

*fi* **Formazione IFEL**  
*per i Comuni*

Ciclo formativo 2013

# **La concessione di valorizzazione**

Roma, 23 maggio 2013  
Avv. Alfredo Vitale



# *fi* **Indice**

- **Gli strumenti di valorizzazione del patrimonio pubblico**
- **La concessione di valorizzazione nel sistema degli strumenti di PPP**
- **Principali differenze con istituti analoghi**
- **Analisi dei bandi di assegnazione delle concessioni di valorizzazione**

*fi*

# **La valorizzazione del patrimonio pubblico**



# La valorizzazione del patrimonio pubblico

- Necessità di identificazione del concetto di «valorizzazione» e sua distinzione rispetto alla dismissione
- la valorizzazione implica, almeno in prima battuta, mantenimento del bene all'uso pubblico: il bene pubblico perde la centralità del suo «valore sociale» a vantaggio dell'esigenza di riduzione dell'indebitamento
- **Prevalenza dell'esigenza «mercantile» e «contabile»: la necessità di «fare cassa»**
  - **Articolo 9, comma 6 l. 537/93:** prevedeva emanazione di norme dirette ad alienare beni pubblici, compresi beni oggetto di concessione, non destinati ad usi collettivi generali o di interesse storico-artistico;
  - **D.lgs. 300/99:** trasferimento delle funzioni statali relative alla gestione degli immobili



# La valorizzazione del patrimonio pubblico

- **I. 662/96**: si distingue tra beni aventi rilevanza economica (possono confluire in fondi immobiliari) e beni destinati ad alienazione diretta;

- **I. 448/98**: possibilità di devoluzione dei patrimoni degli enti pubblici a S.p.A. di gestione immobiliare, con introduzione anche di forme contrattuali nuove per l'affidamento di beni suscettibili di sfruttamento es. sfruttamento turistico: si coniuga finalità di valorizzazione con finalità economica)

- **I. 351/2001: le cartolarizzazioni:**

- ricognizione del patrimonio da parte dell'Ag. Demanio, distinguendo tra beni demaniali, patrimoniali indisponibili e patrimon. Disponibili (effetti ex art. 2644 c.c. attribuito ex lege ai decreti dirigenziali dell'Ag. Demanio);

- trasferimento oneroso dei beni alla SPV, con decreto MEF che determina passaggio del bene al patrimonio disponibile;

- immissione nel possesso dei beni e attribuzione alla società veicolo degli oneri di manutenzione ordinaria e straordinaria, fino alla rivendita del bene



## La valorizzazione del patrimonio pubblico

- **i fondi comuni di investimento** (fondi che investono esclusivamente o prevalentemente in immobili, diritti reali immobiliari e partecipazioni in società immobiliari, ai quali possono essere trasferiti o conferiti immobili ad uso diverso da quello residenziale dello Stato e degli enti pubblici non territoriali, individuati dal MEF;

- **d.l. 98/2011 (art. 33)**: SGR che ha il compito di creare fondi che partecipano a quelli immobiliari costituiti da enti territoriali, anche attraverso società interamente partecipate

- si prevede che tali fondi possano investire direttamente al fine di acquisire immobili in locazione passiva alle pubbliche amministrazioni ovvero partecipare a fondi titolari di diritti di concessione o d'uso su beni indisponibili e demaniali che prevedano la possibilità di locare in tutto o in parte il bene oggetto della concessione



## La valorizzazione del patrimonio pubblico

- **I. 183/2011**: i fondi istituiti dalla SGR del MEF possono acquistare immobili ad uso ufficio degli enti territoriali utilizzati dagli stessi o da altre pubbliche amministrazioni nonché altri immobili di proprietà degli stessi enti di cui sia ultimato il processo di valorizzazione;

le azioni della SGR possono essere trasferite (con DM) a titolo gratuito all'Ag. Demanio

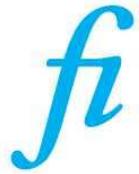
- **art. 33 bis d.l. 98/2011 (introdotto dalla 201/2011)**: Ag. Demanio può promuovere iniziative per giungere alla costituzione di soggetti (fondi, consorzi, società) allo scopo di valorizzare e alienare il patrimonio immobiliare pubblico di proprietà dello Stato, Regioni ed enti locali nonché enti vigilati



# La valorizzazione del patrimonio pubblico

## La valorizzazione come attività volta a consolidare il «valore sociale» del bene pubblico

- **I. 136/2001**: previsione di distinte procedure di valorizzazione (es. specifici progetti di valorizzazione da sottoporre all'Ag. Demanio; presentazione di progetti di valorizzazione per beni inclusi in piani di sviluppo; concessione/locazione a titolo gratuito di taluni beni)
- **I. 410/2001 (art. 3, comma 15 bis) Previsione del Programma unitario di valorizzazione degli immobili pubblici** (beni valorizzabili attraverso concessione d'uso o locazione nonché allocazione di funzioni di interesse sociale, culturale, sportivo, ricreativo, per istruzione etc.)
  - Centralità del momento conoscitivo del patrimonio allo scopo di individuare i possibili interventi di rifunzionalizzazione del bene già in sede di pre-fattibilità



## La valorizzazione del patrimonio pubblico

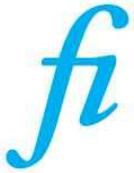
- **art. 58 d.l. 112/2008:** obbligo delle Regioni, Province e Comuni di individuare beni ricadenti nel proprio territorio di competenza non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali e suscettibili di valorizzazione/dismissione; predisposizione di un piano integrato di alienazioni e valorizzazioni immobiliari da allegarsi al bilancio di previsione.

- **d.lgs. 85/2010: federalismo demaniale** (attribuzione di taluni beni statali agli enti territoriali e locali che ne dispongono nell'interesse della collettività, con obbligo per gli enti attributari di favorirne la massima valorizzazione anche attraverso dismissione

- si torna a sottolineare il profilo economico della valorizzazione

*fi*

## **La concessione di valorizzazione**



# La concessione di valorizzazione

## art. 3 bis d.l. 351/2001, come modificato dall'articolo 3, comma 14 D.l. 95/2012

1. I beni immobili di proprietà dello Stato individuati ai sensi dell'articolo 1 possono essere concessi o locati a privati, a titolo oneroso, ai fini della riqualificazione e riconversione dei medesimi beni tramite interventi di recupero, restauro, ristrutturazione anche con l'introduzione di nuove destinazioni d'uso finalizzate allo svolgimento di attività economiche o attività di servizio per i cittadini, ferme restando le disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni.

2. Il Ministero dell'economia e delle finanze - Agenzia del demanio può convocare una o più conferenze di servizi o promuovere accordi di programma per sottoporre all'approvazione iniziative per la valorizzazione degli immobili di cui al presente articolo.

3. Ai Comuni interessati dal procedimento di cui al comma 2 è rimessa, per l'intera durata della concessione o della locazione, un'aliquota pari al 10 per cento del relativo canone. Qualora espressamente previsto dal bando di gara, ai Comuni è, altresì, riconosciuta una somma non inferiore al 50 per cento e non superiore al 100 per cento del contributo di costruzione dovuto ai sensi dell'articolo 16 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e delle relative leggi regionali, per l'esecuzione delle opere necessarie alla riqualificazione e riconversione. Tale importo è corrisposto dal concessionario o dal locatario all'atto del rilascio o dell'efficacia del titolo abilitativo edilizio.

4. Le concessioni e le locazioni di cui al presente articolo sono assegnate con procedure ad evidenza pubblica, per un periodo di tempo commisurato al raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa e comunque non eccedente i cinquanta anni.

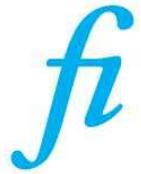
4-bis. Al termine del periodo di tempo previsto dalle concessioni e locazioni di cui al presente articolo, il Ministero dell'economia e delle finanze - Agenzia del demanio, verificato il raggiungimento della finalità di riqualificazione e riconversione dei beni riconosce al locatario/concessionario, ove non sussistano esigenze di utilizzo per finalità istituzionali, il diritto di prelazione per l'acquisto del bene, al prezzo di mercato.\*\*

5. I criteri di assegnazione e le condizioni delle concessioni o delle locazioni di cui al presente articolo sono contenuti nei bandi predisposti dall'Agenzia del demanio, prevedendo espressamente:

a) il riconoscimento all'affidatario di un indennizzo valutato sulla base del piano economico-finanziario, nei casi di revoca della concessione per sopravvenute esigenze pubbliche o di recesso dal contratto di locazione nei casi previsti dal contratto;

b) la possibilità, ove richiesto dalla specifica iniziativa di valorizzazione, di subconcedere le attività economiche o di servizio di cui al precedente comma 1. Alle concessioni disciplinate dal presente articolo non si applica, pertanto, il divieto di cui all'articolo 5, comma 3, del decreto del Presidente della Repubblica n. 296 del 13 settembre 2005.

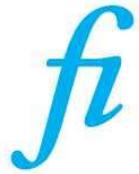
6. Per il perseguimento delle finalità di valorizzazione e utilizzazione a fini economici dei beni di cui al presente articolo, i beni medesimi possono essere affidati a terzi ai sensi dell'articolo 143 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, in quanto compatibile.



## La concessione di valorizzazione

- art. 58, comma 6 d.l. 112/2008: estensione anche agli enti locali della facoltà di utilizzo della concessione di valorizzazione di lungo periodo

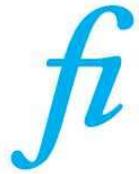
- **Nozione:** il Comune può attribuire in concessione un immobile a soggetti privati per un periodo lungo affinché gli stessi possano effettuare, in qualità di concessionari, gli interventi di riqualificazione o riconversione necessari per rendere l'immobile suscettibile di una utilizzazione economica



## La concessione di valorizzazione

**Quindi l'istituto si caratterizza per:**

- 1) Finalità di valorizzazione;
- 2) Applicabilità a singoli beni immobili, ricadenti nel territorio del Comune, non strumentali all'esercizio delle funzioni istituzionali dell'Ente, suscettibili di dismissione/valorizzazione (ed inseriti nel piano di alienazioni/valorizzazioni allegato al bilancio di previsione)
- 3) Interventi di riqualificazione, riconversione (recupero, restauro, ristrutturazione, manutenzione etc.);
- 4) Durata: 50 anni max. (ma modulati in relazione al piano economico finanziario);
- 5) Canoni: valore di mercato (modulati in relazione al piano economico finanziario)



## La concessione di valorizzazione

- Strumento di PPP
- il privato assegnatario si vede attribuire il diritto di utilizzare l'immobile pubblico a fini economici per un determinato periodo di tempo a fronte della riqualificazione/riconversione/manutenzione
- il privato non immobilizza risorse per l'acquisto del bene/il concedente incassa il canone e risparmi sugli oneri di manutenzione, vigilanza/custodia
- alla scadenza il concedente riacquista la disponibilità del bene, con acquisizione di ogni trasformazione, miglioria e addizione



# La concessione di valorizzazione

- **durata:** commisurata al raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario (n.b la concessione di valorizzazione innova rispetto a quanto previsto per le concessioni/locazioni ordinarie da DPR 296/2005, durata massima 6 anni, prorogabili a 19 anni se il concessionario/locatore si impegna ad eseguire opere rilevanti in temi stabili)

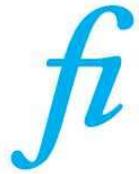
- **durata e canoni commisurati al raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario:**

- volontà di mitigare il rischio degli investitori privati (ammortizzare i costi di investimento; garanzie sulla qualità e la durata dell'intervento di valorizzazione);

- maggiori entrate per il concedente e riduzione delle spese da costi fissi di manutenzione/gestione

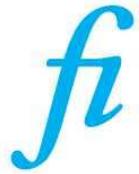
- «ritorno» in termini di benefici socio-economici

- **subconcessione: possibilità di subconcedere le attività economiche o di servizio oggetto di concessione (DL 95/2012)**



# La concessione di valorizzazione

- **Individuazione del concessionario:**
  - Evidenza pubblica (operatori ed investitori dotati di idonei requisiti economico-finanziari e tecnico-organizzativi; esperienza pluriennale nella progettazione di qualità e nei settori commerciali e gestionali individuali per l'uso degli immobili)
    - Possibilità di costituzione di NEWCO:
      - La NEWCO diventa concessionaria a titolo originario, sostituendo l'aggiudicatario in tutti i rapporti
      - Soci solidalmente responsabili per gli impegni assunti con la concessione
      - Soci soltanto componenti RTI/consorzio aggiudicatario (ingresso/modifica soci solo dopo completamento attività edilizie e previo consenso del concedente)



# La concessione di valorizzazione

- **modalità di selezione del concessionario:** criterio offerte economicamente più vantaggiosa

**A) prequalifica** (verifica possesso requisiti di ordine generale e tecnico-organizzativa ed economico-finanziaria)

**B) valutazione offerte**

- offerta tecnica: progetto; cronoprogramma; piano di gestione;

- offerta economica: PEF; canoni; investimenti

*fi*

**Analisi dei bandi di  
assegnazione di  
concessioni di  
valorizzazione**