



Gli usi civici nel Sud d'Italia - gli antichi e moderni diritti di uso civico - importanza ed attualità degli assetti collettivi nella realtà meridionale -

1. Le proprietà collettive e gli usi civici nell'ordinamento giuridico italiano –

Il tema di questo saggio è di grande interesse perché il mondo degli usi civici e più esattamente del demanio civico, ha inciso enormemente sulla realtà socioeconomica e territoriale del meridione d'Italia, ed è un mondo che il nostro ordinamento giuridico ha sottovalutato e quasi sempre ignorato¹.

¹ - la bibliografia è ricchissima- anche quella più antica riportata nel sito di APRODUC www.demaniocivico.it Tra gli Autori di maggior interesse V.Cerulli-Irelli, *Apprendere per Laudo –Saggio sulla proprietà collettiva-* Milano 2016; F.Marinelli, *Gli usi civici*, in *Tratt.dir.comm.*, Milano 2003; P.Grossi, *Un altro modo di possedere*, Milano 1977. G.Cervati, *Aspetti della legislazione vigente circa usi civici e terre di uso civico*, in *Riv.trim. pubbl.* 1967; una chiara sintesi in M.A.Lorizio, *Usi civici*, in *Enc.dir.*, 1994.



Solo di recente la legge nazionale 20 novembre 2017 n. 168 ha riconosciuto i domini collettivi, comunque denominati, come “ordinamento giuridico primario delle comunità originarie”, in attuazione dei principi e garanzie di cui agli artt. 2, 9, e 42, 2° comma e 43 della Costituzione. Un gran passo avanti se si considera che nel codice civile del 1865, nel codice civile vigente del 1942 e nella stessa Costituzione del 1947 la proprietà è solo la proprietà individuale di diritto romano, pubblica o privata, mentre sono escluse le varie forme di compossesso e diritti che fanno capo alle comunità originarie di derivazione germanica (cd. *condominio a mani giunte o per facoltà separate*)² L’art.42, 2° comma Cost. si limita ad assicurare la funzione sociale della proprietà privata e a renderla accessibile a tutti, ma è una norma di principio che ha avuto scarsa applicazione se si considera il peso che la proprietà privata ha avuto nella pianificazione del nostro territorio.

Nell’antico sistema comunitario di diritto germanico, non vi era divisione e attribuzione di quote come nella comunione di diritto romano, la

² Una sintesi molto interessante sulle diverse proprietà e sulla proprietà collettiva del mondo giuridico germanico è in E.Conte, *Beni comuni e diritti collettivi tra storia e diritto* in *Oltre il pubblico e il privato. Per un diritto dei beni comuni*, a cura di M.R.Marella, Roma 2012,43-59, www.demaniocivico.it



comunità ed ogni comunista erano proprietari per intero della cosa comune che utilizzavano in modo congiunto e promiscuo per le necessità di sopravvivenza proprie e del gruppo. Era un utilizzo di sussistenza, limitato ai prodotti essenziali alla vita, che continua ad essere praticato ancor oggi dalle comunità originarie di abitanti delle zone montane ed interne del Nord e Centro Italia. Questo utilizzo rispettoso del territorio e dell'ambiente ha consentito di fatto la conservazione del patrimonio agro-silvo-pastorale delle comunità originarie. Ed è per questa ragione che il legislatore nazionale con il decreto Galasso del 1985 ha imposto il vincolo paesaggistico sull'intera categoria delle zone gravate da usi civici, inserendole tra i beni ambientali (*art. 142, comma 1, lett. h del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto leg.vo 22 gennaio 2004 n.42*).

2. Chiarimento sulle varie terminologie -

“Uso civico” in senso tecnico è il diritto di utilizzare i prodotti del fondo, del bosco, del pascolo che appartengono *ab origine* alla comunità degli abitanti delle vallate e del territorio montano, ma nella prassi “uso civico” è diventato una espressione generica, di comodo, per indicare l'intera categoria delle proprietà collettive o domini e assetti collettivi.



Anche la “proprietà o dominio collettivo” è un termine generico di riferimento sia alla comunità di abitanti nelle sue varie tipologie che al patrimonio antico agro-silvo-pastorale che fa capo alla comunità stessa.

“Demanio civico” o “demanio di uso civico” è invece l’espressione specifica che indica il patrimonio collettivo della comunità originaria nel meridione d’Italia, dove in genere le antiche strutture comunitarie, le *Universitates* riconosciute con atto formale del re, hanno cessato di funzionare da tempo ed il patrimonio delle comunità costituisce il “demanio civico” aperto agli usi dei *cives* che li esercitano in conformità degli antichi regolamenti e consuetudini³

3. L’uso civico nella dottrina- sulla natura dell’uso civico in passato sono state sostenute teorie dottrinali diverse.⁴ I demanialisti della scuola napoletana consideravano l’uso civico una servitù, un uso collettivo o un onere reale che gravava sul bene privato e che rappresentava un

³ . A.Bulgarelli Lukacs, *I beni comuni nell’Italia Meridionale: le istituzioni per il loro management in Glociale Riv. Molisana di storia e scienze soc.9-10 2015*; G.P.Cassandro, *Storia delle terre comuni e degli usi civici nell’Italia Meridionale*, Napoli 1924;

⁴ . G.Raffaglio, *Diritti promiscui, demani comunali e usi civici*, Milano 1939;



ostacolo al libero godimento della proprietà individuale e quindi andava abolito.

Queste tesi sono oramai superate. Gli usi civici sono diritti reali parziari che fanno capo alla comunità originaria di abitanti insediata in un determinato territorio. Gli Autori più recenti li considerano diritti di un condominio particolare (per facoltà separate) fra utenti e titolari delle terre gravate, che deriva dal cd. *condominio a mani giunte* di tradizione germanica, e che è destinato a trasformarsi – con la liquidazione per scorporo e per canone - nel condominio frazionario di diritto romano. Questa tesi è stata recepita nella legislazione generale sul riordino degli usi civici del 1927/28⁵.

I diritti d'uso civico sono diritti esistenziali ed inviolabili che assicurano la vita dell'uomo ed insieme del gruppo di appartenenza e corrispondono ai moderni diritti primari garantiti dalla costituzione (art. 1 cost.). E' per questo che i diritti civici non si perdono mai e non possono essere rinunciati o soppressi.

⁵ Le leggi del decennio napoleonico e degli stati preunitari sono riportate in gran parte nel *Codice degli usi civici*, di L.Acrosso e G.Rizzi



In senso proprio l'uso civico consiste nell'utilizzazione promiscua, in natura e solidale dei beni necessari alla vita dei *cives* residenti e contestualmente allo sviluppo della comunità di cui il *civis* è parte (*communitas civium*). E' per questa ragione che il patrimonio antico agro-silvo-pastorale della comunità non è soggetto alle regole di diritto comune ed ha uno speciale regime di conservazione e tutela di natura pubblicistica. Nel nostro ordinamento giuridico, i beni soggetti alle leggi sugli usi civici non possono essere alienati se non previa autorizzazione dell'ente di controllo, e nei soli casi in cui non servono alla comunità⁶, i beni collettivi non possono essere divisi od usucapiti, la destinazione agro silvo-pastorale non può mai venir meno o essere mutata se non nei casi in cui la diversa destinazione sia di maggior beneficio per la collettività, e comunque con la clausola del ritorno delle terre alla destinazione originaria quando viene meno lo scopo della diversa utilizzazione (art. 41 regol. del 1928).

⁶. Art. 12 l.16 giugno 1927 n.1766 sul *riordinamento degli usi civici nel Codice* Acrosso/Rizzi cit. F.Adornato, *Nullità di vendite di beni civici prima della loro assegnazione a categoria*, nota a Cass.S.U.10.XI.1980 n.6017 in *Giur.I*,1,1621.



4. Gli usi civici in re propria e gli usi civici in re aliena - Occorre ancora distinguere tra gli usi civici esercitati dalla collettività su beni di un terzo (*jus in re aliena*) e gli usi civici esercitati sui beni di proprietà della comunità stessa (*jura in re propria*), perché non solo la disciplina ma la storia fra le due categorie è completamente diversa.

a) - Gli usi *in re aliena* sono gli usi civici esercitati in passato dalla popolazione sulle fertili terre dell'ex feudatario e dei suoi aventi causa. Con le leggi liquidative del decennio napoleonico, le terre dell'ex feudatario furono liberate dagli usi e quindi, diventate allodiali ed entrate nel regime di diritto comune, potevano essere liberamente alienate a terzi.⁷ Ma anche dopo le leggi abolitive, la popolazione del feudo continuò di fatto ad esercitare gli usi civici come nel passato anche sulle terre allodiali rivendicando gli antichi diritti d'uso di cui i *cives* erano titolari.

A fine 700, sotto la spinta delle teorie illuministiche, delle nuove tecnologie e dei mutamenti sociali che portarono alla cessazione dell'*ancient regime*, la feudalità fu abolita con i suoi abusi e privilegi, il mondo feudale si aprì ai traffici, al libero commercio, agli scambi monetari. Si formò così una nuova classe, la società borghese che

⁷. F.Schupfer, *L'allodio, Studi sulla proprietà dei secoli barbarici*, Bologna 1981. Ristampa dell'edizione di Torino 1885;



soppiantò il vecchio mondo feudale chiuso e legato alla terra in una economia di sussistenza. Nella società capitalista ed industriale dell'800, gli usi della collettività dei cives erano considerati un impedimento all'impiego delle nuove tecniche agricole e quindi un ostacolo al maggior profitto e sviluppo della proprietà individuale. Nel meridione nell' ex Regno di Napoli, gli usi civici sul demanio feudale furono liquidati con il complesso sistema previsto dalle leggi del decennio napoleonico (1806/1816)⁸

b) – Gli usi civici che non cessano e non si perdono mai sono gli usi *in re propria*, gli usi che la comunità esercita sul proprio patrimonio antico agro silvo pastorale e che consistono nel diritto di utilizzare i prodotti della terra per le necessità di vita e sopravvivenza della stessa comunità.

Questi usi ebbero la loro massima espressione in epoca medioevale, e continuarono ad essere esercitati anche dopo le leggi abolitive della feudalità, nei demani civici aperti dove le vecchie *Universitates* si erano sciolte e i fertili latifondi agricoli erano coltivati da tutti i *cives* residenti in base agli antichi regolamenti e consuetudini.

⁸ . Nel Codice Acrosso /Rizzi *cit.*



5. I moderni usi civici - Nella società attuale la tipologia dell'uso civico è cambiata: l'uso civico non è più soltanto l'antico diritto di acquisire ed utilizzare i beni materiali necessari alla vita, ma anche il diritto della società contemporanea di accesso ai beni immateriali, il diritto alla cultura, alla salute, al viver sano in un ambiente non inquinato, internet, l'accesso agli strumenti, alle tecnologie ed al progresso. In una società che cambia, cambiano anche gli strumenti necessari alla vita di ogni essere umano, le sue necessità e stile di vita.

6. Le comunità originarie di abitanti: Consideriamo ora il regime delle comunità originarie di abitanti, le diverse forme di gestione e strutture del patrimonio antico comunitario che si sono sviluppate nelle diverse parti del nostro territorio, nelle aree montane del Nord Italia, nelle ex provincie dello Stato pontificio del Centro Italia, e in particolare la situazione del demanio civico nel meridione d'Italia.

La comunità originaria di abitanti risale ai primi insediamenti stabili che si sono formati con strutture diverse nelle varie epoche storiche in un rapporto quasi sempre conflittuale con gli altri poteri e le altre classi sociali.



Le comunità originarie nelle varie regioni d'Italia, pur avendo strutture e storie diverse, hanno un regime giuridico speciale che è comune a tutte le comunità e collettività di abitanti comunque denominate: indivisibilità ed inalienabilità dei beni, imprescrittibilità dei diritti di uso civico che non si perdono mai né possono essere rinunciati, anche se non utilizzati di fatto né usucapiti i possessi *sine titulo*, perpetua destinazione del patrimonio agro-silvo-pastorale per le necessità di vita e sopravvivenza della collettività.

E' un regime di natura pubblicistica che si evolverà nel regime comunale quando nei sec.XI e XII acquisterà forza e potere il comune amministrativo moderno formato da tutti i residenti. Ma anche nella coesistenza con il comune amministrativo, urbano e rurale, la comunità degli originari continuerà a ritenersi esclusiva proprietaria del suo patrimonio antico e cercherà sempre di opporsi alle mire espansionistiche dell'ente locale.

Come detto, se il regime giuridico è unitario, diversa è la storia e lo sviluppo delle comunità originarie di abitanti nelle varie epoche e nelle diverse realtà territoriali.

Nelle regioni del Nord, le comunità originarie sono comunità chiuse a carattere familiare ed intergenerazionale. Esse hanno continuato a gestire il



proprio patrimonio antico agrosilvopastorale in conformità delle regole consuetudinarie di diritto germanico, in piena autonomia con propri organi, statuti e regolamenti. Sono ancora numerose nelle regioni alpine dove, pur modernizzandosi nelle strutture e nella modalità di gestire, hanno mantenute le antiche denominazioni e regole di vita. Tra le più importanti le consorzierie del Piemonte e Val d'Aosta, le antiche regole del Veneto abolite con le leggi del regno italico del 1805/06 e ricostituite a norma delle recenti leggi regionali, le Vicinie del Friuli, i Comunelli del Carso triestino, etc. Queste comunità, che costituiscono la grande categoria delle *comunioni familiari montane*,⁹ hanno fin dall'origine amministrato gli antichi patrimoni in piena autonomia, come comune rurale accanto ai comuni urbani, mantenendo i possessi originari e conservando i propri stili di vita.

Nel Centro Italia, negli ex stati pontifici, le Università agrarie, comunanze e partecipante agrarie, formate dalle associazioni di fatto degli allevatori delle mandrie di bestiame e degli agricoltori che coltivavano i fondi collettivi, furono riconosciute come imprese con personalità giuridica a

⁹. Le leggi sulla montagna sono l. 25.7.1952, n.991 art.34; l. 3.12.1971 n.1102 art.10 ss.; l.31.1.1994 n.97 art.3 norma di direttive sulle “organizzazioni montane per la gestione dei beni agro-silvo-pastorali”



finalità sociale soltanto con la legge 397 del 1894, che è la prima legge dello Stato unitario sui domini collettivi. Dato il sistema fortemente accentratore dell'amministrazione pontificia, la legge fu ottenuta solo quando le ex provincie pontificie furono annesse alla Italia unita. dopo aspre lotte sociali e la pressione esercitata sul Parlamento dal deputato avv. Zucconi.¹⁰

Le associazioni riconosciute hanno avuto vita breve, soffocate dalle leggi di epoca fascista del 1924/27 che introdussero e privilegiarono il sistema della quotizzazione delle terre agricole per la formazione della piccola proprietà contadina con la conseguente privatizzazione delle terre collettive.

La legge 397 del 1894 fu infatti abrogata dalla legge 8 marzo 1908 n.76 unitamente alle leggi di liquidazione delle servitù civiche di pascolare, seminare e legnatico perché ritenute di scarso valore economico (*T.U. 24 giugno 1888 n. 5489*)

¹⁰ Le leggi dell'ex Stato pontificio abolitive delle servitù di pascolo, semina e legnatico sono pubbl. nel Codice Acrosso /Rizzi cit;. le lotte sociali per il riconoscimento giuridico delle Università e associazioni agrarie sono esposte con molta vivacità da P.Grossi, *op.cit.* p. 323 ss



La stessa legge 1766/1927 prevedeva, all'art. 25, lo scioglimento delle Università agrarie quando il patrimonio diventava insufficiente ai bisogni degli utenti e quando vi erano motivi per ritenere inutile o dannosa la stessa esistenza dell'ente.

7. Le proprietà collettive nel meridione d'Italia - Diversa la storia delle proprietà collettive nei territori del Sud Italia, nell'ex Regno di Napoli dove i patrimoni delle comunità originarie erano amministrati dalle *Universitates* costituite da gruppi di famiglie della stessa comunità che chiedevano al sovrano di essere riconosciute come Universitas con atto formale per amministrare i beni comuni. Dove non si era formata l'Universitas, o questa aveva cessato di funzionare, il patrimonio della comunità originaria era aperto agli usi di tutti i *cives* residenti, che formavano l'*universitas civium* e costituiva il **demanio civico universale**.

Il termine "demanio civico" che risale al *dominium* romano è il termine usato nella prassi per i patrimoni agro silvo pastorali delle comunità originarie del Sud Italia (v. *supra sub 2*).

Nel feudo meridionale il rapporto fra l'*Universitas* ed il feudatario è stato sempre molto conflittuale. La causa va ricercata nel particolare contesto socioeconomico del feudo normanno, che nel sec. XI si era molto



differenziato dal feudo franco e longobardo, caratterizzato dal rapporto di vassallaggio e di servizio con il re. Si trattava di un rapporto concessorio e temporaneo nel quale il signore riceveva dal re il feudo (beneficio) e in cambio giurava fedeltà (omaggio) e si obbligava a tutte le prestazioni feudali (servizio militare, pagamento dei tributi e tutti gli oneri propri del feudo). Il feudatario non poteva disporre delle terre del feudo né trasferirlo agli eredi e, quindi, in mancanza di discendenti, il feudo tornava al sovrano.

Nel meridione d'Italia, nel feudo normanno, dopo il 1000, la natura del rapporto feudale cambiò, il signore cominciò a disporre delle terre del feudo a favore dei propri eredi e di terzi e così il feudo divenne ereditario e patrimoniale.

La natura patrimoniale ed ereditaria del feudo normanno fu riconosciuta nella Assise di Ariano Irpino del 1140/42 volute da re Ruggero di Altavilla per sancire il nuovo ordinamento e nella quale furono stabilite le regole per il buon governo delle terre feudali.¹¹

¹¹ . F.Marinelli, *“La terra è di Dio- I beni collettivi tra storia e diritto”*
L’Aquila 2020.



Nelle società rurali ad economia chiusa del mondo medioevale l'utilizzo diretto, promiscuo ed in natura dei beni e diritti della comunità originaria è stato massimo alle origini, nell'alto medioevo, anche se i conflitti con il signore erano continui. Anche quando il territorio abitato veniva infeudato, l'infeudazione faceva salvi i diritti di uso civico del popolo del contado.

Il feudatario si impossessava di fatto delle terre agricole più fertili di originario possesso della comunità dei *cives* e le concedeva in enfiteusi o in colonia alle famiglie contadine. E così i coloni e gli enfiteuti, proprietari e possessori *ab origine* delle terre infeudate, oltre ad essere defraudati dei loro diritti, erano anche tenuti a pagare il canone al signore (la terza, la quinta del prodotto etc,) e viveva del poco che restava. Alla comunità dei *cives* restavano le terre marginali, in pratica il legnatico dei boschi e i pascoli per l'allevamento del bestiame.

È la cd. proprietà divisa fra il signore direttario e il colono utilista che viveva con le *utilitates* residue del fondo dopo aver pagato la corrisposta al signore.

Era una economia di sussistenza, dove il colono e l'enfiteuta erano legati alla terra da un rapporto che durava l'intera vita del colono. La vita misera della popolazione del contado, ridotta in stato di servitù (cd. servitù della



gleba) fu tra le cause che portarono alla cessazione della feudalità a fine 700.

Ma la situazione della classe rurale non migliorò nemmeno con le leggi abolitive del feudo e degli abusi e privilegi feudali, quando sull'onda della Rivoluzione francese, si costituì il Regno di Napoli, e i napoleonidi governarono per un decennio, fino al ritorno dei Borboni d'Austria (1806-1816).

Con le leggi del decennio napoleonico si provvide a ripartire il demanio feudale in due parti, una parte rimaneva in proprietà all'ex feudatario, liberata dagli usi civici e costituiva l'allodio (*v. supra sub 4*) mentre l'altra parte era assegnata all'Università o al Comune con un procedimento assai complesso di quotizzazione ed assegnazione delle quote alle famiglie contadine più povere.

Gli usi civici sulle terre dell'ex feudatario erano liquidati con un corrispettivo in natura o in canone a favore della popolazione che perdeva i suoi diritti di utilizzo dei prodotti, mentre la parte più vicina all'abitato, come detto, veniva assegnata all'Università che doveva provvedere a formare le quote da ripartire tra gli aventi diritto che diventavano così possessori/proprietari delle terre.



L'art. 32 del decreto 3 dicembre 1808 di Gioacchino Napoleone disponeva infatti, che: *“i cittadini concessionari saranno riguardati come padroni delle quote ad essi spettanti”*. Il sistema della legge tendeva a trasformare i poveri contadini del sud in una nuova classe di piccoli proprietari/ imprenditori agricoli, risolvendo così il problema della miseria atavica del meridione. Ma i napoleonidi non avevano previsto contributi finanziari o sussidi di qualsiasi genere a sostegno dei possessori proprietari delle quote. Fu così che gli assegnatari furono in genere costretti a rivendere le loro quote al vecchio padrone che le riaffittava agli stessi ex affittuari o coloni, che continuavano così a coltivare quelle terre su cui avevano diritti di proprietà/possesso *ab origine* scomputando l'affitto dal prezzo. Alla fine intervenne il legislatore a vietare le vendite per un decennio, che fu successivamente prorogato ad un ventennio (*art. 185 della legge 12 dicembre 1816 sull'amministrazione civile e art. 1 del decreto 6 dicembre 1852 di Ferdinando II di Borbone*).

L'attuazione delle leggi liquidatrici si risolse quindi in un fallimento. La situazione fu poi aggravata da un contenzioso infinito con gli ex feudatari, che in alcune aree dura tuttora (ad es. il processo delle terre quarte ad Eboli e nel Comune di Battipaglia).

Questa è la tragedia delle terre del demanio civico nel Sud d'Italia.



7. La società borghese e le nuove tecnologie - Come già detto *supra sub 4*, nell'800, con le nuove tecnologie, e le nuove regole di mercato e della finanza, la società si trasformò radicalmente, si aprì ai traffici commerciali, al libero scambio dei beni, si svilupparono le città e le aree urbanizzate, le infrastrutture, le reti stradali di collegamento, si crearono nuovi posti di lavoro. Con la rivoluzione industriale si sviluppò una nuova classe sociale, la classe media borghese impiegatizia ed operaia. Le nuove tipologie di lavoro portarono allo spopolamento delle aree interne e marginali. Le comunità a base familiare ed intergenerazionale non seppero partecipare a questi processi di modernizzazione e trasformazione sociale, restarono ai margini e le aree montane e vallive e le aree interne divennero sempre più povere ed isolate.

Mentre nelle grandi aree industriali del Nord Italia le forze sociali si organizzavano per difendere e migliorare le condizioni di lavoro nelle fabbriche e nei settori produttivi, nelle regioni meridionali i movimenti contadini cercavano di riprendere il possesso delle terre collettive rimaste abbandonate e sottoutilizzate, mentre i grandi latifondi agricoli erano sfruttati dalla grossa proprietà.



Le occupazioni delle terre erano sostenute dalle associazioni sindacali e dai partiti politici, mentre rimanevano assenti le comunità originarie, che avevano lasciato di fatto la gestione dei loro patrimoni al comune di competenza territoriale.

Ma come vedremo *sub 8*, l'amministrazione dei comuni fu pessima e spesso in conflitto di interessi con la comunità dei *cives*.

8. Gli usi civici nel Sud: Nelle regioni meridionali del Regno di Napoli che comprendeva anche l'Abruzzo e il Molise, la comunità originaria degli abitanti è stata condizionata fortemente dalla coesistenza con i poteri feudali, le Università non riuscirono a mantenere il controllo dei propri patrimoni e così cessarono di funzionare. Venute meno le strutture della *universitas*, il patrimonio agro silvo pastorale della comunità originaria rimase aperto agli usi di tutti i residenti, i *cives*, che li esercitavano in base alle vecchie regole consuetudinarie approvate dagli antichi statuti e regolamenti locali. L'insieme dei *cives* costituiva *l'universitas civium*, da cui è derivato il termine "*demanio civico universale*" proprio degli Stati del Sud (*supra sub2*).

Ma nella gran parte del territorio, la mancanza di enti e strutture autonome ha avuto come conseguenza il subentro dell'ente comune



nell'amministrazione dei beni della comunità. Come già detto *supra sub 6*, alla cessazione del sistema feudale, con le leggi dell'ex regno di Napoli, furono affidate all'Università le operazioni di verifica delle terre e di quotizzazione ed assegnazione delle quote. Nelle provincie in cui mancava o non funzionava la vecchia Università, tutte le operazioni previste dalle leggi liquidatrici erano esercitate dal comune di competenza territoriale.

Dai vecchi contenziosi di fine '800 e primo '900, si apprende che la gestione comunale è stata in genere molto carente ed inadeguata, con bilanci passivi e soprattutto in palese conflitto di interessi con la comunità locale.

I comuni non sono stati buoni amministratori, non hanno tenuto conti e bilanci separati, hanno spesso considerato i beni della comunità come beni patrimoniali, e se ne sono serviti per le esigenze di bilancio dell'ente.

L'assenza delle *Universitates*, la lontananza dal potere centrale, una classe rurale immiserita dal lavoro al servizio del barone, lo strapotere locale hanno portato all'abbandono dei grossi latifondi agricoli, dei ricchi pascoli della comunità e l'occupazione *sine titulo* delle terre migliori con il conseguente degrado del territorio. Tutti questi fattori negativi hanno determinato il fallimento dell'intero sistema delle leggi liquidatrici del



decennio napoleonico che avrebbero dovuto favorire la creazione di una nuova e moderna classe rurale.

La gestione comunale ha avuto un'altra conseguenza ancora più grave, ha impedito il formarsi di una vera e propria cultura di governo da parte della comunità locale. Dalle vecchie cronache risulta che non ci sono state a livello di comunità vere e proprie esperienze di gestione autonoma, né ci sono stati amministratori capaci e in grado di risolvere le problematiche ed esigenze della popolazione contadina.

9. La gestione comunitaria nella realtà del meridione.

Il grosso problema che si pone ancor oggi per i demani civici del Sud Italia riguarda la necessità di ricostituire le gestioni comunitarie nei territori dove le vecchie strutture a un certo punto hanno cessato di funzionare, mentre nelle aree dove non sono mai esistite, esse vanno costituite *ex novo*. Su questi problemi vi è ancora una assoluta carenza normativa, confermata anche dalla recente legge 168/2017 sui domini collettivi (*sub b 1*).

La legge 168 è modellata sul sistema delle comunità originarie e intergenerazionali delle aree montane del Nord a base familiare e quindi ignora i problemi delle gestioni collettive delle regioni del Sud Italia. La legge 168 infatti stabilisce che dove mancano gli enti di gestione, i beni



delle comunità titolari sono gestiti dai comuni con amministrazione separata, mentre la costituzione di nuovi enti è prevista solo per i beni civici frazionali, su richiesta delle popolazioni interessate. Il che significa ignorare i grossi conflitti secolari tra comunità e comune amministrativo e le carenze della gestione comunale.

Vi è poi il problema della elezione e rinnovo degli organi degli enti di gestione. La legge 168 richiama il sistema della legge 17 aprile 1957 n.278 che riguarda però l'elezione degli organi dei piccoli comuni e non può essere applicata per eleggere gli organi dei nuovi enti di gestione della legge 168 che hanno ora per legge personalità giuridica di diritto privato (*art. 2, comma 4 l.*).

Le comunità locali devono acquisire la capacità e gli strumenti necessari per gestire il proprio patrimonio. Il mondo della solidarietà, della autonomia statutaria e della sussidiarietà a livello locale può costituire un'alternativa valida a superare le carenze e la crisi di valori del mondo contemporaneo. Il che significa anche affrontare i problemi sociali più importanti, il problema dell'occupazione, del disagio sociale, del consumismo, della tutela ambientale.



10 – I Laboratori sugli usi civici nel meridione d’Italia organizzati *on line* dalla Sibater.

Nel 2021 la *Task force* SIBaTer per l’attuazione della Banca delle Terre agricole per i comuni del Mezzogiorno d’Italia, ha organizzato due Laboratori di approfondimento degli Usi Civici per i comuni calabresi. Obiettivo specifico dei Laboratori la realtà operativa locale e le opportunità di sviluppo degli assetti o proprietà collettive ed usi civici nel territorio calabrese.¹²

I Laboratori si sono svolti *on line* in due Tavole Rotonde, rispettivamente i giorni 18 marzo e 22 aprile 2021.

La Tavola Rotonda del 18 marzo 2021 ha rappresentato il I° incontro di studio sulle tematiche delle terre di demanio civico del Sud Italia dopo l’entrata in vigore della *legge 20 novembre 2017 n. 168 sui domini collettivi* ed ha quindi una importanza particolare.

Alla tavola Rotonda del 18 marzo hanno partecipato delegati e rappresentanti di Cooperative agricole e silvo-pastorali di successo che hanno saputo sfruttare importanti risorse del territorio calabrese e siciliano,

¹². Sui Laboratori e le Tavole Rotonde organizzate dalla SIBaTer v.



ed aree rurali e montane del nord Italia, facendo rivivere in molte località l'artigianato tradizionale con le tecnologie più avanzate.

Alla Tavola Rotonda del 22 aprile 2021 hanno partecipato molti uffici tecnici e funzionari dei comuni calabresi che hanno posto domande sulle problematiche più complesse. Dai vari interventi e discussioni è risultato che gli uffici comunali si occupano soprattutto delle pratiche di alienazione delle terre civiche occupate *sine titulo* ed edificate in modo non sempre legittimo e non corrispondente ai piani urbanistici

Alle 2 Tavole Rotonde non hanno partecipato né le comunità originarie storiche né gli enti di gestione dei demani civici, costituiti e/o ricostituiti a norma della legge 168/2017 sui domini collettivi. E poiché la maggior parte del territorio agro-silvo-pastorale delle regioni meridionali costituisce l'antico patrimonio delle comunità, si può comprendere l'importanza di queste assenze.

Questi incontri con gli operatori e gli uffici comunali sono importanti per conoscere la vera realtà del territorio e della società meridionale. Le comunità locali devono partecipare anch'esse, essere presenti per dare il loro contributo alla rinascita del mondo comunitario. Un mondo antico che deve saper far rivivere le tradizioni avvalendosi anche delle moderne



tecnologie. È un mondo ricco di valori che non possono più essere trascurati o sottovalutati.

Roma marzo 2022

Avv. Athena Lorizio

Segretario gen. Aprodud