frazioni ivi indicate.

Ne discende che i predetti beni già non possono essere oggetto di alienazione in favore di terzi e, quindi i provvedimenti impugnati sono illegittimi perché comportano una *«inutile duplicazione ovvero potenzialmente confliggente con quella che si vuole porre in compensazione»*.

VII) *Eccesso di potere per travisamento dei fatti, sviamento, irragionevolezza e carenza di istruttoria; violazione dell'art. 42 Cost. e dell'art. 1, comma 1, del Protocollo Addizionale CEDU.*

Considerato che non è stato acquisito il parere del Commissario per la liquidazione degli usi civici in occasione della compravendita risalente al 1973, che quindi «*risulta passibile di declaratoria di nullità/inefficacia*», e considerato che l'operazione è stata comunque portata avanti senza alcuna compensazione a beneficio del dominio collettivo, i provvedimenti impugnati determinano un'ulteriore violazione del dominio collettivo, anch'esso riconosciuto e tutelato dall'art. 42 Cost e dell'art. 1, comma 1, del Protocollo addizionale alla Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (secondo il quale «*Ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni. Nessuno può essere privato della sua proprietà se non per causa di utilità pubblica e nelle condizioni previste dalla legge e dai principi generali del diritto internazionale*»). Del resto non solo gli errori del passato non autorizzano l'Amministrazione a ripetere i medesimi errori, ma anzi «*la vendita di ulteriore porzione di proprietà per sanare il pregresso non è alternativa, ma una evidente contraddizione*», nel senso che l'operazione oggetto dei provvedimenti impugnati non si giustifica se prima non si riconosce al dominio collettivo quanto meno un risarcimento o una compensazione.

Pertanto, nella denegata ipotesi che si ritenesse che i terreni contraddistinti dalla p.f. 1764, dalla p.f. 1888/1, dalla p.f. 1888/2, p.f. 1891, dalla p.f. 1899/1 e dalla p.f. 1899/2 appartengano al patrimonio disponibile del Comune di Lavarone, i terreni stessi andrebbero utilizzati innanzitutto per compensare il patrimonio in dominio collettivo, a titolo di sanatoria, ai sensi dell'art. 16, comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005.

VIII) *Questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1 e comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005 per violazione dell'art. 3 Cost., nonché delle norme costituzionali alle quali gli articoli 2, comma 5, 3, commi 6 e 8-bis, lett. a), della legge n. 168/2017 danno attuazione, nonché per violazione degli articoli 2, 9 e 42 Cost..*

La questione di legittimità costituzionale delle disposizioni dell'art. 16, comma 1 e comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005 è rilevante nel presente giudizio, perché i provvedimenti impugnati fanno espressa applicazione di tali disposizioni, e risulta altresì non manifestamente infondata, innanzi tutto perché non è ragionevole consentire all'Amministrazione di disporre "eccezionalmente" l'estinzione del vincolo di uso civico, senza poi specificare i casi concreti nei quali è ammessa l'eccezione alla regola.

La questione di legittimità costituzionale delle predette disposizioni non è manifestamente infondata anche avuto riguardo all'art. 2, comma 5, della legge n. 168/2017 (recante la normativa statale in materia di domini collettivi), secondo il quale *"I principi della presente legge si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano in conformità ai rispettivi statuti e alle relative norme di attuazione"*. Difatti tali disposizioni si pongono in contrasto: A) con il principio desumibile dall'art. 3, comma 6, della legge n. 168/2017 - nella parte in cui prevede che *"l'ordinamento giuridico garantisce l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici per contribuire alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio"* - perché tale previsione mira a «conservare i diritti e su un bene determinato»; B) con l'ulteriore principio desumibile dall'art. 3, comma 6, della legge n. 168/2017 - nella parte in cui prevede che il vincolo paesaggistico *"è mantenuto sulle terre anche in caso di liquidazione degli usi civici"* - perché le disposizioni di cui trattasi si prestano ad essere interpretate (com'è avvenuto nel caso in esame) nel senso che è possibile assentire l'edificazione in contrasto con il vincolo paesaggistico, sebbene sia *«irragionevole prevedere la conservazione degli usi civici per la salvaguardia dell'ambiente e un vincolo a tal fine sul bene di concreto valore paesaggistico e ammettere per mera contingenza che il bene venga destinato a nuova edificazione»*; C) con il principio desumibile dalla dall'art. 3, comma 8-bis, della legge n. 168/2017 - nella parte in cui prevede che *"Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono autorizzare trasferimenti di diritti di uso civico e permutate aventi a oggetto terreni a uso civico appartenenti al demanio civico in caso di accertata e irreversibile trasformazione, a condizione che i predetti terreni:*

a) abbiano irreversibilmente perso la conformazione fisica o la destinazione funzionale di terreni agrari, boschivi o pascolativi per oggettiva trasformazione prima della data di entrata in vigore della legge 8 agosto 1985, n. 431, e le eventuali opere realizzate siano state autorizzate dall'amministrazione comunale; ..." - perché le disposizioni di cui trattasi sono applicabili anche fuori dai casi di "accertata e irreversibile trasformazione" dei terreni e anche se i terreni non hanno perso la conformazione fisica o la destinazione funzionale di terreni agrari, boschivi o pascolativi (com'è avvenuto nel caso in esame).

Infine le disposizioni dell'art. 16, comma 1 e comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005 si pongono in contrasto con l'art. 42, comma 3, Cost. - secondo il quale "La proprietà privata può essere, nei casi previsti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale" - perché si prestano ad essere interpretate (com'è avvenuto nel caso in esame, nel quale non è stata disposta una compensazione mediante apposizione del vincolo e acquisto in permuta o altro titolo) nel senso che è sufficiente la mera apposizione di vincolo di uso civico su bene altrui, senza il trasferimento del bene al dominio collettivo.

In ogni caso i provvedimenti impugnati sono frutto di un'interpretazione della disciplina posta dall'art. 16, comma 1 e comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005 irragionevole e contrastante con i principi che regolano la circolazione della proprietà, perché tale disciplina: A) non prevede che oggetto di compensazione possano essere beni che già appartengono ad un Comune; B) anche a voler ammettere che i terreni contraddistinti dalla p.f. 1764, dalla p.f. 1888/1, dalla p.f. 1888/2, p.f. 1891, dalla p.f. 1899/1 e dalla p.f. 1899/2 appartengono al patrimonio disponibile del Comune di Lavarone, un Comune possa cedere a titolo gratuito beni del proprio patrimonio disponibile per compensare l'acquisto di beni del dominio collettivo da parte di terzi.

3. Il Comune di Lavarone si è costituito in giudizio per resistere al ricorso e con memoria depositata in data 4 agosto 2023 ha diffusamente replicato alle suesposte censure osservando, in particolare, quanto segue: A) come si evince dall'estratto del Libro fondiario e dal decreto di assegnazione n. 1217 del 18

agosto 1939, l'area contraddistinta dalla p.f. 5400/3 e gravata dal vincolo di uso civico è di proprietà del Comune, che può disporne *«unicamente nelle forme previste dalla legge»*; B) nella fattispecie il Comune ha adempiuto al compito di amministrare e gestire la p.f. 5400/3 in conformità a quanto previsto dalla legge provinciale n. 6/2005, disponendo l'estinzione vincolo di uso civico gravante su tale particella fondiaria con contestuale adozione di *«un atto unilaterale di apposizione del medesimo vincolo su pari superficie di uguale, anzi migliore per la verità, come si evince dalla parte motiva della deliberazione impugnata n. 21/2022 e dalla ivi allegata planimetria ortofotografica, oppure, quanto meno, di analoga qualità e idoneità all'esercizio dell'uso civico boschivo e di pascolo»*; C) non giova ai ricorrenti contestare la mancanza di un atto traslativo delle particelle che con i provvedimenti impugnati vengono gravate da uso civico in compensazione perché la circolare del Servizio Libro Fondiario della Provincia di Trento n. 2/2008 si riferisce alla fattispecie, diversa da quella in esame, nella quale il bene sia tavolarmente intestato alla *«Frazione/ASUC»*; D) nella stima allegata all'impugnata delibera consiliare è chiaramente evidenziato il valore dell'uso civico estinto sulla p.f. 5400/3, paria a € 48.000,00, somma che l'acquirente deve corrispondere per garantire l'invarianza del valore dell'uso civico estinto; E) la scelta urbanistica di riqualificare e valorizzare l'area denominata Malga Laghetto, risalente agli anni 2006-2007, non è mai stata oggetto di una rituale impugnazione e i provvedimenti impugnati mirano proprio al recupero e alla valorizzazione ambientale, oltre che turistica, di tale area, fermo restando che il *«sacrificio»* del vincolo di uso civico gravante sulla p.f. 5400/3 dev'essere rapportato al superiore interesse pubblico perseguito con l'operazione di cui trattasi; F) la disposizione dell'art. 16, comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005 nel caso in esame è stata scrupolosamente rispettata sia dal Comune che dalla Provincia, perché trattasi di un'operazione posta in essere nell'interesse della generalità degli abitanti del Comune ed è prevista un'adeguata compensazione mediante l'apposizione del vincolo di uso civico su altri beni idonei di pari valore e superficie; G) avuto riguardo alla censura

incentrata sulla mancata valutazione di soluzioni alternative, occorre considerare che - ferma restando la presupposta scelta urbanistica - *«ogni consumo ulteriore di suolo pubblico sarebbe evidentemente peggiorativo rispetto ad un recupero programmato di un sito già fortemente compromesso, che potrebbe invece solamente essere parzialmente ripristinato e migliorato nel suo complesso (ove anche si pensi che, se l'insediamento ricettivo fosse collocato nelle stesse aree proposte in compensazione dell'uso civico porterebbe al risultato di un sostanziale raddoppio delle aree boscate sacrificate)»; H) neppure giova ai ricorrenti invocare il legame tra la conservazione dell'uso civico sulla p.f. 5400/3 e la tutela paesaggistica del territorio, perché la scelta urbanistica innanzi ricordata presenta *«quale unica ratio l'intento ultimo di migliorare per quanto possibile lo sventramento paesaggistico-ambientale operato negli anni '70, in aderenza ad un sito di Importanza Comunitaria qual è riconosciuto il Laghetto Palù di Monterovere»; I) in definitiva nella fattispecie l'operato dell'Amministrazione comunale è dipeso *«dall'esigenza di pubblico interesse di riqualificare una zona di interesse ambientale e turistico senza pregiudizio per l'uso civico dei terreni boschivi, ma al fine di perseguire l'interesse collettivo della comunità di Lavarone a vedere valorizzata l'area di malga laghetto, che negli anni 70 del secolo scorso era stata oggetto di un intervento il quale nel tempo aveva portato al suo degrado»; L) la questione di legittimità costituzionale prospettata dai ricorrenti è manifestamente infondata perché la Corte costituzionale con la sentenza n. 119 del 2023 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 3, della legge n. 168/2017, nella parte in cui, riferendosi ai beni indicati dall'art. 3, comma 1, non esclude dal regime della inalienabilità i terreni di proprietà di privati, sui quali i residenti del comune o della frazione esercitano usi civici non ancora liquidati, ma già in precedenza la Consulta con la sentenza n. 103 del 2017 aveva affermato che la destinazione di beni civici può essere variata purché *«nel rispetto della vocazione dei beni e dell'interesse generale della collettività, all'esito di un procedimento tecnico-amministrativo, rispettoso dell'art. 41 del r.d. n. 332 del 1928».****

4. Anche la Provincia Autonoma di Trento si è costituita in giudizio per resistere al ricorso e con memoria depositata in data 11 settembre 2023 ha diffusamente replicato alle suesposte censure osservando, in particolare, quanto segue: A) è irrilevante che nell'intestazione dell'impugnata delibera consiliare si affermi che la p.f. 5400/3 appartiene «al patrimonio disponibile» del Comune di Lavarone perché è stata comunque formalizzata la prescritta richiesta di autorizzazione all'estinzione del vincolo d'uso civico sulla predetta particella fondiaria; B) l'estinzione del vincolo di uso civico sulla p.f. 5400/3 rientra nel perimetro applicativo dell'art. 16, comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005 innanzi tutto perché l'operazione oggetto dei provvedimenti impugnati è finalizzata alla *«realizzazione di una serie di interventi di recupero e valorizzazione di Malga Laghetto quale polo ricettivo e centro di servizi turistici di qualità che non possono essere realizzati tramite altri atti di gestione previsti dal capo III della legge 6/2005 quali la variazione d'uso o la sospensione del vincolo d'uso civico disciplinati, rispettivamente, dagli articoli 14 e 15 della L.P. 6/2005 in considerazione del fatto che gli interventi proposti hanno carattere definitivo ed irreversibile»*; C) posto che secondo l'art. 16, comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005, laddove venga deliberata l'estinzione del vincolo di uso civico, la compensazione deve avvenire «mediante apposizione del vincolo su altri beni idonei di pari valore o superficie acquisiti in permuta o con altro titolo», l'acquisizione in permuta è solo una delle ipotesi previste dalla norma, ben potendo la compensazione essere effettuata con beni acquisiti con altro titolo, e quindi il Comune di Lavarone ha correttamente chiesto di essere autorizzato ad apporre il vincolo di uso civico su altri beni già di sua proprietà a compensazione dell'estinzione del vincolo sulla p.f. 5400/3; D) le particelle fondiarie sulle quali con l'impugnata delibera consiliare è stato apposto il vincolo d'uso civico in base all'estratto tavolare risultano di proprietà del Comune di Lavarone e nel foglio C) della partita (o foglio degli aggravii, che riporta l'iscrizione di diritti reali che gravano le particelle o altre annotazioni) nulla è indicato circa l'esistenza di un vincolo testamentario; E) sulla

possibilità di compensare la perdita di patrimonio collettivo mediante l'apposizione del vincolo di uso civico su altri beni si è già espressa la Corte costituzionale nella sentenza n. 71/2020 affermando che «*Proprio l'onerosità delle trasformazioni assunte nel rispetto del dettato legislativo, è in grado di salvaguardare il patrimonio d'uso civico nel suo complesso poiché le riduzioni o modificazioni della sua consistenza possono ben essere compensate dall'acquisizione - con identico vincolo - di altre aree*»; F) nella fattispecie la compensazione della perdita di patrimonio collettivo avviene non solo mediante l'apposizione del vincolo d'uso civico sulle particelle fondiarie indicate nell'impugnata delibera, ma anche mediante l'accantonamento di una quota dei proventi derivanti dalla vendita (pari a € 48.000,00) vincolata per legge al miglioramento del patrimonio d'uso civico esistente e dunque per l'incremento dello stesso; G) non è pertinente il passo della circolare del Servizio Libro Fondiario della Provincia di Trento n. 2/2008 invocato dai ricorrenti, perché disciplina l'ipotesi del trasferimento di proprietà tra comune e frazione, richiedendo un atto traslativo.

Inoltre la Provincia ha diffusamente illustrato le ragioni per le quali la novella dell'art. 3 della legge 168/2017, operata con l'art. 63-bis, comma 1, del decreto legge n. 27/2021, convertito dalla legge n. 108/2021 - ove si prevede la possibilità per le regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano di autorizzare trasferimenti di diritti di uso civico e permutate aventi ad oggetto terreni a uso civico appartenenti al demanio civico "*in caso di accertata e irreversibile trasformazione*" - non valgono a rendere incostituzionale le disposizioni dell'art. 16, comma 1 e comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005. In particolare, secondo la Provincia: A) la disciplina posta dall'art. 16 della legge provinciale n. 6/2005 è riconducibile alla materia degli "*usi civici*", che rientra nella potestà legislativa primaria della Provincia di Trento ai sensi dell'art. 8, comma 1, n. 7), dello Statuto speciale, approvato con il D.P.R. n. 670/1972, così come la materia della "*tutela del paesaggio*", rientra potestà legislativa primaria della Provincia di Trento ai sensi dell'art. 8, comma 1, n. 6), dello Statuto speciale; B) l'art. 2, comma 5, della legge n. 168/2017

dev'essere letto considerando che l'esercizio della competenza legislativa primaria della Provincia di Trento è soggetto al rispetto dei limiti individuati dall'art. 4 dello Statuto e, quindi, delle *"norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica"*, ma ciò non significa che le disposizioni statali ricondotte a questa categoria devono essere applicate direttamente anche nel territorio provinciale, bensì che la Provincia deve rispettare le medesime norme fondamentali nell'esercizio delle proprie competenze legislative riconosciute dallo Statuto e, se del caso, intervenire al fine di adeguare la legislazione provinciale; C) la tesi dei ricorrenti - secondo cui la normativa statale non ammetterebbe l'alienazione dei beni gravati da vincolo d'uso civico al di fuori dello specifico caso di *"accertata e irreversibile trasformazione"* dei beni stessi, previsto all'art. 3, comma 8-bis, della legge 168/2017 dalla legge n. 168/2017 - oltre a non trovare riscontro nel quadro normativo statale, ove sono previsti casi di alienazione come quello di cui all'art. 12, comma 2, della legge n. 1766/1927 e all'art. 39 del R.D. n. 332/1928, contrasta anche con il principio generale della migliore utilizzazione economica dei beni di uso civico per la valorizzazione e il miglioramento del patrimonio civico, in coerenza con una visione dinamica (e non più statica) che deve sottendere l'attività di gestione e tutela del patrimonio civico, e ciò anche alla luce della giurisprudenza costituzionale (cfr., in particolare, la sentenza n. 71 del 2020).

5. I ricorrenti con memoria depositata in data 20 settembre 2023 hanno diffusamente replicato alle difese svolte dalle Amministrazioni resistenti ed hanno insistito per l'accoglimento delle proprie domande. In particolare i ricorrenti hanno evidenziato che non giova al Comune di Lavarone invocare la sentenza della Corte costituzionale n. 119 del 2023, perché la p.f. 5400/3 rientra tra i beni del dominio collettivo del Comune stesso, che va tenuto distinto dai beni in proprietà privata oggetto di tale sentenza; piuttosto, a giudizio dei ricorrenti, le motivazioni della predetta pronuncia dimostrerebbero la fondatezza della prospetta questione di legittimità costituzionale. Inoltre i ricorrenti, per il caso in cui il Comune di Lavarone

insistesse nel sostenere che i provvedimenti impugnati non hanno ad oggetto beni ricompresi nel dominio collettivo, hanno eccepito il difetto di giurisdizione di questo Tribunale, in favore del Commissario liquidatore per gli usi civici, invocando l'art. 133, comma 1, lett. f), cod. proc. amm.

6. Alla pubblica udienza del 12 ottobre 2023 il difensore dei ricorrenti ha replicato all'eccezione processuale relativa all'omessa impugnazione degli atti presupposti osservando che tali atti sono o estranei all'oggetto del giudizio o inefficaci in quanto nulli e, in subordine, chiedendo la concessione di un termine per poterli impugnare. Quindi il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Preliminarmente il Collegio osserva che non v'è motivo di dubitare della legittimazione ad agire dei ricorrenti alla luce di quanto ribadito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 71 del 2020, ove si legge che *«questa Corte ha riconosciuto la legittimazione di alcuni utenti-condomini a rappresentare gli interessi alla conservazione del regime giuridico anche in opposizione all'ente esponenziale di tali patrimoni (sentenza n. 113 del 2018). Si ebbe ad affermare in quell'occasione che gli stessi condomini hanno facoltà di promuovere provvedimenti petitori e possessori, uti singuli et cives, a beneficio della collettività cui appartengono, sicché, nell'ambito della più generale tutela paesistico-ambientale, «[l]a descritta situazione di diritto sostanziale comporta che l'eventuale esito positivo dell'azione vada a beneficio della generalità dei condomini» (sentenza n. 113 del 2018)».*

2. Sempre in via preliminare il Collegio osserva che con il primo motivo di ricorso è stata dedotta la violazione dell'art. 3, comma 3, della legge n. 168/2017 - secondo il quale il regime giuridico dei beni collettivi indicati al comma 1 del medesimo articolo *“resta quello dell'inalienabilità, dell'indivisibilità, dell'insuscipibilità e della perpetua destinazione agro-silvo-pastorale”* - e le parti del presente giudizio hanno prospettato opposte letture della motivazione della sentenza della Corte costituzionale n. 119 del 2023, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale del predetto art. 3, comma 3, della legge

n. 168/2017, «nella parte in cui, riferendosi ai beni indicati dall'art. 3, comma 1, non esclude dal regime della inalienabilità le terre di proprietà di privati, sulle quali i residenti del comune o della frazione esercitano usi civici non ancora liquidati». Giova allora precisare che tale recente pronuncia, pur fornendo preziose indicazioni sull'evoluzione della normativa in materia di usi civici e sulle novità introdotte dalla legge n. 168/2017 (recante "Norme in materia di domini collettivi"), in realtà non offre argomenti decisivi per risolvere le molteplici, complesse questioni poste all'attenzione del Collegio dai ricorrenti, i quali peraltro non si sono sempre attenuti alla prescrizione dell'art. 3, comma 2, cod. proc. amm., ove si prevede che le parti devono redigere gli atti di causa "in maniera chiara e sintetica".

Difatti la predetta pronuncia - dopo aver posto in rilievo la «basilare dicotomia fra iura in re aliena, gli usi civici che gravano sulla proprietà privata, e iura in re propria, il demanio civico», che permea la legge n. 1766/1927 e persiste anche nella legge n. 168/2017 - concerne gli usi civici *in re aliena*, mentre la presente controversia ha ad oggetto l'estinzione del vincolo di uso civico che grava sulla p.f. 5400/3, la quale (come si avrà modo di precisare in occasione dell'esame del primo motivo di ricorso) è un bene collettivo che appartiene al c.d. demanio civico (o patrimonio collettivo) del Comune di Lavarone.

3. Poste tali premesse, giova innanzi tutto evidenziare che, come si evince dagli atti di causa, il Comune di Lavarone con decreto del Presidente della Giunta provinciale del 16 marzo 1972 venne autorizzato a vendere alla società Lavarone Luserna Malga Laghetto s.p.a. terreni gravati da uso civico aventi una superficie pari a 70.000 mq, nonché i fabbricati rurali ivi esistenti, ubicati in località Malga Laghetto, con la precisazione che la somma ricavata dalla vendita sarebbe stata impiegata a norma dell'art. 24 della legge n. 1766/1927. Tuttavia il complesso alberghiero realizzato su tale area, attualmente individuata dal Piano Attuativo n. 29 - Malga Laghetto, allo stato necessita di un articolato intervento di riqualificazione, come si evince dalle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti, i quali però - come eccepito in memoria dal

Comune di Lavarone - non formano oggetto della domanda di annullamento proposta dai ricorrenti, né sono mai stati ritualmente impugnati.

In particolare nelle premesse dell'impugnata delibera consiliare si legge che:

A) *«sotto il profilo urbanistico, l'area perimetrata dal Piano Attuativo n. 29 comprende il complesso ricettivo alberghiero esistente e l'area di proprietà comunale collocata all'ingresso della stazione turistica. Il vigente PRG già prevede (art. 99 septies delle N.T.A.) la riqualificazione architettonica delle volumetrie alberghiere paesaggisticamente incongrue, prevedendo un ripensamento complessivo della ricezione turistica e dell'accessibilità alla stazione di partenza degli impianti di risalita»; B) «la committenza, in accordo con l'Amministrazione comunale, nel confermare il proprio interesse a dar seguito al perfezionamento delle previsioni urbanistiche relative ai comparti del PA 29 ex art. 99 septies delle N.T.A. del PRG vigente, ha richiesto l'applicazione dell'art. 25 della L.P.15/2015 - Accordo pubblico privato - per consentire lo sviluppo del comparto secondo un nuovo layout progettuale preliminare. La nuova soluzione, pur mantenendo inalterate le potenzialità edificatorie già previste nel piano, prevede una miglior razionalizzazione del territorio, un migliore inserimento urbanistico e paesaggistico ed una distribuzione più armonica delle volumetrie, il tutto coerente con la presenza di pluralità di funzioni, ivi comprese le opere di urbanizzazione e le infrastrutturazioni. In sintesi, l'accordo si è reso necessario per meglio articolare e ricomporre le previsioni urbanistiche vigenti attualizzandole alle nuove necessità contingenti, sia pubbliche che private, adeguando la normativa di piano attuativo ai dettami in materia di turismo, di riqualificazione urbana ed edilizia, il tutto coerentemente all'obiettivo d'interesse pubblico strategico di recupero e valorizzazione di Malga Laghetto come polo ricettivo e centro di servizi turistici di qualità».*

Dunque - come evidenziato in memoria da entrambe Amministrazioni resistenti - l'operazione oggetto dei provvedimenti impugnati mira a dare esecuzione a scelte cristallizzate negli strumenti urbanistici, nonché all'accordo stipulato in data 19 ottobre 2018 tra il Comune di Lavarone e la società Malga Laghetto s.r.l. ai sensi dell'art. 25 della legge provinciale n. 15/2015, ove si prevede, tra l'altro, che *«Con riferimento alla disponibilità delle aree, il Comune si*

obbliga ad alienare l'area di circa 80.000 mq, anche con sgravio dell'eventuale uso civico, a colui che si sarà reso aggiudicatario, a seguito di procedura pubblica, alle condizioni di cui al presente accordo, ai contenuti urbanistici e allo sviluppo del progetto proposto da parte del privato».

Nell'articolata motivazione impugnata delibera consiliare si legge poi, con particolare riferimento alla contestata estinzione del vincolo di uso civico, che:

A) il Consiglio comunale con la delibera n. 45 in data 28 dicembre 2006 ha approvato in via definitiva la variante al Piano Regolatore Generale Intercomunale del Comune di Lavarone allora vigente, che *«per la prima volta ha introdotto la disciplina urbanistica del Piano attuativo n. 29»*, ai cui fini è stato acquisito il parere della Conferenza dei Servizi indetta dal competente Servizio provinciale ai sensi dell'art. 18, comma 2, della legge provinciale n. 6/2005 (ossia il parere prescritto per il caso di adozione di nuovi strumenti urbanistici subordinati piano urbanistico provinciale o delle relative varianti, che comportino il mutamento di destinazione d'uso di beni gravati da usi civici); B) la predetta Conferenza dei Servizi, riunitasi in data 7 marzo 2007, ha espresso parere favorevole sulla variante proposta rammentando però all'Amministrazione comunale *«che, con deliberazione del medesimo organo che ha approvato la variante (tenuto debito conto che la medesima variante è già stata definitivamente adottata), dovrà essere ampiamente motivato il sacrificio imposto ai beni di uso civico e dovrà, parallelamente, essere dato conto sia dell'insussistenza di soluzioni alternative meno onerose e penalizzanti per i beni gravati di uso civico (art. 18, comma 2, L.P. 6/2005) che delle possibilità di reintegro dei beni di uso civico conformemente a quanto disposto dall'art. 16, comma 3, lettera c, della L.P. 6/2005»*; C) in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 16 comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005 all'impugnata delibera consiliare è stata allegata *«una planimetria identificativa dei beni individuati a compensazione dell'uso civico irrimediabilmente proposto all'estinzione, beni di identica natura di quelli oggetto di alienazione, ...»*; D) la soluzione proposta con l'impugnata delibera consiliare *«consente, da un lato, di giustificare l'estinzione dell'uso civico sui beni oggetto di*

alienazione con l'elevato interesse pubblico sotteso a tale complessa operazione urbanistica, codificata nell'Accordo pubblico-privato e nella variante puntualmente approvata in sua attuazione, e dall'altro di vincolarne i proventi a miglioramento e manutenzione del patrimonio residuo, reintegrandone al contempo ed integralmente l'estensione con altri beni di uguale natura e produttività».

4. Passando ora all'esame delle plurime censure dedotte con il ricorso in esame, con il primo motivo i ricorrenti - valorizzando l'intestazione dell'impugnata delibera consiliare, ove si afferma che la p.f. 5400/3 appartiene «al patrimonio disponibile» del Comune di Lavarone - pervengono ad affermare che: A) tale particella fondiaria sarebbe inalienabile in quanto soggetta alla disciplina generale dei "beni collettivi" posta dell'art. 3, comma 3, della legge n. 168/2017; B) la predetta delibera, così come l'accordo urbanistico del 19 ottobre 2018, sarebbe frutto di un'indebita confusione tra i beni propri del Comune di Lavarone e i beni di proprietà collettiva della generalità degli abitanti del Comune, beni che il Comune stesso ha solo in gestione (si veda anche quanto ulteriormente dedotto al riguardo dai ricorrenti nella propria memoria di replica).

A tal riguardo il Collegio preliminarmente ritiene che non possa essere accolta l'eccezione di difetto di giurisdizione di questo Tribunale, in favore del Commissario liquidatore per gli usi civici, sollevata dai ricorrenti stessi con la memoria depositata in data 20 settembre 2023.

È ben vero che l'art. 133, comma 1, lett. f), cod. proc. amm. nel devolvere alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo "le controversie aventi ad oggetto gli atti e i provvedimenti delle pubbliche amministrazioni in materia urbanistica e edilizia, concernente tutti gli aspetti dell'uso del territorio", fa espressamente salva, tra l'altro, la giurisdizione del Commissario liquidatore per gli usi civici. Tuttavia il Collegio ritiene di poter esaminare le questioni oggetto del primo motivo in forza di quanto previsto dall'art. 8, comma 1, cod. proc. amm., secondo il quale "Il giudice amministrativo nelle materie in cui non ha giurisdizione esclusiva conosce, senza efficacia di giudicato, di tutte le questioni pregiudiziali o incidentali relative a diritti, la cui

risoluzione sia necessaria per pronunciare sulla questione principale". Difatti la questione principale oggetto del presente giudizio è costituita dalla legittimità, o meno, dei provvedimenti impugnati, mentre la natura dei beni oggetto di tali provvedimenti è oggetto di una questione della quale questo Tribunale può conoscere, per l'appunto, in via meramente incidentale ai sensi dell'art. 8, comma 1, cod. proc. amm..

5. Tanto premesso, il primo motivo risulta palesemente infondato alla luce delle seguenti considerazioni. È ben vero che la normativa statale posta dell'art. 3, comma 3, della legge n. 168/2017 si rinviene anche nella norma generale dell'art. 1, comma 1, della legge provinciale n. 6/2005, secondo il quale *“La Provincia autonoma di Trento, nell'ambito delle competenze ad essa attribuite dallo Statuto speciale di autonomia, tutela e valorizza i beni di uso civico e le proprietà collettive quali elementi fondamentali per la vita e per lo sviluppo delle popolazioni locali e quali strumenti primari per la salvaguardia ambientale e culturale del patrimonio e del paesaggio agro-silvo-pastorale trentino. La Provincia tutela altresì i diritti di uso civico sui beni medesimi quali diritti inalienabili, imprescrittibili ed inusucapibili”*. Tuttavia, come osservato in memoria dalla Provincia, la possibilità di compensare la perdita di patrimonio collettivo, conseguente all'alienazione di un bene come la p.f. 5400/3, mediante l'apposizione del vincolo di uso civico su altri beni è stata espressamente riconosciuta dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 71/2020, ove si legge che le riduzioni o modificazioni della consistenza del patrimonio collettivo *«possono ben essere compensate dall'acquisizione - con identico vincolo - di altre aree»*.

In particolare, a dimostrazione dell'infondatezza della prospettazione dei ricorrenti, giova evidenziare che l'impugnata delibera consiliare è stata adottata ai sensi della norma speciale dell'art. 16 della legge provinciale n. 6/2005, rubricato *“Estinzione del vincolo di uso civico”*, che deroga alla norma generale dell'art. 1, comma 1, secondo periodo, della legge provinciale n. 6/2005. Difatti, per quanto interessa in questa sede, attraverso il combinato disposto del comma 1 con il comma 3, lett. c), dell'art. 16 della legge

provinciale n. 6/2005 nell'ordinamento provinciale è *“eccezionalmente”* ammessa l'estinzione del vincolo di uso civico, preordinata all'alienazione del bene gravato dal vincolo stesso, *“sempre che la migliore utilizzazione e valorizzazione del bene di uso civico non sia perseguibile mediante altri atti di gestione”* previsti dal capo III della medesima legge, *“qualora vi sia compensazione mediante apposizione del vincolo su altri beni idonei di pari valore o superficie acquisiti in permuta o con altro titolo, sempre che non si creino interclusioni o non si interrompa la continuità del demanio civico”*.

Inoltre, sebbene possa effettivamente apparire equivoca l'intestazione dell'impugnata delibera consiliare, ove si legge che la p.f. 5400/3 appartiene *«al patrimonio disponibile»* del Comune di Lavarone, tuttavia - come opportunamente precisato in memoria dal Comune di Lavarone - l'intestazione stessa dev'essere letta nel senso che la p.f. 5400/3 è *«disponibile unicamente nelle forme previste dalla legge»*, proprio in quanto trattasi di un bene gravato da uso civico, e comunque assume decisivo rilievo proprio la circostanza che la predetta delibera sia stata adottata nel rispetto della procedura prevista dall'art. 16 della legge provinciale n. 6/2005. Coglie infatti nel segno la Provincia di Trento quando in memoria afferma che è irrilevante l'intestazione dell'impugnata delibera perché il Comune stesso ha comunque formalizzato la richiesta di autorizzazione all'estinzione del vincolo di uso civico sulla predetta particella fondiaria (come previsto dall'art. 16, comma 2, della legge provinciale n. 6/2005), così riconoscendo che trattasi di un bene comunale gravato dal vincolo d'uso civico.

Né giova ai ricorrenti affermare che la p.f. 5400/3 rientra tra i *“beni collettivi”* di cui all'art. 3, comma 1, lett. a), della legge n. 168/2017 e lamentare *«una indebita confusione di diritti, poteri e funzioni»*. Difatti, come altrettanto correttamente osservato in memoria dalla Provincia: A) nel caso dei beni comunali gravati dal vincolo di uso civico *«si può sostenere che la proprietà sostanziale di detti beni è degli abitanti (del comune o della frazione), mentre la proprietà formale, che risulta dal Libro Fondiario è del soggetto di imputazione (comune o frazione)»*; B) comunque, ai sensi dell'art. 4, comma 2, della legge provinciale n. 6/2005,

all'amministrazione dei beni comunali gravati dal vincolo di uso civico provvede il comune, il quale è tenuto, come precisato al comma 6 del medesimo articolo, a porre in evidenza in apposito allegato al bilancio di previsione ed al rendiconto del comune i proventi dei beni di uso civico e la loro destinazione; C) compete, quindi, al Comune (e nel caso di specie al Comune di Lavarone) porre in essere tutti gli atti di amministrazione ordinaria e straordinaria dei beni comunali gravati dal vincolo di uso civico, ivi compresi gli atti di gestione disciplinati dagli articoli 13 e ss. della legge provinciale n. 6/2005 e - per quanto più interessa in questa sede - l'adozione di un provvedimento di estinzione del vincolo ai sensi del combinato disposto del comma 1 con il comma 3, lett. c), dell'art. 16 della legge provinciale n. 6/2005.

6. Il secondo motivo di ricorso è incentrato sulla violazione della disciplina in materia di amministrazione e gestione dei beni comunali gravati dal vincolo di uso civico posta dai capi II e III della legge provinciale n. 6/2005 e, in particolare, sulla carenza dei presupposti in presenza dei quali l'art. 16 della medesima legge ammette l'estinzione del vincolo.

Ancor prima di esaminare le censure dedotte con tale motivo il Collegio deve però farsi carico dell'eccezione processuale sollevata dal Comune di Lavarone, secondo la quale i ricorrenti - non avendo impugnato, neppure con il ricorso in esame, gli atti presupposti all'avversata delibera consiliare (e, in particolare, l'accordo urbanistico del 19 ottobre 2018, costituente la vera e propria "causa" della delibera stessa), con i quali è stata attuata la scelta urbanistica di destinare parte della vasta area pubblica di malga Laghetto al recupero e alla valorizzazione ambientale, oltre che turistica, della zona - non potrebbero più contestare tale scelta.

A tal riguardo giova innanzi tutto rammentare che, secondo una consolidata giurisprudenza (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. IV, 27 luglio 2017 n. 3732; T.A.R. Lazio Roma, Sez. III-quater, 13 gennaio 2021, n. 465) nel processo amministrativo la mancata impugnazione degli atti presupposti,

immediatamente lesivi in quanto a essi è da ricondurre in concreto l'effetto lesivo, rende inammissibile per carenza d'interesse il ricorso proposto solo avverso gli atti consequenziali, mentre nel caso di atti presupposti non immediatamente lesivi, o comunque non portati ritualmente a conoscenza degli interessati, tali atti possono essere impugnati congiuntamente ai relativi atti applicativi (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. V, 7 ottobre 2016, n. 4130).

Giova poi ribadire che già la Conferenza dei Servizi riunitasi in data 7 marzo 2007 aveva posto all'attenzione dell'Amministrazione comunale l'esigenza di motivare diffusamente: A) sia in ordine al «*sacrificio imposto ai beni di uso civico*» ed alla «*insussistenza di soluzioni alternative meno onerose e penalizzanti per i beni gravati di uso civico*», in ossequio all'art. 18, comma 2, della legge provinciale n. 6/2005, secondo il quale «*se in sede di elaborazione degli strumenti urbanistici subordinati al piano urbanistico provinciale (PUP) e delle relative varianti, che non costituiscono un mero adeguamento normativo alla disciplina del PUP di natura obbligatoria, l'ente procedente intende mutare la destinazione in atto dei beni di uso civico, lo stesso ente, dopo aver verificato l'insussistenza di soluzioni alternative all'opera meno onerose e penalizzanti per i beni gravati di uso civico, acquisisce il parere obbligatorio dell'amministrazione competente*»; B) sia in ordine alle «*possibilità di reintegro dei beni di uso civico*», in conformità a quanto disposto dall'art. 16, comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005.

Si deve poi ribadire ulteriormente che l'operazione oggetto dei provvedimenti impugnati mira effettivamente a dare esecuzione a scelte cristallizzate negli strumenti urbanistici, nonché all'accordo urbanistico stipulato in data 19 ottobre 2018 tra il Comune di Lavarone e la società Malga Laghetto s.r.l.. Ciononostante i ricorrenti hanno impugnato solamente la delibera adottata dal Comune stesso ai sensi dell'art. 16, commi 1 e 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005, nonché la relativa autorizzazione rilasciata del competente Servizio della Provincia ai sensi dell'art. 16, comma 2, della legge provinciale n. 6/2005, senza gravare i relativi atti presupposti, con i quali è stata, per l'appunto, operata la scelta di destinare parte dell'area pubblica di

malga Laghetto al recupero e alla valorizzazione ambientale, oltre che turistica, della zona (atti che non sono menzionati neppure nella parte finale del ricorso, ove viene genericamente chiesto «*l'annullamento dei provvedimenti impugnati, nonché di ogni altro atto antecedente, conseguente e comunque connesso*»).

Dunque - come eccepito dal Comune di Lavarone - le censure dedotte con il motivo in esame, nella parte in cui i ricorrenti lamentano che manca la valutazione della migliore utilizzazione del bene e dell'interesse proprietario, così come non è stata valutata la possibilità di perseguire l'interesse proprietario mediante gli altri atti di gestione previsti dal capo III della legge provinciale n. 6/2005, prim'ancora che infondate, sono inammissibili (al pari delle analoghe censure dedotte con il quarto motivo) in ragione dell'omessa rituale impugnazione delle pertinenti previsioni degli strumenti urbanistici e dell'accordo urbanistico del 19 ottobre 2018. Difatti, secondo la rigorosa giurisprudenza di questo Tribunale (*ex multis*, T.R.G.A. Trento, 24 novembre 2022, n. 198), la formula di stile apposta nei ricorsi (come quello in esame), secondo la quale sono impugnati anche gli atti presupposti, connessi e conseguenti al provvedimento gravato in via principale, non può ritenersi sufficiente a far ricomprendere nell'oggetto dell'impugnazione atti non nominati e non oggetto di specifiche censure, e ciò in quanto l'art. 40, comma 1, cod. proc. amm, nell'indicare il contenuto del ricorso, prevede che esso *“deve contenere distintamente: ... b) l'indicazione dell'oggetto della domanda, ivi compreso l'atto o il provvedimento eventualmente impugnato, e la data della sua notificazione, comunicazione o comunque della sua conoscenza; ... d) i motivi specifici su cui si fonda il ricorso”*. Pertanto i provvedimenti impugnati devono essere puntualmente inseriti nell'oggetto della domanda e ad essi devono essere direttamente collegate specifiche censure, e ciò perché solo l'inequivoca indicazione del *petitum* della domanda di annullamento consente alle parti convenute in giudizio la piena esplicazione del diritto di difesa.

7. Non sfugge però al Collegio che, secondo un orientamento meno formalista, l'indicazione del *petitum* della domanda di annullamento ben

potrebbe desumersi dall'esame complessivo dei motivi di ricorso e, quindi, la sola violazione dell'art. 40, comma 1, lett. b), cod. proc. amm. non condurrebbe automaticamente alla declaratoria di inammissibilità del ricorso. Deve allora porsi in rilievo che i ricorrenti hanno menzionato l'accordo urbanistico del 19 ottobre 2018: A) nel primo motivo, deducendone la nullità sia sotto il profilo soggettivo, perché concluso dal Comune *«in proprio e non quale amministrazione di beni del dominio collettivo che sono beni altrui»*, sia sotto il profilo oggettivo, in quanto avente ad oggetto beni inalienabili e, come tale, *«viziato per impossibilità dell'oggetto ovvero per carenza dei requisiti di cui all'art. 1325 c.c.»*; B) nel quarto motivo, perché *«parametrando tra loro le superfici»* dei terreni oggetto dell'accordo stesso emergerebbe una *«manifesta sproporzione»* tra la superficie delle aree di proprietà della società Malga Laghetto s.r.l. (pari a 22.827 mq) e la superficie delle aree di proprietà delle Comune di Lavarone interessate dall'operazione (pari a 88.125 mq). Inoltre nel quinto motivo i ricorrenti lamentano che in sede di approvazione della variante al PRG non è stato valutato *«l'interesse, costituzionalmente tutelato, alla conservazione dell'ambiente»*. Ciò posto, avuto riguardo alle censure relative alla scelta operata in sede di approvazione della variante al PRG, il Collegio ritiene che nel caso in esame non trovi applicazione la consolidata giurisprudenza (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. IV, 4 luglio 2023, n. 6517), secondo la quale la variante urbanistica, qualora riguardi beni specifici ed incida direttamente su determinati soggetti, ha carattere particolare e l'Amministrazione ha l'obbligo di notificare agli interessati il provvedimento, dalla cui esecuzione decorre il termine di impugnazione dell'atto. Dunque, anche a voler ritenere che la variante urbanistica di cui trattasi sia stata impugnata con il presente ricorso, comunque tale impugnazione risulterebbe tardiva in quanto, secondo una consolidata giurisprudenza (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. VI, 13 febbraio 2017, n. 622) il termine per l'impugnazione dello strumento urbanistico generale e delle relative varianti decorre dalla data di pubblicazione del decreto di approvazione o, al più tardi, dall'ultimo giorno della pubblicazione all'albo

pretorio dell'avviso di deposito presso gli uffici comunali dei documenti riferiti al piano approvato.

Inoltre - fermo restando quanto si è già detto in merito all'infondatezza del primo motivo e quanto si dirà a proposito del quarto motivo, anch'esso infondato - il Collegio osserva che i ricorrenti né con il secondo, né con il quarto motivo hanno formulato specifiche censure sul sinallagma tra le reciproche obbligazioni assunte tra le parti dell'accordo urbanistico del 19 ottobre 2018, come indicate ai punti C), D) ed E) dell'accordo stesso. In particolare tale sinallagma comporta, con particolare riferimento alla disponibilità delle aree necessarie per l'attuazione dell'operazione, che *«il Comune si obbliga ad alienare l'area di circa 80.000 mq, anche con sgravio dell'eventuale uso civico, a colui che si sarà reso aggiudicatario, a seguito di procedura pubblica, alle condizioni di cui al presente accordo, ai contenuti urbanistici e allo sviluppo del progetto proposto da parte del privato»*, come indicato al punto C) dell'accordo urbanistico. Dunque è proprio la mancanza di specifiche censure aventi ad oggetto il sinallagma tra le obbligazioni assunte tra le parti dell'accordo urbanistico che - a giudizio del Collegio - rende comunque inammissibile il motivo in esame (e con esso anche il quarto motivo). Difatti è da tale sinallagma che emergono *«l'obbiettivo d'interesse pubblico strategico di recupero e valorizzazione di Malga Laghetto come polo ricettivo e centro di servizi turistici di qualità»* e, nell'ottica del perseguimento di tale interesse strategico, la ragione del *«sacrificio imposto ai beni di uso civico»* e la *«insussistenza di soluzioni alternative meno onerose e penalizzanti per i beni gravati di uso civico»*.

8. Né sussistono i presupposti per concedere ai ricorrenti il beneficio della rimessione in termini ai sensi dell'art. 37 cod. proc. amm. (secondo il quale *“Il giudice può disporre, anche d'ufficio, la rimessione in termini per errore scusabile in presenza di oggettive ragioni di incertezza su questioni di diritto o di gravi impedimenti di fatto”*) per poter impugnare i suddetti atti presupposti.

Secondo una consolidata giurisprudenza (*ex multis*, Consiglio di Stato, Sez. V, 20 luglio 2022, n.6384), la rimessione in termini, come disciplinata dall'art. 37

cod. proc. amm., costituisce un istituto di carattere eccezionale e, quindi, di stretta interpretazione, operante in presenza di oggettive ragioni di incertezza su questioni di diritto o di gravi impedimenti di fatto, dal momento che un uso eccessivamente ampio della discrezionalità giudiziaria, che esso presuppone, lungi dal rafforzare l'effettività della tutela giurisdizionale, potrebbe comportare un grave vulnus del pari ordinato principio di parità delle parti relativamente al rispetto dei termini perentori stabiliti dalla legge processuale, e mira ad evitare che le intervenute decadenze per decorso dei termini perentori possano danneggiare la parte che vi sia incorsa senza colpa.

Il Collegio non può, quindi, non rilevare che: A) la richiesta di concessione del beneficio della rimessione in termini è stata formulata genericamente e solo in udienza dal difensore dei ricorrenti senza addurre *“oggettive ragioni di incertezza su questioni di diritto o di gravi impedimenti di fatto”* che possano giustificare la concessione del beneficio stesso; B) la lesione derivante dagli atti presupposti, con il conseguente onere di impugnare ritualmente gli atti stessi, era ben nota ai ricorrenti, i quali - come innanzi evidenziato - seppure soltanto nell'ambito dei motivi di ricorso - hanno dedotto l'illegittimità o la nullità di tali atti.

9. Fermo restando quanto precede, come accennato il Collegio ritiene comunque infondate tutte le censure dedotte con il secondo motivo.

Innanzitutto la tesi dei ricorrenti secondo la quale non sarebbe possibile svincolare beni gravati da un uso civico in costanza della *«mera apposizione del vincolo su altri beni di pari superficie»* è palesemente smentita dall'art. 16, comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005, fermo resta che l'Amministrazione, qualora intenda disporre l'estinzione del vincolo di uso civico su un determinato bene, deve dimostrare altresì che la migliore utilizzazione e valorizzazione del bene stesso non è perseguibile mediante altri atti di gestione previsti dal capo III della medesima legge provinciale n. 6/2005.

Né colgono nel segno i ricorrenti quando lamentano che nel caso in esame manca il requisito dell'eccezionalità perché si tratterebbe della medesima operazione già posta in essere negli anni 1970, peraltro senza alcuna

compensazione a beneficio dei titolari del diritto di uso civico. Difatti l'avverbio *“eccezionalmente”*, inserito nel primo comma dell'art. 16 della legge provinciale n. 6/2005, non si traduce affatto in un autonomo requisito al quale è subordinata l'estinzione del vincolo, ma sta ad indicare piuttosto che i casi previsti dal terzo comma del medesimo articolo non sono suscettibili di interpretazioni estensive o analogiche.

Né tantomeno colgono nel segno i ricorrenti quando sostengono che è del tutto carente la valutazione della migliore utilizzazione della p.f. 5400/3 e dell'interesse dei titolari del diritto di uso civico e che non è stata valutata la possibilità di perseguire tale interesse proprietario mediante gli altri atti di gestione previsti dal capo III della legge provinciale n. 6/2005. Difatti la sussistenza delle condizioni previste dal combinato disposto del comma 1 con il comma 3, lett. c), dell'art. 16 della legge provinciale n. 6/2005 dev'essere valutata anche alla luce di quanto previsto dall'art. 13 della legge provinciale n. 6/2005 (rubricato *“Principi e disposizioni generali per la gestione dei beni”*), secondo il quale *“A condizione che ne consegua un effettivo beneficio per la generalità degli abitanti della frazione o del comune, l'amministrazione competente può disporre la variazione d'uso dei beni di uso civico, la sospensione temporanea o l'estinzione del vincolo su determinati beni di uso civico”*. Ciò posto - e fermo restando quant'altro si dirà, in occasione dell'esame del quarto motivo di ricorso ove, come già accennato, sono reiterate le censure dedotte con il motivo in esame in merito all'omessa valutazione della possibilità di perseguire l'interesse dei titolari del diritto di uso civico mediante gli altri atti di gestione previsti dal capo III della legge provinciale n. 6/2005 - il Collegio ritiene che dalla motivazione dell'impugnata delibera consiliare si evinca chiaramente che il *«sacrificio»* del vincolo di uso civico iscritto sulla p.f. 5400/3 dev'essere valutato alla luce del superiore interesse pubblico perseguito con l'operazione di cui trattasi, ossia avendo riguardo *«all'obbiettivo d'interesse pubblico strategico di recupero e valorizzazione di Malga Laghetto come polo ricettivo e centro di servizi turistici di qualità»* (così la motivazione dell'impugnata delibera consiliare). Inoltre, come evidenziato in

memoria dalla Provincia, nel caso in esame trattasi di una complessa operazione che comporta la *«realizzazione di una serie di interventi di recupero e valorizzazione di Malga Laghetto ... che non possono essere realizzati tramite altri atti di gestione previsti dal capo III della legge 6/2005 ... in considerazione del fatto che gli interventi proposti hanno carattere definitivo ed irreversibile»*.

Parimenti infondata è l'ulteriore affermazione dei ricorrenti secondo la quale manca un titolo idoneo che disponga il trasferimento dei beni di proprietà comunale (ossia i terreni contraddistinti dalla p.f. 1764, dalla p.f. 1888/1, dalla p.f. 1888/2, p.f. 1891, dalla p.f. 1899/1 e dalla p.f. 1899/2) al dominio collettivo. Tale affermazione muove dal presupposto che nel caso in esame sarebbe applicabile la circolare del Servizio Libro Fondiario n. 2/2008, secondo la quale *«Se l'immobile intestato alla Frazione/ASUC con annotazione di uso civico è oggetto di trasferimento al Comune o a terzi, titoli necessari per l'intavolazione del diritto di proprietà sono: 1) provvedimento deliberativo o determinativo del Comune o dell'ASUC, 2) Determinazione del Servizio Autonomie Locali di autorizzazione all'estinzione del vincolo di uso civico, 3) Atto traslativo»*. Tuttavia, come correttamente osservato dalle Amministrazioni resistenti: A) tale passo della circolare non riguarda la fattispecie in esame, perché si riferisce all'ipotesi del trasferimento di proprietà tra il comune e la frazione; B) l'art. 16, comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005, laddove ammette l'estinzione del vincolo di uso civico *“qualora vi sia compensazione mediante apposizione del vincolo su altri beni idonei di pari valore o superficie acquisiti in permuta o con altro titolo”*, dev'essere interpretato nel senso che l'acquisizione in permuta è solo una delle modalità per la compensazione, che ben essere operata utilizzando beni già acquisiti ad altro titolo e, quindi, già ricompresi nel patrimonio disponibile del Comune. Deve, quindi, ritenersi che il Comune di Lavarone abbia correttamente disposto di apporre il vincolo di uso civico su altri beni già di sua proprietà, a compensazione dell'estinzione del vincolo sulla p.f. 5400/3.

Né i ricorrenti hanno ragione di dolersi del fatto che nella motivazione dell'impugnata delibera consiliare non sia stato indicato chi sostiene i costi del

trasferimento dei beni di proprietà comunale al dominio collettivo, così come nel bilancio del Comune di Lavarone non sarebbero stati indicati i proventi derivanti dalla cessione di tali beni. A tal riguardo coglie nel segno il Comune di Lavarone quando in memoria osserva che nel documento (allegato all'impugnata delibera consiliare) denominato *“Perizia di stima del terreno relativo alla neo frazionata p.f. 5400/3 soggetto a vincolo di uso civico in loc. Malga Laghetto, C.C. Lavarone, al fine di disporre l'alienazione nelle forme previste dalla legge per l'attuazione dell'accordo pubblico-privato in materia urbanistica ai sensi dell'art.25 della l.p. 4 agosto 2015 n.15 e s.m.i.”*, è stato quantificato il valore dell'uso civico estinto sulla p.f. 5400/3 (€ 48.000,00), ossia la somma che l'acquirente del bene deve corrispondere per garantire l'invarianza del valore dell'uso civico estinto.

Da ultimo, per le ragioni sin qui esposte, non vi è motivo di ritenere che l'impugnata delibera consiliare sia illegittima per violazione dell'art. 2, comma 4, della legge n. 168/2017, secondo il quale *“I beni di proprietà collettiva e i beni gravati da diritti di uso civico sono amministrati dagli enti esponenziali delle collettività titolari. In mancanza di tali enti i predetti beni sono gestiti dai comuni con amministrazione separata”*. A detta dei ricorrenti, posto che la funzione dell'amministrazione separata (prevista anche dall'art. 4 della legge provinciale n. 6/2005 per il caso in cui i comuni, come nel caso in esame, amministrano beni appartenenti al dominio collettivo) è quella di non confondere il patrimonio del dominio collettivo con quello dell'Amministrazione comunale, la cessione di beni dal Comune di Lavarone al dominio collettivo non sarebbe giustificata in quanto priva di titolo o comunque carente dei requisiti necessari per un valido atto di traslativo a titolo gratuito. Tuttavia, come innanzi evidenziato, il Comune di Lavarone con l'impugnata delibera ha disposto di apporre il vincolo di uso civico su altri beni già di sua proprietà, a compensazione dell'estinzione del vincolo sulla p.f. 5400/3, così ponendo in essere un'operazione che rientra appieno nel perimetro applicativo della disposizione dell'art. 16, comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005.

10. Nonostante la generica formulazione del terzo motivo di ricorso, può comunque ritenersi che il ragionamento dei ricorrenti: A) muova dal presupposto che la p.f. 5400/3 è soggetta a vincolo paesaggistico ai sensi del combinato disposto dell'art. 3, comma 6, primo periodo, della legge n. 168/2017, secondo il quale mediante l'imposizione del vincolo paesaggistico sulle zone gravate da usi civici ai sensi dell'art. 142, comma 1, lett. h), del decreto legislativo n. 42/2004 (recante il codice dei beni culturali e del paesaggio) *“l'ordinamento giuridico garantisce l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici per contribuire alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio”*, con il predetto art. 142, comma 1, lettera h), che a sua volta include *“le zone gravate da usi civici”* tra aree tutelate per legge; B) sia sostanzialmente incentrato sulla violazione dell'art. 3, comma 6, secondo periodo, della legge n. 168/2017, in forza del quale il vincolo paesaggistico sulle zone gravate da usi civici *“è mantenuto sulle terre anche in caso di liquidazione degli usi civici”*, perché in sede di adozione dell'impugnata delibera consiliare non sarebbe stato considerato che il vincolo paesaggistico persiste in caso di estinzione del diritto di uso civico sulla p.f. 5400/3.

Però tale motivo - pur muovendo da un corretto presupposto - non è fondato perché i ricorrenti non hanno tenuto conto della peculiarità della fattispecie disciplinata dall'art. 16, comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005.

È ben vero che la Corte Costituzionale già con l'ordinanza n. 316 del 1998 aveva dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale di previgenti norme statali che sottoponevano a vincolo paesaggistico tutte le zone gravate da usi civici, evidenziando in motivazione che tali zone *«comprendono vaste aree con destinazione a pascolo naturale o a bosco, o agricole tradizionali, e risalenti nel tempo nelle diverse regioni in relazione agli obblighi gravanti e alla particolare sensibilità alla conservazione da parte delle collettività o comunità interessate, in modo da consentire il mantenimento di una serie di porzioni omogenee del territorio, accomunate da speciale regime o partecipazione collettiva o comunitaria, e*

caratterizzate da una tendenza alla conservazione dell'ambiente naturale o tradizionale, come patrimonio dell'uomo e della società in cui vive».

È parimenti vero che la Corte Costituzionale nella più recente sentenza n. 113 del 2018 ha rimarcato gli «*aspetti di indefettibile sovrapposizione funzionale e strutturale tra la tutela paesistico-ambientale e quella dominicale dei beni di uso civico*». In particolare, secondo la motivazione di tale sentenza, «*Il fatto che le peculiari tipologie d'utilizzo dei beni d'uso civico e il relativo regime giuridico siano stati riconosciuti dal legislatore in materia ambientale come meritevoli di tutela per la realizzazione di interessi generali, ulteriori e diversi rispetto a quelli che avevano favorito la conservazione incontaminata di questi patrimoni collettivi, determina un meccanismo di garanzia integrato e reciproco per cui l'utilizzazione non intensiva del patrimonio civico e il regime di imprescrittibilità e inalienabilità sono contemporaneamente causa ed effetto della peculiare fattispecie che il legislatore ambientale intende preservare, precludendo soluzioni che sottraggano tale patrimonio alla sua naturale vocazione. Ne consegue che «[i]l riconoscimento normativo della valenza ambientale dei beni civici ha determinato, da un lato, l'introduzione di vincoli diversi e più penetranti e, dall'altro, la sopravvivenza del principio tradizionale, secondo cui eventuali mutamenti di destinazione - salvo i casi eccezionali di legittimazione delle occupazioni e di alienazione dei beni silvo-pastorali - devono essere compatibili con l'interesse generale della comunità che ne è titolare» (sentenza n. 103 del 2017). I descritti vincoli valgono anche per i condomini e per l'ente esponenziale della collettività cui questi ultimi appartengono. Si realizza così una disciplina complessa per cui il condominio costituisce elemento necessario per la conservazione dei beni ambientali ma i poteri dei condomini e dell'ente che li rappresenta ... non possono trasmodare oltre il peculiare regime civilistico di tali beni ed entrare così in contrasto con la tutela ambientale. ... La richiamata evoluzione del sistema di garanzie poste a protezione di questi beni collettivi consente di focalizzare correttamente l'attenzione sulla disciplina delle trasformazioni d'uso dei beni civici, con particolare riguardo agli istituti traslativi attraverso i quali tali trasformazioni divengono possibili. Da un lato, l'alienazione e la legittimazione «servono alla conversione del demanio in allodio, comportante la sottoposizione del bene trasformato alla disciplina civilistica della proprietà privata; dall'altro, il mutamento di*

destinazione ha lo scopo di mantenere, pur nel cambiamento d'uso, un impiego utile alla collettività che ne rimane intestataria. Già prima dell'emanazione del Codice dei beni culturali e del paesaggio questa Corte aveva affermato che nell'ordinamento costituzionale vigente prevale - nel caso dei beni civici - l'interesse "di conservazione dell'ambiente naturale in vista di una [loro] utilizzazione, come beni ecologici, tutelato dall'articolo 9, secondo comma, Cost." (sentenza n. 391 del 1989)» (sentenza n. 103 del 2017)».

Inoltre, in linea con tale giurisprudenza, la Corte Costituzionale nella recente sentenza n. 119 del 2023 ha ulteriormente ribadito che, *«in base alla disciplina prevista dall'art. 142, comma 1, lettera b), cod. beni culturali, il vincolo paesaggistico impedisce che siano apportate al terreno modifiche tali da determinare un pregiudizio alla conservazione degli usi civici, sul presupposto che la loro protezione incarni il valore paesaggistico difeso (art. 146, comma 1, cod. beni culturali). Con la nuova legge n. 168 del 2017, che salvaguarda il vincolo paesaggistico anche sulle terre liberate dagli usi civici e sulle terre sdemanializzate (art. 3, commi 6 e 8-quater), il legislatore assegna al citato vincolo la funzione di preservare, ove e per quanto possibile, quei profili del paesaggio, che in precedenza erano garantiti dalla presenza degli usi civici e del demanio civico».*

Peraltro la Provincia di Trento nelle proprie difese ha correttamente evidenziato che: A) la materia della "tutela del paesaggio" rientra potestà legislativa primaria della Provincia stessa ai sensi dell'art. 8, comma 1, n. 6), dello Statuto speciale; B) la stessa Corte Costituzionale nella sentenza n. 226 del 2009 ha affermato che *«la competenza statale esclusiva di cui all'art. 117, secondo comma, Cost., lettera s), Cost. non può operare nei confronti della Provincia autonoma di Trento in materia di tutela del paesaggio, giacché essa è espressamente riservata alla sua competenza legislativa primaria, nei limiti segnati dall'art. 4 dello statuto, i quali ... comportano che la Provincia di Trento debba rispettare la norma fondamentale di riforma economico-sociale costituita dal citato art. 142»*, che provvede ad individuare le aree tutelate per legge; C) la Provincia di Trento, nell'esercizio della predetta potestà legislativa primaria, si è dotata di una propria normativa in materia di paesaggio; D) in particolare il Piano urbanistico provinciale (c.d. PUP), approvato con la legge provinciale n. 5/2008, ha valenza di Piano

paesaggistico ai sensi del decreto legislativo n. 42 del 2004 (cfr. l'art. 21, comma 2, della legge provinciale n. 15 del 2015) e, come tale, è stato redatto in conformità con quanto previsto dagli articoli 135, 142, 143 e 145 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, in modo da assicurare che il territorio venga pianificato e gestito con specifica considerazione dei valori paesaggistici. In particolare l'art. 11, comma 1, della legge provinciale n. 5/2008 (rubricato "*Aree di tutela ambientale*"), dopo aver affermato che "*Sono aree di tutela ambientale i territori, naturali o trasformati dall'opera dell'uomo, caratterizzati da singolarità geologica, flori-faunistica, ecologica, morfologica, paesaggistica, di coltura agraria o da forme di antropizzazione di particolare pregio per il loro significato storico, formale e culturale o per i loro valori di civiltà*", dispone espressamente che "*Tali aree comprendono anche quelle indicate dall'articolo 142 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137)*".

Ciò premesso - sebbene la p.f. 5400/3 sia effettivamente soggetta a vincolo paesistico ai sensi dell'art. 11, comma 1, secondo periodo, della legge provinciale n. 5/2008 - tuttavia non è possibile assimilare la fattispecie dell'estinzione del vincolo di uso civico, come disciplinata dall'art. 16, comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005, alla fattispecie della "*liquidazione degli usi civici*" (ossia al procedimento amministrativo con il quale ai sensi dell'art. 5 della legge n. 1766/1927 vengono estinti i diritti di uso civico), alla quale soltanto si riferisce l'art. 3, comma 6, della legge n. 168/2017. Difatti è innegabile che - quantomeno nella fattispecie (che rileva nel presente giudizio) disciplinata dall'art. 16, comma 3, lett. c), primo periodo, della legge provinciale n. 6/2005 - non si perviene *tout court* all'estinzione del diritto di uso civico (come, invece, accade nel caso della liquidazione dell'uso civico), perché attraverso il meccanismo della compensazione il vincolo di uso civico viene apposto "*su altri beni idonei di pari valore o superficie acquisiti in permuta o con altro titolo*".

In altre parole, sebbene l'art. 142, comma 1, lett. h), del codice dei beni culturali e del paesaggio si configuri come una norma fondamentale di riforma economico-sociale (cfr. anche la sentenza della Corte costituzionale n. 164 del 2009) e, come tale, risulti correttamente recepito nell'art. 11, comma 1, secondo periodo della legge provinciale n. 5 del 2008, tuttavia il motivo in esame non può essere accolto perché la disposizione dell'art. 3, comma 6, secondo periodo, della legge n. 168/2017 non trova applicazione quando l'estinzione del vincolo di uso civico viene disposta (come nel caso oggetto del presente giudizio) ai sensi dell'art. 16, comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005, e ciò in quanto anche l'estinzione del vincolo paesaggistico, che automaticamente consegue all'estinzione del vincolo di uso civico, è compensata dal nuovo vincolo paesaggistico che consegue all'apposizione del vincolo di uso civico su altri beni idonei, nel rispetto del principio di non depauperamento del patrimonio civico.

11. Come già accennato, con il quarto motivo di ricorso vengono in parte reiterate e in parte ampliate - peraltro con scarsa chiarezza espositiva (si vedano, in particolare, le contestazioni relative al progetto del piano attuativo n. 29, a firma dell'architetto Rubelli dello Studio Starg Architecture) - censure già dedotte con il secondo motivo per contestare la carenza dei presupposti in presenza dei quali l'art. 16 della legge provinciale n. 6/2005 ammette l'estinzione del vincolo di uso civico.

Ciò posto - fermo restando quanto si è già detto in merito al c.d. requisito dell'eccezionalità - non colgono nel segno i ricorrenti quando, oltre a dedurre nuovamente che non è stata vagliata alcuna soluzione alternativa a quella prescelta dal Comune di Lavarone e avallata dal competente Servizio della Provincia di Trento, prospettano molteplici soluzioni alternative che il Comune stesso avrebbe dovuto prendere in considerazione e ribadiscono che la scelta operata dal Comune comunque non si configura come la *“migliore utilizzazione e valorizzazione del bene di uso civico”*.

In particolare - a fronte dell'articolata motivazione dell'impugnata delibera consiliare, ove si legge che l'operazione di cui trattasi «*consente, da un lato, di giustificare l'estinzione dell'uso civico sui beni oggetto di alienazione con l'elevato interesse pubblico sotteso a tale complessa operazione urbanistica, codificata nell'Accordo pubblico-privato e nella variante puntualmente approvata in sua attuazione, e dall'altro di vincolarne i proventi a miglioramento e manutenzione del patrimonio residuo, reintegrandone al contempo ed integralmente l'estensione con altri beni di uguale natura e produttività*» - le censure in esame non colgono nel segno innanzi tutto perché sono volte a stimolare un inammissibile sindacato di merito, da parte di questo Tribunale, sull'obbiettivo «*d'interesse pubblico strategico di recupero e valorizzazione di Malga Laghetto come polo ricettivo e centro di servizi turistici di qualità*» (così la motivazione dell'impugnata delibera consiliare). Emblematica al riguardo appare la specifica censura con cui i ricorrenti lamentano una «*manifesta sproporzione*» tra la superficie delle aree di proprietà della società Malga Laghetto s.r.l. e la superficie delle aree di proprietà delle Comune di Lavarone interessate dall'operazione di cui trattasi. Difatti il mero rapporto numerico di 1:4 «*in danno del dominio collettivo*» non è certo sufficiente, di per sé, per dimostrare che non è giustificato il «*sacrificio*» del vincolo di uso civico sulla p.f. 5400/3, perché si è già evidenziato che tale sacrificio dev'essere rapportato al superiore interesse pubblico perseguito con l'operazione di cui trattasi.

Inoltre l'art. 16, comma 1, della legge provinciale n. 6/2005, subordinando l'estinzione del vincolo di uso civico alla dimostrazione che tale atto di gestione del bene vincolato costituisce «*la migliore utilizzazione e valorizzazione del bene di uso civico non sia perseguibile mediante altri atti di gestione*» previsti dal capo III della medesima legge provinciale n. 6/2005 (come la variazione d'uso del bene o la sospensione del vincolo), richiede all'Amministrazione non già di valutare tutte le ipotetiche soluzioni alternative all'estinzione del vincolo (come, invece, sostengono i ricorrenti), bensì di dimostrare che tale atto di gestione del bene vincolato si rende necessario in funzione della migliore utilizzazione e valorizzazione del bene stesso, e nel caso in esame trattasi di

una complessa operazione che comporta la *«realizzazione di una serie di interventi di recupero e valorizzazione di Malga Laghetto quale polo ricettivo e centro di servizi turistici di qualità che non possono essere realizzati tramite altri atti di gestione previsti dal capo III della legge 6/2005 ... in considerazione del fatto che gli interventi proposti hanno carattere definitivo ed irreversibile»*, come evidenziato in memoria dalla Provincia.

Infine il Collegio - oltre a rilevare che le plurime contestazioni al progetto del piano attuativo n. 29, a firma dell'architetto Rubelli dello Studio Starg Architecture, sono pressoché incomprensibili e, quindi, inammissibili, in quanto fondate su calcoli numerici che avrebbero richiesto una maggiore chiarezza espositiva - comunque osserva che non è dato comprendere come tali contestazioni potrebbero smentire la scelta operata dal Comune di Lavarone e avallata dal competente Servizio della Provincia.

12. Con il quinto motivo di ricorso - incentrato sull'omessa considerazione del vincolo paesistico insistente sulla p.f. 5400/3, in violazione dell'art. 142, comma 1, lett. h), del decreto legislativo n. 42/2004 e dell'art. 3, comma 6, della legge n. 168/2017, nonché sul mancato rispetto delle garanzie della proprietà collettiva, anch'essa riconosciuta e garantita dell'art. 42, comma 2, Cost. - vengono sostanzialmente reiterate censure già dedotte, rispettivamente, con il terzo motivo, per l'appunto incentrato sulla violazione dell'art. 3, comma 6, della legge n. 168/2017, e con il secondo ed il quarto motivo, a loro volta incentrati sulla carenza dei presupposti in presenza dei quali l'art. 16 della legge provinciale n. 6/2005 ammette l'estinzione del vincolo di uso civico.

Dunque, a dimostrazione dell'infondatezza delle censure dedotte con il motivo in esame, vale innanzi tutto ribadire quanto si è già detto in merito: A) all'inapplicabilità della disposizione dell'art. 3, comma 6, secondo periodo, della legge n. 168/2017 nel caso in cui l'estinzione del vincolo sia disposta, come nel caso in esame, ai sensi dell'art. 16, comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005; B) alla mancata dimostrazione, da parte dei ricorrenti, dell'insussistenza dei presupposti in presenza dei quali l'art. 16 della legge

provinciale n. 6/2005 ammette l'estinzione del vincolo, di talché viene meno in radice la possibilità di ritenere che l'estinzione del vincolo iscritto sulla p.f. 5400/3 sia avvenuta in violazione delle garanzie della proprietà collettiva previste dalla legge provinciale n. 6/2005 in attuazione dell'art. 42, comma 2, Cost.

Né risulta condivisibile l'ulteriore affermazione dei ricorrenti secondo la quale i provvedimenti impugnati sarebbero comunque illegittimi perché frutto di un'inadeguata valutazione *«dell'interesse pubblico alla nuova edificazione»* sotteso all'operazione di cui trattasi, interesse che non potrebbe essere ritenuto prevalente sull'interesse alla conservazione dell'ambiente e sull'interesse dei titolari del diritto di uso civico. Difatti è ben vero che, come ricordato dai ricorrenti, questo stesso Tribunale in altra occasione (T.R.G.A. Trento, 26 novembre 2021, n. 187) ha rimarcato che *«le caratteristiche che connotano il vincolo di uso civico impediscono che l'area gravata dal relativo diritto possa essere impiegata per la realizzazione di immobili ad uso privato»*. Tuttavia - fermo restando quanto si detto in merito all'omessa rituale impugnazione delle scelte urbanistiche che si pongono a monte dei provvedimenti impugnati - gli stessi ricorrenti ammettono che nel caso in esame si tratta di un *«interesse pubblico alla nuova edificazione»*, interesse che l'Amministrazione ha ritenuto prevalente *«coerentemente all'obbiettivo d'interesse pubblico strategico di recupero e valorizzazione di Malga Laghetto come polo ricettivo e centro di servizi turistici di qualità»* (così la motivazione dell'impugnata delibera consiliare).

13. Il sesto motivo di ricorso è palesemente infondato perché muove dall'erroneo presupposto che i terreni contraddistinti dalla p.f. 1764, dalla p.f. 1888/1, dalla p.f. 1888/2, p.f. 1891, dalla p.f. 1899/1 e dalla p.f. 1899/2 - ossia beni sui quali con l'impugnata delibera consiliare è stato apposto il vincolo di uso civico a compensazione l'estinzione del vincolo stesso sulla p.f. 5400/3 - non appartengano al Comune di Lavarone perché nel 1928 sarebbero stati oggetto di un lascito testamentario in favore delle frazioni indicate nel lascito stesso.

A tal riguardo rileva innanzi tutto che, come evidenziato in memoria dalla Provincia, le particelle fondiari sulle quali con l'impugnata delibera consiliare è stato apposto il vincolo d'uso civico in base all'estratto tavolare risultano tutte di proprietà del Comune di Lavarone e nel foglio C) della partita (o foglio degli aggravati, che riporta l'iscrizione di diritti reali che gravano le particelle o altre annotazioni) nulla è riportato circa l'esistenza di un vincolo testamentario (cfr. al riguardo anche la risposta fornita dal Comune di Lavarone con la nota prot. 5056 in data 23 settembre 2022, a seguito di una specifica richiesta di chiarimenti formulata dalla Provincia).

Né rileva in senso contrario la circostanza che, come osservato da questo Tribunale in altra occasione (T.R.G.A. Trento, 3 aprile 2018, n. 76), l'art. 3, del R.D. n. 499/1929 (c.d. legge tavolare) implicitamente stabilisce che la pubblicità tavolare è priva di valore costitutivo quando ha ad oggetto gli acquisti di diritti reali su beni immobili a titolo di successione ereditaria e che l'acquisto *mortis causa* di tali diritti si perfeziona senza l'adempimento della formalità dell'iscrizione, e cioè secondo le norme del codice civile, rispetto alle quali la legge tavolare (a differenza degli acquisti *inter vivos*) non apporta alcuna deroga. Difatti nel testamento di tal Eugenio Giongo, invocato dai ricorrenti, si legge «*Lascio al Comune di Lavarone i miei fondi ... p.f. 1764, 1770, 1879, 1880, 1888/1, 1888/2, 1891, 1899/1 e 1899/2 ...*».

14. Il settimo motivo di ricorso è formulato solo in via subordinata rispetto al sesto motivo - ossia per il caso in cui si ritenesse che i terreni contraddistinti dalla p.f. 1764, dalla p.f. 1888/1, dalla p.f. 1888/2, p.f. 1891, dalla p.f. 1899/1 e dalla p.f. 1899/2 appartengono al patrimonio disponibile del Comune di Lavarone - ed è anch'esso palesemente infondato.

Innanzi tutto la tesi dei ricorrenti - secondo la quale l'operazione oggetto dei provvedimenti impugnati non si giustifica se prima non si riconosce al dominio collettivo, a titolo di sanatoria, un risarcimento o una compensazione ai sensi dell'art. 16, comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005 che giustifichi l'estinzione del diritto di uso civico conseguente alla compravendita

risalente al 1973 - non tiene conto del fatto che con il ricorso in esame non può certo essere rimessa in discussione la legittimità di provvedimenti amministrativi oramai consolidatisi in quanto aventi ad oggetto un'operazione assai risalente nel tempo, qual è la predetta compravendita.

Inoltre, come evidenziato in memoria dalla Provincia, all'epoca della predetta compravendita non era previsto alcun obbligo di compensazione per la perdita di terreno soggetto al vincolo d'uso civico ed oggetto della compravendita, circostanza della quale gli stessi ricorrenti dimostrano di essere ben consapevoli in quanto nelle premesse in fatto dell'atto introduttivo del presente giudizio riconoscono che *«gli abitanti di Lavarone non avranno mai la restituzione nel possesso dei terreni parte integrante del complesso della Malga Laghetto ... né la restituzione al suo originario splendore, né la dovuta compensazione per la sottrazione al dominio collettivo avvenuta negli anni settanta»*.

15. Da ultimo, risulta manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 16, comma 1 e comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005, prospettata dai ricorrenti con l'ottavo motivo, lamentando sia la violazione del principio di ragionevolezza (desumibile dall'art. 3 Cost.), anche in relazione all'art. 2, comma 5 e all'art. 3, commi 6 e 8-bis, lett. a), della legge n. 168/2017, sia la violazione degli articoli 2, 9 e 42 Cost..

La prima affermazione dei ricorrenti - secondo la quale sarebbe irragionevole e, quindi, in contrasto con l'art. 3 Cost. prevedere nell'art. 16, comma 1, della legge provinciale n. 6/2005 che l'Amministrazione possa *“eccezionalmente”* disporre l'estinzione del vincolo di uso civico senza poi specificare i casi concreti nei quali è ammessa l'eccezione alla regola - è palesemente smentita dal fatto che, come si già evidenziato, lo stesso art. 16, comma 1, della legge provinciale n. 6/2005 rinvia espressamente ai casi previsti dal terzo comma del medesimo articolo. Dunque l'avverbio *“eccezionalmente”* sta ad indicare solamente che i casi previsti dal terzo comma del medesimo articolo non sono suscettibili di interpretazioni estensive o analogiche.

Le ulteriori affermazione dei ricorrenti - volte a dimostrare l'incostituzionalità dell'art. 16, comma 1, della legge provinciale n. 6/2005 attraverso un raffronto con la normativa statale di cui all'art. 3, comma 6, e all'art. 8-bis della legge n. 168/2017 - richiedono alcune precisazioni preliminari in merito alla disposizione dell'art. 2, comma 5, della legge n. 168/2017, secondo la quale *“I principi della presente legge si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano in conformità ai rispettivi statuti e alle relative norme di attuazione”*. In particolare, come correttamente evidenziato in memoria dalla Provincia, la disciplina posta dall'art. 16 della legge provinciale n. 6/2005 è riconducibile alla materia degli *“usi civici”*, che rientra nella potestà legislativa primaria della Provincia di Trento ai sensi dell'art. 8, comma 1, n. 7), dello Statuto speciale, approvato con il D.P.R. n. 670/1972; B) la disposizione dell'art. 2, comma 5, della legge n. 168/2017 dev'essere letta considerando che l'esercizio della competenza legislativa primaria della Provincia di Trento è soggetto al rispetto dei limiti individuati dall'art. 4 dello Statuto e, quindi, delle *“norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica”*.

Ciò posto - e tenuto conto anche di quanto si è detto (in occasione dell'esame del terzo motivo di ricorso) in merito ai rapporti tra la disciplina speciale posta dall'art. 16, comma 1 e comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005 e quella generale posta dall'art. 3, comma 6, secondo periodo, della legge n. 168/2017 - è priva di ogni fondamento la tesi dei ricorrenti secondo la quale la disciplina provinciale sarebbe in contrasto con i principi desumibili da quella statale (e, quindi, incostituzionale) perché si presta ad essere interpretata (com'è avvenuto nel caso in esame) nel senso che è possibile assentire l'edificazione in contrasto con il vincolo paesaggistico, mentre è *«irragionevole prevedere la conservazione degli usi civici per la salvaguardia dell'ambiente e un vincolo a tal fine sul bene di concreto valore paesaggistico e ammettere per mera contingenza che il bene venga destinato a nuova edificazione»*. Anche questa tesi (così come il terzo motivo di ricorso) muove da una non corretta assimilazione della fattispecie dell'estinzione del vincolo di uso civico, come disciplinata dall'art. 16, comma

3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005, alla fattispecie della *“liquidazione degli usi civici”*, alla quale soltanto si riferisce l’art. 3, comma 6, della legge n. 168/2017. Invece i ricorrenti avrebbero dovuto considerare che - a differenza di quanto accade nel caso della liquidazione degli usi civici - nella fattispecie disciplinata dall’art. 16, comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005 l’estinzione del vincolo paesaggistico, che consegue automaticamente all’estinzione del diritto di uso civico, è compensata dal nuovo vincolo paesaggistico che consegue all’apposizione del vincolo di uso civico su altri beni idonei, grazie ad un meccanismo che, come già evidenziato, anche la Corte costituzionale nella sentenza n. 71/2020 ha già avuto occasione di avallare. Dunque neppure astrattamente si pone l’esigenza di verificare la conformità della disciplina provinciale ai principi desumibili dalla disciplina statale.

Privo di ogni fondamento è anche l’ulteriore assunto dei ricorrenti, secondo il quale dalla normativa statale sarebbe desumibile il principio per cui l’alienazione dei beni gravati da vincolo d’uso civico non è ammissibile al di fuori dello specifico caso di *“accertata e irreversibile trasformazione”* dei beni stessi, previsto dall’art. 3, comma 8-bis, lett. a), della legge 168/2017. Innanzi tutto dal tenore letterale di tale disposizione - secondo il quale *“Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono autorizzare trasferimenti di diritti di uso civico e permute aventi a oggetto terreni a uso civico appartenenti al demanio civico in caso di accertata e irreversibile trasformazione, a condizione che i predetti terreni: a) abbiano irreversibilmente perso la conformazione fisica o la destinazione funzionale di terreni agrari, boschivi o pascolativi per oggettiva trasformazione prima della data di entrata in vigore della legge 8 agosto 1985, n. 431, e le eventuali opere realizzate siano state autorizzate dall’amministrazione comunale; ...”* - non si evince affatto che i *“trasferimenti di diritti di uso civico e permute aventi a oggetto terreni a uso civico appartenenti al demanio civico”* sono autorizzabili solamente *“in caso di accertata e irreversibile trasformazione”* dei terreni. Inoltre, come correttamente evidenziato in memoria dalla Provincia, la tesi dei ricorrenti non trova riscontro nella normativa

statale, ove sono previsti casi di alienazione, come quello di cui all'art. 12, comma 2, della legge n. 1766/1927 (provvedimento normativo di cui è stata ritenuta indispensabile la permanenza in vigore, limitatamente agli articoli da 1 a 34 e da 36 a 43, dall'art. 1, comma 1, del decreto legislativo n. 179/2009, in combinato disposto con l'allegato 1 al medesimo decreto), e dall'art. 39 del R.D. n. 332/1928 (la cui rilevanza sistematica è confermata dal riferimento a tale articolo contenuto nella motivazione della già citata sentenza Corte Costituzionale n. 71 del 2020). Difatti ai sensi dell'art. 39 del R.D. n. 332/1928 (recante il regolamento per la esecuzione della legge n. 1766/1927) *“Il Commissario regionale, dopo avere accertata la consistenza delle terre possedute dai Comuni e dalle Associazioni, ed avere approvati i piani di massima e di utilizzazione, potrà anche proporre al Ministro l'alienazione di quei fondi che per le loro esigue estensioni non si prestano a qualsiasi forma di utilizzazione prevista dalla legge”*. Da ultimo, come altrettanto correttamente evidenziato in memoria dalla Provincia, la tesi dei ricorrenti non tiene conto della giurisprudenza costituzionale e, in particolare, del fatto che dalla normativa statale si desume il principio generale della migliore utilizzazione economica dei beni di uso civico per la valorizzazione e il miglioramento del patrimonio civico, in coerenza con una visione dinamica (e non più statica) che deve sottendere l'attività di gestione e tutela del patrimonio civico. Illuminante al riguardo appare la motivazione della già citata sentenza della Corte Costituzionale n. 71 del 2020, ove è stata valorizzata la *«natura dinamica dei vincoli che gravano sui patrimoni civici»* ed è stato evidenziato che le riduzioni o modificazioni della sua consistenza del patrimonio civico *«possono ben essere compensate dall'acquisizione - con identico vincolo - di altre aree»*.

Deve allora convenirsi con la Provincia quando in memoria afferma che la disciplina posta dall'art. 16, comma 1 e comma 3, lett. c), della legge provinciale n. 6/2005 - lungi dal consentire l'alienazione del bene gravato da uso civico per *«mera contingenza»*, come invece sostengono i ricorrenti - *«pone piuttosto in essere un equo bilanciamento tra i vari interessi pubblici in gioco, contemperando*

cioè, da un lato, l'esigenza di assicurare, in un'ottica dinamica, il migliore sfruttamento economico del patrimonio di uso civico e, dall'altro, la necessità altrettanto fondamentale di garantire pur sempre la conservazione dello stesso senza depauperarne la consistenza».

Infine, proprio il suesposto meccanismo della compensazione - unitamente alle garanzie procedurali previste dall'art. 16, comma 2, della legge provinciale n. 6/2005 ai fini del corretto funzionamento di tale meccanismo - consente di escludere che la disciplina posta dall'art. 16, comma 1 e comma 3, lett. c), della medesima legge provinciale n. 6/2005 si ponga in contrasto con l'art. 42, comma 3, Cost., secondo il quale *“La proprietà privata può essere, nei casi previsti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale”*.

16. Quanto alle restanti censure prospettate con l'ottavo motivo, sono meramente ripetitive di quelle prospettate con i precedenti motivi di ricorso e, quindi, sono infondate per le ragioni innanzi illustrate.

17. In ragione di quanto precede il ricorso dev'essere respinto perché infondato.

18. Da ultimo, avuto riguardo alle modalità con le quali sono state prospettate le questioni oggetto del presente ricorso, innanzi più volte stigmatizzate, il Collegio ritiene necessario ribadire l'importanza del dovere delle parti di redigere gli atti *“in maniera chiara e sintetica”*, trattandosi di un dovere posto dall'art. 3, comma 2, cod. proc. amm. a garanzia dei principi richiamati dall'art. 2 cod. proc. amm., primo tra tutti quello del contraddittorio. Ciononostante, tenuto conto della particolare complessità e della parziale novità delle questioni oggetto del giudizio, sussistono comunque i presupposti per compensare integralmente le spese di lite tra le parti costituite.

P.Q.M.

Il Tribunale Regionale di Giustizia Amministrativa della Regione autonoma Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando sul ricorso n. 157 del 2022, lo respinge perché infondato.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Trento nella camera di consiglio del giorno 12 ottobre 2023

con l'intervento dei magistrati:

Fulvio Rocco, Presidente

Carlo Polidori, Consigliere, Estensore

Antonia Tassinari, Consigliere

L'ESTENSORE

Carlo Polidori

IL PRESIDENTE

Fulvio Rocco

IL SEGRETARIO