

XVIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 3451

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

LOVECCHIO, DONNO, MISITI, GABRIELE LORENZONI, MANZO, ZANICHELLI, ARESTA, FARO, ROBERTO ROSSINI, CURRÒ, TUCCI, ALBERTO MANCA, CARBONARO, BARZOTTI, MASI, SUT, TRAVERSI, FEDERICO, TORTO, CADEDDU, DEL SESTO, PROVENZA, DE CARLO, DI STASIO, VILLANI, NAPPI, IORIO, CASO, CILLIS

Istituzione del Comitato nazionale dei tratturi

Presentata il 25 gennaio 2022

 [torna su](#)

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge punta a valorizzare e a tutelare – coordinando l'azione degli enti locali – la rete tratturale, una realtà sociale, economica e culturale che caratterizza per lo più nelle regioni del Mezzogiorno. Il tratturo è un largo sentiero erboso, pietroso o in terra battuta, sempre a fondo naturale, originatosi dal passaggio e dal calpestio degli armenti. Di norma la misura della larghezza della sede del tracciato viario è di 111 metri, corrispondenti a sessanta «passi napoletani».

Il suo tragitto segna la direttrice principale del complesso sistema reticolare dei percorsi che si snodano e si diramano in sentieri minori, costituiti dai tratturelli (bretelle che univano tra loro i tratturi principali), dai bracci e dai riposi. Questi percorsi erano utilizzati dai pastori per compiere la transumanza, ossia per trasferire con cadenza stagionale mandrie e greggi da un pascolo all'altro.

In Italia l'intrecciarsi di queste vie armentizie, stimato in 3.100 chilometri, si estende nei territori delle regioni centro-meridionali. Le vie erbose sono diffuse principalmente in Abruzzo, Molise, Umbria, Basilicata, Campania e Puglia. Le piste erano percorse nelle stagioni fredde in direzione sud, verso la Puglia, dove esisteva, presso la città di Foggia, la «Dogana delle pecore», mentre nei mesi caldi le greggi percorrevano il percorso inverso tornando ai pascoli montani dell'Appennino centrale, dove la pastorizia era invece regolata dalla «Doganella d'Abruzzo». L'intero apparato stradale origina nelle zone montane e più interne dell'area abruzzese e si conclude nel Tavoliere delle Puglie. Lungo i percorsi si incontravano campi coltivati, piccoli borghi dove si organizzavano le soste, dette stazioni di posta, chiese rurali, icone sacre, pietre di confine o indicatrici del tracciato.

I regi tratturi costituiscono una preziosa testimonianza di percorsi formati in epoca protostorica in relazione a forme di produzione economica e di conseguente assetto sociale basate sulla pastorizia, perdurati nel tempo e rilanciati a partire dall'epoca normanno-sveva, e poi angioina ed aragonese, così da rappresentare un frammento di storia conservatosi pressoché intatto per almeno sette secoli e via via arricchito da ulteriori stratificazioni storiche, tanto da renderli il più imponente monumento della storia economica e sociale dei territori dell'Appennino abruzzese-molisano e del Tavoliere delle Puglie. Le prime strade tratturali della transumanza si costituirono in modo spontaneo coprendo distanze a breve raggio. Erano probabilmente già segnate in epoca preistorica nelle terre del bacino del Mediterraneo (se ne ipotizza l'esistenza in Italia, Spagna e Francia). Nel periodo compreso tra il V e il VI millennio avanti Cristo in Abruzzo vi fu una massiccia presenza di vie erbose che si incrementò durante la protostoria. Il ritrovamento di recinti fortificati lungo questi percorsi nella Valle Subequana, come il Castellone di Civitaretenga, vicino alla Chiesa di Santa Maria de' Centurelli a Caporciano, luogo dove il Tratturo Magno si biforca, potrebbe essere posto in correlazione con l'attività della pastorizia transumante che usava questi sentieri. Non è dato conoscere quali e quante furono le vie armentizie nei tempi più lontani. Ancor prima della costruzione delle strade romane la sede dei percorsi tratturali vedeva il lento e copioso fluire della transumanza. I tratturi dell'Italia centro-meridionale nacquero con le civiltà preistoriche e furono particolarmente sviluppati nel periodo sannita, con importanti centri e fortificazioni sorte lungo il loro percorso. Facevano parte della tradizione del popolo dei Sabelli le direttrici della transumanza, il cui utilizzo era gratuito. L'arrivo

dei Romani e l'imposizione del dazio sui capi in avvebro determinato l'insurrezione di queste genti abituate alla libera circolazione. Le testimonianze documentali più vetuste sull'esistenza dei tratturi risalgono al VI secolo avanti Cristo. La prima è contenuta in un'iscrizione rinvenuta presso Termoli, che riferisce di un percorso costiero. A questa epigrafe, in ordine temporale, segue un cippo, datato al I secolo avanti Cristo, riguardante il tratturo Centurelle-Montesecco. Nel centro urbano del paese di Sepino, un'iscrizione redatta tra il 169 e il 172 dopo Cristo, apposta sul concio di una porta, tramanda l'avvenuto contrasto fra le autorità locali e gli «appaltatori privati di greggi imperiali» risolto dall'intervento del prefetto del pretorio. Un'ulteriore testimonianza è fornita da un elemento lapideo di epoca romana, attualmente conservato presso il museo civico di Sulmona, che riproduce, nelle figure del suo bassorilievo, uno spaccato della vita e dell'attività pastorale durante il trasferimento del bestiame. Nell'anno 111 avanti Cristo, un provvedimento legislativo emanato dai Romani, la *lex agraria* della cosiddetta *Tabula Bembina*, fu la prima norma ufficiale di riferimento per la regolamentazione giuridica dell'utilizzo delle aree pascolive e dell'uso delle strade pubbliche (*publicae calles*), che, tuttavia, non disciplinava e non imponeva alcun dazio sull'attraversamento di percorsi che conducevano a prati liberi. Il tributo previsto dalla legge era calcolato sul pedaggio e sull'utilizzo del pascolo. L'incarico alla riscossione della tassa era un pubblicano presente ad ogni frontiera. In seguito, nei codici teodosiano e giustiniano trovò ufficialità il privilegio della *tractoria*, ossia della fruizione delle vie pubbliche da parte dei pastori. Nell'anno 1155 il re normanno Guglielmo I, detto il Malo, aggiunse nella sua costituzione norme volte a disciplinare l'uso dei pascoli per regolamentarne i canoni d'affitto. Dichiarò inoltre proprietà del regio demanio l'area del Tavoliere delle Puglie e altre zone circostanti, e decretò che vaste superfici delle regioni Abruzzo, Puglia e Basilicata fossero adibite a pascolo. Nelle zone dell'Italia meridionale i tratturi erano delimitati da aree individuate con precisione fino all'età medioevale e all'inizio del Regno Borbonico, epoca in cui si verificò l'allungamento di cinque percorsi principali: L'Aquila-Foggia, Pescasseroli-Candela, Celano-Foggia, Centurelle-Montesecco e Lucera-Castel di Sangro. Questi furono classificati come regi tratturi e la loro sede indicata attraverso l'apposizione di termini lapidei, ossia pietre squadrate che recavano scolpita la sigla R.T. (regio tratturo) e un numero di riferimento, come si apprende da documenti conservati nell'Archivio di Stato di Foggia. Questi cippi avevano la caratteristica di poter essere fissi oppure amovibili, il loro impiego ebbe inizio nell'anno 1574 e gli ultimi furono posti nel 1884. Gli Aragonesi nel 1456 regolamentarono il sistema tratturale istituendo la Dogana delle pecore, seguita nel 1532 dall'istituzione della Doganella d'Abruzzo, e crearono in favore del demanio armentizio un regime protezionistico che durò fino al 1806, quando con le leggi eversive della feudalità Giuseppe Bonaparte smembrò il sistema tratturale e i pascoli del Tavoliere ad esso sottomessi.

Federico II di Svevia nella sua costituzione «*Cum per partes Apuliae*» (contenuto del titolo «*De animalibus in pascuis assignandis*») e Alfonso I d'Aragona, detto il Magnanimo, nella prammatica sulla «*Mena Pecudum Apuliae*», datata 1° agosto 1447, con cui istituiva la Dogana della mena delle pecore ristrutturando la precedente Dogana che aveva avuto sede a Lucera, non utilizzarono il termine tratturo per definire i percorsi armentizi. Il termine compare per la prima volta a Foggia, in un documento contenente richieste rivolte a Ferdinando I d'Aragona e recante la data 17 dicembre 1480, in cui si trova scritto: «per li cammini et Tracturi de la Dohana».

Dagli atti della Dogana è agevole desumere che la rete dei percorsi non rimase inalterata nel tempo, bensì fu soggetta a modifiche col cambiare delle necessità, fino a trovare un equilibrio quasi definitivo. Nelle zone montane si annoverava una presenza meno cospicua di sentieri, mentre la maggior parte della rete tratturale si sviluppò nelle aree pianeggianti, dove le caratteristiche morfologiche del territorio favorivano condizioni più adatte ad accogliere l'attività della pastorizia. La prima scrittura che riporta un parziale elenco di sette tratturi, tutti situati a nord del Tavoliere delle Puglie, reca la data 1533 ed elenca:

lo tratturo de la marina di Pescara per fin in Puglia;

lo tratturo per valle d'Aventino e cala in Civitate;

lo tratturo de valle de Sangro che cala at ponte rutto;

lo tratturo de Trigno et Piferno che cala dicto ponte rutto;

lo tratturo de Sangro, Trigno e Piferno che cala a la Motta;

lo tratturo che cala da Apruzzo al contado Molise verso Forli, Isernia, Sepino et cala al Santovito;

lo tratturo che cala per lo contado de Molise verso Sancto Bartolomeo de lo Galdo, Ariano, Casa Labore, Monteleone et cala a la Rocchetta a Lacidogna et ad Candela.

Alla nomenclatura che individua questi antichi percorsi corrispondono rispettivamente i moderni tratturi di una parte del tratturo Frisa-Rocca di Roseto e di un tratto del tratturo L'Aquila-Foggia; una porzione di una via erbosa che probabilmente da Scanno passava per Roccaraso, Palena, la valle dell'Aventino e giungeva al Sangro e una porzione del tratturo Centurelle-Montesecco; il successivo ricalcava il percorso della via armentizia dell'Ateleta-Biferno e Biferno-Sant'Andrea, cui seguono il Celano-Foggia e il Lucera-Castel di Sangro.

Con l'arrivo della ferrovia e della rete stradale asfaltata il trasferimento del bestiame è stato sempre più spesso compiuto con camion o furgoni e i tratturi hanno perso progressivamente importanza, perché i grossi armentari preferivano

risparmiare sulla maggior quantità di manodopera occorrente a piedi. Già in epoca fascista la larghezza fu ridotta da sessanta a trenta passi napoletani e i proprietari frontisti poterono accaparrarsi quegli ambiti terreni per migliaia di anni lasciati incolti e destinati al solo pascolo delle greggi.

Alcuni tratturi, specialmente nelle aree interne, sono giunti fino ai nostri giorni pressoché intatti, al contrario delle strade romane, spesso adiacenti ad essi, delle quali, nonostante fossero lastricate di pietre, restano solo i ruderi di qualche ponte e alcuni brevi tratti; in qualche lembo di Capitanata, Irpinia, Molise o Abruzzo i tratturi conservano ancora gli originari 111 metri, sicuramente (dove ancora presenti) non scendono mai al di sotto dei 60. Alla fine del XIX secolo la rete viaria degli armenti constava di 15 tratturi principali, che assumevano la denominazione delle località estreme che congiungevano o la nomenclatura dei territori provinciali che attraversavano.

Nell'anno 1908 fu costituito il Commissariato per la reintegra dei tratturi, con sede a Foggia e competente sulle province interessate. L'attività svolta era indirizzata all'individuazione dei percorsi armentizi e dei loro confini per riportarli sulle mappe catastali al fine di stabilire quali fossero le aree disponibili per l'alienazione della parte demaniale relativa ai tratturi, ad esclusione dei quattro principali.

Un elenco ufficiale di queste vie erbose, sebbene incompleto, è stato redatto dal Commissariato per la reintegra dei tratturi e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 97 del 23 aprile 1912. Contemporaneamente, con l'intervento dell'ufficio tecnico di finanza di Foggia, è stata compilata una carta generale dei tratturi, in scala 1:500.000, cui mancano diversi percorsi demaniali tra i quali il braccio Cortile-Matese e alcuni tratturelli. La perdita di fonti documentali, avvenuta durante la seconda guerra mondiale, dagli archivi di Foggia e di Napoli impedisce un preciso accertamento della demanialità di vie erbose di cui restano ancora tracce.

Tra il 1976 e il 1983 una serie di decreti ministeriali ha riconosciuto l'interesse storico-artistico dei tratturi ai sensi della legge 1° giugno 1939, n. 1089 (tutela delle cose d'interesse artistico o storico), dapprima solo per il Molise (1976) e successivamente anche per Abruzzo, Puglia e Basilicata (1983), tralasciando la Campania, dove pure passa il tratturo Pescasseroli-Candela. Inoltre, un decreto del 1980 introduce il vincolo per tutti i suoli tratturali, anche quelli non detenuti dallo Stato, istituendo lo strumento del «Piano quadro tratturo». Nello specifico del vincolo, la legge n. 1089 del 1939 (ora abrogata e sostituita dal codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 22), all'articolo 1, affermava «Sono soggette alla presente legge le cose, immobili e mobili, che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnografico». L'articolo 4 dichiarava: «I rappresentanti delle province, dei comuni, degli enti e degli istituti legalmente riconosciuti devono presentare l'elenco descrittivo delle cose indicate nell'art. 1 di spettanza degli enti o istituti che essi rappresentano. I rappresentanti anzidetti hanno altresì l'obbligo di denunciare le cose non comprese nella prima elencazione e quelle che in seguito vengano ad aggiungersi per qualsiasi titolo al patrimonio dell'ente o istituto». Con decreti ministeriali attuativi di tali disposizioni i tratturi vengono inseriti nel patrimonio sottoposto a tutela; in particolare, ai sensi del decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali 15 giugno 1976, «tutti i suoli di proprietà dello Stato siti nell'ambito della Regione Molise ed appartenenti alla rete dei Tratturi, alle loro diramazioni minori e ad ogni altra loro pertinenza [...] sono di notevole interesse per l'archeologia, per la storia politica, militare, economica, sociale e culturale in genere del Molise. Gli immobili predetti sono, pertanto, sottoposti a tutte le disposizioni contenute nella legge 1-6-1939 n. 1089».

Nell'ambito del trasferimento di funzioni dallo Stato alle regioni operato con il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, anche i tratturi, giuridicamente classificati di demanio pubblico, sono stati oggetto di attenzione da parte delle regioni Abruzzo, Puglia, Molise, Campania e Basilicata; il decreto citato ha infatti trasferito, ai rispettivi enti regionali, le competenze in materia agricola, estese anche ai percorsi tratturali. La regione Puglia, al fine di individuare con esattezza il nuovo regime derivante dall'atto, ha rivolto domanda alla Presidenza del Consiglio dei ministri per conoscere se nelle spettanze dovesse intendersi anche il trasferimento di proprietà del suolo. Il Ministero dell'agricoltura, dopo aver consultato la Presidenza del Consiglio dei ministri, ottenuto il parere del suo ufficio giuridico, ha precisato che il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 ha trasferito al demanio delle regioni tutti i tratturi esistenti sul loro territorio. Il decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali 20 marzo 1980 stabilisce che «I suoli siti nell'ambito della Regione Molise appartenenti alla rete dei Tratturi, di proprietà di altri Enti, oltreché lo Stato, sono sottoposti a tutte le disposizioni della legge 1.6.1939, n. 1089 [...] I Comuni che alla data del 15 giugno 1976 avevano subito un'espansione che ha determinato una occupazione di fatto di suolo tratturale hanno facoltà di presentare un Piano Quadro-Tratturo, limitatamente ad aree tratturali, in continuità di centri urbani o di frazioni, già impegnati in misura prevalente da interventi edilizi. Il Piano Quadro-Tratturo prevederà la perimetrazione definitiva delle predette aree e il loro utilizzo secondo la normativa urbanistica vigente per i perimetri urbani». Infine il decreto del Ministro per i beni culturali e ambientali 22 dicembre 1983 ha stabilito che «Oltre i singoli Tratturi siti nell'ambito della Regione Molise, anche quelli del territorio della Regione Abruzzo, della Regione Puglia e della Regione Basilicata [...] sono sottoposti a tutte le disposizioni della legge 1/6/1939, n. 1089».

L'obiettivo della presente proposta di legge, che va a integrarsi con le normative regionali vigenti in materia, è quello di sviluppare le valenze positive di questa eredità storico-culturale, inserendo questi territori nel settore turistico e valorizzando, in una veste nuova, le tracce indelebili sul territorio connesse all'economia pastorale attraverso l'istituzione del Comitato nazionale dei tratturi.

Il Comitato si pone come strumento di integrazione delle politiche da perseguire in tale settore, al fine di superare le limitazioni territoriali conseguenti alle riforme legislative che si sono sviluppate nel tempo. Armonizzare le norme, omogeneizzare i regolamenti e soprattutto sviluppare quei lembi di terra dove risiede ancora oggi il demanio armentizio, al fine di farne punti di attrazione turistica, utili allo sviluppo del territorio.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1. (Oggetto)

1. La presente legge individua le competenze e le funzioni amministrative dello Stato in materia di demanio armentizio, al fine di contribuire alla valorizzazione dei tratturi e all'armonizzazione delle norme che li disciplinano.

Art. 2. (Istituzione del Comitato nazionale dei tratturi)

1. Al fine di valorizzare i tratturi, in quanto beni di notevole interesse storico, archeologico, naturalistico e paesaggistico, nonché monumenti della storia economica e sociale di parte del territorio nazionale, interessato dalle migrazioni stagionali degli armenti, e in quanto testimonianza archeologica di insediamenti di varia epoca utili all'esercizio dell'attività armentizia, ricadenti nel territorio delle regioni di Puglia, Basilicata, Campania, Molise e Abruzzo, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro della transizione ecologica, di concerto con il Ministro della cultura, con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, è istituito il Comitato nazionale dei tratturi, di seguito denominato «Comitato».

2. Il Comitato è presieduto da un rappresentante del Ministero della transizione ecologica e ne fanno parte un rappresentante di ciascuno dei Ministeri della cultura, dell'economia e delle finanze e delle politiche agricole alimentari e forestali, un rappresentante di ciascuna delle regioni in cui ricadono i tratturi, un rappresentante dell'Agenzia del demanio, un rappresentante dell'Associazione nazionale dei comuni italiani e un rappresentante dell'Unione delle province d'Italia.

3. Per la partecipazione al Comitato non è dovuto alcun compenso, emolumento o rimborso di spese.

4. Possono essere invitati a partecipare alle sedute del Comitato esperti provenienti da università ed enti di ricerca o altri dipendenti pubblici in possesso di specifica qualificazione e idonei al raggiungimento degli obiettivi del Comitato stesso.

5. Il Ministero della transizione ecologica provvede al funzionamento del Comitato, anche ai fini del supporto logistico e amministrativo, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Art. 3. (Compiti del Comitato)

1. Il Comitato, nell'ambito e a supporto dei compiti di alta direzione, indirizzo e coordinamento del Ministero della transizione ecologica, con le modalità definite da un proprio regolamento interno adottato nella sua prima seduta:

a) istituisce il registro nazionale dei tratturi, da pubblicare in apposita area del sito *internet* dell'Agenzia del demanio;

b) valuta gli interventi di risanamento, valorizzazione e manutenzione delle aree in cui ricadono i tratturi e riferisce gli esiti delle sue valutazioni al Ministro della transizione ecologica;

c) promuove, anche mediante opportune azioni di promozione turistica, il patrimonio storico-culturale e ambientale dei tratturi;

d) presenta alle Camere una relazione annuale sull'attività svolta e sui risultati ottenuti.

2. Il Comitato, con cadenza annuale, definisce le linee programmatiche degli interventi volti alla promozione dei tratturi, tenendo conto di quelli eventualmente già effettuati dalle regioni e dagli enti locali, anche avvalendosi di risorse pubbliche o private, nonché attraverso cofinanziamenti europei, al fine di contribuire alla programmazione territoriale e alla valorizzazione economica, sociale, culturale e ambientale delle aree in cui ricadono i tratturi, attraverso:

a) il restauro scientifico e la riqualificazione di immobili di interesse storico-artistico di proprietà pubblica o privata, anche a fini della valorizzazione del paesaggio e del ripristino o del miglioramento delle condizioni di pubblica fruizione dei tratturi;

b) la manutenzione, la conservazione e il miglioramento delle condizioni di pubblica fruizione dei beni di interesse storico, artistico o ambientale presenti nelle aree in cui ricadono i tratturi;

c) la manutenzione, il recupero o la riattivazione, anche in forma ciclabile o carrabile, di tratte di percorso dei tratturi, anche in raccordo con le infrastrutture per la mobilità già esistenti, per promuoverne l'utilizzo e favorirne e migliorarne la percorribilità a fini escursionistici, nel quadro degli interventi per favorire la mobilità sostenibile;

d) lo sviluppo della ricettività turistica, con priorità per gli interventi di risanamento e manutenzione di strutture già esistenti;

e) la tutela e la salvaguardia dell'ambiente, anche per mezzo di interventi di ripristino del paesaggio che prevedano la valorizzazione di luoghi storici, nonché attraverso l'impianto e la coltivazione di specie vegetali idonee a garantire la riqualificazione e la tutela della peculiarità dell'area interessata;

f) il recupero di aree degradate collegate ai tratturi o alle infrastrutture viarie ad essi connesse, idonee a completare e perfezionare, in modo significativo, interventi, già realizzati, di carattere storico-architettonico;

g) la manutenzione e la valorizzazione della sentieristica connessa all'itinerario dei tratturi, anche attraverso l'installazione di cartellonistica e segnaletica;

h) attività di informazione, comunicazione, anche attraverso la produzione di materiale cinematografico e multimediale, e promozione dell'offerta turistico-culturale e ambientale connessa ai tratturi e alla transumanza;

i) attività di formazione, ricerca e documentazione sul tema della transumanza svolta nelle scuole e nelle università, anche attraverso *stage* e scambi tra istituzioni formative delle diverse regioni interessate.

Art. 4.

(Compiti degli enti locali e delle regioni)

1. Gli enti locali nel cui territorio ricadono i tratturi, singolarmente o associandosi tra loro, predispongono, anche in collaborazione con i privati e con le realtà economico-produttive del territorio, progetti finalizzati alla realizzazione degli interventi di cui all'articolo 3, comma 2.

2. Ciascuna delle regioni nel cui territorio ricadono i tratturi individua le priorità a livello regionale, in coerenza con le linee programmatiche di cui al comma 2 dell'articolo 3, e redige annualmente, sentito il parere degli organismi consultivi regionali competenti in materia di valorizzazione dei beni e delle attività culturali, una graduatoria dei progetti degli interventi di cui al comma 1 del presente articolo da realizzare nel proprio territorio; la graduatoria è trasmessa, entro il 31 dicembre di ogni anno, al Comitato.

3. Il Ministro della transizione ecologica, di concerto con il Ministro della cultura, con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, e le regioni nel cui territorio ricadono i tratturi possono stipulare, nell'ambito delle intese istituzionali di programma, un apposito accordo di programma quadro per la definizione del programma esecutivo degli interventi, nei modi e con le procedure previsti dall'articolo 2, comma 203, lettera c), della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

 [torna su](#)