


# Federalismo demaniale, maneggiare con cura

ARTICOLO DI: LIVIO CASANOVA  
PHOTO: GIORGIO CHIESA

## 1. Il federalismo demaniale è un bene o un male?

**(Sivia Lanzani).** "E' un'opportunità e come tale, con persone in grado di coglierla, è senz'altro un bene. E' una possibilità data a regioni, provincie ed enti locali per mostrare di saper amministrare con diligenza e responsabilità. Sarà premiato chi saprà valorizzare il potenziale dei trasferimenti".

**(Maria C. Peretti).** "Quando si discute di beni demaniali, si sta parlando di un patrimonio collettivo ingente sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo. Comprende preziose risorse ambientali, paesistiche (lidi, isole, spiagge, rade lagune, fiumi, laghi), immobili di svariata natura (aree non edificate o dismesse, caserme, carceri) e uno straordinario insieme di beni culturali (storici, archeologici e museali). E' risaputo che il patrimonio demaniale è spesso maltrattato, soffocato tra l'inerzia di meccanismi gestionali faticosissimi e una grande quantità di sprechi. E' necessario metter a punto politiche capaci di ottimizzare la gestione di questa ricchezza. Però non è dei concetti in



**SILVIA LANZANI**  
ASSESSORE PROVINCIALE  
ALLE GRANDI INFRASTRUTTURE  
E PIANIFICAZIONE TERRITORIALE

## FACCIA A FACCIA

E' un bene o un male? E' l'occasione per valorizzare città e paesi o un'operazione di svendita o rottamazione del patrimonio pubblico? Lo abbiamo chiesto a due architetti di Bergamo: Silvia Lanzani - assessore provinciale alle Grandi Infrastrutture e Pianificazione territoriale e Maria Claudia Peretti - vicepresidente di "Italia Nostra" Il verdetto finale ai lettori

generale che è interessante parlare in questo momento, ma della loro traduzione in un preciso provvedimento legislativo e cioè il decreto 28 maggio 2010, n° 85. La bontà di una politica si misura non sulle dichiarazioni astratte, ma sui fatti reali, sulle applicazioni concrete, che spesso si nascondono dietro linguaggi e procedure molto complicate. Il decreto 85, per come traduce l'obbiettivo del federalismo demaniale, lascia aperte e non chiarisce a sufficienza alcune questioni fondamentali, aprendo prospettive che, nella gestione concreta, possono essere molto rischiose".

## 2. E' una scatola vuota o il primo passo nell'uso efficiente del patrimonio pubblico?

(**Silvia Lanzani**). "E' sicuramente il primo passo nell'uso efficiente del patrimonio pubblico. Fino ad oggi i beni dello stato hanno rappresentato solo dei costi per il nostro Paese e la possibilità di affidare gli stessi a privati permetterà di far fruttare questo patrimonio, troppo spesso poco valorizzato o abbandonato all'incuria per mancanza di fondi da destinare al suo mantenimento. Basta un esempio:

MARIA CLAUDIA PERETTI  
VICEPRESIDENTE DI  
"ITALIA NOSTRA"







SILVIA  
LANZANI

nella situazione attuale un patrimonio di 3.5 miliardi di euro di beni pubblici, tra locazioni ed altro, non rende più di una 20 di milioni di euro l'anno. Quindi, ben venga il federalismo demaniale". **(Maria C. Peretti).** "Il termine "efficiente" si riferisce alla capacità di conseguire gli obiettivi con il criterio del più alto rendimento rispetto alle energie investite. Nel decreto emanato relativo al federalismo demaniale, questa parola viene esplicitamente usata in funzione della valorizzazione finanziaria, in una valutazione di bilancio economico nel breve periodo. E' un approccio pericoloso perchè riguarda temi come l'ambiente e i beni culturali che richiedono valutazioni e politiche di lungo termine. Un bilancio deve tener conto non solo del capitolo finanziario, ma di una resa complessiva in termini di qualità della vita per la collettività e di preservazione del valore ambientale ed identitario dei nostri luoghi. La qualità dell'ambiente, del paesaggio e della storia, sono peraltro riconosciute come il valore aggiunto più importante che il nostro paese può vantare nell'economia mondiale".

### 3. Dietro il termine "valorizzazione" non si corre il pericolo di assistere alla "più colossale svendita di Stato che sia stata mai concepita" (citazione!) ?

**(Silvia Lanzani).** "Non credo, anzi, ne sono certa. La dismissione del patrimonio statale e la sua (eventuale) successiva vendita da parte di regioni o enti locali potrà avvenire soltanto dopo l'accertamento da parte dell'Agenzia del Demanio o del Territorio che i prezzi di vendita

siano congrui al valore di mercato. Non si tratterà, quindi, di svendita di Stato. Sarebbe meglio dire che, finalmente, si dà la possibilità agli enti locali di disporre di un patrimonio fino ad ora inutilizzato. Per un'impresa è come avere tanta merce in magazzino: è patrimonio ma se lasciata ferma non frutta".

**(Maria C. Peretti).** "Il termine deve includere valutazioni più ampie, non prettamente ed esclusivamente finanziarie. Come ha scritto Aldo Bonomi sul Sole 24 Ore, è necessario passare da una politica incentrata sul PIL (Prodotto Interno Lordo) ad una visione più integrata, aperta e creativa, basata sul PIQ (Prodotto Interno Qualità), sull'uso intelligente delle risorse straordinarie che ci hanno lasciato in eredità chi ci ha preceduto. Proponendo un modello di sviluppo incentrato sulla qualità della vita delle persone l'Italia può sperare di competere anche nell'economia mondiale".

### 4. Gli enti locali italiani, soprattutto i comuni, sono oggi in una condizione di grave ristrettezza economica e mancano delle risorse finanziarie primarie per poter tirare avanti. Non c'è il concreto rischio che la stragrande maggioranza degli enti interessati venda effettivamente ciò che eredita da questa operazione per risanare il proprio bilancio?

**(Silvia Lanzani).** "In questa situazione di congiuntura economica c'è bisogno di dare respiro agli amministratori. Il decreto stabilisce che gli enti locali in stato di dissesto finanziario non possano alienare i beni ad essi attribuiti fino a quando perdura lo stato di dissesto. Prevede, inoltre, che dei proventi derivati da un'eventuale vendita

dei beni pubblici, il 75% sia destinato alla riduzione del debito dell'ente e, solo in assenza del debito o comunque per la parte eventualmente eccedente, a spese di investimento. Il restante 25%, invece, finirà nel Fondo per l'ammortamento dei titoli di stato. Ripeto, credo che sia un'opportunità. Ci saranno alcuni enti che venderanno i beni ereditati per ridurre il proprio debito ma anche altri che rifletteranno su un loro miglior utilizzo per i nostri cittadini".

**(Maria C. Peretti).** "Il rischio esiste. E' una tendenza già in atto da qualche anno con risultati allarmanti. I Comuni usano gli oneri ricavati dallo sfruttamento del territorio e dagli interventi edilizi per far fronte alle spese di gestione ordinaria, condizionati dai tempi brevi dei loro mandati amministrativi e senza la possibilità di porsi obiettivi di medio e lungo termine. Il problema vero è che beni culturali, paesistici e ambientali non appartengono alla categoria delle risorse rinnovabili e consumabili: sbagliare significa perdere qualcosa per sempre e a discapito di tutti".

### 5. In tempi di crisi come questi, chi ci assicura che Province e Regioni non si mettano a svendere l'Italia a "palazzinari" e speculatori?

**(Silvia Lanzani).** "Il termine "svendita", a mio avviso, è inappropriato. Comunque sia, gli enti locali dovranno rendere noti i processi di valorizzazione, anche pubblicandoli su siti internet istituzionali, in modo da garantire "trasparenza", cercando di avvicinare i cittadini al controllo

della cosa pubblica. Oggi, grazie ad internet, informazioni del genere sono accessibili a chiunque e proprio l'informazione data ai cittadini sarà un'ulteriore forma di garanzia. Per quanto riguarda il rischio di dare vita a speculazioni selvagge è importante ricordare che tutte le eventuali modifiche dovranno essere vagliate dai piani urbanistici dei comuni. Ancora una volta saranno gli amministratori locali a dover dimostrare di essere responsabili e i cittadini potranno valutare l'operato dei propri amministratori. In ogni caso, conosco moltissimi amministratori e sono sicura che loro faranno particolare attenzione a eventuali tentativi di speculazione edilizia".

**(Maria C. Peretti).** "L'assicurazione viene dall'obbligo di dover rendere conto ai cittadini elettori e ad associazioni come la nostra che, sempre più numerose, si interessano del territorio, della sua tutela e della sua qualità. Dovranno essere definiti appositi strumenti attuativi, procedure trasparenti e formalmente corrette di partecipazione effettiva oltre agli adempimenti strettamente obbligatori. Tra i compiti di chi governa dovrà essere prioritario attuare forme adeguate di informazione e comunicazione allargata, giustificando le scelte con motivazioni inoppugnabili e subendone le conseguenze in termini di consenso e di responsabilità più dirette. Il senso positivo del federalismo è proprio avvicinare il governo alle comunità dei cittadini, eliminando la farraginosità di meccanismi che rendono, di fatto, irriconoscibili le responsabilità di chi decide".

## 6. Valorizzazione o "rottamazione" (ai Comuni vengono dati immobili o quant'altro in disfacimento e lo Stato trattiene, invece, i "gioielli", ndr)?

**(Silvia Lanzani).** "Il decreto sul Federalismo Demaniale prevede che agli enti territoriali possa essere trasferita parte dei beni demaniali, operazione che getta le basi per una loro concreta valorizzazione. L'idea di fondo è far fruttare questo patrimonio, affidandolo a chi ne ha gli strumenti. È il caso dei Comuni, che possono cambiare la destinazione d'uso di immobili e terreni con una variante urbanistica. Il senso complessivo del Federalismo Demaniale è semplice: solo le comunità locali possono valorizzare i propri beni, cosa che lo stato non è strutturalmente in grado di fare. Scelte oculate lasciano intravedere ampi margini di apprezzamento. Secondo alcune stime il patrimonio pubblico attuale varrebbe almeno 4 volte quanto scritto a bilancio, si capisce che la possibilità di fare economia esiste. Non si tratta, quindi, di rottamazione, ma di una rivalutazione al rialzo di beni inutilizzati. Il fatto che lo stato mantenga i beni più pregiati è un segnale: trattiene solo quelli che hanno realmente importanti e significativi, e che, a qualunque cifra, si riterrebbero "svenduti".

**(Maria C. Peretti).** "Il decreto 85 prevede che lo Stato trattienga gli immobili utilizzati per finalità istituzionali e amministrative: porti, aeroporti, reti di rilevanza nazionale e internazionale e i beni appartenenti al patrimonio culturale. In proposito Italia Nostra, a livello nazionale, ha ribadito la necessità di includere in questo pacchetto tutti i beni la cui esecuzione risale ad oltre cinquant'anni e per i quali anco-

ra non sia stata effettuata la verifica prevista dalle disposizioni del "Codice" vigente in materia di tutela del patrimonio storico (decreto leg. 42/2004). Tale richiesta è, peraltro, sostenuta anche dal Ministro Bondi. In sostanza si dovrebbe evitare la svendita affrettata degli immobili pubblici costruiti oltre 50 anni fa, per i quali gli Enti competenti in materia non abbiano ancora espresso una valutazione "concernente il valore storico e culturale".

## 7. I beni culturali verranno salvaguardati? Non si rischia in realtà di scardinare una cassaforte che contiene beni collettivi inalienabili: compresi quelli "assoggettati a vincolo storico, artistico e ambientale che non abbiano rilevanza nazionale", come si legge all'articolo 4.?

**(Silvia Lanzani).** "I beni culturali resteranno parte del patrimonio pubblico. I "gioielli" che lo Stato ha deciso di trattenere sono tali perché, spesso, "simboli" per le località in cui si trovano hanno grande significato storico. In questo caso si tratterebbe di una vera e propria "svendita", poiché detti simboli sono parte della nostra identità, e qualunque prezzo non sarebbe sufficiente a colmare il vuoto che lascerebbero nella storia del nostro paese. La stessa cosa è intesa per i beni che non hanno rilevanza nazionale ma locale: in un'ottica di Federalismo, vanno trattenuti i beni che hanno significato anche solo per le comunità locali. La cassaforte non sarà scardinata".



MARIA CLAUDIA PERETTI

**(Maria C. Peretti).** "I beni culturali, riconosciuti come tali in base al Codice vigente (decreto leg. 42/2004), non sono alienabili. Si può parlare di valorizzazione ma sempre in funzione di una fruizione pubblica e con l'obiettivo prioritario della tutela e della conservazione del bene. Si può parlare di trasferimento del bene dallo Stato ad altri Enti Pubblici Territoriali (Regioni, Province e Comuni) ma insieme al trasferimento del bene avviene il trasferimento degli obblighi di tutela, di fruizione pubblica e di conservazione, che dovranno pertanto essere gestiti dall'Ente a cui il bene verrà trasferito. Di nuovo quindi ciò che conta maggiormente in questa fase è il rispetto della condizione di inalienabilità -stabilita dal Codice vigente- che viene imposta sui beni demaniali con oltre 50 anni di età per i quali non sia ancora stata accertata (in negativo o in positivo) la natura di bene culturale".

**Come architetto proviamo a fare qualche ipotesi di valorizzazioni di alcuni beni demaniali legati alla nostra provincia. In ordine, la sua idea per valorizzare: il vecchio carcere di Sant'Agata in Città Alta, e sempre in Città Alta, il forte della rocca, lo storico Palazzo Lupi, in Via Pignolo dove aveva sede il Comando militare della Brigata Legnano, le scuole materne di Via Meucci 4, di via Borgo Palazzo 20 e di via Coggetti e la Caserma Montelungo, inizialmente destinata ad un polo dell'arte e della cultura.**

**(Maria C. Peretti).** "Per quanto riguarda i singoli interventi riferiti alla città di Bergamo, Italia Nostra ritiene prioritario, più che entrare nel merito di scelte di valorizzazione singole, ribadire alcune questioni fondamentali di metodo che riguardano l'utilizzo degli immobili demaniali. Innanzitutto è necessario che le scelte di valorizzazione trovino posto all'interno di un quadro generale di pianificazione, evitando interventi a spot, frammentari e non riferibili a strategie di ampio respiro. La nostra città ha di recente approvato il PGT, lo strumento urbanistico che individua strategie generali e che comprende tra i suoi elaborati fondamentali il Piano dei Servizi al quale la valorizzazione dei beni demaniali dovrà fare obbligatoriamente riferimento, favorendo l'utilizzo pubblico dei beni ed evitando invece operazioni speculative. Sarebbe davvero poco giustificabile e assurdo che le scelte di valorizzazione dei beni demaniali non facessero riferimento al PGT approvato e che iniziasse da subito il valzer delle varianti. Nel caso di edifici storici vincolati e di beni culturali riconosciuti tali sulla base del Codice vigente, dovrà essere attuata prioritariamente una strategia conservativa e di tutela del bene, evitandone snaturamenti causati da usi impropri sia riferiti direttamente al bene, che al suo intorno e al contesto in cui esso è inserito. In questo rientra l'attenzione particolare che di deve prestare affinché la valorizzazione degli edifici nei tessuti storici e in Città Alta non crei indotti insostenibili sulla mobilità cittadina".

**Il vecchio carcere di Sant'Agata in Città Alta. (Silvia Lanzani).** "Il vecchio carcere di Sant'Agata è senz'altro una struttura da valorizzare. Si tratta di un imponente immobile che adesso, di per sé, cade a pezzi. Dell'anno scorso è l'ultimo crollo che dà un'idea di cosa voglia dire lasciare un immobile abbandonato a se stesso. Si dovrebbe pensare di mantenerne una parte pubblica e renderne una parte privata. Un'idea potrebbe essere quella di riqualificare la strut-

tura affinché diventi recettiva per il turismo orobico. In Città Alta c'è solo l'imbarazzo della scelta, e l'aggiunta di questo antico penitenziario amplierebbe il numero dei gioielli da visitare. A seguito di una ristrutturazione potrebbe poi ospitare mostre, prevedere spazi commerciali o appartamenti da destinare alle nostre giovani coppie".

**Sempre in Città Alta, il forte della rocca. (Silvia Lanzani).** "Il forte della Rocca è un simbolo di Città Alta. Questo monumento costruito nel XIV secolo, a mio avviso, è una struttura da mantenere e da rivitalizzare. Andrebbe maggiormente sfruttato, per ospitare eventi culturali, convegni e quant'altro. Sono sicura che, soprattutto con l'avvento dell'Expo del 2015, avremo la possibilità di iniziare a sfruttare di più il forte, attraverso un riutilizzo funzionale dell'immobile. Sarebbe davvero la cornice perfetta per ospitare eventi anche di livello internazionale, per far notare, ancora una volta, la bellezza della nostra città".

**Lo storico Palazzo Lupi, in Via Pignolo dove aveva sede il Comando militare della Brigata Legnano. (Silvia Lanzani).**

"Esiste già un progetto per quanto riguarda Palazzo Lupi. Nel 2007 è stato individuato quale sede della scuola di Magistratura per il nord Italia. Grazie al ruolo giocato da Provincia e Città di Bergamo, la nascita della Scuola di Magistratura nello storico palazzo non potrà fare altro che aumentare il prestigio della nostra città, affiancando a un grande obiettivo raggiunto (la scuola di magistratura) una sede di tutto rispetto nel cuore del collegamento tra il centro e Città Alta".

**La Caserma Montelungo, inizialmente destinata ad un polo dell'arte e della cultura. (Silvia Lanzani).**

"Come per Palazzo Lupi, anche in questo caso un progetto c'è, nell'ottica di risistemare l'area e renderla ideale per allestire mostre. Il Pgt inserisce l'ex caserma nel cosiddetto Ambito strategico 1, che prevede il polo dell'arte, cultura e tempo libero. Si sta valutando una riqualificazione e riconversione funzionale del complesso. L'edificio, con una superficie che supera i 20 mila metri quadrati, occupa una posizione strategica nell'area della città ricompresa tra il vecchio ponte di Santa Caterina e il parco Suardi, verso il quale dovrebbe essere creato un collegamento. Si stanno studiando diverse soluzioni insediative e di conservazione della tipologia architettonica dell'ex caserma, tenendo conto delle funzioni pubbliche e private che andranno a crearsi e cercando di mantenere una certa armonia con l'ambiente circostante".

**Le scuole materne di Via Meucci 4, di via Borgo Palazzo 20 e di via Coggetti. (Silvia Lanzani).**

"La destinazione di questi immobili potrà più verosimilmente degli altri andare a comporre ciò che il comune potrà cedere a privati. Questo perché, come già detto in precedenza, anche gli stessi enti locali dovranno far fronte a delle spese per poter riqualificare i vari immobili sdemanializzati. È un'ipotesi, sia chiaro, che andrà sicuramente meglio discussa se e quando si verificherà l'eventuale cessione da parte dello Stato di questi immobili. Credo che la scelta sul cosa valorizzare e rivitalizzare debba andare verso la direzione di preservare i beni più di rilievo, cercando però, allo stesso tempo, di non gravare troppo ne sulle casse comunali, ne tantomeno su quelle dei cittadini".