

Repubblica Italiana



REGIONE SICILIANA  
*Ufficio Legislativo e Legale*  
*della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 7110 20.11.2021 del 19 marzo 2021 / Pos. coll. e coord. n. 1 e n. 4

Oggetto: Titolarità dei beni del demanio e del patrimonio indisponibile della Regione.

Assessore regionale per l'economia  
- Ufficio di Gabinetto  
(rif. nota 3 marzo 2021, n. 1417)

1. Con la nota in epigrafe codesto Assessorato rappresenta che la gestione dei beni della Regione *“sovente ingenera perplessità ermeneutiche in termini di individuazione della titolarità della proprietà dei singoli beni in capo ai relativi rami di Amministrazione”*.

Dopo una sintetica esposizione in ordine alla distinzione dei beni pubblici che appartengono alla Regione Siciliana e alle competenze gestionali spettanti sugli stessi ai diversi rami dell'Amministrazione regionale, richiama più dettagliatamente le previsioni statutarie di cui agli articoli 32 e 33, nonché le norme per la riorganizzazione dei dipartimenti regionali (ed in specie la legge regionale 16 dicembre 2008, n. 19 e il D.P.R.S. 15 dicembre 2009, n. 12), evidenziando che *“risulta frequente l'individuazione soggettiva del titolare pubblicistico del potere dominicale”* essendo noto che *“sia per le acquisizioni, sia per le alienazioni è necessaria un'espressa norma autorizzativa ed un espresso pronunciamento governativo...”*. Da ciò ne discende, secondo il Richiedente, *“una indubbia necessità di perimetrazione della titolarità della proprietà e gestione dei beni, non sempre coincidente ai sensi del riparto di competenze tra i diversi Dipartimenti”*.

Evidenza, altresì, che qualunque disposizione del demanio e del patrimonio regionale *“ha diretto, immediato ... riflesso sulla contabilizzazione patrimoniale che ... ha il carattere dell’unitarietà a mezzo della tenuta del Registro Unico Inventariale di esclusiva competenza della Ragioneria Generale”*.

Pertanto, al fine di semplificare e ricondurre ad unitarietà l’azione amministrativa, si chiede l’avviso di questo Ufficio *“in ordine all’individuazione del Dipartimento regionale al quale ricondurre, in termini residuali ed in assenza di specifica attribuzione, la titolarità dei beni demaniali, ferma restando l’esigenza di coordinare poi tale titolarità con la gestione che non può che essere riferita al ramo di amministrazione competente”*.

2. Ai fini della disamina della questione prospettata, giova preliminarmente delineare il quadro normativo di riferimento.

Per *“beni pubblici”* si intendono quei *“beni di cui si avvalgono le pubbliche amministrazioni per realizzare i propri fini istituzionali”*<sup>1</sup> e che, pertanto, sono assoggettati ad un regime peculiare, concernente, in particolare, *“i profili dell’uso, della circolazione e della tutela”*<sup>2</sup>.

La disciplina positiva dei beni pubblici si rinviene ancora, almeno nelle sue linee fondamentali, nel codice civile (articoli 822-831 c.c.), che distingue i beni assoggettati al suddetto regime in demaniali (articoli 822, 824 e 825 c.c.) e patrimoniali indisponibili (articoli 826 e 830 c.c.), oltreché in altre fonti dell’ordinamento, siano esse leggi ordinarie che norme costituzionali<sup>3</sup>.

Dai beni demaniali e patrimoniali indisponibili vanno poi distinti quei beni che, pur appartenendo ad enti pubblici, sono assoggettati al regime ordinario della proprietà privata e rientrano, come tali, nel c.d. *“patrimonio disponibile”*.

Nell’ordinamento regionale siciliano, l’articolo 32 dello Statuto, approvato con R.D.Lgs. 15 maggio 1946, n. 455, stabilisce che *“i beni di demanio dello Stato, comprese le acque pubbliche esistenti nella Regione, sono assegnati alla Regione, eccetto quelli che interessano la difesa dello Stato o servizi di carattere nazionale”*.

---

<sup>1</sup> ROBERTO GAROFOLI e GIULIA FERRARI - Manuale di diritto amministrativo – NEL DIRITTO EDITORE, edizione 2019/2020, pag. 487.

<sup>2</sup> ELIO CASETTA - Manuale di diritto amministrativo - Giuffrè Editore, edizione 2017, pag. 219.

<sup>3</sup> Cfr., al riguardo, Cassazione Civile, Sezioni Unite, 14 febbraio 2011, n. 3665.

L'articolo 33 dello Statuto prevede che *“sono altresì assegnati alla Regione e costituiscono il suo patrimonio, i beni dello Stato oggi esistenti nel territorio della Regione e che non sono della specie di quelli indicati nell'articolo precedente.*

*Fanno parte del patrimonio indisponibile della Regione: le foreste, che a norma delle leggi in materia costituiscono oggi il demanio forestale dello Stato nella Regione; le miniere, le cave e torbiere, quando la disponibilità ne è sottratta al proprietario del fondo; le cose d'interesse storico, archeologico, paleontologico, paleontologico ed artistico, da chiunque ed in qualunque modo ritrovate nel sottosuolo regionale; gli edifici destinati a sede di uffici pubblici della Regione coi loro arredi e gli altri beni destinati a un pubblico servizio della Regione”.*

Con il D.P.R. 1 dicembre 1961, n. 1825 sono state emanate le norme di attuazione dello Statuto in materia di demanio e patrimonio regionale, le quali, all'articolo 5, prevedono che l'individuazione dei beni demaniali e patrimoniali assegnati alla Regione venga effettuata mediante la predisposizione di appositi elenchi, approvati con decreti del Presidente della Repubblica, e che il passaggio dei beni e dei relativi oneri alla Regione abbia effetto dalla data di emanazione dei suddetti decreti.

La legge regionale 16 dicembre 2008, n. 19, recante *“Norme per la riorganizzazione dei dipartimenti regionali. Ordinamento del Governo e dell'Amministrazione della Regione”*, al Titolo II, dopo aver declinato le attribuzioni della Presidenza della Regione<sup>4</sup>, dispone, ai sensi dell'articolo 7, che agli Assessorati regionali sono attribuite le materie appresso a ciascuno indicate:

*“[...] b) Assessorato regionale dei beni culturali e dell'identità siciliana: patrimonio archeologico, architettonico, archivistico, bibliotecario, etnoantropologico e storico-artistico ...*

---

<sup>4</sup>Articolo 6 della legge regionale n. 19/2008:

*<L'articolo 7 della legge regionale 29 dicembre 1962, n. 28, e successive modifiche ed integrazioni, è sostituito dal seguente:*

*“Art. 7 Attribuzioni della Presidenza.*

*1. Alla Presidenza della Regione sono attribuiti i seguenti compiti: rapporti con gli organi centrali dello Stato e di altri enti pubblici nazionali e con le istituzioni dell'Unione europea. Organizzazione dei lavori della Giunta regionale. Organizzazione amministrativa generale. Direttive generali per lo svolgimento dell'azione amministrativa regionale e relativo coordinamento. Vigilanza sull'attuazione delle deliberazioni della Giunta regionale. Attività inerenti all'esercizio dei poteri previsti dalle lettere o) e p) dell'articolo 2. Consulenza e assistenza legislativa e patrocinio legale. Ricorsi straordinari. Gazzetta ufficiale. Raccolta delle leggi, dei regolamenti e dei decreti presidenziali relativi ad atti di governo. Collaborazione all'attività del Presidente per quanto concerne l'esercizio delle funzioni indicate nella lettera q) dell'articolo 2. Ordinamento della comunicazione. Coordinamento della protezione civile regionale. Programmazione regionale. Funzione di soprintendenza di Palazzo d'Orleans e dei siti presidenziali.”>.*

*c) Assessorato regionale dell'economia: ... Demanio e patrimonio immobiliare regionale...*

*d) Assessorato regionale dell'energia e dei servizi di pubblica utilità: energia e fonti energetiche, miniere, attività estrattive. Cave, torbiere e saline [...]*

*i) Assessorato regionale delle risorse agricole e alimentari: ... Demanio trazzerale. Demanio forestale; [...]*

*m) Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente: ... Demanio marittimo”.*

In attuazione del suddetto titolo II sono stati approvati, con cadenza periodica, i regolamenti con i quali è stata effettuata la rimodulazione degli assetti organizzativi dei Dipartimenti regionali, tra i quali rileva, da ultimo, il Decreto Presidenziale 27 giugno 2019, n. 19, attualmente in vigore.

Alla luce del delineato quadro normativo, non sembra che la titolarità dei beni del demanio e del patrimonio regionale possa essere attribuita ai singoli rami dell'Amministrazione regionale, tenuto conto che, in base alle previsioni statutarie e alle norme di attuazione, la stessa è assegnata all'ente “Regione” unitariamente inteso.

Diversamente, la competenza gestionale sul demanio e patrimonio immobiliare regionale è ascritta, in via generale, al Dipartimento regionale finanze e credito dell'Assessorato regionale dell'Economia, nelle cui attribuzioni rientra la suindicata materia.

Residuano, come visto, competenze specifiche, per materia e funzioni omogenee, di altri rami dell'Amministrazione regionale, esercitate sotto il profilo gestionale dai rispettivi Dipartimenti.

La contabilizzazione patrimoniale, che, come profilato da codesto Richiedente, ha per il demanio e patrimonio regionale il carattere dell'unitarietà - a mezzo del Registro Unico Inventariale<sup>5</sup> - non può che essere coordinata da codesto Assessorato,

---

<sup>5</sup> Legge regionale 7 maggio 2015, n. 9 - Articolo 27 *Inventario dei beni immobili della Regione:*

“1. I beni immobili della Regione sono inseriti nel Conto del patrimonio della Regione mediante apposito inventario da formarsi presso il competente dipartimento dell'Assessorato regionale dell'economia.

2. L'inventario deve contenere gli elementi atti a farne conoscere la consistenza e il valore. I beni patrimoniali disponibili provenienti da procedura di sdemanializzazione possono essere venduti, accertatane la convenienza economica, previa iscrizione in apposito elenco contenente i valori del canone annuo di locazione e quello di vendita, determinati dall'organo tecnico regionale, da sottoporre alle determinazioni della Giunta regionale.”.

3. Con decreto del Ragioniere generale della Regione sono determinati i criteri e le modalità per la formazione e la conservazione

attraverso i propri Dipartimenti, alla luce del carattere generale della competenza allo stesso attribuita.

Nei superiori termini è l'avviso dello scrivente Ufficio.

\*\*\*\*\*

A' termini dell'art. 15 del regolamento approvato con D.P.Reg. 16 giugno 1998, n. 12, lo Scrivente acconsente alla diffusione del presente parere in relazione ad eventuali domande di accesso, presso codesto Dipartimento, inerenti il medesimo.

Si ricorda che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n.16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente Ufficio.

F.to Avv. Gianluigi M. Amico/ F.to Avv. Daniela M. Cellauro

L'AVVOCATO GENERALE

F.to Bologna