

PRIME ISTRUZIONI OPERATIVE PER L'ATTUAZIONE DELL'ART. 14, COMMA 2-BIS, DEL D.P.R. 296/2005 COME MODIFICATO DALLA LEGGE N. 213/2023 CON RIFERIMENTO AI RAPPORTI CONCESSORI IN CORSO CON SOGGETTI PRIVATI SU IMMOBILI DI PROPRIETÀ DELLO STATO IN GESTIONE ALL'AGENZIA DEL DEMANIO OGGETTO DI TUTELA AI SENSI DEL D.LGS. N. 42/2004.

Sommario

1. OGGETTO	1
2. AMBITO OGGETTIVO E SOGGETTIVO DI APPLICAZIONE DELL'ART. 14, COMMA 2-BIS, d.P.R. n. 296/2005	2
3. PROCEDURA OPERATIVA	3
3.1 COMUNICAZIONE DELLA MODIFICA NORMATIVA A CURA DELL'AGENZIA DEL DEMANIO	3
3.2 ISTANZA DEL CONCESSIONARIO	3
3.3 ISTRUTTORIA DELL'AGENZIA DEL DEMANIO – DIREZIONE REGIONALE	4
3.4 AUTORIZZAZIONE DEL MIC AL PROLUNGAMENTO DELLA CONCESSIONE	5
3.5 CONCLUSIONE DELL'ITER PROCEDIMENTALE	6

1. OGGETTO

L'art. 1, comma 68, della legge 30 dicembre 2023, n. 213 ha modificato l'art. 14, comma 2-bis, del d.P.R. 13 settembre 2005, n. 296 ampliando la platea dei soggetti (pubblici e privati) per i quali può essere fissata fino a 50 anni la durata delle concessioni/locazioni di beni dello Stato in gestione all'Agenzia del Demanio (di seguito anche "Agenzia").

Con le presenti *Prime Istruzioni operative* l'Agenzia del Demanio e il Ministero della Cultura (di seguito anche "MIC" o "Dicastero") intendono definire congiuntamente l'iter da seguire per adeguare a tale sopravvenuta normativa innanzitutto i **rapporti in corso con soggetti privati aventi ad oggetto immobili di proprietà dello Stato in gestione all'Agenzia del Demanio sottoposti a tutela ai sensi del d.lgs. n. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio)**. Ciò in quanto trattasi delle situazioni caratterizzate da maggior compiutezza di elementi e urgenza di definizione.

Le Istruzioni operative delineano, in particolare, la sequenza procedimentale per l'applicabilità della predetta norma, tenuto conto delle rispettive competenze dell'Agenzia del Demanio e del MIC e dell'esigenza di garantire la funzionalizzazione al migliore perseguimento del pubblico interesse.

L'obiettivo è quello di fissare criteri omogenei per l'applicazione delle citate disposizioni su tutto il territorio nazionale, in un'ottica di trasparenza e *par condicio competitorum* e, al

contempo, per assicurare il rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, nonché il raggiungimento del risultato, che nella specie coincide con l'interesse pubblico alla base delle particolari finalità culturali, sociali, ambientali, perseguite dal concessionario con la valorizzazione dei beni di riferimento.

2. AMBITO OGGETTIVO E SOGGETTIVO DI APPLICAZIONE DELL'ART. 14, COMMA 2-BIS, d.P.R. n. 296/2005

LA DISPOSIZIONE NORMATIVA

L'**articolo 14** del d.P.R. n. 296/2005 gradua diversamente la durata delle concessioni/locazioni (sia a titolo gratuito che a canone agevolato):

- al comma 1, quale regola generale, essa è fissata in **6 (sei) anni**;
- al comma 2, è fissata in **19 (diciannove) anni**, purché l'Agenzia del Demanio ne ravvisi, con determinazione motivata, l'opportunità in considerazione di particolari finalità perseguite dal richiedente, oppure anche nell'ipotesi in cui il concessionario/conducente si obbliga a eseguire consistenti opere di ripristino, restauro o ristrutturazione particolarmente onerose con indicazione del termine di ultimazione delle stesse;
- al comma 2-bis, infine, in **50 (cinquanta) anni**, che nella versione originaria della norma, inserita con l'art. 1, comma 261 della l. 27 dicembre 2006, n. 296 (c.d. finanziaria 2007), andavano riferiti alla sola ipotesi di applicabilità del canone agevolato di cui all'art. 11, comma 1, lettera a) (per regioni ed enti locali), abrogata dal d.l. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

La nuova formulazione del comma 2-bis prevede ora la possibilità di affidare concessioni o stipulare locazioni di durata fino a 50 anni, allorché operino i seguenti presupposti:

- le condizioni del comma 2 ovvero la sussistenza di **particolari finalità perseguite dal richiedente**, ravvisate dall'Agenzia del Demanio con determinazione motivata, **oppure** dell'ipotesi in cui il concessionario/conducente si **obblighi a eseguire consistenti opere di ripristino, restauro o ristrutturazione particolarmente onerose**, con indicazione del termine di ultimazione delle stesse, essendo in tal caso l'interesse pubblico in *re ipsa* nella funzione svolta dagli investimenti rispetto all'immobile oggetto di intervento;
- il concessionario rientri in una delle seguenti categorie:
 - I. le università statali, per scopi didattici e di ricerca (art. 10, lett. a);
 - II. le regioni, relativamente agli immobili dello Stato destinati esclusivamente a servizi per la realizzazione del diritto agli studi universitari ai sensi dell'articolo 21 della legge 2 dicembre 1991, n. 390 (art. 10, lett. b), primo periodo);
 - III. **le istituzioni, le fondazioni e le associazioni non aventi scopo di lucro** (art. 11, comma 1, lett. g) le quali: a) **perseguono in ambito nazionale fini di**

rilevante interesse nel campo della cultura, dell'ambiente, della sicurezza pubblica, della salute e della ricerca, b) svolgono la propria attività sulla **base di programmi di durata almeno triennale**, c) utilizzano i beni di proprietà statale perseguendo, ove compatibili con i propri scopi, **l'ottimizzazione e la valorizzazione dei medesimi, garantendo altresì la effettiva fruibilità degli stessi da parte della collettività**;

- IV. gli enti pubblici di ricerca elencati all'art. 1, del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 218 (ad es. CNR, ASI, INAF, INGV, ISTAT, ISS).

La finalità pubblica della scelta operata dal legislatore è di tutta evidenza: una maggiore durata della concessione/locazione agevola il raggiungimento delle finalità *“di rilevante interesse”* perseguite dagli utilizzatori, anche in ragione del fatto che, ai sensi degli articoli 10, 11 e 15 del d.P.R. n. 296/2005, tutti gli oneri di manutenzione ordinaria e straordinaria sono a carico del concessionario/conducente.

Inoltre, si mira a garantire un incremento del valore del patrimonio statale facilitando la realizzazione di investimenti di riqualificazione e manutenzione di rilevante entità su beni immobili statali anche di particolare interesse storico-artistico e paesaggistico che necessitano di un periodo più lungo di ammortamento, agevolando, altresì, la concreta possibilità per le specifiche categorie di soggetti interessati alla valorizzazione del bene, di ottenere finanziamenti pubblici/privati da destinare al conseguimento delle rilevanti finalità e degli interessi pubblici cui gli stessi sono istituzionalmente preposti.

È in tale contesto - e ispirandosi doverosamente a tale cornice - che va esercitata la scelta di prolungamento della durata introdotta dal legislatore.

3. PROCEDURA OPERATIVA

3.1 COMUNICAZIONE DELLA MODIFICA NORMATIVA A CURA DELL'AGENZIA DEL DEMANIO

Al fine di evitare disparità di trattamento rispetto alla presentazione di nuove istanze, i soggetti privati di cui al citato art. 11, comma 1, lett. g) del d.P.R. n. 296/2005 che, alla data di entrata in vigore della richiamata novella normativa, sono titolari di concessione avente ad oggetto beni vincolati, ove vengono svolte attività di rilevante interesse pubblico indicate dalla norma, sono invitati dalla competente Direzione regionale dell'Agazia del Demanio a manifestare, entro un termine dalla stessa stabilito, non inferiore a 30 giorni, il proprio interesse a beneficiare della maggior durata del rapporto concessorio in essere fino al termine massimo previsto dalla norma.

3.2 ISTANZA DEL CONCESSIONARIO

Il concessionario che ha interesse alla revisione del rapporto, per avvalersi della possibilità normativamente prevista di estenderne la durata, presenta apposita **istanza all'Agazia del Demanio – Direzione Regionale competente**.

L'istanza all'Agenzia, debitamente motivata nei sensi di cui all'art. 14, comma 2, del d.P.R. n. 296/2005, dovrà allegare necessariamente:

- a) una rendicontazione degli interventi/lavori già eseguiti dall'inizio della concessione con indicazione delle somme finora spese per gli stessi;
- b) un progetto di valorizzazione contenente una descrizione delle attività/iniziativa/finalità che si intendono organizzare/realizzare/perseguire con riferimento al compendio statale, in coerenza con la vocazione culturale del bene ed il relativo vincolo;
- c) una relazione contenente una descrizione di massima del programma di interventi/investimenti/manutenzioni (a carico del concessionario) da realizzare sul compendio statale, con indicazione del termine di ultimazione degli interventi.

Quanto sopra per accertare se le attività finora svolte dal concessionario siano coerenti con **l'obiettivo culturale lato sensu inteso del bene** e, al tempo stesso, se le nuove ipotesi progettuali proposte dal concessionario, per la cui realizzazione viene chiesto il prolungamento del rapporto, siano:

- meritevoli sotto il profilo della rispondenza al pubblico interesse;
- idonee ad assicurare la massima valorizzazione del bene sotto un profilo quantitativo e qualitativo in termini di valore aggiunto per le comunità locali, di impatto sociale/culturale/ambientale sul territorio, e di accrescimento del valore del medesimo bene.

Con l'istanza di revisione può essere richiesto un adeguamento del **perimetro delle aree oggetto di concessione per motivate esigenze di interesse pubblico** e di apportare eventuali necessarie modifiche ai contenuti della stessa.

3.3 ISTRUTTORIA DELL'AGENZIA DEL DEMANIO – DIREZIONE REGIONALE

Ricevuta l'istanza di revisione della concessione in corso da parte del concessionario interessato ad avvalersi della facoltà prevista dalla legge di estenderne la durata e, eventualmente, di modificarne le condizioni, la competente Direzione regionale dell'Agenzia del Demanio, in considerazione della particolare rilevanza della disposizione in oggetto, avvia l'istruttoria per valutare se sussistono o meno i presupposti per il suo accoglimento.

A tal fine rientrano nell'istruttoria le seguenti verifiche/valutazioni:

- possesso in capo al soggetto richiedente dei requisiti di cui al citato art. 11, comma 1, lett. g), del d.P.R. n. 296/2005;
- meritevolezza degli scopi e dell'interesse pubblico perseguiti dall'utilizzatore, desumibili anche dalle finalità istituzionali che il soggetto richiedente esercita statutariamente;
- rilevanza del progetto di valorizzazione in termini di accrescimento del valore del bene statale, ottimizzazione della fruibilità dello stesso da parte della collettività e di impatto sociale/ambientale/culturale sul territorio;
- verifica se, alla scadenza del termine originario della concessione vigente, l'immobile possa essere potenzialmente destinato ad altre finalità di maggiore interesse per

l'Agenzia (es. in piani di razionalizzazione per soddisfare fabbisogni allocativi di amministrazioni statali/piano vendite, etc...) e se, pertanto, sia più opportuno/conveniente riprendere in consegna il bene alla suddetta scadenza originaria;

- rideterminazione del canone corrisposto dal concessionario, previo parere della Commissione di Congruità per la congruità degli importi e la valutazione sull'effettiva necessità dei lavori proposti, nel rispetto delle procedure operative interne vigenti;
- corretto adempimento da parte del concessionario degli obblighi derivanti dal rapporto in essere.

La competente Direzione regionale dell'Agenzia, ove ritenuto necessario per lo svolgimento dell'istruttoria, potrà richiedere al concessionario l'invio di documentazione integrativa.

La valutazione negativa dell'attività già svolta dal concessionario o del nuovo progetto di valorizzazione proposto è condizione ostativa all'accoglimento dell'istanza di prolungamento della concessione nei termini previsti dalla nuova normativa.

3.4 AUTORIZZAZIONE DEL MIC AL PROLUNGAMENTO DELLA CONCESSIONE

LA NORMATIVA SULL'USO DI BENI CULTURALI

La normativa in esame deve essere coordinata con le seguenti previsioni:

- **art. 106, comma 2-bis, d.lgs. n. 42/2004**, ai sensi del quale per i predetti beni non in consegna al MIC, la concessione in uso è comunque subordinata all'autorizzazione del predetto Ministero, rilasciata a condizione che il conferimento garantisca la conservazione e la fruizione pubblica del bene e sia assicurata la compatibilità della destinazione d'uso con il carattere storico-artistico del bene medesimo. Con l'autorizzazione del MIC possono essere dettate prescrizioni per la migliore conservazione del bene;
- **art. 57-bis, comma 2, d.lgs. n. 42/2004** che prevede che le prescrizioni e condizioni contenute nell'autorizzazione del MIC sono riportate nell'atto di concessione o nel contratto di locazione di immobili di interesse culturale e sono trascritte, su richiesta del soprintendente, nei registri immobiliari. L'inosservanza, da parte del concessionario o del locatario, delle suddette prescrizioni e condizioni, comporta la revoca della concessione o la risoluzione del contratto, senza indennizzo.
- **art. 21 d.lgs. n. 42/2004** che subordina l'esecuzione di opere e lavori di qualunque genere su beni culturali ad autorizzazione del soprintendente.

Tenuto conto che, alla luce delle suddette disposizioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio, prima della stipula delle concessioni occorre acquisire l'autorizzazione da parte del competente ufficio del MIC, si ritiene indispensabile che il citato Dicastero condivida, anche nel merito, l'istruttoria di competenza dell'Agenzia, finalizzata al prolungamento della durata della originaria concessione ad anni 50.

A tale scopo, all'atto della ricezione dell'istanza di revisione della concessione, la Direzione regionale dell'Agenzia – verificata la completezza della documentazione e condotte le valutazioni preliminari di cui al par. 3.3 – la trasmette agli uffici territorialmente competenti del MIC.

Tanto affinché il MIC, esaminata la proposta progettuale da realizzare sul bene vincolato trasmessa dall'Agenzia, **autorizzi la prosecuzione ai sensi dell'art 14 comma 2-bis del d.P.R. n. 296/2005**, vista la perdurante valenza culturale di interesse pubblico dell'attività proposta dal concessionario, la conservazione e fruizione pubblica del bene statale e la compatibilità della destinazione d'uso proposta con il carattere storico-artistico-culturale del bene medesimo.

In particolare il MIC, condivisa l'istruttoria, nell'autorizzare il prolungamento, si esprime in merito alla compatibilità del prolungamento della durata della concessione e del programma di interventi presentato dal concessionario con le esigenze di tutela, conservazione e fruizione pubblica del bene, nonché al rispetto della destinazione d'uso con il carattere storico-artistico dello stesso.

Nell'atto di autorizzazione del MIC potranno essere indicate eventuali prescrizioni per assicurare la migliore conservazione del bene.

L'ufficio territorialmente competente del MIC, ove ritenuto necessario, potrà richiedere alla competente Direzione Regionale dell'Agenzia del Demanio l'invio di documentazione integrativa.

La valutazione negativa dell'attività già svolta dal concessionario o del nuovo progetto di valorizzazione proposto è condizione ostativa all'accoglimento dell'istanza di prolungamento della concessione nei termini previsti dalla nuova normativa.

3.5 CONCLUSIONE DELL'ITER PROCEDIMENTALE

Acquisita l'autorizzazione del MIC, la competente Direzione regionale dell'Agenzia - con determinazione motivata - comunica al concessionario l'accoglimento o il rigetto dell'istanza di revisione relativamente alla durata della concessione in essere, nonché alle altre condizioni richieste.

La Direzione regionale dell'Agenzia del Demanio, in caso di accoglimento dell'istanza, sottoscrive un atto modificativo – integrativo, aggiuntivo dell'originario atto di concessione, il quale dovrà necessariamente contenere:

- il nuovo termine di scadenza fino ad un totale di anni 50 da calcolarsi a decorrere dalla data di stipula della concessione vigente;
- le eventuali ulteriori modifiche richieste o comunque concordate rispetto all'originaria concessione;
- le prescrizioni/condizioni impartite dal MIC nella relativa nota di autorizzazione;
- il nuovo canone, in caso di concessioni a titolo oneroso, rideterminato in ragione del prolungamento della durata, del nuovo piano degli interventi che l'utilizzatore si impegna a realizzare, nonché delle aree oggetto di concessione;
- l'impegno a carico del concessionario di attuare le attività e gli interventi indicati nell'istanza di revisione, previa acquisizione dei titoli necessari allo scopo, nonché dell'autorizzazione della competente Soprintendenza ai sensi dell'art. 21 del decreto legislativo n. 42/2004;
- opportune condizioni/clausole di decadenza/risoluzione ai sensi degli artt. 5 e 6 del d.P.R. n. 296/2005, in caso si accertino irregolarità ovvero inadempienze del concessionario nell'esecuzione degli interventi indicati nel programma di investimento;
- decadenza/revoca della concessione ai sensi dell'art. 57-bis del Codice dei beni culturali nel caso in cui si accerti l'inosservanza da parte del concessionario delle prescrizioni impartite dal MIC;
- apposite clausole che prevedono poteri di vigilanza dell'Agenzia per verificare il rispetto degli impegni assunti dal concessionario e la corretta osservanza del progetto di valorizzazione e, in particolare, una clausola che preveda il monitoraggio con cadenza periodica dell'Agenzia del Demanio, ordinariamente fissata ogni 5 anni, per verificare l'adeguatezza dei canoni rispetto agli investimenti realizzati.

L'atto modificativo dovrà essere annotato presso i pubblici registri immobiliari a margine della nota di trascrizione dell'originario atto di concessione per i contratti già oggetto di trascrizione in quanto ultranovennali, ovvero trascritto *ex novo*.

In caso di rigetto dell'istanza di prolungamento del termine, la durata della concessione rimane quella originariamente concordata, fatte salve le azioni derivanti dall'eventuale avvenuto accertamento del mancato adempimento da parte del concessionario degli obblighi derivanti dal rapporto in essere.

Per l'Agenzia del Demanio

Il Direttore

Alessandra dal Verme

Per il Ministero della Cultura

Il Capo Dipartimento
per la tutela del patrimonio culturale

Luigi La Rocca