



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI REGIONALI E LE AUTONOMIE

UFFICIO II – UFFICIO PER LE AUTONOMIE SPECIALI PER L'ESAME

DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE DELLA LEGISLAZIONE REGIONALE

DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME

LAZIO

Legge n° 4 del 14/04/2025

BUR n°30 del 15/04/2025

ID: LA25004

(Scadenza 14/06/2025)

VARIAZIONI AL BILANCIO DI PREVISIONE FINANZIARIO DELLA REGIONE LAZIO 2025-2027. DISPOSIZIONI VARIE

[Testo FLASH]

L'art. 33 della legge regionale n. 4 del 14 aprile 2025 (Variazioni al bilancio di previsione finanziario della Regione Lazio 2025-2027. Disposizioni varie) è costituzionalmente illegittimo per i motivi che seguono.

L'art. 33 modifica l'articolo 2 della legge regionale 14 agosto 2017, n. 9, relativo a interventi per la valorizzazione del patrimonio regionale, fungendo da disposizione di attuazione.

Dopo il comma 1 dell'articolo 2 della l.r. 9/2017, è inserito il comma 1 bis che prevede che, per valorizzare il patrimonio immobiliare regionale, nelle more di una procedura ad evidenza pubblica, ai soggetti che, in forza di una precedente concessione, abbiano stabilito da almeno dieci anni la sede della propria attività in immobili a destinazione non residenziale appartenenti al patrimonio indisponibile o al demanio regionale di rilevanza artistica, storica e naturalistica, è riconosciuta la possibilità di procedere al rinnovo delle concessioni, per il periodo massimo previsto dalla legge e dalla normativa europea.

Tali nuove concessioni prevedono in capo al concessionario l'onere di manutenzione ordinaria e straordinaria del bene e l'applicazione di un

canone concessorio determinato in ragione del valore di mercato del bene medesimo.

Per ogni anno di occupazione pregressa senza titolo, i concessionari sono tenuti al pagamento di un indennizzo pari al canone stabilito in concessione maggiorato del 30%.

Con deliberazione della Giunta regionale, da adottarsi entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge in parola, sono definite le modalità attuative delle disposizioni di cui all'articolo 2, comma 1 bis, della legge n. 9/2017, come inserito dal presente articolo.

Ratio della norma dovrebbe essere la cura, la custodia e la manutenzione ordinaria e straordinaria dei beni appartenenti al patrimonio indisponibile o al demanio regionale di rilevanza artistica, storica e naturalistica della Regione, consentendo ai soggetti che vi abbiano stabilito la sede della propria attività di rinnovare il titolo concessorio, nelle more dell'adozione di una procedura ad evidenza pubblica. I soggetti cui si riferisce la norma sono quindi gli operatori economici che in forza di un titolo precedente possono essere destinatari di un provvedimento di rinnovo, per il tempo strettamente necessario alla conclusione di una procedura ad evidenza pubblica ed a fronte di specifiche condizioni alla cui attuazione si provvede con apposita deliberazione di Giunta. Attraverso tale intervento la Regione persegirebbe l'interesse pubblico alla tutela e conservazione di tali specifici beni, alla loro manutenzione e valorizzazione e all'incasso dei relativi canoni concessori determinati sulla base di valori di mercato.

Tuttavia, il D.P.R. 13 settembre 2005, n. 296 (Regolamento concernente i criteri e le modalità di concessione in uso e in locazione dei beni immobili appartenenti allo Stato) prevede all'art. 2, comma 4, che le concessioni e le locazioni possono essere rinnovate per lo stesso termine di durata originariamente stabilito, in favore del soggetto concessionario o locatario, previa rideterminazione del canone e verifica:

- a) del comportamento tenuto dall'utilizzatore, quanto ad esatto adempimento degli obblighi contrattuali, ivi incluso quello del regolare pagamento del canone, nonché l'effettuazione delle opere di manutenzione previste;
- b) dell'inesistenza di domande di altri soggetti pubblici o privati interessati alla concessione;
- c) della possibilità concreta di una più proficua valorizzazione dell'immobile.

La legge regionale in parola, prevedendo il rinnovo nelle more dell'adozione di una procedura ad evidenza pubblica, si pone in contrasto con l'art. 2

comma 4 lettera b) del D.P.R. 296/2005. Se una procedura ad evidenza pubblica è prevista o imminente, ciò implica che potrebbero esserci (o si presume che ci siano) altri soggetti interessati, rendendo quindi inapplicabile la condizione di inesistenza di domande di altri soggetti pubblici o privati interessati alla concessione. Il rinnovo concesso dalla legge regionale, anche se temporaneo in attesa della gara, favorire comunque il concessionario uscente in un modo che il D.P.R. mirava a limitare solo ai casi di assenza di ulteriore interesse manifesto.

Ancora, l'art. 178 (durata delle concessioni) del Nuovo Codice dei Contratti Pubblici (D.Lgs. 36/2023) stabilisce principi chiari sulla durata delle concessioni:

- Comma 1: La durata è limitata e determinata in funzione dei lavori o servizi richiesti.
- Comma 2: Per concessioni ultraquinquennali, la durata massima è legata al recupero degli investimenti e a un ritorno sul capitale.
- Comma 5: La durata dei contratti di concessione non è prorogabile". Eccezioni sono previste solo per la revisione di cui all'articolo 192, comma 1 (eventi sopravvenuti straordinari e imprevedibili, ivi compreso il mutamento della normativa o della regolazione di riferimento, purché non imputabili al concessionario, che incidano in modo significativo sull'equilibrio economico-finanziario dell'operazione) non citato come motivazione dalla legge regionale. Inoltre, i contratti aggiudicati senza gara di cui all'articolo 186, comma 2, non sono in nessun caso prorogabili.

Il rinnovo previsto dalla legge regionale, specialmente se significativo ("per il periodo massimo previsto dalla legge e dalla normativa europea"), rappresenta in sostanza una forma di proroga che contrasta con il principio generale di non prorogabilità stabilito dal Codice dei Contratti pubblici, che tende al contrario a favorire l'espletamento di nuove gare al termine delle concessioni per garantire la concorrenza.

La dicitura "nelle more dell'adozione di una procedura ad evidenza pubblica" è ambigua: se si tratta di un periodo transitorio molto breve e strettamente necessario per indire la gara, l'impatto anticoncorrenziale potrebbe essere limitato. Tuttavia, questa formula nella sua ambiguità permette un rinnovo di lunga durata che di fatto sostituisce la gara, creando una preferenza per il concessionario esistente (incumbent) in violazione dei principi nazionali ed eurounitari di parità di trattamento e concorrenza.

Conclusivamente, l'art. 33:

- consentendo un rinnovo "nelle more dell'adozione di una procedura ad evidenza pubblica", configge con il D.P.R. 296/2005, che per il rinnovo richiede l'assenza di altre domande. La previsione stessa di una gara implica la potenziale esistenza di altri interessati.

- rispetto al Nuovo Codice dei Contratti Pubblici (d.lgs 36/2023), il meccanismo di rinnovo consiste sostanzialmente in una proroga non consentita (Art. 178), specialmente se non si tratta di una soluzione-ponte di brevissima durata. Il Codice spinge verso la riassegnazione delle concessioni tramite procedure competitive al loro scadere.

La norma regionale, dal momento che non chiarisce in modo inequivocabile la natura strettamente transitoria e di breve termine di tali rinnovi, né garantisce l'effettivo e tempestivo espletamento delle procedure ad evidenza pubblica, introduce così un elemento di automatismo o preferenza per i concessionari esistenti che limita la "tutela della concorrenza", materia di competenza legislativa esclusiva statale ex articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione.

Per tale motivo l'art. 33 della legge regionale Lazio n. 4/2025 va impugnato ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione.

