



DOCUMENTO UPI
AUDIZIONE COMMISSIONI BILANCIO
CAMERA DEI DEPUTATI E SENATO DELLA REPUBBLICA

SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE
ATTRIBUZIONE A COMUNI, PROVINCE, CITTA'
METROPOLITANE E REGIONI DI UN PROPRIO PATRIMONIO

Roma, 29 aprile 2010
Camera dei Deputati

Il decreto legislativo in esame ha l'obiettivo di attuare la delega prevista dall'art. 19 della legge 42/09, così come disciplinato nell'art. 119, comma 6, della Costituzione, in base al quale "I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato".

L'autonomia patrimoniale è un corollario essenziale dell'autonomia di entrata e di spesa prevista dalla Costituzione per tutti i livelli istituzionali costitutivi della Repubblica. La Costituzione e la l'art. 19 della legge 42/09 affidano allo Stato il compito di individuare i principi generali per attribuire ai Comuni, alle Province e alle Regioni un patrimonio adeguato.

Il legislatore delegato ha deciso di avviare il confronto sull'attuazione della legge 42/09 su questo primo provvedimento sulla base della considerazione, condivisa da più parti, che in Italia esiste un enorme patrimonio di beni immobili pubblici che non è attualmente amministrato in modo ottimale e che può essere valorizzato attraverso la gestione degli enti territoriali.

Il provvedimento in oggetto risponde ai principi costituzionali e ai principi e ai criteri direttivi della legge delega e consente di avviare l'attribuzione di una parte importante dei beni, che attualmente sono nella titolarità dello Stato, alle autonomie territoriali nel rispetto dei principi di sussidiarietà e adeguatezza, nonché del ruolo istituzionale e delle funzioni che i Comuni, le Province e le Regioni oggi svolgono.

Va sottolineato che la originaria stesura del provvedimento recava numerosi elementi di confusione, a partire dal meccanismo di "assegnazione" del patrimonio agli enti locali a quello di "individuazione" del livello di governo più idoneo, elementi che sono stati successivamente eliminati e che hanno dunque portato ad un meccanismo molto più coerente e idoneo alle finalità del provvedimento, e che sostanzialmente prevede che il bene venga assegnato solo "su richiesta" attraverso l'emanazione di un Dpcm sul quale acquisire l'intesa in sede di Conferenza Unificata.

Riguardo ai meccanismi concertativi va rimarcato che la mancata intesa proprio in sede di Conferenza Unificata del provvedimento oggetto di esame da parte delle Commissioni parlamentari di competenza, nonché della Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale, è stata dovuta, così come riportato dalla relazione che accompagna lo schema di decreto, al mancato svolgimento della Conferenza stessa nelle date utili, determinando di fatto l'acquisizione di un parere in Conferenza Stato Città Autonomie locali.

Si ritiene comunque che tale parere, benché non previsto nella legge delega, rappresenti comunque un importante passaggio politico, poiché in quella sede l'UPI ha potuto rappresentare i propri emendamenti, che sono stati in buona parte accolti dal Ministero proponente. A questa fase si è peraltro arrivati dopo un lungo lavoro di concertazione e condivisione in sede tecnica che ha portato alla elaborazione del testo del 4 marzo 2010 (successivo dunque alla seduta della Conferenza Stato Città), sul quale l'UPI ha espresso il proprio parere favorevole, a disposizione di Codesta Commissione per le opportune valutazioni.

Restano tuttavia alcune criticità che l'UPI ritiene necessario evidenziare, affinché vengano opportunamente valutate in sede di perfezionamento dell'iter parlamentare.

- Preliminarmente è doveroso sottolineare che il provvedimento di attribuzione dei beni statali risulterebbe essere depotenziato nella misura in cui si esclude una fetta consistente dell'attuale patrimonio: il riferimento è all'art. 5, comma 3, laddove si prevede che si determini una preventiva esclusione dai beni oggetto del trasferimento di quelli che le amministrazioni statali comunicheranno all'Agenzia del Demanio: sebbene sul provvedimento con il quale il Direttore dell'Agenzia comunica il patrimonio esonerato dal trasferimento venga espresso il parere della Conferenza Unificata, l'UPI ribadisce un

coinvolgimento più diretto dei governi locali, rimarcando la necessità che venga sancita una intesa e non espresso un mero parere, poiché la parte più consistente del patrimonio trasferibile potrebbe concretamente essere escluso dall'intero processo.

- Analogamente si sottrae al trasferimento tutto il patrimonio relativo alle procedure di cui all'art. 14 bis del dl 112/08 di pertinenza del Ministero della Difesa. Anche in questo caso il rischio paventato è che una parte interessante del patrimonio (ad esempio le caserme) verrà sottratta al processo di trasferimento.
- Anche la procedura che riguarda i beni culturali sembra andare in questa direzione: sebbene venga operato un diretto rimando al Codice dei Beni Culturali (dlgs 42/04) e alla disciplina degli accordi di valorizzazione in esso previsti, si ritiene che sarebbe stato più coerente inserire anche questa tipologia di beni nei Dpcm di individuazione del patrimonio da trasferire agli enti locali.
- Merita un breve cenno l'opportunità giuridica circa quanto definito dall'art. 4, comma 2, laddove si prevede che con Dpcm si operi l'inclusione o meno di un bene nel demanio o nel patrimonio indisponibile. Uno strumento più idoneo dovrebbe essere una norma di rango primario
- Infine l'UPI sottolinea ancora una volta le forti criticità rispetto all'art. 7 e dunque agli oneri di carattere finanziario che il decreto legislativo determina: più volte è stata ribadita la necessità di eliminare il comma 2, laddove si stabilisce la riduzione delle risorse, a qualunque titolo spettanti a regioni ed enti locali, in corrispondenza del patrimonio trasferito: prevedere la riduzione delle risorse, in funzione della riduzione delle entrate erariali, seppur temperate dai relativi costi di gestione, conseguenti alla adozione dei Dpcm di trasferimento della proprietà, appare quanto meno improprio nella misura in cui non si conosce ancora la quantità, la qualità e lo status patrimoniale dei beni che verranno trasferiti; senza considerare che gli enti cui verranno ceduti tali beni (a differenza dello Stato) sono obbligati alla loro valorizzazione e dunque costretti a costi immediati di gestione.
- Di conseguenza, se si vuole veramente favorire il processo di valorizzazione dei beni pubblici occorre, invece, prevedere che gli investimenti che gli enti territoriali faranno a questo scopo sui beni ricevuti siano contabilizzati fuori dalle regole del patto di stabilità, poiché altrimenti ci sarebbero seri limiti nei bilanci degli enti. Ciò dovrebbe valere almeno al momento dello start-up, quando l'ente territoriale definisce il piano di valorizzazione o alienazione dei beni sono stati trasferiti nella sua titolarità o nel suo patrimonio.