

Colfiorito, 12 gennaio 2019

A mezzo posta elettronica certificata

Indirizzo P.E.C. regione.giunta@postacert.umbria.it

Ill.mo Signor Presidente della Giunta Regionale dell'Umbria

Indirizzo P.E.C. cons.reg.umbria@arubapec.it

Ill.mo Signor Presidente del Consiglio Regionale dell'Umbria

Indirizzo P.E.C. direzioneambiente.regione@postacert.umbria.it

Regione Umbria

*Servizio Valutazioni Ambientali,
Sviluppo e Sostenibilità*

Via Mario Angeloni, 61

06124 Perugia

Indirizzo P.E.C. direzioneagricoltura.regione@postacert.umbria.it

Regione Umbria

Servizio Foreste, Montagna, Sistemi Naturalistici

Via Mario Angeloni, 61

06124 Perugia

OGGETTO: Deliberazione della Giunta Regionale dell'Umbria n. 1205 del 29.10.2018 "D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e s.m, e i. L.R. n. 12/2010 e s.m.i. – Processo di VAS del Piano di gestione del

LA COMUNANZA AGRARIA DI COLFIORITO, con sede in Colfiorito, Via Pietro Onori 43, in persona del Presidente *pro tempore* Amici Manfredi, con riferimento alla Deliberazione della Giunta Regionale, specificata in oggetto,

ESPONE QUANTO SEGUE

I territori del Parco di Colfiorito sono quasi totalmente gravati da uso civico.

La gestione di tali terreni è affidata agli Enti esponenziali attraverso Organi istituiti dalla consuetudine, cui spetta anche il potere di rappresentanza delle Comunità.

La Comunanza Agraria di Colfiorito è titolare di gran parte della proprietà collettiva, da un lato, mentre dall'altro rappresenta l'Ente gestore dei terreni comunque gravati da uso civico, ove si estende l'area del Parco.

Con riferimento ai terreni appena ricordati non sarà inutile richiamare in primo luogo alcune considerazioni di carattere storico-giuridico che consentiranno di introdurre più agevolmente le osservazioni relative alla D.G.R. 1205/2018, indicata in oggetto.

1.- Com'è noto la legge Galasso del 1985 ha assoggettato a vincolo paesaggistico *ex lege* tutte le zone gravate da usi civici.

Tale previsione si trova oggi ribadita nell'art. 142, comma 1, lett. h), del Codice dei beni culturali e del paesaggio (D. Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42).

Al riguardo, la Corte Costituzionale ha stabilito: *“Quanto agli usi civici in particolare, la competenza statale nella materia trova attualmente la sua espressione nel citato art. 142 del codice dei beni culturali e del paesaggio, le cui disposizioni fondamentali questa Corte ha qualificato come norme di grande riforma economico-sociale (sentenze n. 207 e n. 66 del 2012, n. 226 e n. 164 del 2009 e n. 51 del 2006). ... Si realizza così una disciplina complessa per cui il condominio costituisce elemento necessario per la conservazione dei beni ambientali ma i poteri dei condomini e dell'ente che li rappresenta ... non possono trasmodare oltre il peculiare regime civilistico di tali beni ed entrare così in contrasto con la tutela ambientale”* (Sentenza 11.5.2018 n. 113; nello stesso senso 3.7.2018 n. 178).

Ma ancor prima dell'emanazione del codice dei beni culturali e del paesaggio, la Corte aveva altresì affermato che nell'ordinamento costituzionale vigente prevale — nel caso dei beni civici — l'interesse *« di conservazione dell'ambiente naturale in vista di una [loro] utilizzazione, come beni ecologici, tutelato dall'articolo 9, secondo comma, Cost. »* (Sent. n. 391 del 1989).

Ed ancora, secondo il Giudice delle Leggi *“la sovrapposizione fra tutela del paesaggio e tutela dell'ambiente si riflette in uno specifico interesse unitario della comunità nazionale alla conservazione degli usi civici, in quanto e nella misura in cui concorrono a determinare la forma del territorio su cui si esercitano, intesa quale prodotto di una integrazione tra uomo e ambiente naturale”* (Sent. n. 46 del 1995).

La Corte ha, inoltre, ribadito che *«[i]l riconoscimento normativo della valenza ambientale dei beni civici ha determinato, da un lato, l'introduzione di vincoli diversi e più penetranti e, dall'altro, la sopravvivenza del principio tradizionale, secondo cui eventuali mutamenti di destinazione ... devono essere compatibili con l'interesse generale della comunità che ne è titolare »* (Cfr. Sent. n. 103 del 2017).

Invero, l'art. 142, comma 1, del Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42) ha assoggettato allo stesso vincolo paesaggistico – come già la legge Galasso – anche i parchi e le riserve nazionali e regionali (lett. f).

Le terre civiche e i parchi convergono, dunque, nella mente del nostro legislatore, verso la medesima finalità: la tutela, anzitutto, del paesaggio, ma anche la protezione della natura, l'integrazione tra uomo e ambiente, la promozione delle attività educative, formative e ricreative, e la difesa e ricostituzione degli equilibri idraulici e idrogeologici.

Anche la normativa sulle aree naturali protette si è occupata dei diritti di uso civico, accentuandone la vocazione della tutela ambientale (Sent. Corte cost. n. 366/1992) e dunque anche la funzione di carattere generale.

In particolare, la legge quadro nazionale 6 dicembre 1991, n. 394 dispone (art. 11, comma 5°), che restino *“salvi i diritti reali e gli usi civici delle collettività locali secondo le consuetudini locali”*.

Pertanto, anche dall'esame di tale disposizione, si evince che nei terreni dei demani civici continuano ad operare le consuetudini e la disciplina in materia di usi civici; mentre non potranno essere adottate disposizioni che ledono l'esercizio di tali diritti, spettanti a coloro che risiedono nelle aree sulle quali insite il Parco.

L'argomentazione che precede risulta, peraltro, confermata ed amplificata alla luce della recente Legge 20.11.2017 n. 168 *“Norme in materia di domini collettivi”*.

L'art. 1 rubricato ***“Riconoscimento dei domini collettivi”*** afferma:

“... la Repubblica riconosce i domini collettivi, comunque denominati, come ordinamento giuridico primario delle comunità originarie:

a) soggetto alla Costituzione;

b) dotato di capacità di autonormazione, sia per l'amministrazione soggettiva e oggettiva, sia per l'amministrazione vincolata e discrezionale;

c) dotato di capacità di gestione del patrimonio naturale, economico e culturale, che fa capo alla base territoriale della proprietà collettiva, considerato come proprietà inter-generazionale;

d) caratterizzato dall'esistenza di una collettività i cui membri hanno in proprietà terreni ed insieme esercitano più o meno estesi diritti di godimento, individualmente o collettivamente, su terreni che il comune amministra o la comunità da esso distinta ha in proprietà pubblica o collettiva.

2. Gli enti esponenziali delle collettività titolari dei diritti di uso civico e della proprietà collettiva hanno personalità giuridica di diritto privato ed autonomia statutaria”.

All'art. 2, rubricato ***“Competenza dello Stato”***, la legge stabilisce:

“1. La Repubblica tutela e valorizza i beni di collettivo godimento, in quanto:

a) elementi fondamentali per la vita e lo sviluppo delle collettività locali;

b) strumenti primari per assicurare la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale;

c) componenti stabili del sistema ambientale;

d) basi territoriali di istituzioni storiche di salvaguardia del patrimonio culturale e naturale;

e) strutture eco-paesistiche del paesaggio agro-silvo-pastorale nazionale;

f) fonte di risorse rinnovabili da valorizzare ed utilizzare a beneficio delle collettività locali degli aventi diritto”.

Mentre, all'art. 3, comma 3, la legge stabilisce che: «[i]l regime giuridico dei beni [collettivi] resta quello della inalienabilità, dell'indivisibilità, dell'insuscepibilità e della perpetua destinazione agro-silvo-pastorale» e, al successivo comma 6 rimarca che il vincolo paesaggistico ex lege sui beni civici, ai sensi dell'art. 142, comma 1, lettera h), del d.lgs. n. 42 del 2004, «garantisce l'interesse della collettività generale alla conservazione degli usi civici per contribuire alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio».

Tali disposizioni costituiscono, dunque, il limite entro il quale la Regione avrebbe dovuto esercitare la propria competenza legislativa anche per quanto riguarda le aree adibite a Parco.

Per contro, nella Delibera della Giunta Regionale dell'Umbria n. 1205/2018 nessuna delle disposizioni ha tenuto conto di tale limite ed anzi le predette disposizioni stabiliscono una serie di vincoli che priverebbero di ogni contenuto l'autonomia di regolamentazione e di gestione degli enti esponenziali, sottraendo agli stessi enti importanti prerogative e funzioni.

Pertanto, le norme della D.G.R. n. 1205 si appalesano costituzionalmente illegittime, per evidente conflitto con gli artt. 2, 9, 42 e 43 Costituzione (legge 168/2017, art. 1, comma 1), in quanto collidono con le prerogative degli Enti esponenziali, riconosciuti quali ordinamenti giuridici primari delle comunità originarie e, come tali, soggetti unicamente alla Costituzione.

2.- Con riferimento, poi, all'Ente gestore del Parco, l'art. 8 L.R. Umbria n. 9 del 3.3.1995, rubricato “**Individuazione del soggetto gestore dell' Area naturale protetta**” stabilisce che

“1. L'individuazione del soggetto di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b), avviene tra i seguenti:

a) l'unione [speciale] di comuni di cui alla normativa regionale, nel cui territorio è ricompresa l'Area naturale protetta. Nel caso in cui il territorio dell'Area naturale protetta sia ricompreso in più di un'unione [speciale] di comuni, il soggetto gestore è l'unione nella quale è presente la superficie più estesa;

b) il Comune nel cui territorio sia ricompreso l'intero territorio dell'Area naturale protetta”.

Mentre, con la L.R. Umbria 27.12.2018 n. 14 “**Modifiche e integrazioni a leggi regionali e ulteriori disposizioni**” è stata disposta la seguente postilla “... Dopo la lettera b) del comma 1 dell'art. 8 della lr. 9/1995, è aggiunta la seguente b-bis) altre forme associative dei comuni, previste dalla normativa vigente, nel cui territorio sia ricompreso l'intero territorio dell'Area naturale protetta” (Titolo I - art. 1 “**Modificazione dell'art. 8 della lr. 9/1995**”).

La predetta norma – anche con la modificazione appena ricordata – si appalesa del tutto illegittima sotto molteplici profili:

1. In primo luogo, si pone in contrasto art. 1 comma 5, Legge 394/1991, in base al quale “Nella tutela e nella gestione delle aree naturali protette, lo Stato, le regioni e gli enti locali attuano forme di cooperazione e di intesa ai sensi dell'articolo 81 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, e dell'articolo 27 della L. 8 giugno 1990, n. 142. Per le medesime finalità lo Stato, le regioni, gli enti

locali, altri soggetti pubblici e privati e le Comunità del parco possono altresì promuovere i patti territoriali di cui all'articolo 2, comma 203, della legge 23 dicembre 1996, n. 662" e con l'art. 22 della stessa legge che detta i principi fondamentali per la disciplina delle aree naturali protette regionali, tra i quali si annovera *"la possibilità di affidare la gestione alle comunioni familiari montane, anche associate fra loro, qualora l'area naturale protetta sia in tutto o in parte compresa fra i beni agro-silvo-pastorali costituenti patrimonio delle comunità stesse"* [art. 22, comma 1, lett. e)];

2.- In secondo luogo, si pone in aperta violazione degli artt. 1 e 2, Legge 168/2017 in quanto l'esclusione dalla gestione del Parco delle Comunanze agrarie e loro associazioni si traduce nella negazione del riconoscimento di tali Enti quali ordinamenti giuridici primari, soggetti alla Costituzione, dotati di capacità di autonormazione e di gestione del patrimonio naturale, economico e culturale, nonché nella negazione del riconoscimento degli stessi Enti quali *strumenti primari per assicurare la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale e componenti stabili del sistema ambientale.*

3.- e dunque la norma integra molteplici profili di incostituzionalità, fra i quali si ricorda in particolare la violazione degli artt. 2, 9, 42 e 43 Costituzione (legge 168/2017, art. 1, comma 1) e 117 Costituzione, in quanto invade un'area riservata alla competenza esclusiva della legislazione statale.

Infine, giova osservare che la manifesta incostituzionalità della norma regionale menzionata travolge anche tutti gli atti conseguenti, fra i quali si annovera la Deliberazione della Giunta Regionale dell'Umbria n. 1205/2018.

Tutto ciò premesso, la **COMUNANZA AGRARIA DI COLFIORITO**, in persona in persona del Presidente *pro tempore* Amici Manfredo,

CHIEDE

Che, previa modifica della Normativa regionale - che si pone in aperto contrasto con la legge 394/1991 e 168/2017, nonché con le materie che la Costituzione riserva alla competenza esclusiva dello Stato - si proceda al riesame integrale della Deliberazione della Giunta Regionale dell'Umbria n. 1205/2018, in oggetto specificata, riconducendola al rispetto dei principi normativi e costituzionali sopra evidenziati, riconoscendo in particolare:

- che i domini collettivi, inseriti nelle aree protette, costituiscono ordinamento giuridico primario delle comunità originarie e sono elementi fondamentali per la vita e lo sviluppo delle collettività locali;
- che l'Ente esponenziale delle proprietà collettive su cui insiste il Parco di Colfiorito ha il diritto di esercizio dell'attività di gestione del proprio patrimonio naturale, economico e culturale, nonché di quello gravato da uso civico e di autonormazione, sia per l'amministrazione soggettiva e oggettiva, sia per l'amministrazione vincolata e discrezionale;
- che la Comunanza Agraria di Colfiorito, anche in forma associata aperta alla partecipazione di altri Enti, si appalesa quale soggetto gestore del Parco di Colfiorito, poiché l'area naturale protetta è in gran parte ricompresa fra i beni agro-silvo-pastorali, costituenti patrimonio della stessa Comunità.

Con Osservanza

Manfredo Amici

Nella qualità di Presidente

