



# Atelier<sup>3</sup>

**Tutela, gestione e valorizzazione  
dei beni immobili pubblici**

Coordinatore  
**Luca Gaeta** con **Paola Savoldi**

Discussant  
**Attilio Belli**

## Introduzione

Lo Stato e gli enti locali custodiscono un ampio e diversificato patrimonio immobiliare. Spesso mal conosciuto, questo patrimonio nazionale fa parlare di sé nei casi più eclatanti d'incuria [un esempio su tutti: Pompei] e di svendita [le spiagge]. Tuttavia questi sono gli effetti macroscopici della storica carenza di una chiara strategia gestionale perseguita anche attraverso la pianificazione spaziale, così come accade da tempo in altri paesi. Non mancano tanto gli strumenti giuridici e le competenze tecniche, quanto la percezione del patrimonio pubblico come una ricchezza economica, ambientale e culturale dal potenziale largamente inespresso. La frettolosa alienazione per fare cassa è la definitiva rinuncia a ogni gestione efficiente, remunerativa e rispettosa.

Nell'atelier si è svolta una discussione vivace a partire dalle sollecitazioni iniziali del discussant e dai contributi degli autori, che hanno preso spunto da concrete esperienze gestionali. Gli immobili di cui si tratta nei paper sono riconducibili alle grandi categorie del demanio archeologico, culturale, militare e all'edilizia residenziale pubblica. Da un lato le esperienze testimoniate evidenziano limiti conoscitivi, normativi e amministrativi da troppo tempo irrisolti, dall'altro individuano strategie, processi e strumentazioni per restituire al patrimonio pubblico il suo valore sociale, urbanistico ed economico.

I lavori dell'atelier sono proseguiti oltre la conferenza, dando luogo nei mesi seguenti alla elaborazione di un documento intitolato *Orientamenti per la gestione del patrimonio immobiliare pubblico*, ora disponibile sul sito [www.societaurbanisti.it](http://www.societaurbanisti.it) nella sezione Ricerche SIU. Il documento mette in evidenza alcuni principi d'azione intesi come raccomandazioni rivolte dalla comunità accademica degli urbanisti italiani alle istituzioni competenti e agli operatori del settore. Esso si articola in sezioni dedicate a temi di interesse strategico e alle relative implicazioni operative e gestionali: 1] colmare il deficit conoscitivo del patrimonio pubblico come indispensabile premessa a qualunque azione; 2] consolidare e rendere organico un quadro normativo non esente da contraddizioni e ridondanze; 3] coniugare l'azione di tutela e di valorizzazione dei beni con la promozione dello sviluppo locale; 4] non alienare il patrimonio pubblico se ciò non è inevitabile. Per ognuno dei temi sono individuate e discusse in forma di schede alcune esperienze di successo e d'insuccesso congiuntamente al parere di una dozzina di operatori del settore appositamente intervistati.

Il documento intende contribuire a fare ordine in un dibattito confuso, viziato da prese di posizione ideologiche sulla valorizzazione del patrimonio pubblico, che oscillano tra il miraggio di abbattere il debito pubblico mettendo sul mercato i "gioielli di famiglia" e il retaggio di una cultura amministrativa che considera il patrimonio pubblico un fardello. Il documento intende inoltre sollecitare coloro a cui spettano le responsabilità di governo affinché prendano in conto le enormi potenzialità del demanio pubblico per un progetto di società ospitale.

È attualmente in preparazione un seminario promosso dalla SIU per discutere pubblicamente i contenuti del documento, con il coinvolgimento dei rappresentanti delle istituzioni di governo e delle agenzie che amministrano e gestiscono il patrimonio immobiliare pubblico.



# Tutela, gestione e valorizzazione dei beni immobili pubblici

Coordinatore

**Luca Gaeta** con **Paola Savoldi**

Discussant

**Attilio Belli**



**03**

Emanuela Abis, Valeria Saiu

Il paesaggio storico urbano tra conservazione e sviluppo sostenibile. Il ruolo del patrimonio pubblico per il progetto di riqualificazione del quartiere Castello

Fabio Andreassi

L'Aquila. Il ruolo del grande patrimonio pubblico e del piano nella città post terremoto

Roberto Busonera

Il territorio dell'archeologia. 'Musei senza muri' per la tutela e valorizzazione del 'paesaggio storico'

Francesca Cognetti, Fabio Manfredini

Alloggi e spazi vuoti dell'edilizia pubblica a Milano. Scenari per un uso strategico e sociale

Anna Maria Colavitti, Alessia Usai

La valorizzazione dei beni immobili pubblici del demanio culturale tra rischi e opportunità. La proposta di un modello di gestione

Francesco Gastaldi

Dismissione e valorizzazione degli immobili pubblici in rapporto con il governo del territorio: riflessioni critiche

Cinzia Langella

Pozzuoli: strategie per la rinascita del Rione Terra

Viola Mordenti

Il patrimonio di Roma, tra svendita e riappropriazione

Federico Nurra, Enrico Petrucci

Applicazioni geo-informatiche per la tutela, gestione e valorizzazione del Patrimonio Archeologico e della Storia nel Paesaggio

Barbara Pizzo

*Property rights and property wrongs*. Il patrimonio pubblico e collettivo tra privatizzazione e riappropriazione. Riflessioni intorno ad alcune ipotesi di trasformazione di aree pubbliche o collettive a Roma

Davide Ponzini

Valorizzazione di immobili pubblici di interesse culturale in Italia: temi critici

Alice Sotgia

Le case degli enti. Proprietari, affittuari e occupanti di un patrimonio in dismissione

Marco Vani

Le implicazioni del governo locale nei processi di valorizzazione del demanio pubblico. Il caso della città di Venezia e prospettive di ricerca





Atti della XVI Conferenza Nazionale SIU  
Società Italiana degli Urbanisti  
Urbanistica per una diversa crescita  
Napoli, 9-10 maggio 2013

Planum. The Journal of Urbanism, n.27, vol.2/2013  
www.planum.net | ISSN 1723-0993  
Proceedings published in October 2013

## La valorizzazione dei beni immobili pubblici del demanio culturale tra rischi e opportunità. La proposta di un modello di gestione

**Anna Maria Colavitti\***

Università di Cagliari

DICAAR - Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Architettura

Email: [amcolavi@unica.it](mailto:amcolavi@unica.it)

Tel: + 39-0706755393

**Alessia Usai\***

Università di Cagliari

DICAAR - Dipartimento di Ingegneria Civile, Ambientale e Architettura

Email: [a\\_usai@unica.it](mailto:a_usai@unica.it)

Tel: + 39-0706755371

---

### **Abstract**

*La Circolare MiBAC n.18/2011 descrive in modo dettagliato la procedura del DLgs.85/2010 art.5 comma 5 per il trasferimento dei beni immobili pubblici del federalismo demaniale culturale. Tuttavia, nel definire i contenuti dell'accordo e del programma di valorizzazione alla base del trasferimento, essa non detta alcuna norma riguardo le modalità di attuazione degli interventi di recupero e le modalità di gestione del bene trasferito. Il contributo indaga su quest'aspetto analizzando gli accordi e i programmi di valorizzazione dei beni culturali già trasferiti, le loro ricadute urbanistiche e i modelli gestionali adottati. La ricerca trova argomentazioni nella letteratura giuridica sulla riforma dei beni immobili pubblici, divenuta oramai necessaria alla luce dei recenti provvedimenti che interessano il trasferimento di beni statali agli enti territoriali per la costituzione di partnership pubblico-privato locali. Lo studio apre nuove prospettive di lavoro nell'ambito delle forme di collaborazione tra pubblico e privato previste dal DLgs. 42/2004 per il patrimonio culturale.*

### **Parole chiave**

*Federalismo demaniale culturale, accordi di valorizzazione, piano di gestione*

## **1 | Il regime dei beni immobili pubblici**

### **1.1 | Il Codice Civile e i tentativi di riforma**

Gli articoli 822 e 823 del Codice Civile, che regolano la materia, suddividono i beni immobili pubblici in demaniali e patrimoniali, questi ultimi ripartiti in disponibili e indisponibili. Per ogni categoria di beni è prevista una condizione giuridica differente (De Medici, 2010):

- Gli immobili del demanio sono fondamentali nella definizione dell'identità nazionale e nell'esercizio della funzione pubblica, sono quindi sottoposti alle norme del diritto pubblico. Su di essi vige l'inalienabilità e nei processi di dismissione è previsto unicamente il trasferimento della proprietà dell'immobile in capo ad altri enti pubblici<sup>1</sup> (trasferimento infrademaniale).

---

\* La redazione del paragrafo 1 (1.1, 1.2) è di A. M. Colavitti, la redazione del paragrafo 2 (2.1, 2.2) è di A. Usai, mentre i paragrafi 3 e 4 sono stati discussi e scritti da entrambi gli autori.

<sup>1</sup> Attraverso atti di diritto pubblico contemplati da leggi speciali

- I beni patrimoniali indisponibili sono finalizzati al conseguimento diretto di fini pubblici e non possono essere sottratti alla loro destinazione se non nei modi stabiliti dalla legge. Nei processi di dismissione è indifferente l'alienazione dell'immobile ma l'insediamento di nuove funzioni è consentito solo con l'emanazione di norme specifiche.
- I beni patrimoniali disponibili sono quei beni che producono un reddito solo indirettamente concorrente al raggiungimento della finalità dell'ente proprietario (terreni dati in affitto, capitali fruttiferi, ecc.). Nei processi di dismissione essi sono sottoposti alle norme del Codice Civile (art. 828) e alle leggi particolari che li riguardano, riconoscendo la posizione degli enti proprietari nel regolarne la compravendita e la gestione.

L'aumento dei costi di gestione, la firma del Patto di Stabilità e la recente crisi economica hanno favorito la revisione delle procedure per la dismissione degli immobili pubblici in modo da facilitare da un lato, la soppressione e l'accorpamento di sedi e funzioni e, dall'altro, la messa in valore del patrimonio ceduto<sup>2</sup> tramite il trasferimento della proprietà o della gestione ad altre amministrazioni, e, ove possibile, ai privati (Ponzini, 2008).

Nel caso dei beni demaniali, l'intervento del legislatore si è rivolto in un primo momento (1996-2007) alla privatizzazione del patrimonio immobiliare attraverso società veicolo dedicate e, in una seconda fase (2007-2009), abbandonata l'opzione della vendita, alla sperimentazione di una nuova strategia di gestione, cioè la concessione in uso ai privati per lungo periodo<sup>3</sup> (Fabietti, 2008; Ponzini, 2008).

Il momento di passaggio è rappresentato dalla L. 296/2006 (legge finanziaria per il 2007) che istituisce: la concessione lunga (dai diciannove anni del Codice si arriva ai cinquanta) a cui possono accedere le Regioni e gli enti locali; la concessione di valorizzazione per la gestione economica da parte di investitori privati di beni demaniali inseriti in decreti direttoriali di individuazione; il Programma unitario di valorizzazione (Puv) che s'inserisce nel contesto della L.410/2001 ed unifica i procedimenti di valorizzazione "puntuali" nei progetti che coinvolgono più beni trasferibili (Fabietti, 2008; De Medici, 2010).

## 1.2 | I beni immobili pubblici che appartengono al patrimonio culturale

Gli immobili dello Stato e degli enti territoriali che appartengono al patrimonio culturale si configurano come un elemento del demanio necessario (il cosiddetto *demanio culturale*): sono sottoposti al diritto dei beni pubblici, sono inalienabili e nel processo di dismissione possono essere unicamente oggetto di *trasferimento infrademaniale*.

Nell'ambito delle modifiche apportate alla materia dei beni immobili pubblici, l'elemento di maggior rilievo per il patrimonio culturale è che il tentativo di privatizzazione si sia avuto tra il 2001 ed il 2003, in anticipo rispetto ad altre categorie di beni demaniali. In questo periodo gli interventi legislativi riconoscono la possibilità di alienare i beni culturali del demanio e del patrimonio indisponibile, previa autorizzazione ministeriale, affidando prima alla *Società cartolarizzazione immobili pubblici* (SCIP) poi alla *Patrimonio Spa* e, infine, all'Agenzia del Demanio la valorizzazione, gestione, alienazione e cartolarizzazione degli stessi. Inoltre s'istituiscono il meccanismo del silenzio-assenso nella verifica d'interesse culturale per gli immobili da alienare e l'autorizzazione ministeriale limitata "ai beni di particolare valore artistico e storico", intesi come i beni sottoposti a vincolo diretto (escludendo quindi la maggior parte degli immobili pubblici così tutti potenzialmente cedibili). Quest'ultimo disposto ha particolarmente allarmato il *MiBAC* e ha accelerato il passaggio a nuove strategie di gestione, iniziato con il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio del 2004<sup>4</sup> e portato avanti dal DLgs.156/2006 e dal DLgs. 62/2008 (De Medici, 2010; Ponzini, 2008).

Questi ultimi hanno aggiornato il DLgs.42/2004 rispetto le novità introdotte dalla legge finanziaria per il 2007, inserendo nell'art.112 del Codice due nuovi strumenti per la valorizzazione dei beni culturali di

---

<sup>2</sup> Si pensi, ad esempio, all'abbandono di caserme e centri di addestramento del Ministero della Difesa in seguito all'abolizione della leva obbligatoria oppure alla riorganizzazione del patrimonio ANAS.

<sup>3</sup> Alla prima fase appartengono i seguenti dispositivi normativi: L. 35/1992 (costituzione di *Immobiliare Italia Spa*), DLgs.367/1996 (trasformazione enti lirici pubblici in fondazioni di diritto privato), L.127/1997 art. 12 comma 3, L.352/1997 art.10 comma 1 (costituzione di *SIBEC Spa*), DLgs. 300/1999 art. 65 (istituzione dell'Agenzia del Demanio), L. 410/2001 (costituzione *Società cartolarizzazione immobili pubblici -SCIP*), L.112/2002 (costituzione di *Patrimonio Spa* per finanziare la *Infrastrutture Spa*), L.291/2003 art. 2 (costituzione di *ARCUS Spa*), DLgs. 173/2003 (Autorità del Demanio diventa un Ente pubblico economico). Alla seconda fase appartengono il DLgs.156/2006, il DLgs. 62/2008 e la L. 113/2008.

<sup>4</sup> Il DLgs.42/2004 definisce i beni culturali come beni pubblici inalienabili che possono essere trasferiti unicamente ad altri enti pubblici nella proprietà (art.10), stabilisce che l'alienazione riguarda solamente i beni in mano pubblica la cui verifica d'interesse ha dato esito negativo oppure per cui sia stata concessa l'autorizzazione del *MIBAC*, in seguito alla verifica di compatibilità al riuso nel processo di alienazione (artt. 54-55), definisce le forme di gestione e valorizzazione dei beni culturali che possono essere svolte in forma diretta o indiretta (artt.112, 115, 116). Nel secondo caso ciò può avvenire con la concessione a terzi oppure con l'affidamento diretto a istituzioni, fondazioni, associazioni, consorzi società di capitali o altri soggetti costituiti e/o partecipati in modo prevalente dall'amministrazione pubblica cui i beni provengono.

appartenenza pubblica<sup>5</sup>, entrambi finalizzati all'elaborazione di piani strategici di valorizzazione e sviluppo culturale: gli accordi di valorizzazione tra Stato, regioni e autonomie locali e la costituzione di appositi soggetti giuridici. Con le modifiche agli artt. 53-54, 115-116, i decreti hanno inoltre introdotto la clausola risolutiva di diritto dell'atto di alienazione e la verifica di compatibilità al riuso nel processo di alienazione e di concessione di valorizzazione con autorizzazione del *MiBAC*. Infine, essi hanno abolito il meccanismo del silenzio-assenso nella verifica d'interesse culturale per immobili pubblici che s'intendono alienare ed hanno trasferito la responsabilità nella definizione delle destinazioni possibili per il riuso dalla Soprintendenza ai privati/committenti (Antoniol, 2010; De Medici, 2010; De Medici, Pinto, 2012).

## 2 | Gli sviluppi recenti

### 2.1 | Il *Project Cycle Management* come modello per la gestione dei beni immobili pubblici nelle politiche comunitarie e nazionali

La programmazione comunitaria ha avuto un ruolo centrale nella diffusione delle tecniche per la gestione del ciclo progettuale (*Project Cycle Management*), dal programma *URBAN* sino ad arrivare al più recente *JESSICA* che ha introdotto il prestito a medio termine, i cui guadagni possono esser incamerati dall'autorità di gestione locale e reinvestiti in nuovi progetti sul territorio, con un effetto moltiplicatore dei fondi stanziati (*JESSICA* Task Force, 2009, 2010).

La diffusione del *Project Cycle Management* in Italia è strettamente legata alle politiche europee ed è rafforzata dall'approvazione di norme relative alle Società di Trasformazione Urbana e al *Project Financing* sino ai primi anni Novanta (Agenzia del Demanio, 2012; Gambaro, 2006; Tartaglia, 2006). I meccanismi procedurali e normativi delineati da queste leggi sono oggi applicati anche ai beni immobili pubblici alla ricerca di soluzioni innovative per la loro messa in valore. È il caso delle procedure previste dal DLgs. 85/2010 sul federalismo demaniale e dal Piano Nazionale per le Città<sup>6</sup>.

Il DLgs. 85/2010 attua la legge sul federalismo demaniale e prevede l'attribuzione a Comuni, Province, Città Metropolitane e Regioni, di alcuni beni dello Stato, in modo da dare a questi enti territoriali un proprio patrimonio. Lo scopo della norma è di rendere trasferibili i beni immobili pubblici, ossia di favorire il loro passaggio al patrimonio disponibile con la possibilità per gli enti locali di alienare tali beni, conferirli in fondi immobiliari, gestirli direttamente o darli in concessione a terzi (Antoniol, 2010). La procedura di trasferimento è descritta all'interno dello stesso decreto ed è stata di recente modificata dalle seguenti leggi: L.111/2011, L.183/2011, L.214/2011<sup>7</sup> (Agenzia del Demanio, 2012; ANCI, 2010; *FEDERALISMO.SSPA*, 2013).

---

<sup>5</sup> Di competenza regionale in base all'art. 117 comma 3 della Costituzione.

<sup>6</sup> L. 134/2012, legge di conversione del D.L. 83/2012, contenente l'art. 12 su Misure urgenti per la crescita del Paese. Il Piano per le Città.

<sup>7</sup> La legge prevede l'inserimento di un nuovo articolo 3-ter nel decreto legge n. 351 del 2001, nell'ambito di un complessivo processo di valorizzazione degli immobili pubblici. Essa disciplina la formazione di Programmi Unitari di Valorizzazione Territoriale (PUVAT) per il riutilizzo funzionale e la rigenerazione degli immobili di proprietà di Regioni, Province e comuni e di ogni soggetto pubblico, anche statale, proprietario, detentore o gestore di immobili pubblici, nonché degli immobili oggetto di procedure di valorizzazione del federalismo demaniale. Per attuare tali piani l'Agenzia del demanio e le strutture tecniche degli enti territoriali coinvolti possono individuare, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, le azioni, gli strumenti e le risorse che saranno oggetto di sviluppo nell'ambito dei programmi unitari di valorizzazione territoriale, potendo costituire una 'struttura unica di attuazione' del programma anche nelle forme disciplinate dall'articolo 33-bis del decreto legge n. 98 del 2011 (società, consorzi o fondi immobiliari). I programmi unitari di valorizzazione territoriale sono concepiti come strumenti volti a promuovere un processo di valorizzazione unico degli immobili pubblici, in coerenza con gli indirizzi di sviluppo territoriale e con la programmazione economica, fungendo anche da elemento di stimolo e di attrazione di investimenti.



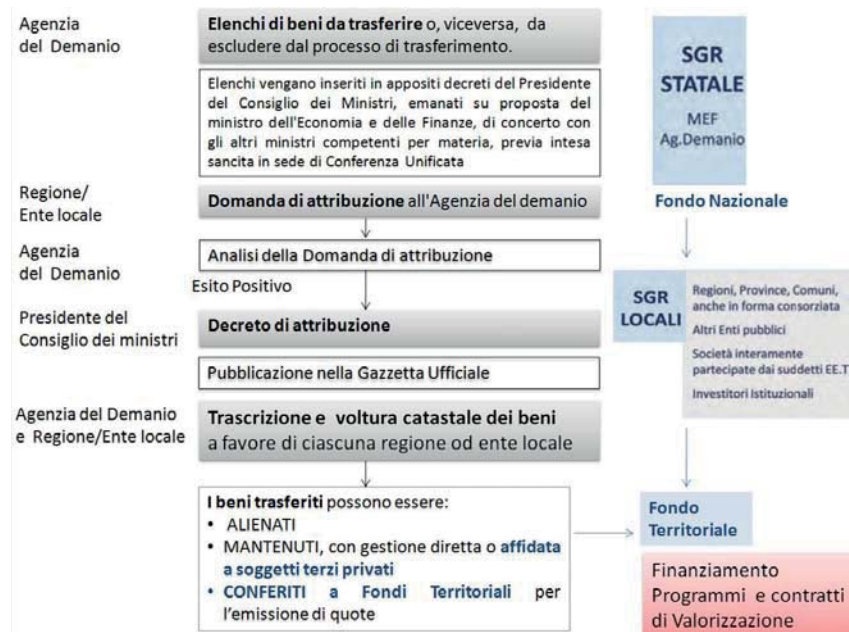


Figura 1. La procedura ordinaria di trasferimento (elaborazione degli autori)

La Figura 1 mostra la procedura di trasferimento del federalismo demaniale e i suoi collegamenti con:

1. il Sistema Integrato Fondi Immobiliari, istituito dalla L.111/2011 e costituito da una Società di Gestione del Risparmio (SGR) presso il Ministero dell'Economia, con due milione di euro di capitale (Fondo Nazionale), per la partecipazione ad altri fondi (Fondi di fondi), tra cui ricordiamo quelli a cui partecipano i titolari di concessione o d'uso su beni indisponibili e demaniali;
2. i contratti di valorizzazione del Piano Nazionale per le Città, in cui sono previste delle premialità per i Comuni che inseriscono beni demaniali trasferiti all'interno del contratto di valorizzazione.

L'approccio del federalismo demaniale e del Piano Città sono chiaramente improntate al *Project Cycle Management*, prevedendo un meccanismo moltiplicatore per i fondi stanziati<sup>8</sup>, tuttavia la costituzione della SGR e l'obbligo per gli enti locali di partecipare a fondi d'investimento solo acquisendo quote del Fondo Nazionale<sup>9</sup> è stata letta come un ritorno del legislatore ad una impostazione "centralista" che sembrava esser venuta meno col federalismo demaniale (Agenzia del Demanio, 2012; Mazzola, 2012; Zerman, 2012).

## 2.2 | Le ricadute sul patrimonio culturale: federalismo demaniale culturale

Nel prevedere il trasferimento di beni immobili pubblici in capo agli enti locali, il legislatore si è dovuto interrogare sulle conseguenze di tale provvedimento per particolari tipologie d'immobili, come i beni del demanio militare e del demanio culturale ed ha quindi inserito all'interno del DLgs.85/2010 delle procedure di trasferimento speciali. La Figura 2 illustra quella relativa al patrimonio culturale prevista dall'art. 5 comma 5 del decreto e che, per essere attuata, ha portato a modificare alcuni articoli del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio<sup>10</sup>. Essa si applica ai beni inalienabili elencati all'art. 54 comma 1 del Codice e ha per oggetto un *trasferimento infrademaniale*. L'iter procedurale è costruito sull'art.112 del Codice che pone come condizione al trasferimento lo strumento dell'"accordo di valorizzazione"<sup>11</sup>, illustrato nella Circolare *MiBAC* n.18/2011. Un volta trasferiti i beni mantengono la loro natura di beni pubblici e il mancato rispetto dell'accordo di valorizzazione da parte dell'ente locale comporta la risoluzione dell'atto di trasferimento (clausola risolutiva)<sup>12</sup> (ANCI, 2010; Antoniol, 2010; Carpentieri, 2011; *LEGAUTONOMIE*, 2012; Giotta, Patruno, 2012; Zammartino, 2011).

<sup>8</sup> Si v. in particolare il criterio b) per la selezione dei progetti (= contratti di valorizzazione) del Piano Città.

<sup>9</sup> Si v. il D.L. 87/2012.

<sup>10</sup> Le modifiche sono avvenute con l'art. Articolo 27, comma 8 (*Federalismo demaniale relativo ai beni culturali*) del D.L. 201/2011, convertito in legge (L.214/2011).

<sup>11</sup> Si v. i commi 4 e 9 dell'art.112 del Codice Urbani che stabiliscono i limiti per il trasferimento degli immobili vincolati ribadendone l'inalienabilità e introducendo lo strumento dell' "accordo di valorizzazione", illustrato nella Circolare *MIBAC* n.18/2011.

<sup>12</sup> Art. 55 bis Dlgs.42/2012



La valorizzazione dei beni immobili pubblici del demanio culturale tra rischi e opportunità.  
La proposta di un modello di gestione.

□ Lo Stato provvede al trasferimento dei beni entro un anno dalla presentazione dell'istanza da parte degli EE.TT.

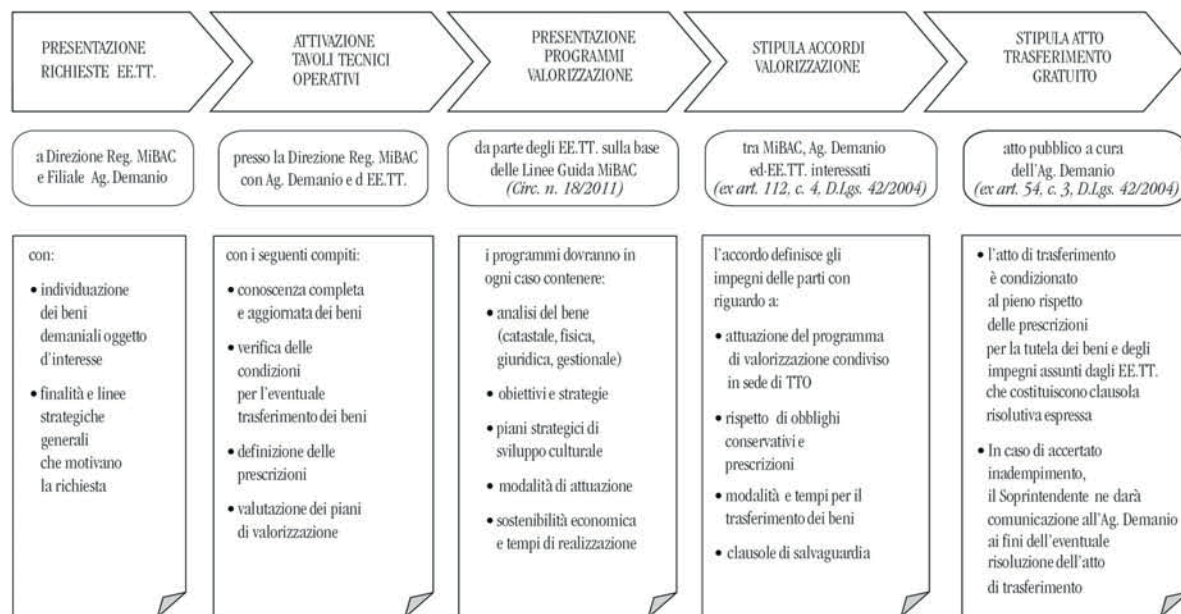


Figura 2 Procedura speciale per l'attuazione del federalismo demaniale culturale (Giotta, Patrino, 2012)

In base alla Circolare *MiBAC* n.18/2011, l'ente locale che presenta la domanda di trasferimento deve predisporre un programma di valorizzazione così strutturato:

1. descrizione e interesse culturale del bene;
2. programma di valorizzazione (descrizione, obiettivi e strategie, piani strategici di sviluppo culturale, modalità di attuazione, sostenibilità economica, tempi di realizzazione);
3. analisi e approfondimento conoscitivo del bene;
4. contesto territoriale di riferimento;
5. specifiche di attuazione del programma di valorizzazione;
6. sostenibilità economica-finanziaria e tempi di attuazione.

L'ente locale deve predisporre anche la bozza dell'accordo di valorizzazione in cui si esplicitano le modalità di attuazione e gestione del programma di valorizzazione.

In questi due documenti sono indi racchiuse le informazioni riguardanti le modalità d'attuazione degli interventi architettonici/urbanistici in base alle normative sui lavori pubblici e i modelli gestionali adottati in base alle previsioni del Codice Urbani<sup>13</sup>.

A tal proposito bisogna segnalare che l'introduzione del Piano di Gestione per i siti UNESCO<sup>14</sup>, ha favorito la diffusione del *Project Cycle Management* nei programmi di valorizzazione del patrimonio culturale. Nel 2005, infatti, l'assenza di un modello di riferimento ha portato il *MiBAC* ad effettuare una sintesi delle normative in vigore e, sulla base di queste, a costruire le "Linee Guida per la redazione di un Piano di gestione". La chiarezza ed esaustività del documento ha favorito il suo impiego anche nella redazione di strumenti di valorizzazione differenti, come quelli della legge finanziaria del 2007, facilitando così la diffusione dell'approccio integrato UNESCO nel campo dei beni culturali (*MiBAC*, 2005).

Per quanto riguarda gli interventi edilizi, le Linee Guida non descrivono i modi di affidamento dei lavori poiché si ritiene che gli aspetti di cantierizzazione vadano definiti nella fase d'implementazione e non durante la stesura del Piano di Gestione (tenendo conto del fatto che esso si prefigura come un programma integrato d'intervento) (v. Figura 3).

<sup>13</sup> Capo II, Articoli dal 115 al 121

<sup>14</sup> Con la Dichiarazione di Budapest del 2002 e, in ambito nazionale, con la L.77/2006

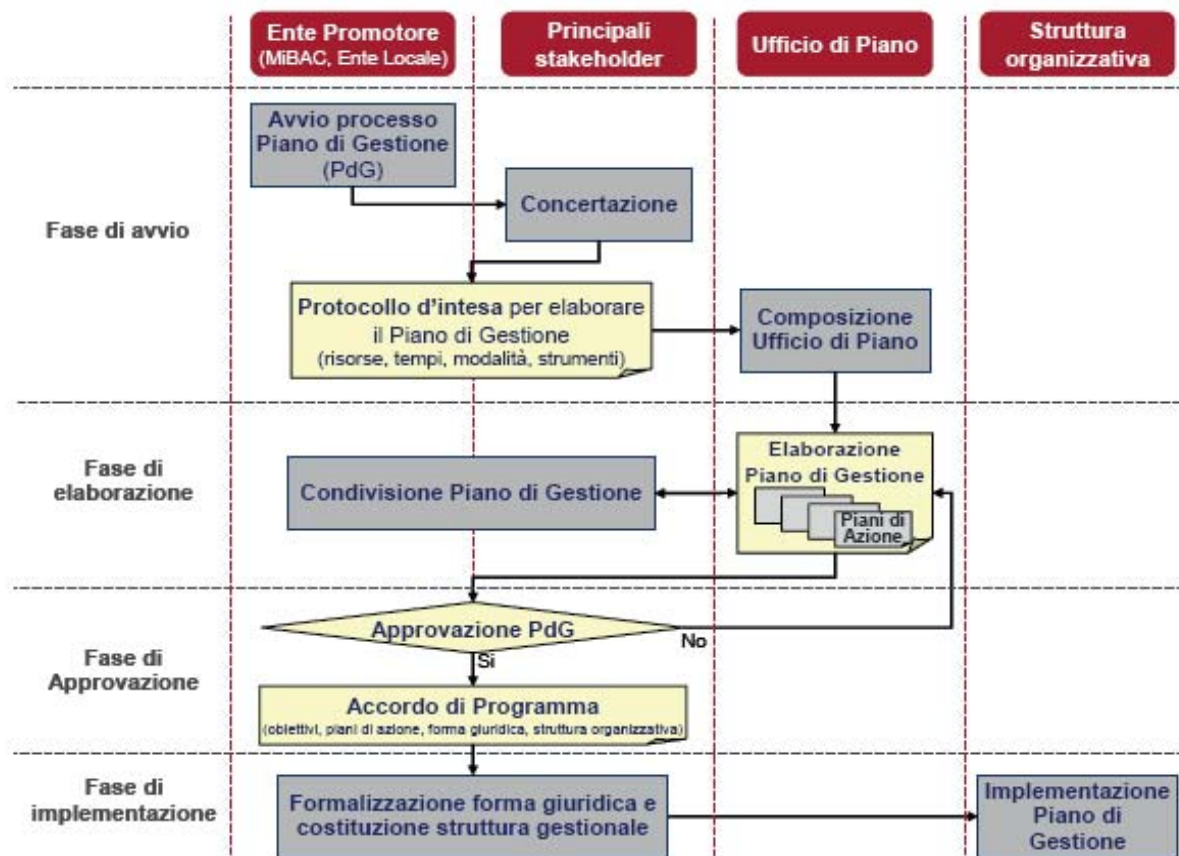


Figura 3. Il processo del Piano di Gestione (MiBAC, 2005)

Delle attività si delineano perciò solamente l'oggetto e le finalità in relazione allo strumento in cui s'inseriscono<sup>15</sup>. Viceversa, la scelta del modello di gestione è descritto nelle Linee Guida come un momento fondamentale nella redazione del Piano di Gestione da cui dipendono l'implementazione e l'efficacia del piano stesso. Per questo motivo sono specificate e analizzate in dettaglio tutte le forme di gestione previste dalle normative vigenti che, all'art. 115 del Codice Urbani, vengono solo richiamate (Associazione Beni Italiani Patrimonio Mondiale UNESCO, 2011):

- intervento pubblico, diretto ed esclusivo, con la gestione da parte dell'ente pubblico;
- esternalizzazione con l'affidamento ai privati in concessione di beni e/o servizi culturali;
- collaborazione tra pubblico e privato nelle seguenti forme: Consorzio, Fondazione, Convenzione tra gli Enti Locali, Associazione riconosciuta – no profit, Società di capitali, Azienda speciale locale, Società consortile<sup>16</sup>.

Per ciascuno di questi modelli gestionali le Linee Guida analizzano benefici, costi, punti di forza e di debolezza, adattabilità complessiva al sito.

### 3 | L'attuazione del Programma di Valorizzazione: ricadute urbanistiche e aspetti gestionali

#### 3.1 | Metodologia

La Circolare MiBAC n.18/2011 descrive in modo dettagliato la procedura del DLgs.85/2010 art.5 comma 5 per il trasferimento infrademaniale, ma nel definire i contenuti dell'accordo e del programma di valorizzazione non detta alcuna norma riguardo le modalità di attuazione degli interventi di recupero e le modalità di gestione del bene trasferito. L'ente locale che fa domanda di trasferimento deve solamente indicare gli interventi previsti e dichiarare se intenda gestire il bene direttamente oppure tramite esternalizzazione/collaborazione in base

<sup>15</sup> Le attività costituiscono l'ultima gradino nella gerarchia degli strumenti attuativi del Piano di Gestione, costituita da: (1) piano strategico d'intervento, (2) Piano di Conoscenza/ Piano di Tutela e Conservazione/ Piano di Valorizzazione /Piano di Comunicazione, (3)Piani di Azione, (4)Progetti, (5)Attività

<sup>16</sup> La gestione più vicina al concetto di partenariato collaborativo tra pubblico e privato dei programmi europei.

all'art.115 del Codice Urbani. Essa non chiarisce quali siano i limiti per l'ente territoriale nel dare il bene in concessione al privato o nel gestirlo secondo le forme collaborative riassunte nelle Linee Guida *MiBAC* per i Piani di Gestione UNESCO e non chiarisce quali siano i limiti d'azione dell'eventuale concessionario.

Il contributo intende fare luce su quest'aspetto analizzando gli accordi e i programmi di valorizzazione dei beni culturali già trasferiti nelle ricadute urbanistiche e negli aspetti gestionali, valutando in particolare gli effetti prodotti sul territorio dagli interventi di recupero e restauro (varianti agli strumenti urbanistici locali) e dal modello gestionale scelto (livello della capacità progettuale, diffusione del approccio integrato UNESCO, decadimento o miglioramento degli spazi in concessione).

L'analisi comparata dei casi studio proposta è portata avanti con una matrice che raccoglie le principali informazioni del processo di trasferimento: data di trasferimento del bene, denominazione del bene, tipologia (bene individuo o complesso), ente destinatario, programmi in cui l'accordo di valorizzazione si inserisce, attuazione del programma di valorizzazione - aspetti urbanistici, attuazione del programma di valorizzazione - aspetti gestionali, soggetto responsabile della gestione (v. Figura 4).

Nella valutazione degli interventi (attività) e delle forme di cooperazione verticale e orizzontale tra amministrazioni si assume come riferimento il quadro delineato dalle Linee Guida *MiBAC* che, per la sua globalità, può adattarsi agevolmente sia alle emergenze singole sia ai beni complessi.

I risultati del confronto sono, infine, oggetto di alcune prime considerazioni riguardo l'attuazione degli interventi di recupero e la gestione degli immobili trasferiti utili alla proposizione di soluzioni migliorative del processi decisionali impiegati, in relazione all'approccio integrato UNESCO e al *Project Cycle Management*.

### **3.2 | I casi studio a confronto**

Allo stato attuale i beni oggetto di trasferimento sono solo undici<sup>17</sup>, a formare un gruppo ristretto ma variegato (v. Figura 4). Al loro interno, infatti, si trovano singole architetture come il Teatro La Pergola di Firenze, complessi edilizi come la Caserma Cavalli di Torino oppure sistemi integrati di emergenze puntuali come il Polo Culturale di Porto Venere (costituito da immobili vincolati sparsi nel territorio dell'omonimo parco regionale).

I beni si inseriscono in iniziative differenti per provenienza e natura: il Piano di Gestione UNESCO per San Gimignano e Portovenere, il programma di recupero/riqualificazione per Torino e Bergamo, l'ecomuseo per Castiglione del Lago, l'accordo istituzionale per Firenze e Mantova, il finanziamento POR FESR per Saluzzo.

---

<sup>17</sup> Per l'ex campo di tiro a segno di Montefalcone Adriatico non si è riusciti a trovare le informazioni necessarie mentre per il Castello Masegra di Sondrio si è riusciti a reperire solamente le informazioni riguardanti la gestione.

DATA	DESCRIZIONE DEL BENE	COMUNE	TIPOLOGIA	STADIO DI SVILUPPO	STATO ATTUALE	PROSPETTIVE	PROBLEMI	STRATEGIE	ESITO	
29/11/2011 (trasferimento)	Ex convento ed ex carcere di San Domenico	Comune di San Gimignano, Provincia di Siena e Regione Toscana	Bene complesso	Programma di interventi per il Centro Storico di San Gimignano, patrimonio dell'Unesco (Piano di Gestione)	Programma di valorizzazione, saranno delegati all'Ente di gestione. Il programma di valorizzazione (obiettivi, strategie, interventi), la realizzazione degli interventi avverrà attraverso un Piano di Gestione degli interventi di recupero, mentre la gestione sarà affidata alle tre amministrazioni anche ad un soggetto giuridico specifico tramite un'intesa successiva (art. 5 comma 3 D.lgs. 85/2010, art.112 comma 4 art. 54 comma 3 D.lgs.42/2004)	Comune di San Gimignano	Agibilità dell'immobile	Comune di San Gimignano fino a concessione del piano di gestione del soggetto concessionario	Comune di San Gimignano	
30/11/2011 (trasferimento)	Chiesa di San Lorenzo in Ponte	Comune di San Gimignano	Bene Individuo							
14/12/2011 (trasferimento)	Teatro La Pergola	Comune di Firenze	Bene Individuo	Protocollo d'intesa MIBAC- Comune sulle grandi infrastrutture teatrali a Firenze in cui è inserito anche il Polo teatrale "Pergola- Niccolini" Programma quadro Stato-Regione per la realizzazione del Centro di Arte Contemporanea di Firenze	Non si fa menzione all'adeguamento del piano urbanistico al Programma di Valorizzazione perché la struttura è trattata al Comune di Firenze al termine di lavori di adeguamento (materiali menzionati nel Programma Quadro del 1995 per cui, sostanzialmente, si è già provveduto alla definizione delle destinazioni urbanistiche e all'adeguamento del piano, se necessario).	Fondazione Teatro La Pergola		Adattamento della gestione ad un soggetto terzo di diritto privato che, volta volta, fonda il Comune di Firenze e a cui possono partecipare soggetti pubblici e privati. Si segnala la volontà già espressa dall'Ente Cassa di Risparmio di Firenze di avviare la gestione del teatro attraverso un modello organizzativo che preveda la gestione attraverso un ente di diritto privato, con l'obiettivo di definire le attività specialistiche del Teatro.	Fondazione Teatro La Pergola	
24/05/2012 (trasferimento)	Caserna Cavalli	Comune di Torino	Bene complesso	Intervento di riqualificazione dell'intera area dell'ex Arsenale di Borgo Dora.	Gli interventi di risanamento conservativo, nonché la successiva gestione degli spazi, saranno con essi esclusivamente a carico dei concessionari. Per il tipo di interventi prevedibile per l'utilizzazione della Caserna Cavalli, destinati ai servizi indicati nel presente programma, l'insediamento delle opere edili, strutturali ed impiantistiche, necessarie per l'adempimento delle attività, potranno essere ricondotte al tipo di intervento massimo ammesso dal "risanamento conservativo", per cui sarà sufficiente l'ottenimento del titolo autorizzativo edilizio (entro 120 giorni dalla stipula della convenzione tra Comune di Torino e Concessionario).Eventuali interventi superiori potranno essere realizzati, come sono già evidenziati, per adeguamenti funzionali relativi agli edifici destinati a funzioni pubbliche.	Comune di Torino		Adempimento della gestione ad un soggetto terzo di diritto privato che, volta volta, fonda il Comune di Torino e a cui possono partecipare soggetti pubblici e privati. Si segnala la volontà già espressa dall'Ente Cassa di Risparmio di Firenze di avviare la gestione del teatro attraverso un modello organizzativo che preveda la gestione attraverso un ente di diritto privato, con l'obiettivo di definire le attività specialistiche del Teatro.	Affidata in concessione alla Scuola Holden, società di scrittura fondata da Alessandro Baricco nel 1994 ad aggiudicarsi la gara pubblica bandita dal Comune.	
14/05/2012 (accordo)	Casa del Boccaccio (accordo)	Comune di Centauro	Bene Individuo	Processo di valorizzazione del patrimonio storico architettonico e culturale dell'intero Centro storico di Centauro Alto attraverso la "mobilità culturale"	Interventi a scala architettonica per cui è stato sufficiente l'ottenimento del titolo autorizzativo edilizio	Comune di Centauro		Adempimento della gestione ad un soggetto terzo di diritto privato che, volta volta, fonda il Comune di Torino e a cui possono partecipare soggetti pubblici e privati. Si segnala la volontà già espressa dall'Ente Cassa di Risparmio di Firenze di avviare la gestione del teatro attraverso un modello organizzativo che preveda la gestione attraverso un ente di diritto privato, con l'obiettivo di definire le attività specialistiche del Teatro.	Ente Nazionale Giovanni Boccaccio	
07/03/2012 (accordo)	Castello Masera	Comune di Sondrio	Bene Individuo	dato non pervenuto	dato non pervenuto	Comune di Sondrio		Adempimento della gestione ad un soggetto terzo di diritto privato che, volta volta, fonda il Comune di Torino e a cui possono partecipare soggetti pubblici e privati. Si segnala la volontà già espressa dall'Ente Cassa di Risparmio di Firenze di avviare la gestione del teatro attraverso un modello organizzativo che preveda la gestione attraverso un ente di diritto privato, con l'obiettivo di definire le attività specialistiche del Teatro.	Ente Nazionale Giovanni Boccaccio	
05/07/2012 (trasferimento)	Castello Masera	Comune di Sondrio	Bene Individuo	Intervento di riqualificazione del centro storico di Bergamo	Interventi di risanamento conservativo, nonché la successiva gestione degli spazi sono affidati all'Ente nazionale Boccaccio poiché il programma di valorizzazione strutturale in primo luogo dagli esiti delle azioni promosse dall'Ente: in accordo con l'Amministrazione Comunale, titolare del Museo di Palazzo Pretorio, e con la Proprietaria di Corrado, titolare del Museo di Arte Sacra, per realizzare un progetto di gestione unitaria delle tre sedi museali.	Comune di Sondrio		Adempimento della gestione ad un soggetto terzo di diritto privato che, volta volta, fonda il Comune di Torino e a cui possono partecipare soggetti pubblici e privati. Si segnala la volontà già espressa dall'Ente Cassa di Risparmio di Firenze di avviare la gestione del teatro attraverso un modello organizzativo che preveda la gestione attraverso un ente di diritto privato, con l'obiettivo di definire le attività specialistiche del Teatro.	Ente Nazionale Giovanni Boccaccio	
26/07/12 (trasferimento)	Ex monastero del Carmine e Carcere di Sant'Agata	Comune di Bergamo	Bene Individuo	Intervento di riqualificazione del centro storico di Bergamo	Interventi di risanamento conservativo, nonché la successiva gestione degli spazi sono affidati all'Ente nazionale Boccaccio poiché il programma di valorizzazione strutturale in primo luogo dagli esiti delle azioni promosse dall'Ente: in accordo con l'Amministrazione Comunale, titolare del Museo di Palazzo Pretorio, e con la Proprietaria di Corrado, titolare del Museo di Arte Sacra, per realizzare un progetto di gestione unitaria delle tre sedi museali.	Comune di Bergamo		Adempimento della gestione ad un soggetto terzo di diritto privato che, volta volta, fonda il Comune di Torino e a cui possono partecipare soggetti pubblici e privati. Si segnala la volontà già espressa dall'Ente Cassa di Risparmio di Firenze di avviare la gestione del teatro attraverso un modello organizzativo che preveda la gestione attraverso un ente di diritto privato, con l'obiettivo di definire le attività specialistiche del Teatro.	Ente Nazionale Giovanni Boccaccio	
31/07/2012 (trasferimento)	Ex aeroporto Eleutera	Comune di Castiglione del Lago	Bene Individuo	ECOMUSEO del Trasmemo Costituzione	Interventi di risanamento conservativo, nonché la successiva gestione degli spazi sono affidati all'Ente nazionale Boccaccio poiché il programma di valorizzazione strutturale in primo luogo dagli esiti delle azioni promosse dall'Ente: in accordo con l'Amministrazione Comunale, titolare del Museo di Palazzo Pretorio, e con la Proprietaria di Corrado, titolare del Museo di Arte Sacra, per realizzare un progetto di gestione unitaria delle tre sedi museali.	Comune di Castiglione del Lago		Adempimento della gestione ad un soggetto terzo di diritto privato che, volta volta, fonda il Comune di Torino e a cui possono partecipare soggetti pubblici e privati. Si segnala la volontà già espressa dall'Ente Cassa di Risparmio di Firenze di avviare la gestione del teatro attraverso un modello organizzativo che preveda la gestione attraverso un ente di diritto privato, con l'obiettivo di definire le attività specialistiche del Teatro.	Ente Nazionale Giovanni Boccaccio	
28/12/2012 (trasferimento)	Polo Culturale di Porto Venere	Comune di Portovenere	Bene complesso	Piano di Gestione Sito UNESCO Portovenere, Cinque Terre e Palmaria	Interventi di risanamento conservativo, nonché la successiva gestione degli spazi sono affidati all'Ente nazionale Boccaccio poiché il programma di valorizzazione strutturale in primo luogo dagli esiti delle azioni promosse dall'Ente: in accordo con l'Amministrazione Comunale, titolare del Museo di Palazzo Pretorio, e con la Proprietaria di Corrado, titolare del Museo di Arte Sacra, per realizzare un progetto di gestione unitaria delle tre sedi museali.	Comune di Portovenere		Adempimento della gestione ad un soggetto terzo di diritto privato che, volta volta, fonda il Comune di Torino e a cui possono partecipare soggetti pubblici e privati. Si segnala la volontà già espressa dall'Ente Cassa di Risparmio di Firenze di avviare la gestione del teatro attraverso un modello organizzativo che preveda la gestione attraverso un ente di diritto privato, con l'obiettivo di definire le attività specialistiche del Teatro.	Ente Nazionale Giovanni Boccaccio	
12/06/2012 (accordo)	Caserna Palestro	Provincia di Mantova	Bene Individuo	Accordi di Programma infra-istituzionali concernenti «La Cittadella della Musica: restauro e recupero funzionale della ex Caserma Palestro quale sede del Conservatorio Lucio Campiani di Mantova	Interventi di risanamento conservativo, nonché la successiva gestione degli spazi sono affidati all'Ente nazionale Boccaccio poiché il programma di valorizzazione strutturale in primo luogo dagli esiti delle azioni promosse dall'Ente: in accordo con l'Amministrazione Comunale, titolare del Museo di Palazzo Pretorio, e con la Proprietaria di Corrado, titolare del Museo di Arte Sacra, per realizzare un progetto di gestione unitaria delle tre sedi museali.	Provincia di Mantova		Adempimento della gestione ad un soggetto terzo di diritto privato che, volta volta, fonda il Comune di Torino e a cui possono partecipare soggetti pubblici e privati. Si segnala la volontà già espressa dall'Ente Cassa di Risparmio di Firenze di avviare la gestione del teatro attraverso un modello organizzativo che preveda la gestione attraverso un ente di diritto privato, con l'obiettivo di definire le attività specialistiche del Teatro.	Ente Nazionale Giovanni Boccaccio	
27/11/2012 (trasferimento)	Ex Castello Castiglia	Comune di Saluzzo	Bene Individuo	Fondi POR Regione Piemonte 2007/2013 ,Asse III Attività III_1.1 "Tutela dei beni ambientali e culturali"	Interventi di risanamento conservativo, nonché la successiva gestione degli spazi sono affidati all'Ente nazionale Boccaccio poiché il programma di valorizzazione strutturale in primo luogo dagli esiti delle azioni promosse dall'Ente: in accordo con l'Amministrazione Comunale, titolare del Museo di Palazzo Pretorio, e con la Proprietaria di Corrado, titolare del Museo di Arte Sacra, per realizzare un progetto di gestione unitaria delle tre sedi museali.	Comune di Saluzzo		Adempimento della gestione ad un soggetto terzo di diritto privato che, volta volta, fonda il Comune di Torino e a cui possono partecipare soggetti pubblici e privati. Si segnala la volontà già espressa dall'Ente Cassa di Risparmio di Firenze di avviare la gestione del teatro attraverso un modello organizzativo che preveda la gestione attraverso un ente di diritto privato, con l'obiettivo di definire le attività specialistiche del Teatro.	Ente Nazionale Giovanni Boccaccio	
12/11/2012 (accordo)	Ex campo di tiro a segno	Comune di Montefalcone	Bene Individuo	dato non pervenuto	dato non pervenuto	Comune di Montefalcone		Adempimento della gestione ad un soggetto terzo di diritto privato che, volta volta, fonda il Comune di Torino e a cui possono partecipare soggetti pubblici e privati. Si segnala la volontà già espressa dall'Ente Cassa di Risparmio di Firenze di avviare la gestione del teatro attraverso un modello organizzativo che preveda la gestione attraverso un ente di diritto privato, con l'obiettivo di definire le attività specialistiche del Teatro.	Ente Nazionale Giovanni Boccaccio	

Figura 4. Matrice comparativa dei casi studio (elaborazione degli autori)



I beni sono generalmente trasferiti ai Comuni: la Caserma Palestro di Mantova è l'unico bene ad essere trasferito in capo alla Provincia. Da segnalare è il caso dell'“Ex convento ed ex carcere di San Domenico” che è stato affidato congiuntamente a Comune di San Gimignano, Provincia di Siena e Regione Toscana in base ad un accordo di *governance* sul quale si tornerà in seguito.

Nella maggior parte dei casi gli interventi edilizi inseriti nel programma di valorizzazione risultano compatibili con le destinazioni d'uso e le classi d'intervento stabilite dalla pianificazione vigente e, per la loro realizzazione, è sufficiente l'ottenimento del titolo autorizzativo edilizio. Due sono i casi particolari: il Teatro La Pergola che è stato trasferito al Comune di Firenze già recuperato e adeguato alle normative di sicurezza, e l'Ex aeroporto Eleutera in cui i lavori sono stati affidati allo stesso concessionario responsabile della gestione. La previsione di una variante di piano è contenuta solo nei programmi di valorizzazione di San Gimignano e Bergamo che vanno a incidere su porzioni significative del centro storico della città.

La gestione del bene trasferito è di solito esternalizzata e affidata al privato attraverso una concessione di medio o lungo periodo. Nelle fasi di transizione essa ritorna in capo al Comune fino all'individuazione del nuovo concessionario, con procedura a evidenza pubblica. La situazione muta se gli immobili trasferiti appartengono a fondazioni o istituti (pubblici, privati o misti) che ne promuovono la valorizzazione all'interno di accordi istituzionali. In questo caso la gestione è affidata a tali organismi<sup>18</sup>. Particolare è il caso dell'Ex Castello Castiglia: nel Gennaio 2011 il Comune di Saluzzo indice una procedura aperta a evidenza pubblica per l'affidamento della concessione a terzi delle attività di valorizzazione (ex art. 115 del Codice Urbani) ma la gara va deserta. Nel Gennaio 2012 è indetto un bando per il dialogo competitivo a cui risponde *in extremis* la Cooperativa Copat di Torino che, nel Marzo 2013, non presenta la proposta definitiva per il programma di valorizzazione, lasciando la gestione del castello al Comune.

### 3.3 | I Risultati

L'analisi comparata evidenzia come i programmi di valorizzazione del federalismo demaniale culturale muovano dalla scala architettonica a quella urbana, assumendo di volta in volta connotazioni differenti in base alle iniziative già in atto o agli enti che promuovono la valorizzazione del bene trasferito.

Sembra, tuttavia, che il trasferimento infrademaniale non presenti novità rilevanti dal punto di vista urbanistico e gestionale. Gli interventi di trasformazione previsti sono prevalentemente di tipo edilizio: per il loro affidamento vengono applicate le norme sugli appalti pubblici e la realizzazione avviene con l'ottenimento del titolo autorizzativo edilizio architettonico. La gestione si assegna ancora con procedure ad evidenza pubblica, aventi ad oggetto una concessione di valorizzazione di lunga durata.

I dati che portano a riflettere sul futuro dei programmi di valorizzazione sono solamente due:

1. nei casi analizzati, i soggetti affidatari, ove specificati, coincidono spesso con fondazioni e istituti di cultura in cui pubblico e privato collaborano (Fondazione Teatro La Pergola, Scuola Holden, Conservatorio di Mantova, Ente Nazionale Giovanni Boccaccio);
2. nel caso di San Gimignano, le amministrazioni locali hanno cercato di agevolare l'attuazione del programma di valorizzazione attraverso un accordo di *governance*, preliminare alla stipula dell'accordo di valorizzazione, con cui si sono stabilite le competenze di ciascun ente in relazione al bene trasferito.

La fondazione e l'accordo di *governance* rappresentano gli elementi su cui riflettere per una maggior calibratura positiva del processo di trasferimento.

## 4 Conclusioni

Il Sistema Integrato Fondi Immobiliari, istituito dalla L.111/2011, ha aggiornato i meccanismi finanziari legati alla valorizzazione dei beni immobili pubblici, aprendo nuove prospettive agli enti locali impegnati nel Piano Nazionale per le Città o nei trasferimenti del federalismo demaniale, soprattutto per la consonanza con il meccanismo moltiplicativo del programma europeo *JESSICA*. Ciò sembra prospettare un ampliamento dei campi di applicazione del *Project Cycle Management* a partire dalle pratiche di trasformazione urbana.

Il federalismo demaniale culturale, basandosi sull'inalienabilità del bene trasferito, si configura invece come una procedura devolutiva rigida e priva dell'effetto moltiplicatore. Il meccanismo moltiplicativo, infatti, è previsto soltanto per la fase gestionale in cui l'ente locale può scegliere come concessionari dei soggetti societari (Spa, Cooperative, Consorzi, ecc.) capaci di investire in “fondi territoriali di valorizzazione”. A oggi, questa strada è intrapresa raramente e il concessionario più diffuso e ricercato dagli enti locali è la fondazione o l'istituto culturale senza fini di lucro. Considerando che i trasferimenti sono appena iniziati, forse è prematuro entrare nel merito di queste dinamiche e valutarne gli effetti tuttavia si può affermare che esse stanno comunque

---

<sup>18</sup> Il Comune esercita la sua funzione di controllo sull'ente/istituto acquistando una parte delle quote dello stesso o partecipando come membro fondatore alle scelte decisionali importanti.

contribuendo all'affermazione di un modello collaborativo pubblico-privato in linea con quello descritto dalla Linee Guida *MiBAC* per i Piani di Gestione UNESCO.

Per quanto riguarda le ricadute nell'ambito delle pratiche di rigenerazione urbana l'aspetto più rilevante è l'accordo di *governance* tra le diverse istituzioni preposte al controllo dei processi. In particolare, il Comune di San Gimignano, la Provincia di Siena e la Regione Toscana hanno sottoscritto tale accordo per chiedere ed acquisire in quota indivisa l' "ex Convento ed ex Carcere di San Domenico" al fine di realizzare un progetto di recupero e di valorizzazione dell'intero complesso finalizzato a:

- individuare le modalità di gestione, conservazione e fruizione pubblica del bene sino al completamento dei lavori di ristrutturazione e recupero dell'immobile previsti nell'accordo di valorizzazione e nel Programma;
- definire gli impegni dei tre enti proprietari relativamente alle azioni necessarie al recupero e alla valorizzazione del bene trasferito;
- affidare al Comune la gestione (diretta o esternalizzata).

L'analisi comparata dei casi studio consente di prefigurare un quadro complesso di soluzioni legate agli accordi tra enti ed istituzioni. Infatti, l'accordo di *governance*, come presupposto all'atto di trasferimento, esprime i contenuti specifici delle modifiche da attuare in sede di variante urbanistica<sup>19</sup> (v. Figura 5). Esso mette in campo un modello gestionale legato alla disponibilità degli interlocutori "privati" che in questa particolare fase politica assumono un ruolo nuovo e strategico tutto da approfondire.

□  
 Lo Stato provvede al trasferimento dei beni entro un anno dalla presentazione dell'istanza da parte degli EE.TT.

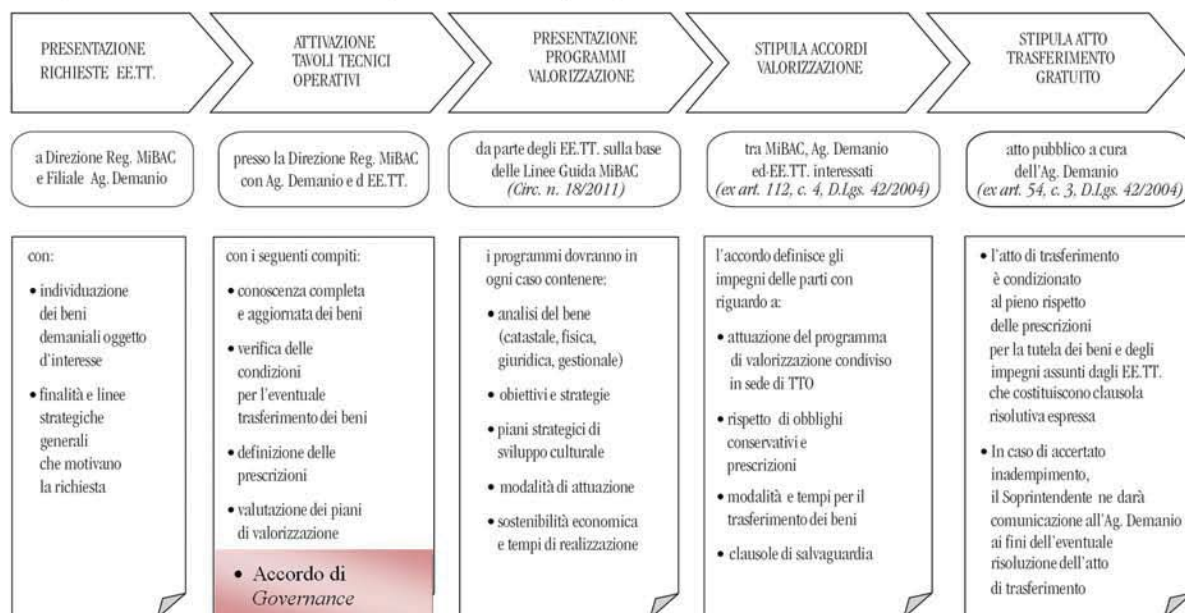


Figura 5. Procedura del federalismo demaniale culturale e accordo di governance (elaborazione degli autori)

## Bibliografia

- Agenzia del Demanio (a cura di, 2012), Politiche e strumenti per la valorizzazione economica e sociale del territorio attraverso il miglior utilizzo degli immobili pubblici. Guida alle innovazioni legislative, Vademecum on line dell'Agenzia del demanio per la valorizzazione degli immobili pubblici. Disponibile su: <http://www.agenziademanio.it/>
- Antoniol M.(2010), *Il federalismo demaniale. Il principio patrimoniale del federalismo fiscale*, Exeo Edizioni, Padova
- Associazione Beni Italiani Patrimonio Mondiale UNESCO (2011), Linee guida per la gestione e valorizzazione delle città e siti Italiani Patrimonio Mondiale UNESCO, FEDERCULTURE, Roma
- Carpentieri P. (2011), *Federalismo demaniale e beni culturali*, Relazione tenuta al Convegno "Beni e attività culturali: federalismo e valorizzazione" svoltosi presso il Ministero per i beni e le attività culturali,

<sup>19</sup> Cfr. Art. 33 commi 6 e 7 del decreto-legge 6 luglio 2011, n.98 convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n.111 "Disposizioni in materia di valorizzazione del patrimonio immobiliare". Si v., inoltre, la scheda illustrativa dell'articolo 58 del decreto legge 25 giugno 2008 in: Agenzia del Demanio (2012), pp.69-71, e *LEGAUTONOMIE* (2012), pp.88-95.

- Complesso Monumentale di S. Michele a Ripa, Roma, il 13 ottobre 2011. Disponibile su: <http://www.giustizia-amministrativa.it/>
- De Medici S. (2010), *Nuovi usi per la tutela e la valorizzazione del patrimonio costruito. La privatizzazione dei beni immobili pubblici*, Franco Angeli, Milano
- De Medici S., Pinto, M.R. (2012), “Valorizzazione dei beni culturali pubblici e strategie di riuso”, in *TECHNE - Journal of Technology for Architecture and Environment*, n.3, pp.140-147
- Fabietti V. (2008), La Pianificazione dei beni dello Stato, in Properzi P. (a cura di), *Rapporto dal Territorio 2007*, INU Edizioni, Roma, pp.245-252
- Gambaro M.(2006), Partenariato pubblico privato negli interventi di riqualificazione urbana: le STU come strumenti di valorizzazione, in Oppio A., Tartaglia A. (a cura di), *Governo del territorio e strategie di valorizzazione dei beni culturali*, Libreria CLUP, Milano, pp. 47-55
- LEGAUTONOMIE Associazione Autonomie Locali (a cura di, 2012), Dal federalismo demaniale alla valorizzazione del patrimonio pubblico, Rapporto della ricerca sul federalismo demaniale e l’attuazione del decreto legislativo n. 85/2010” realizzata da Legautonomie, Luiss Business School e Unicredit Corporate Banking. Disponibile a: <http://federalismo.sspa.it/>
- JESSICA Task Force (2009), Scenario di riferimento per attività formativa a beneficio degli operatori di un Fondo per lo Sviluppo Urbano nell’ambito dell’iniziativa comunitaria JESSICA. RAPPORTO FINALE. Disponibile su: <http://www.eib.org/attachments/documents/>
- JESSICA Task Force (2010), JESSICA 4 Cities. How cities can make the most from Urban Development Funds. FINAL REPORT. Disponibile su: <http://urbact.eu/en/header-main/documents-and-resources/documents/>
- Mazzola G. (2012), “Che fine ha fatto il federalismo fiscale?”, in *StrumentiRes* - Rivista online della Fondazione Res, Anno IV , n. 3. Disponibile su: <http://www.strumentires.com/>
- MiBAC - Direzione Generale per i Beni Archeologici (a cura di, 2005), Progetto di definizione di un modello per la realizzazione dei Piani di Gestione dei siti UNESCO, *MiBAC* - Ernst & Young, Roma. Disponibile su: <http://www.unesco.beniculturali.it/>
- Ponzini D. (2008), *Il territorio dei beni culturali. Interpretazioni strategiche del processo di privatizzazione dei beni e delle attività culturali in Italia*, Carocci Editore, Roma
- Tartaglia A. (2006), Partenariato pubblico privato negli interventi di valorizzazione dei beni culturali immobiliari: il *project financing* come opportunità, in Oppio A., Tartaglia A. (a cura di), *Governo del territorio e strategie di valorizzazione dei beni culturali*, Libreria CLUP, Milano, pp.179-185
- Zammartino F. (2011), “Alcune considerazioni sul federalismo demaniale”, in *Giustizia amministrativa*, n.7, pp.1-37
- Zerman P.M. (2012), “Il federalismo demaniale alla luce del decreto sulla spending review”, in *Diritto e Pratica Amministrativa*, Settembre 2012, pp. 59-63

## Sitografia

- ANCI, (2010). NOTA DI LETTURA al Federalismo Demaniale. Decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85. [http://www.federalismodemaniale.anci.it/allegati/Nota\\_lettura\\_D\\_Lgs\\_85.pdf](http://www.federalismodemaniale.anci.it/allegati/Nota_lettura_D_Lgs_85.pdf)
- FEDERALISMO.SSPA, (2013). Guida completa al Federalismo demaniale. Le novità per le Regioni e gli enti locali. <http://federalismo.sspa.it/?p=148>
- MiBAC – Segretario Generale, Circolare n. 18 del 18 maggio 2011. [http://www.beniculturali.it/mibac/export/MiBAC/sitoMiBAC/Contenuti/MibacUnif/Comunicati/visualizza\\_asset.html\\_829178945.html](http://www.beniculturali.it/mibac/export/MiBAC/sitoMiBAC/Contenuti/MibacUnif/Comunicati/visualizza_asset.html_829178945.html)