



Rapporti Tecnici INAF INAF Technical Reports

Number	105
Publication Year	2021
Acceptance in OA@INAF	2021-12-30T11:21:54Z
Title	Individuazione dei requisiti per la concessione in uso gratuito e perpetuo dei beni immobili dello Stato allo “Istituto Nazionale di Astrofisica”
Authors	DE FILIPPIS, LIANA, RAGO, Matteo, BARTONE, ELISABETTA, PORTA, FRANCESCA ROMANA, BELLASSAI, Giancarlo, DI CICCIO, Nicola, INAMO, DAVIDE, LIGGIO, Giovanni, MIGLIETTA, Luciano, PACINELLI, Lucio Primo, MATTANA, Simone
Affiliation of first author	O.A. Capodimonte
Handle	http://hdl.handle.net/20.500.12386/31280 , https://doi.org/10.20371/INAF/TechRep/105

DIREZIONE GENERALE

Tavolo Tecnico Permanente per il Patrimonio Immobiliare e i Lavori Pubblici

INDIVIDUAZIONE DEI REQUISITI PER LA CONCESSIONE IN USO GRATUITO E PERPETUO DEI BENI IMMOBILI DELLO STATO ALLO “ISTITUTO NAZIONALE DI ASTROFISICA”

*Liana De Filippis¹, Matteo Rago², Elisabetta Bartone³, Francesca R. Porta⁴,
Giancarlo Bellasai⁵, Nicola Di Cicco⁶, Davide Inamo⁷, Giovanni Liggio⁸,
Luciano Miglietta⁹, Lucio Pacinelli,¹⁰ Simone Mattana¹¹*

Aprile 2021

¹ INAF - Osservatorio Astronomico di Capodimonte (Na).

² INAF – Osservatorio Astrofisico di Torino.

³ INAF – Direzione Generale.

⁴ INAF – Direzione Generale.

⁵ INAF – Osservatorio Astrofisico di Catania.

⁶ INAF – Osservatorio Astronomico di Padova.

⁷ INAF – Osservatorio Astronomico di Trieste.

⁸ INAF – Osservatorio Astronomico di Palermo.

⁹ INAF – Osservatorio Astrofisico di Arcetri (Fi).

¹⁰ INAF – Osservatorio Astronomico d’Abruzzo.

¹¹ INAF – Direzione Generale.

1. Premessa e inquadramento

La questione relativa alla concessione in uso di beni demaniali a titolo gratuito allo **"Istituto Nazionale di Astrofisica"** deve essere inquadrata nel contesto normativo nel quale il nostro Ente si inserisce.

In particolare, il Decreto Legislativo del 23 luglio 1999, numero 296, **"Istituzione dello 'Istituto nazionale di astrofisica' (INAF) e norme relative all'Osservatorio vesuviano"** dispone che:

- *"...è istituito [...] lo **"Istituto Nazionale di Astrofisica"** (INAF), come Ente di Ricerca non strumentale ad ordinamento speciale, con sede in Roma e Strutture operative distribuite sul territorio ai sensi dell'articolo 8, nel quale confluiscono gli osservatori astronomici e astrofisici...";*
- *"...gli **"Osservatori Astronomici e Astrofisici"** perdono la personalità giuridica, si trasformano nella rete scientifica dello "Istituto" e l'INAF subentra nei rapporti attivi e passivi che fanno capo ad essi..."*.

Si tratta dunque di una successione in *"universum ius"*, e tutti i rapporti giuridici che facevano capo agli **"Osservatori Astronomici e Astrofisici"**, passano allo **"Istituto Nazionale di Astrofisica"** quale Ente subentrante che continua ad esercitare, nel settore di specifica competenza, le funzioni pubbliche precedentemente esercitate dall'Ente giuridicamente soppresso, trattandosi di funzioni omogenee la cui esplicazione deve continuare ad essere assicurata nell'interesse della collettività.

2. Requisiti per la concessione in uso gratuito e perpetuo dei beni immobili dello Stato

Sulla base di quanto premesso, lo **"Istituto Nazionale di Astrofisica"** detiene beni immobili di proprietà del **"Demanio dello Stato"**, in comodato d'uso gratuito e permanente, originariamente concessi agli **"Osservatori Astronomici e Astrofisici"**, ai sensi del combinato disposto dell'articolo 46 del testo Unico della Legge sull'Istruzione Superiore, approvato con Regio decreto del 31 agosto 1933, numero 1592, e dell'articolo 25 della Legge del 24 luglio 1962, numero 1073, che, rispettivamente, dispongono che:

- *"...ad ogni Università e Istituto Superiore è concesso il gratuito e perpetuo uso degli immobili dello Stato posti a servizio dell'Università, e Istituto medesimo e passa, in loro proprietà tutto il relativo materiale mobile di qualsiasi natura...";*
- *"...le disposizioni di cui all'articolo unico della Legge 7 gennaio 1958, numero 4, si applicano anche agli Osservatori Astronomici, Geofisici e Vulcanologici..."*.

Inoltre, l'articolo unico della Legge del 7 gennaio 1958, numero 4, *“Interpretazione dello articolo 46 del testo Unico della Legge sull'Istruzione Superiore, approvato con Regio decreto del 31 agosto 1933, numero 1592”* dispone che:

- la *“...assegnazione degli immobili dello Stato a servizio delle Università e degli Istituti Superiori universitari s'intende fatta in uso ed in ogni caso, a titolo gratuito e perpetuo, **qualunque sia l'epoca in cui l'assegnazione è stata o sarà realizzata**, e passa in loro proprietà il materiale mobile di qualsiasi natura che lo Stato pone a disposizione. La presente Legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come Legge dello Stato...”*.

Poiché il predetto Decreto Legislativo del 23 luglio 1999, numero 296, ***“Istituzione dello “Istituto nazionale di astrofisica” (INAF) e norme relative all'Osservatorio vesuviano”***, dispone che vengano trasferiti tutti i rapporti giuridici attivi e passivi degli ***“Osservatori Astronomici e Astrofisici”*** allo ***“Istituto Nazionale di Astrofisica”***, quest'ultimo, di conseguenza, ai sensi dell'articolo unico della Legge del 7 gennaio 1958, numero 4, che testualmente dispone che, *“...qualunque sia l'epoca in cui l'assegnazione è stata o sarà realizzata...”*:

- continua a detenere in concessione gratuita e permanente i beni immobili precedentemente concessi dal ***“Demanio dello Stato”*** agli ***“Osservatori”***;
- mantiene la possibilità di accedere, sempre a titolo gratuito e perpetuo, alla concessione di ulteriori beni da parte del ***“Demanio dello Stato”***.

Successivamente interviene il Decreto del Presidente della Repubblica del 13 settembre 2005, numero 296, *“Regolamento concernente i criteri e le modalità di concessione in uso e in locazione dei beni immobili appartenenti allo Stato”*, che non abroga le norme sopra citate e che, all'articolo 13, rubricato *“Disciplina dei rapporti in corso”*, stabilisce che:

- le *“... disposizioni del presente regolamento si applicano agli atti di concessione ovvero ai contratti di locazione a titolo agevolato perfezionati successivamente alla sua data di entrata in vigore; gli atti di concessione e i contratti di locazione perfezionati anteriormente alla predetta data conservano validità fino alla loro scadenza e restano regolati dalle norme vigenti prima della data di entrata in vigore del presente regolamento...”*.

Tra i soggetti legittimati a richiedere a titolo gratuito la concessione, ovvero la locazione, dei beni immobili del ***“Demanio dello Stato”***, con gli oneri di ordinaria e straordinaria manutenzione a loro totale carico, il predetto Decreto del Presidente della Repubblica del 13 settembre 2005, numero 296:

- all'articolo 10, comma 1, lettera a), individua *“...le università statali per scopi didattici e di ricerca, ai sensi dell'articolo 51 della legge 27 dicembre 1997, numero 449...”*;

- all'articolo 14, al comma 2, stabilisce che la *“... la concessione può avere una durata superiore ai sei anni, comunque non eccedente i diciannove anni. Può essere stabilito un termine superiore ai sei anni anche nell'ipotesi in cui il concessionario si obbliga a eseguire consistenti opere di ripristino, restauro o ristrutturazione particolarmente onerose con indicazione del termine di ultimazione delle stesse...”*.

La predetta norma, che determina una durata massima della concessione gratuita, si pone in contrasto, in riferimento alle università, con la Legge del 7 gennaio 1958 precedentemente citata, e con lo stesso articolo 51 che, al comma 8, sostituisce come segue il comma 93, dell'articolo 1, della Legge 23 dicembre 1996, numero 662:

- *“...con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica, sentiti eventualmente gli altri Ministri competenti, possono essere concessi **in uso perpetuo e gratuito** alle università, con spese di manutenzione ordinaria e straordinaria a carico delle stesse, gli immobili dello Stato liberi...”*.

Tra l'altro, l'articolo 51, *Università e ricerca*, della predetta Legge 27 dicembre 1997, numero 449, menziona espressamente gli *“...Osservatori astronomici, astrofisici e vesuviano, gli enti pubblici e le istituzioni di ricerca...”*.

La *“ratio”* della predetta norma sembrerebbe, dunque, essere quella di includere tutti gli Enti Pubblici di Ricerca nel novero degli Enti che beneficiano dell'assegnazione in uso gratuito e perpetuo di beni immobili dello Stato.

Tale interpretazione è condivisa dal **“Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca” (MIUR)** nella nota del suo *“Ufficio Legislativo”* del 23 dicembre 2020, numero 1168, indirizzata alla **“Agenzia del Demanio, Direzione Generale”**, e pervenuta, tra l'altro, allo **“Istituto Nazionale di Astrofisica”** per conoscenza, avente come oggetto la *“Individuazione dei requisiti per la consegna in uso governativo di due compendi demaniali in uso a INAF e al CNR”*, di cui al presente approfondimento.

Al fine di chiarire definitivamente il complesso quadro ordinamentale, la predetta nota si conclude sottoponendo alle valutazioni della **“Agenzia del Demanio”**, e allo **“Ufficio del Coordinamento Legislativo del Ministero dell'Economia e delle Finanze”**, una proposta legislativa finalizzata ad introdurre nelle disposizioni finali del Decreto legislativo 25 novembre 2016, numero 218, *“Semplificazione delle attività degli Enti Pubblici di Ricerca”*, ai sensi dell'articolo 13, della Legge 7 agosto 2015, numero 124, il seguente comma:

- *5-bis. Le disposizioni di cui all'art. 46 del testo unico delle leggi sull'istruzione superiore, approvato con regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592, ed all'articolo unico*

della legge 7 gennaio 1958, n. 4, si applicano anche agli enti pubblici di ricerca di cui all'articolo 1.

3. Conclusioni

Tanto premesso, considerate le predette disposizioni normative, non solo lo **"Istituto Nazionale di Astrofisica"**, in quanto Ente subentrante in tutti i rapporti giuridici che facevano capo agli **"Osservatori Astronomici e Astrofisici"**, ma anche tutti gli Enti Pubblici di Ricerca, potrebbero beneficiare della concessione in uso gratuito e perpetuo dei beni demaniali.

Resta infine da valutare l'opportunità di proporre, inoltre, la seguente modifica dell'articolo 2, comma 1, della Legge del 2 aprile 2001, numero 136, *"Disposizioni in materia di sviluppo, valorizzazione ed utilizzo del patrimonio immobiliare dello Stato"*, includendo anche gli Enti di Ricerca tra i destinatari della stessa:

- *"...i beni appartenenti al patrimonio indisponibile dello Stato e concessi in uso alle università statali [e agli Enti Pubblici di Ricerca] per le proprie necessità istituzionali sono trasferiti a titolo gratuito alle università [e agli Enti] medesimi, anche ai fini della eventuale attuazione di progetti di valorizzazione dei beni trasferiti..."*

La predetta modifica/integrazione che lo **"Istituto Nazionale di Astrofisica"**, potrebbe proporre e sostenere, è in linea con il complesso delle riforme che, a partire dal Decreto Legislativo 31 dicembre 2009, numero 213, che disciplina il **"Riordino degli Enti di Ricerca in attuazione dell'articolo 1 della Legge 27 settembre 2007, numero 165"**, vigilati dal **"Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca"** (MIUR), è stato rivolto a tutti gli Enti Pubblici di Ricerca, con lo scopo di innovarne la disciplina *"...differenziandola da quella prevista per la maggior parte delle pubbliche amministrazioni, al fine di allinearla quasi completamente al sistema delle autonomie universitarie..."*, come si legge nel **"Parere del Consiglio di Stato"**, numero 2210/2016, reso sullo schema di Decreto Legislativo recante *"Semplificazione delle attività degli Enti Pubblici di Ricerca"*.

Allegati:

1. Nota della *"Agenzia del Demanio"* del 22 aprile 2021, numero 1915;
2. Parere MUR del 23 dicembre 2020, numero 1168;
3. Parere MIUR del 20 maggio 2019, numero 2860;
4. Parere del *"Consiglio di Stato"* del 24 settembre 2015, numero 2693.