

Le criticità

Il sistema complessivo di gestione del patrimonio immobiliare dello Stato

A livello di sistema complessivo si registra la:

- complessità delle norme di riferimento a causa della frammentazione e della stratificazione legislativa (a titolo di esempio si riportano in allegato un caso di abusivismo sul demanio marittimo e l'evoluzione normativa relativa alla dismissione dei beni della Difesa);
- mancanza di un soggetto unico e adeguatamente posizionato verso l'alto, all'interno del sistema pubblico, in relazione alle decisioni da prendere e che, quindi, sia in grado di rispondere efficacemente alle indicazioni dell'autorità politica;
- sovrapposizione di ruoli e responsabilità che caratterizza attualmente il sistema dell'immobiliare pubblico, implicando una non sufficiente focalizzazione delle risorse esistenti sugli obiettivi prioritari.

Di conseguenza, a livello gestionale si verifica, tra l'altro, la:

- necessità di una revisione normativa organica, nonché delle competenze e responsabilità dei vari soggetti coinvolti nella gestione del patrimonio pubblico;
- assenza di criteri e standard di riferimento condivisi e attendibili;
- mancanza di un riferimento unico in tema di pianificazione e governo degli interventi immobiliari finalizzati alla razionalizzazione degli utilizzi degli immobili in uso alle amministrazioni centrali.

Il posizionamento dell'Agenzia nel sistema complessivo di gestione

Allo stato attuale, l'Agenzia del demanio:

- ha competenza sulla gestione solo di una quota parte del patrimonio immobiliare dello Stato;
- ha una limitata possibilità di svolgere il ruolo di “proprietario” sulla quota di patrimonio gestito;
- ha conoscenza parziale sui molteplici aspetti dei beni immobili dello Stato, in particolare su quelli in uso governativo (Amministrazioni usuarie, fabbisogni, ecc.) nonostante l'esistenza di norme prescrittive anche nei confronti delle amministrazioni statali;
- come emerso dalla segmentazione, gestisce stock di immobili caratterizzati da bassa o nulla redditività, ovvero fonte di costi per il sistema (Edilizia Residenziale Pubblica residuale, eredità giacenti, proprietà indivise, beni a basso potenziale di sviluppo, terreni da bonificare);
- gestisce, nell'ambito dei beni confiscati, “oggetti” (veicoli e aziende) eterogenei rispetto alla mission dell'Agenzia.

In prospettiva, l'Agenzia:

- dovrà ridefinire il perimetro di operatività anche attraverso l'alienazione di immobili non strategici, l'individuazione di asset a supporto di politiche di intervento nazionali (piano casa, riqualificazione energetica degli immobili, utilizzo di grandi aree extraurbane inedificabili non idonee all'uso agricolo per lo sviluppo di energie alternative, ecc.);
- dovrà riconfigurarsi in funzione dell'attuazione di quanto previsto in materia immobiliare dal ddl sul federalismo fiscale.

PAGINA BIANCA

A L L E G A T I

PAGINA BIANCA

Indice degli allegati

1. I beni immobili di proprietà dello Stato
2. L'Agenzia del demanio- Sintesi
3. l'evoluzione normativa nelle dismissioni dei beni della Difesa
4. Un caso di abusivismo sul demanio marittimo
5. I modelli europei di gestione del Public Real Estate

PAGINA BIANCA

Allegato: i beni immobili di proprietà dello Stato

I Beni Demaniali

Demanio Marittimo

Appartengono al Demanio Marittimo, ai sensi dell'art. 822 C.C. e dell'art. 28 C.N.: il lido del mare, la spiaggia, i porti, le rade, le lagune, le foci dei fiumi, i bacini di acqua salsa o salmastra, i canali utilizzabili per uso pubblico marittimo, le pertinenze (manufatti).

PROPRIETA': Interamente dello Stato fatta eccezione per quelli ricadenti nel territorio della Regione Sicilia la cui proprietà è della stessa, con esclusione:

- ambiti rimasti di competenza delle Capitanerie (aree demaniali marittime individuate con D.P.C.M. del 21.12.1995 e riconosciute di preminente interesse nazionale in relazione agli interessi dello Stato ed alle esigenze della navigazione marittima);
- Autorità Portuali (porti sedi di Autorità Portuali istituite con la L. 84/1994. Attualmente sono 19: Ancona, Bari, Brindisi, Cagliari, Catania, Civitavecchia, Genova, La Spezia, Livorno, Manfredonia; Marina di Carrara, Messina, Napoli, Palermo, Ravenna, Savona, Taranto, Trieste e Venezia);
- alcuni ambiti della Regione Friuli Venezia Giulia (Lagune di Grado e Marano).

ENTI GESTORI: Regioni/ Comuni (norma di riferimento D.Lgs. 112/98); Stato (norma di riferimento D.P.C.M. 21.12.1995); Autorità Portuali (norma di riferimento L. 84/1994).

RUOLO AGENZIA DEMANIO: Esercita la tutela della proprietà ed il controllo della riscossione dei canoni derivanti dalle concessioni rilasciate dagli enti gestori (Regione, Provincia, Comune e Capitaneria di Porto, Autorità Portuale) che, per legge, confluiscono nel bilancio statale

Demanio Idrico

Appartengono al demanio idrico, ai sensi dell'art. 822 C.C.: i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque definite pubbliche.

PROPRIETA': Interamente dello Stato, ad eccezione per quello appartenente alle seguenti Regioni a Statuto Speciale: Sicilia, Sardegna, Trentino Alto Adige e Friuli Venezia Giulia (la Valle d'Aosta ha in concessione il demanio idrico per 99 anni). La presenza di contenzioni su alcuni beni demaniali ha di fatto rallentato la procedura di trasferimento, dal momento che gli stessi sono stati trattenuti in capo allo Stato per scongiurare danni erariali a causa della mancata riscossione di eventuali canoni pregressi.

ENTI GESTORI: Il D. Lgs. 112/1998, nell'ottica del decentramento delle funzioni statali, ha devoluto le funzioni amministrative in materia di demanio idrico alle Regioni..

RUOLO AGENZIA DEMANIO: Esercita la tutela della proprietà per conto dello Stato

I Beni Demaniali

Demanio Militare

Comprende tutte le opere permanenti destinate alla difesa nazionale: fortezze, piazzeforti, installazioni missilistiche, linee fortificate e trincerate, porti e gli aeroporti militari, ricoveri antiaerei.

PROPRIETA': Stato.

ENTI GESTORI: Ministero della Difesa.

RUOLO AGENZIA DEMANIO: Marginale. L'Agenzia controfirma i decreti di sdemanializzazione ed interviene nella stipula degli atti nei casi in cui la Difesa affidi in concessione spazi a terzi.

Demanio stradale

Il demanio stradale include la rete viaria di interesse nazionale destinata al pubblico traffico e relative pertinenze.

PROPRIETA': Il demanio stradale è dello Stato. Si precisa che trattasi di rete stradale nazionale ed autostrade, in quanto con il Decreto Legislativo n° 112 del 1998 le strade a carattere regionale, provinciale e comunale sono passate in proprietà ai rispettivi Enti.

ENTI GESTORI: la rete stradale nazionale e le autostrade sono assegnate in concessione ad ANAS S.p.A.

RUOLO AGENZIA DEMANIO: Nessuno

I Beni Demaniali

Demanio Aeronautico

Comprende aeroporti e piste di atterraggio.

PROPRIETA': Sono di proprietà dello Stato gli aeroporti di rilevanza nazionale e internazionale individuati sulla base del Codice della Navigazione

ENTI GESTORI: Enac.

RUOLO AGENZIA DEMANIO: Marginale. In materia di demanio aeroportuale tra le competenze dell'Agenzia del Demanio rientrano:

- la controfirma da parte del Direttore dell'Agenzia dei decreti interdirettoriali di sclassifica di porzioni di sedime aeroportuale (in questo caso l'istruttoria è competenza del Ministero dei Trasporti);
- lo svolgimento di ispezioni e controlli;
- la competenza in materia di censi (in base a quanto previsto dall'art.693 c.n. "Il Ministero della difesa può disporre, compatibilmente con le esigenze istituzionali, la concessione temporanea di parti di suolo od infrastrutture di aeroporti militari per destinazioni comunque afferenti ad attività aeronautiche").

Demanio Storico Artistico

Comprende i beni immobili e universalità di mobili dichiarati di particolare interesse storico artistico ai sensi del D. Lgs. 42/2004 e ss. modifiche ed integrazioni.

PROPRIETA': Trattandosi di beni del demanio accidentale, essi sono demaniali solo se appartengono allo Stato.

ENTI GESTORI: il Ministero per i Beni e le Attività Culturali per quanto riguarda i beni in consegna allo stesso Dicastero per l'espletamento delle proprie finalità istituzionali (uffici, musei, pinacoteche, gallerie d'arte, siti archeologici, ...); l'Agenzia del Demanio per la parte restante direttamente gestita dalla stessa in quanto non utile ai fini istituzionali del MIBAC (beni suscettibili di uso governativo da parte di Amministrazioni dello Stato, beni suscettibili di uso commerciale non funzionale all'attività del museo, alloggi, ...).

RUOLO AGENZIA DEMANIO: Gestisce gli immobili non in consegna al MIBAC, fatte salve tutte le competenze del MIBAC in materia di tutela e valorizzazione previste per tale categoria di beni vincolati.

Il Patrimonio Indisponibile

Foreste

Originariamente le foreste rientravano nel patrimonio indisponibile dello Stato e la loro cura era affidata alla Azienda di Stato per le Foreste Demaniali. Con la legge n. 281/70 le foreste sono passate al patrimonio indisponibile delle Regioni ordinarie in ragione della loro ubicazione. Sono rimaste allo Stato le foreste di alcuni parchi nazionali, le cosiddette riserve e determinate aree boschive da destinare a scopi scientifici, sperimentali e didattici di interesse nazionale. La legge 36/2004 dispone che, con D.P.C.M. (tuttora da emanarsi), adottato su proposta del Ministero delle Politiche Agricole e Forestali e del Ministero dell'Ambiente, siano trasferiti alle Regioni e agli Enti Locali le riserve naturali, nonché tutti gli altri beni che non risultino indispensabili ai fini dello svolgimento delle attività istituzionali del Corpo Forestale dello Stato.

PROPRIETA': Regioni e Stato.

ENTI GESTORI: Regioni e Ministero Agricoltura

RUOLO AGENZIA DEMANIO: Nessuno

Miniere

Le funzioni amministrative relative alla materia delle miniere e risorse geotermiche concernono le attività di ricerca e di coltivazione dei minerali solidi, delle risorse geotermiche e dell'anidride carbonica ed includono tutte le funzioni connesse con lo svolgimento di tali attività. Oltre alle funzioni e compiti riservati allo Stato, le funzioni relative ai permessi di ricerca ed alle concessioni di coltivazione di minerali solidi e delle risorse geotermiche sulla terraferma sono delegate alle Regioni (cfr. D.Lgs n. 112/1998). Lo Stato attraverso lo strumento della concessione affida lo sfruttamento delle risorse minerarie ad operatori privati i quali corrispondono un'aliquota di prodotto annuale. Il calcolo delle royalties viene eseguito secondo i criteri dettati dal D.Lgs. n. 625/1996 e s.m.i.

PROPRIETA': Le risorse minerarie appartengono al patrimonio indisponibile dello Stato.

ENTI GESTORI: Stato e Regioni.

RUOLO AGENZIA DEMANIO: Limitato alla tutela della proprietà ed al controllo della riscossione delle royalties

Il Patrimonio Indisponibile

Dotazione Presenza Repubblica

Vi rientrano i beni mobili ed immobili assegnati in uso al Presidente della Repubblica per la propria residenza e le proprie attività di rappresentanza dello Stato e di funzione.

PROPRIETA’: Regioni e Stato.

ENTI GESTORI: Segretariato Generale della Presidenza della Repubblica

RUOLO AGENZIA DEMANIO: L’Agenzia non svolge quindi alcun ruolo specifico.

Ambasciate e Consolati all’estero

Di proprietà Statale sono gestiti autonomamente dal Ministero degli Esteri. L’Agenzia non svolge alcun ruolo specifico

PROPRIETA’: Stato

ENTI GESTORI: Ministero Esteri

RUOLO AGENZIA DEMANIO: L’Agenzia non svolge quindi alcun ruolo specifico.

Usi pubblici

Si tratta di immobili di proprietà statale, quali Università, Scuole, Ospedali, assegnati in uso gratuito agli enti consegnatari per le loro finalità istituzionali. Vi rientra anche la parte residuale di Edilizia Residenziale Pubblica non trasferita ai Comuni. L’Agenzia ha compiti di tutela della proprietà e di vigilanza circa il corretto utilizzo dei beni.

Allegato: l'Agenzia del demanio - sintesi

Evoluzione delle competenze e della struttura: quadro di sintesi

	<i>Fino al 2000</i>	<i>2001 - 2003</i>	<i>2004 - ...</i>
Ruolo	Direzione Centrale Dipartimento del Territorio	Agenzia fiscale	Ente Pubblico Economico
Attività principali	Pubblico/ Amministrative	▪ Valorizzazione immobili ▪ Gestione ordinaria immobili ▪ Pubblico/amministrative	▪ Gestione di Portafoglio ▪ Valorizzazione immobili ▪ Gestione ordinaria immobili ▪ Pubblico/amministrative
Cultura	Burocratica: gestione per adempimento	Semi Pubblica: gestione per immobile	Gestione per risultato
Vigilanza e controllo	▪ Ministero delle Finanze ▪ Corte dei Conti	▪ MEF – Finanze ▪ Corte dei Conti	▪ MEF – Finanze ▪ Corte dei Conti, assiste al Comitato di gestione
	D.Lgs.300/99	D.Lgs.173/03	