

# **UNA NUOVA LEGGE NAZIONALE PER LA TUTELA DEI DOMINI COLLETTIVI IN SEDE DI PROGRAMMAZIONE URBANISTICA**

Sono un perito agrario, perito demaniale della Regione Lazio operante a partire dal 1981 in materia di usi civici e Presidente del centro studi di AGER PUBLICUS, associazione culturale a livello nazionale formata prevalentemente da periti demaniali periti agrari, ma non solo.

La legge n. 168/2017 ha emanato norme regolatrici nella materia fino ad oggi conosciuta unanimemente come usi civici, cambiandone la dizione in Domini Collettivi – successivamente fortemente caratterizzata dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 133 del 2018 – senza però abolire la legge fondamentale del 1927, la n. 1766.

Sono state valorizzate le Comunità originarie titolari di tali terre e delle servitù collettive che vi si esercitano o che vi si esercitavano, riconoscendo la loro fondamentale ed insostituibile funzione di tutela del territorio, di freno alle pretese di cementificazione del territorio.

Popolazioni e genti contadine che con il loro faticoso lavoro di tutti i giorni hanno consentito di tramandare fino ai giorni nostri l'integrità di una rilevante parte dei nostri territori.

L'originaria situazione di quella ampia parte di territorio soggetta a tale regime giuridico, nel territorio regionale del Lazio, così come anche in altre parti d'Italia, ancora parzialmente sconosciuta, rimane sostanzialmente invariata.

La nuova normativa statale, così come già aveva fatto la vecchia normativa del '27, comunque ancora in vigore, ha affermato nettamente i principi mediante i quali sono stati riconosciuti i cosiddetti Domini Collettivi, meglio conosciuti come le terre gravate dagli usi civici.

Sono state valorizzate le Comunità titolari di tali terre e diritti, ma, soprattutto, è stato riconosciuto a questi beni una importante funzione di tutela dell'ambiente, di freno alle pretese di cementificazione del territorio, spostando di fatto l'originaria competenza della materia nell'ambito dell'Agricoltura parzialmente nell'ambito della difesa dell'Ambiente (recentemente è stato chiarito dalla Corte di Cassazione che la competenza è del Ministero per i Beni e le Attività Culturali).

Con l'emanazione della cosiddetta “*Legge Galasso*” (legge n. 431/1985), ai sensi dell'art. 1 lettera “h”, sono state sottoposte a vincolo paesaggistico “*le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici*”.

A far data dal 1985, gli usi civici (domini collettivi), con la qualità riconosciutagli di beni ambientali, hanno acquisito una inaspettata e importante funzione di protezione e garanzia d'integrità del territorio, mediante la loro inalterabile destinazione data dalla legge del '27.

Tale importante funzione è stata poi confermata dal codice dei beni culturali e del paesaggio – meglio conosciuto quale “*Codice Urbani*” – in cui le “*aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici*” venivano enunciate dall'art. 142, comma 1, lettera h.

Con il comma 6 dell'articolo 3 della legge 168 del 2017 è stata confermata agli *usi civici (domini collettivi)* la qualità di beni ambientali:

*<< Con l'imposizione del vincolo paesaggistico sulle zone gravate da usi civici di cui all'articolo 142, comma 1, lettera h), del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, l'ordinamento giuridico garantisce l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici per contribuire alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio. Tale vincolo è mantenuto sulle terre anche in caso di liquidazione degli usi civici. >>.*

Pertanto, con tale norma è stata confermata, anzi rafforzata, la funzione di protezione e garanzia d'integrità del territorio, sotto l'ombrello protettivo della loro inalterabile destinazione data dalla nuova legge attraverso i forti presidi di cui alla cosiddetta regola delle quattro "i": inalienabilità, indivisibilità, imprescrittibilità ed inusucapibilità.

Avvenuto finalmente il riconoscimento della inderogabile valenza degli usi civici (domini collettivi), ai fini di una corretta programmazione dell'uso del territorio, della gestione ambientale e delle risorse territoriali, produttive e della qualità della vita, ne consegue che si rende necessario, naturale ed improrogabile, da parte degli Enti locali che hanno competenza sulla pianificazione urbanistica, formare e aggiornare in termini di certezza le relative "*banche dati*",

attraverso la redazione d'apposite ed approfondite "*Analisi del Territorio*" e della "*Carta degli usi civici*".

Tali documenti tecnici sono essenziali, propedeutici alla redazione degli strumenti urbanistici di ogni singolo Comune, per non fare venire meno qualunque intento di programmazione e di gestione urbanistica ed ambientale, non rispettoso delle leggi in materia di usi civici e domini collettivi.

È anche importante e necessario indicare nella certificazione della destinazione urbanistica rilasciata dagli Uffici comunali, per soli fini urbanistici, l'eventuale esistenza del cosiddetto vincolo degli "*usi civici*".

La figura professionale del Perito Demaniale (Perito Agrario, Dottore Agronomo, salvo altri), che da sempre è in prima linea nello svolgimento delle operazioni di accertamento e liquidazione degli *usi civici*, può rivestire una fondamentale importanza per assolvere a tale importante necessità.

Egli, infatti, avendone le competenze e la giusta esperienza, può offrire le proprie conoscenze tecniche, storiche e giuridiche alle Amministrazioni comunali, provinciali e regionali per la formazione dei documenti urbanistici.

Il Perito Demaniale può occuparsi, come in alcune Regioni già accade, di predisporre le cosiddette "*Analisi del Territorio*", propedeutiche alla redazione degli strumenti urbanistici, che devono indicare sul territorio di ogni singolo comune le terre soggette agli *usi civici* e quelle appartenenti ai domini collettivi.

Si propone, pertanto, una nuova legge nazionale che, sull'esperienza fatta da alcune Regioni, nel tentativo di sopperire alle carenze legislative nazionali – prima fra tutte la Regione Lazio, con la legge regionale n. 1 del 1986 e s.m.i., che fino ad oggi ha ben funzionato, ma anche altre Regioni tra le quali il Veneto con la l.r. n. 31 del 1994 – vada a regolamentare per tutto il territorio nazionale il rispetto della tutela ambientale dei beni soggetti agli *usi civici* e di quelli appartenenti ai *domini collettivi* ai fini di una corretta pianificazione urbanistica.

I comuni in sede di formazione degli strumenti urbanistici generali e loro varianti, devono essere tenuti al rispetto delle finalità di salvaguardia della destinazione delle zone appartenenti ai *domini collettivi* e di quelle gravate dagli *usi civici*, in conformità della loro classificazione, con lo scopo di garantire la loro conservazione e tutela.

La destinazione a scopo edificatorio di natura residenziale, turistica, commerciale, artigianale od industriale della zone appartenenti ai *domini collettivi* e gravate dagli *usi civici* deve essere normalmente esclusa, salvo che, in via straordinaria, la necessità di un ordinato sviluppo urbanistico del territorio comunale, attraverso gli istituti del mutamento di destinazione d'uso e della sclassificazione, non richieda la devoluzione ad uso edificatorio di talune delle suddette zone, e sempre che sussista la possibilità della conservazione e rigenerazione dei *domini collettivi* e degli *usi civici* in altri ambiti territoriali del Comune.

Le criticità che saranno riscontrate, attraverso la formazione della cosiddetta “*Analisi del Territorio*” completa della “*Carta degli usi civici*”, ai fini dell'approvazione del nuovo

strumento urbanistico, dovranno essere sottoposte all'attenzione della competente Struttura regionale, di concerto con quella statale (Ministero dell'Ambiente), la quale deve provvedere obbligatoriamente al rilascio di un parere vincolante in merito alla tutela del territorio, ai sensi della nuova legge sui *domini collettivi*, della vecchia legge del 1927 e ai sensi della nuova legge che auspico possa essere al più presto emanata.