



VALMONTONE (RM) – Palazzo Doria Pamphily - 10 FEBBRAIO 2024 -
Convegno organizzato da ARUAL ASSOCIAZIONE REG. DELLE UNIVERSITA' AGRARIE LAZIALI E DA
APRODUC SUL TEMA “Dopo la legge 168/2017 sui Domini Collettivi e le modifiche introdotte dalla legge
29 luglio 2021 n.108 art.63/bis combattiamo il disvalore dell’ignoranza”

“La legge 168 /2017 e gli statuti dei Domini collettivi ”
Relazione dell’avv. Athena Lorizio Segretario gen APRODUC

Sono ancora molti gli enti gestori dei Domini collettivi che nel redigere lo statuto dell’Ente seguono i criteri del D.L. 267/2000 sugli Enti Locali e cioè la normativa dei comuni. Niente di più sbagliato ed in contrasto con i principi e direttive della legge 168/2017 sui domini collettivi.

La normativa dei comuni non ha nulla a che fare con gli interessi e finalità delle Comunità originarie contitolari degli antichi patrimoni collettivi.

Ma soprattutto gli Enti gestori non tengono conto dei poteri e capacità loro attribuiti dalla legge 168/2017, che è la legge voluta da Paolo Grossi, e continuano a trasmettere alla Regione gli statuti già approvati dagli utenti in pubblica assemblea. Per di più, molte regioni hanno redatto uno statuto “tipo” che dovrebbe servire da modello per gli statuti delle comunità originarie.

Come sappiamo, la legge 168 /2017 ha modificato profondamente il sistema delle proprietà collettive e lo ha fatto sotto più aspetti, normativo, gestionale e giuridico (*art. 1 L.168/2017*). Ha invece mantenuto, confermato e rafforzato lo speciale regime giuridico della inalienabilità, della imprescrittibilità dei diritti civici e della perpetua destinazione originaria dei beni (*art.2, punto 3 L.*)

Sono tre le novità della legge 168/2017.

1. Per quanto attiene tipologia e denominazioni degli enti, il legislatore del 2017 ha fatto confluire tutte le diverse forme di gestione comunitaria, comunque denominate, nella categoria unitaria dei “domini collettivi” che viene così a comprendere sia le strutture chiuse a base gentilizia e familiare delle comunioni familiari montane del Nord Italia che gestiscono i loro beni appresi per “laudo” in piena autonomia in base ai loro statuti e regole consuetudinarie, sia le comunanze agrarie del Centro Italia, le partecipanze, le Università e associazioni agrarie del Lazio e delle provincie ex pontificie¹ ed infine la grande realtà dei demani civici del Sud Italia aperti agli usi consuetudinari dei residenti.
2. Per quanto riguarda poteri e forme di gestione, ha riconosciuto e definito i domini collettivi come *ordinamento giuridico primario delle comunità originarie*, con capacità di autonormazione per l’amministrazione dell’ente in ogni sua forma soggettiva e oggettiva, vincolata e discrezionale, con capacità di gestione del patrimonio comunitario naturale, economico e culturale che appartiene in proprietà pubblica o collettiva alla comunità originaria i cui membri lo utilizzano e vi esercitano diritti di godimento individualmente o collettivamente (*art. 1 L. 1° comma*).

¹ - Le U.A. derivano dalle associazioni di fatto degli agricoltori e allevatori di bestiame riconosciute come imprese con finalità sociali dalla l. 4 agosto 1894 n. 397 sui domini collettivi nelle provincie dell’ex Stato pontificio.



3. Infine, per quanto riguarda struttura e regime giuridico, ha attribuito agli enti gestori del patrimonio comunitario personalità giuridica di diritto privato ed autonomia statutaria (*art. 1. 2° comma*)

Il dominio collettivo può quindi regolamentare con propri provvedimenti la gestione dei beni e l'amministrazione dell'ente in tutte le sue forme.

Come potete vedere, c'è stato un cambiamento profondo che ha modificato in parte il sistema a ordinamento pubblicistico delle comunità originarie di cui alle leggi del 1927/28 di riordino degli usi civici nel regno.

Ricordiamo in breve che nel 900, anni 30 e successivi, le università agrarie laziali erano considerate dalla giurisprudenza delle sez. un. cass. enti pubblici economici in modo da poter estendere ai dipendenti i contratti collettivi di lavoro, mentre la gestione era vincolata alle norme pubblicistiche dei comuni. Questa situazione contraddittoria fu poi superata con la sentenza sez. un. n.3135 /1980 per la U.A.di Bracciano (avv. Marx Volpi, avvocato socialista dei Castelli romani) che ha inquadrato le U.A. tra gli enti pubblici non economici. Da allora le università agrarie e associazioni agrarie di ogni genere furono considerate enti pubblici minori, piccoli comuni senza però averne i poteri e le strutture.

La legge 168/2017, con l'attribuire agli enti di gestione la personalità giuridica di diritto privato, ha in definitiva superato tutte le diverse teorie sostenute in passato sul regime pubblicistico o privato degli enti e dei patrimoni di proprietà collettiva.

Come sappiamo, il sistema delle leggi del 27/28 è stato distruttivo soprattutto per la categoria dei terreni agricoli destinati ad essere privatizzati col sistema della ripartizione in piccole quote che erano concesse a titolo enfiteutico affrancabile alle famiglie più povere.

Le quotizzazioni dei grandi latifondi agricoli, i canoni enfiteutici non soggetti a rivalutazione e nel tempo diventati irrisori, le occupazione *sine titulo* delle terre migliori, hanno ridotto i patrimoni e le entrate degli enti, i terreni residui furono così trasferiti *ex lege* ai comuni o frazioni di competenza territoriale, gli enti a bilancio in rosso vennero disciolti sempre *ex lege* (*art. 25 /26 l. 1766/27*). Le associazioni agrarie e università agrarie che a fine 800 erano 300 e più a metà 900 erano ridotte a circa 90².

Gli enti disciolti vanno ora ricostituiti in base alla legge 168/2017 in modo da poter riprendere i terreni delle comunità originarie che sono amministrati dalle ASBUC e cioè dai comuni con amministrazione separata, con norme che, riguardando diritti e beni dei domini collettivi, sono riservate alla legislazione esclusiva statale, mentre la gestione e valorizzazione dei beni civici - che sono beni ambientali *ex lege* Galasso 431/1985 - sono materia di legislazione concorrente stato/regioni. (*art. 117 lett. g) ed m) Cost. per la legislazione esclusiva statale*).

² Dati tratti dall'inchiesta parlamentare della Commissione Jacini di fine 800 sulle condizioni dell'agricoltura nel paese.



Statuti-

Gli enti ricostituiti devono approvare in assemblea pubblica degli utenti e in piena autonomia gli statuti redatti in base alle norme e principi della legge 168/2017. Senza necessità dell'approvazione regionale.

Gli statuti delle singole comunità di abitanti vanno studiati e redatti in base alle tipologie, stato dei luoghi ed esigenze attuali e future degli utenti e non adeguandosi acriticamente agli statuti comunali ovvero agli statuti tipo delle regioni. Anche perché gli statuti tipo redatti dalla regione non hanno alcun valore giuridico, non avendo la regione, come detto, competenza in materia.

Osservazioni sugli interventi nella riunione di Palazzo Doria, Stanza dell'Aria, a Valmontone.

Gli amministratori intervenuti hanno deplorato soprattutto i ritardi e le mancate risposte degli uffici regionali sulle richieste degli enti e procedure in corso. Si è parlato anche della responsabilità della Regione Lazio che non ha provveduto a riorganizzare con propria legge i settori gestionali del patrimonio collettivo sotto i profili indicati dall'art. 3 della legge montagna n.97 del 1994, che sono tutti di grande importanza: condizioni per autorizzare il mutamento di destinazione originaria dei beni collettivi, garanzie per la partecipazione dei rappresentanti delle famiglie originarie alla gestione comune, forme specifiche di pubblicità dei patrimoni comuni vincolati, dei nuclei familiari, degli utenti etc. modalità e limiti per il coordinamento con gli altri enti locali in caso di inerzia dei comuni, coinvolgimento degli enti collettivi nelle scelte urbanistiche e di sviluppo locale, nella gestione forestale ed ambientale e per la promozione della cultura locale.

Nel Lazio, data l'inerzia più che ventennale della Regione, tutti questi adempimenti legislativi sono ora passati alla competenza degli enti gestori per l'espresso disposto dell'art. 3 punto 7 della legge 168/2017. Alla Regione è rimasto solo il controllo sulla gestione dei terreni boschivi e pascolivi di appartenenza di comuni, frazioni e associazioni e la tutela e vigilanza sugli enti e università agrarie che amministrano beni di uso civico *ex art.1,ult. comma D.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11 , art.1, trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di agricoltura e foreste - art.1, ult. comma per gli usi civici)*

Si può concludere dicendo che nel Lazio la competenza legislativa regionale è assai limitata rispetto ai compiti che la legge montagna del 1994, art. 3, aveva affidato alle regioni a statuto ordinario e su cui ora devono provvedere gli stessi enti gestori, in piena autonomia.

Gli statuti devono in via primaria assicurare la massima partecipazione degli utenti alle assemblee dove si prendono le decisioni più importanti, devono stabilire le forme di pubblicità, i requisiti di partecipazione privilegiando il requisito dell'interesse alla gestione ed allo sviluppo dell'ente.

L'amministrazione deve essere partecipata e trasparente al massimo per poter soddisfare le necessità e le aspettative degli utenti.