



Direzione Regionale Agricoltura, Promozione della Filiera e della Cultura del Cibo, Caccia e Pesca
Area "Usi Civici, Credito e Calamità Naturali"

Trasmissione tramite PEC/Raccomandata A.R.

	Ai	Comuni del Lazio
	Alle	Università Agrarie del Lazio
	Alle	Amministrazioni Separate dei beni di Uso Civico del Lazio
	Ai	Periti demaniali incaricati
E p.c.:	All'	Ufficio conferenza dei Servizi - S E D E -
	Al	Direttore Regionale Affari Istituzionali Personale e Sistemi Informativi Dr. Alessandro Bacci - S E D E -
	Al	Direttore Territorio Urbanistica e Mobilità Dr.ssa Manetti Manuela - S E D E -

OGGETTO: Nuove norme in materia di domini collettivi –
Circolare

PREMESSA

Come è ben noto alle SS.LL. in indirizzo la Legge 20 novembre 2017, n. 168, recante "*Norme in materia di domini collettivi*", definisce e regola alcuni aspetti fondamentali della normativa vigente per quanto riguarda i domini collettivi ed i beni collettivi con riferimento sia alle terre collettive, assoggettate al regime degli usi civici, sia quelle rientranti nel regime giuridico delle Comunioni familiari comunque denominate.

La legge disciplina i domini collettivi riconoscendoli come «*ordinamento giuridico primario delle comunità originarie*» dotati di capacità di autonormazione e di capacità di gestione del patrimonio naturale, economico e culturale, che fa capo alla base territoriale della proprietà collettiva; e qualifica gli enti esponenziali (*per il Lazio: le Università agrarie; le Associazioni Agrarie; le amministrazioni separate dei beni di uso civico frazionali*) delle collettività titolari dei diritti di uso civico e della proprietà collettiva come persone giuridiche di diritto privato dotate di autonomia statutaria e regolamentare.

1

Quanto alla disciplina concreta dei domini collettivi, la nuova legge sancisce che i beni di proprietà collettiva e quelli gravati da diritti di uso civico sono amministrati dagli enti esponenziali delle collettività titolari, e che in mancanza di tali enti questi beni sono gestiti dai Comuni, ma con amministrazione separata.

È fatta salva, comunque, per le popolazioni interessate, e residenti nella frazione del Comune medesimo, la possibilità di costituire Comitati per l'amministrazione separata dei beni di uso civico, ai sensi della legge 17/04/1957, n. 278.

Viene inoltre affermato che il regime giuridico dei beni collettivi resta quello dell'inalienabilità, dell'indivisibilità, dell'inusufruttibilità e della perpetua loro destinazione agro-silvo-pastorale.

Entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge in esame le regioni debbono disciplinare:

- a) *le condizioni per poter autorizzare una destinazione, caso per caso, di beni comuni ad attività diverse da quelle agro-silvo-pastorali, assicurando comunque al patrimonio antico la primitiva consistenza agro-silvo-pastorale compreso l'eventuale maggior valore che ne derivasse dalla diversa destinazione dei beni;*
- b) *le garanzie di partecipazione alla gestione comune dei rappresentanti liberamente scelti dalle famiglie originarie stabilmente stanziate sul territorio sede dell'organizzazione, in carenza di norme di autocontrollo fissate dalle organizzazioni, anche associate;*
- c) *forme specifiche di pubblicità dei patrimoni collettivi vincolati, con annotazioni nel registro dei beni immobili, nonché degli elenchi e delle deliberazioni concernenti i nuclei familiari e gli utenti aventi diritto, ferme restando le forme di controllo e di garanzie interne a tali organizzazioni, singole o associate;*
- d) *le modalità e i limiti del coordinamento tra organizzazioni, comuni e comunità montane, garantendo appropriate forme sostitutive di gestione, preferibilmente consortile, dei beni in proprietà collettiva in caso di inerzia o impossibilità di funzionamento delle organizzazioni stesse, nonché garanzie del loro coinvolgimento nelle scelte urbanistiche e di sviluppo locale e nei procedimenti avviati per la gestione forestale e ambientale e per la promozione della cultura locale.*

L'innovazione legislativa e i principi contenuti nella nuova legge rispetto alle disposizioni della originaria legge 1766 del 1927, nonché delle leggi regionali adottate in materia di pianificazione paesistica, urbanistica ed usi civici, sembra comprimere la possibilità di fare riferimento alle norme previgenti nella misura in cui rafforza la salvaguardia dei patrimoni collettivi in quanto beni ambientali.

Peraltro, quanto sopra, troverebbe conferma nella recente pronuncia della Corte Costituzionale, che, con sentenza 113 del 30/05/2018, ha dichiarato la **illegittimità costituzionale dell'art. 8 della L.R. 1/86 come modificato all'Art. 8 della L.R. 6/05**, precludendo la possibilità di autorizzare le alienazioni di terre di demanio collettivo edificate ovvero divenute edificabili, sulla base di norme regionali.

Il disposto della L. 168 del 2017, che non prevede disposizioni transitorie, e la pronuncia della Suprema Corte, ha determinato una situazione amministrativa e giuridica senza precedenti, imponendo limiti e rallentamenti alle funzioni regionali in materia di usi civici, da indurre questa

Direzione a chiedere specifici pareri alla struttura legislativa e legale della Regione al fine di acquisire autorevoli pareri che possano chiarire le sopravvenute e contrastanti norme, per non incorrere in situazioni che potrebbero essere contrarie ai principi dettate dalla novellata legge ovvero arrecare danno alle comunità proprietarie dei domini collettivi o, ancora, prevaricare le competenze degli enti esponenziali.

Ciò premesso, sulla scorta di detti pareri e alla luce delle pronunce assunte sia dalla Corte Costituzionale sia dal Giudice Commissariale, fatte salve eventuali modiche normative o ulteriori pronunce giudiziali e tralasciando gli aspetti più strettamente interpretativi, le questioni, da una prima analisi, possono così sintetizzarsi.

EFFETTI CONSEGUENTI AL NUOVO QUADRO NORMATIVO

A – PER GLI ENTI ESPONENZIALI:

1. la legge 168/2017 “riconosce” e “regolamenta” i domini collettivi, comunque denominati, delle comunità originarie di abitanti, per la tutela e la valorizzazione dei patrimoni agro-silvo-pastorali delle comunità;
2. è riconosciuta la personalità giuridica di diritto privato con capacità di autonomia organizzativa e statutaria, e per questi aspetti sono assoggettati alle norme del codice civile (art. 14 – 25) e non più sottoposte al controllo pubblico regionale;
3. per quanto attiene alla disciplina dei terreni amministrati, il regime giuridico è assimilabile a quello dei beni pubblici demaniali;

B – PER I BENI DI DOMINIO COLLETTIVO

1. I terreni di uso civico sono obbligatoriamente assoggettati a pianificazione paesaggistica condivisa tra lo Stato (Ministero Beni Culturali e Ambientali, Ministero dell’Ambiente e della tutela del territorio e del mare) e la Regione;
2. Non necessita più l’assegnazione a categoria delle terre di demanio civico, in quanto”*il vincolo paesaggistico-ambientale è già perfetto e svolge pienamente i suoi effettiomissis ...non più funzionali agli scopi culturali*”;
3. Competenza esclusiva dello Stato in materia di ambiente e tutela del paesaggio, nonché in materia di ordinamento civile;
4. Incompatibilità al regime giuridico di detti beni e quindi alla loro indisponibilità dei provvedimenti di alienazione, di legittimazione e di conciliazione o altri provvedimenti che... “ *prevedono la trasformazione del demanio in allodio.....se non nei casi eccezionali e nelle ipotesi tassative previste dalla legge*”;
5. Compatibilità del provvedimento di autorizzazione al mutamento di destinazione d’uso previa valutazione del Ministero dell’Ambiente e della tutela del territorio e del mare e della Regione, quest’ultima sulla base delle norme che è tenuta a legiferare entro un anno dalla entrata in vigore della L. 168/2017;
6. Permanenza del vincolo paesaggistico di cui al D.L.vo 42/2004 anche nei casi di liquidazione delle terre, pubbliche o private, sulle quali la popolazione residente esercita diritti civici;

3

C – ASPETTI URBANISTICI

La Corte Costituzionale, con la citata sentenza, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 della L.R. n. 1 del 3/01/1986, come modificato dall'art. 8 della L.R. n. 6 del 27/01/2005 (*norme per l'alienazione dei terreni di demanio civico divenuti edificatori o oggetto di costruzioni abusivamente edificate*) e pertanto:

1. non trova più applicazione lo strumento regionale dell'alienazione per giungere alla sanatoria degli abusi edilizi come regolamentati dalla L. 47/1985 e art. 39 e ss della Legge 23 dicembre 1994, n. 724, *se non nei casi eccezionali e nelle ipotesi tassative previste dalla legge*;
2. non è più consentita l'alienazione delle terre di demanio civico aventi destinazioni edificatorie per effetto delle norme urbanistiche dei vigenti strumenti di pianificazione urbanistica comunale;
3. decade l'autorizzazione ai soggetti titolari dei diritti civici per i procedimenti di alienazione;
4. le terre di demanio civico non potranno in alcun modo prevedere destinazioni urbanistiche diverse da quella agro-silvo-pastorale fatti salvi i casi che saranno individuati con legge regionale di cui all'art. 3, c. 7 della legge n. 168/2017.

D – PER I COMUNI

In assenza di università agrarie, la gestione dei beni collettivi, che coincidono con il comune amministrativo, è per legge affidata ai comuni, con amministrazione separata. Pertanto ne consegue che le richieste o il coinvolgimento in alcune fasi procedurali riguardanti la sistemazione delle terre di uso civico, sono di competenza esclusiva dell'amministrazione separata che il comune stesso dovrà costituire.

Resta nella facoltà delle popolazioni residenti nelle frazioni costituire i comitati per l'amministrazione separata dei beni di uso civico frazionali, ai sensi della legge 17 aprile 1957, n. 278.

CONCLUSIONI

I procedimenti di liquidazione o altri, che sono compatibili con il nuovo dettato normativo, nelle more di nuove disposizioni, saranno preventivamente sottoposti, a cura di questa Direzione, alla valutazione delle autorità statali competenti in materia ambientale e paesaggistica.

Tutti i procedimenti in essere, che contrastano con quanto sopra rappresentato, devono essere oggetto di provvedimenti di diniego/archiviazione.

Gli uffici della Direzione rimangono a disposizione per gli eventuali chiarimenti.

Il Responsabile del Procedimento
(Geom. Guerrino Randolfi)

Il Dirigente dell'Area
(Dott. Massimo Maria Madonia)

Il Direttore Regionale
Ing. Mauro Lasagna