

COMUNE DI ORISTANO

Provincia di Oristano



PIANO DI VALORIZZAZIONE E RECUPERO DELLE TERRE CIVICHE

(COMUNE DI ORISTANO E SUE FRAZIONI)

RELAZIONE GENERALE

Studio Tecnico

Geometra Giovanni Battista Piras
Vico Tirso n° 15 Oristano

Geom. Giovanni B. Piras

TAV. B

Data: _____

INTRODUZIONE

1. L'amministrazione Comunale di Oristano, con determinazione del Dirigente Area Tecnica (V settore, Ing. Giuseppe Pinna, rep. n° 19 del 23/04/08), ha incaricato il sottoscritto professionista, Geometra Giovanni Battista Piras, iscritto al Collegio Provinciale dei Geometri di Oristano al n° 314, di eseguire uno studio delle terre pubbliche Comunali assoggettate ad Usi Civici finalizzato alla redazione di un piano di valorizzazione delle stesse.

OGGETTO DEL LAVORO

Lo studio condotto all'interno del territorio amministrativo del Comune di Oristano ha come fine la valorizzazione, mutamento di destinazione d'uso dei diritti di uso civico su alcuni terreni gravati, in possesso dell'Amministrazione .

Il piano, secondo l'impostazione data deve essere il risultato di un costante confronto fra professionisti, amministrazione Comunale e forze sociali.

La redazione del Piano di Valorizzazione scaturisce da un preciso obbligo imposto dalla l.r. 12/1994 (artt. 8-9-10), secondo la quale lo stesso ha il compito di promuovere lo sviluppo economico e sociale delle Comunità interessate; in sostanza esso deve:

- rispondere a fini di pubblico interesse; non compromettere l'esistenza degli usi civici; non pregiudicare i diritti delle Comunità / Utenti;

Nel rispetto dei vincoli e delle finalità testé elencate il Piano (vedi art. 8, 2° comma e art. 15, 1° comma della l.r. 12/1994) può prevedere sia una destinazione dei terreni diversa da quella cui sono stati originariamente assoggettati (sia nel senso di uso civico sia nel senso

della qualità colturale) se si dimostra la possibilità di reali e notevoli vantaggi per la collettività; sia concessione dei terreni ad amministrazioni, enti, società, cittadini.

Il piano si basa su un accurato inventario di beni soggetti ad uso civico, e dei diritti che le comunità-utenti hanno titolo di esercitarvi.

Questo inventario, che è competenza esclusiva della Regione, per il comune di Oristano non è stato mai redatto.

Dato che per la redazione del piano occorreva conoscere esattamente quali erano i beni soggetti ad uso civico, si è iniziato con un "inventario" consistente in una ricognizione della consistenza dei beni basata su elementi di natura documentale.

In sostanza partendo dai beni indicati nei Decreti Commissariali si è ricostruita la loro evoluzione storica nella consistenza e qualificazione catastale.

Utilizzando i dati forniti dal Comune e soprattutto quelli provenienti dagli Uffici Catastali è stata predisposta una tabella in cui, per ogni particella-terreno elencata nei decreti, si riportano i dati catastali compresa l'attuale natura della ditta intestataria in catasto; inoltre sono state evidenziate le variazioni nella consistenza catastale che il bene ha subito nel tempo.

Contemporaneamente si è proceduto ad una ricognizione di tutti gli atti e/o provvedimenti concernenti le concessioni fatte a terzi, a qualunque titolo, di terreni soggetti ad uso civico; esse sono state riportate in apposito elenco, comprese quelle per le quali non è stato riscontrato alcun provvedimento di ratifica da parte del competente ufficio regionale per gli usi civici.

CONCETTI GENERALI

Gli usi che la popolazione Oristanese e delle frazioni ha notoriamente il diritto di esercitare sulle terre comunali, sono prioritariamente quelli di: pascolo, legnatico, seminerio (pascere il bestiame, seminare, prelevare legna); tutti dovevano essere esercitati entro i limiti delle necessità familiari.

É chiaro che nei primi anni del secolo scorso la possibilità di esercitare questi usi era di vitale importanza, in quanto praticamente tutta la popolazione di allora traeva il proprio sostentamento direttamente dall'esercizio delle attività agrosilvopastorali. Attualmente, dato che più dei 2/3 della popolazione non esercita e/o non dipende dall'attività agricola, e per coloro che invece ancora la praticano l'obbiettivo non é l'autoconsumo ma l'esercizio di un'attività da cui ricavare un reddito, non è agevole sostenere che i suddetti diritti d'uso civico abbiano conservato la loro qualifica di essenziali prevista dall'art. 4 della legge 1766 del 16/06/1927.

Oggi probabilmente la classificazione fra diritti essenziali e diritti non essenziali andrebbe vista da un'altra angolazione, comprendendo fra i diritti essenziali il diritto fondamentale delle popolazioni a godere di una migliore qualità della vita.

Per raggiungere l'obbiettivo di garantire a tutta la popolazione la possibilità di fruire dei benefici diretti ed indiretti che derivano da un territorio nel quale il sistema delle risorse ambientali è correttamente utilizzato, si deve improntare al principio dello sviluppo sostenibile l'utilizzazione dei terreni comunali, anche quando essi siano utilizzati per soddisfare bisogni oggi non più essenziali, ma *“servendosi del fondo in modo da ricavarne vantaggi economici”*.

Coerenti con questo principio si è ritenuto che per la valorizzazione dei terreni comunali occorresse agire su diverse linee d'azione, fra loro non alternative ma sinergiche, seguendo una precisa sequenza temporale riconducibile almeno a due fasi.

Nella prima fase, occorre creare uno strumento che consentisse di improntare ai criteri dello sviluppo sostenibile tutte le attività insediate sui terreni comunali, in modo che l'uso delle risorse territoriali ed ambientali fosse compatibile con la loro stessa conservazione e perpetuità, da intendersi come possibilità di erogare anche in futuro le stesse utilità erogate attualmente (cioè il diritto delle popolazioni future ad ereditare un territorio con le stesse potenzialità attuali: principio assolutamente coerente con le finalità del piano di valorizzazione elencate al 1° comma dell'art. 8 della l.r. 12/94).

Questa fase si sostanzia quindi nell'attribuzione delle forme d'uso che è possibile esercitare nelle diverse aree comunali, in funzione della suscettività ai diversi usi posseduta dal territorio considerato.

Una volta stabilite quali siano le attività economiche compatibili che possono essere praticate nelle diverse zone comunali, si dovrà passare alla seconda fase in cui si opera per la costruzione-definizione dei modelli d'utilizzazione dei terreni comunali e di un modello per la gestione degli stessi. In sostanza si completano le analisi intraprese nella fase precedente affinando le conoscenze acquisite per individuare in dettaglio (cioè a maggiore scala) gli interventi necessari per migliorare la capacità dei terreni di erogare utilità nel rispetto del principio della sostenibilità.

È però necessario che contemporaneamente alle attività di questa seconda fase si porti a compimento anche la redazione del P.U.C., è anche vero che il presente piano di valorizzazione dovrà armonizzarsi con l'intera normativa urbanistica che sovrintende all'uso di tutto il territorio.

La redazione del P.U.C. è quindi fondamentale per recepire ed integrare le finalità del piano di valorizzazione, perché consente di programmare un armonico sviluppo del territorio extraurbano con quello dei centri urbani e delle attività economiche maggiormente connesse con questi.

La prima fase del processo di valorizzazione e recupero del territorio si concluderà con l'adozione del presente piano di valorizzazione, che è stato concepito dall'amministrazione come atto di programmazione di carattere generale, da completare poi con gli altri strumenti attuativi di dettaglio.

Questo piano si estrinseca, quindi, nella determinazione delle diverse tipologie d'uso del territorio che è possibile esercitare nelle diverse aree comunali, attraverso un procedimento che individua le nuove forme d'uso in funzione della suscettività e sostenibilità posseduta dalla principale risorsa ambientale: il suolo.

Ciò consente immediata operatività; infatti tutte le future concessioni d'uso dovranno essere da subito conformi alle destinazioni d'uso decise in questa sede ed illustrate più avanti. Inoltre, le attuali destinazioni d'uso eventualmente incompatibili con le destinazioni previste da questo piano, dovranno essere ricondotte entro i tempi contrattuali all'interno della presente programmazione, fermo restando che eventuali utilizzazioni incompatibili con la conservazione della risorsa dovranno essere revocate.

INQUADRAMENTO TERRITORIALE

IL Comune di Oristano, capoluogo di Provincia, racchiude all'interno dei suoi confini amministrativi le frazioni di Sili, Donigala Fenughedu, Massama, Nuraxinieddu, le quali negli anni trenta del secolo scorso furono oggetto di Decreto Commissariale per gli Usi Civici.

Il territorio di Oristano è localizzato nel Campidano settentrionale ed è di natura pianeggiante. L'altezza media si attesta sui 10-15 m s.l.m. La cima più alta è la sommità del rilievo di Costa Pisu (215 m s.l.m.) presso Monte Arci. In tutto il territorio si denotano zone depresse, un tempo sede di paludi oggi bonificate. Gran parte dell'areale ricade nella classe di pendenze < 1% e subordinatamente in quella tra 1-2% e 2-3 %. Solo in Costa Pisu si rivengono pendenze oscillanti tra i 10 e i 35%. Nel settore orientale si trova un'area collinare in corrispondenza delle pendici di Monte Arci.

L'ambiente naturale, rispetto al passato, è stato profondamente modificato dall'intervento dell'uomo. Questo ha trasformato l'aspetto fisiografico originario. Oggi si possono notare i numerosi canali di bonifica ortogonali tra loro che insistono su tutta la pianura oristanese. Un esempio di opera fatta dall'uomo è anche la parte terminale del fiume Tirso, che nella sua foce ha visto modificata la sua direzione e rettificata la sua uscita allo scopo di evitare problematiche divagazioni

Attualmente gli usi civici ricadenti all'interno dei territori delle suddette frazioni sono gestiti dal Comune di Oristano (Ente preposto) mentre i diritti sono ad esclusivo utilizzo dei residenti nelle frazioni su cui ricade il vincolo.

Appresso si evidenzierà il tessuto agricolo, industriale, del Comune di Oristano nei suoi confini amministrativi attuali

Agricoltura:

Essa è il settore primario, tutt'altro che trascurabile per l'economia comunale, sono presenti circa 550 aziende dislocate in modo rilevante nelle frazioni del capoluogo che mantengono una vocazione agricola ancora piuttosto marcata. La superficie totale destinata all'agricoltura è circa il 60% del territorio comunale, mentre la superficie agricola utilizzata occupa quasi il 54%. Le aziende agricole occupano in totale circa 2.000 addetti di cui l'85% rappresentati da conduttori e familiari e il 15% da altra manodopera.

Le aree occupate da queste colture sono caratterizzate principalmente da coltivazioni di tipo tradizionale riguardanti specie arboree in qualche caso anche secolari, le proprietà sono generalmente frammentate e di piccole dimensioni.

Le zone dove è più marcata la loro presenza sono nelle vicinanze delle frazioni di Massama, Nuraxinieddu, Donigala e Silì, mentre nelle altre zone sono riscontrabili in maniera frazionata e sparsa nel territorio.

Sono aree caratterizzate da terreni profondi con franco di coltivazione superiore ad un metro, per lo più pianeggianti, con una quota altimetrica compresa tra i 5 e 20 s.l.m..

Si tratta di essenze a clima mediterraneo, coltivate in regime asciutto o con l'ausilio della irrigazione localizzata. Questo grazie anche alla disposizione di un sistema a maglia sotterranea di reti idriche in pressione, gestite e servite dal Consorzio di Bonifica dell'Oristanese (CBO) che interessano la quasi totalità del territorio Comunale.

Purtroppo il settore agricolo oggi è in crisi, come altri comparti, le fabbriche non esistono più e la spietata concorrenza non dà scampo a chi non tiene il passo.

Consegue che in queste aree si riscontra un elevato tasso di invecchiamento della forza lavoro agricola e, nel medio periodo, della popolazione in genere. In questo modo viene

meno il presidio esercitato dall'agricoltura sul territorio con effetti negativi molto rilevanti sia sul piano economico che sociale e, non da ultimo, ambientale.

Dal punto di vista economico, questa situazione sta favorendo l'innescarsi di un circolo vizioso che porta alla contrazione dei redditi, alla riduzione degli investimenti, all'interruzione del ricambio generazionale e quindi al successivo impoverimento e definitivo abbandono delle terre.

Sul piano sociale, la contrazione degli addetti agricoli si traduce in una riduzione della popolazione complessiva e questo ingenera una caduta verticale dell'offerta di servizi alla popolazione residente sia pubblici (scuole, servizi sanitari, ecc.) sia privati (esercizi commerciali, banche, ecc.).

Sul territorio di Oristano vengono allevati circa 14.600 capi pari al 2% del patrimonio zootecnico della provincia, di cui oltre due terzi (72%) rappresentati da ovini e il 18% da avicoli, mentre le altre specie rappresentano solo il 10%.

Industria:

Il settore industriale evidenzia la presenza di circa 500 imprese per un totale di quasi 1600 addetti. I settori produttivi in cui si ha la maggior presenza di imprese sono quelli dell'industria manifatturiera (10.1%) e delle costruzioni (8,9%) con una presenza molto bassa nel settore estrattivo e nel comparto energetico. I comparti di attività in cui il territorio comunale rivela una vocazione specifica sono il comparto energetico e chimico, del cuoio e della pelletteria.

Altri comparti in cui si rileva una buona specializzazione sono l'elettronica, l'editoria, la meccanica, la gomma e plastica e l'industria del mobile.

La dimensione media delle imprese è di circa 2 addetti per il settore manifatturiero e circa 4 addetti per il settore costruzioni mentre abbiamo una dimensione di circa 16 addetti per il comparto energetico.

Il territorio di Oristano presenta una forte terziarizzazione del sistema produttivo dovuta al peso consistente del commercio e dei servizi diversi rispetto al settore industriale. I dati evidenziano la presenza di circa 2000 imprese nel commercio e servizi diversi per un totale di circa 7000 addetti. Le istituzioni sono presenti con 315 unità locali e quasi 5000 addetti.

In questo settore emerge una specializzazione in attività quali il credito, i servizi sociali e sanitari, il commercio, il comparto alberghiero e della ristorazione.

La dimensione media delle imprese operanti nel terziario è di circa 2-4 addetti.

Un punto di forza è Il Porto industriale di Oristano il quale rappresenta uno dei poli del territorio, con un'offerta rivolta ad iniziative che intendono fruire di un accesso diretto al canale navigabile anche attraverso terminali ad uso esclusivo.

Ufficialmente classificato "Porto di rilevanza economica nazionale" ed inserito nella Categoria II, classe II, annualmente movimentata circa 500 navi e 2 milioni di tonnellate di merci (import ed export).

Una grande area ben organizzata, con disponibilità di un canale navigabile per il quale sono stati recentemente conclusi i lavori relativi al 1° intervento funzionale del prolungamento del canale navigabile sud.

Intorno all'area portuale trovano insediamento e si sviluppano attività produttive di media grandezza.

Si elencano le principali linee di programma sviluppate dall'Amministrazione Comunale:

L'indicazione degli usi futuri del territorio è scaturita dal confronto fra le indicazioni provenienti dalle indagini ed analisi sulle caratteristiche geopedologiche, agronomiche ed ambientali che determinano le diverse suscettività del territorio, nonché fra queste e le diverse forme d'uso attuali e quelle potenziali. In particolare, per la delimitazione delle diverse zone ci si è serviti della Carta degli usi Attuali (TAV. 1... e TAV. 3...) e di altre carte tematiche disponibili od appositamente redatte.

Sulle indicazioni scaturite dal suddetto lavoro sono state calate infine le scelte di carattere programmatico effettuate dall'amministrazione comunale.

Per quanto riguarda invece l'ubicazione delle categorie d'uso, ci si è rifatti alle indicazioni contenute nel progetto Preliminare del Piano Urbanistico Comunale, sul quale è ancora in corso il dibattito in seno all'amministrazione comunale.

Dovendo rispettare il rapporto gerarchico fra piano di sviluppo delle terre pubbliche (che riguarda solamente le terre di proprietà comunale e PUC , si è operato in modo che le scelte del piano di valorizzazione non potessero essere poi disattese dalle scelte programmatiche specifiche del PUC.

Pertanto l'amministrazione ha ritenuto opportuno accantonare le proposte più innovative contenute nel preliminare del PUC (es. nuove aree da destinare ad espansione turistica, ampliamento dell'area per insediamenti produttivi etc.), limitandosi semplicemente ad individuare alcune aree per la realizzazione d'interventi che essa riteneva forieri di importanti ricadute economiche ed occupazionali a vantaggio di tutta la comunità.

Sulla base dei dati acquisiti si è prodotta la zonizzazione del territorio comunale, basata sulle indicazioni provenienti dagli studi effettuati .

In questa zonizzazione è stata riportata sia l'ubicazione delle concessioni in atto che si intendeva confermare, sia i vincoli sovraordinati, per l'importanza dei quali si ritiene utile riportare le seguenti considerazioni.

Aree da VALORIZZARE limitrofe al Monte Arci

TURISMO RURALE

Il Piano di Valorizzazione e Recupero delle terre civiche rappresenta il documento programmatico e lo strumento d'azione mediante il quale sarà possibile rafforzare l'economia in genere, ma soprattutto il sistema rurale, promuovendo:

- a) *assetti* organizzativi e funzionali coerenti con i programmi di attività degli attuali e futuri soggetti attuatori;
- b) *valorizzando*, in modo sinergico, il contributo che l'agricoltura, il turismo e le attività collegate possono dare alla comunità tutta, cogliendo le opportunità che da una maggiore integrazione possono scaturire per gli imprenditori agricoli ed il mondo rurale con gli imprenditori turistici ed il mondo urbano.
- c) *Ricercando* nuovi contenuti economici legati all'utilizzo dei beni civici, nell'ambito di una rivalutazione della gestione delle terre civiche, un fenomeno che appare pienamente compatibile con la funzione agricola ed ambientale del patrimonio civico.
- d) *Rispettando* i valori sottesi agli usi civici, quali la tutela dell'ambiente, la conservazione della fauna e della flora, il lavoro a contatto con la natura, i quali hanno la possibilità di esprimersi soltanto se sono collegati a situazioni di gestione che da un lato permettano la conservazione del sistema naturale ed economico, ma dall'altro rendano possibili forme di fruizione moderne.

- e) *La multiformità* del patrimonio civico, il quale adempie a tre grandi categorie di finalità o funzioni: una funzione ecologica, una funzione economica, una funzione socio-culturale; la funzione ecologica è quella che permette il funzionamento e la conservazione del sistema, in cui le risorse naturali devono essere mantenute anche attraverso il lavoro dell'uomo; la funzione economica è quella collegata allo sfruttamento delle risorse, mentre la funzione socio-culturale è collegata a numerosi usi non economici, quali l'attività all'aria aperta, gli usi estetici, l'ambiente di vita e le attività sportive
- f) *Rendere compatibile* i concetti sopra elencati con la gestione delle terre civiche, ossia quell'insieme di operazioni volte al buon andamento di un Ente (Comune o concessionari) ed al raggiungimento degli scopi prefissati tenendo conto delle difficoltà di gestione delle terre civiche e delle norme esistenti al riguardo.

Obiettivo primario, che il Comune si prefigge con il Piano di Valorizzazione è la rivalutazione, consolidamento, razionalizzazione e sviluppo delle attività rurali e delle attività legate al turismo costiero e non nel contesto economico, sociale e territoriale.

Nell'ambito di una rivalutazione della gestione delle terre civiche (mai realizzata nel territorio del Comune di Oristano) un fenomeno che appare pienamente compatibile con la funzione agricola ed ambientale delle terre civiche, è quello del turismo rurale (Turismo equestre o ippoturismo, trekking, agriturismo, birdwatching, pernottamento in edifici rurali etc.) .

Infatti, *turismo rurale o agriturismo*, sono termini o concezioni di uso comune, riflettono gli orientamenti che una parte di turisti manifesta a vantaggio di forme di vacanza che si svolgono nelle località rurali.

E' pressoché impossibile pervenire ad una definizione univoca delle tipologie possibili riconducibili alle forme turistiche indicate, la loro differenziazione in funzione delle strutture utilizzate e delle attività svolte dal turista è complessa e di difficile caratterizzazione, tali forme di turismo in parte hanno un fondo comune costituito dal contesto ambientale in cui si svolge, ma si differenziano sia per i soggetti imprenditori sia per le leggi che ne disciplinano il funzionamento.

Nel corso degli ultimi decenni le aree rurali sono state interessate da profonde trasformazioni che hanno prodotto una modifica sostanziale della loro tradizionale struttura economico-sociale, queste zone hanno acquistato una crescente importanza in termini di caratterizzazione dell'ambiente e del paesaggio, dovuta ad un mutamento sostanziale degli stili di vita e di consumo.

A formare lo spazio rurale, quindi, concorrono sempre più attività economiche quali turismo, commercio, servizi alle imprese e alle persone ecc., ad esempio la ricerca del benessere fisico ha avuto come conseguenza diretta la valorizzazione delle risorse naturali, che nei consumi si è manifestata attraverso la ricerca e l'acquisto di prodotti incontaminati e nel turismo tramite la riscoperta e la valorizzazione dei beni ambientali.

Uno degli effetti immediati è stato l'ampliamento e il rafforzamento dell'offerta di turismo rurale e delle sue componenti principali, attualmente nel territorio del Comune di Oristano si ha una scarsa valorizzazione del territorio rurale, con piccole e medie attività le quali risentono fortemente della mancata valorizzazione delle risorse naturali sia Marine che del territorio limitrofo alle zone interne.

Nelle aree rurali Italiane, molte iniziative di valorizzazione del patrimonio civico, conseguente al turismo rurale, sono state realizzate grazie all'attuazione di programmi nazionali e comunitari che hanno contribuito a diffondere una maggiore consapevolezza

delle opportunità di sviluppo offerte da un uso sostenibile e integrato delle risorse naturali e locali insite nei terreni interessati all'uso civico.

L'obiettivo prefissato dall'Amministrazione Comunale è quello di recuperare risorse che rischiavano di scomparire (produzioni agroalimentari tradizionali) o di degradarsi (paesaggio rurale) o nel migliore dei casi sarebbero rimaste inutilizzate o sottoutilizzate.

Qualificare il territorio civico attraverso l'introduzione di servizi e di infrastrutture sia per le piccole imprese e cooperative locali, rafforzare l'identità locale ed il sentimento di appartenenza alla comunità, attraverso la creazione di nuovi legami fra gli abitanti delle zone limitrofe all'uso civico e la valorizzazione delle risorse culturali, ambientali ed economiche dell'intera area; ridisegnando i rapporti fra le aree urbane, marine e rurali per rendere maggiormente attrattivo il territorio rurale rispetto ad altri, grazie alla creazione di un offerta peculiare.

La valorizzazione concepita dall'Amministrazione sulle aree rurali, sopra esposta, ha come valutazione delle prospettive di sviluppo del territorio, la ricerca di un mercato particolarmente appetibile perché consente di superare parte dei problemi legati alla stagionalità della fruizione turistica e l'offerta di un territorio vasto a cavallo tra il mare e la montagna.

Da alcune analisi, condotte dalle associazioni di turismo rurale, sulla base delle schede di valutazione compilate dai fruitori dei servizi, emerge una maggiore attenzione alla qualità delle strutture (nel nostro caso assenti) ricettive e dei servizi e dell'offerta complessiva presente a livello comunale e provinciale.

I turisti italiani ed esteri, oltre ad essere alla ricerca di ambienti salubri e tranquilli, sembrano preferire strutture e aree con un offerta articolata che permette di soddisfare una molteplicità di esigenze fra le quali quelle culturali (la vicinanza a città con presenza di risorse storico-culturali, Oristano città giudicale, vicinanza alle rovine fenicio puniche di

Tharros ecc.), sportive (prevalentemente legate all'equitazione ed agli sport estivi per le zone costiere), marine (considerando le coste locali come volano e gregante per le aree rurali).

In altre parole, il successo della valorizzazione delle terre civiche in zone rurali, è riconducibile sia al contesto (caratteristiche economiche, sociali, culturali, ambientali, storiche-architettoniche dell'area) sia alla offerta che il territorio nel suo insieme può fornire, ed alle capacità organizzative conseguenti alla valorizzazione e riscoperta delle zone rurali.

Aree da VALORIZZARE zona marina di Torre Grande

OBIETTIVI E RISULTATI ATTESI

La valorizzazione delle terre civiche ricadenti nella borgata marina di Torre Grande ha come fine sviluppare, in una logica di cooperazione, economica e culturale tra i vari interessati (pubblico e privato), la fruizione del patrimonio marino delle zone costiere (gli usi civici interessano, una superficie paria al 50% circa, l'unico sbocco a mare del Comune di Oristano) coinvolte mediante la creazione di forme di turismo alternativo (in sinergia con le zone interne le cui aree sono ad uso civico) innovativo e sostenibile che si integrino con i luoghi, le culture e i popoli.

A tal fine, la valorizzazione intende incentivare azioni che promuovano un nuovo modo di fare turismo marino e incentivino i flussi turistici verso le località eleggibili (marine ed interne), favorendo la promozione e il marketing turistico nell'ambito dei territori coinvolti; l'uso civico deve essere un volano alla valorizzazione di tutte quelle terre comunali, sino ad oggi non considerate produttive dal punto di vista economico-turistico, bensì come peso improduttivo non utilizzabile sotto nessuna forma.

L'attuale Amministrazione Comunale con il presente lavoro, concepito come atto di programmazione di carattere generale e non attuativo (dovranno, successivamente, essere adottati tutti quegli strumenti di dettaglio atti a far sì che il presente lavoro espliciti la sua funzione generale ed astratta) intende creare uno sviluppo, in sinergia con altri enti istituzionale e partner privati, per la valorizzazione del territorio, sia esso interessato da usi civici che in piena e perfetta proprietà sia Comunale che privata.

Conformemente a quanto previsto dalla l.r. 12/94, le concessioni e gli atti con cui si potrà disporre dei terreni soggetti ad uso civico sono i seguenti:

▪ Mutamento della destinazione d'uso dei terreni gravati da uso civico:

l'Amministrazione Comunale, nel rispetto della legge n° 12 del 14 Marzo 1994 art. 17, intende chiedere all'Assessorato Regionale dell'Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale il mutamento di destinazione d'uso dei terreni gravati dai diritti d'Uso Civico, ricadenti sui Fogli e Mappali interessati, vedi relazione allegata.

Si precisa che il mutamento della destinazione d'uso è da intendersi come variazione dall'uso civico tradizionale (pascolo e seminativo) a quello non tradizionale (vedi valorizzazione delle terre civiche)

La legge Regionale n° 12/94 cita all'art. 17:

comma 1_ il mutamento della destinazione d'uso, anche se comporta la sospensione dell'esercizio degli usi civici sui terreni interessati, è consentito qualunque sia il contenuto dell'uso civico da cui i terreni sono gravati e la diversa utilizzazione che si intenda introdurre.

Essa non può comunque pregiudicare l'appartenenza dei terreni alla collettività, o la reviviscenza della precedente destinazione quando cessa lo scopo per il quale viene autorizzato.

ANALISI DEI DECRETI COMMISSARIALI

L'identificazione delle terre civiche è stata appurata mediante la consultazione dei decreti del Commissario regionale per gli Usi Civici, inerenti il Comune di Oristano (Decreto n° 250/39) e le sue attuali frazioni Sili (Decreto n° 219/38), Donigala Fenughedu (Decreto n° 201/37), Massama (Decreto n° 201/37), Nuraxinieddu (Decreto n° 201/37) ; l'analisi dei dati forniti dall'Agenzia del Territorio di Oristano, la Conservatoria dei RR.II. e l'Ufficio Tecnico Comunale ha permesso di risalire, sin dal 1939 (data di emissione del primo decreto) all'attualità, a tutti gli atti amministrativi effettuati sui terreni in oggetto, dall'Amministrazione Comunale e da altri organi statali sulle terre civiche, fornendoci gli estremi dell'atto, gli identificativi catastali, le superfici derivate, così come risulta dalle Tabelle elencate nelle varie relazioni di sclassificazione e trasferimento allegate al presente lavoro.

Nel 1937 anno in cui il Commissario Regionale emise il primo Decreto di Vincolo dei terreni in oggetto gli stessi hanno subito diverse variazioni sia di superficie che di destinazione d'uso, oltre ad essere completamente variato il contesto su cui si basava tale vincolo.

Le maggiori variazioni si hanno nel centro abitato di Oristano e sua periferia, vedi zone sportive, e nel centro abitato della Borgata Marina di Torregrande, dove il foglio 8 del N.C.T. risulta interamente gravato da uso civico.

In sintesi si elencano le proposte per ogni singolo Comune Censuario:

- Decreto n° 250/39 – **Comune Censuario di Oristano**
- Mutamento della destinazione d'uso dei terreni gravati da uso civico:

la richiesta interessa le aree ubicate in: Comune di Oristano Località Palloni e distinte nel N.C.T. al foglio 1, località Sa Rodia (zona sportiva) distinta nel N.C.T. al foglio 11.

Per quanto concerne i terreni in Località Palloni, L'ipotesi è quella, in perfetta sintonia con l'Agenzia L.A.O.R.E., di realizzare un centro per la fecondazione artificiale dei suini, l'ubicazione risulterebbe baricentrica rispetto alle aziende locali, con l'intenzione di produrre e vendere seme sia di suini industriali sia verificare la possibilità per il suino di razza.

I vantaggi sarebbero innumerevoli, si eviterebbe il continuo spostamento dei verri su tutto il territorio regionale, scomparirebbero molte patologie legate alla sfera sessuale, si abbasserebbero notevolmente i costi per le aziende e si innalzerebbe notevolmente il numero delle stesse aziende che ricorrono a questa pratica.

Si potrebbe meglio programmare, in accordo con la politica regionale agricola e con i produttori e loro associazioni, una filiera del suino tesa a qualificare meglio le produzioni regionali e la valorizzazione di prodotti e specie locali.

Tenuto conto che nell'area interessata esistono già delle realtà agricole come: il C.R.A.S. (Centro regionale agrario sperimentale), C.N.R. (Consiglio Nazionale delle Ricerche) Dipartimento attività scientifiche e tecnologiche, servizio II organi di ricerca ed attività di agenzia, Istituto Professionale Statale per l'Agricoltura e Ambiente di Oristano "Don Deodato Meloni", Istituto zootecnico e caseario della Regione, preposto ad esercitare l'attività di sperimentazione nel campo zootecnico e della trasformazione del latte, al fine di migliorare il patrimonio zootecnico e l'industria casearia della Sardegna.

Con l'attività sopra esposta si verrebbe a creare nelle aree ad uso civico un comparto unico dedito interamente all'agricoltura, la mutazione della destinazione d'uso risulterebbe necessaria per implementare tali attività.

Per l'area ricadente nella zona sportiva di Sa Rodia, inserita in un contesto già consolidato con destinazione prevalente sportiva-ricreativa, l'Amministrazione intende chiedere il cambio di destinazione d'uso del mappale 91 foglio 11 essendo lo stesso, in parte, già occupato da un edificio pubblico (ostello della gioventù) la cui area di sedime è oggetto di sclassificazione.

L'attuale destinazione dell'area entra in contrasto con il decreto commissariale n° 250/39 che vincolava i mappali in oggetto al pascolo, appare più consona la destinazione d'uso futura, in usi civici non tradizionali visto che il P.U.C. in itinere destina l'area come zona S (ambito nella quale insistono le attrezzature pubbliche di livello comunale e di quelli che vengono vincolati dal P.U.C. per la realizzazione delle nuove attrezzature pubbliche, occorrenti al fine di promuovere per la città una adeguata dotazione di servizi); sottozona S3 (nella quale è consentita la realizzazione di impianti pubblici di carattere sportivo, ricreativo oltre alle infrastrutture a parcheggio).

Decreto n° 250/39- **Borgata Marina di Torre Grande**

c- adeguamento al P.U.C.

il vigente Piano Urbanistico Comunale (in itinere) modifica in modo sostanziale le destinazioni urbanistiche in alcune zone della Borgata Marina di Torre Grande, su cui ricadono gli usi civici.

Le stesse zone, in base al nuovo P.U.C. entrano in contrasto con le leggi Regionali sugli usi civici.

Mutamento della destinazione d'uso dei terreni gravati da uso civico:

Non complementare al discorso che si è andato svolgendo è quello della pianificazione urbanistica, che ovviamente risente in misura non marginale dell'esistenza o meno del demanio civico sulla porzione di territorio preso in considerazione ai fini dell'espansione antropica.

Nel nostro ordinamento l'attività urbanistica si realizza attraverso strumenti pianificatori che si articolano per dimensioni sempre più ridotte e vincolanti, ma è fermo il principio che nel coordinamento tra il valore dell'ambiente e quello sotteso allo sviluppo urbanistico il secondo deve cedere al primo.

Occorre quindi verificare in quali casi l'attività di pianificazione urbanistica può mutare la destinazione d'uso dei beni civici, i quali hanno avuto una connotazione normativa propria solo con la legge n° 431 del 1985, con la previsione del vincolo paesaggistico e relativa pianificazione di livello territoriale che pilota la pianificazione locale.

La legge n° 1766 del 1927 ed il regolamento di esecuzione n° 332 del 1928 imprimono ai beni d'uso civico destinazioni agro-silvo-pastorali, sia come scelta primaria (art. 12 legge), che subordinata a mutamento di destinazione d'uso indicato in campi sperimentali, vivai, simili (art. 41 reg.), i territori d'uso civico si esprimono quindi come suoli a vocazione agricola in senso lato, e tale è la relativa destinazione urbanistica.

Questo rigoroso quadro di riferimento non è derogato dalle leggi regionali, ma risulta temperato da previsioni di mutamento di destinazione in senso edificatorio, segnatamente pubbliche o di interesse generale della popolazione, più o meno coperte da garanzie procedurali sia nell'adozione dello strumento urbanistico sia nel mutamento della destinazione.

Il tale ipotesi, una corretta procedura impone che l'approvazione dello strumento urbanistico sia proceduta dall'autorizzazione al mutamento di destinazione.

Le aree interessate al mutamento di destinazione, nel P.U.C. in itinere, ricadono nelle zone **Hp** (zona verde a parco pubblico), **Hra** (zona verde di rispetto paesistico ambientale).

Le zone omogenee Hp / Hra comprendono un ambito territoriale caratterizzato da una densa pineta ed aree contermini, sono aree di rispetto e di salvaguardia dell'ambiente naturale, al loro interno non sono consentiti interventi che possono provocare alterazioni sostanziali allo stato dei luoghi.

Sono ammesse le attività naturalistiche, comprendenti quelle per fini didattici e ricreativi, con eventuale realizzazione di infrastrutture (sentieri, segnaletica) o strutture leggere non invasive di supporto; attività culturali; opere di difesa e ripristino ambientale; interventi connessi alla realizzazione di opere pubbliche di preminente interesse pubblico, usi ricreativi e culturali quali opere di accesso al mare, di supporto alla balneazione ed alla nautica, attività sportive connesse, attrezzature igieniche e di soccorso, piscine e parchi acquatici con particolari misure di minimizzazione dell'impatto ambientale.

Attualmente con il Decreto Commissariale n° 250 del 1939 la destinazione d'uso dell'area è vincolata al pascolo, tale vincolo appare oramai alquanto anacronistico in quanto, a memoria d'uomo, l'uso non viene più esercitato dagli aventi diritto; si ritiene più realistico e vantaggioso per gli utenti la nuova destinazione delle terre civiche che il P.U.C. ha impresso alle aree interessate; considerando che la tutela dell'ambiente, l'interesse pubblico e la valorizzazione delle stesse terre comporterà nell'immediato futuro un reale beneficio per la comunità.

- Decreto n° 219/38 – **Comune Censuario di Sili.**

- Mutamento della destinazione d'uso dei terreni gravati da uso civico:

la richiesta interessa le aree ubicate nel Comune censuario di Sili:

Località Bau Craboni e distinte nel N.C.T. al foglio 13 mappali (vedi relazione di mutamento della destinazione d'uso allegata).

I terreni sopra indicati formano un unico corpo di circa 150,00 ha al cui interno si ha l'ex discarica R.S.U. di Bau Craboni, oramai non attiva, su cui l'Amministrazione provvederà alla sua bonifica (nel rispetto delle norme vigenti in materia).

L'intendimento dell'Amministrazione è di valorizzare la vasta area con una serie di interventi mirati alla sua riconversione sia dal punto di vista paesistico-ambientale che alla valorizzazione dell'intero comparto per fini pubblici.

Al suo interno è previsto: la realizzazione di un canile municipale (essendone il Comune sprovvisto), l'utilizzo dell'area di risulta dell'ex discarica per il fotovoltaico, il rimboschimento per una porzione di circa 40,00 ha , la creazione di percorsi naturalistici, la realizzazione di sentieri per consentire il turismo equestre in sinergia con l'adiacente area di circa 56,00 ha, su cui verranno trasferiti gli usi civici (vedi relazione di trasferimento).

- Decreto n° 201/37 – **Comune Censuario di Donigala Fenughedu.**

Mutamento della destinazione d'uso dei terreni gravati da uso civico:

l'area interessata al mutamento della destinazione d'uso ricade all'interno del Comune Censuario di Donigala, ubicata in zona periferica rispetto al centro abitato, sino agli anni ottanta al suo interno aveva sede un campo di calcio comunale oramai dimesso.

Il P.U.C. in itinere prevede per l'area una zonizzazione **S** sottozona **S3**, nella quale è consentita la realizzazione di impianti pubblici di carattere sportivo, ricreativo oltre le infrastrutture a parcheggio relative alle citate destinazioni.

Considerando il non utilizzo (da oltre sessanta anni) del bene ad uso civico per gli scopi di cui alla legge n° 1766 del 1927 e del relativo Decreto Commissariale (pascolo), si ritiene più consono e utile per la fruizione del bene, per gli utenti di Donigala, la nuova destinazione data dal P.U.C.

PIANO DI VALORIZZAZIONE E RECUPERO DELLE TERRE CIVICHE

A – ELABORATI GRAFICI.

- Tav. n° **A-0a**: corografia generale su base C.T.R. degli usi attuali (come da Decreto Commissariale), comprensiva dei Comuni limitrofi.
- Tav. n° **A-0b**: corografia generale su base C.T.R. degli usi futuri, comprensiva dei Comuni limitrofi.
- Tavv. n° **A-1**: cartografia su base catastale, degli usi attuali (così come da Decreto Commissariale) e futuri.
- Tavv. n° **A-2**: cartografia su base C.T.R. degli usi attuali (così come da Decreto Commissariale) e futuri
- Tav. n° **A-5**: carta del suolo in scala 1:10.000

B – RELAZIONI.

- Tav. n° B- Relazione Generale.
- Tav. n° B-1 Relazione di programmazione e sviluppo socio-economico.
- Tav. n° B-2 Relazione pedologica.
- Tav. n° B-3 Piano di recupero delle terre civiche.
- Tav. n° B-4 Relazione sul mutamento di destinazione .
- Tav. n° B-5 Regolamento d'uso.
- Tav. n° B-6 Tavola riassuntiva elaborati.

CONTENUTI E FUNZIONI DEGLI USI CIVICI

INTRODUZIONE

Nel seguito si riporta una breve descrizione delle peculiari caratteristiche delle Terre Civiche nella Regione sarda ed una sintesi delle normative che si sono succedute dalle origini ad oggi per la salvaguardia e la regolamentazione di tali usi collettivi.

Origini e definizioni degli “Usi Civici”

Gli “usi civici” sono quei particolari diritti che le popolazioni godono ed esercitano su un particolare territorio derivanti loro da antiche concessioni , riconosciuti nel corso dei secoli dagli ordinamenti politici che hanno governato il territorio della nazione ed infine unificati con le disposizioni di legge prima del Regno d’Italia poi della Repubblica che oggi li disciplinano e regolano

L’origine di tali “usi” risiede nel “diritto naturale” che rappresenta fin dalle epoche più remote precedenti ogni forma di ordinamento civile, la norma secondo la quale la sopravvivenza degli individui e delle Comunità era legata allo sfruttamento collettivo delle terre ed al godimento dei prodotti di tale sfruttamento da parte di tutti i membri della stessa.

La genesi di tali “diritti” si perde nella “notte dei tempi” e costante è l’attenzione posta alla salvaguardia ed alla regolamentazione di essi da parte dei singoli governi dal medioevo, all’età comunale, feudale, all’epoca moderna delle monarchie assolutistiche, all’età contemporanea non solo in Italia ed in Europa ma in tutte le nazioni del mondo.

Nel nostro paese, le vicende storico-politiche che lo hanno caratterizzato, hanno lasciato impronte differenti, pur sempre consistenti, nel panorama del collettivismo agrario ovvero

degli “usi civici”, rappresentate dalle norme promulgate dai governi che hanno preceduto l’unità nazionale.

La specificità delle proprietà collettive in Italia, che investe anche la natura giuridica delle terre, deriva dalle modalità che ne hanno presieduto la formazione e dalle disposizioni che ne hanno consolidato l’assetto.

Tale caratteristica peculiare ha fatto sì che ogni regione almeno fino alla legge nazionale del 16/06/1927, n°1766, che ha unificato le diverse normative, fosse caratterizzata da specifiche disposizioni che in epoche diverse hanno disciplinato la materia; ovvero il collettivismo agrario in Italia ha origini, usi, consuetudini e normative originali diverse da territorio a territorio ovvero da regione a regione.

Il regime pubblicistico della materia, già proprio per la soggettività collettiva delle situazioni giuridiche che esprime e per i caratteri di indisponibilità, inalienabilità e vincolo di destinazione del regime giuridico dei beni d’uso civico, risulta esaustivo con il trasferimento delle funzioni amministrative alle regioni attuato con il D.P.R. 15 Gennaio 1972, n° 11 e con il D.P.R. 24 Luglio 1977, n° 616.

Per tali normative, le Regioni, oltre che dei poteri di vigilanza e controllo sugli atti di appartenenza dei beni, sono titolari dei poteri amministrativi procedimentali e sub-procedimentali con i quali ancora perseguono gli obiettivi della Legge 16 Giugno 1927, n° 1766 e del regolamento di esecuzione approvato con R.D. 26 Febbraio 1928, n° 332, che tuttora rappresentano la disciplina giuridica statale della materia.

Il profilo pubblicistico dei beni d’uso civico risulta confermato ed esaltato dalla legge 8 Agosto 1985, n° 431, che ad essi riconosce carattere ambientale e paesaggistico facendone, a tutti gli effetti, dei beni ambientali in senso stretto, come in ultimo ribadisce l’art. 138 del T.U. sui beni culturali ed ambientali approvato con D.lgs. 29 Ottobre 1999, n° 490 che li definisce “beni ambientali tutelati.....in attuazione dell’art. 9 della Costituzione”.

Il significato di questa tutela si estrinseca in atti di pianificazione paesistica, territoriale ed urbanistica che implicano esercizio di poteri amministrativi.

Gli “usi civici” in Sardegna

In Sardegna, ambito territoriale oggetto del nostro studio, la proprietà fondiaria si è formata all'epoca della dominazione spagnola quando si distingueva in:

- beni pubblici ovvero vie, piazze, ecc.;
- beni comuni delle università degli uomini o beni universali;
- beni privati o allodiali;
- beni del feudatario o burgensatici.

I beni universali appartenevano ai singoli membri della comunità senza tuttavia che gli stessi potessero vantare alcun diritto o dominio particolare ad eccezione dell'uso in comune, ovvero il godimento promiscuo o “uso civico”.

La proprietà privata libera era situata nelle immediate vicinanze ed attorno ai centri abitati, formata da piccoli appezzamenti di terreno intensamente coltivati detti “chiusi” o “tanche” (parola che trae origine dal termine sardo “tancare” ovvero chiudere).

Allontanandosi dal centro abitato i terreni prendevano il nome di “vidazzone” (da “abitazione” o “stazione”) e “paberile”; i primi erano terreni aperti destinati alla coltivazione annuale o pluriennale e quindi al soggiorno degli agricoltori, i secondi erano terre destinate al pascolo. Entrambi i comprensori suddetti erano generalmente formati da terre comuni ma anche da terre private pertanto per tutta la durata del “paberile” si costituiva di fatto sul complesso di tali terre una “comunione” che prendeva il nome di “comunella o primischia”

Ancora più lontano si trovavano i “salti” terreni che venivano coltivati saltuariamente o adibiti a pascolo ed i “padenti o patenti” terreni destinati alla raccolta della legna, al foraggio o all’ingrasso dei suini con le ghiande. Questo tipo di godimento da parte delle popolazioni della comunità era denominato “ademprivio” da “ad impreu” che significa “ad impiego, ad uso” ovvero ad “uso civico”.

Talvolta i terreni ademprivili erano soggetti alla “cussorgia” (da “cum sorte” ovvero consortile), ovvero l’uso del territorio ademprivile concesso ad un membro della comunità ed alla sua famiglia per l’esercizio del pascolo e talvolta anche per la coltivazione, per tenere ovili e per abitare.

Le normative preunitarie in Sardegna.

Nel 1820, con un Editto Regio del 6 ottobre, in seguito denominato “Editto delle chiudende”, vennero promulgate norme che consentivano ai privati cittadini di chiudere le terre possedute anche se gravate da usi civici, divenendone in tal modo proprietari. Altrettanto avevano facoltà di compiere i Comuni con la sola esclusione dei terreni destinati a pascolo permanente. Gli altri terreni aperti potevano essere - dai Comuni – ripartiti, venduti o dati in affitto a determinate condizioni. Per l’esecuzione dell’Editto vennero in seguito emanate apposite norme di cui alle Carte Reali del 7 maggio 1830 e del 7 gennaio 1831, al Pregone Viceregio del 21 novembre 1832, alla Carta reale del 15 ottobre 1832, al Pregone Regio del 28 ottobre 1832.

Nel 1839, con la Carta Reale Albertina del 26 febbraio si procedette alla sistemazione, attraverso la divisione, dei terreni appartenuti ai feudi già soppressi con la Carta Reale del 19 dicembre 1835 da riunirsi alla Corona e relativamente agli altri terreni si disponeva:

di consolidare la proprietà privata riconoscendo come tale quella determinata dalla facoltà già concessa di “chiusura” dei fondi, nonché dei terreni ridotti a coltura quali quelli coltivati con continuità accanto agli stazzi ed alle capanne stabili dei pastori denominati “orzaline” ed i terreni già ridotti a coltura nei distretti delle cussorgie; ed infine i terreni appartenenti ai vidazzoni ed ai paberili qualora già considerati di proprietà seppure imperfetta;

- di ripartire i terreni dei Comuni, già coltivati o coltivabili, ad esclusione dei pascoli permanenti, salvo che, nel caso di sovrabbondanza di pascoli privati, i Comuni avessero ritenuto opportuna l'adozione di un progetto di ripartizione da sottoporre comunque al Governo;
- di consolidare gli antichi sistemi di vidazione e paberile e gli ademprivi. L'esercizio degli ademprivi veniva in seguito regolato con la Regia Patente del 14 settembre 1844 nei boschi demaniali e nelle foreste private.

Nel 1851 con la Legge n°1192 del 15 aprile, lo Stato Sardo al fine di sostituire il sistema tributario ereditato dal regime feudale aboliva i vari contributi allora dovuti ed istituiva una imposta prediale unica ripartita sulla proprietà fondiaria in proporzione del reddito netto imponibile. Tale contribuzione era applicata alle proprietà senza defalco di canoni, censi, livelli o pesi comuni (ademprivi) ed erano previste norme speciali per i terreni aperti situati nella cerchia dei vidazzoni e dei paberili e per gli altri terreni privati di proprietà imperfetta (gravati dall'uso di pascolo comune); tali norme a partire dal 1 gennaio 1853 svincolavano questi terreni da tale servitù e li rendevano automaticamente di proprietà perfetta. Norme analoghe erano previste per i terreni del demanio statale e comunale con scadenza del diritto di pascolo a far data dal 1 gennaio 1853.

Nel 1854 con il Regio Decreto n°1693 del 10 aprile con riferimento alle disposizioni della Carta Reale e relativo regolamento del 26 febbraio 1939, venivano promulgate le Norme per l'assegnazione ai comuni di porzioni di terreni boschivi e adibiti a pascolo appartenenti al demanio dello stato a titolo di compenso per i diritti ademprivili aboliti.

Le normative emanate dallo Stato Italiano per la Sardegna

Nel 1862 il 14 luglio in previsione della costruzione della rete ferroviaria dell'isola, venne stipulata con la Società Ferroviaria all'uopo costituita da privati capitalisti inglesi, una convenzione successivamente ratificata dalle legge del 4 gennaio 1863 n° 1105; tale convenzione prevedeva, allo scopo di poter provvedere agli oneri conseguenti la costruzione della rete ferroviaria, di assegnare in libera proprietà a detta società duecentomila ettari di terreni ademprivili e cussorgiali.

Nel 1865 il 23 aprile la legge n° 2252 abolisce ademprivi e diritti di cussorgia sui terreni ex feudali con l'esclusione dei duecentomila ettari attribuiti alla Società ferroviaria con la convenzione e poi la legge del 1863.

Le operazioni di scorporo dei terreni attribuiti alla Società Ferroviaria, necessarie per far fronte agli impegni assunti con la convenzione, generarono un notevole contenzioso tale da rendere necessaria una nuova convenzione, approvata con la legge n° 4557 del 23 Agosto 1868.

La nuova convenzione prevedeva, da parte della Società Ferroviaria, la formale retrocessione al Governo dei terreni ademprivili ad essa già assegnati in virtù della convenzione precedente del 1862. Il Governo surrogava la Società Ferroviaria nelle liti in corso sui terreni assegnati subentrando alla Società stessa. Tali terreni, rientrati nel demanio statale vennero ope legis (legge n° 1105/1863) liberati dagli ademprivi.

La rimanente parte dei duecentomila ettari di terreni ademprivili, rimasti a ciascun singolo comune, che non rientrava nelle disposizioni abolitive della legge n° 2252/1865, doveva essere affrancata mediante l'assegnazione di una porzione di terreno proporzionata al valore degli ademprivi e delle cussorgie. Per la determinazione di tale valore, analogamente a quanto fu poi disposto per le province ex pontificie, vennero istituite delle Giunte d'Arbitri.

Ulteriore disposizione della legge era che i terreni così pervenuti ai comuni dovessero essere venduti dai comuni stessi entro tre anni. La decorrenza di tale termine che fu più volte prorogato, comportava la reintegra dei terreni rimasti invenduti al demanio dello stato il quale poi avrebbe goduto dei benefici derivanti dall'alienazione degli stessi.

Analoghe procedure vennero stabilite (legge 15 Agosto 1867 n° 3848 e legge 29 Giugno 1873 n° 1474) per l'alienazione dei beni ademprivili demaniali.

I terreni così venduti dai comuni e dal demanio dello stato assunsero pertanto lo stato giuridico di terre "sistematiche" disponibili al libero commercio fondiario.

Nel 1897 fu accertata la consistenza dei beni ademprivili sia comunali che demaniali rimasti invenduti e con la legge n. 382 del 2 agosto venne istituita la Cassa Ademprivile di Cagliari e Sassari alla quale dovevano essere devoluti tutti i terreni ademprivili e cussorgiali risultanti invenduti a seguito degli accertamenti effettuati.

Gli Intendenti di Finanza delle due province furono investiti del compito di rimettere alle Giunte d'Arbitri, prima della devoluzione alle Casse Ademprivili dei terreni, gli elenchi particolareggiati di tutti i terreni, compresi quelli contestati. I Prefetti invece, furono incaricati delle analoghe incombenze relativamente ai terreni comunali.

La Giunta d'Arbitri di Cagliari consegnò alla Cassa circa ventottomila ettari di terreni ademprivili e quindicimila settecento ettari di terreni cussorgiali. La Giunta d'Arbitri di Sassari invece consegnò circa millesettecento ettari di terreni ademprivili e nessuna estensione di terreni cussorgiali.

La legge n° 884 del 10 Novembre 1907 ed il Regio Decreto n° 548 del 25 Agosto 1908, affidarono alle Giunte d'Arbitri funzioni giurisdizionali. Nelle due province di Cagliari e Sassari l'attività amministrativa fu conferita all'Intendente di Finanza per i beni ademprivili del demanio ed al prefetto per quelli dei comuni. Fu emanata anche la disposizione che relativamente ai beni cussorgiali, i terreni posseduti di fatto alla data del 1 gennaio 1906 potessero essere, su richiesta, legittimati

Riepilogo delle normative sugli usi civici applicabili alla Sardegna

Nel seguito si riporta un elenco delle principali normative locali e nazionali che negli anni, dall'Italia preunitaria ai giorni nostri, hanno sistematizzato la materia:

Carta reale 26 febbraio 1839, n. 21

Approvazione del Regolamento per la divisione dei terreni del Regno di Sardegna.

Regia patente 14 settembre 1844

Approvazione del Regolamento del governo dei boschi nel Regno di Sardegna.

Legge 15 aprile 1851, n. 1192

Abolizione per la Sardegna di vari contributi e determinazione di una nuova contribuzione prediale, oltre a vari altri provvedimenti.

Regio Decreto 10 Aprile 1854, n° 1693

Creazione nelle città di Cagliari, Sassari e Nuoro di tre speciali commissioni per proporre la concessione di appezzamenti di boschi e selve demaniali a favore dei comuni aventi su di essi diritti di ademprivo ed approvazione del relativo regolamento.

Legge 4 Gennaio 1863, n° 1105

Approvazione della convenzione per la concessione di strade ferrate nell'isola di Sardegna.

Legge 23 Aprile 1865, n° 2252

Abolizione degli ademprivi e dei diritti di cussorgia nell'isola di Sardegna.

Regio Decreto 26 Luglio 1865, n° 2435

Approvazione del Regolamento per l'esecuzione della legge abolitiva degli usi civici e diritti di ademprivio e di cussorgia nell'isola di Sardegna.

Legge 2 Agosto 1897, n° 5839

Modifiche alla legge 23 aprile 1865, relativa alla abolizione degli ademprivi in Sardegna.

Legge 2 Agosto 1897, n° 302

Provvedimenti per la Sardegna.

Legge 28 Luglio 1902, n° 342

Modifiche alla legge 2 agosto 1897, n° 382, portante provvedimenti per la Sardegna.

Legge 14 Luglio 1907, n° 562

Modificazioni ed aggiunte alle leggi 2 agosto 1897, n° 382 e 28 luglio 1902, n° 342, portanti provvedimenti per la Sardegna.

Regio Decreto 10 Novembre 1907, n° 844

Approvazione del testo unico delle leggi contenenti provvedimenti per la Sardegna.

Regio Decreto 25 Agosto 1908, n° 548

Approvazione del Regolamento per l'applicazione del titolo II del testo unico delle leggi per la Sardegna.

Legge 16 Giugno 1927, n° 1766 e legislazione connessa

Unificazione delle normative vigenti sugli usi civici sul piano nazionale con regolamentazione dell'intera materia.

Legge Regionale 24 Giugno 1958, n° 5

Determinazione degli organi amministrativi regionali sulla materia di agricoltura e foreste; piccole bonifiche ed opere di miglioramento agrario e fondiario; caccia e pesca; usi civici; opere di grande e media bonifica e di trasformazione fondiaria.

D.P.R. 22 Agosto 1972

Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna riguardanti il trasferimento alla Regione di uffici e servizi del Ministero dell'Agricoltura e foreste.

Legge Regionale 14 Marzo 1994, n° 12

Norme in materia di usi civici. Modifica della legge regionale 7 gennaio 1977, n.1 concernente l'organizzazione amministrativa della Regione sarda.

Legge Regionale 4 Aprile 1996, n° 18

Integrazioni e modifiche alla Legge Regionale 14 marzo 1994, n.12 "Norme in materia di usi civici. Modifica della legge regionale 7 gennaio 1977, n.1 concernente l'organizzazione amministrativa della Regione sarda".

Legge Regionale 12 Giugno 2006, n° 9

Conferimento di funzioni e compiti agli enti locali.

LA LEGISLAZIONE REGIONALE DOPO IL D.P.R. 24 LUGLIO 1977 N°616

Con il d.p.r. n° 616/77 il legislatore ha trasferito alle regioni a statuto ordinario la materia “agricoltura e foreste”, che si ritiene tradizionalmente contenga al proprio interno la disciplina degli usi e dei demani civici.

Anche in precedenza, nel 1972, erano state trasferite dallo Stato alle regioni alcune competenze attraverso il D.P.R. n° 11 del 15 Gennaio 1972, ma si trattava di ambiti ristretti e marginali, l'ultimo comma dell'art. 1 prevedeva che “in materia di usi civici, il trasferimento riguarda le seguenti funzioni amministrative: promozione delle azioni e delle operazioni commissariali di verifica demaniale e sistemazione dei beni di uso civico; piani di sistemazione e trasformazione fondiaria da eseguire prima dell'assegnazione delle quote; ripartizione delle terre coltivabili; controllo sulla gestione dei terreni boschivi e pascolavi di appartenenza dei comuni, frazioni e associazioni; ecc.”.

Sebbene, dunque, la materia degli usi civici sia stata una delle prime ad essere stata trasferita dallo Stato alle regioni, da un punto di vista generale è solo con il D.P.R. n° 616/1977 che si attua un vero decentramento significativo e complessivo delle funzioni in argomento.

Occorre ricordare che mentre le regioni a statuto ordinario hanno nelle materie trasferite (e quindi in quella degli usi civici) una potestà concorrente con quella dello Stato, le regioni a statuto speciale hanno una potestà primaria, peraltro diversificata, in determinate materie, che incontra minori limiti nel suo coordinamento con la normativa statale

Le caratteristiche della materia nella nostra regione sono veramente particolari, in quanto si ritiene che non possa parlarsi di proprietà fondiaria individuale prima del XIX secolo il che incide profondamente sull'estensione e sulla consistenza degli usi civici.

La normativa fondamentale della Regione in materia è contenuta nella legge regionale 14 Marzo 1994 n° 12 *“norme in materia di usi civici.. Modifica della legge regionale 7 Gennaio 1977 n° 1, concernente l’organizzazione amministrativa della Regione Sarda”*.

Di tale legge, successivamente modificata dalla l.r. 4 Aprile 1996 n° 18 e l.r. 12 Giugno n° 12, è stato dato un giudizio positivo, in particolare l’art. 1 espone le finalità della stessa, consistenti nel disciplinare l’esercizio delle funzioni regionali in materia, nel garantire l’esistenza dell’uso civico, conservandone e recuperandone i caratteri specifici e salvaguardando la destinazione a vantaggio delle collettività delle terre soggette agli usi civici, nell’assicurare la partecipazione diretta dei comuni alla programmazione ad all’uso del territorio, tutelandone le esigenze e gli interessi comuni delle popolazioni, prevedendo nuove forme di godimento del territorio purché vantaggiose per la collettività sotto il profilo economico e sociale.

L’art. 8 prevede la predisposizione (a cura del Comune) di un piano di valorizzazione e recupero delle terre civiche che costituisce il documento ufficiale di programmazione ed utilizzo del patrimonio civico, il quale piano può prevedere per i terreni una destinazione diversa da quella cui questi sono soggetti qualora tale destinazione comporti, per la collettività interessata, un reale vantaggio, a tal fine i terreni possono essere concessi ad amministrazioni, enti, società, cittadini singoli o associati.

Cfr. Sergio Satta, gli usi civici in Sardegna, in Domini collettivi e autonomia.

il Dr. Satta afferma:

“ che con la legge regionale N° 12/94, soprattutto grazie al grande impulso da parte dell’Ufficio Regionale per gli Usi Civici, si è sviluppato un interessantissimo dibattito sulle terre civiche, partendo dagli usi antichi per arrivare ad un utilizzo moderno dei terreni civici per lo sviluppo dei territori interessati.

Del resto, ciò prevede l’art. 8 della l.r. 12/94 che impone ai comuni, anche consorziati, lo studio e l’adozione di un piano di valorizzazione delle terre civiche.

Grazie a questo, non sfugge più alla quasi totalità delle amministrazioni e soprattutto alle comunità locali la grandissima opportunità di sviluppo che le terre civiche possono determinare sia nella programmazione del territorio, sia nella gestione delle risorse naturali (territoriali, ambientali, e soprattutto produttive: commerciali, artigianali, agricole, turistiche, ecc).

In sintesi di una migliore qualità della vita, infatti le comunità interessate hanno capito perfettamente lo spirito della l.r. 12/94, secondo la quale le terre civiche, oggi, possono essere utilizzate, non solo, per gli usi tradizionali, ma anche per nuove forme d'uso che daranno nuove opportunità di sviluppo e, di conseguenza nuovi posti di lavoro e aumento del reddito pro capite".

Note conclusive

Il sottoscritto professionista incaricato della redazione del presente lavoro fa presente che:

- Per una esatta definizione del lavoro in oggetto si devono compiere al più presto gli appropriati frazionamenti su cui ricadono le opere pubbliche, campeggio in località Torregrande (Foglio 8), zona sportiva di Sa Rodia (campi di calcio, piscina, palazzetto dello sport, ostello della gioventù, opere di urbanizzazione sia nella Borgata di Torregrande che nella città di Oristano, zona sportiva di Massama, Nuraxinieddu, Sili.
- Non è stato possibile allegare copia degli atti di compravendita dei terreni su cui ricade l'uso civico, ceduti dall'Amministrazione Comunale nell'arco di 70 anni, si è potuto procedere ad una verifica incrociata con gli estremi reperiti presso l'Agenzia del Territorio di Oristano (registri impianto, note di scarico) ed i dati della Conservatoria dei Registri Immobiliari di Oristano, le vendite perpetrate dal Comune rientrano nella casistica prevista dalla legge n° 18 del 4 Aprile 1996.
- Alcuni terreni ubicati all'interno del centro abitato ed elencati nel Decreto Commissariale n° 250/39 (Comune Censuario di Oristano) non sono presenti nella cartografia allegata al presente lavoro in quanto i mappali originali (di piccola estensione) non sono più rintracciabili nelle mappe catastali (causa le ridotte dimensioni degli stessi ed i successivi frazionamenti relativi ad allargamenti stradali od inglobati da aree pubbliche).

Il Professionista