

relazione sul
DECRETO sul
FEDERALISMO DEMANIALE



**Camera
dei
Deputati**

On. Manuela Lanzarin

RELAZIONE

Il decreto legislativo, concernente l'attribuzione a Regioni ed enti locali di un loro patrimonio, costituisce il primo decreto legislativo di attuazione della legge 5 maggio 2009, n. 42, *Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione*, in particolare dell'articolo 19 della legge stessa.

Il testo sottoposto all'approvazione definitiva del Consiglio dei Ministri in data 20 maggio recepisce i pareri espressi dalla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale e, per quanto concerne le conseguenze di carattere finanziario, dalle Commissioni Bilancio di Camera e Senato.

L'oggetto del decreto, ai sensi dell'articolo 1, è l'attribuzione, a titolo non oneroso, a Comuni, Province, Città metropolitane e Regione di beni statali. Principio cardine dell'intera disciplina è costituito dalla previsione che gli enti territoriali siano tenuti, a seguito dell'attribuzione dei beni, a garantirne la massima valorizzazione funzionale.

La fase dell'attribuzione dei beni è guidata da una serie di criteri enunciati all'articolo 2, comma 5. Essi sono, in particolare:

- *sussidiarietà, adeguatezza e territorialità;*
- *semplificazione;*
- *capacità finanziaria;*
- *correlazione con competenze e funzioni;*
- *valorizzazione ambientale.*

A garanzia della massima "valorizzazione" dei beni attribuiti, il decreto legislativo prevede che sia data ampia informazione ai cittadini attraverso la divulgazione, sui siti *internet* istituzionali, dei processi intrapresi dagli enti territoriali e che, al fine di un efficace coinvolgimento delle collettività interessate, possa ricorrersi anche a forme di consultazione popolare, secondo quanto previsto dagli Statuti degli enti locali. Per gli enti locali in

dissesto, inoltre, è previsto il divieto di alienazione dei beni attribuiti e l'obbligo di utilizzo degli stessi solo per finalità di carattere istituzionale.

Possono essere oggetto di attribuzione a Regioni ed enti locali, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, i beni del demanio marittimo, idrico, gli aeroporti di interesse regionale o locale, le miniere e gli altri beni immobili dello Stato, comprensivi dei beni mobili ad essi collegati. Sono, invece, comunque esclusi dall'attribuzione: i fiumi e i laghi di ambito sovraregionale, salvo per questi ultimi che vi sia intesa tra le Regioni interessate; i beni del Ministero della Difesa e i beni culturali, secondo quanto già previsto dalla normativa vigente; la dotazione della Presidenza della Repubblica e i beni in uso agli organi costituzionali e di rilevanza costituzionale; gli immobili per uso istituzionale dello Stato; i porti e gli aeroporti di rilevanza economica nazionale ed internazionale; le reti di interesse statale, le strade ferrate dello Stato, i parchi nazionali e le riserve naturali statali.

L'articolo 5, comma 3, prevede una procedura per escludere i beni immobili, in uso per finalità istituzionali alle amministrazioni dello Stato, dal procedimento di attribuzione. Entro 90 giorni dall'entrata in vigore del decreto legislativo, tutte le amministrazioni trasmettono all'Agenzia del demanio l'elenco dei beni immobili dei quali richiedono la non inclusione nel procedimento di attribuzione agli enti territoriali. Le richieste debbono essere adeguatamente motivate. L'Agenzia del demanio, entro i successivi 45 giorni, previo parere della Conferenza unificata, redige e rende pubblico, anche tramite il sito *internet* istituzionale, l'elenco degli immobili esclusi e le motivazione allegate dalle amministrazioni.

Per quanto concerne il profilo procedurale, disciplinato dall'articolo 3 del provvedimento, si prevede che:

a) siano attribuiti direttamente alle Regioni i beni del demanio marittimo, e relative pertinenze, ed i beni del demanio idrico, fatta eccezione per i laghi privi di emissari di superficie che insistono sul territorio di una sola Provincia;

b) siano attribuiti direttamente alle Province i laghi privi di emissari di superficie che insistono sul territorio di una sola Provincia e le miniere (esclusi i giacimenti petroliferi, di

gas ed i siti di stoccaggio di gas naturale, con le relative pertinenze). Sempre per le Province si prevede che una quota dei proventi dei canoni ricavati dall'utilizzazione dei beni del demanio idrico sia ad esse attribuito. Tale quota è individuata sulla base di una intesa, da concludersi in sede regionale fra la Regione e le Province sul cui territorio insistano beni del demanio idrico, tenendo conto sia delle funzioni amministrative esercitate, in tale ambito, dalle Province medesime, sia dell'entità delle risorse idriche del territorio provinciale. In caso di mancata conclusione dell'intesa, è previsto il ricorso al potere sostitutivo da parte del Governo (ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131).

c) l'attribuzione degli altri beni avviene, invece, sulla base di una procedura di tipo volontario che si articola nelle seguenti fasi:

1) entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa intesa in Conferenza unificata, sono individuati i beni, singolarmente o per gruppi, da trasferire ad uno o più enti appartenenti ad uno o più livelli di governo;

2) entro 60 giorni dalla pubblicazione in Gazzetta ufficiale dell'elenco dei beni di cui al numero 1), gli enti territoriali rivolgono all'Agenzia del demanio una domanda di attribuzione del bene cui sono interessati, allegando altresì una relazione contenente l'illustrazione delle finalità e delle modalità di utilizzazione del bene, la tempistica entro la quale il processo di valorizzazione dovrebbe giungere a compimento e i profili di sostenibilità economico-finanziaria dell'operazione proposta;

3) entro ulteriori 60 giorni, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti le Regioni e gli enti locali interessati, si procede all'attribuzione del bene. Gli effetti dell'attribuzione si producono dalla pubblicazione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Nell'ottica di garantire la valorizzazione dei beni attribuiti, il Governo può esercitare il potere sostitutivo (ai sensi dell'articolo 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131) qualora l'ente

territoriale non utilizzi il bene conformemente a quanto indicato nella relazione allegata alla richiesta di attribuzione.

I beni che non saranno richiesti da alcun ente, confluiranno in un “patrimonio vincolato”, affidato all’Agenzia del demanio o all’amministrazione a cui spetti la relativa gestione. Tali beni, d’intesa con le Regioni e gli enti locali interessati, potranno essere destinati o a processi di valorizzazione o alla alienazione, secondo appositi accordi di programma o protocolli di intesa. In assenza di tali accordi o protocolli nel termine di trentasei mesi, lo Stato riacquista la disponibilità dei beni, che potrà anche attribuire successivamente ricorrendo al meccanismo periodico di attribuzione previsto dall’articolo 7.

Il trasferimento comporta l’inclusione del bene nel patrimonio disponibile degli enti territoriali. Tuttavia, sebbene attribuiti al patrimonio disponibile degli enti territoriali, tali beni potranno essere alienati solo dopo la loro valorizzazione attraverso le varianti allo strumento urbanistico.

Mantengono comunque il carattere demaniale i beni trasferiti del demanio marittimo, idrico e aeroportuale. Per gli altri beni trasferiti può essere disposto dallo Stato il mantenimento nel demanio o l’inclusione nel patrimonio indisponibile. In ogni caso, l’eventuale sdemanializzazione continua ad essere dichiarata dallo Stato.

I beni trasferiti agli enti territoriali possono, dopo l’approvazione delle varianti urbanistiche, essere conferiti ad uno o più fondi comuni di investimento immobiliare. La congruità del valore al quale avviene il conferimento nei fondi è attestata, entro il termine di trenta giorni dalla richiesta, dall’Agenzia del demanio o dall’Agenzia del territorio, secondo le rispettive competenze. Anche la Cassa depositi e prestiti, alle condizioni stabilite dalla legislazione vigente, può partecipare a tali fondi.

Il decreto legislativo prevede, all’articolo 7, una procedura biennale con la quale potranno essere attribuiti ulteriori beni che si siano resi disponibili dopo il primo trasferimento, secondo le medesime procedure precedentemente descritte. Si è previsto, inoltre, che gli enti territoriali possano richiedere beni che non siano stati inseriti nei decreti

del Presidente del Consiglio dei ministri né siano stati esclusi per effetto di un provvedimento del Direttore dell’Agenzia del demanio. La richiesta dovrà essere adeguatamente motivata, con riferimento ai benefici che possano derivare da una diversa utilizzazione funzionale del bene o da una migliore valorizzazione in sede locale.

Attraverso consultazioni tra Regioni, enti locali e amministrazioni periferiche statali sarà garantito l’utilizzo ottimale dei beni pubblici. A tal fine, si è prevista la possibilità di convocare anche conferenze di servizi, coordinate dal Presidente della Giunta regionale o da un suo delegato. Delle risultanze di tali consultazioni è informato anche il Ministero dell’economia e delle finanze, ai fini di una migliore elaborazione delle proposte di sua competenza e quale sostegno per le eventuali richieste avanzate da ciascun ente.

Il decreto legislativo non prevede oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, conformemente a quanto previsto dall’articolo 18 della legge 5 maggio 2009, n. 42. A decorrere dal primo esercizio finanziario successivo a quello della data del trasferimento, le risorse a qualsiasi titolo spettanti alle Regioni sono ridotte in misura corrispondente alla riduzione delle entrate erariali conseguenti alla adozione dei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri di trasferimento dei beni.

Si prevede, altresì, che non trovino applicazione i vincoli derivanti dal patto di stabilità interno per un importo corrispondente alle spese già sostenute dallo Stato per la gestione e la manutenzione dei beni trasferiti.

E’ garantita la corrispondenza tra dotazione di risorse e personale e attribuzione di funzioni, in modo da evitare duplicazioni di strutture e incremento di spese.

Le maggiori risorse derivanti a Regioni ed enti locali dall’alienazione degli immobili loro attribuiti o dalla cessione delle quote dei fondi immobiliari saranno destinate, per il 75%, alla riduzione del debito dell’ente e per la parte restante al Fondo per l’ammortamento dei titoli di Stato.

Ogni alienazione di immobili da parte delle Regioni o degli enti locali sarà preceduta dall’attestazione della congruità del prezzo, resa nel termine di trenta giorni dalla richiesta, da parte dell’Agenzia del Demanio o dell’Agenzia del territorio.