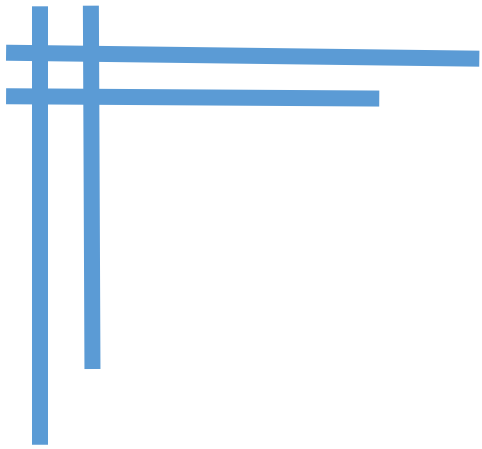


PARTENARIATI **P**UBBLICO **P**RVATI COMUNALI

Valorizzazione del patrimonio pubblico attraverso il PPP

Avv. Marco A. Monaco





Indice degli argomenti:

1. Cessione del Diritto di Superficie
2. Concessione/Locazione di Valorizzazione
3. Costituzione di Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico
4. Quesiti online





1. Quale procedura bisogna adottare per la
cessione del diritto di superficie?





Cessione del Diritto di Superficie

- Con la cessione del diritto di superficie, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 952 e seguenti del codice civile, l'ente pubblico, **proprietario di un suolo** o un fabbricato, **permette a un soggetto terzo di costruire sul bene.**
- Allo scadere del diritto opera il **principio di accessione**, e il fabbricato è devoluto al proprietario del suolo.





Cessione del Diritto di Superficie

- La cessione del diritto di superficie può essere utilizzata per immobili non ancora completati o per terreni pubblici in relazione ai quali l'ente proprietario può avere interesse ad attrarre i capitali privati necessari alla realizzazione dei lavori di completamento degli stessi o di edificazione dei terreni e, poi, successivamente – al termine di scadenza del contratto - acquisire la proprietà degli *assets* valorizzati.



Cessione del Diritto di Superficie

- L'avvio della procedura di cessione del diritto di superficie di un immobile pubblico avviene mediante pubblicazione di un avviso/bando della procedura ad evidenza pubblica sul sito istituzionale dell'ente proprietario dell'immobile, finalizzata a scegliere il soggetto al quale affidare il diritto di superficie dell'immobile.
- Nel bando/avviso è indicata la durata della cessione del diritto di superficie a favore dell'investitore.



Cessione del Diritto di Superficie

- Scaduto il termine di concessione (durata max 99 anni), il diritto di superficie si estinguerà e gli enti pubblici proprietari diverranno automaticamente proprietari delle costruzioni eseguite dal cessionario e dai suoi aventi causa.



2. Quali sono le caratteristiche della
Concessione di Valorizzazione?



Cessione di Valorizzazione

- La concessione di valorizzazione è uno strumento di partenariato pubblico privato che consente di dare in concessione a privati con gara ad evidenza pubblica immobili di proprietà dello Stato o degli enti locali in concessione/locazione, a titolo oneroso, per un periodo fino a 50 anni.
- L'obiettivo è quello di effettuare 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.





Cessione di Valorizzazione

- Nel caso di immobili vincolati ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, gli interventi di recupero/restauro/ristrutturazione devono essere finalizzati a “conservare” l’interesse storico, artistico o culturale dell’immobile senza, in alcun caso, limitare o rovinare tale patrimonio.





Cessione di Valorizzazione

- Il soggetto privato a cui concedere/locare gli *assets* pubblici di proprietà dello Stato o degli enti locali per la valorizzazione viene scelto mediante una procedura ad evidenza pubblica.
- La procedura può essere applicata anche dagli enti locali se il bene è inserito nel Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni.



Cessione di Valorizzazione

- Il soggetto privato a cui concedere/locare gli *assets* pubblici di proprietà dello Stato o degli enti locali per la valorizzazione viene scelto mediante una procedura ad evidenza pubblica.
- La procedura può essere applicata anche dagli enti locali se il bene è inserito nel Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni.



Cessione di Valorizzazione

- Lo strumento è particolarmente adatto nel caso in cui l'ente abbia individuato un portafoglio di beni che:
 - sia suscettibile di messa a reddito tramite gestione economica da parte di privati;
 - risulti da riqualificare o riconvertire, anche con la possibilità di introdurre nuove destinazioni d'uso, coerentemente con le esigenze del Comune in cui l'immobile è sito e della collettività;
 - meriti di essere valorizzato al massimo, attraverso l'utilizzo di fondi privati, pur rimanendo di proprietà del Comune.





Cessione di Valorizzazione

- Il bando di gara, *inter alia*, deve:
 1. prevedere la possibilità, ove richiesto dalla specifica iniziativa di valorizzazione, di sub-concedere le attività economiche o di servizio;
 2. prevedere che ove non sussistano esigenze di utilizzo dell'immobile oggetto della concessione per finalità istituzionali, alla scadenza del termine previsto dalla concessione/locazione e, previa verifica circa il raggiungimento della finalità di riqualificazione e riconversione dei beni, è riconosciuto al locatario/concessionario il diritto di prelazione per l'acquisto del bene, al prezzo di mercato.





3. Come vanno gestiti i Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico?



Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- I Fondi immobiliari ad apporto pubblico sono nati con l'obiettivo di garantire una maggiore efficienza dei processi di sviluppo e di valorizzazione dei patrimoni immobiliari di proprietà degli Enti territoriali, di altri Enti pubblici e delle società interamente partecipate dai predetti Enti.
- La gestione del patrimonio immobiliare pubblico viene affidata ad un soggetto altamente qualificato e regolamentato da Banca d'Italia, la Società di Gestione del Risparmio (SGR) che si assume la piena responsabilità dell'operazione.
- I Fondi immobiliari ad apporto pubblico sono disciplinati dall'art. 33 del D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito con la legge 15 luglio 2011, n. 111.



Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- Obiettivo della SGR è la massimizzazione del rendimento per i titolari delle quote attraverso una gestione accentrata del portafoglio.
- La SGR dà, quindi, corso ad adeguate iniziative finalizzate a valorizzare gli *asset* del fondo.
- Tali attività si potranno sostanziare, ad esempio, nelle analisi tecniche e legali della situazione edilizia e urbanistica finalizzate a determinare le modalità di valorizzazione più efficaci per gli immobili apportati.





Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- Gli investitori qualificati (imprese di investimento; banche; società di gestione del risparmio; i fondi pensione; le fondazioni bancarie...) possono investire nei Fondi Obiettivo in modo da poter:
 - partecipare alla gestione degli stessi sulla base di quanto definito dal Regolamento del Fondo;
 - percepire, alla liquidazione dei Fondi, il corrispettivo del valore degli immobili derivante dalla loro valorizzazione sul mercato.



Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- Il vertice del sistema integrato di fondi immobiliari pubblici è occupato da **Invimit Sgr** che:
 1. costituisce e gestisce i fondi d'investimento (noti anche come “Fondi di Fondi”);
 2. mediante i Fondi di Fondi, raccoglie liquidità, oltre che sul mercato degli investitori qualificati, anche da taluni soggetti tra cui Enti pubblici di natura assicurativa o previdenziale dotati di particolari requisiti, nonché da compagnie di assicurazioni private e da Cassa Depositi e Prestiti S.p.a.;
 3. sottoscrive quote dei Fondi Obiettivo (i fondi costituiti dai singoli comuni o enti locali e gestiti da SGR scelte tramite procedura ad evidenza pubblica), a fronte di conferimenti in denaro, consentendo a questi ultimi di percepire i flussi di liquidità necessari per lo svolgimento degli interventi di valorizzazione del patrimonio.





Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- Invimit Sgr ha istituito un fondo comune di investimento immobiliare (Fondo i3 Sviluppo Italia), costituito da due Comparti, 8-ter e 8-quater:
 1. il Comparto 8-ter ha un ammontare target di € 500 milioni e una durata massima di 20 anni. Scopo del Comparto è l'investimento ed il reinvestimento del patrimonio dello stesso in immobili di proprietà dello Stato non più utilizzati dal Ministero della Difesa per finalità istituzionali, nonché di diritti reali immobiliari;
 2. il Comparto 8-quater ha un ammontare target di € 500 milioni e una durata massima di 20 anni. Scopo del Comparto è l'investimento ed il reinvestimento del patrimonio dello stesso in immobili di proprietà dello Stato non più utilizzati per finalità istituzionali, nonché di diritti reali immobiliari.



Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- **Invimit Sgr**, in data 27 febbraio 2014, ha istituito il primo Fondo di Fondi, denominato “*i3 Core – Fondo Comune di Investimento Chiuso Immobiliare a Comparti*” che ad oggi è sottoscritto dall'**INAIL** (Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro).
- Il Fondo i3-Core è strutturato in due comparti: il **Comparto Territorio** e il **Comparto Stato**.
- Ognuno di questi ha entità patrimoniale distinta e strategie di investimento differenti.



Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- Il Comparto Stato investe in Fondi immobiliari gestiti direttamente da Invimit allo scopo di conseguire la riduzione del debito pubblico.
- Il Comparto Territorio investe in Fondi immobiliari (Fondi Obiettivo) finalizzati alla valorizzazione o dismissione di patrimoni immobiliari pubblici gestiti da società di gestione del risparmio di mercato.

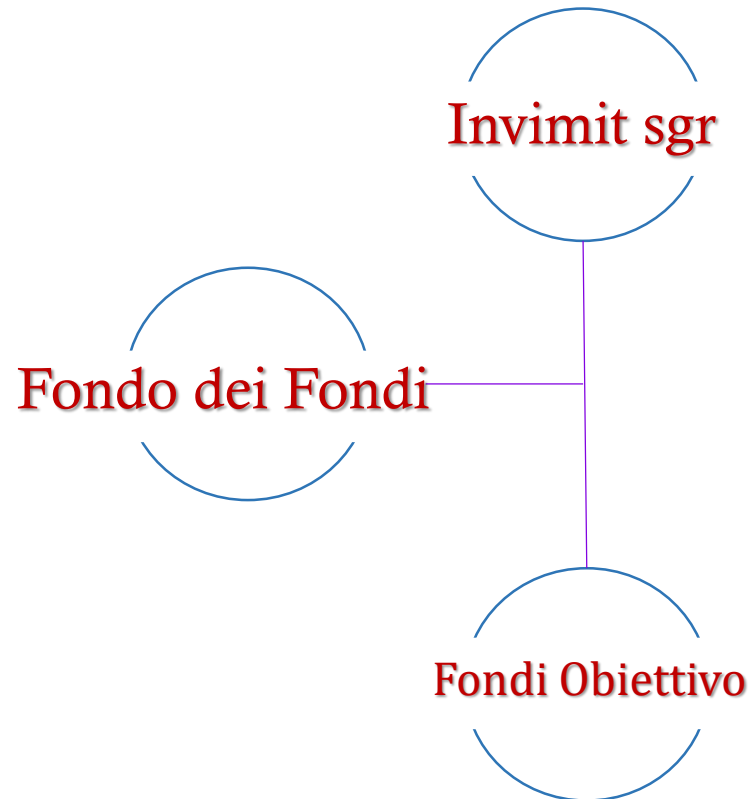


Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- I Fondi Obiettivo investono nel patrimonio immobiliare oggetto di valorizzazione o dismissione da parte di regioni, province, comuni anche in forma consorziata o associata ai sensi del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ed altri enti pubblici ovvero di società interamente partecipate dai predetti enti, al fine di valorizzare o dismettere il proprio patrimonio immobiliare disponibile (art. 33, comma 1, primo periodo, della Legge).



Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico





Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- I Fondi Obiettivo, inoltre, potranno essere 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 (art. 33, comma 1, ultimo periodo, della Legge).
- L'aspetto procedurale più delicato nell'ipotesi suindicata è la scelta della SGR, che non è disciplinata in modo specifico dalla normativa vigente.



Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- Gli apporti o trasferimenti di immobili in Fondi immobiliari devono avvenire sulla base di progetti di utilizzo o di valorizzazione approvati con delibera dell'organo di governo dell'ente proprietario dei beni, previa selezione della Società di gestione del risparmio che dovrà gestire il Fondo.
- Sulla base di tali progetti, il Fondo si assume l'impegno di realizzare gli interventi di riqualificazione degli immobili apportati, ponendoli a disposizione delle Amministrazioni interessate e dei privati, una volta completati, in cambio del riconoscimento di un periodo di gestione dei beni realizzati.





Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- L'aspetto procedurale più delicato nell'ipotesi suindicata è la scelta della SGR, che non è disciplinata in modo specifico dalla normativa vigente.



Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- L'AVCP, con deliberazione n. 81/2009, ha precisato che “la Società di Gestione del Risparmio di un fondo immobiliare costituito per la dismissione di immobili pubblici svolge svariate attività (anche, ad esempio, di asset management, property management, ecc.), poiché la gestione di portafogli immobiliari necessita di tutta una serie di attività specifiche connesse con la natura reale dei beni amministrati. Tali attività sono abbastanza eterogenee e solo in parte riconducibili ai servizi finanziari "esclusi" di cui all'art. 19, lett. d), del d. lgs. 12 aprile 2006, n. 163 [normativa medio tempore applicabile]. Ciò, unito ad una necessaria interpretazione restrittiva delle norme suddette, conduce a ritenere che è opportuno condurre la procedura di selezione della SGR secondo le regole dell'evidenza pubblica (in primis con pubblicazione di un bando)”.





Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- La necessità di una procedura ad evidenza pubblica si poteva desumere, peraltro, anche dalla disciplina in materia di dismissioni di beni pubblici, di cui al D.L. 25 settembre 2001, n. 351, il quale con riferimento all'individuazione della SGR deputata a tale attività, fa riferimento ad apposite "procedure" e dalla disciplina contenuta nel Decreto del MEF del 20 ottobre 2004 (uno dei decreti di cartolarizzazione) in cui è previsto espressamente che la scelta della SGR debba avvenire "con procedura ad evidenza pubblica".
- Inoltre, il legislatore, all'art. 33, comma 2, del D. L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito con legge 15 luglio 2011, n. 111, ha espressamente stabilito che la selezione della Società di gestione del risparmio avvenga tramite "procedure di evidenza pubblica".





Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- Il Consiglio di Stato, Sez. V, con la sentenza 14 aprile 2016, n. 1486, ha confermato che la scelta da parte di un'Amministrazione dell'utilizzo di un fondo patrimoniale per la vendita di beni rientra nell'ambito del legittimo utilizzo da parte di quest'ultima di istituti civilistici, che comportano l'individuazione di un contraente per la gestione del fondo “secondo dinamiche pubblicistiche”.



Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- Le linee guida di investimento di Invimit Sgr, relative al Comparto Territorio, sono contenute nel nuovo documento di Vademecum (Vademecum 2.0).
- Il provvedimento richiama il ricorso al procedimento su impulso del privato, previsto per l'affidamento della finanza di progetto, per promuovere la costituzione di un Fondo Obiettivo.



Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- L'art. 33, comma 2, della legge 15 luglio 2011, n. 111, dispone che “possono presentare proposte di valorizzazione anche soggetti privati secondo le modalità di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163”.
- Sebbene il richiamo sia operato nei confronti di una norma ormai abrogata dal D. Lgs. n. 50/2016, è opportuno esaminare quali istituti consentano di poter presentare proposte ad amministrazioni aggiudicatrici.





Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- Potrebbe trattarsi, in particolare, di quello delineato per la finanza di progetto per l'affidamento di una concessione di lavori pubblici o di servizi, che consente ad un operatore economico di proporre la progettazione, realizzazione e gestione di un'opera o di un servizio, non previsti nella programmazione dell'ente "ricevente".



Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- L'amministrazione esamina la proposta e può adottarla, nell'ambito dei propri programmi, se ritenuta “fattibile”. In caso di valutazione positiva, il soggetto che ha presentato la proposta è individuato quale promotore.
- Ai fini della scelta del contraente privato, l'amministrazione dovrà procedere ad indire una gara, in virtù di quanto previsto dalla normativa vigente (procedura ai sensi dell'art. 183, comma 15, D. Lgs. 18 aprile 2016, n. 50), cui viene invitato anche il promotore, ponendo a base di gara la proposta presentata dallo stesso.

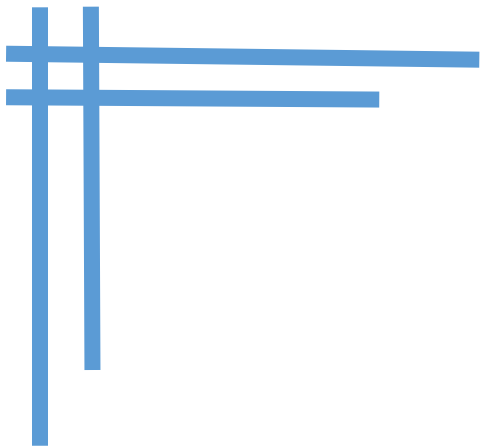




Fondi Immobiliari ad Apporto Pubblico

- Nella fase di scelta, il promotore può adeguare la propria proposta a quella giudicata dall'amministrazione più conveniente. In tal caso il promotore risulterà affidatario della gara.
- Ottenuta l'aggiudicazione, si dovrà procedere a costituire il fondo immobiliare ovvero ad apportare i diritti citati ad un fondo già costituito, che avrà il compito di attuare quanto ipotizzato con la proposta/offerta.





Grazie per aver partecipato!

Hanno curato l'incontro:

**ASMEL - Associazione per la Sussidiarietà
e la Modernizzazione degli Enti Locali**

**Avv. Marco Antonio MONACO
Studio Legale **NCTM****

Email: webinar@asmel.eu

Sede: Napoli

Telefono: +39 081 7879717

Email: m.monaco@nctm.it

Sede di: Milano

Telefono: +39 02 725511





**Vi ricordiamo che il prossimo appuntamento col nostro ciclo
dedicato al Partenariato Pubblico Privato sul**

**«Nuovo contratto standard:
vademecum per il PPP»**

È Venerdì 16 novembre 2018 dalle ore 11.30 alle ore 12.30

