

## Quali regole per il #PatrimonioComuneRoma – 4.



Il Regolamento Delibera CC 26/1995 (1), tuttora vigente, si intitolava “*per la regolarizzazione delle occupazioni senza formale titolo esistenti alla data... e le assegnazioni ad uso sociale di spazi e strutture di proprietà comunale ascritti al patrimonio disponibile e indisponibile*” e all’art. 1 – Oggetto – esplicitava il fine delle “*loro regolarizzazioni, che potranno essere deliberate ...ecc*” e solo in seconda battuta “*le nuove assegnazioni ascritte al patrimonio disponibile e indisponibile del Comune di Roma*”.

A distanza di 25 anni, il dibattito sulle assegnazioni del patrimonio comunale prosegue (o riprende) incagliandosi sugli stessi punti, ma all’interno di un quadro assai più complesso.

Abbiamo già detto (2) del patrimonio immobiliare sterminato della Capitale, un patrimonio che non è ancora nella piena conoscenza nemmeno degli uffici comunali, dopo anni di affidamento della sua gestione a privati e di catalogazioni parziali. Un patrimonio in buona parte abbandonato o in cattive condizioni, che in molti casi è passato nelle mani di soggetti privati con modalità poco trasparenti e fini poco pubblici, ma che in molti altri ha trovato nuova vita pubblica grazie all’iniziativa di realtà civiche auto organizzate.

Un patrimonio che, come non ci stancheremo di ripetere, potrebbe essere la leva per la rinascita della Capitale, per restituire a territori marchiati dalle disuguaglianze quei presidi sociali e culturali di cui sono stati privati. Basta leggere i dati di Mapparoma (3): mancano asili e scuole pubbliche nelle periferie dove vivono le famiglie, e centri antiviolenza, teatri, biblioteche, luoghi d’incontro, case di quartiere. Sono 15 i Municipi, molti grandi come città e cittadine che non hanno quasi niente da offrire ai propri abitanti.

Ma il discorso è certamente complesso e richiede un approccio più generale, che comprenda non solo il destino degli immobili utilizzati da quei soggetti che sino ad oggi hanno garantito l’uso

sociale e culturale di parte del patrimonio capitolino: è **fondamentale stabilire anche i criteri e le regole per il futuro, per le nuove assegnazioni.**

Gli aspetti più discussi della bozza del nuovo Regolamento attualmente all'esame delle commissioni e dei Municipi derivano dalla visione del patrimonio indisponibile comunale come "una fondamentale risorsa economica, strumentale a garantire l'autonomia finanziaria della comunità locale", una impostazione meramente economicista, con la conseguente previsione di bandi per assegnare gli immobili (Art.7), di canoni di locazione più o meno di mercato, dove il comodato gratuito è l'eccezione (art.15-16), di concessioni anche a fini commerciali (art.14-15), fino ai *project financing* (4) (art. 24), cioè all'affidamento a privati beni pubblici, che ne curano la realizzazione (o la ristrutturazione) in cambio degli utili che deriveranno dalla loro gestione. L'esatto opposto della vocazione dei beni indisponibili, che dovrebbero essere utilizzati per fini sociali o istituzionali e non per il profitto privato.

Non abbiamo la pretesa di formulare proposte per un tema così complesso, nè di avere le competenze necessarie. Ma vogliamo offrire alcuni contributi al dibattito, affinché siano apportate al testo del regolamento le modifiche indispensabili, a partire da una maggiore chiarezza sulle varie specificità che compongono il variegato patrimonio comunale, sulla rosa di destinazioni possibili e soprattutto sulle diverse realtà che possono gestirlo.

## **IL PATRIMONIO COMUNALE**

Abbiamo già detto della distinzione del patrimonio immobiliare disponibile (in sintesi: da utilizzarsi per ricavarne risorse economiche) e indisponibile (in sintesi: da destinare a finalità sociali e istituzionali), e della facilità di passaggio da uno all'altro (in genere dal secondo al primo, per "fare cassa"): infatti con una decisione istituzionale (secondo alcuni addirittura con un provvedimento amministrativo) si può trasformare un bene indisponibile in disponibile.

La bozza in esame si occupa solo dei beni demaniali e indisponibili, anche se, per i motivi sopraesposti, sarebbe stato forse più utile predisporre un regolamento per la concessione di tutto il patrimonio comunale, con una più dettagliata elencazione delle varie tipologie e degli usi e finalità corrispondenti.

In ogni caso anche all'interno del patrimonio indisponibile possono esserci varie fattispecie, che al di là delle classificazioni burocratiche, andrebbero considerate in base al loro stato di conservazione (e agli investimenti necessari per la loro utilizzazione), alle potenzialità d'uso (rispetto alla tipologia edilizia, alla grandezza, alla articolazione degli spazi), alla collocazione territoriale (se in zone povere di servizi, o dove manchino sedi per attività istituzionali ecc).

*Perchè è diverso l'uso pubblico che si può ipotizzare per una palazzina liberty un po' degradata sulla Nomentana e una scuola abbandonata a Primavalle.*

All'interno della categoria degli immobili comunali indisponibili devono quindi essere distinte ulteriori sottocategorie, delle quali quella degli immobili attualmente in uso a realtà che le gestiscono a vario titolo per fini sociali costituisce solo una parte.

## **BANDO/NON BANDO**

E proprio dalla considerazione della molteplicità degli usi e dei soggetti a cui possono essere affidati gli immobili indisponibili il regolamento deve partire per individuare i criteri delle assegnazioni, che, non solo per regolarizzare la situazione delle realtà in essere, ma anche per le

concessioni future, non può ridursi alla dicotomia bando/non bando, ma deve prevedere una dettagliata articolazione, nel rispetto delle normative vigenti ma anche dell'equità e, soprattutto, della realtà della città e dei suoi bisogni.

Sul principio di concorrenza, rimandando alla riflessione normativa di CILD in collaborazione con un gruppo di legali (5), vogliamo aggiungere una considerazione che dovrebbe essere dirimente: mettere più soggetti in concorrenza per assegnare beni pubblici (seppure temporaneamente, come concessione) è una necessità solo se in ballo c'è un profitto o un qualche vantaggio economico. Per due motivi: per equità – permettere a chiunque, se meritevole, di aggiudicarsi quel potenziale vantaggio – e per pubblica utilità – trovare il migliore offerente per un determinato servizio alla collettività .

E' evidente che, laddove vengono effettuate attività gratuite o con ricavi volti a garantire solo l'autosostentamento, svolte attraverso il lavoro volontario, con ricadute positive su un territorio e una comunità, ricadute che l'ente pubblico non sarebbe in grado di garantire, la concorrenza non ha senso. E anche nel caso di proposte di più soggetti per lo stesso immobile, si potrebbero trovare soluzioni che le sommano, anzichè porle in concorrenza/alternativa (o si potrebbero utilizzare altri immobili comunali). (6)

Diverso invece il caso di associazioni e cooperative del Terzo settore, che lavorano nel campo sociale senza scopo di lucro, quindi con la differenza, rispetto alle altre "realità imprenditoriali", del divieto di distribuire utili (7). Per tale categoria appare corretto e necessario che gli immobili vengano concessi – come già per l'assegnazione di servizi da parte delle amministrazioni – sulla base di bandi pubblici, che mettono in concorrenza più soggetti che offrono lo stesso servizio.

E un altro caso ancora se l'immobile è affidato a un soggetto privato che svolge attività a scopo di lucro, quindi con l'obiettivo di ricavarne un profitto. Tale condizione praltro non dovrebbe essere contemplata, a nostro avviso, in un regolamento delle concessioni dei beni indisponibili, la cui vocazione, come abbiamo visto, è l'uso istituzionale o sociale, non la "valorizzazione economica". Del resto, laddove l'Amministrazione valutasse un immobile non più funzionale ai bisogni della collettività, potrebbe facilmente, con una decisione pubblica e trasparente, trasferirlo nel patrimonio disponibile e "metterlo a reddito". Tuttavia vogliamo sottolineare i rischi di progressiva dilapidazione del patrimonio pubblico e del suo passaggio a un uso privato (definitivo o pluriennale), con l'alibi della mancanza di risorse per mantenerlo o ristrutturarlo.

Con la conseguenza che immobili di proprietà di tutti sono destinati solo alla fruizione di cerchie ristrette, come il caso della [Palazzina rinascimentale del Circolo della Pipa](#), che a fronte delle spese di restauro è stata concessa per un tempo assai lungo all'associazione Culturale.

Ma, come già osservato, meriterebbe una riflessione anche il rischio di affidare a privati per scopo di lucro interi edifici, in cambio di qualche metro quadro destinato a scopi sociali/culturali.

All'EUR il "Colosseo quadrato" per anni oggetto di progetti totalmente pubblici come videoteche o musei, è stato alla fine dato in concessione per la sede di una firma della moda, con la destinazione di alcuni locali per esposizioni culturali (8)

Fermo restando che sarebbe compito dello stato e degli enti locali destinare gli investimenti necessari alla manutenzione del proprio patrimonio, una Amministrazione volta all'interesse pubblico dovrebbe predisporre strumenti adatti per preservare il proprio patrimonio e poterne disporre per i fini sociali senza soggiacere alla dipendenza dagli investimenti privati, a costo di pianificare una serie di operazioni economiche sul patrimonio non più utile a favore della ristrutturazione e la rivitalizzazione degli immobili dislocati nei luoghi che più necessitano della presenza pubblica.

#### QUALE CANONE?

E' evidente che i canoni debbano essere oggetto di valutazioni che tengano conto delle tante variabili: della dislocazione dell'immobile, del tipo di soggetto a cui viene concesso, del tipo di

servizio ecc. con criteri adeguati: dal comodato d'uso gratuito (in certi casi con il sostegno anche per spese e manutenzioni varie) a un canone abbattuto a percentuali diverse. Il canone di mercato, per un bene indisponibile, non dovrebbe di massima essere applicato.

## LA DURATA DELLE CONCESSIONI

Si tratta di un altro tema scottante che richiede una maggiore precisazione delle indicazioni della bozza di regolamento, che parla di “6 anni più 6” ma anche “15 anni rinnovabili con delibera di Giunta” e ancora “La durata della concessione è commisurata al costo degli investimenti assunti dal concessionario, al fine di assicurare il rientro del capitale investito ed il perseguimento dell'equilibrio economico-finanziario” (art. 23). Come detto sopra, il rischio è quello di una privatizzazione mascherata, dove il privato può usare il cavallo di Troia delle ristrutturazioni per occupare per decenni beni pubblici, spesso di grande pregio. D'altro canto bisogna tener presente anche le realtà di tanti volontari che a proprie spese hanno restaurato e fatto rivivere immobili fatiscenti restituendoli all'uso delle comunità, che rischiano di vedere ritirata la concessione faticosamente raggiunta.

## LE ATTIVITA' “COMMERCIALI”

Ricorre, nella bozza, la frase per “concessioni di tipo commerciale” (art.14) “attività di natura commerciale” (Art.15), senza che sia esplicitato cosa si intende, vista l'ampiezza sterminata della categoria. In ogni caso dovrebbe essere ben distinta una attività limitata alla fornitura di qualche servizio a pagamento per l'autofinanziamento di attività sociali (un punto ristoro, un concerto dal vivo o una discoteca a prezzi popolari) da attività che comportano introiti consistenti con i quali vengono pagati operatori e servizi.

Resta aperto il dibattito su alcune “realtà commerciali” che, a certe condizioni, possono essere considerate di utilità sociale. Una start up giovanile che offre ai giovani, in quartieri periferici, spazi gratuiti per avviare attività, librerie in territori dove non esistono, botteghe artigiane per trasmettere saperi e mestieri alle nuove generazioni, sono esempi di attività commerciali che possono portare utilità sociali. Su questo punto ci riproponiamo ulteriori riflessioni e approfondimenti.

## SULLE REGOLE

Infine un capitolo indispensabile, che tratta le regole che qualunque soggetto privato che utilizzi il patrimonio pubblico e qualunque spazio frequentato dal pubblico dovrebbero seguire. Regole che significano totale trasparenza, rispetto delle condizioni stabilite con l'amministrazione e rispetto delle norme, comprese quelle sulla sicurezza dei locali frequentati dal pubblico.

## LE NORME TRANSITORIE

Per quanto riguarda le soluzioni per i soggetti che sino ad oggi hanno garantito l'uso sociale e culturale di parte del patrimonio capitolino, rimandiamo al documento elaborato dal gruppo di associazioni, che contiene una approfondita disamina delle ragioni per le quali non si deve cancellare un patrimonio fatto di impegno, lavoro sul territorio, generosità e passione.

Anna Maria Bianchi Missaglia e il Gruppo Patrimonio di Carteinregola

3 marzo 2020

Per osservazioni e precisazioni: [laboratoriocarteinregola@gmail.com](mailto:laboratoriocarteinregola@gmail.com)

> [Scarica la bozza di Regolamento dal link profilo Facebook del Presidente della Commissione patrimonio Ardu \(dal 4 febbraio 2020\) https://drive.google.com/file/d/1Fvp48-pgzgSPvx18yN95xL1xieDRIn87/view?fbclid=IwAR3IT1Ye0Aezx6jM2RZWow8HPXSHB7jdqyIvJ4NGZmsBS4GS6LMqBXGfvWI](#)

## Patrimonio Comune – cronologia e materiali

### Quali regole per il #PatrimonioComuneRoma – 1 14 febbraio 2020

### Quali regole per il #PatrimonioComuneRoma – 2. Per la trasparenza -25 febbraio 2020

### Regolamento patrimonio indisponibile: la proposta di CILD per le premesse 24 febbraio 2020

### Regolamento concessioni patrimonio indisponibile: le criticità secondo il coordinamento delle associazioni 3 marzo 2020

## NOTE

(1) Scarica Regolamento [DCDelib. N 26 del 03.02.1995](#)

(2) Vedi [Quali regole per il #PatrimonioComuneRoma – 1. Per un uso pubblico dei beni](#) 14 febbraio 2020

(3) mapparoma <https://www.mapparoma.info/>

(4) ([da wikipedia](#)) La finanza di progetto trova spazio prevalentemente nella realizzazione di opere di pubblica utilità. In questa configurazione di *project financing* i soggetti promotori propongono alla Pubblica amministrazione, la “PROPOSTA” di finanziare, eseguire e gestire un’opera pubblica, il cui progetto è stato già approvato, o sarà approvato, in cambio degli utili che deriveranno dai flussi di cassa (*cash flow*) generati per l’appunto da una efficiente gestione dell’opera stessa.

(5) vai a [Regolamento patrimonio indisponibile: Principio di concorrenza tra mito e realtà di CILD \(3 marzo 2020\)](#)

(6) Su questo tema è stata promossa una Delibera di iniziativa popolare con il “*Regolamento per la gestione, la cura e la rigenerazione condivisa dei beni comuni*” mutuato dal prototipo dell’Associazione Labsus, sul quale Carteinregola ha sollevato alcune obiezioni , vedi [Regolamento Beni Comuni di Labsus: le obiezioni di Carteinregola](#) 19 marzo 2018

(7) Gli Enti del Terzo Settore (ETS) sono **organizzazioni non commerciali o commerciali**, costituite come Associazione, Comitato, Fondazione o impresa che, perseguendo finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale, si caratterizzano per lo svolgimento in esclusiva o in via principale di **una o più attività di interesse generale** e per l’**assenza di scopo di lucro**.

Sono **regolamentati dal Codice del Terzo Settore** che definisce anche l’elenco delle attività di interesse generale, lo svolgimento di attività diverse e le modalità di iscrizione al Registro Unico Nazionale del Terzo Settore (RUNTS).

Un Ente del Terzo Settore può ottenere una qualifica specifica:

- [Organizzazione di Volontariato](#);
- [Associazione di Promozione Sociale](#);
- [Impresa Sociale](#);
- [Ente Filantropico](#).

Tutti gli Enti del Terzo Settore hanno il **divieto di distribuire utili, ad eccezione delle Imprese Sociali**.

Non possono essere riconosciuti come Enti del Terzo Settore gli enti pubblici (e gli enti da essi controllati), gli enti privati con finalità economiche (associazioni di categoria o professionali), i sindacati, i partiti politici e le società commerciali non riconosciute come Imprese Sociali.

(8) vedi [Il Colosseo quadrato \(Palazzo della Civiltà Italiana\) scheda aggiornata al 28 febbraio 2015](#)  
(Il Palazzo fa parte el Patrimonio di EUR spa, al 90% del Ministero Economia e Fiannze e 10% Comune di Roma

(9) Vai a [Regolamento concessioni partrimonio indisponibile: le criticità secondo il coordinamento delle associazioni 3 marzo 2020](#)