

Allegato n. 1

Visti i pareri richiesti allegati al presente atto ai sensi del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n° 267;

Premesso che:

L'Università Agraria di ha natura giuridica di Ente pubblico non economico con personalità giuridica riconosciuta con legge 4 agosto 1894, n. 397, cui è demandato il fine istituzionale di gestire i beni demaniali d'uso civico nel Comune di.....

Tutte le attività, riguardanti il godimento degli usi consentiti, sono disciplinate da regolamenti e dallo Statuto universitario adottati dal Consiglio Universitario nella pienezza dei poteri autonomi e della gestione, seppure, sotto il controllo della Regione Lazio a cui sono state delegate le funzioni amministrative in materia di usi civici con DPR 616/77.

Le fonti del diritto in materia di uso civico derivano da due norme essenziali varate all'inizio del secolo scorso ed ancora vigenti nel loro impianto originario. Si tratta della Legge 16 giugno 1927, n. 1766 e dal successivo regolamento di attuazione approvato con R.D. 26 febbraio 1928, n. 332. Quindi, sebbene gli usi civici siano materia antica con radici consuetudinarie, gli statuti ed i regolamenti, a cui pocanzi si faceva riferimento, devono uniformarsi alle norme suddette.

La legge 1766/1927 nei propri dettami, nello specifico all'art. 4, stabilisce quali sono gli usi civici catalogandoli, a seconda della loro importanza, in usi essenziali o utili per le popolazioni: gli usi essenziali, quando il personale esercizio si riconosca necessario per la vita, gli usi utili, quando comprendono in modo prevalente carattere a scopo di industria. Appartengono agli usi essenziali i diritti di pascere e abbeverare il bestiame, raccogliere legna per uso domestico o di personale lavoro, seminare mediante corrisposta al proprietario.

Pertanto, il diritto alla raccolta della legna per uso domestico rientra tra gli usi consentiti denominati "essenziali" ai sensi dell'art. 4 della legge 16 giugno 1927, n. 1766. Tuttavia, ciò non significa che l'utente possa disporre liberamente ed in modo incontrollato dei patrimoni boschivi facenti parte delle proprietà collettive di, Infatti, esistono pronunciamenti giurisprudenziali che impongono agli enti gestori un'azione prudente in materia:

- Sentenza del Commissario agli usi civici di Bologna, 05/12/1930 – Reg. Demani, 1931, 210. – Cons. Serra S. Abbondio c. Comune Fontana Serra.

La sentenza ribadisce l'obbligo di garantire la raccolta della legna ai residenti come uso essenziale sancito dall'art. 4 della legge 1776/1927, ma prevede anche l'onere per l'Ente gestore di preservare i boschi da eccessivo sfruttamento. Risulta evidente che la sentenza nei suoi dettami assorbe la norma ma, al contempo, affievolisce sensibilmente l'efficacia giuridica della stessa allorché l'organo deputato alla gestione intraveda un uso distorto capace di procurare un danno al bosco in presenza non di un uso ma di un abuso.

Risulta evidente la prudenza di cui l'Ente deve necessariamente dotarsi nel corso della propria azione amministrativa di gestore degli usi civici nell'interpretare bene le risorse e soprattutto permetterne il corretto impiego.

Il rapporto risorse/impiego non deriva soltanto dallo jus legnandi degli utenti aventi diritto; nel caso dell'Università Agraria di Vejano subentrano altri fattori di importanza assoluta:

1. Innumerevoli studi scientifici unanimemente concordano sul fatto di assicurare interventi cedui matricinati a turnazione per assicurare una ripresa vegetazionale del bosco. Gli interventi vengono eseguiti sulla scorta di progetti redatti da professionisti idonei che delineano tutte le fasi d'intervento con capitoli

d'oneri da rispettarsi scrupolosamente in sede di utilizzo. I progetti sono redatti in ossequio alle disposizioni legislative e regolamentari in materia forestale di rango nazionale o regionale recipienti le direttive comunitarie;

2. L'uso civico destinato alla popolazione, seppure viene garantito dall'Ente, non riesce ad assorbire la quantità legnosa proveniente dalla turnazione dei boschi. Si rende pertanto necessario provvedere, mediante procedimenti ad evidenza pubblica, a forme alternative di usi industriali che, da una parte garantiscano la turnazione regolare dei boschi, e dall'altra permettano introiti cospicui e vitali per l'Ente da destinare ai costi dell'amministrazione di tutto il patrimonio.

3. Tutto ciò nel rispetto assoluto della legge: comma 2, art. 46, R.D. 332/1928: "Le erbe e la legna esuberanti saranno vendute a profitto della Amministrazione del Comune o dell'Associazione Agraria, con preferenza ai cittadini utenti, espressamente proibita la divisione fra gli utenti del ricavato dalla vendita".

4. La posta attiva di bilancio derivante dalla legna proveniente dai boschi rappresenta la fonte di attiva principale per l'Ente;

5. Nel caso vengano meno entrate certe come quelle derivanti dalla legna dei boschi ed in mancanza di trasferimenti da parte dello Stato e della regione, come purtroppo accade nonostante sia attribuito agli Enti il compito specifico di tutela e controllo di aree ZPS e SIC, l'Università Agraria si vedrebbe costretta o a chiedere lo scioglimento dell'Ente.

6. Recita così la norma di riferimento: Art. 25 Legge 1766/1927: "Il ministero dell'economia nazionale, su proposta del commissario, o di sua iniziativa allorché questi abbia cessato dalle sue funzioni od anche su richiesta della maggioranza degli utenti, potrà procedere allo scioglimento delle associazioni di cui all'art. 1º, se il patrimonio sia insufficiente ai bisogni degli utenti, o vi siano motivi per ritenere inutile o dannosa la esistenza di esse. In tal caso i terreni delle associazioni saranno trasferiti ai comuni o alle frazioni nel cui territorio trovansi compresi, con la destinazione corrispondente alla categoria cui essi appartengono [...]"

7. Ciò rappresenterebbe un aggravio per il Comune di in tempi già difficili per i comuni. In alternativa, non resterebbe l'applicazione di quanto previsto dal comma 1, art. 46, R.D. n. 332/1928 che così recita: "Quando le rendite delle terre non bastino al pagamento delle imposte su di esse gravanti ed alle spese necessarie per la loro amministrazione e sorveglianza, il Comune o l'Associazione agraria potrà, per sopperirvi, imporre agli utenti un corrispettivo per l'esercizio degli usi consentiti",

8. La crisi che attanaglia il settore agricolo zootecnico e tutta la società in genere, non suggerisce una rivisitazione in senso accrescitivo delle corrisposte dovute dagli utenti. L'Ente, per favorire la popolazione amministrata, in un periodo come questo dove la disoccupazione regna sovrana, cede la legna per il riscaldamento domestico ai propri utenti ad un corrispettivo ben al disotto del prezzo reperibile sul mercato. Azioni diverse renderebbero vano il mutuo intervento dell'Ente.

9. Risulta pertanto necessario e indifferibile assicurare all'Ente le entrate certe provenienti dalla vendita della legna.

Se il concetto di cui al precedente punto 9) appariva scontato, tant'è che l'esecuzione dei tagli e la legna proveniente veniva affidata a ditte specializzate filtrate dall'obbligo di presentazione di documenti provanti l'idoneità ad eseguire gli utilizzi su boschi degli Enti pubblici, da alcuni anni la cosa non è così pacifica e scontata;

Infatti, le ditte boschive che hanno da tempo memorabile assorbito l'offerta di legna da ardere da parte degli Enti agrari, e che operano sul mercato con la vendita all'ingrosso o al dettaglio della stessa legna, si trovano in una situazione di fermo per vari motivi: l'avvento del pellet come forma alternativa di riscaldamento domestico in sostituzione della legna, la crisi nazionale che ha investito tutti i settori, le

mutate condizioni climatiche che vede inverni meno rigidi del passato con un conseguente calo della domanda di legna.

Per i motivi suddetti, le aste pubbliche esperite dall'Ente, in un contesto generale e non solo per l'Università Agraria di, vanno regolarmente deserte e ciò che doveva essere un'eccezione, e cioè il fatto di ricorrere alla trattativa privata, ormai è diventata una regola con tutte le sue problematiche (ribassi sul prezzo di stima anziché aumenti ecc, accollo delle spese tecniche per gli Enti quando invece prima erano ad esclusiva competenza delle ditte acquirenti ecc.); inoltre, anche in casi di acquisizione, i pagamenti previsti dal contratto subiscono sofferenza, sono necessarie forme di garanzia alternative come quella di dividere il bosco in lotti con pagamenti parziali riferiti ai singoli lotti ecc...

L'ultima aggiudicazione avvenuta a seguito di gara con presenza di offerte risale al..... Dopo tale data, le aste sono andate deserte e le aggiudicazioni sono avvenute mediante trattativa privata. Ciò ha determinato penalizzazioni di ordine finanziario per l'Ente che si vedeva costretto, suo malgrado e per esigenze improcrastinabili di bilancio (le entrate derivanti dalla vendita della legna rappresentano la posta attiva più importante per l'Ente) , ad accettare offerte in riduzione al prezzo di stima originario o derivato. Per esempio, ancorché le spese tecniche (redazione progetto, direzione lavori collaudo) secondo i capitolati siano di competenza della ditta aggiudicataria, pur di vendere la legna ci si vede costretti ad accollarsi anche tali oneri.

Risulta doveroso esplorare altre alternative. Indagini di mercato ci dicono che la legna da ardere non rappresenta più l'unica fonte di riscaldamento domestico per combustione diretta di materiale vegetale.

Rimane un punto fermo: anche in caso di destinazione finale diversa della legna da ardere, che, in ogni caso, non ha rilevanza per l'Ente, l'utilizzo dei boschi avverrebbe comunque nel rispetto della normativa vigente in materia forestale e del costituendo FGAF.

Pertanto, saranno rispettati i turni di ceduzione, il metodo di esecuzione, il quantitativo massimo prelevabile e, soprattutto, verrebbe risolto anche il problema evidenziato costantemente nei sopralluoghi forestali derivante dal frascame residuo giacente a fine utilizzo.

Tale variazione di orientamento è stato ampiamente motivato e non dipende da un cambio di azione suggerito da fattori diversi, ma più semplicemente dalla necessità dettata dall' inopinabile calo di domanda, se non assente, sul mercato della legna da ardere e dalla necessità più importante ed impellente di garantire la ceduzione del patrimonio boschivo compromesso dal mancato taglio per assenza di ditte disposte ad eseguirli.

Anche la contrattazione assurgerà a criteri di assoluta prudenza in modo da permettere all'Ente una soluzione di ritorno qualora l'economia di mercato cambiasse ristabilendo una domanda costante di legna da ardere o qualora si prospettassero soluzioni diverse attuabili, al momento non valutabili e sconosciute.

Tale prudenza sarà analogamente adottata in sede di contratto nel prevedere soluzioni non penalizzanti per l'Ente in caso di variazioni della normativa forestale in zone sottoposte a vincolo ZPS e SIC e comunque, in via generale, per cambi di indirizzi, al momento non valutabili, da parte degli enti sovra ordinati.

Da una ricerca effettuata sui siti di altri Enti, analogamente con funzioni di gestione dei demani o domini collettivi, si è appurato l'esito positivo di procedimenti a pubblica evidenza per la vendita della massa legnosa ricavabile nell'arco di vigenza dei Piani di assestamento e gestione forestale;

Ciò comporterebbe, anche per....., una situazione stabile e di tranquillità nei bilanci dell'Ente al momento alquanto compromessi, ed inoltre, anche la fase gestionale dei boschi troverebbe pieno rispetto delle previsioni del costituendo PGAF;

Il rispetto del PGAF mediante una forma contrattuale solida e stabile nel tempo nell'utilizzo dei boschi, risulta determinante per i seguenti motivi:

- L'uso deve essere strettamente legato alla pianificazione forestale;
- Il PGAF mantiene il "sistema bosco";
- Il PGAF valuta il bosco non solo in termini produttivi ma anche come valore sociale e ambientale;
- Il PGAF rispetta ed attua nella gestione dei boschi il principio delle 3 "E": Ecologia, Economia, Etica.

Secondo le teorie economiche delle forme di gestione, in particolare a seguito del premio Nobel assegnato ad Elinor Ostrom il 12 ottobre 2009 sull'analisi della governance dei beni comuni, Non è possibile conservare senza gestire e non è possibile gestire senza convenienza economica.

Al momento risulta indispensabile, istituzionalmente ed ex lege, gestire per conservare un bene comune come il bosco, ma rimanendo così le cose, per tutte le problematiche sopra esposte, la convenienza economica ne risulterebbe compromessa facendo così venir meno il paradigma sopra esposto.

In un sistema laddove appare sempre più incerto l'utilizzo corretto del sistema bosco, (salto dei turni di ceduzione, forme disetanee del bosco ecc..) per le motivazioni addotte, anche la non deperibilità dell'habitat, come fattore predominante dei beni comuni, ne risulterebbe compromessa. Bisogna quindi, assolutamente, trovare altre forme di gestione che prevedano una situazione stabile dal punto di vista finanziario;

Preso atto che:

Il Consiglio dei Ministri ha approvato l'8 agosto u.s., su proposta dei Ministri dell'Economia e delle finanze, per la Semplificazione e la pubblica amministrazione e per gli Affari regionali e le autonomie un decreto legislativo che integra e modifica il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, con disposizioni per l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42.

Alla luce del suddetto provvedimento, i bilanci devono presentare poste certe;

Il contratto da sottoscrivere al termine del procedimento di aggiudicazione, costituirebbe una posta certa attiva di bilancio con effetto pluriennale;

Considerato che:

Da una ricerca effettuata su Web, si è appurato che anche altri Enti pubblici, trovandosi in situazioni simili, hanno già adottato il procedimento di cui al presente atto;

Ritenuto quindi di

Esperire un tentativo di asta pubblica per la vendita del materiale legnoso proveniente dai boschi dell'Ente nel rispetto del costituendo PGAF ed in via transitoria dei boschi ancora a regime del PGAF in scadenza nel 2014; il tentativo di asta si intende riferito al periodo di vigenza del redigendo FGAF con le dovute clausole e prescrizioni previste dal bando.

Visto:

Il Bando pubblico che si allega al presente atto e ne fa parte integrante e sostanziale;

Preso atto che:

All'interno dell'Ente non vi sono quadri con idoneità tecnica scientifica per esprimere un parere di congruità sulla valutazione dei parametri di cui all'offerta economica esposta preventivamente in via di mera esperienza maturata negli anni;

Con deliberazione della Deputazione Agraria n..... adottata nella seduta del veniva conferito incarico in tal senso a..... già nominata per la redazione del PGAF;

I dott.ri For.li..... inviavano il parere richiesto che veniva assunto al protocollo dell'Ente al n. del

Il parere si allega al presente atto e ne fa parte integrante e sostanziale;

Con votazione resa per alzata di mano dalla quale risulta: consiglieri presenti e votanti n..... favorevoli n. contrari;

DELIBERA

Le premesse si intendono qui per intero qui riportate e facenti parte integrante e sostanziale del presente deliberato

Di procedere all' esperimento di un'asta pubblica per la vendita pluriennale del materiale legnoso proveniente dai boschi frazionali dell'Ente. Il tentativo di asta si intende riferito al periodo di vigenza del redigendo PGAF fatte salve le clausole e prescrizioni previste dal bando ed in ossequio a quanto previsto dall'art. 46 del R.D. 26 febbraio 1927, n. 332 per la parte da destinare all'utenza;

Di Approvare il bando di gara allegato.