



SIBaTer

Supporto Istituzionale
alla Banca delle Terre

Strumenti, atti, procedure per ricognizione, censimento e attività di pianificazione su terre comunali

2° KIT PER GLI OPERATORI COMUNALI

Addendum al Vademecum SIBaTer per favorire una migliore conoscenza
delle terre pubbliche dei Comuni

Task Force SIBaTer, Aprile 2020



UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



Indice

- 1.** Provvedimenti organizzativi per l'attribuzione ai dipendenti degli incarichi di esecuzione delle attività di censimento con il supporto del Progetto SIBaTer
Schemi/modelli allegati
 - a) *Modelli organizzativi e decisionali*
 - b) *Schema di deliberazione di indirizzo*
 - c) *Decreto di costituzione dell'Unità di progetto*

- 2.** Eventuale regolarizzazione sul piano urbanistico e catastale ed eventuale impegno di risorse in bilancio per retribuire professionisti esterni

- 3.** Ricognizione della proprietà pubblica degli immobili ai sensi dell'art. 58 del decreto legge n.112 del 26 giugno 2008, convertito dalla legge n.133/2008, con eventuale effetto di tabula rasa di diritti vantati (come livelli, enfiteusi ecc. ecc.) da terzi ma non esercitati da almeno un ventennio
Schemi/modelli allegati
 - a) *Schema di deliberazione ex art. 58 DL n.112/2008*

- 4.** Attività di programmazione
 - 4.1. Scelta preliminare tra vendita (piano delle alienazioni) o concessione in godimento (piano delle valorizzazioni)
 - 4.2. Opportunità di inserimento della programmazione nel Documento Unico di Programmazione (eventuale confronto con gli *stakeholders* nelle forme proprie della democrazia locale)
 - 4.3. Acquisizione del parere dell'organo di revisione sul DUP
 - 4.4. Approvazione del bilancio e adempimenti connessi

- 5.** Adozione di un Regolamento attuativo per la valorizzazione e la fruizione sociale dei terreni abbandonati o incolti e di beni immobili strumentali di proprietà o in disponibilità del Comune
Schemi/modelli allegati
 - a) *Regolamento per la valorizzazione e la fruizione sociale dei terreni abbandonati o incolti e di beni immobili strumentali di proprietà o in disponibilità del Comune*

Note esplicative

1. Provvedimenti organizzativi per l'attribuzione ai dipendenti degli incarichi di esecuzione delle attività di censimento con il supporto del Progetto SIBaTer

Nota esplicativa: La realizzazione del Progetto SIBaTer può essere inserita nella programmazione generale dell'attività amministrativa che viene compendiate nel Documento Unico di Programmazione, il quale, a sua volta trova uno svolgimento operativo nel Bilancio Triennale di Previsione e nel Piano Esecutivo di Gestione, per i quali si rinvia alla normativa contenuta nel TUEL. e nei principi contabili di cui al decreto legislativo n.118/2011.

Per le Amministrazioni che avvertissero il bisogno di dare una forma a sé stante alla decisione di attuare il Progetto SIBaTer e alla catena di comando da attivare in conseguenza, il presente kit offre: a) uno schema di Deliberazione di Giunta a contenuto organizzatorio, recante l'individuazione almeno di un centro di responsabilità; b) un provvedimento del Sindaco di costituzione di una Unità di progetto, per l'ipotesi in cui al Progetto siano chiamati a collaborare dipendenti inquadrati in aree organizzative diverse. Si ricorda, però, che la modulistica messa a disposizione delle Amministrazioni interessate va sempre adattata e personalizzata alle disposizioni contenute nel Regolamento di organizzazione degli Uffici e dei Servizi che ogni Ente locale ha l'obbligo di adottare ai sensi dell'art. 48, III, del TUEL.

Schemi/modelli allegati

- a) *Modelli organizzativi e decisionali*
- b) *Schema di deliberazione di indirizzo*
- c) *Decreto di costituzione dell'Unità di progetto*

2. Eventuale regolarizzazione sul piano urbanistico e catastale ed eventuale impegno di risorse in bilancio per retribuire professionisti esterni

Nota esplicativa: Premesso che per tutte le Amministrazioni pubbliche l'inventario del proprio patrimonio, soprattutto quello immobiliare, è un preciso obbligo di legge, appare necessario che, prima di intervenire sul piano amministrativo nell'attività di valorizzazione dei fondi oggetto del Progetto SIBaTer, la destinazione urbanistica relativa all'uso che l'Amministrazione ha individuato ai fini della valorizzazione, sia chiara e definita, secondo i modi e le forme stabilite dalle leggi regionali che disciplinano il Governo del Territorio a seguito della Legge costituzionale n.3/2001. Parimenti risulta necessario che gli immobili in questione siano correttamente registrati nelle mappe catastali relative ad ogni Comune interessato. Per eseguire l'istruttoria di una variante urbanistica, ovvero la registrazione catastale di un immobile, le Amministrazioni si avvalgono in prima battuta delle risorse umane interne e, in

caso di acclarata carenza delle professionalità necessarie, di funzionari di altre amministrazioni o di liberi professionisti. Per l'uso del personale di altre Amministrazioni si farà luogo ad una convenzione fra enti, oppure ad un'autorizzazione extraufficio ex art. 53, X, dlgs n.165 del 30 marzo 2001; mentre in caso di conferimento di incarico ad un libero professionista si seguiranno le regole comuni relative agli affidamenti all'esterno delle prestazioni proprie delle professioni intellettuali, con tutti gli adempimenti connessi agli obblighi di trasparenza (tra cui la pubblicazione del *curriculum vitae* degli incaricati).

- 3.** Ricognizione della proprietà pubblica degli immobili ai sensi dell'art. 58 del decreto legge n.112 del 26 giugno 2008, convertito dalla legge n.133/2008, con eventuale effetto di tabula rasa di diritti vantati (come livelli, enfiteusi ecc. ecc.) da terzi ma non esercitati da almeno un ventennio

Nota esplicativa: Il legislatore ha preso in considerazione fin dal 2008 la necessità di imprimere alla programmazione delle alienazioni e delle valorizzazioni del patrimonio immobiliare disponibile un carattere di ordinarietà e di priorità, affinché le Amministrazioni pubbliche non si lascino sfuggire le opportunità di attivazione di entrate straordinarie, anche in funzione di risanamento di situazioni di bilancio non sempre floride. Nel caso del Progetto SIBaTer, la priorità da seguire non è necessariamente quella di "fare cassa", apparendo più corretto il concetto di valorizzazione, ma non per questo non devono essere utilizzati gli strumenti ordinari di programmazione. L'art. 58 del decreto legge n.112 del 2008 permette alle Amministrazioni territoriali di operare una ricognizione degli immobili da utilizzare con una procedura semplificata che faccia chiarezza anche di situazioni dubbie in ordine alla proprietà e alla destinazione urbanistica dei terreni, facendo salvi i diritti dei terzi di proporre eventuali opposizioni, nel rispetto dei principi sull'onere della prova. Il piano delle valorizzazioni (e la conseguente ricognizione degli immobili) di ogni Amministrazione territoriale può essere inserito nel DUP, di cui abbiamo accennato sopra, ma può essere adottato anche con una deliberazione autonoma. Il presente kit offre uno schema di deliberazione consiliare di ricognizione di un immobile utilizzato di fatto da lungo periodo dalla collettività, senza che il passaggio di proprietà a favore dell'Amministrazione sia stato mai formalizzato, sia in Catasto che in Conservatoria. Viene fatto, quindi, un riferimento opportuno ad una circolare dell'Agenzia del Territorio (oggi Agenzia delle Entrate) che permette di trascrivere il passaggio di proprietà –in via eccezionale - anche in assenza delle indicazioni del "soggetto contro" (cioè del dante causa). Il "soggetto a favore" (cioè l'avente causa) è l'Amministrazione locale interessata.

Schemi/modelli allegati

a) *Schema di deliberazione ex art. 58 DL n.112/2008*

4. Attività di programmazione

4.1. Scelta preliminare tra vendita (piano delle alienazioni) o concessione in godimento (piano delle valorizzazioni)

Nota esplicativa: Qui si entra nel piano delle scelte strategiche. Ogni singola Amministrazione, che si presume sia il soggetto che meglio conosce il contesto sociale e le energie imprenditoriali che il territorio può attrarre, può determinare a monte, la scelta di vendere o concedere in godimento le superfici interessate, oppure può rimandare la scelta in fase di valutazione dei progetti imprenditoriali che possono emergere in sede di gara. Se l'Amministrazione intende porre dei "paletti" con vincolo conformativo nei confronti delle proposte dei privati può farlo all'interno del DUP, oppure con un provvedimento autonomo di indirizzo.

4.2. Opportunità di inserimento della programmazione nel Documento Unico di Programmazione (eventuale confronto con gli *stakeholders* nelle forme proprie della democrazia locale)

Nota esplicativa: La partecipazione del cittadino all'attività amministrativa che più direttamente incide sui suoi interessi e sulla sua qualità della vita è un principio che ha oramai assunto una valenza generale, tanto è vero che lo statuto di ogni Amministrazione locale contempla degli istituti partecipativi, utilizzabili dai cittadini per i casi in cui non debba osservarsi una disciplina specifica (come nel campo delle opere pubbliche o in materia urbanistica dove le deliberazioni di adozione sono soggette ad un deposito per la pubblica consultazione affinché chiunque possa formulare pareri, istanze ed osservazioni). Pertanto si fa rinvio agli statuti e ai regolamenti delle singole Amministrazioni per le eventuali procedure da seguire, soprattutto con i nuovi mezzi di comunicazione telematici come i siti *internet* o la *app* di servizio che tanti Comuni oramai mettono a disposizione dei cittadini.

4.3. Acquisizione del parere dell'organo di revisione sul Documento Unico di Programmazione

Nota esplicativa: L'inserimento degli obiettivi e delle finalità del Progetto SIBaTer nel Documento Unico di Programmazione ha un suo vantaggio nel senso che quando l'organo di revisione rilascia parere favorevole alla proposta di DUP, ha valutato favorevolmente tutte le politiche pubbliche che l'Amministrazione locale intende perseguire e le grandezze finanziarie che a queste si ricollegano con coerenza, sicché non può sorgere dubbio alcuno in ordine alla non necessità di richiedere il parere del revisore anche sulle deliberazioni che si pongono come attuazione degli strumenti di programmazione. L'organo di revisione può comunque rivelarsi un interlocutore "prezioso" per gli aspetti più squisitamente tecnico-contabili riguardanti il Progetto.

4.4. Approvazione del bilancio e adempimenti connessi

Nota esplicativa: Con l'approvazione del bilancio di previsione prende forma il patto sociale tra i cittadini che finanziano il bilancio delle Autonomie territoriali con le loro imposte e tariffe e le Amministrazioni che le rappresentano. Dopo l'approvazione del bilancio si fa luogo

all’approvazione del Piano Esecutivo di Gestione, che rappresenta la disaggregazione delle macrovoci di bilancio in capitoli di entrata e di spesa, che vengono formalmente affidati ai responsabili di servizio titolari delle competenze gestionali previste dall’art. 107 del TUEL. Non va dimenticato che la programmazione di bilancio rappresenta una premessa essenziale per dare luogo al ciclo della performance nel quale l’Amministrazione negozia e assegna ai responsabili di servizio (o ai titolari di posizione organizzativa) gli obiettivi di miglioramento dei servizi (concettualmente distinti in obiettivi di sviluppo e di mantenimento), stabilisce i parametri di misurazione e gli indicatori di risultato, rileva i risultati e li traduce in salario di produttività. Per le modalità di codificazione degli obiettivi di performance si fa rinvio al sistema di valutazione permanente che ogni Amministrazione è tenuta autonomamente ad adottare (cfr. artt. 68 e 69 del CCNL del comparto Funzioni locali del 21 maggio 2018). Un ruolo di grande importanza sarà svolto dall’Organismo indipendente di valutazione, se costituito, ovvero dal Nucleo di Valutazione, i cui compiti istituzionali sono proprio quelli di accompagnare il personale dell’Ente verso un’applicazione virtuosa del ciclo della performance rappresentando le proprie modalità di valutazione che devono tendere ad una sempre maggiore responsabilizzazione del personale da valutare.

5. Adozione di un Regolamento attuativo per la valorizzazione e la fruizione sociale dei terreni abbandonati o incolti e di beni immobili strumentali di proprietà o in disponibilità del Comune

Nota esplicativa: Come detto, una volta completato il censimento (ed eventuale “regolarizzazione”) del terreno in stato di abbandono, ogni singola Amministrazione -che si presume sia il soggetto che meglio conosce il contesto sociale e le energie imprenditoriali che il territorio può attrarre-, compie le scelte strategiche rispetto al bene censito.

Se opta per la valorizzazione, Il Comune può definire dei criteri e dei vincoli rispetto al processo di valorizzazione dei terreni, in una fase precedente alla pubblicazione dell’avviso pubblico per l’assegnazione degli stessi, ponendo così dei “vincoli conformativi” rispetto al futuro avviso. Questo può avvenire all’interno del DUP, oppure con un provvedimento autonomo di indirizzo. Per questo secondo caso, il presente kit mette a disposizione uno schema di “Regolamento per la valorizzazione e la fruizione sociale dei terreni abbandonati o incolti e dei beni immobili strumentali di proprietà o in disponibilità del Comune”. Adottare un Regolamento “attuativo”, serve a dare l’impronta politico-programmatica alla scelta strategica effettuata rispetto al bene, qualora l’Amministrazione comunale abbia optato per l’avvio di un processo di valorizzazione. Il provvedimento individua elementi quali un quadro generale delle finalità della valorizzazione, che allinea i processi di valorizzazione economica con quelli dello sviluppo sostenibile e della fruizione sociale dei terreni; un quadro generale sull’*iter* attuativo, realizzabile anche mediante stati di avanzamento successivi per ordine di priorità; un *focus*



sull'utilizzo delle aree censite e gli elementi di sinergia con il sistema del *welfare* comunale e la riqualificazione ambientale. Nel Regolamento si potranno già individuare modalità, criteri e requisiti per il coinvolgimento di altri enti pubblici, persone fisiche, *stakeholders* del partenariato economico-sociale, enti del terzo settore, rappresentanti della cittadinanza attiva, di imprese società e cooperative.

Schemi/modelli allegati

a) Regolamento per la valorizzazione e la fruizione sociale dei terreni abbandonati o incolti e di beni immobili strumentali di proprietà o in disponibilità del Comune

