

La vexata quaestio

Avetrana, Manduria e le marine

PREFAZIONE

Padre Primaldo Coco, prima che il grande archivio storico di Napoli venisse in parte distrutto da eventi della 2^a Guerra Mondiale, ebbe la fortuna di poter leggere alcuni documenti dai cui apprendiamo della donazione di un vasto territorio fatta da Roberto d'Altavilla ai benedettini d' Aversa nel 1092. Questa donazione, a cui l'odierna questione s'innesta, passa sotto il nome di feudo o grangia di S. Pietro in Bevagna. Esso, come si apprende, si estendeva riunendo territori che oggi indicheremmo come appartenenti: in parte a Manduria (già Casalnovi) e in parte ad Avetrana. Per quanto si può desumere, detto feudo, oltre ad occupare la fascia costiera che corre tra Torre Borraco e Punta Prosciutto, si estendeva nell'interno fino ad includere aree, ricadenti oggi, nel territorio di Avetrana (Santullo, Cannelle, Monte d'Arena) e nel territorio di Manduria (Mass. Cortecaùri, i Castelli etc.etc).

Mutatosi nel tempo l'assetto territoriale, continua a restare tra le pertinenze di Manduria l'intera fascia costiera prima delimitata e, topograficamente descritta in antico, come suffeudo di Manduria. A ciò si oppone l'argomentazione documentata attraverso atti ufficiali depositati presso vari archivi e qui parzialmente prodotti. Quanto qui esposto dovrebbe far riconsiderare la questione delle marine che includono parte delle Paludi del Conte, Torre Colimena, la salina e parte di Specchiarica. Non essendo persona di legge e men che meno amministrativista, dopo anni di ricerca giungo ad una conclusione: un "deus ex machina" ha provveduto a dotare Manduria di una fascia costiera che in parte ricadeva, come mostrano gli allegati, in tenimento ed ancor più nelle pertinenze (vedi paludi del Conte e sue aree limitrofe a nord) di Avetrana. Bisogna forse considerare che, per stranissime leggi, Avetrana, non avendo pertinenza alcuna su quel territorio, fosse solo "affidataria" (intendo quasi un "prestito") di un territorio del quale Manduria in qualunque momento avrebbe potuto richiedere la "restitutio ad integrum" del suo primitivo suffeudo? E come si spiegherebbe che le stessa area delle Paludi del Conte (per dichiarazioni rese dal sindaco di Manduria -vedi appresso-non accatastate ad essa) oggi costituiscono pertinenza di Manduria? Colgo, nell'exkursus documentario, forse perché condizionato da parzialità, stranissime coincidenze:

- 1) Ritrovare 'caricate' a matita nel catasto preunitario di Manduria alcune 'sezioni' della salina (la prova giace presso l'archivio storico di Taranto)
- 2) Scoprire per la prima volta solo in documenti del 1866 che l'area della salina -*le terre macchiose ed erbose*- era spartita tra i tenimenti di Avetrana e Manduria.
- 3) Rilevare che già nel 1866 presidente della Società Anonima - di cui vedremo-era il Sen. Giacomo Laicaita di Manduria.
- 4) Che negli stessi anni è senatore del Regno Nicola Schiavoni di Manduria, fratello di Vespasiano e di Raffaele grandi proprietari terrieri.

5) La provvidenziale (per Manduria) infedeltà del tesoriere Michele Ferrara che non *ebbe cura e rifiutavasi* di pagare quanto dovuto alla Società Anonima.

6) L'acquisto fatto dai fratelli Schiavoni (quindi non dal Comune di Manduria) di terre in tenimento di Avetrana ascritte poi alle pertinenze di Manduria. Cosa sarebbe accaduto se fossero state acquistate da qualche residente in Martina? Il fatto non era improbabile.

Con documenti che bene evidenziano un "excursus" non certo limpido del passaggio di alcune aree marittime da Avetrana a Manduria, riteniamo nel giusto, oltre ogni legge regionale, le rivendicazioni di Avetrana. Quindi non una mera rivendicazione dalle mire espansionistiche come alcuni, mal interpretando l'esito delle ricerche, hanno voluto tacciare la richiesta, ma vi è soprattutto una sostanza morale: la restituzione del maltolto. La Legge in vigore pare non avere in alcuna considerazione quanto esporrò, cioè non si può chiedere la restituzione del maltolto operato due secoli or sono, come ci aspetteremmo per giustizia. Il tutto dipende da una espressione di volontà politico-amministrativa della Regione Puglia. Una Regione Puglia che decideva, 9.Marzo.2011, non dare prosecuzione a quanto Avetrana da più anni chiede, contravvenendo, oltretutto, al dovere, come ampia letteratura in materia mostra, di indire referendum consultivo tra le popolazioni interessate.



La situazione mostra lo stato di fatto. L'assurdità prende ancor più peso rilevando che nell'ambito delle provincie di Lecce, Brindisi e Taranto, Avetrana è l'unico comune che pur distando circa Km. 5 dalla costa non ne possiede un sol metro. Di contro Manduria pur distando linearmente dalla costa 11 Km, ne possiede circa 13 (probabilmente il comune più lontano dalla costa con maggiori chilometri di essa).

I DATI DAI DOCUMENTI D'ARCHIVIO

TORRE COLIMENA

I primi documenti che informano in merito alla situazione territoriale di Torre Columena risalgono al 1582. Il primo redatto in spagnolo, da Don Pedro Gison “...camarero mayor de su majestad...”, il 21 gennaio del 1582 ci specifica che è “...colimena t[errito]rio de la vetrana...”. Nello stesso anno, il 20 agosto il duca Ferdinando Caracciolo, governatore della Terra d’Otranto e di Bari, osserva che: “ ...Ritrovandosi la Torre della Colimena nello territorio della Vetrana senza Caporale ...” . Ancora, il “...di ultimo d’Agosto 1582...” , con atto notarile l’Università di Casalnovo (Manduria) rende noto il pagamento dei cavallari che presidiano la Torre di S. Pietro in Bevagna in territorio di Casalnovo (All. 1). In parallelo, il 9 ottobre 1582 con atto notarile si attesta l’avvenuto pagamento da parte dell’Università di Avetrana dei cavallari che presidiano la Torre Columena (All.2) posta nel suo territorio

Con un salto di circa quarant’anni, siamo nel 1624 Giacomo Antonio Galano nello “Stato delle Torri del Regno di Napoli (12 giugno 1624) nell’elencare le varie torri dislocate nel Regno annovera Torre Colimena “in territorio della Vetrana” e quella di “San Pietro Bavangi” (S. Pietro in Bevagna) “in territorio de Casalnovo”. Permane quindi lo stato di fatto del 1582. Nel 1684, dalla visita pastorale alla parrocchia di Avetrana Mons. Cuzzolino così relaziona: “ In Visitatione Capellae SS.mae Virginis sub titulo Annunciationis. Praedicta Ecclesia seu Capella noviter constructa et erecta est prope littus maris iuxta Turrim vulgariter nuncupatam la Columela...”. Dato che le parrocchie sono territoriali, cioè ascritte alle Università, è evidente che la santa visita nell’indicare la predetta cappella presso la torre Columena dice, in altri termini, che è posta in territorio di Avetrana. Scorrendo le pagine del Catasto Onciario (1752) di Avetrana si osserva come un cittadino dimorante a Manduria (All.3) posseda delle terre in Torre Columena. Domanda: se Torre Columena era di Manduria perché registrare quel cittadino nell’Onciario di Avetrana? Ma ancora si ricava (All.4) che l’università di Avetrana continua a pagare (sec. XVIII) le guardie che sono in Torre Columena.

Subentrate le disposizioni napoleoniche, anche in merito alle registrazioni anagrafiche risulta che alcune nascite avvenute in Torre Colimena e Specchiarica siano state poi registrate in Avetrana e, rispettivamente, nel 1817, nel 1837 e nel 1866 (All. 5-6-7)

LE SALINE

Spesso Manduria per dimostrare il possesso delle saline ricorre ai cosiddetti Libri Rossi che comunque parlano di periodi che, come vedremo in seguito, con le riforme napoleoniche (che richiamano la Prammatica XI emanata dall’Imperatore Carlo V), non forniscono alcun valore contestativo alla discussione. La prima

citazione delle saline poste in territorio di Avetrana la si estrae da un documento (All.8) redatto il 9. Agosto. 1667, che fa riferimento al 1500, nel quale sono allegati i privilegi e gli obblighi cui sono sottoposti i feudatari di Avetrana già a partire dal 1500: “...*Et gionto con detta preinserta comparsa ne fù presentata la sequente / copia de conferma fatta in anno 1500 dal Serenissimo Re / Federico à Galeotto pagano in quel tempo possessore dell’Avetrana./ Videlicet/ ...*Seguendo la lettura c.538 t. rigo 14...*et cum Juribus foculariorum, et salis ipsius castris...*Ancora : c.539 r. 4-5..., *cum percetione jurium foculariorum, et salis/ipsius castris Vetranae...* Infine c.560 t. r. 13-14...*Jura foculariorum, et salis/ dicti Castris Avetranae ...* rigo 19...*ac dicta Jura foculariorum, et salis dicto Castris Vetranae...* r. 29...*et dicta jura foculariorum, et salis dicto castris Avetranae...* Ci pare, su qualche reminiscenza di latino, di poter tradurre che le saline appartengano allo stesso “Castrum” di Avetrana. Numerosi atti notarili redatti nei primi anni del sec. XVIII evidenziano come dette saline ricadano in territorio di Avetrana (All.9).

Lo stesso Pacelli storico di Manduria (vissuto a cavallo tra il XVIII e il XIX sec.) scrive: “*Oppidum Veteranorum...duobus circiter passuum millibus a mare distat, et quem ad modum amplo et venatorio praestat nemore, ita prope mare publicas habet salinas...*”

Facendo un salto che ci porta al 14.novembre del 1884 (All.10) così la Guardia di Finanza scrive al Sindaco di Avetrana: “...*più che alla ricerca degli atti della Sua/ Amministrazione dei Dazi Indiretti spera/ nelle notizie che codesto Onorevole Municipio/ sarà in grado di offrire, sia perché appartenendo al proprio territorio, conosce le vicende/ della Salina di Avetrana, sia raccogliendole/ dai più anziani ed intelligenti naturali del Comune...*”

LE PALUDI DEL CONTE

Pochi sono i documenti antichi che le riguardano, ma come base vi è il Catasto Onciario prima citato il quale (All.11) ascrive al Principe Michele Imperiale *Le paludi ove sogliono crescere i giunchi* che ritroviamo poi negli atti di vendita del feudo nel 1804 (All.12). Interessante, a tal proposito, quanto emerge (28.11.1864) (All.13) dalla risposta del sindaco di Manduria alla Prefettura di Lecce: “...*la Palude appellata Conte...*” “...*non è riportata nel catasto di Manduria e che potrebbe...*” “...*far parte del feudo di Avetrana o di quello di Nardò*”. Ancora: un atto emesso dal Corpo Reale del Genio Civile di Lecce in data **27/08/1878** e indirizzata al Municipio di Avetrana dichiara testualmente: “...*la Palude detta del Conte la quale trovasi parte in codesto territorio [Avetrana n.d.r.] e parte in quello di Nardò...*” (All. 14)

L’ANTEFATTO

Il problema inizia al momento dell’eversione della feudaltà decretata dalle leggi di Giuseppe Napoleone a partire da quella del **2 agosto 1806**.

Tale legge implicò, com'è noto, lo scioglimento degli ordini religiosi e, tra questi, l'ordine dei Benedettini (proprietari della grangia) e la confisca dei loro possedimenti che furono incamerati al Regio Demanio.

Il **TITOLO III del decreto 10.3.1810**, nel richiamare la Prammatica XI *De Baronibus*, disconosceva tutti quei diritti e tutte quelle situazioni territoriali o di patrimoni feudali provenienti da rivendicazioni per stati di fatto anteriori al 1536. fatto salvo, con tutte le sue implicazioni, lo stato di fatto presente a quell'anno. Un esempio per intenderci, oggi non possiamo rivendicare quei territori che un tempo fecero parte dell'impero romano. Non potendosi definire, allora, con certezza a quale o a quali comuni appartenessero parte delle terre costituenti l'ex feudo di S. Pietro in Bevagna, queste entrarono a far parte del Demanio Regio. (All.15)

IL CONTENZIOSO

Da questo momento ha inizio il contenzioso fra Avetrana e Manduria. Già nel 1810, purtroppo dal documento ritrovato non si riesce a rilevare la data esatta, si ricava una memoria del Sindaco di Avetrana [Michele Ferrara ndr] contro Manduria in cui si fa presente che: *"...La questione di cui da più tempo vertesi tra le suaccennate comuni consiste nell'unico estremo se li beni de' soppressi Cassinesi di Aversa, o sia la Grancia di San Pietro in Bevagna...si debba sezionare¹ nel territorio di Avetrana oppure in quello di Manduria. Se questo articolo² si voglia com'è giusto decidere colla prelodata legge, la ragione sta per la comune della Vetrana, si perché il territorio di Avetrana contigua per maggior spazio col territorio della Grancia di quel che confini il territorio di Manduria, si perché que' pochi territori della Grancia che si trovano accatastati son accatastati alla Vetrana o in Manduria e il resto...non si trovano accatastati né in Manduria né in Avetrana, e da ciò che si è detto si deduce che Manduria non può vantare né catasto, né confinazione con i territori, indi non può pretendere d'includerlo nelle sezioni..."* Da quanto affermava quel sindaco si conferma, tra le altre, che l'ex feudo fosse stato parzialmente accatastato e diviso tra i due comuni mentre ancora qualcosa restava indiviso.

Dopo la disfatta di Waterloo nel 1815, cacciati i Bonaparte, ritornano al potere i Borbone, questi acquisiscono al demanio regio quanto già confiscato da Giuseppe Bonaparte.

Con decreto del **5.Dicembre.1825**, Francesco I di Borbone delibera di concedere a quei comuni nel cui tenimento ricadono i beni dell'ex feudo, non ancora attribuiti, la possibilità di subaffittarli, tramite asta, e secondo precise norme. (All.16)

Detto decreto così recita all'Art. 1 *"I beni presso l'amministrazione suddetta saranno affittati per lo meno sei mesi prima del termine degli affitti correnti,*

¹ Sezionare da intendere, per semplicità, come "accatastare".

² Articolo sta per "Partita"

mediante l'affissione de' manifesti, ne' capoluoghi delle provincie, in quello de' distretti, e ne' comuni ove i beni sono siti...

Questo è il caso di Avetrana e per quella parte di ex feudo incluso nel suo 'tenimento'³. Nell'archivio storico di Avetrana, si ritrovano vari manifesti il cui testo, facendo sempre riferimento al decreto del 5.12.1825 indica quei terreni messi in affitto e descritti come "*le terre macchiose ed erbose delle dismesse saline*" e queste, come si legge nei verbali di aggiudicazione, sono poste nel tenimento "*del Comune di Avetrana*" dato che costituiscono proprietà della *Reale Cassa d'Ammortizzazione e del Demanio Pubblico*. In osservanza al predetto decreto, il Comune deve pubblicare i su accennati manifesti, affiggendoli oltre che nei comuni di Manduria ed Erchie anche a Martina Franca per informare gli eventuali concorrenti che avessero voluto partecipare alla gara (strano che tanto non accada per Manduria). Tra i primi partecipanti a quelle gare (1839-[All.17](#)) compare tal Donato Casavola da Martina e, successivamente, il sig. Vespasiano Schiavoni. Nel Verbale di aggiudicazione, in risposta alla domanda di affitto posta dal Casavola, redatto dall'Amministrazione della Real Cassa di Ammortizzazione e Demanio Pubblico così si legge: "*Verbale di aggiudicazione preparatoria per riaffitto delle Terre Macchiose ed erbose della dismessa salina del Comune di Avetrana*" ([All.18](#))

Tale situazione si ripete ogni quattro anni fino a quando lo stesso Vespasiano Schiavoni in data 6 Agosto 1861 ([All.19](#)) chiede al Sindaco del Comune di Avetrana la possibilità di poter riottenere in affitto le terre della dismessa salina.

Con leggi n° 793 e 794 del 21.8.1862 lo Stato autorizza la vendita definitiva dei beni demaniali costituenti l'ex feudo. A partire dal 1° Gennaio del 1865, costituitasi una **Società Anonima** sotto la presidenza del **Sen. Giacomo Lacaita di Manduria**, lo Stato avvia l'alienazione delle terre '*macchiose ed erbose delle dismesse saline di Avetrana*'.

In data 6 gennaio 1867 ([All.20](#)) il sindaco pro tempore Cav. Davide Parlatano, **in nome e per conto della comunità avetranese**, vince la gara d'asta aggiudicando quel **tenimento** alle **pertinenze** di Avetrana per la somma di £. 9.534 divisa in 10 rate che il comune si impegna a versare annualmente. Dal verbale di aggiudicazione definitiva apprendiamo la consistenza reale di quel territorio che per la prima volta, come da rilievo di Giovanni M. Ferrara il 20.2.1866, **ma difforme** (cfr. specchietto a fine articolo) dal verbale ([all.20](#)), appare spartito tra Avetrana e Manduria. Al tenimento di Avetrana sono ascritti circa Ha 257, a quello di Manduria circa Ha 384. Con semplici calcoli si arriva a determinare lo stato di fatto così come rappresentato in stralcio topografico ([All.](#)

Per **Tenimento**³ intende un territorio ricadente nei confini comunali, di cui il Comune **non è proprietario**. **Pertinenza** deve intendersi un territorio di cui il comune **ne è proprietario**.

21). Osserviamo subito che l'area in tenimento di Avetrana è grosso modo rappresentata dall'area in rosa (1) e la parte in tenimento di Manduria è quella indicata a fasce rosa e celeste (2). Non deve però sfuggirci quanto si ricava dai dati indicati dal catasto pre-unitario di Avetrana. Qui, infatti, risulta che al momento dell'impianto la sez. L 6 apparteneva ad Avetrana (Articolo o Partita 48) e che solo successivamente viene trasferita (1818) alla partita 83 (Duca di Reggio) e nel 1844 alla partita 630 (Secondo Maggiorato Reale) ed infine ricaricata a causa dell'acquisto, prima detto, ad Avetrana nel 1870 anno in cui avremmo dovuto ritrovare traccia della Sez P (19-20-21-22)

Per quanto riguarda Manduria invece bisogna tener presente che **il sig. Raffaele Schiavoni** si attribuisce la proprietà delle zone indicate con 2 e 3 (vedi stralcio cartografico-includendo quindi nelle sue proprietà anche quella porzione che è demaniale (2) così come documenta Fulvio Filo-Schiavoni in LA STORIA INFINITA (Filo Editore- 2003) nell'estratto topografico a pag. 112-113

Riprendiamo dal momento in cui il sindaco Parlatano acquista le terre della Salina (vedi stralcio le aree 1 e 2). Per fatti che rimangono inspiegabili (ma credo che la risposta sia presso l'archivio di qualche tribunale, avendo il Comune di Avetrana citato in giudizio il suo tesoriere infedele), nonostante regolari mandati di pagamento, dopo la quarta rata, come ci fa sapere lo stesso Parlatano, il tesoriere *"non ebbe cura e rifiutasi di sdebitarsi con la Società Anonima"* (All.22) . Per questo il comune di Avetrana, dopo aver pagato le prime quattro rate divenne inconsapevolmente moroso e con sentenza del **21 Aprile 1874**, (sentenza contro la quale il tribunale fa divieto al Comune di Avetrana di potersi appellare) (All.23) pur avendo mostrato tutto l'interesse a porre rimedio, si rescinde il contratto e si ordina al comune la restituzione di quanto acquistato.

Esaminando il testo della sentenza si osserva:

- 1) -pag. 2 - "... Risolta l'aggiudicazione avvenuta a favore del Comune di Avetrana col verbale di subasta del 5. Febbraio.1867 del fondo sito in (pag.3) agro di Manduria e Avetrana...[omissis]....della estensione di ettari 541, are 63 e centiare 2 riportata nel già catasto provvisorio di quel comune all'articolo 1749 sez P n° 19.20.21.22 (la partita 1749, in vero 1769, fa parte del comune di Manduria ma non si estende per quanto dichiarato bensì per Ha 284.44.02 in quanto la parte restante Ha 257.19 era nel catasto di Avetrana vedi verbale -all.20)
- 2) -pag.6- ...[omissis]...Dichiara risolta l'aggiudicazione del fondo Macchioso Spierri o Salina sito **nei tenimenti di Manduria e Avetrana.**
- 3) -pag.7- Ordina che la presente si esegua non ostante appello.

Il **1° Novembre del 1874** (così apprendiamo dallo stesso Parlatano) quelle stesse terre, rimesse all'asta, se le aggiudicano i fratelli Schiavoni: **Vespasiano** , e **Raffaele**, divenendone proprietari effettivi solo nel 1877.

Si tenga però comunque presente che, quelle terre **furono acquistate da privati cittadini, e non dal Comune di Manduria** e che parte di esse (Paludi , Torre Colimena e Salina e parte di Specchiarica) non erano tenimento di Manduria

Da qui una serie di domande:

1) Oltretutto poco chiaro appare quel documento citato, in “ LA STORIA INFINITA” (pag.194 op.cit) che già nel 1839 pone alcuni territori tra i possedimenti del sig, Tommasino Schiavoni – ricordo: Santullo, Fellicchie, Carcasacco, Paludi, Marmorosa -che seppur sue possessioni erano, come mostrato, chiaramente nelle pertinenze o quanto meno tenimento di Avetrana. Si confronti ancora una volta con quanto dichiarato dallo stesso sindaco di Manduria nel 1864 in **all.13**

2) Come non considerare strano il comportamento del tesoriere avetranese che *‘oltre a non aver cura rifiutavasi di pagare.*

3) Come non tenere in conto il comune luogo natio che legava i signori Schiavoni, al presidente della Società Anonima?

4) Infine lo apprendiamo (lo stesso Sindaco D.Parlatano nel dicembre del 1875 ci informa) che quelle terre della dismessa salina vengono acquistate da Raffaele Schiavoni il **1° novembre 1874**. Ora appare poco chiaro il fatto che la cartografia dell’ I.G.M. edita per la prima volta proprio in quell’anno, presentasse già la ripartizione attuale. E’ come dire che nell’arco di due mesi, al più, l’ I.G.M. era stato in grado di, o aggiornare lo stato dei luoghi con una rapidità davvero sbalorditiva, o la storia precedente era stata assolutamente ignorata.

A questo proposito lo stesso I.G.M. così rispose ad una nostra richiesta: *“...Nei primi anni del Regno quasi tutte le Amministrazioni Centrali incontrarono obbiettive difficoltà operative. In particolare il problema della conoscenza dei territori comunali, rimase per buona parte irrisolta fino al secondo decennio del nostro secolo [omissis]. Non esistendo una pubblicazione ufficiale [omissis]. Va da sé che anche l’ IGM, incontrando le medesime difficoltà [omissis] si dovette rifare alle medesime **fonti di natura diversa** [omissis]. Evidentemente per ragioni diverse, ogni prefato percorso documentale era solo parzialmente attendibile, pertanto ad oggi non si è in grado [omissis] di entrare nel merito della giusta pertinenza giurisdizionale dei territori dell’ex feudo di S. Pietro in Bevagna. Il Comandante Gen. D. Franco Marchi.”*

Pare quindi che certe attribuzioni territoriali non siano esaustivamente attendibili: quindi i territori di alcuni comuni si sono formati quando, all’alba dell’unità d’Italia, nella confusione generale di riordino, molti ne approfittarono a spese dei più deboli. Ma quali furono le *‘fonti di natura diversa’?*

Nello specificare che la documentazione, fin qui prodotta, si basa su documenti provenienti in gran parte dal nostro archivio storico (e quindi sempre consultabili), d’altra parte non si può fare a meno di osservare che mai ricercatori

di Manduria che si sono occupati della “questione” abbiano prodotto, in opposizione, un sol documento che provenisse dall’archivio storico di Manduria, salvo riferimenti a semplici citazioni estratte o da ricerche non specifiche o da documenti di archivi privati.

Strano, perché questo silenzio dell’archivio di Manduria induce, a ritenere quei documenti o persi per colmo di sventura, o tali da non poter suffragare quanto oggi gli storici di Manduria asseriscono. E’ mai possibile che di tanti secoli, di presunta possessione di quella fascia costiera, es. Torre Columena e Salina inclusa, non sia rimasta alcuna traccia? Ma senza alcun documento risorge la domanda: quali furono le *‘fonti di natura diversa’* che indussero l’I.G.M. ad assegnare l’ex feudo interamente a Manduria? Resta per es. noto un documento spesso citato per dimostrare l’antico possesso delle saline da parte di Manduria quello che, nel 1713 D. Francesco M. Ferrara “esibisce” (?) e per il quale nel 1463 Manduria avrebbe fatto dono delle sue saline a Ferdinando D’Aragona re di Napoli: ma le saline non erano dei monaci cassinesi?

A conclusione di questo mio intervento mi corre obbligo dover ringraziare quanti con la loro opera di ricerca hanno permesso di integrarlo con loro ricerche d’archivio. Tra questi il compianto prof. Mario Spinosa, D. Battista Pezzarossa e non da ultimo la dott.ssa Ivana Quaranta. Ci tengo altresì a specificare che quanto raccolto in questo lavoro è solo una parte della doviziosa raccolta documentaria proveniente dagli archivi di Avetrana, Taranto, Lecce, Bari, Napoli e dallo stesso archivio diocesano di Oria.

Curiosità finale (all. A.B.20)

Ometto, per brevità, una discussione tutta catastale che si aprirebbe sui 300 tomoli di Avetrana ma occorre anche tener conto che alcune sezioni nel catasto di Manduria appaiono **caricate**, a nostro modo di vedere, **irregolarmente a matita** (come rilevato dal sottoscritto e dai colleghi ricercatori Ivana Quaranta e Vito Lomartire). Ho riscontrato come detto, per la prima volta, la distinzione tra quanto apparteneva a Manduria e quanto ad Avetrana nella relazione, del Geom. Giovanni M. Ferrara in data 20.Febbraio.1866. Strano che nell’estratto presentato da Manduria non appaia la sezione 19 (che come estensione-tomoli 200 pari ad Ha 171.72.67- è la più cospicua).

LE DEDUZIONI DI GIOVANNI MARIA FERRARA REDATTO SU INCARICO DEL SINDACO DI AVETRANA DEL 20.2.1866 E CONSEGNATO IL 3.3.1866.

...[omissis]...e riportata nel catasto provvisorio di Manduria all’articolo 1769 Sez. P N° 20.

Sezione	N° di sezione	Natura della Proprietà	Estensione in Ha	Rendita
P	20	Macchioso ed Erboso	146,36 (Tom.170.45.70)	

ESTRATTO CATASTALE PRESENTATO DAL COMUNE DI MANDURIA AL SINDACO DI AVETRANA IN DATA 22.02.1866

Sezione	N° di Sezione	Natura della Proprietà	Rendita
P	20	Casa Rustica	Doc. 7.14
	21	Semensabile	Doc. 26.75
	22	Erboso	Doc. 15.63

SPECCHIETTO RIASSUNTIVO DEDOTTO DAL VERBALE del 6.01.1867

Comune di Manduria					
Sezione	N° di Sezione	Natura della Proprietà	Denominazione	Estensione in tomoli	Rendita
P	19	Macchia	} Saline	200	Doc. 16,40
	20	Casa Rustica		0. 5 1/8	Doc. 2,17
	21	Semensabile		40	Doc. 27,04
	22	Erboso		80	Doc. 15,00
				Totale	320.5 1/8 = Ha 284.44.02

Si osservino le divergenze tra i tre specchietti, da cui nasce la domanda: Cos' era realmente in tenimento di Manduria? Perché Parlatano chiedeva informazioni sulla consistenza dei territori posti in vendita? Non si creda, però, che il periodo intercorso tra il 1874 e il 1903 sia privo di quelle informazioni che sempre insistono nel ritenere le saline e torre Columena in "agro di Avetrana". Ne fa fede la lunga storia del "bonificamento" delle paludi intorno agli anni '80 del sec XIX, come anche, nel 1891, la costruzione della strada Avetrana-Torre Columena. Cioè nei documenti ufficiali non tace la memoria di pregresse situazioni perché, altrimenti, si potrebbe, erroneamente, ritenere che le amministrazioni successive abbiano dimenticato il tutto, all'indomani del 1.novembre.1874.

Pietro Scarciglia

Gli eventi successivi

- 1903** Il Corpo Reale del Genio Civile avvia la gara per l'aggiudicazione del capitolato d'appalto inerente la bonifica delle Paludi Porto Columena site, specifica il documento, *"...nei territori di Nardò e Avetrana..."* (vedi atti precedenti allegati 11-12-13 e 14)
- 1916** La deputazione provinciale di Terra d'Otranto nella seduta del 14 novembre 1916 così verbalizza: *"...Letta la relazione presentata dall'avv. Raffaele Flascassovitti consigliere provinciale del Mandamento di Manduria, con la quale richiama l'attenzione sullo stato attuale e sugli inconvenienti della bonifica di Porto Columena nell'agro di Avetrana..."* Lecce 21 novembre 1916.
- 1919**, 3 giugno la Legione Ten.le della Regia Guardia di Finanza di Catanzaro Circolo di Taranto invita il Comune di Avetrana a procedere alla riparazione del canale della Salina di Torre Columena.
- 1920** Per ragioni politico-sociali a partire dal mese di giugno dal vasto feudo di Specchiarica, di proprietà della famiglia Schiavoni di Manduria nella persona di Menotti S. (di Raffaele), furono scorporati circa 500 Ha ceduti in enfiteusi perpetua a contadini prevalentemente di Avetrana.
- 1926** Tre delibere estratte dall'Archivio Storico di Avetrana sinteticamente esprimono quanto segue:
- 1)Avetrana accoglie, a proprie spese, a Punta Prosciutto, l'arrivo del Ministro Giuriati con apposizione di una lapide a ricordo dell'evento
 - 2)Avetrana paga a proprie spese l'intervento del Soprintendente alle Antichità a causa di ritrovamenti archeologici in Punta Prosciutto
 - 3)Avetrana paga le guardie che hanno piantonato due cadaveri restituiti dal mare a Punta Prosciutto. ASA
- 1929** Si da inizio alle operazioni di revisione del catasto di Avetrana: viene nominato il rilevatore sig. Raffaele Conte il quale per disposizione ministeriale viene invitato a rilevare anche la contrada Specchiarica in territorio di Manduria. Gli oneri finanziari circa la retribuzione del perito ricadono però esclusivamente sul comune di Avetrana. Il Comm. Prefettizio A. Selvaggi ne dispone con deliberazione del 23/11/1929 la rivalsa nei confronti del comune di Manduria.
- PS.** La cronologia sopra inserita è basata su documenti esistenti nell'Archivio Storico di Avetrana E che mostrano come, quasi per antica memoria, si continui a parlare di salina e di Torre Columena appartenenti ad Avetrana; ovvero la divisione territoriale è così assurda che per logica le si immaginava attinenti ad essa e non a Manduria?

Dai primi tentativi di permuta alla rivendicazione

- 1934** Il commissario prefettizio E. Montemurri rileva la "...evidente erronea distribuzione di territorio..." . D'accordo con il podestà Filotico di Manduria si giunge ad un accordo assolvendo agli obblighi che il Ministro competente richiede. Al momento dell'accordo il ministero invita i due comuni a soprassedere momentaneamente in quanto sta per attuarsi l'VIII censimento della popolazione. ASA
- 1937** Tramite interposto ufficio lo stesso podestà Filotico in seguito fa però sapere che: *"...per motivi storici e di territorio..."* non intende più adire allo scambio. ASA
- 1951** Tentativo di permuta per iniziativa del Commissario Prefettizio Achille Fabrizio che ne dà incarico al geometra comunale Vito Felice De Vita.
- 1961** Delibera del C.C n° 22 del 19. Agosto si approva l'ipotesi di permuta presentata dall'Ass.re Mariano Scarciglia in Consiglio Comunale. Ma senza esito;
- 1977** Deliberazione del. C.C. n. 22 del 18 aprile ad oggetto: *'Disservizio pubblica illuminazione da parte ENEL su zona rivierasca.* Il Comune si fa portavoce dei disagi e del degrado presenti a T. Colimena e Specchiarica cogliendo anche l'occasione per fare un appello alle istituzioni ai più alti livelli affinché si agevoli il passaggio di quelle zone nella circoscrizione di Avetrana.
- 1980** Deliberazione CC. N. 58 le proteste di Avetrana (non Manduria) nei confronti dell'AQP che intendeva sversare nella salina le acque reflue di un progettato depuratore.
- 1981** Con Del. C.C. n. 192 del 20 dicembre il comune di Avetrana si oppone in maniera decisa all'indicazione dell'area per l'eventuale insediamento di una centrale nucleare a ridosso della zona costiera frequentata da moltissimi cittadini avetranesi.
- 1984** Nuovo e ultimo tentativo di permuta (Delib. C.C. n. 21 del febbraio 1984)
- Seguono, a cavallo fra gli **anni '80 e '90** , le promesse fatte al Comune di Avetrana non mantenute da Manduria: portare l'acqua potabile a S. Pietro in Bevagna, comportava l'attraversamento del territorio di Avetrana. Il consenso fu dato dietro impegno, da parte di Manduria, di portare paritariamente lo stesso servizio a Torre Columena...sono passati vari decenni: in S. Pietro in Bevagna il tronco puntualmente è arrivato, Torre Columena e Specchiarica attendono ancora...
- 1988** Avetrana tenta la strada del "Consorzio Volontario per la valorizzazione turistica del litorale tarantino jonico" e con Del. 25/1988 il C.C. nomina i suoi rappresentanti all'interno dello stesso e per la redazione di uno statuto. Trattative fallite
- 1991** la questione riprende vigore e produce due Deliberazioni del Cons. Com., sindaco Francesco Scarciglia, la n. 30 del 23 ottobre e la n.34 del 29 ottobre con oggetto: *Problematiche relative a Torre Columena.* Infatti nonostante l'eccezionale sviluppo urbanistico e turistico in questi anni Torre Columena è assolutamente abbandonata a se stessa. Per cui il comune si fa promotore di un esposto che coinvolge le istituzioni a tutti i livelli per denunciarne lo

stato di evidente degrado; quindi chiede alla Regione Puglia che vengano ripresi gli incontri per il passaggio della fascia costiera in questione al comune di Avetrana. Anche questa iniziativa non sortisce però effetti.

1992 Delib. C.C. n. 83 Avetrana rompe gli indugi e richiede esplicitamente alla Regione la modifica della circoscrizione territoriale del comune con il passaggio delle località di Specchiarica, T.Columena e P. Prosciutto ad Avetrana. La Regione, da parte sua liquida la questione con un *'non luogo a provvedere'*. Nel mese di settembre dello stesso anno si svolge a Torre Columena un Consiglio Intercomunale Avetrana-Manduria per la costituzione di un Consorzio Turistico tra i due comuni per la gestione della fascia costiera. (Delib. C.C. 84/1992) Iniziativa che presto si arena perché Manduria non intende dare al consorzio una gestione paritaria della zona costiera.

1995 Avetrana si attiva con l'amministrazione di Manduria nel tentativo di realizzare un porto approdo turistico a Torre Columena attraverso finanziamenti UE ma anche qui si registra l'ennesimo nulla di fatto. Avetrana dunque si è mostrata sempre attenta alle problematiche e alla valorizzazione (ne sono prova le varie iniziative estive di intrattenimento turistico finanziate dal Comune nel 1987 e negli anni successivi promosse dalla Pro Loco di Avetrana) delle vicine e contigue frazioni balneari.

1995 (Delib. CC. 63/95) Si discute circa l'"Attivazione della procedura per la modifica della circoscrizione territoriale ex L.R. 26/1973." Ne scaturisce però l'esigenza di approfondire l'argomento al fine di ripresentare una proposta più articolata. A questa seguirà la Deliberazione CC n 43 del 23/7, sindaco Giovanni Scarciglia, con la quale si chiede alla Regione l'ampliamento della circoscrizione comunale ai sensi dell'art. 5 della L.R. 26/73 A supporto di tale richiesta si commissiona all'IPRES di Bari (Delib. G.M. n. 406 del 24 ottobre 1996) la redazione di uno studio socio-economico sulle prospettive di sviluppo del comune di Avetrana e al tempo stesso viene affidato incarico per una ricerca storica sulla questione.

1996 Con Delib. N. 407 del 24/10/1996 l'incarico di consulenza giuridica al prof. Massimo Buonerba docente Università di Lecce per la puntualizzazione e l'approfondimento degli aspetti giuridici alla base della legittima richiesta dell'ampliamento della circoscrizione comunale.

L'amministrazione Conte che succede, prosegue sul solco tracciato dalla precedente: nell'aprile la richiesta del Comune passa all'esame della II commissione Consiliare della Regione Nel **1998** (con Deliberazione Cons. Com. n. 55 del 24 settembre viene riproposta alla Regione la richiesta di modifica della circoscrizione territoriale del Comune.

2000, visto il mancato esito delle iniziative precedenti il CC con una nuova deliberazione n.29 del 13 luglio ripropone alla Regione la questione della modifica della circoscrizione territoriale del Comune basandola oltre che sulle ragioni storiche anche su quelle contingenti: degrado, mancanza di servizi e mancato sviluppo turistico. A sostegno di questa nuova iniziativa è da registrare la deliberazione n° 30/2000 del CC di Torre S. Susanna. Sembrava si fosse arrivati finalmente al dunque tant'è che i Conss. Regionali Carrozzo e Dipietrangelo aprontano rapidamente e presentano alla 2° Commissione un disegno di legge per la

variazione delle due circoscrizioni, ma la fine della legislatura fa ancora una volta naufragare il tutto.

Ancora nelle Delib. di G.M. n° 106 e 219/**2002** l'Amm.ne conferisce l'incarico all'allora cons. delegato al Turismo Vito Lomartire, che si avvarrà della collaborazione dott.ssa Ivana Quaranta, per realizzare uno studio circa la continuità storica tra il territorio di Avetrana e quello della fascia contesa. Qualche tempo dopo il risultato di questi studi esce sulla rivista L'Idomeneo (4/2002) in un saggio dal titolo: Documenti per la storia del territorio di Avetrana (con il contributo di *Michele Mainardi* e della stessa *Ivana Quaranta*) Trascorrono alcuni anni e, dopo reiterati solleciti dell'Amministrazione, nel 2005, la Regione Puglia comunica che la richiesta di variazione territoriale è pervenuta solo dal Comune di Avetrana, mentre risultava necessario per la definizione dell'iter acquisire documentazione da entrambi i comuni. Perciò s'invia una comunicazione in merito al comune di Manduria il quale prontamente risponde (2006) di non aver mai posto in essere alcun atto per ottenere provvedimenti circa la problematica in argomento. In vista di ulteriori iniziative la nuova Amm.ne, Sindaco De Marco, con Del. G.M. n° 207 del 31 dicembre **2007** conferisce incarico al prof. Donato Viterbo, docente dell'Università del Salento, per uno studio socio-economico sulle prospettive di sviluppo del Comune di Avetrana. Poco dopo arriva la delib del CC, la n° 15 del 17 giugno **2008** con la quale viene per l'ennesima volta richiesto alla regione l'ampliamento della circoscrizione Comunale. L'Atto è integrato da una meticolosa relazione dell' Ass, Enzo Tarantino, nella quale vengono evidenziati in maniera incisiva i motivi alla base di tale richiesta. Ma preso atto dell'immobilismo delle istituzioni regionali con Delib. di G.M. 157 del 30 ottobre l'Amm.ne incarica gli avv.ti Giovanni Scarciglia e Alessandro Orlandini al fine di ottenere un parere legale in merito alla questione. Ottenuto il parere legale (**2009**) l'Amm.ne con ulteriore atto di G.M. 12 del 17 febbraio delibera di incaricare gli avv.ti di cui sopra ad assistere il comune per l' iter procedurale inerente la modifica circoscrizionale. Il primo passo dei due legali è un *Atto di Diffida Stragiudiziale* promosso nei confronti della Regione Puglia in data 27/05/2009. Nel febbraio del 2010 a seguito di ricorso al TAR promosso dai legali incaricati dal comune, lo stesso tribunale si esprime in merito (*Sentenza 803/2010*) imponendo alla regione di pronunciarsi entro 90 giorni circa la richiesta del Comune di Avetrana. Il 16 aprile dello stesso anno la Regione Comunica al sindaco di Avetrana che la competenza di Deliberare in merito alla modifica di circoscrizione comunale è passata alla VII commissione regionale. Il 22 aprile **2010** la 7^a Commissione comunica al Sindaco che essa può esprimere un proprio parere solo a fronte di un testo di legge regolarmente depositato che al momento non esiste.

Tra la mala gestione di Manduria e il disimpegno della Regione.

Tralasciando per un attimo la diatriba tutta storica che, da diversi decenni vede impegnate Avetrana e Manduria a documentare l'antica appartenenza della fascia litoranea all'uno o all'altro comune, punteremo l'attenzione sulle problematiche che tale situazione pone che, allo stato di fatto, appare come 'res nullius' quasi, 'terra di nessuno' seppur orgogliosamente vantata, da Manduria, come proprio "suffeudo".

Le prime considerazioni nascono dalla singolare delimitazione territoriale tra i due comuni: a tal proposito si riporta un breve brano tratto dalla relazione allegata alla Del. C.C. di Avetrana n° 15/2008 dell' Ass.re avv. Enzo Tarantino, che offre interessanti spunti giuridico-territoriali

“ Come è noto, il territorio del comune di Avetrana, nonostante la immediata vicinanza alla costa , è privo di sbocco sulla stessa. Invero, la attuale configurazione dei confini territoriali con il vicino comune di Manduria può considerarsi un ‘monstrum’ secondo un’ampia letteratura geografico-politica contravvenendo, anzi, ad una tendenza consolidatasi negli anni su tutto il territorio nazionale: quella di accedere al confine marittimo fornita alla maggior parte delle unità amministrative di primo livello (i comuni); costante facilmente individuabile dalla consultazione delle carte con i confini amministrativi comunali delle province pugliesi ed italiane. Inoltre Avetrana, è l’unico centro capoluogo di comune, che pur posto a soli 4 km dal mare, non confina con esso. Nel caso particolare l’anomalia è ancor più evidente in quanto il centro capoluogo è più vicino al mare di quello di Manduria. Per altro verso, detta anomalia è riscontrabile sul piano giuridico, poiché ai sensi dell’art. 3 comma 2 del D.L. 267/2000 è espressamente statuito: “ Il Comune è l’Ente Locale che rappresenta la propria Comunità, ne cura gl’interessi e ne promuove lo sviluppo” Non vi è chi non veda la palese intenzione del legislatore di coniugare, secondo un rapporto di giuridica rappresentanza, la Comunità e l’Ente locale di riferimento, cui incombe il dovere di promuoverne lo sviluppo e curarne gl’interessi. Né potrebbe essere altrimenti, atteso che l’intero impianto ordinamentale non prevede che gl’interessi pubblico-territoriali di cittadini appartenenti ad un Comune siano presi in cura da altro Comune, ancorché contermini. Orbene, come meglio si dirà, l’area delle marine di Torre Columena e di Specchiarica, su cui il Comune intende ampliare la propria circoscrizione è, ed è da sem-pre stata abitata, in massima parte, da cittadini avetranesi. E allora si spiegano agevolmente le motivazioni per le quali le marine in questione non siano interessate da adeguati interventi ad opera del Comune in cui esse ricadono, in quanto è palese la frattura giuridico-sistemica tra la comunità che ivi risiede o dimora e l’Ente Locale che rappresenta la stessa. A riprova di quanto, basti verificare le migliori condizioni urbane ed infrastrutturali della vicina S. Pietro in Bevagna, località balneare ricadente sempre in agro di Manduria, ma questa volta, abitata da cittadini dello stesso Comune (si noti l’assenza del difetto di rappresentanza tra Comunità ed Ente). Fatta salva l’istituzione di consorzi o unioni di Comuni...”

La Gestione

Fin qui le considerazioni di carattere giuridico-territoriale. In quanto alla gestione va subito detto che da sempre Manduria si è chiamata fuori dalla necessità di bonificare la vastissima area palustre e quindi, al tempo, malarica. Pari risposta proveniva (1891) al momento della costruzione della strada Avetrana-Torre Columena interamente realizzata e mantenuta dal Comune di Avetrana.

Dopo il fallito tentativo di permuta esperito dal Cav. Montemurri (1934) e, successivamente, nel 1951, dopo anni di abbandono ecco le rimostranze del Comune di Avetrana per la mancata elettrificazione di Torre Columena da parte del Consorzio Bonifica di Arneo (1957). Di contro risalta la totale assenza di controllo sulle predette località marittime da parte di Manduria che ha favorito un impressionante fenomeno di abusivismo edilizio. Mancano le opere di urbanizzazione primaria in grado di prevenire i rischi di natura igienico-sanitaria; non esiste la rete fognaria bianca

e nera e il rischio di inquinamento della falda acquifera a causa dei numerosi pozzi assorbenti, è elevato; manca l'acquedotto; e tutto ciò a fronte di una esosa tassazione che puntualmente viene esatta dal comune di Manduria; una tassazione fondata sull'inesistente servizio reso alla popolazione ivi domiciliata. Gran parte delle vie (specie a Specchiarica) sono prive di pubblica illuminazione, di tappetino bituminoso (e là, dove esiste, è stato fatto a suo tempo a spese degli stessi cittadini), di marciapiedi; le attività produttive sono scarsamente ed inefficacemente regolamentate; la presenza di Vigili Urbani e di Forze dell'Ordine è insufficiente. Manca durante il periodo estivo un presidio medico-sanitario. Durante il periodo scolastico il servizio scuola-bus in quelle località è assicurato dal Comune di Avetrana. Dulcis in fundo, la scellerata decisione di conferire le acque reflue del Depuratore Consortile Manduria – Sava in prossimità di aree che dal 2000 sono ritenute di gran pregio naturalistico. Questo fornisce la cifra di quanto le amministrazioni di Manduria tengano in considerazione quei 'loro' territori di fatto abitati, lo ribadiamo, in prevalenza da avetranesi. Nell'ultimo decennio, in verità, 'qualcosa' si è realizzato. Ma consideriamo quanto segue: dalle marine (Torre Columena e Specchiarica) Manduria realizza entrate rilevantissime, ci riferiamo qui all'ICI (oggi IMU), la TARSU (oggi TARES), la TOSAP, calcolate come seconda abitazione, le oblazioni dei condoni edilizi etc etc. Al fine di rendere evidente il 'quantum' eseguiamo 'quattro conti'. Partendo da un dato del 1995 dal quale si evidenzia un introito nelle casse comunali di Manduria per **sola ICI** pari a circa **775.000** euro. E' altresì evidente che dal 1992 ad oggi (2019, la somma complessiva (sempre per sola ICI, oggi IMU e con calcolo per difetto) che Manduria ha introitato complessivamente nell'arco di 22 anni una somma pari a € **20.925.000** A fronte della desolante situazione di cui prima, ci si chiede quale fine abbia fatto tale somma. Non ci spieghiamo pertanto la povertà presunta (in palese contraddizione con i dati forniti dall'ISTAT) di Manduria così come da una relazione del prof. De Rubertis le cui fonti non siamo riusciti ad individuare! E' dunque evi-dente che Manduria non riesce a gestire i circa i 13 km di costa di sua pertinenza e quindi a far fronte ai problemi del territorio (ivi inclusi quelli della popolazione che vi gravita) che restando così evidentemente irrisolti declassano viepiù, nonostante l'attuale trend turistico sulle coste del salento, quella parte di costa condannandola invece ad un becera e raffazzonata forma di turismo. Avetrana e gli avetranesi questo chiedono: il riscatto, di quei territori e la integrazione al proprio territorio di quei sei chilometri di costa che più interessano la popolazione avetranese proprio in virtù del predetto art. 3 comma 2 del D.Lg 267/2000.

La "questione" vista dalla Regione Puglia

Base di questo argomento, inoppugnabile, è quanto sortisce dalla lunga relazione che il Dott. Luigi Conte (già sindaco di Avetrana) espone al Consiglio Comunale (Relazione allegata alla Del. C.C. 29/2000). Quanto emerge dalla relazione è, a dir poco, sconcertante e grottesco, ed è chiaramente indicativo del disimpegno degli organi regionali competenti in materia. La relazione nel mentre segue cronologicamente gli eventi stigmatizza tutto un susseguirsi di accordi disattesi, sopralluoghi in loco promessi e mai effettuati, solleciti sistematicamente inascoltati. Azioni queste che si sono protratte per oltre tre anni. Ad un passo dalla decisione, viene presentato un progetto di legge ad hoc, ma la fine della legislatura fa naufragare, ancora una volta, il tutto. La questione viene riaperta dalla successiva Amm/ne De Marco (Del. CC n° 15/2008). Ma la Regione continua ad ignorare il problema e a glissare sulle richieste avanzate da Avetrana. Tanto che solo a seguito di diffida stragiudiziale (2009) e successivo ricorso al T.A.R. (2010) la VII Commissione Regionale liquida il problema (ci pare quasi con nota di 'fastidio' vedi svarione in all. 25, essendo Avetrana il richiedente e non Manduria) motivandolo, tra le altre, con la presunta e incredibile '*sofferenza*' (economica) del Comune di Manduria (tesi del prof. De Rubertis) sostenuta, in sede deliberativa

della VII Comm.ne, (All. 24 e 25) dal Dott. Rocco Palese. Ci appare chiaro, o forse ci sbagliamo(?), che la lentezza decisionale della Regione ed il suo 'antico' temporeggiare siano forse attribuibili al maggior peso elettorale di Manduria rispetto ad Avetrana e non certo al un fantasioso PIL che vorrebbe Manduria più povera (addirittura!) di Avetrana (nel 2006 il 'Sole 24 ore' riportava, Avetrana, come il paese più povero della provincia!) e che quindi la sottrazione di parte della fascia costiera (Avetrana ne richiede 6 Km su 13 totali che ne possiede Manduria) ancor di più lo avrebbe immiserito.....

Luigi Schiavoni

A seguito della lettura degli atti della VII Commissione del 09/03/2011 che esprimeva parere sfavorevole alle richieste di Avetrana, non ci parve (P. Scarciglia, L. Schiavoni) ortodosso il comportamento di quella tanto che, grazie alla dott.ssa Ivana Quaranta, altra ricercatrice, avemmo modo di ottenere un parere legale scritto, che si riporta integralmente.

Avv. Marco De Carlo

Via A. Coniger, 1 – Lecce. Tel e fax 0832/307991 - Cell. 339/8476761

E mail: marco_de_carlo_lecce@yahoo.it

PEC: decarlo.marco1@ordavvle.legalmail.it

PARERE GIURIDICO SULLA MODIFICA DELLA CIRCOSCRIZIONE TERRITORIALE DEL COMUNE DI AVETRANA

CENNO DEI FATTI

Con nota 24 giugno 2008 prot. n. 5331, il Sindaco di Avetrana trasmetteva all'Amministrazione regionale la deliberazione di Consiglio comunale 17 giugno 2008 n. 15, avente ad oggetto la richiesta di attivazione del procedimento previsto dall'art. 5 della l.r. 20 dicembre 1973 n. 26 ed in particolare, «della modifica della circoscrizione territoriale del Comune di Avetrana il cui territorio risulta insufficiente per le esigenze dello sviluppo economico, con la rideterminazione dei confini e l'inserimento nel territorio del Comune di Avetrana di Torre Columena e Specchiarica, così come da planimetria allegata».

In data 27 maggio 2009, il Comune di Avetrana notificava alla Regione Puglia apposita diffida «a dare corso al procedimento ex art. 5 l.r. n. 26/73, avviato con racc. a.r. 24.06.2008 prot. n. 5331», entro il termine di trenta giorni dal ricevimento dell'intimazione.

Non ricevendo risposta, il Comune di Avetrana promuoveva innanzi al TAR Puglia – Lecce apposito giudizio (rubricato al n. 185/2010 Reg. Ric.) chiedendo l'accertamento dell'illegittimità del silenzio rifiuto formatesi sull'istanza e la declaratoria dell'obbligo per la Regione Puglia di dare corso all'istanza ex art. 5 l.r. n. 26/73, presentata in data 24 giugno 2008 prot n. 5331.

Il TAR Puglia con sentenza n. 803/2010 accoglieva il ricorso proposto dal comune di Avetrana e, per l'effetto, ordinava alla Regione Puglia di pronunciarsi, con provvedimento espresso, sull'atto di diffida notificato in data 5 giugno 2009 dalla ricorrente e sull'istanza di modificazione della circoscrizione comunale ai sensi dell'art. 5 della l. r. 20 dicembre 1973, n.

26 presentata dall'Amministrazione comunale di Avetrana in data 24 ottobre 2008, entro 90 (novanta) giorni dalla notifica o dalla comunicazione in via amministrativa della presente sentenza. Dalla documentazione fornitami emerge, infine, che al fine di dare attuazione alle previsioni della sentenza n. 803/2010 TAR Puglia, il Consiglio Regionale della Puglia – 7^a commissione consiliare per gli affari costituzionali, all'unanimità dei presenti, esprimeva parere contrario alla

modifica circoscrizionale, richiesta dal comune di Avetrana

>><<

CONSIDERAZIONI IN PUNTO DI DIRITTO

L'assetto territoriale di un Comune può essere fatto oggetto di modificazioni (compresa l'ipotesi di ampliamento territoriale di un Comune, a discapito del territorio di un altro Comune contermini), a seguito di fatti tutelati e disciplinati dall'ordinamento.

Ai sensi dell'art. 117 Cost., alle Regioni è conferita potestà legislativa esclusiva in tema di circoscrizioni comunali; mentre l'art. 133, comma 2, Cost. dispone che: «la Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni».

L'art. 133, comma 2 Cost., evidenzia pertanto due principi importanti: il primo riguardante la riserva di legge regionale; il secondo l'obbligo di consultazione delle popolazioni interessate finalizzata all'ottenimento del necessario consenso dei soggetti interessati.

*Tale principio è stato recepito anche dalla regione Puglia con l'art.5 della L. R. n. 26 del 20/12/1973, di cui si riporta il testo integrale: **Art. 5 L.R. n. 26 del 20/12/1973.***

Modifica della circoscrizione territoriale.

I Comuni il cui territorio risulti insufficiente in rapporto all'impianto, all'incremento o al miglioramento dei pubblici servizi, all'espansione degli abitanti e degli insediamenti industriali o alle esigenze dello sviluppo economico in generale, possono richiedere l'ampliamento della loro circoscrizione sul territorio dei Comuni contermini.

La Regione provvede con legge, previa consultazione delle popolazioni interessate. [In caso di accordo tra i comuni interessati si prescinde dalla consultazione popolare] (4).

All'accertamento delle condizioni di cui al primo comma provvederà la competente commissione consiliare (5). [Quando la modifica della circoscrizione territoriale ha luogo per effetto di permuta e/o di cessione di terreni fra comuni contermini che, d'accordo, ne regolino anche i rapporti patrimoniali ed economico-finanziari di cui al successivo

art. 7, alle istanze dei comuni interessati provvede il Presidente della Giunta regionale con proprio decreto, su conforme deliberazione della Giunta medesima] (6).

(4) Periodo aggiunto dall'art. 4, L.R. 25 febbraio 2010, n. 6. Successivamente la Corte costituzionale, con sentenza 9-17 giugno 2010, n. 214 (Gazz. Uff. 23 giugno 2010, n. 25, 1a serie speciale), ha dichiarato, ai sensi dell'art. 27, L. 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale del presente comma, limitatamente alle parole: «In caso di accordo tra i comuni interessati si prescinde dalla consultazione popolare.».

(5) Comma aggiunto dal primo comma dell'art. 1, L.R. 30 settembre 1986, n. 28.

(6) Comma aggiunto dal primo comma dell'art. 1, L.R. 30 settembre 1986, n. 28. Successivamente la Corte costituzionale, con sentenza 9-17 giugno 2010, n. 214 (Gazz. Uff. 23 giugno 2010, n. 25, 1a serie speciale), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del presente comma.

>>><<<

L'obbligo di consultazione delle popolazioni interessate finalizzata all'ottenimento del necessario consenso dei soggetti interessati è un principio che appare oramai ben consolidato in giurisprudenza. Così la Corte costituzionale con sentenza n. 36/2011 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 3 della legge della Regione Puglia n. 6/2010, recante norme in materia di circoscrizioni comunali (n.d.r. riguardante la marina di Casalabate), per la mancanza della consultazione popolare, che non viene ad essere solo una mera irregolarità formale ma costituisce una grave omissione. L'adempimento con cui si "sentono" le popolazioni interessate costituisce una fase obbligatoria che «deve in ogni caso avere autonoma evidenza nel procedimento» la cui assenza determina la violazione del precetto imposto dall'art. 133, secondo comma, della Costituzione e l'illegittimità costituzionale della

norma che dispone la variazione territoriale. La Corte costituzionale, con la sentenza n. 36/2011 ha dedotto dunque la violazione dell'art. 133, co. II della Costituzione in quanto si sarebbe operata la indicata variazione territoriale senza il preventivo espletamento della consultazione popolare prevista dalla disposizione costituzionale evocata.

Riportando alcuni passaggi salienti della predetta sentenza: "Questa Corte già in passato (sentenza n. 47 del 2003) ebbe a precisare che le leggi regionali attraverso le quali si realizza la variazione della circoscrizione territoriale dei Comuni, ovvero se ne dispone la variazione della denominazione, sono tipiche leggi provvedimento, caratterizzate da un aggravamento procedurale, imposto da fonte costituzionale - l'art. 133, secondo comma, della Costituzione - e regolato, quanto al suo ambito applicativo e alle sue modalità attuative, da fonte regionale, costituita, nel caso che ora interessa, dalla legge della Regione Puglia 20 dicembre 1973, n. 26 (Norme in materia di circoscrizioni comunali), nonché dalla successiva legge regionale 20 dicembre 1973, n. 27 (Norme sul referendum abrogativo e consultivo). Quanto alla Regione Puglia è, sulla materia, intervenuto anche lo stesso statuto regionale - cioè la legge regionale 12 maggio 2004, n. 7 (Statuto della Regione Puglia) - il quale, all'art.19, prevede che sono sottoposte a referendum consultivo delle popolazioni interessate le proposte di legge concernenti, fra l'altro, i mutamenti delle circoscrizioni comunali. - In siffatto contesto normativo è, invece, stata approvata la legge regionale n. 6 del 2010, attraverso la quale si è provveduto, in assenza dell'espletamento di qualsivoglia preventiva consultazione popolare, nel senso di modificare, all'art. 1, le circoscrizioni territoriali dei Comuni di Lecce, Trepuzzi e Squinzano. La predetta incompletezza procedimentale non viene ad essere solo una mera irregolarità formale (da sanzionare in quanto la fase mancante costituisce un preciso vincolo per il modo di operare del legislatore regionale: sentenza n. 94 del 2000), ma, principalmente, ha determinato una grave omissione, che ha impedito la valutazione della volontà delle popolazioni interessate alla variazione territoriale, cui non è stato permesso di esprimersi. **Nella giurisprudenza di questa Corte si è costantemente affermato che l'adempimento con cui si "sentono" le popolazioni interessate costituisce una fase obbligatoria che «deve in ogni caso avere autonoma evidenza nel procedimento» (ex multis: sentenze n. 237 del 2004 e n.47 del 2003). La diversa procedura sopra indicata costituisce un'evidente violazione del precetto imposto dall'art. 133, secondo comma, della Costituzione, che determina la illegittimità costituzionale della norma che dispone la ricordata variazione territoriale."**

>><<

Peraltro, anche il TAR Puglia, con la sentenza sopra citata n. 803/2010 (con cui si è pronunciato sul ricorso presentato dal comune di Avetrana, con cui la predetta amministrazione comunale aveva chiesto l'accertamento dell'illegittimità del silenzio rifiuto formatosi sulla propria istanza di modificazione della circoscrizione territoriale), ha chiaramente espresso il principio secondo cui, in applicazione della previsione dell'art. 133, 2° comma della Costituzione, l'art. 5 della l.r. Puglia 20 dicembre 1973, n. 26 (norme in materia di circoscrizioni comunali) prevede la possibilità per «i Comuni il cui territorio risulti insufficiente in rapporto all'impianto, all'incremento o al miglioramento dei pubblici servizi, all'espansione degli abitanti e degli insediamenti industriali o alle esigenze dello sviluppo economico in generale» di «richiedere l'ampliamento della loro circoscrizione sul territorio dei Comuni contermini»; la Regione provvede con legge, previa consultazione delle popolazioni interessate; l'accertamento della sussistenza delle condizioni di cui al primo comma della disposizione è poi devoluto alla «competente commissione consiliare».

Appare quindi di tutta evidenza come la previsione in discorso evidenzia una sistematica complessiva, fondata su una c.d. legge-provvedimento che presuppone una vera e propria istruttoria amministrativa tesa ad accertare la sussistenza delle condizioni per procedere alla modifica delle circoscrizioni comunali e a disporre gli adempimenti preparatori all'emanazione

della legge regionale. La natura amministrativa della fase antecedente l'intervento della legge-provvedimento regionale è testimoniata:

1) dal fatto stesso che siano predeterminate le fattispecie in cui è possibile per un Comune richiedere l'ampliamento della propria circoscrizione a danno dei Comuni contermini, individuate nelle ipotesi in cui il «territorio risulti insufficiente in rapporto all'impianto, all'incremento o al miglioramento dei pubblici servizi, all'espansione degli abitanti e degli insediamenti industriali o alle esigenze dello sviluppo economico in generale»;>>; non siamo, quindi, in presenza della pura estrinsecazione della potestà legislativa regionale, ma di una potestà normativa "legata" e regolata da principi generali già enunciati dal citato art. 5, 1° comma della l.r. 20 dicembre 1973, n. 26;

2) dalla conseguenziale necessità che l'accertamento delle condizioni per procedere alla modificazione della circoscrizione regionale, sia affidato ad un organo istruttore, espressamente individuato dall'art. 5, 3° comma della l.r. 20 dicembre 1973, n. 26 (come modificato dall'art. 1 della l.r. 3.0 settembre 1986, n. 28) nella competente commissione consiliare regionale;

3) **dalla necessità di disporre, nell'ipotesi in cui l'istanza sia considerata rispondente ai requisiti di cui al primo comma dell'art. 5 l.r. n. 26 del 1973, la consultazione delle popolazioni interessate che, nella sistematica delle legge regionale pugliese, deve essere «previa» e quindi deve precedere l'intervento della legge-provvedimento; anche con riferimento alla consultazione delle popolazioni interessate siamo pertanto in presenza di importante adempimento preliminare (la necessità di procedere alla consultazione delle popolazioni interessate è stata più volte "reinserita" nella sistematica di molte leggi regionali dalla Corte costituzionale, che ha dato applicazione alla chiara previsione dell'art. 133, 2° comma della Costituzione: da ultimo, si veda, Corte costituzionale, 19 luglio 2004, n. 237) che presuppone l'intervento di una fase amministrativa preliminare di istruzione e predeterminazione dei contenuti della legge provvedimento finale di modificazione delle circoscrizioni comunali interessate.**

>>>><<<<

CRITICITA' EMERSE DALLA DOCUMENTAZIONE IN POSSESSO

Dalla documentazione in possesso dello scrivente emerge che, a seguito dell'istanza di modificazione della circoscrizione comunale presentata dall'amministrazione comunale di Avetrana ai sensi dell'art. 5 della l. r. 20 dicembre 1973, n. 26 (ed al fine di dare attuazione alle previsioni della sentenza n. 803/2010 TAR Puglia, con cui il Tribunale amministrativo ha ordinato alla Regione Puglia di pronunciarsi, con provvedimento espresso, sull'atto di diffida notificatole in data 5 giugno 2009 dalla ricorrente e sull'istanza di modificazione della circoscrizione comunale), la Regione Puglia abbia dato corso all'iter per l'accertamento delle condizioni per procedere alla modificazione della circoscrizione regionale, affidando l'istruttoria alla 7ª commissione consiliare per gli affari costituzionali (organo istruttore espressamente individuato dall'art. 5, 3° comma della l.r. 20 dicembre 1973, n. 26) la quale, all'unanimità dei presenti, esprimeva parere contrario alla modifica circoscrizionale.

Non emerge, invece, che la Regione Puglia abbia svolto alcuna attività di consultazione delle popolazioni interessate, pur essendo oramai, per pacifica giurisprudenza, detta attività considerata un adempimento preliminare necessario.

Probabilmente ciò è dovuto ad una interpretazione fatta propria dalla Regione Puglia, secondo cui l'attività di consultazione popolare, seppure prevista come "previa" rispetto all'eventuale adozione della legge sarebbe subordinata alla verifica, da parte dell'organo istruttore (commissione) della sussistenza dei requisiti di cui al comma I. In altri termini, la consultazione popolare prevista dal comma II dell'art. 5 (secondo cui "La Regione provvede con legge, previa consultazione delle popolazioni interessate") sarebbe considerata come attività necessaria solo nell'ipotesi in cui fossero accertati come sussistenti i

presupposti di cui al comma I dell'art. 5 (secondo cui "i Comuni il cui territorio risulti insufficiente in rapporto all'impianto, all'incremento o al miglioramento dei pubblici servizi, all'espansione degli abitanti e degli insediamenti industriali o alle esigenze dello sviluppo economico in generale, possono richiedere l'ampliamento della loro circoscrizione sul territorio dei Comuni contermini), all'esito dell'attività istruttoria demandata alla competente commissione consiliare per gli affari costituzionali, secondo il disposto di cui al comma III dell'art. 5 (secondo cui "All'accertamento delle condizioni di cui al primo comma provvederà la competente commissione consiliare).

Tale interpretazione, a parere dello scrivente, contrasterebbe coi principi dettati dall'art. 133 co. II della Carta costituzionale ed oramai recepiti dalla costante giurisprudenza, che dispone che il legislatore regionale possa procedere ad istituire nel proprio territorio nuovi Comuni e a modificare le circoscrizioni comunali – previa consultazione delle "popolazioni interessate": il che – è bene precisare – si applica anche nel caso in cui la modifica circoscrizionale non sia conseguenza dell'istituzione di un nuovo Comune ma l'effetto di una semplice variazione delle circoscrizioni tra Comuni, come nel caso di specie.

Trattasi della consacrazione a livello costituzionale di un fondamentale principio partecipativo per le popolazioni locali destinatarie degli effetti di un procedimento legislativo dal carattere marcatamente provvedimentale: infatti, il rapporto tra la delibera di indizione del referendum consultivo e l'adozione della legge regionale – conclusiva del procedimento ex art. 133, c. 2, Cost. – si configura come tipica espressione di un vero e proprio provvedimento a formazione progressiva, dove l'organo politico – in questo caso il Consiglio regionale – è tenuto a tener conto della volontà espressa dalle popolazioni locali interessate: «componendo nella propria esclusiva valutazione discrezionale gli interessi, sottesi alle valutazioni, eventualmente contrastanti, emersi nella consultazione» (cfr. C. Cost. sent. n. 94 del 2000);

con l'unica dovuta precisazione per cui, in ogni caso, la legge regionale di variazione circoscrizionale non è mai un provvedimento di mera ratifica dell'esito referendario – come sarebbe una legge di approvazione di un atto amministrativo – bensì, pur sempre, una "scelta politica del Consiglio regionale", la sintesi di un atto politico, per quanto vincolato a dover tener conto, comunque, della volontà espressa dalle popolazioni interessate.

Una conferma, di carattere applicativo, sulla natura provvedimentale della legge disciplinante il procedimento di modifica circoscrizionale dei Comuni è rinvenibile, per altro, nello stesso sindacato giurisdizionale che il Giudice Amministrativo – in deroga al principio che esclude la sindacabilità di qualsivoglia atto interno al procedimento legislativo – può venire ad esercitare sulla legittimità del referendum consultivo espletato ai sensi dell'art. 133, comma secondo, Cost.: sul punto si è, per altro, autorevolmente espressa – ed in questi stessi termini – una recentissima pronuncia della Corte costituzionale, del 12 gennaio 2018, n. 2. Si è giunti, in buona sostanza, ad interpretare il secondo comma dell'art. 133 Cost. nel senso di attribuire alla legge regionale modificativa delle circoscrizioni comunali la natura di una vera e propria legge-provvedimento che presuppone per il suo iter procedimentale l'espletamento –

ferma restando la garanzia di piena libertà nelle modalità attuative – del referendum consultivo popolare, quale fase (endoprocedimentale) obbligatoria; il cui esito, ad onor del vero, difficilmente potrebbe essere disatteso dallo stesso Consiglio regionale. Il problema, semmai, sarebbe che in ambito applicativo – e nella fase attuativa dell'art. 133, c. 2, Cost. – non sempre il legislatore regionale ha previsto forme di consultazione popolare: è il caso, ad esempio, venuto all'esame della **Consulta con la recente pronuncia del 9 febbraio 2018, n. 21.**

La Corte costituzionale ha ribadito che la procedura legislativa aggravata di cui all'art. 133, secondo comma, debba trovare applicazione ed ha dichiarato fondata la questione di legittimità costituzionale sollevata nei confronti della impugnata legge regionale sarda, con l'annullamento,

dunque, di una legge-provvedimento di modifica delle circoscrizioni comunali perché adottata in assenza dell'espletamento della fase endoprocedimentale – obbligatoria – di consultazione delle popolazioni comunali interessate.

CONSIDERAZIONI FINALI

Alla luce delle considerazioni di cui sopra, lo scrivente ritiene corretto l'iter adottato dall'amministrazione comunale di Avetrana per l'attivazione del procedimento finalizzato alla modifica della propria circoscrizione territoriale, ai sensi dell'art. 5 della L.R. 20 dicembre 1973 n. 26.

Appare censurabile, invece, la condotta della Regione Puglia, che al fine dell'accertamento delle condizioni per procedere alla modificazione della circoscrizione territoriale si sarebbe limitata ad affidare l'istruttoria alla competente commissione consiliare per gli affari costituzionali, senza procedere alla necessaria consultazione popolare.

Nel caso di specie tale omissione, ovvero l'assenza dell'espletamento della fase endoprocedimentale – obbligatoria – di consultazione delle popolazioni comunali interessate, non costituisce solo una mera irregolarità formale ma costituisce una grave omissione, che potrebbe inibire l'intero iter adottato dalla Regione Puglia. Sicchè si potrebbe valutare la possibilità di riproporre la domanda avente ad oggetto la richiesta di attivazione del procedimento previsto dall'art. 5 della l.r. 20 dicembre 1973 n. 26 «per la modifica della circoscrizione territoriale del Comune di Avetrana»», evidenziando tutte

le criticità sopra esposte, con la dovuta precisazione per cui, in ogni caso, la legge regionale di variazione circoscrizionale non è mai un provvedimento di mera ratifica dell'esito referendario, bensì, pur sempre, una "scelta politica del Consiglio regionale".

Avv. Marco De Carlo