PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ENRICO LA LOGGIA

La seduta comincia alle 14,40.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome, dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e dell'Unione delle province d'Italia (UPI), nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio (atto n. 196).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 5 del regolamento della Commissione, l'audizione di rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome, dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e dell'Unione delle province d'Italia (UPI), nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante attribuzione a comuni, province, città metropolitane e regioni di un proprio patrimonio (atto n. 196).

Do la parola all'assessore Colozzi per lo svolgimento della relazione.

ROMANO COLOZZI, *Coordinatore della Commissione affari finanziari della Conferenza delle regioni e delle province autonome*. Grazie, presidente. Noi abbiamo già fatto pervenire per iscritto un contributo con osservazioni critiche, che la Commissione potrà esaminare nel dettaglio. Cercherò di sviluppare le osservazioni più rilevanti su questo provvedimento.

Mi corre l'obbligo di fare una premessa, che forse è scontata, visto il luogo in cui ci troviamo, ma è ugualmente utile. Le regioni vedono con grande favore il fatto che si arrivi all'emanazione del primo provvedimento attuativo della legge delega n. 42, e hanno accolto con soddisfazione lo sforzo del Governo di rispettare i tempi di attuazione della legge stessa.

Le osservazioni vanno quindi nell'ottica di contribuire a un miglioramento del testo, che a nostro avviso presenta in alcune parti la necessità di una riscrittura, ai fini di una migliore coerenza con i princìpi della legge delega e anche per evitare che questo primo provvedimento possa creare una confusa attuazione. Abbiamo infatti la preoccupazione che questo stenda un'ombra sull'intero processo del federalismo fiscale, di cui alcune realtà evidenziano soprattutto l'aspetto critico. Vogliamo quindi esprimere osservazioni costruttive.

Nel documento abbiamo rilevato un limite. Avremmo infatti preferito che i princìpi giustamente contenuti nella legge delega, che per definizione è una legge di princìpi, trovassero una prima articolazione e un approfondimento nel decreto legislativo. Ci sembra che dei tre princìpi fondamentali, quelli della territorialità, della capacità finanziaria e della coerenza con le funzioni amministrative, solo quello della territorialità sia enfatizzato, mentre

gli altri due vengono ripetuti quasi come letteralmente espressi nella legge delega.

Questo ci crea preoccupazione, perché quello della territorialità ci sembrava invece più scontato, laddove credo che nessun ente locale, nessuna regione, nessuna provincia, ambisca a chiedere la proprietà e la gestione di un bene collocato sul territorio di altri. Se quindi per territorialità si intende privilegiare il luogo in cui è ubicato il bene, come ci sembra evidente, questo è sicuramente dettagliato in modo anche forte, perché la norma stabilisce che viene attribuito al comune, salvo che per le solite esigenze di adeguatezza non si rilevi la necessità di attribuirlo ad un ente superiore.

Vorremmo fare però una precisazione. Sarebbe opportuno che il decreto legislativo non si limitasse a muoversi nell'ottica di predisporre un elenco quasi indifferenziato di beni da attribuire ad altri livelli istituzionali, all'interno del quale i tre livelli istituzionali possono inoltrare la loro richiesta, perché l'elenco deve già contenere beni assegnati almeno in via prioritaria a uno dei tre livelli territoriali (comuni, province e regioni) per evitare una sorta di competizione-confusione.

Da un'interlocuzione informale che abbiamo avuto con il Governo abbiamo colto l'assoluta assicurazione che l'intendimento del Governo sia questo, per cui i beni saranno non solo elencati, ma anche già afferiti a un preciso ambito istituzionale.

In base al principio di sussidiarietà, se l'ente designato non si dimostrerà interessato, potrà subentrare qualcun altro. In quest'ottica, abbiamo sollevato il problema, secondo noi più rilevante in termini negativi, laddove ci sembra che il testo su cui stiamo esprimendo un parere, che è già stato integrato dopo il passaggio in Conferenza Stato-Città, abbia compiuto una scelta non opportuna inserendo nel parlare di demanio marittimo e demanio idrico una frase dai contorni sibillini e oscuri, che per questi due tipi di beni possano individuarsi anche...

PRESIDENTE. Abbiamo già superato questo problema.

ROMANO COLOZZI, *Coordinatore della Commissione affari finanziari della Conferenza delle regioni e delle province autonome*. Noi abbiamo fatto riferimento ovviamente al testo che conoscevamo. Le Regioni hanno chiesto in modo molto forte, condizionando a questo la propria valutazione su tutta l'operazione, che il demanio marittimo e il demanio idrico siano senza articolazioni o separazioni assegnati all'unico livello adeguato, che è quello regionale, ovviamente con la piena disponibilità a operare, in accordo con gli organi di rappresentanza regionali e degli enti locali, ulteriori articolazioni per quanto riguarda le entrate delle concessioni. Questo è però diverso dall'attribuzione del bene.

Il secondo principio che avremmo gradito fosse meglio articolato è quello della capacità finanziaria, perché, avendo scelto di partire con il federalismo demaniale, che invece nella legge delega occupava l'articolo 19, quindi era quasi a coronamento del processo di federalismo fiscale, ci troviamo a operare un'attribuzione di beni in assenza di una chiara consapevolezza delle capacità finanziarie dell'ente a cui verrà attribuito.

Oggi, la regione Lombardia da cui provengo, a seconda di come verranno scritti i decreti legislativi, rispetto ai bilanci attuali potrà avere dei « più » o dei « meno », perché la legge delega è molto ampia su certi aspetti. Se applichiamo questo al bilancio di un piccolo ente, l'assenza di questo dato finanziario rischia di compromettere la possibilità di avere la forza finanziaria per intervenire sul bene attribuito. Questo è in parte compensato dal fatto che il bene è attribuito su richiesta, per cui almeno il titolare di quell'ente dovrebbe evitare di chiedere un bene che possa essere non valorizzato.

Abbiamo mosso la stessa osservazione sul tema della coerenza con le competenze amministrative. A nessuno sfugge che, per uscire da un'*impasse* difficilmente risolvibile, la legge delega all'articolo 21 abbia compiuto la scelta di individuare in via

transitoria, con la famosa articolazione 20 e 80 per cento, alcune funzioni fondamentali provvisorie.

Poiché quelle definitive sono invece legate a norme ancora non approvate, ci troviamo nella necessità di attribuire un bene collegato a una funzione, che teoricamente il Parlamento per la sua potestà legislativa o addirittura una regione per la sua residua potestà concorrente potrebbero allocare diversamente. Abbiamo segnalato questa come una possibile criticità solo perché ci sembrava utile. Per quanto riguarda la questione dei flussi finanziari, avevamo osservato due possibili criticità. Una riguarda il principio contenuto nella legge delega, secondo cui il federalismo fiscale deve essere a saldo zero per lo Stato.

In questo decreto legislativo, nulla si dice delle strutture amministrative e dei relativi costi che fino ad oggi sono stati funzionali alla gestione di questo patrimonio del demanio. Crediamo che, per evitare di ripetere il non felicissimo esempio del trasferimento ai sensi della legge Bassanini, dovrebbe essere esplicitamente detto che, a fronte del trasferimento del bene demaniale, i costi amministrativi in termini di personale e di risorse finanziarie in capo allo Stato devono cessare, evitando che altri costi amministrativi nascano sul territorio senza essere compensati da una diminuzione dei costi al centro.

Sull'aspetto finanziario abbiamo fatto notare che il decreto cita il rispetto del patto di stabilità solo in un passaggio, laddove dice che saranno nettizzate le risorse corrispondenti ai costi sostenuti per la gestione di quel bene dallo Stato. Qui si apre un'ampia problematica su cui non voglio dilungarmi, per cui mi limito solo ad accennarla.

Tutto il procedimento è basato su una concertazione, che secondo il modello disegnato dal decreto legislativo viene meno in due punti: nell'atto finale dell'assegnazione del bene, in cui lo Stato rimane unico decisore di questa scelta senza nessun accordo, intesa o confronto preventivo, e nella quantificazione dei costi sostenuti per la gestione del bene.

Riteniamo che questo possa rischiare di inficiare tutta l'operazione per evidenti motivi. Prima di chiedere l'attribuzione di un bene a cui corrisponde l'interruzione di flussi in entrata per l'ente, nutrire dubbi su una certificazione al di sopra di ogni ragionevole dubbio sia delle entrate possibili, che soprattutto delle uscite collegate a quel bene, potrebbe rischiare di bloccare il processo o di far nascere un contenzioso, con il pericoloso rischio che, non essendo stato valorizzato per molti anni al centro, il bene trasferito rimanga per molti anni non valorizzato in periferia. Questa sarebbe la scelta peggiore.

Questo tema della nettizzazione dei costi di valorizzazione del bene è rilevante. I comuni e le province qui presenti potranno approfondire questi aspetti. Il clima non è quello più favorevole a chiedere margini di flessibilità al patto di stabilità, però anche in un'altra audizione ho fatto notare che stiamo parlando di impatti finanziari che possono essere dirompenti. Ho citato l'esempio della Villa Reale di Monza, che qualche anno fa ci siamo trovati « sul groppone » – perdonate il termine poco elegante – e il cui uso oggi richiede interventi per 168 milioni di euro.

Questo apre una possibile criticità su un altro punto, laddove si prevede anche la scelta da parte del Governo di dare un bene in quote indivise. Crediamo che sia una scelta sbagliata, perché già lasciare un bene a un unico titolare implicherà complesse operazioni di valorizzazione: darlo in comproprietà indivisa a più soggetti istituzionali rischia di complicare in modo indescrivibile il percorso, che sarà soggetto non solo agli inevitabili cambi di amministrazione che si succedono nel tempo, ma anche alla necessità di allineare la volontà e la disponibilità finanziaria di più enti.

Poiché la Villa Reale era comproprietà di una regione, di due enti locali e dello Stato, riunire tutti i competenti in materia richiedeva l'attivazione di una struttura

amministrativa molto costosa. Vorremmo quindi evitare un modello di questo genere. Lo Stato deve individuare con intelligenza a chi spetti un bene (al comune, alla provincia o alla regione) come titolarità, aspetto completamente diverso dall'invitarli poi a cercare *in loco*, secondo il principio di leale collaborazione, gli strumenti di cooperazione istituzionale disponibili. Per fare un accordo di programma, infatti, non è necessario essere comproprietari di un bene: lo si può fare solo per valorizzarlo insieme.

PRESIDENTE. È stato estremamente interessante e utile. Molti di questi argomenti hanno peraltro già trovato un'ampia accoglienza nel lavoro della Commissione, anche nel confronto con il Governo. Penso di poter affermare, senza anticipare nulla, che siamo sulla via giusta per integrare adeguatamente la parte mancante. Da questo punto di vista, penso di potervi dare qualche rassicurazione. Non scendo nel dettaglio delle questioni poste, ma sono tutte già all'esame della Commissione.

Lascio la parola al vice presidente dell'ANCI, dottor Salvatore Perugini.

SALVATORE PERUGINI, *Vice presidente dell'ANCI*. Grazie, presidente. Il principio di leale collaborazione descritto dall'articolo 114 del Titolo V deve funzionare in assoluto e in particolare nel caso che ci occupa, per raggiungere l'obiettivo della valorizzazione nei singoli territori di questo patrimonio che dovrebbe essere trasferito al sistema dei governi territoriali.

Anche noi abbiamo consegnato alla Commissione un documento, che contiene sia le nostre riflessioni, sia alcune proposte emendative. In questa sede, quindi, intendiamo precisare alcune questioni.

Come associazione, abbiamo condiviso con il Governo un cammino. Rispetto al testo originariamente consegnatoci, abbiamo successivamente verificato che alcune proposte emendative erano state accolte. Ci siamo ritrovati in una Conferenza Stato-Città, che non rappresenta la sede propria del parere, ma in cui su richiesta del Ministro abbiamo espresso una sorta di giudizio, che ho definito endoprocedimentale, sostanzialmente favorevole sul testo che aveva comunque accolto emendamenti proposti dall'ANCI, lasciando aperte alcune questioni che ovviamente, non essendoci stato il passaggio in Conferenza unificata, sono all'esame del Parlamento attraverso le sue Commissioni.

Noi ci riferivamo particolarmente a queste procedure speciali, che riguardano i beni culturali e i beni militari, e la nostra richiesta non può che essere quella di assoggettare anche il trasferimento di questi beni alle procedure previste nella parte generale del provvedimento. Per noi questa è una richiesta significativa, perché capiamo tutti quanto sia importante il patrimonio proveniente dai beni culturali e militari, al netto ovviamente dei beni che rivestono un interesse nazionale.

La seconda questione riguarda quanto abbiamo ascoltato poco fa. Se togliamo i beni culturali a causa di questa problematica ancora aperta, se eliminiamo i beni militari, su cui ci sono altri ragionamenti ancora in essere, che quindi potrebbero essere concretizzati, se diamo demanio marittimo e demanio idrico alle regioni, mi chiedo cosa avranno i comuni. Secondo questa impostazione, si potrebbe arrivare a un federalismo demaniale che è il primo decreto legislativo del federalismo fiscale, sistema delle autonomie locali, Comuni zero. Saremmo assolutamente contrari a una simile ipotesi.

In base al principio richiamato dal rappresentante delle Regioni della leale collaborazione e quindi funzionale alla valorizzazione del bene trasferito, ovviamente siamo pronti a ragionare, a discutere, a concordare e a risolvere insieme anche le criticità che sono state già espresse, alle quali mi riporto, perché sostanzialmente il tema del patto di stabilità è uno di quei temi aperti che in Conferenza Stato-Città avevamo sollevato.

Se infatti l'obiettivo di questo federalismo demaniale è trasferire sui territori in base a un principio di grande responsabilità la gestione di determinati beni dello Stato, bisogna mettere gli enti locali e particolarmente i comuni, che attualmente

soffrono, nelle condizioni non solo di valorizzare, ma di evitare il rischio che ciò che si amministra sui territori si amministri peggio di ciò che in questo momento si amministra a livello centrale. Questo sarebbe l'antitesi del federalismo demaniale, quindi è un aspetto rispetto al quale poniamo il tema e con molta decisione saremo portati a difendere la garanzia che il principio abbia poi la possibilità di una concreta attuazione.

Condividiamo le procedure di trasferimento, ma saremmo contrari ad « appesantirle » con alcuni vincoli anche temporalmente molto cogenti su obblighi di natura diversa, quali progetti da fare entro determinati termini. I comuni accolgono questo provvedimento con favore per lo spirito del contesto, ma devono essere messi nelle condizioni di potersi attrezzare e di dare le risposte necessarie su questo argomento.

Non abbiamo mai sollevato il tema dei cosiddetti « fondi », che consideriamo uno strumento importante, soprattutto con riferimento ai piccoli comuni. Abbiamo difficoltà a capire come un piccolo comune possa da solo gestire e valorizzare determinati beni. Lo strumento del fondo quindi ci convince, magari potendo prevedere di limitare l'accesso ai fondi da parte degli investitori privati e si privilegi invece l'ingresso nei fondi e quindi la capacità di investire di investitori pubblici. Tale strumento è utile a una moltitudine di comuni, che nel nostro Paese sono piccoli piuttosto che medi, grandi o metropolitani, e che in questo modo non vengono privati della possibilità di amministrare in maniera virtuosa questi beni.

Abbiamo condensato le altre osservazioni nel documento e siamo molto fiduciosi che il Parlamento riesca a perseguire il percorso complessivo del federalismo, partendo da quello demaniale, in un'ottica utile ai comuni.

PRESIDENTE. Grazie. Cercheremo di compiere un lavoro con un approccio equilibrato. La scelta di partire dal demanio consente un rodaggio procedurale della Commissione, del rapporto con le autonomie locali e con il Governo, tra maggioranza e opposizione. Stiamo procedendo soprattutto tenendo conto delle osservazioni che sono pervenute e stanno pervenendo, sulle quali stiamo lavorando per superare i problemi. Non posso e non devo dire di essere ottimista, ma mi pare che si stia lavorando nella direzione giusta.

Do la parola al presidente dell'UPI, dottor Giuseppe Castiglione.

GIUSEPPE CASTIGLIONE, *Presidente dell'UPI*. Come Unione delle province italiane, abbiamo fatto pervenire un nostro documento. Si tratta di una serie di osservazioni, che riprendono i temi principali di questa prima fase dell'importante avvio dell'attuazione del federalismo fiscale e specificamente del federalismo demaniale.

Vogliamo dare il nostro contributo propositivo, garantendo anche nel prosieguo dei lavori di questa Commissione un ruolo attivo delle province come quello avuto nella Conferenza Stato-Città, che abbiamo voluto tenere aderendo a una richiesta del Governo. In tale importante occasione abbiamo voluto anche sperimentare l'attenzione da parte del Governo. Molte delle osservazioni che abbiamo portato in questa sede sono già state oggetto di quella Conferenza, di valutazioni di carattere tecnico e di un incontro con il Governo. Molte osservazioni sono state accolte, perché, non essendosi a lungo tenuta la Conferenza Unificata, abbiamo già espresso in sede di Conferenza Stato-Città considerazioni di carattere tecnico e politico. Insieme ai Comuni, abbiamo apprezzato quel documento.

Consideriamo molto importante questa fase di attuazione del federalismo demaniale, in cui poniamo il ruolo delle province e quello dei comuni sullo stesso piano, con pari dignità. Sarebbe infatti opportuno evitare quel meccanismo a cascata, vale a dire regioni, province e comuni, mantenendo un'aderenza totale all'articolo 19 della legge delega.

Sul piano procedurale, siamo assolutamente convinti. Vogliamo solo focalizzare l'attenzione in questa sede sulle autonomie locali, province e comuni, delle regioni a statuto speciale. Il rapporto con le regioni a statuto speciale si sviluppa tra lo Stato e le regioni: le autonomie locali sono assolutamente escluse da questo processo. Riteniamo opportuno in questa sede porre l'attenzione su quelle regioni e soprattutto sulla pari dignità che oggi viene attribuita a regioni, comuni e province. Nel caso delle regioni a statuto speciale, questa prima fase dell'attuazione del federalismo demaniale, ma in generale su tutto il processo del federalismo fiscale, essendo ridotto il processo a una Commissione paritetica tra lo Stato e le Regioni, vedrebbe assolutamente escluse le autonomie locali, quindi le Province e i Comuni.

Questo tema necessita di un approfondimento, perché l'articolo 1, comma 2, della legge n. 42 escludeva le regioni a statuto speciale. Questo varrà anche per le fasi successive, perché quando si determineranno i fabbisogni standard il tema dovrà essere riproposto.

Dobbiamo sottolineare nello specifico del provvedimento il tema del depotenziamento, cioè la sottrazione delle risorse del Ministero della difesa al processo di trasferimento. Anche per quanto riguarda i beni culturali si va sempre nella stessa direzione, nonostante un rinvio al codice dei beni culturali e quindi alla disciplina degli accordi per la sua valorizzazione.

Desideriamo sottolineare anche l'esclusione di una parte importante dell'attuale patrimonio. All'articolo 5, comma 3, si prevede infatti una preventiva esclusione dei beni oggetto di trasferimento di quelle amministrazioni che non effettueranno il trasferimento sulla base di una comunicazione all'Agenzia del demanio. Sebbene il provvedimento del direttore dell'Agenzia venga poi sottoposto al parere espresso dalla Conferenza Unificata, ci sembrerebbe auspicabile un più diretto coinvolgimento delle autonomie locali, un parere che porti a esprimere un'intesa su questo provvedimento.

Il collega Perugini si è soffermato sull'articolo 7, quindi sugli oneri di carattere finanziario, laddove si stabilisce « la riduzione delle risorse a qualsiasi titolo spettante alle Regioni o agli enti locali in corrispondenza del patrimonio trasferito ». Prevedere che la riduzione delle risorse in funzione della riduzione delle entrate erariali sarà conseguente all'adozione del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di trasferimento della proprietà appare quantomeno improprio, perché non si conosce la quantità, né la qualità, né lo *status* patrimoniale dei beni che verranno trasferiti.

Il tema della valorizzazione dei beni trasferiti è stato posto in tutte le sedi. C'è poi il tema dei piccoli comuni. Come evidenziato dal collega Colozzi, ci sono le problematiche più in generale connesse con il patto di stabilità. Il tema della valorizzazione deve essere considerato non solo per un singolo bene, ma per i tanti beni del patrimonio dello Stato che dovranno essere trasferiti agli enti locali.

Abbiamo inserito nel documento un piccolo cenno a un'opportunità giuridica, laddove l'articolo 4, comma 2, prevede che con DPCM si operi l'inclusione o meno di un bene del demanio nel patrimonio indisponibile. Questa potrebbe essere anche una norma di rango primario piuttosto che la semplice previsione di un DPCM. Queste sono alcune osservazioni che abbiamo inserito in questo documento.

Guardiamo con favore all'attività della Commissione, che vuole avviare questo importante processo di innovazione nel nostro Paese con il provvedimento sul federalismo fiscale, soprattutto in questa prima fase che traccia la via del federalismo demaniale. Abbiamo quindi apprezzato il lavoro della Commissione e soprattutto lo sforzo del Governo di ascoltarci in fase preventiva. Presumo che la nostra partecipazione sarà attiva: metteremo a disposizione la nostra esperienza e offriremo i contributi che provengono dalle realtà locali.

Ringrazio il presidente ed esprimo il nostro apprezzamento per questa prima parte, sia nella fase di predisposizione del decreto che in quelle successive.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Castiglione per aver posto un tema che credo meriti un'attenzione particolare. La legge è fatta in questo modo e il decreto delegato discende da quella legge, ma il rapporto con le regioni a statuto speciale nel corso dell'approvazione della legge è stato molto limitato. Nulla osta però che, laddove vi fosse una richiesta di approfondimento, di incontro o di scambio di opinioni, si possa anche tenere conto delle eventuali richieste provenienti dalle province e dai comuni che fanno parte delle regioni a statuto speciale. Non è scritto da nessuna parte che non si possa fare, per cui non è illegittimo farlo solo perché non è espressamente previsto.

Nel pieno rispetto delle autonomie regionali che nascono dai loro rispettivi Statuti, laddove emergesse un'esigenza di approfondimento dalle province e dei comuni all'interno di regioni a statuto speciale, che richiedessero una particolare attenzione come adeguatamente espresso dal presidente Castiglione, la Commissione sarà assolutamente disponibile ad ascoltare e intervenire.

Do ora la parola ai colleghi che intendano porre quesiti o formulare osservazioni.

PAOLO FRANCO. Signor presidente, ringrazio i nostri interlocutori per la franchezza e la chiarezza con cui hanno esposto alcuni aspetti assolutamente condivisi. So che i nostri relatori ne faranno buon uso, perché lo scopo è quello di far sì che nel dettato della legge delega e nel primo decreto attuativo sul federalismo demaniale vadano a buon fine princìpi e indicazioni legislative.

Vorrei chiedere un chiarimento su un aspetto che non ho colto bene, perché considero importante l'esigenza espressa dal rappresentante delle Regioni, l'assessore Colozzi.

Condivido tutte le osservazioni formulate precedentemente, non ultima quella dall'assessore Colozzi sulle strutture amministrative. Come rilevato dal presidente, altre sono già state prese in considerazione, ma il relatore Causi sarà in grado di essere molto più esplicito di me su questo tema.

Vorrei capire esattamente a cosa si riferisse l'assessore nel parlare del trasferimento di beni a quote indivise e del giudizio negativo espresso su questa eventualità, tenendo presente la correlazione esistente tra domanda dell'ente locale, finalità dell'ente locale e assegnazione del bene (non automatica) secondo il principio del sussidiarietà.

Forse, l'assessore si riferiva in particolare a beni immobili come quelli del patrimonio disponibile, perché altrimenti non vedo come un parere negativo su un diverso trasferimento del bene, anche in quote indivise, a diversi enti locali si potrebbe attagliare al demanio idrico. Soprattutto quando si tratta di certe dimensioni, infatti, sarebbe impossibile attivare un trasferimento in capo a un solo ente. Vorrei chiedergli quindi di precisare questo aspetto.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Nell'intervento dell'assessore Colozzi, ho sentito un passaggio relativo agli oneri scoperti successivamente, quando è stata trasferita la Villa Reale di Monza. Tali oneri ammonterebbero a più di 180 milioni. Erano i costi di valorizzazione, quindi non i costi di manutenzione ordinaria.

Come Commissione, abbiamo accertato che in presenza di un trasferimento di beni pari a 3,2 miliardi, lo Stato si riserva di tagliare, nei trasferimenti agli enti locali, circa 190 milioni di euro, equivalenti agli attuali canoni incassati dallo Stato. Fin qui il ragionamento fila, nel senso che nel passaggio di un bene i vantaggi devono essere decurtati.

Esiste però un problema relativo agli oneri su cui ci siamo già interrogati, ma sul quale vorremmo conoscere il parere delle associazioni e delle rappresentanze delle regioni, in relazione agli oneri, perché un bene va manutenuto in via sia ordinaria che straordinaria, e la valorizzazione è un processo lungo.

Mentre si opera quindi una valorizzazione, si deve comunque provvedere alla manutenzione, può essere necessario un

intervento straordinario, tutti aspetti che ovviamente ricadono sulla finanza locale. Vorrei sapere quindi se abbiate valutato questo elemento e possiate fornirci un'indicazione, se consideriate corretta una formulazione così semplificativa, per cui lo Stato si limita semplicemente a tagliare i canoni attualmente incassati.

La seconda domanda riguarda invece un'elaborazione che sta maturando anche all'interno delle rappresentanze politiche di questa Commissione. Di fronte a una campagna di stampa che giustamente evidenzia come il federalismo demaniale non metta a rischio la tenuta dei conti complessiva, perché il patrimonio in qualche misura è anche garanzia per il debito, perché il processo di trasferimento e di successiva vendita di un bene implica che la vendita sia scritta ad abbattimento del debito.

Per la contabilità nazionale questo effetto è immediato, per cui, se lo Stato vende un immobile, il provento dell'alienazione viene calcolato come abbattimento del debito. Per gli enti locali si apre una forbice: o l'abbattimento del debito o l'investimento. Le due cose sono intrecciate, ma una scuola di pensiero propone di imporre normativamente che anche per gli enti locali valga in modo semplificato questa procedura, per cui il provento della vendita del bene deve essere messo in abbattimento del debito.

Credo che questo non sia molto corretto, perché, se ogni volta in nome del federalismo – io non sono federalista, il presidente mi scuserà – restringiamo l'autonomia degli enti locali, questa è una contraddizione, anche perché operando un investimento si ripatrimonializza l'ente, senza portarlo dentro un capitolo che non produce effetti di stabilità.

Un'ultima questione riguarda specificamente l'ANCI. Vorrei leggere testualmente una piccola parte del documento presentato dal sindaco Perugini: « Per quanto riguarda il procedimento avente ad oggetto i beni della Difesa, certamente preme ribadire ogni perplessità circa una procedura speciale che sfugge alle regole generali ». Questo è ovviamente giusto.

Ho letto oggi sulla stampa che ieri il sindaco Alemanno, nonché presidente del Consiglio nazionale dell'ANCI, uscendo dall'incontro con il Governo ha dichiarato, a parte alcuni elementi riguardanti il bilancio del comune di Roma che non ci interessano, che è già stato definito un accordo con la Difesa per un trasferimento di beni. Vorrei sapere se siamo ignari di un qualche procedimento che non è qui disciplinato, oppure si tratta di un vistoso errore di stampa – l'ho letto però sul *Corriere della Sera*, che non è un giornale disattento o scorretto – o se in sede ANCI sia maturata una speciale occasione che a noi della Commissione per il federalismo fiscale non è dato conoscere.

MARCO CAUSI. Colgo l'occasione per salutare l'assessore Romano Colozzi, che rivedo con piacere. Vorrei innanzitutto sapere se regioni, province e comuni stiano adempiendo all'istituzione del Comitato dei rappresentanti delle autonomie territoriali presso questa Commissione. La previsione della legge n. 42, in base a cui questa Commissione può raccordarsi in modo permanente con il mondo delle autonomie tramite il Comitato dei rappresentanti delle autonomie territoriali nominato presso questa Commissione, ci sembrava molto innovativa.

Vorrei quindi sollecitare i rappresentanti delle autonomie a nominare questo Comitato, in modo da avere una modalità permanente di scambio di informazioni, di contatti e di valutazioni. L'istituzione di questo Comitato naturalmente non esclude la possibilità di altre modalità di incontro con le più alte rappresentanze politiche e sociali, ma è importante mandare avanti il lavoro comune.

Desidero inoltre rivolgere una domanda di merito all'assessore Colozzi sulla questione del demanio idrico e di quello marittimo. Ho ascoltato con grande attenzione le sue preoccupazioni, e i commissari sanno che le condivido, perché l'ho già ribadito nelle sedi formali e informali. Leggendo l'articolo 5, comma 1, lettera *b)*, del decreto e raffrontando il testo approvato dal Consiglio dei ministri con il testo

uscito dalla Conferenza Stato-Città, vorrei sapere se come Regioni consideriate opportuno tornare al testo della Presidenza del Consiglio dei ministri per quanto riguarda il demanio idrico di interesse interregionale.

ENZO BIANCO. Vorrei esprimere una considerazione politica, sulla quale chiedo una valutazione al rappresentante della Conferenza dei presidenti delle Regioni e delle Province autonome e al rappresentante dell'ANCI.

Mi pare di capire che il nodo politicamente significativo del trasferimento del demanio sia come riuscire a contemperare il principio di economicità nella gestione con il principio della sussidiarietà, per il quale il trasferimento dovrebbe avvenire al livello più vicino ai cittadini, e solo quando non è possibile gestirlo si salga di livello.

La sensazione è che in questa partita del demanio si corra il rischio, che probabilmente avremo anche in seguito, di effettuare il grosso del trasferimento dallo Stato alle Regioni, con ciò sostituendo al centralismo nazionale e statale un centralismo non meno odioso, che è quello regionale.

Le Regioni hanno prevalentemente una funzione legislativa, di amministrazione, di indirizzo generale, ma affermando che tutto il patrimonio idrico e marittimo integralmente debba andare alle Regioni si opera una scelta molto lontana da quello che dovrebbe essere l'orientamento.

Trovare un punto di equilibrio tra le due cose non è facile, ma tutti devono adottare un atteggiamento costruttivo, altrimenti il rischio è l'elefantiasi centrale e quella non meno grave a livello regionale. Mi pare questo il nodo politico più delicato che abbiamo, rispetto al quale sarebbe utile conoscere la vostra valutazione.

PRESIDENTE. Do la parola al coordinatore della Commissione affari finanziari della Conferenza delle regioni e delle province autonome, Romano Colozzi, per la replica.

ROMANO COLOZZI, *Coordinatore della Commissione affari finanziari della Conferenza delle regioni e delle province autonome*. Ci preoccupa che l'espressione « anche in quote indivise » sia stata inserita in relazione a tutti i beni indistintamente. Questo è il problema.

Un altro degli aspetti che ci ha creato qualche disagio nella valutazione è parlare di beni la cui identificazione non è nota. Talora, emergono quindi preoccupazioni, che probabilmente sarebbero minori o addirittura assenti in presenza di un'elencazione di beni.

Ho citato un'esperienza personale. La preoccupazione di avere quote indivise su un immobile creerebbe solo disturbo. Capisco che, se si sta parlando di un corso d'acqua interregionale, ci sarà un problema da porsi. Volevo però circoscrivere la preoccupazione, che era nata incrociando questa previsione con l'altra teoricamente ineccepibile, che però rischia di diventare foriera di forzature, laddove si afferma che fra i tre livelli, comuni, province e regioni, è necessaria un'equa ripartizione.

Poiché non sappiamo di cosa stiamo parlando, non so se i beni che verranno messi a disposizione di questa operazione siano al 90 per cento aree urbane o demanio idrico o immobili. Vorremmo quindi evitare che, per rispettare questo principio un po' forzato, si intervenisse indifferentemente su tutto, pur di evitare sperequazioni tra regioni e comuni nel caso di immobili di valore.

Colgo l'occasione per soffermarmi su un'osservazione di dettaglio. Si continua a parlare di assegnazioni a comuni, province, città metropolitane e regioni, ma, se questo percorso deve avere anche un ragionevole arco di tempo in cui si esaurisce, è necessario considerare che le città metropolitane non ci sono, né ci saranno nei prossimi sei mesi, per cui non ha senso affermare che debbano essere destinatarie di una quota. Si tratta solo di un dettaglio, ma sarebbe meglio scrivere norme anche formalmente ineccepibili.

Per quanto riguarda le presunte entrate di 189 milioni, vorrei sapere se questi

siano al netto o al lordo dei costi di gestione, perché non lo abbiamo ancora capito. Nei capitoli di bilancio ci possono essere entrate per 189 milioni, ma sparsi nelle diverse amministrazioni che gestiscono i beni potrebbero esserci – sono convinto che ci sono – magari 2 miliardi di spese di gestione. A fronte di un'entrata di 189 milioni, si potrebbero tagliare flussi per 189 milioni, ma con costi per i restanti 1,8 miliardi.

Questo è uno dei tanti esempi. Finché il bene immobile non è davanti ai nostri occhi il bene e non si effettua un'analisi condivisa dei flussi in entrata e in uscita, è giusto porsi il problema, perché si rischia di gravare sul destinatario del bene, perché una regione può riuscire a fronteggiare, ma sono sufficienti poche decine di migliaia di euro per disastrare il bilancio di un piccolo comune.

Il tema dell'abbattimento debito-investimento è molto delicato. Come Regioni non ne abbiamo parlato, perché la questione non era stata posta. Effettivamente, vincolare tutto l'abbattimento del debito può disincentivare molto la richiesta del bene, ma solo in caso di alienazione.

Solitamente, nella pubblica amministrazione i beni non alienabili rappresentano costi più che entrate. Per brevità non ho fatto una precisazione: è giusto valorizzare il bene, ma non solo in termini di flussi finanziari, perché altrimenti c'è il rischio che ogni area trasferita venga lottizzata. Se trasferiscono un poligono di tiro di dieci ettari, si può sperare che qualcuno decida di fare un parco, che però difficilmente crea flussi in entrata: è già molto se si auto-sostenta. Ci sono tante problematiche connesse a ciascun tipo di bene, che dovrebbero essere considerate in una fase di interlocuzione con il Governo.

Per quanto riguarda i beni della Difesa, soprattutto alcune regioni che hanno un demanio militare molto ampio considerano opportuno eliminare questo periodo in cui continua la procedura attuale con Difesa Spa, e farli entrare subito in questo meccanismo.

L'ultimo punto riguarda il centralismo regionale. Non conoscendo i beni, condividiamo la previsione del decreto che si debba partire dal comune. Il principio contenuto nella Costituzione è che si parte dal livello più vicino. Non credo quindi che verrà tutto concentrato sulle regioni. Noi abbiamo posto solo la questione su quei beni, la cui tutela implica necessariamente una gestione unitaria, che poi può essere delegata, concordata. L'esempio tipico è stato citato dal presidente Errani per l'Emilia Romagna. Ha infatti rilevato come parcellizzando la riviera romagnola le politiche di ripascimento che fa un comune si scarichino inevitabilmente sulla spiaggia cinque chilometri a valle, per cui una frammentazione su questo è impensabile.

Per quanto riguarda il demanio idrico, si può sostenere che la gestione dei flussi di un fiume collocato all'interno di una provincia, che condizioni i livelli di interi laghi, come per esempio in Lombardia, dai quali dipende in estate la possibilità di irrigare tutta la pianura a valle, sia un problema di quel territorio perché depauperato di un bene. Si troveranno i modi di compensarlo e noi siamo totalmente d'accordo.

Tra l'altro, abbiamo raccomandato di stare attenti, perché su alcuni di questi beni la Costituzione riconosce una potestà legislativa esclusiva o concorrente alle regioni. Il demanio idrico è uno di questi. Nella nostra regione lo abbiamo allocato come competenza e come flusso finanziario al comune. Se con questa operazione fosse allocato alla provincia, con relativo taglio di flussi in entrata, la provincia si troverebbe senza flussi in entrata, perché lo Stato affermerebbe di averle dato il reticolo, che ha un'entrata di 40 milioni all'anno, mentre la regione con la sua legge glielo toglierebbe, perché può toglierlo come competenza amministrativa, e quindi come entrata finanziaria, e l'operazione avrebbe creato solo una confusione ingestibile.

La nostra preoccupazione quindi non era quella di accumulare beni, giacché siamo anzi convinti che questa operazione avrà un rischio opposto, quello che con tutti questi elementi di incertezza la maggior parte dei beni rimanga dove si trova. Chiediamo solo che queste operazioni di trasferimento del bene si incrocino, nel

rispetto di queste altre competenze legislative o amministrative già tutelate dalla Costituzione.

PRESIDENTE. Grazie. Prima della replica del vice presidente Perugini, do la parola all'onorevole Corsaro.

MASSIMO ENRICO CORSARO. Grazie, presidente. Sulla scorta delle considerazioni espresse e per provare ad anticipare talune risposte sulle quali ci siamo già posti il problema insieme al collega Causi, con il quale siamo correlatori di questo provvedimento, considero necessario ricordare che siamo di fronte a un provvedimento *in itinere* anche nella definizione testuale.

Siamo infatti formalmente chiamati a discutere e a deliberare su un testo che risulta già sostanzialmente, ancorché non formalmente, modificato dall'intesa della Conferenza Stato-Città.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PAOLO FRANCO

MASSIMO ENRICO CORSARO. Nelle more di questa e di altre considerazioni, il Governo stesso si sta attrezzando a recepire in corso d'opera le riflessioni che nascono nel corso delle audizioni all'interno di questa Commissione, e sta già redigendo alcune proposte modificative del testo, tanto che stiamo lavorando senza formalità con l'onorevole Causi perché, prima ancora della definizione del deposito delle relazioni formali e ufficiali, si arrivi a una condivisa formulazione delle modifiche del testo.

Talune delle considerazioni oggi proposte dai rappresentanti di regioni, province e comuni fanno già parte dei rilievi, perché eravamo già a conoscenza delle sensibilità emerse dalla vostra fase di valutazione, che con il Governo stiamo discutendo per individuare una soluzione.

Si è abbastanza convenuto che il percorso di trasferimento dei beni facenti parte del patrimonio idrico e marittimo abbiano come attori naturali di trasferimento le regioni, proprio per le motivazioni di possibile discrasia di utilizzo, destinazione e regolamentazione territoriale a cui faceva riferimento l'assessore Colozzi, senza per questo escludere che nell'attuazione del percorso di gestione, manutenzione e valorizzazione da parte delle regioni sul territorio debbano essere chiamati in causa gli enti locali di riferimento per una maggiore territorializzazione delle competenze.

Anche da un punto di vista di equilibrio del sistema dei trasferimenti, questo non comporta e non comporterà alcuna privazione del diritto primario dei comuni a essere attori protagonisti del percorso di trasferimento. Se non ci fosse questa specifica attribuzione del demanio idrico e marittimo alle regioni, potremmo addirittura sostenere il contrario, ovvero che stiamo portando avanti una fase di ipotesi del trasferimento di beni demaniali senza tener conto delle regioni. La parte degli *asset* più facilmente valorizzabile, costituiti dai beni immobili, sarà direttamente attribuibile ai comuni che ne faranno richiesta.

Un'altra circostanza emersa nei giorni scorsi dal confronto con il Ministro Calderoli, che credo debba essere tenuta in debito conto anche in ordine alla determinazione complessiva del patrimonio che verrà trasferito, è che stiamo parlando non solo di un decreto la cui definizione normativa è *in itinere*, ma anche di un'individuazione inventariale *in itinere*.

Abbiamo sostanzialmente convenuto con il Ministro Calderoli che, atteso che siamo i primi ad avere l'ansia di visionare l'elenco dei beni che fanno parte del trasferimento, certamente quel primo elenco difficilmente sarà esaustivo del percorso di trasferimento dei beni demaniali. Abbiamo chiesto al Ministro Calderoli di immaginare una frequenza semestrale, piuttosto che annuale. Con l'Agenzia del demanio si dovrà realizzare una continua e progressiva individuazione del patrimonio destinato agli enti locali.

Per il percorso di valutazione della convenienza, atteso che stiamo parlando di trasferimenti non obbligatori, ma su richiesta dell'ente locale, forse con

l'esclusione del trasferimento del patrimonio idrico e marittimo alle regioni che potrebbe prevedere un percorso diverso, posto che è data facoltà a comuni e province di avvalersi del trasferimento e quindi dell'opportunità di valorizzazione dei beni trasferiti, si prevede un sistema di individuazione non del bene singolo, ma di pacchetti di beni. All'interno di questi ci saranno beni facilmente valorizzabili e beni per i quali s'incontreranno maggiori difficoltà o si dovrà realizzare una gestione più manutentiva, che di valorizzazione.

Anche nel percorso di confronto costoricavo, cui facevano riferimento l'assessore Colozzi e i rappresentanti di comuni e province, sembra opportuno tener conto di una valutazione primigenia che proprio gli enti locali sono chiamati a fare nella definizione completa dell'appetibilità del pacchetto che viene messo a disposizione.

Da ultimo, il problema sostanziale della destinazione delle plusvalenze, degli effetti della valorizzazione e dell'eventuale svincolo del patto di stabilità è un aspetto che ci siamo posti e che ci stiamo ponendo, che certamente per un impedimento di carattere normativo e legislativo non potrà trovare soluzione nella definizione di questo decreto. Con il Ministro Calderoli si è però già convenuto che al prossimo, opportuno provvedimento di natura finanziaria adottato dal Parlamento bisognerà prevedere che le risorse messe a disposizione degli enti che riusciranno a valorizzare i beni trasferiti dovranno essere tenute in condizione di neutralità rispetto al vincolo del patto di stabilità sia che si preveda di destinarne l'utilizzo, sia che si preveda di lasciarne direttamente in prima battuta liberi.

Come abbiamo dibattuto anche con il Ministro Calderoli, non fa una grande differenza, perché, sia che si decida di lasciare che il comune, la provincia o la regione ne faccia l'uso che crede, sia che si decida di obbligarli, esattamente come avviene oggi per la normativa che riguarda la valorizzazione da parte dello Stato, a utilizzare il plusvalore per l'abbattimento del debito pubblico, si tratta di un passaggio di secondo livello.

L'ente locale che utilizza le risorse per abbattere il proprio indebitamento estingue dei mutui, a fronte dei quali libera delle risorse per eventuali diversi impegni di spesa e di investimento. Perché questo sia appetibile, è assolutamente necessario che questo utilizzo non incida sui vincoli del patto di stabilità, perché nel recente passato alcune casistiche particolari hanno messo in grossa difficoltà anche amministrazioni virtuose. Questo è un aspetto che deve essere tenuto in considerazione.

SALVATORE PERUGINI, *Vice presidente dell'ANCI*. Esprimo apprezzamento per quanto ho ascoltato e soprattutto colgo con profonda soddisfazione una discussione importante su uno schema che rappresenta il primo, concreto passo per l'attuazione del federalismo fiscale, con la volontà di ascoltare tutte le regioni e vedere insieme come superare i punti di criticità.

A questo proposito rassicuro l'onorevole Causi, perché alle ore 15 in Conferenza Unificata abbiamo depositato i nomi dei rappresentanti dell'ANCI. Siamo quindi interessati a sapere come proceduralmente andremo avanti, perché abbiamo tutta l'intenzione di stare qui insieme a voi per fare le cose nel miglior modo possibile.

Per quanto riguarda la questione sollevata dal senatore Bianco, l'ANCI ha sempre avuto una posizione sul tema del federalismo, secondo la quale il federalismo fiscale altro non era che uno strumento del federalismo istituzionale e quindi della concreta attuazione del Titolo V della Costituzione, e quindi le due cose dovessero camminare di conserva.

Come ricordava l'assessore Colozzi, ancora non abbiamo notizie certe sul tema delle funzioni fondamentali, per cui le difficoltà oggettivamente aumentano. Il Parlamento ha l'assoluta titolarità e libertà di fare le scelte che ha fatto, ma noi come associazione, quindi con decisioni unanimemente assunte, abbiamo sempre chiesto che la Carta delle autonomie e il federalismo fiscale camminassero di pari passo. Ciò non è stato, ma non ci siamo mai sottratti a una voglia di dialogare in positivo.

Questo lo abbiamo fatto anche se per un verso si discute di federalismo fiscale, di codice e di nuova Carta delle autonomie, per altro verso l'ANCI, quindi tutti i Comuni d'Italia senza appartenenze politiche di sorta, leggono un atteggiamento penalizzante nei confronti del sistema dei Comuni. Questo è un dato che credo sia sotto gli occhi di tutti. Chi è chiamato a governare quotidianamente il territorio sa bene con quante difficoltà si scontra, sa bene che ancora non si riesce a intravedere la luce.

Qualche tempo fa, emergeva come, nel sistema dei costi della pubblica amministrazione complessivamente intesi, quelli dei Comuni decrescessero. In questo contesto molto difficile per noi, abbiamo voluto raccogliere la sfida, proprio per valorizzare quei temi di autonomia e di responsabilità, che sono alla base della filosofia del nuovo impianto del federalismo nel nostro Paese. Viviamo però quotidianamente nel dubbio e nell'assillo di poter affrontare nuove difficoltà senza risorse, di dover avere nuove funzioni senza risorse. Non è questa la sede, però ricordiamo a noi stessi che accreditiamo ancora il saldo dell'ICI del 2008. I Comuni vivono di cassa, di risorse.

Ovviamente, c'è la salvaguardia, la valvola di sicurezza, cioè la facoltatività, che ci mette al riparo, nel senso che, non essendoci un trasferimento autoritativo, i Comuni saranno responsabilmente in grado di valutare, pur nella difficoltà della sfida e del momento storico, non la convenienza, di cui non credo si debba parlare, ma la capacità di raggiungere l'obiettivo dell'acquisizione per il mantenimento e la valorizzazione.

In risposta al senatore D'Ubaldo, nell'ANCI non sono mai state svolte discussioni sulla citata questione di Roma. Mi pare che ci sia una previsione su questo nella Finanziaria e nell'ultimo decreto sugli enti locali. Trae quindi origine da un provvedimento preciso: magari – sottolineo magari – questo provvedimento potesse essere esteso a tutta le altre città ! Non abbiamo mai discusso di questi temi nell'ANCI: ha una sua fonte normativa autonoma.

LUCIO ALESSIO D'UBALDO. Mi scusi se la interrompo, ma il problema si pone per la Commissione. Possono esserci, come ci sono, altri filoni legislativi, ma noi stiamo discutendo di un provvedimento cornice. Mi sembrerebbe quindi singolare che, mentre ci arrabattiamo per capire come si metta la virgola, vi sia un intervento che deriva da norme fissate, ma può essere in dissonanza con quello di cui stiamo discutendo in questa sede.

Mi rivolgo al collega Causi: non stiamo parlando di un piccolo Comune, ma della Capitale. Non so come possiamo inquadrare, come Commissione, questo problema.

SALVATORE PERUGINI, *Vice presidente dell'ANCI*. Gli elementi di tranquillità anche sulla questione dei minori trasferimenti provengono da quanto leggiamo, laddove è espressamente precisato che gli elenchi, che ovviamente dobbiamo ancora visionare, sono corredati da adeguati elementi informativi anche relativi allo stato giuridico (consistenza, valore, entrate corrispondenti e relativi costi di gestione) e acquistano efficacia dalla data di pubblicazione. Verificheremo ovviamente tutte queste cose.

PRESIDENTE. Affido l'osservazione del senatore D'Ubaldo ai relatori di questo decreto, ma il tema riguarderà i decreti successivi e verrà affrontato nelle sedi opportune.

Ringrazio gli intervenuti per il loro contributo, nonché per i documenti che ci hanno fornito, di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna *(vedi allegato)*. Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

Licenziato per la stampa
il 25 giugno 2010.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO 1

DOCUMENTAZIONE CONSEGNATA DAI RAPPRESENTANTI CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
10/036/CR4/C2

PARERE SULLO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE "ATTRIBUZIONE A COMUNI, PROVINCE, CITTÀ METROPOLITANE E REGIONI DI UN LORO PATRIMONIO, AI SENSI DELL'ART. 19 DELLA L. 5 MAGGIO 2009, N. 42"

Rapporto con la legge delega

1. Tra i principi e i criteri enunciati dalla legge delega, l'art. 19 individua: a) la non onerosità dell'attribuzione; b) la correlazione dell'attribuzione alle dimensioni territoriali, alla capacità finanziaria, alle competenze e funzioni effettivamente svolte ed esercitate e alla territorialità; c) la concertazione in Conferenza unificata; d) l'espressa individuazione di tipologie di beni di rilevanza nazionale sottratti all'attribuzione.

2. La lettura dello schema di dlgs, nella versione successiva al passaggio in Conferenza Stato-città, nell'ottica della verifica del rispetto dei criteri cui correlare l'attribuzione, evidenzia immediatamente che:

a) I criteri della **capacità finanziaria e delle competenze e funzioni** effettivamente svolte ed esercitate sono solo enunciati, ribaditi, ma non sono concretizzati: degli stessi non si offre alcuna specificazione utile per l'effettiva applicazione. Il fatto di avere scelto il federalismo demaniale come primo decreto attuativo rende difficile l'utilizzo concreto del criterio della "capacità finanziaria", grandezza sulla quale il processo di attuazione della legge delega potrebbe influire in misura non determinabile attualmente;

b) **Il principale, se non l'unico, criterio sviluppato** risulta, pertanto, essere quello della **"territorialità"**, sul quale si incentra la trama del provvedimento (art. 3, c. 5, lett. a));

3. Unitamente al criterio della "territorialità" , lo schema statale poggia su altri due elementi: a) **l'indispensabilità della richiesta** ai fini dell'effettiva attribuzione (art. 2, c. 2); b) la garanzia **"in ogni caso, di un'equa attribuzione di beni fra i diversi livelli di governo"** (art. 2, c. 1). Entrambi sono criteri non enunciati espressamente dalla legge delega.

4. Pertanto, **emerge l'impressione di un legislatore delegato che rinuncia a prefigurare con il dlgs l'assetto degli interessi a valle del processo di attribuzione.** Tale assetto finale sarà, infatti, la risultante dell'operare di elementi molto "aperti" quali, la facoltà di richiesta degli enti, la risoluzione, da parte di organi statali e **senza alcun ruolo per le regioni**, delle possibili/probabili richieste concorrenti nonché, in ultima analisi, **del principio "dell'equa attribuzione, in ogni caso, da garantire," principio indeterminato nel contenuto** (*l'equità è destinata ad operare rispetto ai singoli beni attribuiti e non alle sole tipologie di beni, pare. Opererà rispetto alla situazione dei singoli livelli di governo o anche – ndr in ogni caso – rispetto ai singoli enti a livello di territorio infra regionale? Come si concilia il meccanismo dell'individuazione e della richiesta con la necessità di garantire l'equa attribuzione, in ogni caso?*). Tale criticità risulta ancora più rilevante nei casi del **demanio idrico** e del **demanio marittimo** per i quali il ruolo di governo del territorio e di regia in materia di assetto e di utilizzazione delle risorse idriche previsti dalla Costituzione, impone la necessità di garantire in capo alle Regioni l'esercizio di tali funzioni.

5. Quanto al principio della delega che prevede la **"concertazione con gli enti territoriali"**, si nota che, a fronte di una preventiva **intesa debole** da raggiungere su un dpcm di individuazione dei beni (dal contenuto non del tutto determinato), **la decisione finale** di attribuzione, a seguito delle richieste da presentare in termini molto stretti, **appare rimessa esclusivamente alle valutazioni del Consiglio dei Ministri, su proposta del MEF**, in mancanza, peraltro, di qualsiasi forma di coordinamento fra le varie richieste e di un qualsiasi ruolo regionale.
   Dal punto di vista formale, si potrebbe, forse, dubitare che sia rispettata la legge delega laddove prevede il ricorso alla concertazione "ai fini dell'attribuzione dei beni" (art. 19, c. 1, lett. c). In quest'ottica, è opportuno rimettere alla valutazione politica l'eventuale richiesta di un rafforzamento dell'intesa (forte ex art. 8, comma 6 della 131 del 2003) o l'acquisizione di una ulteriore intesa in sede di Conferenza unificata nella successiva e determinante fase finale.

6. Quanto al principio della **"non onerosità dell'attribuzione"** è bene evidenziare: a) **la riformulazione in termini meno penalizzanti ma, comunque, non soddisfacenti** della clausola finale che prevedeva la riduzione dei trasferimenti statali agli enti territoriali in relazione all'avvenuto trasferimento dei beni (cfr art. 7, c. 2); b) l'inserimento (art. 7, c. 3) di una parziale sterilizzazione delle spese relative ai beni trasferiti ai fini del patto di stabilità (da valutare nel contenuto);
   Gli ulteriori passi avanti che vanno promossi sono motivati dalle seguenti considerazioni: a) il dlgs nulla dice rispetto al fatto che i beni trasferiti siano in regola con le normative urbanistiche, edilizie ed energetiche che valgono per tutti i soggetti pubblici e privati e che non prevedono specifiche esclusioni per