



Regione Umbria

Giunta Regionale

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

N. 700 SEDUTA DEL 09/07/2025

OGGETTO: L. 1766/1927 e l. 168/2017. Indirizzi per i mutamenti di destinazione d'uso e la compressione dei diritti di uso civico per i terreni di demanio civico.

		PRESENZE
Proietti Stefania	Presidente della Giunta	Presente
Bori Tommaso	Vice Presidente della Giunta	Presente
Barcaioli Fabio	Componente della Giunta	Presente
De Luca Thomas	Componente della Giunta	Presente
De Rebotti Francesco	Componente della Giunta	Presente
Meloni Simona	Componente della Giunta	Presente

Presidente: **Stefania Proietti**

Segretario Verbalizzante: Cristina Clementi

Atto firmato digitalmente ai sensi delle vigenti disposizioni di legge

L'atto si compone di 6 pagine

Fanno parte integrante dell'atto i seguenti allegati:

Allegato A_indirizzi.

LA GIUNTA REGIONALE

Visto il documento istruttorio concernente l'argomento in oggetto: “**L. 1766/1927 e I. 168/2017. Indirizzi per i mutamenti di destinazione d'uso e la compressione dei diritti di uso civico per i terreni di demanio civico.**” e la conseguente proposta dell'Assessore Simona Meloni;

Preso atto:

- a) del parere favorevole di regolarità tecnica e amministrativa reso dal responsabile del procedimento;
- b) del parere favorevole sotto il profilo della legittimità espresso dal Dirigente competente;
- c) del parere favorevole del Direttore in merito alla coerenza dell'atto proposto con gli indirizzi e gli obiettivi assegnati alla Direzione stessa;

Vista la legge regionale 1 febbraio 2005, n. 2 e la normativa attuativa della stessa;

Visto il Regolamento interno di questa Giunta;

A voti unanimi espressi nei modi di legge,

DELIBERA

per le motivazioni contenute nel documento istruttorio che è parte integrante e sostanziale della presente deliberazione

- 1) di approvare gli indirizzi tecnico-amministrative per i procedimenti concernenti i mutamenti di destinazione d'uso e la compressione dei diritti di uso civico per i terreni di demanio civico;
- 2) di pubblicare il presente atto sul sito Internet della Regione Umbria (www.regione.umbria.it) nelle pagine concernenti i domini collettivi e gli usi civici.

DOCUMENTO ISTRUTTORIO

Oggetto: L. 1766/1927 e l. 168/2017. Indirizzi per i mutamenti di destinazione d'uso e la compressione dei diritti di uso civico per i terreni di demanio civico.

La Corte di Conti - Sezione regionale di controllo per l'Umbria – con il referto “L'amministrazione dei domini collettivi nella Regione Umbria, anno 2024” approvato con delibera 151/2024/VSG, raccomanda l'adozione di criteri generali volti ad orientare ex ante l'azione amministrativa in una materia caratterizzata da un quadro normativo risalente, stratificato e spesso non adeguatamente coordinato. Tale esigenza si avverte, altresì, attesa la mancata attuazione di quanto previsto dalla legge n. 1/1984, la quale, invece, avrebbe fornito invece all'amministrazione regionale delle coordinate caratterizzate da una minore astrattezza e genericità per la valutazione della legittimità dei mutamenti d'uso.

I terreni gravati da uso civico, se non utilizzati dalla comunità, possono essere destinati ad una diversa destinazione, in conformità all'art. 12 della L.1766/1927 e all'art. 41 del R.D. 332/1928, purché ne derivi un effettivo vantaggio per la generalità degli abitanti e nel rispetto della vocazione dei beni.

Il carattere fondamentale del mutamento di destinazione è la compatibilità con l'interesse generale della comunità che ne è titolare.

In base alla clausola risolutiva ricavata dall'art. 41 del R.D. 332/1928, quando viene a cessare lo scopo per il quale l'autorizzazione era stata accordata, sarà automaticamente ripristinata la precedente oppure conferita una nuova destinazione, anch'essa compatibile con la vocazione dei beni.

Il cambio di destinazione d'uso è proposto dall'ente esponenziale o dal soggetto gestore di cui all'art.2, comma 4 della l.168/2017 ed è sottoposto, con riferimento alla vocazione dei beni, alla valutazione della Giunta regionale e del Ministero dei beni delle attività culturali e del turismo (come chiarito dalle Sentenze della Corte Costituzionale n. 113/2018 e n. 178/2018 e successiva Ordinanza di rettifica n. 226/2018).

La Corte costituzionale con sentenza n. 103/2017 ha affermato che *“Pur nel mutato quadro normativo, la destinazione di beni civici può essere variata solo 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.”*

Infatti, la legge nazionale 20 novembre 2017, n. 168 (Norme in materia di domini collettivi) nulla modifica in ordine alle tipologie di sclassificazione ed ai mutamenti di destinazione rispetto a quanto previsto dalla legge n. 1766 del 1927 e dal R. decreto 26 febbraio 1928, n. 332, come conferma successivamente la stessa Corte con sentenza n.178/2018 e sentenza n. 71/2020.

Tuttavia nell'evoluzione giurisprudenziale, la sentenza della Corte Costituzionale n. 71/2020 chiarisce che *“il mutamento di destinazione è caratterizzato dalla conservazione del rilievo pubblicistico del bene in un diverso assetto funzionale. Tale possibilità è strettamente correlata alla natura dinamica dei vincoli che gravano sui patrimoni civici.*

Infatti, la natura integrata e inscindibile del vincolo paesistico-ambientale con il regime dei beni civici comporta che la tutela non possa consistere in una conservazione statica, bensì in un regime di gestione che ne preservi il carattere ecologico e la disciplina giuridica in coerenza con l'evoluzione dell'economia agricola e di quella ambientale.” E ancora che *“il carattere fondamentale del mutamento di destinazione è la compatibilità «con l'interesse generale della comunità che ne è titolare. Detto principio si rinviene nell'art. 41 del r.d. n. 332 del 1928, il quale stabilisce “[...] che a tutte o parte delle terre sia data una diversa destinazione, quando essa rappresenti un reale beneficio per la generalità degli abitanti [...]. In tal caso il decreto di autorizzazione conterrà la clausola del ritorno delle terre, in quanto possibile, all'antica destinazione quando venisse a cessare lo scopo per il quale*

l'autorizzazione era stata accordata. Qualora non sia possibile ridare a queste terre l'antica destinazione, il Ministro per l'economia nazionale potrà stabilire la nuova destinazione delle terre medesime"» (sentenza n. 103 del 2017).», aggiungendo che: "Di regola, come per tutte le variazioni del patrimonio di uso civico, vale anche nel caso di mutamento di destinazione il principio dell'onerosità del cambiamento che, tuttavia, può essere modulato diversamente in ragione del tempo e della difficoltà di reversibilità del bene verso l'originario assetto". "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."

L'istituto della mutazione di destinazione d'uso, disciplinato dall'art. 5 della legge regionale n. 1/1984 stabilisce al comma 2 che *"non sono consentiti mutamenti di destinazione dei terreni in deroga a quanto previsto dai piani di sviluppo economico di cui al successivo art. 7"*. Tali piani di sviluppo economici, non sono mai stati né presentati né adottati. Questa previsione normativa, infatti, va a sovrapporsi, senza coordinarsi, con quanto già stabilito dagli artt. 130 e 135 del RDL n. 3267/1923, per come espressamente richiamati dall'art. 12 della l. 1766/1927. A questo proposito il quadro normativo in materia di "piani economici", di cui all'art. 12 della l. 1766/1927 e dell'art. 130 del RDL n. 3267/1923, si è evoluto nel tempo anche in relazione alla necessità di recepire i principi e criteri di gestione forestale sostenibile con particolare riferimento a quanto previsto dalle risoluzioni delle Conferenze ministeriali per la protezione delle foreste in Europa del *Forest Europe*, come espressamente già richiamate dall'art. 1 del D.Lgs. 227/2001 (Orientamento e modernizzazione del settore forestale, a norma dell'art. 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57) ed ora dall'art. 1 del D.Lgs. 34/2018 (Testo unico in materia di foreste e filiere forestali).

La Regione Umbria ha recepito il quadro normativo nazionale con la l.r. 28/2001 (Testo unico regionale per le foreste) per come modificata dalla l.r. 10/2022 e relativo regolamento regionale n. 7/2002 e s.m.i.. I piani di gestione forestale di cui agli artt. 7 e 21 del r.r. 7/2002 sono approvati dall'Agenzia forestale regionale. I piani di gestione forestale hanno validità decennale ed individuano in termini catastali e geografici l'intera superficie di proprietà (art. 21 , comma 1) come, disciplinando nel dettaglio l'uso dei boschi e dei pascoli permanenti, al fine della loro conservazione e miglioramento a lungo termine.

Per quanto concerne infine la realizzazione di opere pubbliche l'articolo 4, comma 1 -bis, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n.327, stabilisce che: *"I beni gravati da uso civico non possono essere espropriati o asserviti coattivamente se non viene pronunciato il mutamento di destinazione d'uso, fatte salve le ipotesi in cui l'opera pubblica o di pubblica utilità sia compatibile con l'esercizio dell'uso civico"*.

Inoltre, con la legge 29 aprile 2024 , n. 56 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 marzo 2024, n. 19, recante ulteriori disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)) è stato previsto all'art. 12-ter che *"Fermo restando il rispetto del vincolo paesaggistico ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, le opere pubbliche o di pubblica utilità comprese negli interventi infrastrutturali individuati ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n. 55, oppure afferenti agli investimenti pubblici di cui al comma 1 dell'articolo 48 del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, si intendono di norma compatibili con l'esercizio dell'uso civico, fatto salvo quanto previsto dal comma 2 del presente articolo"*, il quale comma 2 stabilisce che *"Per le finalità di cui al comma 1, la regione o un comune dalla stessa delegato si esprime in merito alla compatibilità delle opere con gli usi civici nell'ambito della conferenza di servizi indetta ai sensi degli articoli 14 o 14 -bis della legge 7 agosto 1990, n. 241. Decorso inutilmente il termine per la valutazione di compatibilità ai sensi del primo periodo del presente comma, si applica il comma 4 del citato articolo 14 -bis della legge n. 241 del 1990. Nel caso in cui nell'ambito della conferenza di servizi sia rilevata l'incompatibilità di un'opera con l'esercizio dell'uso civico, la stazione appaltante può procedere alla sistemazione delle terre gravate dal medesimo uso civico, adottando i provvedimenti necessari, nel limite delle somme disponibili nel quadro economico dell'intervento"*.

Pertanto, sulla base di quanto sopra evidenziato, sono stati predisposti gli indirizzi tecnico-amministrativi di cui all'allegato A con il quale vengono chiariti i limiti, le procedure ed i documenti necessari per i procedimenti concernenti i mutamenti di destinazione d'uso e la compressione dei diritti di uso civico per i terreni di demanio civico.

Tutto ciò premesso si propone alla Giunta regionale:

1. Di approvare gli indirizzi tecnico-amministrativi per i procedimenti concernenti i mutamenti di destinazione d'uso e la compressione dei diritti di uso civico per i terreni di demanio civico;
2. Di pubblicare il presente atto sul sito Internet della Regione Umbria (www.regione.umbria.it) nelle pagine concernenti i domini collettivi e gli usi civici.

PARERE DI REGOLARITÀ TECNICA E AMMINISTRATIVA

Ai sensi del vigente Regolamento interno della Giunta: si esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica e amministrativa del procedimento e si trasmette al Dirigente per le determinazioni di competenza.

Perugia, lì 30/06/2025

Il responsabile del procedimento
Francesco Grohmann

FIRMATO

Firma apposta digitalmente ai sensi
delle vigenti disposizioni di legge

PARERE DI LEGITTIMITÀ

Ai sensi del vigente Regolamento interno della Giunta;

Visto il documento istruttorio;

Atteso che sull'atto è stato espresso:

- il parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica e amministrativa reso dal responsabile del procedimento;

Si esprime parere favorevole in merito alla legittimità dell'atto

Perugia, lì 30/06/2025

Il dirigente del Servizio
Foreste, montagna, sistemi naturalistici e
Faunistica-venatoria

Francesco Grohmann

FIRMATO

Firma apposta digitalmente ai sensi
delle vigenti disposizioni di legge

PARERE DEL DIRETTORE

Il Direttore, ai sensi e per gli effetti degli artt. 6, l.r. n. 2/2005 e 13 del Regolamento approvato con Deliberazione di G.R., 25 gennaio 2006, n. 108:

- riscontrati i prescritti pareri del vigente Regolamento interno della Giunta,
- verificata la coerenza dell'atto proposto con gli indirizzi e gli obiettivi assegnati alla Direzione, esprime parere favorevole alla sua approvazione.

Perugia, lì 01/07/2025

IL DIRETTORE
DIREZIONE REGIONALE SVILUPPO
ECONOMICO, AGRICOLTURA, ISTRUZIONE,
FORMAZIONE E LAVORO, TURISMO E SPORT
- Adriano Bei
Titolare

FIRMATO
Firma apposta digitalmente ai sensi
delle vigenti disposizioni di legge

PROPOSTA ASSESSORE

L'Assessore Simona Meloni ai sensi del vigente Regolamento della Giunta regionale,

propone

alla Giunta regionale l'adozione del presente atto

Perugia, lì 02/07/2025

Assessore Simona Meloni
Titolare

FIRMATO
Firma apposta digitalmente ai sensi
delle vigenti disposizioni di legge
