

# Stato e Regioni. Il Commissariato per la Liquidazione degli Usi Civici per l'Italia Centrale e gli Uffici amministrativi Regionali - La struttura del volume

di Caterina Zannella (*Regione Lazio*)

## *Stato e Regioni. Il Commissariato per la Liquidazione degli Usi Civici per l'Italia Centrale e gli Uffici amministrativi Regionali*

Alla costituzione del Regno d'Italia con la creazione dei Ministeri quanto attiene le terre civiche ed i diritti civici, è assunto tra le competenze del *Ministero Agricoltura, Industria e Commercio* istituito con R.D. n. 4192 del 5 luglio 1860<sup>1</sup>, più specificatamente della *Direzione Generale dei miglioramenti fondiari e dei servizi speciali - Divisione Usi Civici*.

Gli uffici ministeriali, da questo momento, gestiscono la materia con estrema competenza e professionalità per circa 100 anni, cioè fino al trasferimento di parte delle competenze alle Regioni. Di fatto è seguita tutta l'attività di sistemazione demaniale italiana - comprese le terre dell'Istria e Dalmazia - cioè di territori totalmente disomogenei tra loro per leggi, storia ed organizzazione amministrativa, realizzando quella base unitaria operativa che all'inizio del 1900 consente l'emanazione di una legge nazionale unitaria.

Un solo esempio valga a testimoniare l'estrema competenza e sensibilità, di quest'ufficio ministeriale per la ricerca e la documentazione storica dei territori oggetto delle indagini, cioè quello del Comune di Fondi (Latina), i cui atti d'Archivio sono stati oggetto di uno studio presentato in un Convegno a Formia nel 1997<sup>2</sup>.

Con gli anni '20, dopo molti studi<sup>3</sup> e discussioni parlamentari ha concretamente inizio il riordino legislativo del Regno. Con R.D. 11 settembre 1924 è costituito il

---

<sup>1</sup> Il Ministero è soppresso con R.D. 4220 del 26 dicembre 1877 e ricostituito con R.D. 30 giugno 1878 n. 4449 quindi con R.D. 22 giugno 1916 è suddiviso nei ministeri per l'Agricoltura, Industria, Commercio, Lavoro. Successivamente con R.D. 5 luglio 1923 n. 1439 è riunito all'Industria e Caccia con il quale forma il Ministero dell'Economia Nazionale. Il Ministero dell'Agricoltura e Foreste è istituito con R.D. 12 settembre 1929 n. 1661 che sopprimeva l'Economia Nazionale. Un referendum popolare abroga la legge istitutiva del Ministero, quindi con D.L. n. 272 del 4 agosto 1993 è istituito il Ministero per il coordinamento delle politiche agricole, alimentari e forestali (art. 4 - competenze statali in materia di usi civici).

<sup>2</sup> C. Zannella, *La storia del territorio nell'accertamento della natura giuridica dei terreni*, Formianum, "Atti del Convegno di studi sui giacimenti culturali del Lazio meridionale", V-1997 Minturno 2000, pp. 179-185.

<sup>3</sup> Non possiamo esimerci dal citare a tal pro la Relazione del Ministro Rava: Biblioteca della Camera dei Deputati, Atti Parlamentari "Relazione sull'andamento dei domini collettivi creati con la legge 4 agosto 1894". Tipografia della Camera dei Deputati, Roma 1906.

Commissariato per la Liquidazione degli Usi Civici di Roma (Italia Centrale), inizialmente con competenza sui territori regionali del Lazio, Umbria, Marche, Toscana, variata -con R.D. n. 1255 del 16 giugno 1927- nei territori provinciali di Roma, Frosinone, Rieti, Viterbo, Perugia, Terni, Ancona, Ascoli Piceno, Macerata. Nel maggio 1929<sup>4</sup> - con la creazione del Commissariato dell'Emilia gli sono ulteriormente sottratte le province di Ancona e Macerata che ne entrano a far parte insieme a Pesaro, Urbino; nel 1939<sup>5</sup> la provincia di Frosinone è trasferita al Commissariato di Napoli per tornare a far parte di Roma nel 1958<sup>6</sup>.

La creazione nel 1924 del Commissariato -cui è affidato l'incarico della *liquidazione degli usi civici* -<sup>7</sup> attraverso la Legge 1766 del 1927 ed i due R.D. n. 751 del 1924 e n. 332 del 1928 - è chiaramente ispirata dalle leggi in materia demaniale (contenzioso demaniale) del soppresso Regno di Napoli cui il legislatore fa esplicito riferimento nell'art. 34 della 1766/ 1927 specificando che i compiti del Commissario sono *"gli stessi compiti dei loro predecessori per le province meridionali"*, ma la sua figura è più completa e definita, poiché nelle sue mansioni di magistrato giurisdizionale è il solo, vero e completo giudice del contenzioso demaniale civico.

Il senso costitutivo e l'operatività del Commissario sono ben dettagliati e specificati in una circolare che nel 1925 il Ministro Rava indirizza ai Commissariati *".....tenendo presente che le operazioni di liquidazione degli usi civici e della divisione delle terre sono dalla legge dichiarate necessarie ed indilazionabili, e che la loro esecuzione non deve dipendere dal beneplacito degli interessati, ma costituisce un dovere inerente alle funzioni del Commissario."*

*Occorre inoltre aver presente che dallo spirito e dalla lettera della legge emana chiarissimo il concetto che le operazioni di liquidazione e di divisione abbiano carattere eminentemente amministrativo ed economico; e perciò i Commissari debbono anzitutto preoccuparsi di risolvere in linea di conciliazione tutte le questioni che si presenteranno... e, solamente quando il bonario componimento sia fallito, si farà luogo al giudizio contenzioso ..... il Commissario deve considerarsi il vero dominus della lite, che la istruisce, ne integra la documentazione, la dirige e decide obbiettivamente ai fini della giustizia e della verità"*<sup>8</sup>.

Accanto al Commissario, la Legge prevede la figura degli Assessori, anch'essi

---

<sup>4</sup> R.D. 30 maggio 1929 n. 1019 *"Passaggio delle province di Pesaro e Urbino, Ancona e Macerata alla circoscrizione territoriale del Commissariato per il riordinamento degli usi civici dell'Emilia"*.

<sup>5</sup> R.D. 13 aprile 1939 n. 677 *"Trasferimento della Provincia di Frosinone dalla circoscrizione del Commissariato per gli usi civici di Roma a quella del Commissariato degli usi civici di Napoli"*.

<sup>6</sup> DPR 19 aprile 1958 n. 536 *"Modificazioni alle circoscrizioni territoriali dei Commissariati per la liquidazione degli usi civici con sede in Trieste, Venezia, Milano, Bologna, Roma e Napoli"*. Per completezza informativa - anche se non attinenti al Lazio- segnaliamo altri provvedimenti organizzativi dei territori dei Commissariati in Italia con DCPS del 23 agosto 1946 n. 99, D.L. vo CPS 27 dicembre 1947, n. 1703 e DPR 4 dicembre 1954 n. 1355.

<sup>7</sup> Art. 29 legge 1766 del 1927.

<sup>8</sup> *Circolare* del Ministero dell'Economia Nazionale, in data 28 marzo 1925 ai Commissari Regionali - Applicazione del R.D. 22 maggio 1924 n. 751 sul riordinamento degli usi civici - firma Ministro Rava.

magistrati di grado non superiore a Consigliere di Corte d'Appello o funzionari statali di analogo grado, che hanno il compito di coadiuvarlo in tutte le operazioni.

Il Commissariato di Roma, ha incidentalmente raccolto territori di due diversi stati preunitari, amministrati da legislazioni totalmente diverse, anche se elemento fondamentale di riferimento in entrambi i casi è la dichiarazione di abolizione della feudalità, datata 1806 per l'ex-Regno di Napoli e 1816 per l'ex-Stato Pontificio.

La legislazione borbonica<sup>9</sup> che ha interessato parte dei comuni delle province di Frosinone, Rieti e Latina come la legge 1766\1927 prevedeva lo scioglimento di promiscuità, la liquidazione dei diritti civici, la reintegra, cioè operazioni di sistemazione demaniale ben definite. Contrariamente le terre provenienti dall'ex-Stato Pontificio erano state invece oggetto di poche disposizioni e dal senso completamente diverso, cioè: Editto Boncompagni, il *Motu Proprio* di Pio VII, l'Editto Consalvi<sup>10</sup> ed infine la Notificazione Pontificia del 29 dicembre 1849 che consentiva ai proprietari l'affrancazione del pascolo e la conseguente possibilità di recinzione. Questi quattro provvedimenti hanno avuto anche limitata applicazione (scarsa conoscenza) ed il quarto rimane in vigore fino alle due leggi del 24 giugno 1888 e 2 luglio 1891 che rendono obbligatoria l'affrancazione degli usi e di altri diritti di promiscuo godimento istituendo le Giunte d'Arbitri, cui nel 1924 segue la creazione dei Commissariati.

Per i territori Pontifici occorre anche rilevare che molti beni civici sono stati alienati, trattandoli come patrimoniali, facendo salvi i diritti dei naturali tra il 1801 ed il 1826<sup>11</sup> per estinguere i debiti delle comunità, e che vasta parte delle terre collettive sono raccolte in Università o Associazioni Agrarie cui la legge 4 agosto 1894 accorda il riconoscimento giuridico.

Con la creazione delle Regioni - in attuazione all'art. 117 della Costituzione- il D.P.R. n. 11 del 1972 disponendo il trasferimento delle funzioni amministrative in materia di Agricoltura trasferisce anche parte di determinate azioni amministrative<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Legge 2 agosto 1806 "Abolizione della feudalità" e Legge 1 settembre 1806 "Ripartizione dei demani e scioglimento delle promiscuità".

<sup>10</sup> L'editto del Cardinale Boncompagni-Ludovisi del 22 marzo 1789 attiene la materia forestale; il *Motu Proprio* di Pio VII la tassa della miglioramento e pascipascolo ma cfr. in particolare al Capo I articoli 1 a 4 e al Capo II art. 6; l'editto del Cardinal Consalvi è del 27 novembre del 1805 ed attiene anch'esso la materia forestale.

<sup>11</sup> Cfr. in merito Archivio di Stato di Roma, Archivio della S. Congregazione del Buon Governo, Serie I, b. 49 e VII b.b. 122, nonché C. Zannella, *Per un censimento dei diritti civici e delle proprietà collettive. Il caso di Lubriano*, "Rivista Storica del Lazio", n. 12, anno 2000 p. 105 nota 38.

<sup>12</sup> il trasferimento è riassumibile in: *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 anteriormente alle assegnazioni di quote, ripartizione delle terre coltivabili, assegnazione delle unità fondiarie, approvazione di statuti e regolamenti delle associazioni agrarie, controllo sulla gestione dei terreni boschivi e pascolativi di appartenenza di comuni, frazioni e associazioni, tutela e vigilanza sugli enti che amministrano terre civiche*. L'art. 4 dello stesso DPR al comma b stabilisce altresì che resta ferma la competenza dello Stato sulla materia limitatamente alle attività giurisdizionali ed in quelle non comprese nell'ultimo comma dell'art. 1.

ulteriormente dettagliate ed ampliate con il D.P.R. n. 616 del 1977<sup>13</sup> che all'art. 66 dispone però che l'approvazione della legittimazione (art. 9 L. n. 1766/1927) continui ad essere effettuata con Decreto del Capo dello Stato, d'intesa con la Regione interessata e contestualmente all'art. 7 precisando le competenze dello Stato in materia di agricoltura e foreste gli riserva l'approvazione delle legittimazioni, lascia cioè una promiscuità di atti amministrativi sciolta nel caso della legittimazione solo nel 1994<sup>14</sup>.

I Commissariati rimangono nelle competenze del Ministero ex - MAF fino al 1993, cioè fino alla sua parziale abrogazione<sup>15</sup>, quando nel ripartire alcune sue funzioni tra Regioni ed altre amministrazioni dello Stato è scelto, con la legge n. 491 del 4 dicembre 1993 art. 5 di demandarli al Ministero della Giustizia di cui oggi sono parte integrante.

Il Commissario è oggi un Magistrato di grado non inferiore a Consigliere di Corte d'Appello nominato dal Consiglio Superiore della Magistratura<sup>16</sup>. Nel territorio nazionale sono presenti 14 Commissariati<sup>17</sup>, quello dell'Italia Centrale (Lazio - Umbria - Toscana), senza dubbio quello con maggior contenzioso in atto, ha attualmente sede a Roma nell'Ex Ministero MAF in via XX Settembre.

La **Regione Lazio** fin dalla sua costituzione, recepito il trasferimento delle funzioni, si è posto il problema delle terre civiche. Dal 1980 al 1991 sul suo territorio ha operato un Assessore agli Usi Civici (figura non politica) con l'incarico dell'espletamento dell'attività istruttoria relativa alle funzioni trasferite, comprese le verifiche demaniali e ogni accertamento connesso all'accertamento dell'esistenza dei diritti.

---

<sup>13</sup> L'art. 66 del DPR dispone infatti che sono trasferite alle Regioni *tutte le funzioni amministrative relative alla liquidazione degli usi civici, allo scioglimento di promiscuità, verifica delle occupazioni, destinazione delle terre civiche e di quelle provenienti da operazioni demaniali, le nomine dei periti e degli istruttori per il compimento delle operazioni demaniali e la determinazione delle loro competenze*. Precisa altresì che il trasferimento comprende le competenze attribuite al Ministero e quelli di altri organi periferici dello Stato e del Commissariato indicate nel R.D. n. 332 del 1928, R.D. n. 2180 del 1925, Legge n. 1078 del 1930, legge n. 377 del 1931

<sup>14</sup> La regolamentazione dei rapporti Stato | Regioni è stata ricercata anche attraverso altri atti tra cui si segnala:

1. Parere del Consiglio di Stato Sez. II, 11 febbraio 1981 (1277/79).
2. Nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri-Ufficio Giuridico Prot. 66500 /36.5.
3. Circolare Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste - Direzione Generale degli Affari Generali I-A 18042.

<sup>15</sup> Cfr. altresì Decreti Legge 4 agosto 1993 n. 272 e n. 393 del 2 ottobre 1993.

<sup>16</sup> Si confronti a tal pro la Risoluzione 9 marzo 1994 del Consiglio Superiore della Magistratura *"Riesame della posizione dei magistrati addetti ai Commissariati agli usi civici dopo la sentenza della Corte Costituzionale n. 398 del 1989"*.

<sup>17</sup> Commissariato di Piemonte e Liguria (Torino), Commissariato della Lombardia (Milano), Commissariato delle Province Venete (Venezia), Commissariato della Puglia (Bari), Commissariato Emilia Romagna (Bologna), Commissariato degli Abruzzi (L'Aquila), Commissariato Campania e Molise (Napoli), Commissariato delle Calabrie (Catanzaro), Commissariato della Sicilia (Palermo), Commissariato della Sardegna (Cagliari); Commissariato di Belluno, Gorizia e Udine (Trieste), Commissariato della Basilicata (Potenza), Commissariato delle Province di Trento e Bolzano (Trento).

L'attività amministrativa della materia era invece operata dall'Ufficio Diritti Collettivi ed Usi Civici del Settore 65 dell'Assessorato all'Agricoltura.

Con le dimissioni dell'ultimo *Assessore agli Usi Civici* nel 1991, le sue funzioni nelle more di una totale riorganizzazione del settore, sono delegate temporaneamente all'Assessore all'Agricoltura (Del. G. R. n. 4124 del 22 maggio 1991) ma a tutt'oggi non è stata presa alcuna decisione in merito.

Attualmente nella Regione Lazio tre Assessorati sono interessati alla materia "*diritti civici e proprietà collettive*":

1. **Agricoltura**, con l'*Ufficio Gestione Usi Civici e Diritti Collettivi* che cura la parte tecnico-estimativa degli usi
2. **Istituzionale**, con l'Area *Associazionismo Comunale* che gestisce quanto attiene le Università e le Associazioni agrarie.
3. **Cultura**, con l'Area *Valorizzazione del territorio e del Patrimonio Culturale* per quanto attiene, le documentazioni, la storia, le banche dati documentarie e la valorizzazione delle terre civiche intese come bene culturale ai sensi dell'art. 142 del Codice del Paesaggio<sup>18</sup>.

In merito al lavoro dell'Assessorato alla Cultura occorre evidenziare che la Regione Lazio, unica tra tutte le Regioni<sup>19</sup>, opera da anni ad un censimento dei beni civici ai sensi della Legge Regionale 31/91- quindi anche anteriormente all'art. 147 del TU 490/1999<sup>20</sup> - avendo rilevato l'importanza della materia nello studio della storia delle popolazioni laziali ed osservato che la ricchezza documentaria degli usi permette di ricostruire la microstoria dei territori agricoli, cioè della maggioranza del territorio regionale. Non a caso il progetto nella sua interezza, è stato considerato meritevole di particolare menzione nell'ambito del premio Regionando 2001 istituito dal Forum PA e dalla Conferenza delle Regioni e Province Autonome e considerato *progetto innovativo* della Pubblica Amministrazione.

Quanto raccolto in anni di ricerca e studio<sup>21</sup> è oggi sistematicamente raccolto in un archivio cartaceo, e restituito alla collettività attraverso pubblicazioni<sup>22</sup>, ma soprattutto attraverso 2 Banche Dati. La prima "**Censire gli Usi Civici**", presentata

---

<sup>18</sup> Cfr. D.L. 29 ottobre 1999 n. 490 art. li 139 (Beni soggetti a tutela), 146 (Beni tutelati per Legge) e 147 (Censimento e catalogazione).

<sup>19</sup> Nel 1999-2000 è stata svolta un indagine su tutte le Regioni con l'invio di un questionario basato sulla formulazione di 10 domande, i risultati sono stati presentati a Trento nel 2001 nel corso della 7a Riunione Scientifica "I domini collettivi nella pianificazione strategica dello sviluppo" con l'intervento "*Banche Dati- Regioni a Confronto*" (C. Zannella) ed è oggi disponibile in "Censire gli Usi Civici" [www.provincia.vt/usicivici](http://www.provincia.vt/usicivici).

<sup>20</sup> L'art. 147 del D.L. 490/1999 parla non solo di catalogazione, ma di individuazione dei beni civici su "*cartografia informatizzata da restituirsi in scala idonea all'identificazione del bene*" ma ne Ministero né le Regioni ad eccezione del Lazio hanno mai operato in merito.

<sup>21</sup> Metodologia e Schede di catalogazione, sono state illustrate in C. Zannella, *Censire gli usi civici: una scheda per i comuni*, "Lazio Cultura" n. 0, 2000, p. 56.

<sup>22</sup> cfr. in merito Bibliografia in "Censire gli Usi Civici" [www.provincia.vt/usicivici](http://www.provincia.vt/usicivici).

a Viterbo nel dicembre 2001 nel corso del Convegno “*Censire gli usi civici. Banca Dati e Territorio Regionale*”, opera attraverso il sistema informativo della Provincia di Viterbo ed è specifica per tutto il suo territorio mentre la seconda “**Usi Civici e proprietà Collettive**”, in corso di completamento, attraverso il Sito della Regione Lazio opera sulle province di Frosinone, Latina, Roma e Rieti. Le due banche si differenziano nella restituzione dei contenuti, infatti per Viterbo il lavoro è in una fase più avanzata avendo la possibilità di rapportare documenti e cartografia mentre per il rimanente territorio parliamo di una Banca documentaria, che può avere in questa prima fase solo l’inserimento di immagini grafici storici e non basi cartografiche di relazione a documenti. L’operazione ha presentato notevoli difficoltà sia nell’organizzazione che nella restituzione informatica<sup>23</sup>. Principale obiettivo era infatti, la semplicità di interrogazione di entrambe le Banche, che devono rendere accessibili i dati a tutti i cittadini, con facilità di reperimento sia delle documentazioni che della cartografia informatizzata, di cui è stato proposto un esempio di realizzazione con il Comune di Lubriano nella Banca di Viterbo.

Entrambe le Banche dovevano essere supportate da una Legge Regionale, che nel totale riordino della materia, prevedeva anche specifici articoli sull’acquisizione ottica delle documentazioni e una Banca Dati<sup>24</sup>.

A prescindere dalle specifiche motivazioni culturali che hanno portato l’Assessorato alla Cultura ad organizzare le due Banche, la Regione Lazio dopo la L. 431/85 ha iniziato a porsi il problema della restituzione del dato “presenza dei diritti civici” ai cittadini ed alle amministrazioni in modo di consentire una corretta pianificazione territoriale, e si pensava di risolvere il problema attraverso una cartografia per la quale nel 1988 è bandito uno specifico Concorso<sup>25</sup>. L’operazione errata in partenza per la sua organizzazione chiaramente in contraddizione con la legislazione nazionale in tema di accertamento della *qualitas soli* non si è mai conclusa, non ha mai portato alla redazione neanche di stralci di cartografie ma solo alla consegna di copie di documentazioni, peraltro già possedute dalla Regione negli archivi dell’Assessorato alla Cultura. In ogni caso il progetto qualora realizzato avrebbe prodotto un contenzioso generale su tutta la Regione, infatti la Carta non poteva considerarsi che una Certificazione Generale a livello regionale, problematica sulla quale si è espresso il Commissariato per l’Italia Centrale in numerose Sentenze che hanno portato nel 1992 alla sospensione della loro redazione<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> cfr. in merito L. Ciammelletti, C. Zannella, L. Celestini, G. Cerica, F. Pa. Di Giacomo “*Banca dati e territorio digitale per un censimento dei diritti civici e delle proprietà collettive a servizio dei comuni del Lazio*” in “Atti della IV Conferenza di Mondo GIS” 22/24 maggio 2002, pp. 237-243.

<sup>24</sup> La legge, complessiva di ogni sfaccettatura della Materia è stata proposta in due Legislazioni regionali Cfr. Archivio del Consiglio Regionale del Lazio.

<sup>25</sup> Quanto attiene la Cartografia degli usi Civici è stato riassunto ed analizzato giuridicamente da Gianluigi Lallini, *La cartografia degli usi civici*, “Terre Civiche documentazione, tutela e valorizzazione”, Ferentino 2001, pp. 49-52.

<sup>26</sup> Cfr. in merito C. Zannella, *Leggi regionali e accertamento della natura giuridica dei terreni. Certifi-*



Le Banche, con l'ausilio di una cartografia informatizzata, sono la soluzione per la Regione, sia al problema informativo per i cittadini e le amministrazioni che giuridico nei confronti della attuale legislazione nazionale.

Nel rapporto Stato - Regioni, il maggiore problema da risolvere è comunque quello degli Archivi della materia e non solo per la Regione Lazio, ma per tutte. Infatti al trasferimento delle funzioni amministrative non è seguito il versamento<sup>27</sup> di tutte le documentazioni che potevano consentire alle Regioni di operare in piena "autonomia" sulla materia. Di fatto il Ministero ex-M.A.F. ha continuato a trattenere tutta la documentazione prodotta dalla *Direzione Generale dei miglioramenti fondiari e dei servizi speciali - Divisione Usi Civici*, come i Commissariati detentori della seconda copia non hanno mai versato alcun atto amministrativo alle Regioni<sup>28</sup>.

Allo stato attuale alcune Regioni operano ancora in promiscuità con i Commissariati utilizzandone l'Archivio per l'espletamento della propria attività amministrativa, altre invece, ed è il caso del Lazio, hanno vissuto e vivono notevoli problematiche per l'accesso alla documentazione. Questa peraltro, è la principale motivazione alla base dello studio sulle documentazioni archivistiche sugli usi civici prodotto dalla Regione Lazio a partire dal 1989. Comunque, nessuna delle Regioni si è mai posta il problema di una duplicazione degli atti o di una loro informatizzazione, ad eccezione se vogliamo dell'Umbria, che ha però acquisito fotocopie di atti secondo le esigenze e non con uno specifico piano di riproduzione documentaria.

Riassumendo, oggi, accanto ad una serie di fonti documentarie classiche dagli Archivi Statali, Comunali e Privati<sup>29</sup>, due sono gli archivi di maggiore importanza per gli usi, quello conservato negli scantinati di via Sallustiana già della *Direzione Generale dei miglioramenti fondiari e dei servizi speciali - Divisione Usi Civici*, che at-

---

*cati e Certificazioni Generali*, in "Una fonte documentaria per lo studio dei diritti civici e le proprietà collettive. Il Bollettino Usi Civici. La Provincia di Latina", pp. 15-19.

<sup>27</sup> Versamento che poteva essere sia alle Regioni che allo Stato stesso (Archivio Centrale dello Stato), ma che andava ordinato con precise disposizioni come era stato successivamente ad altre leggi. Si ricorda al pro la Circolare del Ministero dell'Interno (Dir. Gen. Ammin. Civ.) in data 11 giugno 1924 n. 43841 ai Prefetti: *Consegna degli atti relativi alla liquidazione dei demani comunali e degli usi civici degli Archivi provinciali di Stato: Con decreto 22 scorso maggio, n. 751, si è provveduto al riordinamento degli usi civici del Regno. In applicazione alle disposizioni contenute nel capo 3 del decreto stesso sono state sottratte ai Prefetti delle province meridionali e siciliane le funzioni di Commissari Ripartitori dei demani comunali ed alle Prefetture i servizi relativi, venendo affidato il compito della sistemazione dei demani comunali a speciali Commissari regionali. In conseguenza a ciò, è necessario che tutti gli atti e documenti, relativi alla liquidazione dei demani comunali e degli usi civici, atti e documenti che costituiscono gli archivi speciali presso le Prefetture, siano con ogni diligenza e sollecitudine versati e conservati negli Archivi Provinciali di Stato, per il periodo di tempo che si riferisce a tutto il 1890, allo scopo di assicurarne la più sicura conservazione e di consentire alle parti interessate di consultarli con le cautele regolamentari. Il versamento dovrà essere fatto con tutte le modalità prescritte all'art. 102 del Regolamento sugli Archivi di Stato 2 ottobre 1911 n. 1163 e controllato dal Vice Prefetto, al quale per l'art. 119 del regolamento stesso è demandata la vigilanza sugli Archivi Provinciali. Gli atti posteriori al 1890 dovranno essere tenuti a disposizione dei Commissari regionali, che provvederanno a ritirarli appena possibile*".

<sup>28</sup> Cfr. in merito *Regioni a Confronto* citato.

<sup>29</sup> Per il Lazio per la Scheda di censimento delle fonti documentarie cfr. Caterina Zannella, *Censire gli usi civici: una scheda per i comuni*, "Lazio Cultura", n. 0 anno 2000, p. 56.

tiene tutto il territorio nazionale compresa Istria e Dalmazia, e quelli dei Commissariati per i territori di propria competenza.

*In primis* rimane inspiegabile perché l'Archivio Ministeriale, di un ufficio "abolito" nel 1976, sia ancora trattenuto dal Ministero e non versato all'Archivio Centrale dello Stato come previsto dall'art. 23 del D.P.R. n. 1409 del 30 settembre 1963, come è inspiegabile l'analogo comportamento dei Commissariati, nonostante il parere dell'11 febbraio 1981 del Consiglio di Stato e la più recente circolare n. 18 del 15 ottobre 1994 del Ministero di Grazia e Giustizia-Direzione Generale degli Affari Civili e delle libere professioni.

Il Lazio è per l'archivio, la più penalizzata delle Regioni. Infatti inizialmente i due Uffici - Amministrativo Regionale e Commissariato - hanno operato promiscuamente, integrando le nuove documentazioni prodotte nell'Archivio già esistente; questo fino al 1992, quando con il trasferimento degli uffici regionali, il Commissario trattenne l'Archivio nella sua completezza. Per diversi anni la Regione ha ricercato la possibilità di un accordo e soprattutto di effettuare una duplicazione delle documentazioni ma senza successo<sup>30</sup>.

### *Struttura del volume*

Come illustrato nei precedenti volumi relativi ai territori provinciali di Rieti<sup>31</sup> e Latina<sup>32</sup>, nel 1996<sup>33</sup> ha inizio da parte della Regione Lazio la pubblicazione sistematica di una mole di documentazioni inerenti gli usi civici.

Prima fonte documentaria esaminata il "Bollettino Usi Civici"<sup>34</sup>, che permette - attraverso una ricognizione generale di quanto pubblicato tra il 1931 ed il 1959- di tracciare un quadro riassuntivo generale del territorio regionale, e la pubblicazione per esteso delle "Chiusure" di operazioni demaniali<sup>35</sup> indicando solo il riferimento bibliografico degli altri provvedimenti<sup>36</sup>.

Nel 2003 con il volume sulla provincia di Rieti - seguito da quello di Latina nel 2005 - è stata invece avviata la pubblicazione per esteso di tutti i rimanenti provvedimenti, integrata da ricerche che possano consentire una maggiore ricostruzione del-

---

<sup>30</sup> Dal 1992 lavorano in sintonia a tal pro Assessorato alla Cultura ed all'Agricoltura, nell'intento di effettuare una microfilmatura delle documentazioni.

<sup>31</sup> C. Zannella, *Una Fonte documentaria per lo studio dei diritti civici e le proprietà collettive*. "Il Bollettino Usi Civici". La Provincia di Rieti, Roma 2003.

<sup>32</sup> C. Zannella, *Una Fonte documentaria per lo studio dei diritti civici e le proprietà collettive*. "Il Bollettino Usi Civici". La Provincia di Latina, Roma 2005.

<sup>33</sup> C. Zannella, *Una Fonte documentaria per lo studio dei diritti civici e delle proprietà collettive* "Il Bollettino Usi Civici", Roma 1996.

<sup>34</sup> C. Zannella, *Una fonte... La provincia di Rieti*, op. cit., nota 5 p. 14.

<sup>35</sup> C. Zannella, *Una fonte... La provincia di Rieti*, op. cit. p. 13 nota 3.

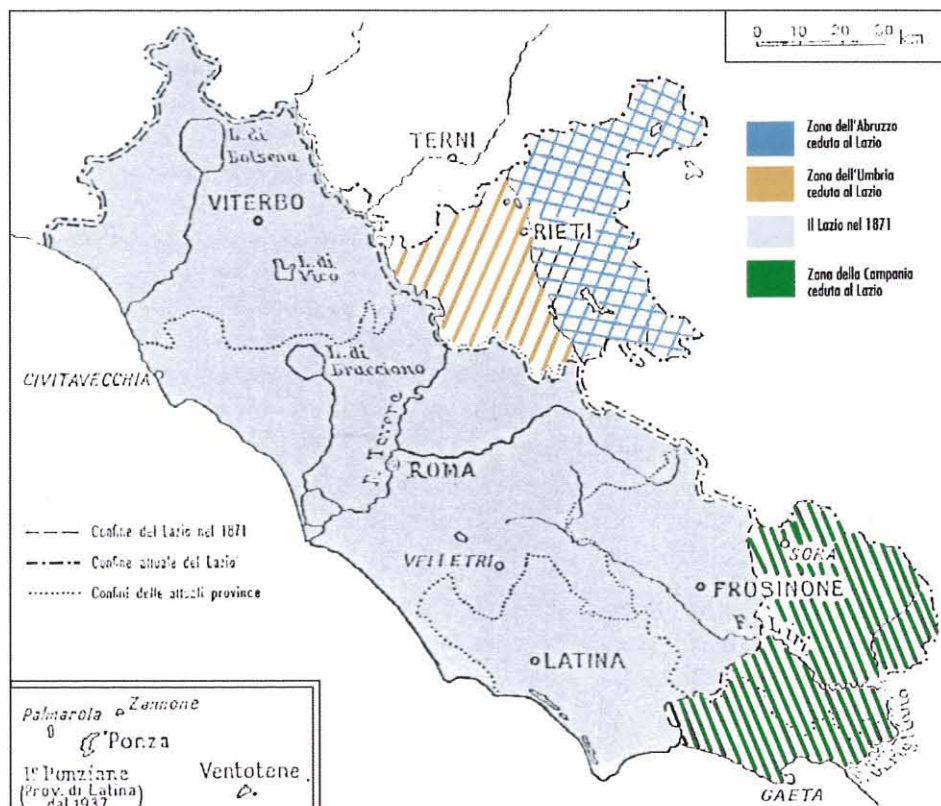
<sup>36</sup> C. Zannella, *Una Fonte documentaria... "Il Bollettino Usi Civici"*, Roma 1996, la provincia di Viterbo è trattata alle pp. 201-233, ed ha due chiusure operazioni demaniali, relative ai comuni di Acquapendente pp. 202-203 e Capranica pp. 209-212.



le vicende storico giuridiche dei territori comunali; il volume comprende la sola elencazione, mentre i documenti completi sono visionabili nel CD.

Il quadro storico - giuridico delle documentazioni del Bollettino è completato con l'indicazione dei:

- provvedimenti Commissariali emessi tra il 1924 ed il 1959 e non pubblicati nel Bollettino Usi Civici<sup>37</sup>
- provvedimenti emessi in sede Commissariale tra il 1959 ed il 1996<sup>38</sup>.



<sup>37</sup> Comuni della provincia di Viterbo che hanno avuto provvedimenti Commissariali tra il 1924 ed il 1959 ma che non sono stati pubblicati nel Bollettino: Arlena di Castro, Blera, Bomarzo, Calcata, Canino, Capodimonte, Caprarola, Carbognano, Castel Sant'Elia, Castiglione in Teverina, Celleno, Civitella d'Agliano, Corchiano, Faleria, Farnese, Grotte di Castro, Ischia di Castro, Lubriano, Marta, Montalto di Castro, Montefiascone, Monteromano, Monterosi, Nepi, Ronciglione, Soriano del Cimino, Tarquinia, Tessennano, Tuscania, Vallerano, Vasanello, Veiano, Vetralla, Villa San Giovanni in Tuscia.

<sup>38</sup> Comuni che hanno avuto provvedimenti Commissariali tra il 1959 ed il 1996: Barbarano Romano, Bassano Romano, Blera, Bomarzo, Calcata, Celleno, Cellere, Civitella d'Agliano, Corchiano, Fabrica di Roma, Gradoli, Graffignano, Montalto di Castro, Monteromano, Monterosi, Nepi, Oriolo Romano, Ronciglione, San Lorenzo Nuovo, Soriano del Cimino, Sutri, Tarquinia, Tessennano, Tuscania, Valentano, Vasanello, Veiano, Vetralla, Viterbo.

Ricerche storiche complementari ad integrazione dello studio: le variazioni di territorio comunale tra il 1924 ed il 2000 e le variazioni di denominazione dei comuni tra il 1924 ed il 2000<sup>39</sup>.

Il territorio provinciale di Viterbo è storicamente appartenente ad un unico stato preunitario - il Pontificio - quindi a differenza di Latina e Rieti non è interessato da alcuna dicotomia legislativa ed è senza dubbio quello che mantiene più integra la struttura delle terre collettive e che ne fa il miglior buon uso soprattutto attraverso le Università Agrarie.

Non a caso infatti, per questa Provincia - vista la consistenza dei dati - è stato possibile redigere un *Quadro riassuntivo delle Assegnazioni a Categoria* di cui solo una parte è stata pubblicata nel Bollettino mentre le rimanenti, rintracciate nell'Archivio Ministeriale e/o Commissariale sono pubblicate in appendice del volume insieme alle *Chiusure operazioni demaniali* effettuate dalla Regione posteriormente al DPR 616/1977.

Una breve nota è necessaria per il Comune di Vallerano per il quale nell'Archivio Commissariale è stato rintracciato un Decreto di chiusura delle operazioni demaniali che non risulta però essere mai stato completato e reso esecutivo. Il documento è riproposto in nota nel Comune per doverosa completezza di indagine storica.

A completamento dell'indagine territoriale sono stati redatti altri due quadri riassuntivi: il primo dei Comuni che hanno l'Inventario delle Terre Civiche<sup>40</sup> ed il secondo delle Università Agrarie presenti nel territorio dal 1894 ad oggi<sup>41</sup>.

Un secondo Cd annesso al volume ha a tema invece il "*Catasto Gregoriano*", ritenuta una delle fonti documentarie di maggior rilievo nello studio dei diritti civici e delle proprietà collettive, poiché consente di concretizzare su cartografia la maggioranza degli atti probatori a partire dal 1849<sup>42</sup>, più precisamente attraverso i suoi aggiornamenti consente di ricostruire le variazioni del territorio<sup>43</sup> - e conseguentemente quelle di consistenza dei diritti - dal 1819 fino al 1955.

La continuità storico-cartografica del rilevamento - è un catasto geometrico particellare come l'attuale - permette di correlare le *mappe di sezione*<sup>44</sup>, con gli attua-

---

<sup>39</sup> C. Zannella, *Una fonte... La provincia di Rieti*, op. cit., nota 13, p. 15.

<sup>40</sup> Sul tema degli Inventari cfr. C. Zannella, *Una Fonte... La Provincia di Rieti...* op. cit., pp. 7-19 e C. Zannella, *Una Fonte... La Provincia di Latina...* op. cit., pp. 15-19.

<sup>41</sup> Sul tema delle Università Agrarie cfr. C. Zannella, *Una fonte... La provincia di Rieti*, op. cit. pp. 19-20 e C. Zannella, *Una Fonte... La Provincia di Latina...* op. cit. p.14.

<sup>42</sup> Notificazione Pontificia "*Norme sulle affrancazioni delle servitù di pascere, di vendere le erbe e di fidare*".

<sup>43</sup> In alcuni casi è possibile anche a partire dalla seconda metà del 1700, infatti nel Lazio alcune Comunità fecero redigere già allora Catasti particellari. Cfr. C. Zannella, *Ferentino*, in "Storia dell'Arte Einaudi", vol. VIII, Torino 1980, pp. 281-311 e C. Zannella, *Catasti storici regionali*, in "Rassegna dei Beni Culturali", X, 1987, pp. 37-39.

<sup>44</sup> Si tratta in realtà dell'evoluzione di uno studio iniziato negli anni '90 e presentato per la prima volta nella Mostra e Convegno "*La Cartografia dei beni storici, archeologici e paesistici nelle grandi aree urbane dal*

li Quadri d'Unione 1/25.000 dei Fogli Catastali di ogni Comune in modo di rendere immediatamente fruibile il dato antico<sup>45</sup> consentendo l'immediata correlazione con il foglio catastale attuale, fatto di estrema importanza nella lettura delle documentazioni relative agli "Usi Civici" poiché permette di localizzare velocemente le parti del territorio interessate dai diritti.

Contemporaneamente, si è potuto operare per la ricostruzione del mosaico delle mappe di sezione di tutto il territorio provinciale e per la creazione di un quadro complessivo che consente, dal nome o dal numero della mappa, di individuare in quale parte del territorio si sta operando.

L'intento principale di questo CD annesso, è sì quello di offrire uno strumento tecnico di supporto nello studio dei diritti civici, ma anche di far conoscere e pubblicizzare un documento, il "Catasto Gregoriano" che a tutt'oggi - nonostante la sua importanza - è da ritenersi ampiamente sconosciuto, anche se consente uno studio dettagliatissimo *ad annum* del territorio di cui rileva ogni tipo di presenza e consistenza.

Della diversa documentazione cartografica prodotta dai tecnici pontifici<sup>46</sup>, si è scelto di operare con quella conservata negli Archivi di Stato provinciale, Viterbo in questo caso, che conserva le mappe di Sezione in rapp. 1/4000 e 1/8000. Sempre poi riferendoci allo studio dei diritti civici, dai Brogliandi di ogni mappa sono stati estrapolati i dati relativi alle servitù civiche: tipi di diritti presenti, modalità e tempi di esercizio e quantità di terreni che ne sono gravati.

Il CD-interattivo è consultabile sia attraverso la denominazione del Comune, da cui si accede all'immagine guida del quadro d'unione dei fogli catastali che reca evidenziata la griglia delle sezioni del Gregoriano, da cui è possibile scegliere una sezione ed avere, l'immagine del documento, le referenze archivistico-documentarie, i

---

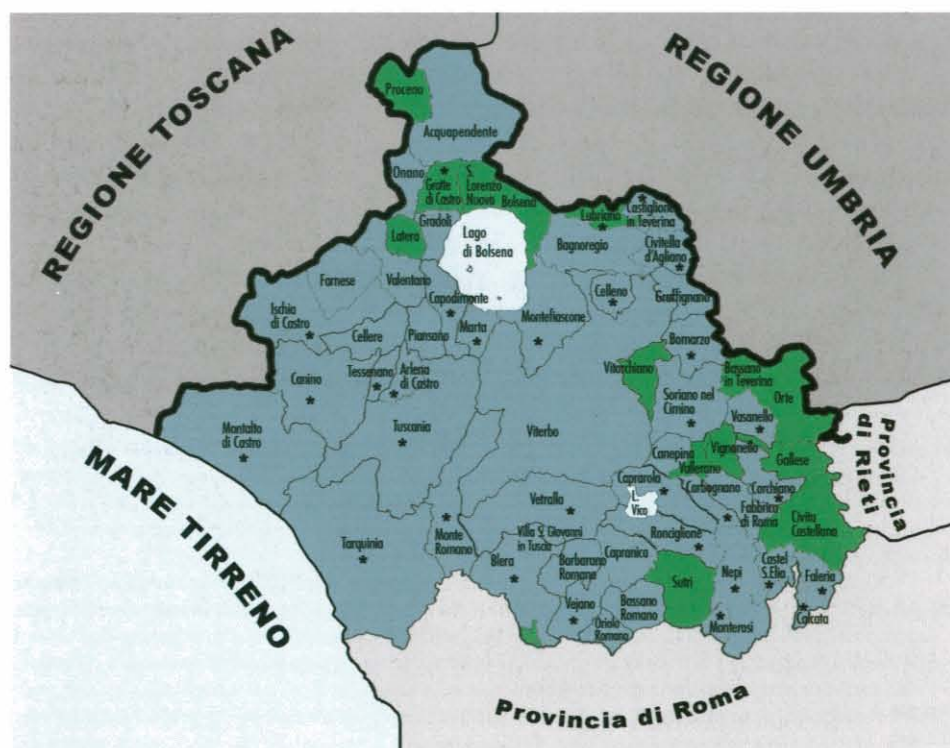
*censimento alla tutela*" tenutasi a Roma il 26-28 aprile 1990 con catalogo omologo pubblicato a Roma nel 1994; il territorio esaminato era quello dei Comuni di Terracina, San Felice Circeo e Sabaudia ed il prototipo di ricostruzione del Quadro d'Unione delle Sezioni di Gregoriano era realizzato su base dell'1/50.000 della Carta Tecnica Regionale. Gli Archivi della Regione conservano a tutt'oggi in cartaceo le ricostruzioni per larga parte dei territori delle province di Frosinone e Latina.

<sup>45</sup> Analisi e studi successivi ci hanno convinti dell'importanza di modificare la base di restituzione del Quadro d'Unione cioè dell'importanza di passare dalla Carta Tecnica Regionale inizialmente adottata, ai quadri d'Unione Catastali dei Comuni. In realtà nel prototipo erano stati messi in relazione due sistemi di rilevamento (Catasto e IGM) totalmente diversi e la ricostruzione era scarsamente utilizzabile. L'importanza del catasto è essenzialmente nella parcellizzazione dei terreni che rileva cui sono relazionati una molteplicità di dati, fatto che con la restituzione su base IGM va completamente perso, rendendo così anche inutilizzabile ogni preziosa informazione storica del documento che permette una ricostruzione *ad annum* del territorio. Peraltro l'operazione ci è sembrata proprio concettualmente errata, anche se tecnicamente sono possibili tutte le ricostruzioni catastali che si vuole e su qualunque base si voglia. Risulta comunque che l'Archivio di Stato di Roma stia conducendo una simile ricostruzione cioè Sezioni di Gregoriano su base della Carta Tecnica Regionale. Cfr. in merito A. Ruggeri, *Un nuovo mezzo di corredo per la consultazione del catasto gregoriano. Il quadro d'unione delle mappe del Lazio sulla cartografia IGM*", in "Archivi per la Storia", VIII, I-II, 1995, pp. 393-403.

<sup>46</sup> Per completezza di studio del documento riteniamo importante segnalare: S. Tremoli - C. Procaccia, *Il Catasto urbano Pio-Gregoriano. Note per una Banca Dati*, in AA.VV. *I Territori di Roma. Storie, popolazioni, geografie*, Roma 2002, pp. 137-185.

dati delle servitù tratti dai Brogliardi. L'immagine della mappa di sezione è correlata ad una scheda che rileva: denominazione, relazione storica con il territorio, collocazione della mappa, stato di conservazione, tecnica e rapporto di rilevamento, presenza di brogliardi, registri o matrici ed eventuale indicazione dei diritti civici.

Nel CD sono consultabili anche delle brevi ricerche, di supporto e completamento di quella del catasto, la prima riferita alle *Controversie territoriali* insorte alla redazione delle mappe, la seconda relativa alla *Revisione degli Estimi* che rileva, dovendo indicare variazioni del reddito le servitù presenti sul territorio ed infine una terza che elenca le mappe del Catasto Gregoriano in rapp. 1/2000, consultabili presso l'ASRoma.

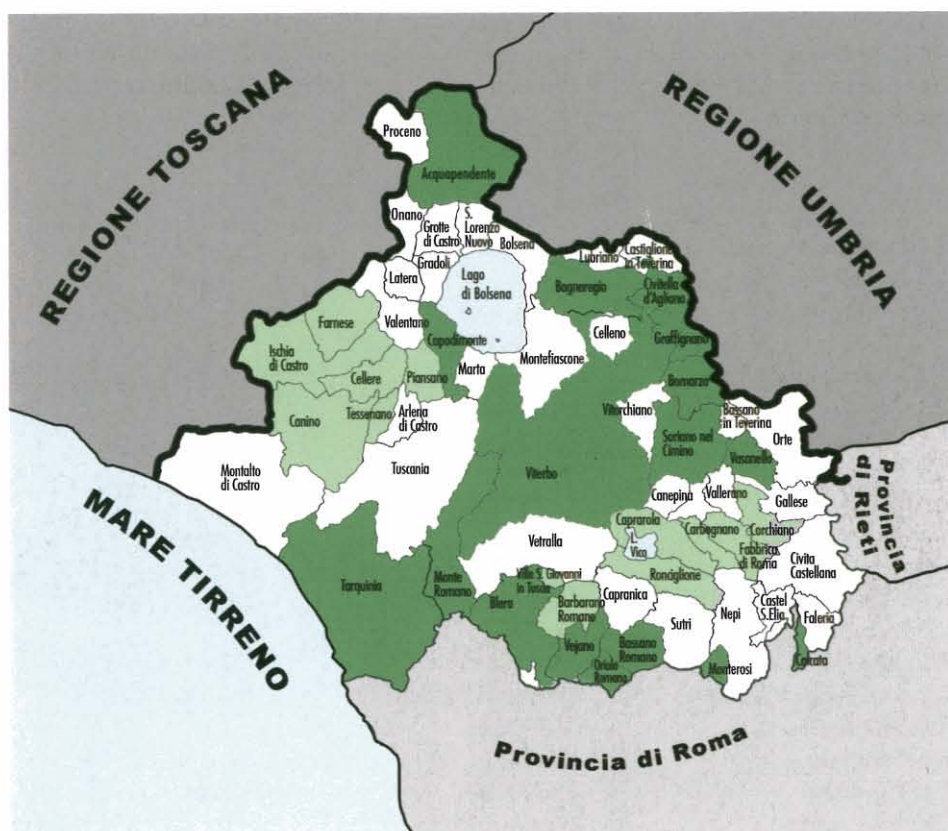


- comuni che hanno avuto provvedimenti pubblicati nel Bollettino Usi Civici
- comuni che non hanno avuto provvedimenti pubblicati nel Bollettino Usi Civici

\* Comuni che hanno avuto provvedimenti Commissariali ma che non sono stati pubblicati nel Bollettino Usi Civici



*Quadro riassuntivo dei comuni della provincia di Viterbo nei quali sono o sono state presenti Università o altre forme di Associazione Collettiva per la gestione delle terre civiche*



- Comuni in cui erano presenti Università Agrarie oggi soppresses
- Comuni sedi di Università Agrarie

Ente	Comune	
U.A. Bassano Romano	Bassano Romano	
U.A. Blera	Blera	
<i>Università dei Boattieri</i>	<i>Canino</i>	<i>Soppressa</i>
U.A. Calcata	Calcata	
U.A. Capodimonte	Capodimonte	
U.A. Castel Cellesi	Bagnoregio	
<i>U.A. Carbognano</i>	<i>Carbognano</i>	<i>Soppressa nel 1923</i>
<i>U.A. Cellere</i>	<i>Cellere</i>	<i>Soppressa nel 1923</i>
U.A. Chia	Soriano del Cimino	
U.A. Civitella Cesi	Blera	
U.A. Civitella d'Agliano	Civitella d'Agliano	
<i>U.A. Corchiano</i>	<i>Corchiano</i>	<i>Soppressa nel 1925</i>
<i>U.A. Fabbrica di Roma</i>	<i>Fabbrica di Roma</i>	<i>Soppressa</i>
U.A. Farnese	Farnese	<i>Soppressa</i>
U.A. Graffignano	Graffignano	
A.S. Grotte Santo Stefano	Viterbo	
<i>U.A. Ischia di Castro</i>	<i>Ischia di Castro</i>	<i>Soppressa nel 1923</i>
U.A. Monteromano	Monteromano	
U.A. Monterosi	Monterosi	
U.A. Mugnano in Teverina	Bomarzo	
U.A. Oriolo Romano	Oriolo Romano	
<i>U.A. dei Pascoli</i>	<i>Caprarola</i>	<i>Soppressa</i>
<i>U.A. Piansano</i>	<i>Piansano</i>	<i>Soppressa</i>
<i>Società Possidenti di Bestiame</i>	<i>Barbarano Romano</i>	<i>Soppressa</i>
A.S. Roccalvelce	Viterbo	
<i>U.A. Ronciglione</i>	<i>Ronciglione</i>	<i>Soppressa nel 1923</i>
<i>U.A. S. Michele in Teverina</i>	<i>Civitella D'Agliano</i>	<i>Soppressa nel 2001</i>
U.A. Sipicciano	Graffignano	
U.A. Tarquinia	Tarquinia	
<i>U.A. Tessennano</i>	<i>Tessennano</i>	<i>Soppressa</i>
U.A. Torre Alfina	Acquapendente	
U.A. Vasanello	Vasanello	
U.A. Vejano	Vejano	
U.A. Vetriolo	Bagnoregio	
<i>U.A. Possidenti di Bestiame</i>	<i>Villa San Giovanni in Tuscia</i>	<i>Soppressa nel 1877</i>



[illegible]

<sup>1</sup> In tabella sono indicati tutti i comuni della provincia con evidenziato l'eventuale dato negativo.

Comune	Tecnico
Capodimonte	-----
Capranica	-----
Caprarola	L. Ranucci
Carbognano	A. Alebardi
Castel Sant'Elia	L. Ranucci
Castiglione in Teverina	-----
Celleno	A. Alebardi
Cellere	C. Presta
Civita Castellana	G. Marchionne
Civitella d'Agliano	L.Fedi
Corchiano	L. Ranucci
Fabrica di Roma	L.Ranucci
Faleria	L.Ranucci
Farnese	G. Marchionne
Gallese	-----
Gradoli	Gruppo Architetti Roma II
Graffignano	-----
Grotte di Castro	-----
Ischia di Castro	C.Di Prete
Latera	G. Marchionne
Lubriano	-----
Marta	G.Marchionne
Montalto di Castro	-----
Montefiascone	-----
Monteromano	Gruppo Architetti Latina
Monterosi	-----
Nepi	-----
Onano	G.Marchionne
Oriolo Romano	-----
Orte	-----
Piansano	
Proceno	M. Spigarelli
Ronciglione	-----
San Lorenzo Nuovo	-----
Soriano del Cimino	-----
Sutri	-----
Tarquinia	C. Di Prete
Tessennano	A.Benedetti
Tuscania	-----
Valentano	Gruppo Architetti Roma I
Vallerano	L. Ranucci
Vasanello	L. Ranucci
Vejano	-----
Vetralla	L. Ranucci
Vignanello	L. Ranucci
Villa San Giovanni in Tuscia	-----
Viterbo	A.Giammarusti - G.Marchionne
Vitorchiano	L.Ranucci