

Massimo Sarzana



IL PATRIMONIO IN DISUSO DELLO STATO E DEGLI ENTI PUBBLICI

Uno strumento di politica economica concreto, volto alla estrazione del valore dai beni obsoleti con selettiva finalità di finanza pubblica e d'utilità sociale.

Un'ipotesi di riforma che allinea i ruoli tra la sfera pubblica e quella privata, generando un approccio procedurale che valorizza e seleziona i beni oggettivamente. Quindi li monetizza o li riutilizza raggiungendo sia le finalità di finanza pubblica che quelle sociali, senza fiscalità aggiuntiva.

01.06.2025

Nota biografica



Massimo Sarzana
Palermo (1968)

Ho conseguito a Palermo la laurea in Economia e Commercio con lode e l'abilitazione alla professione di Dottore Commercialista e Revisore nel 1994. Dopo un periodo d'attività nel mondo bancario e assicurativo, ho optato per la direzione commerciale sud-Italia di un *Consorzio Fidi* attivo nel mondo della cooperazione, proponendo assistenza creditizia surrogata ai canali bancari tradizionali, con prodotti di maggiore spessore quali-quantitativo, mirati a neutralizzare il rischio dello specifico settore assistito. Dal 2012 ho dato spazio alla mia naturale passione per lo studio di formule di *valorizzazione e monetizzazione di compendi patrimoniali privati obsoleti* ed in disuso. Ho collaudato nella sfera privatistica alcuni modelli di mio sviluppo, finalizzati a neutralizzare il rischio d'investimento, a mezzo dello strumento della *collettivizzazione del potere di spesa di un nucleo organizzato di acquirenti/investitori posti al rango di "assuntori"*. Incoraggiato dal corretto funzionamento d'una operazione di valorizzazione e monetizzazione, con riuso immobiliare, di significativa dimensione per la città di Palermo (26.000 mq) ho esteso il percorso logico, ed il connesso abito giuridico/contrattuale, adottandone diverse formule personalizzate, utili a valorizzare e monetizzare una trentina di cespiti privati, rinati sotto forma di autorimesse pertinenziali, o di complessi residenziali suddivisi in piccoli formati unitari, poi convogliati in un meccanismo di produzione di alto reddito locativo. La più intensa applicazione degli specifici modelli ha creato una localizzata cultura dell'intervento, in cui si appalesa un focus sull'elemento essenziale e centrale del rischio, intorno alla cui eliminazione ruota la logica compositiva dell'intervento.

Contatti:

Tel. 345-4091647

m.sarzana@gmail.com

www.superquadroitaly.com.

Premessa

Le esperienze gradualmente accumulate negli anni sul tema delle valorizzazioni e monetizzazioni patrimoniali su cespiti obsoleti *privati* hanno creato le spontanee basi per una naturale evoluzione dell'approccio verso l'argomento oggetto di questo volume, ossia la sfera patrimoniale pubblica. Come vedremo nel corso della trattazione, lo Stato dispone di ampissimo patrimonio, per diffusa parte obsoleto (325 milioni di metri quadri), ed i cardini della nostra proposizione saranno incentrati sui seguenti aspetti:

- l'attuale **stabilità politica** ha aperto le porte a significative riforme di ampissima e condivisibile portata. Una mirata strategia di politica economica in tema di gestione dei beni pubblici obsoleti appare oggi configurabile;
- L'attuale Governo ha concretamente attenzionato l'argomento, istituendo una **cabina di regia presso il MEF** con l'art. 28-quinquies del D.L. 75/2023, creando un organismo che sta lavorando ad un piano sui nuovi modelli per l'abitare, valutando operazioni in partenariato pubblico-privato. Si ipotizza un piano pluriennale strutturato che individui i modelli dell'abitare con assorbimento di risorse sia pubbliche che private, cui si abbina anche la complementare logica delle dismissioni per ridurre il debito. ***Il presente nostro studio possiede un meccanismo che si armonizza con le iniziative del MEF in corso, in quanto sviluppa e suggerisce un unico modello per la gestione selettiva dell'intero argomento beni pubblici obsoleti, partendo da un primario obiettivo della valorizzazione dei beni ai fini della cospicua e concreta monetizzazione a mani dello Stato di risorse fresche. Tuttavia, non trascura affatto tutti gli altri aspetti di tipo sociale e di sviluppo indotto legato all'abitare, lungo tutte le sue tipologie, raggiungendo anche tali ultime finalità con due formule: interventi diretti sui cespiti pubblici che alla prova del test (implicito al modello) non abbiano dato soddisfazioni in tema di estrazione di valore in denaro e vadano quindi utilizzati in termini fisici, ma anche con interventi indiretti, valutando il reinvestimento di parte delle somme ottenute dagli episodi di monetizzazione previa valorizzazione che abbiano dato soddisfazioni economiche, per raggiungere ampissime finalità sociali senza impegnare il bilancio, ma utilizzando una porzione delle somme che erano – nella principale linea d'intervento -destinate al rientro del suo***

debito. Si propone quindi un unico strumento di politica economica, da cui derivano effetti di rientro del debito pubblico, conciliabili con effetti di sviluppo degli interventi sul sociale (social housing, residenze per studenti, case popolari, etc.) nei casi - collaterali al primo obiettivo del rientro - nei quali le dinamiche estrattive del valore non abbiano pieno significato per ragioni territoriali, commerciali, e socio-economiche nello spaccato del tessuto delle singole zone geografiche del paese in cui ricadono gli episodi immobiliari gestiti, e si sposti pertanto il focus sulla riconversione dei volumi patrimoniali non monetizzabili con successo, per ottenere vantaggio sociale a mezzo della loro vocazione a soddisfare la predetta gamma di esigenze della società.

- l'attuale approccio ai bonus fiscali tende ad enfatizzare **l'effetto moltiplicatore del bonus**, valutando la riduzione degli incentivi privi di effetti indotti o rivolti a beni diversi dalla prima casa, ed apre una nuova stagione caratterizzata da principi di serio rigore logico nella concezione degli incentivi. Ciò sposa i contenuti di questa proposta che sottopone ogni episodio di gestione di immobili obsoleti pubblici ad un preventivo ciclo di rigorosa indagine, che ne accerta l'attitudine a produrre risorse liquide valorizzate, per poi gestire verso le altre finalità ciò che esprime minore attitudine a produrre ricchezza utilizzabile per scelte di più ampio significato gestionale, ivi comprese le finalità sociali;
- il modello logico sottostante la proposta ha **un concreto e collaudato funzionamento**, che è ben efficace in quanto traccia un percorso operativo che affronta le incertezze ed i rischi prima della sua concreta attuazione, e pertanto fornisce risultati chiari sul suo start, o stop, ben prima che ci siano concrete spese o somme esposte a rischio; Ogni risultato della prima analisi, anche se sfavorevole, produce informazioni utili alle decisioni successive;
- il rischio **d'infrazione per deficit eccessivo**, nascente dai numeri del superbonus, renderebbe prudente ed opportuno creare uno *strumento strutturale* che dia entrate (dirette ed indirette) allo Stato, e sollievo al debito pubblico, creando una migliore indipendenza finanziaria della nostra Nazione;
- dimostreremo che è possibile attuare una **politica economica espansiva, senza impegnare risorse pubbliche**, ma, al contrario, riducendo il debito statale ed incrementando il PIL. Ciò trasla sulla sfera pubblica quanto si è collaudato professionalmente

nella sfera privata, senza rischi, e pur in presenza di maggiori ostacoli. Mancava infatti la deroga urbanistica, e la forte immagine dello Stato venditore, qui presente. Si è potuto agire, quindi, sui beni privati che ricadevano in una fortunata previsione di PRG, che invece adesso lo Stato andrebbe a derogare nel suo esclusivo e mirato interesse a far cassa, nel rispetto dei parametri generali di natura vincolistica su ogni analisi progettuale. La concreta attuazione normativa dei contenuti che qui si proporranno, potrebbe rendere un nobile risultato alla Nazione, sviluppando efficienza e dotazione finanziaria nelle casse statali, oltre a creare entrate dirette da dismissioni per un maggior valore rispetto al libro contabile, ed entrate indirette legate allo sviluppo del PIL derivante dai tanti appalti privati di riuso dei beni di provenienza pubblica. La crescita del PIL è la migliore medicina per il rientro del debito pubblico, nato e cresciuto in circostanze di “stagnazione + inflazione” che hanno afflitto il nostro Paese nel passato. Sarà possibile creare un preciso programma in tema economico, utile a dare un contributo a tanti fabbisogni, generando la copertura finanziaria su quello che ancora non si sia sviluppato. Ecco, allora, che l’adozione di uno strumento concreto, trasparente, che espande l’economia, l’occupazione ed i cantieri e genera flussi di denaro in ingresso diretto ed indiretto nelle casse statali, appaleserebbe agli occhi di tutti una vera risposta. Sarebbero fatti concreti, leggibili dai cittadini (e dai mercati – quotazioni CDS – spread BTP/BUND) come i frutti di un impegno progettuale e programmatico di lungo respiro profuso nel loro diretto interesse, e come tali fidelizzanti nel tempo, con effetti immediati, ma anche durevoli. L’economia, il debito e l’occupazione sono argomenti sensibili. La necessaria stretta sul superbonus determina in questi tempi una forte riduzione dei cantieri e dei fatturati del mondo edile. L’attimo sembrerebbe quello giusto, per sedare gli animi, innestando uno strumento che coinvolge tanti attori ed **estrae valore e ricchezza per le casse statali** grazie a mirati interventi di legge, privi di rischio, per rivitalizzare il patrimonio obsoleto mettendo al lavoro mezza Italia tra professionisti, imprese, maestranze, etc, ma soprattutto galvanizzando il consenso;

- la riforma che in questo scritto si propone **non necessita di coperture finanziarie da parte del bilancio statale**, ed opera in maniera diffusa e massiccia sull’ampia gamma di beni obsoleti pubblici nel rinnovato schema dei ruoli delle parti oggi attive, centrando sul rischio, e sulla sua eliminazione, il focus di discrimina

attuativa degli interventi, con una concreta produzione di risultati su tutti gli episodi analizzati che risulteranno attuabili;

- il nuovo angolo di visuale si fonda su un **nuovo ruolo dello Stato**, che si discosta dall'attuale protagonismo diretto, proprio e dei suoi principali attori, e sulla dinamica produzione di risultanze conoscitive emerse dal percorso di approccio ai singoli episodi di valorizzazione/monetizzazione testati sul mercato, la cui evidenza determina una cascata di decisioni conseguenti ad una precisa classificazione statistica degli eventi;
- una precisa **regia pubblica** potrà governare le leve decisionali fondamentali, tempo per tempo, e l'assetto dei risultati nel loro meccanismo di formazione, creando le basi per una rinnovata immagine del ruolo dello Stato totalmente trasparente e lineare, ed oltremodo efficiente nel trarre risorse di nuova formazione, senza fiscalità aggiuntiva, da destinare al funzionamento della macchina pubblica.

**Tutto quello che puoi pensare,
la natura l'ha già creato.**

(Albert Einstein 1879-1955)

L'azione dell'uomo, in antitesi al prodigio della natura che si rigenera da sola, ha attuato diffusi investimenti oggi obsoleti, oppressivi del suolo, e del benessere di vita delle sue future generazioni.

Qui un piccolo contributo con un meccanismo la cui attuazione restituisce ampia parte di questa privazione al vantaggio collettivo attuale e futuro, dando al contempo sollievo alle casse statali, pur nel conseguimento di uno dei fondamentali obiettivi della propria
Sovranità Nazionale.

INDICE

Introduzione.....	
1. Parte prima. La gestione dei beni pubblici obsoleti: ricognizione degli interventi adottati e spunti per un modello di cambiamento delle logiche d'intervento.....	
1.1 Cenni storici sulla formazione del patrimonio pubblico.....	
1.2 Il bilancio della nostra Nazione: dati economici e criteri di esposizione della ricchezza immobiliare in seno al bilancio del Paese.....	
1.3 Cartolarizzazioni immobiliari Scip1 e Scip2 e altri strumenti di ingegneria finanziaria oggi attuabili: quale efficacia sostanziale di cassa hanno avuto per lo Stato?.....	
1.4 Un nuovo approccio alla gestione dei beni pubblici obsoleti: segnali di coerenza e convergenza che suggeriscono nuove soluzioni operative.....	
1.5 Esperienze pregresse e attuali: analisi e riflessioni su Superbonus e PNRR.....	
1.6 Lo stato dell'arte: considerazioni sull'attuale contesto normativo e sui risultati conseguiti ad oggi.....	
2. Parte seconda. <u>Il nuovo modello di approccio</u>	
2.1 Premesse generali.....	
2.2 La gestione dei beni pubblici obsoleti: il nuovo ruolo dello Stato....	
2.3 Prima sfera d'indagine: la “ regia pubblica ” dei programmi strutturali di valorizzazione e dismissione.....	
2.4 Seconda sfera d'indagine: il modello di valorizzazione e monetizzazione dei beni pubblici.....	
2.5 La convergenza tra pubblico e privato : elementi di spontaneità nel coordinamento dei ruoli.....	
2.6 Il soggetto “ assuntore ”: centralità della figura e natura prettamente privatistica della sua essenza.....	
2.7 La gestione del rischio di ogni intervento: classificazione degli episodi d'analisi conseguente al test progettuale/commerciale.....	
2.8 L' impatto della nuova ipotesi normativa: valutazioni sull'adeguatezza dei suoi contenuti e sugli effetti rispetto al contesto consolidato di riferimento.....	
2.9 Conclusioni.....	

3. **Parte terza.** I sistemi di controllo e governo del percorso attuativo della norma: previsioni normative di coerenza generale, verifiche automatiche, verifiche specifiche, schemi operativo/contabili. Analisi statistico/consuntiva periodica.

- 3.1 Premessa.....
- 3.2 Le previsioni normative di carattere generale.....
- 3.3 I controlli sui costi dell'appalto e sui connessi meccanismi.....
- 3.4 L'appalto lavori. Le cautele previsionali ed i controlli lungo il percorso esecutivo delle opere.....
- 3.5 Verifiche automatiche. Schemi operativo contabili. Analisi statistico/consuntiva periodica.....

ALLEGATO 1 – UN CASO CONCRETO.....

INTRODUZIONE

Il volume attua la sua narrazione attraverso due porzioni logico-espositive. La prima parte ha valore *ricognitivo* dell'argomento e crea le basi conoscitive dell'attuale stato dell'arte, su cui fondare i contenuti della seconda parte, di significato *propositivo* che espone invece i canoni del nuovo angolo d'approccio alla materia, facendo leva sulla gamma delle considerazioni emerse nella prima trattazione, al fine di rendere ben leggibile il risultato comparativo tra le due realtà.

La presente trattazione affronta concretamente un argomento sempre più attuale, ripercorrendo preliminarmente i passi della storia più recente degli approfondimenti sino ad oggi raggiunti in tema di gestione dei beni pubblici obsoleti.

Si analizzano gli indicatori fondamentali dell'economia del nostro Paese, nonché i dati patrimoniali, con un raffronto alla situazione di altre Nazioni, al fine di porre all'attenzione del lettore la percezione dei numerosi segnali di coerente convergenza delle attese e delle aspettative dei numerosi attori coinvolti, verso lo sviluppo attuativo di quanto si proporrà, con l'intento cogliere le opportunità implicite del nuovo contesto.

Altro ambito d'indagine conoscitiva affronta, invece, la gamma di interventi attuati da mano pubblica negli ultimi anni con le cartolarizzazioni, creando una visibilità comparativa con quanto si esporrà in merito alla nostra visione circa un efficace strumento che alimenti la **concreta ampiezza del risultato di monetizzazione**. Analoga esposizione comparativa verrà adottata a proposito delle due note politiche espansive, recentemente adottate in tema di bonus edilizi e di PNRR, con l'obiettivo di estrarre dalla storia di queste iniziative dati d'esperienza consuntiva che possano agevolare la comprensione di alcuni elementi utili alla composizione dello strumento attuativo di nuovo interesse collettivo sulla materia qui trattata.

Si passa successivamente all'approfondimento dei vincoli d'utilizzo delle somme scaturenti da dismissioni, valutando l'ampiezza dell'ambito applicativo del modello, per dare poi un suggerimento sull'attuale operatività, che sviluppa – nei fatti degli ultimi quindici anni - volumi statali di incasso ridotti, rispetto alle masse da gestire. Si intende in tal modo chiarire, coi fatti, come si renda vincente una **modifica del semplice posizionamento di attori già oggi operativi**, nel mutato contesto consentito dalla nuova visione dell'argomento, onde conferire ai medesimi un ruolo di maggiore protagonismo, **accompagnato da un minore rischio proprio e sistemico**. L'analisi

sviluppa comparazioni anche in materia di rischi, di ruoli, e di conseguenti decisioni, che l'approccio metodologico di nuova concezione consente di testare in anteprima, lavorando quindi in **assenza di concreti rischi operativi**, al riguardo di ciascuna ipotesi di intervento.

Un ulteriore sviluppo espositivo nel volume affronta una classificazione completa dei possibili episodi operativi, realizzando dei clusters omogenei, al fine di dimostrarne la solidità d'attuazione, per poi ipotizzare la composizione di operazioni specifiche a supporto di speciali esigenze che si formano nella sfera pubblica.

Si conclude infine individuando il fondamentale ruolo dei principali attori pubblici nei percorsi di indirizzo, pianificazione e controllo dello strumento e la loro spontanea correlazione col mondo privato, e si dimostra come l'attuazione del modello per la soluzione di un apparente problema immobiliare in mano pubblica sia in realtà **strumento di consolidamento della sovranità nazionale** e costituisca una rilevante opportunità per promuovere la crescita occupazionale e lo sviluppo del PIL facendo leva sulla moltitudine di elementi oggetto d'ordinata individuazione e composizione in seno al metodo proposto, di cui è data ampia trattazione nella seconda parte.

Parte prima

La gestione dei beni pubblici obsoleti: ricognizione degli interventi adottati e spunti per un modello di cambiamento delle logiche d'intervento

1.1 Cenni storici sulla formazione del patrimonio pubblico

La materia della valorizzazione e cessione delle risorse immobiliari obsolete in mano pubblica è sempre presente nella sfera di cognizione del mondo politico, per quanto di sovente accada che diversi casi di stridente attualità siano portati ad evidenza collettiva, nel dare segnali di spreco, in seno ad articoli giornalistici, o trasmissioni televisive.

Una pubblicazione del 12.09.2013 tratta da fonte **ASTRID** (*Fondazione per gli studi e le ricerche sulla riforma delle Istituzioni Democratiche e sull'innovazione nelle amministrazioni pubbliche*) affronta l'argomento oggetto della nostra odierna attenzione, attribuendo alla valorizzazione e privatizzazione del patrimonio pubblico un ruolo di orientamento della crescita sostenibile di lungo periodo ed afferma con un motto: "*meno debito e più PIL*". Autori del documento come Giuliano Amato e Franco Bassanini colgono aspetti di correlazione tra la rilevante misura delle risorse patrimoniali latenti e gli innumerevoli vantaggi conseguibili da un efficiente utilizzo di detta ricchezza. Si introducono concetti di "efficacia strutturale" dell'intervento, di promozione degli investimenti da fonte di tali risorse, per approdare ad ipotesi di "ristrutturazione urbana", esponendo il condivisibile concetto che: "nel rapporto debito/pil non occorre focalizzare l'azione solo sul numeratore, ma anche al denominatore".

Nell'analisi ASTRID, che si concentra sullo sviluppo di concrete soluzioni di efficienza gestionale del percorso di valorizzazione e privatizzazione, si vedono nell'Agenzia del Demanio, nella Invimit SGR e nella CDP gli attori principali della effettiva operatività, e si pongono le basi espositive di un contesto che ha determinato in noi l'utile *sviluppo di una soluzione addizionale caratterizzata, come vedremo, da un apprezzabile livello di concretezza*. Nel documento viene auspicato il piano di dismissioni come grande volano di

crescita economica, attivando maestranze, sviluppando il rapporto tra pubblico e privato, restituendo ai cittadini beni mal gestiti o abbandonati o costruendo nuovi beni in sostituzione di quelli non più necessari. Le iniziative da adottare avrebbero potuto far leva sugli elementi di maggiore ricchezza del nostro Paese, ossia il territorio, le città, la storia e la cultura, il paesaggio e l'ambiente. Tali innegabili elementi di vantaggio hanno concorso ad alimentare lo sviluppo logico di quanto d'innovativo caratterizzerà il nostro pensiero.

Si individua inoltre la necessità di una forte regia centrale, dotata di poteri di coordinamento e programmazione, in grado di vincere le resistenze al cambiamento di corporazioni e burocrazie che sulla proprietà pubblica hanno creato consolidate rendite di posizione, aspetto che condividiamo pienamente.

Si evidenzia quindi, in seno al detto studio del 2013, che oltre i due terzi del patrimonio pubblico è di proprietà di Regioni ed Enti locali, ma tali organi pubblici finanziano e realizzano oltre due terzi degli investimenti pubblici complessivi. Esisterebbe quindi un precostituito equilibrio tra masse patrimoniali illiquide e fabbisogni di spesa nei medesimi organismi, che già in partenza ben si compone, e che necessita di meccanismi virtuosi sugli asset patrimoniali per reperire risorse interne agli enti stessi per gli investimenti e per la crescita, oltre che per la riduzione del debito pubblico. La riduzione del debito pubblico viene inoltre vista come un obiettivo conseguibile in via stabile e permanente se la si abbina con il tema della crescita e dello sviluppo. Spostandosi verso i dati attuali, non si riscontra, invece, equivalente equilibrio di masse tra il debito pubblico, prevalentemente concentrato sullo Stato, per oltre 2.900 miliardi di €, e sugli enti locali per 84 miliardi di €, e la massa dei beni pubblici – prevalentemente allocate sugli Enti locali - di cui si ha un'attuale stima di **284 miliardi di €**, con una superficie di **oltre 340 milioni di metri quadri**. Tali dati patrimoniali sono in effetti espressivi di un valore sottostimato, per effetto della parziale adesione degli enti locali all'iniziativa di censimento massivo del patrimonio pubblico, ma anche e soprattutto per l'adozione di criteri di valutazione, come vedremo, che rispecchiano l'attuale destinazione d'uso dei cespiti e la conseguente loro modesta commerciabilità che spesso si traduce in una penalizzante infungibilità. Sempre in riferimento alle più recenti attività, va evidenziato che nel 2019 è stato avviato un piano di dismissioni che mirava a generare introiti per le casse dello Stato per 1,2 miliardi di € nell'arco di tre anni (pari allo 0,42% dello stock immobiliare disponibile), e nello stesso periodo l'Agenzia del Demanio ha individuato 420 immobili su cui ha avviato le procedure di dismissione che hanno ad oggetto volumi inferiori comunque al mezzo miliardo di euro (0,14% del predetto stock giacente), dati che concorrono per misure utili, ma poco influenti sul cuore centrale dell'ampiezza dell'argomento.

Il paper ASTRID, nell'ipotizzare attuazione concreta ai propositi enunciati, individuava quattro aspetti:

- a) *la necessità di progettare l'azione di cessione del patrimonio immobiliare pubblico come una politica "industriale" e pluriennale di lungo periodo.* Si intuisce quindi la visione di un intervento strutturale di erosione graduale di una eterogenea complessità, articolata su ambiti territoriali diversi, che implica una necessaria attività di valorizzazione e di corretta allocazione nel tempo dei lotti, onde evitare il rischio di svendite massive, concetto ampiamente condivisibile, e coniugabile con la platea dei destinatari coinvolti che diviene uno dei punti di forza del nostro pensiero;
- b) *la necessità di una "forte regia centrale" dotata di poteri e strumenti adeguati,* definendo con chiarezza i profili istituzionali e gli strumenti d'azione;
- c) *la necessità di avviare rapidamente, per i beni suscettibili di cessione immediata, il lancio di una serie di veicoli immobiliari,* argomento che nel tempo si rivelerà superato, poco efficace, e fonte di duplicazione di costi in **assenza di una effettiva linfa finanziaria**, cui il nostro modello essenzialmente propende, che affluisca a mani dello Stato ove i veicoli non riuscissero a collocare con gli attuali strumenti le unità immobiliari, in assenza di una più focale strategia che ad oggi, in realtà, manca;
- d) *la necessità che il processo non sia solo finalizzato a "fare cassa" per la riduzione del debito pubblico nel breve termine,* ma sia anche e soprattutto una occasione per riordinare i beni pubblici, razionalizzarne rendimenti e costi di gestione, favorendo una migliore fruizione delle città e del territorio, con effetto di volano sulla crescita economica, date le qualità storico-artistiche del patrimonio detenuto dal nostro Paese.

Il documento prosegue la sua analisi valutando, a quella data, lo stock di beni pubblici vendibili nella misura di 200-250 miliardi di euro, stimando che lo Stato e gli Enti pubblici, con gli strumenti disponibili, avrebbero potuto incassare dall'attività di valorizzazione/dismissione di immobili, partecipazioni e concessioni 15-20 miliardi di euro annui destinabili alla riduzione del debito pubblico. Nel decennio appena trascorso non si sono concretizzati gli effetti di tale dismissione annuale attesa.

Altra coerente fonte sull'argomento è costituita dai quaderni **AGIDI** (*Associazione Italiana dei Giuristi di Diritto Immobiliare*), che compie un'analisi più recente (2018).

L'analisi evidenzia nell'Italia un polo attrattivo a livello internazionale per il turismo ed implicitamente ne enfatizza il rilievo per il patrimonio immobiliare, pur precisando che l'interesse degli investitori si focalizza su specifici poli (Venezia, Milano, Roma, etc), chiarendo che gli operatori internazionali non prendono volentieri in considerazione fasi della formazione del valore immobiliare che, in qualche misura, dipendono dalla Pubblica Amministrazione. La percezione del nostro Paese dall'estero è un elemento determinante, e l'eventuale conio di norme di settore che abbiano ad oggetto deroghe e semplificazioni burocratiche nette, con impatto sugli aspetti di trasparenza e concorrenzialità nella valorizzazione e dismissione del patrimonio pubblico, renderebbe agevole un cammino che da decenni stenta ad avviarsi su dinamiche degne di rilievo contabile nei propri effetti sui conti pubblici. Per valorizzare occorre conoscere. Le procedure di censimento, di raccolta documentale, di due diligence sono fondamentali per approdare ad una stima dei beni circa il più probabile valore di realizzo, che cresce nel possesso di un coerente contesto documentale nella cui collazione siano state corrette tutte le imprecisioni e le incertezze legate al percorso di formazione dell'attuale stato delle cose. Tutto ciò riduce il rischio delle procedure, aumentando il valore dell'immobile pubblico, perché allarga il mercato di riferimento. Nel recente passato si è osservato che nel nostro Paese è spesso fonte di dubbio e di indagine anche il fare proposte, il che rende evidente quanto sia rilevante trovare la chiave normativa del dialogo con gli enti proprietari dei beni, così da rendere certi i tempi di reazione e di valutazione delle concrete proposte. Il quaderno AGIDI prosegue la sua analisi evidenziando che son passati trent'anni dalla pubblicazione del "Rapporto Cassese" che affronta per primo l'argomento della corretta quantificazione del patrimonio pubblico, onde individuare le masse giacenti nel bilancio statale ed in quello degli Enti locali, secondo la localizzazione, la destinazione d'uso e la potenzialità di valorizzazione e dismissione. In questo arco trentennale una recente evoluzione della materia si è determinata con la pubblicazione da parte del MEF del rapporto sul modello di stima del valore del patrimonio immobiliare pubblico, modello determinante nel raggiungere stime attendibili sulla ricchezza immobiliare latente per gli enti pubblici, soprattutto per un Paese come il nostro ad elevato debito pubblico e chiamato per questo a dimostrare alle agenzie di rating la sua solvibilità nei confronti dei creditori. La valutazione del MEF pone punti fermi su principali parametri quantitativi e qualitativi, ed è stata elaborata al 31.12.2015 sulla scorta dei dati forniti da circa 7.500 amministrazioni, **pari al 70%** delle PA interessate. Il modello di stima focalizza l'attenzione sui fabbricati, escludendo al momento i terreni. Si è quindi conseguito un aggregato di circa un milione di unità catastali, che si estendono per 325 milioni di metri quadri. Secondo un criterio di stima

“patrimoniale”, che esclude una serie di unità “atipiche” per destinazione, si raggiunge una quantificazione di euro 283 miliardi, che per il 77% è riconducibile a beni utilizzati direttamente dalla PA. Il modello ha restituito un valore nullo per immobili che hanno una estensione di 4,8 milioni di mq (di cui la metà rappresentati da caserme) in ragione del fatto che l’attuale destinazione d’uso non desta alcun interesse sul mercato. In tal senso il MEF si è impegnato a svolgere ulteriori approfondimenti attraverso l’analisi dettagliata di cespiti individuati dal modello come potenzialmente suscettibili di valorizzazione.

La storia del patrimonio pubblico in Italia evidenzia **tre macro-fasi**.

In una **prima** fase, era facilissimo per un’amministrazione pubblica decidere circa la necessità di un’opera pubblica, anche indebitandosi per realizzarla. Grazie a queste leve finanziarie, in un contesto agile e superficiale, si è visto crescere un rilevante patrimonio immobiliare pubblico, con correlati costi di mantenimento che sono stati ampiamente sottovalutati.

La **seconda** fase si caratterizza invece per gli aspetti di finanziarizzazione degli stocks patrimoniali, attraverso operazioni finanziarie (Scip1 – Scip2, FIP) che nei fatti creano una duplicazione di costi e non sono del tutto idonee a trasformare in denaro i beni da dismettere. Dette iniziative nascono dalla considerazione che la crisi sia passeggera e che la solidità del patrimonio potesse sostenere il meccanismo generando un premio economico. In effetti è accaduto che i valori dei beni conferiti si sono sostanzialmente dimezzati e ciò ha determinato, per ampia parte, la restituzione dei beni conferiti nei veicoli agli enti che li avevano originariamente apportati, al fine di estinguere le passività fruttifere di interessi passivi, nate per regolare il corrispettivo di tali conferimenti, limitatamente ai cespiti rimasti invenduti. *Questa fase, e la lettura dei suoi esiti, ha contribuito ad ispirare il pensiero che starà alla base del nostro modello, nella considerazione che ogni iniziativa deve propendere, con le sue regole organizzative, allo smaltimento finale dei beni senza creare veicoli intermedi, costi oziosi o duplicazioni di interventi, sviluppando il collocamento commerciale del cespite, da cui deriva l’incasso effettivo del corrispettivo.*

La **terza** fase è quella in cui i nodi vengono al pettine e bisogna occuparsi dell’esaurimento del ciclo di vita fisico, economico e sociale di questi investimenti, sostenendo dei costi di smaltimento o rigenerazione. Sorge quindi spontanea in noi la elaborazione di un modello che risponda alle esigenze di questo momento e che faccia del problema e dei costi dello smaltimento o rigenerazione una opportunità per sostenere la crescita, lo sviluppo ed il rientro del debito pubblico, evitando gli errori della seconda fase,

ossia concentrandosi su meccanismi che garantiscano lo smaltimento finale contro denaro di quanto obsoleto ed improduttivo.

Il quaderno AGIDI prosegue l'analisi precisando che l'azione di valorizzazione dovrebbe procedere a regime, e non con velleitarie "operazioni straordinarie", utilizzando strumenti, senza stressarne la dimensione speculativa a detrimento di quella virtuosa, incrementando tutte le forme di cooperazione tra pubblico e privato. Gli attori fondamentali del processo sono il MEF, l'Agenzia del Demanio, Invimit SGR, e la CDP. Si esamina quindi il contesto normativo e gli strumenti, essenzialmente riconducibili al D.L. 351/2001 che introduce l'utilizzo dei fondi comuni di investimento, e del PUVAT, al D.L. 98/2011 art. 33 che costituisce la INVIMIT sgr, ed all'articolo 33bis del medesimo decreto che attribuisce all'Agenzia del Demanio per conto del MEF un ruolo di promozione di iniziative di valorizzazione, nel nuovo ruolo di "facilitatore" sia per i beni statali che per gli enti vigilati che per quelli territoriali.

L'art. 58 del D.L. 112/2008 prevede che tutti gli enti pubblici e loro società partecipate possono individuare con un apposito elenco, basandosi sulla documentazione disponibile presso i propri uffici, gli immobili di proprietà suscettibili di valorizzazione e monetizzazione, ricadenti nel territorio di competenza e non più utili per finalità istituzionali. Da ciò deriva il Piano delle Alienazioni e Valorizzazioni Immobiliari, estendibile anche ai beni statali. La norma in argomento determinò un intervento della Corte costituzionale che restituì la potestà di controllo in materia urbanistica alle Regioni, in antitesi alla previsione della norma che aveva disposto la variante urbanistica su questi cespiti senza verifiche in merito alla conformità con gli strumenti urbanistici di livello superiore Provinciali o Regionali. Pertanto, si è previsto che l'approvazione del Piano delle Alienazioni e Valorizzazioni sia di competenza del Consiglio Comunale e che costituisca variante allo strumento urbanistico generale.

1.2 Il bilancio della nostra Nazione: dati economici e criteri di esposizione della ricchezza immobiliare in seno al bilancio del Paese

Il bilancio italiano si caratterizza per la presenza di un debito pubblico nella dimensione di 3.024,3 miliardi di € (febbraio 2025), pari al 135,30% del PIL (90% la media dei paesi europei nel rapporto debito/PIL), pur accompagnandosi con l'elemento attenuante d'una dotazione di beni pubblici presenti nel nostro Paese (Stato ed enti locali) di rilevante valore. Tale elemento patrimoniale, di mitigazione del livello di rischio ai fini del rating e del pricing del debito, non è pienamente censito e stimato, per l'assenza, negli attuali modelli di valorizzazione, di parametri oggettivi di misurazione del valore di ampie casistiche di beni, ben eterogenei, ma che dal punto di vista quantitativo abbracciano una superficie di 325 milioni di metri quadri, in mano ad amministrazioni locali per circa l'ottanta per cento.

Questi numeri si basano su un censimento quantitativo delle superfici e delle unità ampiamente incompleto, in quanto ha coinvolto solo il 70% degli enti che hanno risposto alle richieste di censimento, ed il meccanismo di traduzione delle superfici in valori monetari è da considerarsi spesso lontana dalla realtà ed oggi difficilmente attuabile su beni che dal modello di valorizzazione hanno ottenuto risposta d'un valore nullo, per oggettivi problemi di infungibilità (es. caserme).

L'argomento è cruciale, se valutiamo l'impatto di bilancio che possa assumere una corretta valorizzazione contabile degli attivi disponibili a presidio del rischio di debito, e quali conseguenze abbia tutto ciò sul rating, e sul connesso pricing che viene applicato ai titoli d'emissione governativa italiana. *Nel prosieguo dell'esposizione renderemo noto che una delle basi logiche del nostro strumento si fonda su un mirato intervento focalizzato alla rideterminazione del valore dei beni pubblici, che diverrebbe esattamente misurabile per effetto di una specifica previsione normativa.*

Il livello del debito pubblico determina un impatto di interessi passivi a carico delle casse statali, pari a circa 75 miliardi di €, cifra attesa in crescita nel prossimo triennio per effetto dell'attuale maggiore livello dei tassi, e dell'aumento del debito stesso. Peraltro, va notato che nel bilancio 2023 si è conseguito un **avanzo primario negativo**, ossia le entrate correnti non

hanno coperto le spese pubbliche comprensive degli interessi, quindi il meccanismo di capitalizzazione annuale degli interessi, come raramente accaduto, ha generato un ulteriore aggravio del debito. Tale preoccupante evidenza contabile negativa è accaduta episodicamente in Italia negli ultimi trent'anni e precisamente nel 2009 per effetto della crisi mondiale innestata dal fallimento della Lehman Brothers, e nel 2020-2021 per effetto della crisi pandemica. Su questo argomento giova evidenziare l'introduzione del concetto di "frugalità" dell'economia italiana adottato dal presidente Sergio Mattarella, e di cui la stampa prese nota durante un colloquio col presidente ungherese Jonas Ader, ed al riguardo dei dati dell'andamento storico dell'avanzo primario italiano nell'ultimo ventennio. Il fatto che l'Italia spenda meno di quello che incassa è un segno evidente di "frugalità", e *sono quindi gli interessi sul debito che limitano la possibilità di investire sull'economia italiana*. La BCE ha sostenuto per tanti anni il debito pubblico italiano, evitando una spinta eccessiva sui tassi, anche sulla considerazione tecnica della risultanza di questa "frugalità" della nostra economia, ma è anche vero che i governi che si sono succeduti dopo l'ingresso dell'Italia nell'euro non sono stati abbastanza coraggiosi nell'affrontare quelle riforme che avrebbero messo in sicurezza il debito pubblico, rendendolo sostenibile anche per una economia stagnante da decenni. *Sorge evidente un ulteriore spunto, che si sposa coi contenuti della nostra visione propositiva della realtà, che potrà caratterizzare la programmazione delle azioni strutturali attuabili con lo strumento che andremo a proporre.*

L'attuale clima di stabilità politica di cui gode il nostro Paese giova alla mitigazione dei costi del debito, ed il successo di richieste alle aste di titoli pubblici italiani testimonia l'efficacia dell'attuale Governo nel diffondere precisi segnali internazionali di solidità. Se a ciò si abbinasse un vigoroso intervento sui beni pubblici con metodo qui proposto, si potrebbe aggiungere a questo virtuoso contesto un elemento di sviluppo economico aggiuntivo e di corretta misura del valore dei beni pubblici utile a creare ulteriore consenso.

1.3 Cartolarizzazioni immobiliari Scip1 e Scip2 e altri strumenti di ingegneria finanziaria oggi attuabili: quale efficacia sostanziale di cassa hanno avuto per lo Stato?

La **SCIP 1** è stata la prima operazione, in Italia, di cessione massiva degli immobili pubblici, avviata nel 2001, per un controvalore di 2,3 miliardi di € di obbligazioni emesse a fronte di un patrimonio stimato di 5,1 miliardi da cedere, sostanzialmente modesto rispetto alla massa dei beni pubblici obsoleti. Questa iniziativa utilizzava la tecnica finanziaria della "cartolarizzazione", strumento che nelle sue ampie formule applicative è stato determinante nel comporre i presupposti sostanziali della crisi finanziaria del 2007-2008, con i mutui sub-prime, ed i connessi titoli che ne incorporavano, e ne facevano circolare, il "valore".

Con la **SCIP 1** gli enti previdenziali cedevano 27.512 immobili (27.250 residenziali e 262 commerciali) a un'entità esterna chiamata società-veicolo. A fronte del valore stimato di 5,1 miliardi si perveniva ad un prezzo d'offerta di 3,83 miliardi per effetto degli sconti 30% previsti per gli inquilini e di un ulteriore 15% per eventuali investitori che avessero acquistato l'intero edificio. Questi immobili costituivano il patrimonio acquisito, separato da quello di altre operazioni, garantendo i portatori dei titoli e altri creditori. In correlazione con questa attribuzione patrimoniale, la società veicolo emetteva obbligazioni sui mercati internazionali, garantite dal valore del patrimonio immobiliare ricevuto e dai flussi di incassi attesi dalla vendita degli immobili cartolarizzati. Queste obbligazioni avevano un rating formulato da un'agenzia internazionale. La società veicolo versava l'importo raccolto come "prezzo iniziale" agli enti che avevano ceduto gli immobili, prelevandolo dal valore di collocamento delle obbligazioni emesse. Durante la gestione, la società veicolo rivendeva gli immobili (che continuavano ad essere gestiti dagli enti ex proprietari) ed i flussi derivanti dalla gestione e dalla vendita degli immobili venivano utilizzati per il rimborso dei titoli e per il pagamento degli interessi. Alla conclusione dell'operazione, la società veicolo versava al Ministero dell'Economia e delle Finanze l'eventuale differenza di prezzo (il "prezzo differito" di vendita), che determinava il successo o il fallimento dell'operazione. La SCIP 1 coinvolgeva immobili di proprietà degli enti previdenziali già inseriti nei programmi di dismissione precedenti (POC e PSC) che non erano ancora stati venduti. Le transazioni contabili delle procedure di

cartolarizzazione *creano* – *nella realtà* - un *effetto di cassa surrogato alla effettiva vendita*, che tuttavia non possiede in ampi casi, i medesimi effetti salubri per le casse statali di un incasso a titolo definitivo, in grado di interrompere l'effettivo problema. Infatti, il progredire degli oneri finanziari sul debito pubblico, in quel momento sostituito da obbligazioni del veicolo SCIP 1, e ripristinato nella sua originaria veste per quei beni rimasti invenduti, proseguono equivalente aggravio dei costi della procedura.

La composizione di un involucro, il veicolo, che diviene il contenitore dei beni protagonisti della cartolarizzazione non è semplice. Per la SCIP 1 molte critiche hanno preso di mira la mancanza di chiarezza riguardo ai dettagli dell'operazione. Le informazioni sulle valutazioni degli immobili, le modalità di selezione dei cespiti da cedere e i criteri per la scelta della società veicolo non erano sempre accessibili al pubblico. Anche in tema di valutazione di mercato, diverse opinioni confliggenti si sono formate in merito ai criteri adottati. Si è ipotizzato che alcuni immobili potessero essere stati sottostimati, riducendo così il valore complessivo dell'operazione, col fine di rendere agevole lo sbocco finale sul mercato degli effettivi prenditori finali, il che avrebbe determinato un ulteriore costo finanziario occulto di dismissione degli attivi immobilizzati in mano pubblica.

Da altri fronti si è affermato che la cartolarizzazione degli immobili ha comportato l'emissione di obbligazioni garantite dal patrimonio immobiliare con la preoccupazione riguardo agli oneri finanziari a lungo termine derivanti dagli interessi sui titoli emessi, ma in effetti tali oneri sostituiscono quelli sul debito pubblico che l'emissione delle obbligazioni ha estinto. Difficile calcolare un maggiore o minore costo della provvista sullo Stato o sul veicolo contro-garantito da immobili per determinarne un costo o un beneficio. Altri critici infine hanno sostenuto che vi sono stati benefici per i fondi di investimento a discapito degli enti previdenziali e dei cittadini italiani, mentre da altre parti si contestava la capacità degli enti previdenziali di gestire grosse masse patrimoniali di cui erano rimasti possessori, pur con l'attuazione della cessione dei beni alla società veicolo. L'operazione ha completato il rimborso dei 2,3 miliardi di obbligazioni emesse (e relativi interessi) nel dicembre del 2003, dopo un biennio, ed il saldo di cassa di SCIP 1 al netto delle spese sostenute dalla società risulta pari a 1.362 milioni di euro. Pertanto, gli incassi complessivi sono stati di 2.300 mln + 1362 mln ossia 3,66 miliardi di € su un patrimonio originariamente stimato in 5,1 miliardi da scontare, ed un prezzo di offerta di 3,83 miliardi, dal che si desume che i costi dell'operazione e gli interessi hanno avuto una incidenza di circa 170 milioni di euro.

L'operazione **SCIP 2** parte nel 2002 e viene definita dal ministro Tremonti come “la più grande cartolarizzazione immobiliare fatta da uno Stato

europeo”. Prendono parte all’operazione sette enti previdenziali e lo Stato, che cedono al veicolo 62.880 unità immobiliari (53.241 residenziali e 9.639 commerciali) con un valore di mercato di 10 miliardi di € ed un prezzo di offerta di 7,98 miliardi di €. A fronte di tale portafoglio immobiliare conferito la società emette obbligazioni per complessivi € 6,64 miliardi di €. A dicembre del 2008 (dopo sei anni) delle 62.880 unità immobiliari conferite ne risultano invendute 13.574 per un equivalente prezzo di 2,36 miliardi di €, e la società ha incassato complessivamente 5,86 miliardi di €, con un calo del 33,5% rispetto alle previsioni del business plan. Si ipotizza che il valore del patrimonio residuo sia sovrastimato rispetto alle effettive aspettative del mercato. L’operazione non ha grande successo, determinando un aggravio di costo per le casse statali pari a 1,36 miliardi di €, proporzionalmente superiore a quello della prima emissione, per il probabile effetto della maggiore incidenza degli interessi sulla maggiore durata temporale. I beni residui vengono restituiti agli enti conferenti al valore di stima iniziale ed a seguito del rimborso delle residue obbligazioni, dei prestiti ponte, degli SWAP, e degli altri interventi di sostegno i costi dell’intervento lievitano a complessivi 1,74 miliardi di €.

L’analisi del meccanismo e dei risultati delle SCIP 1 e 2 ha reso agevole dedurre che lo strumento in esame ha dei costi per lo Stato molto incisivi sul valore dei beni da monetizzare e non è esente da rischi. Infatti la cartolarizzazione non produce con certezza, e soprattutto “*con garanzia iniziale*”, l’atteso risultato dello scambio essenziale tra i beni immobili dello Stato ed il denaro, ma crea un diaframma intermedio, che assorbe il patrimonio, ed eroga una prima somma, che produce effetti di bilancio nel dare entrate, ma non sgrava in alcun modo lo Stato dai debiti vista la responsabilità collaterale che sopravvive sulle obbligazioni emesse e che determina le perdite sopravvenute e finali, che si appalesano nei casi in cui il veicolo non riesce a compiere il suo lavoro.

Queste osservazioni sulle pregresse esperienze di gestione del patrimonio pubblico, con strumenti di finanza innovativa, hanno contribuito significativamente ad alimentare il nostro pensiero in merito allo strumento che riteniamo possa contribuire spesso in via diretta, o talvolta in via collaterale, a dare un’efficace risposta alle esigenze della macchina pubblica, sposandole con le esigenze dei cittadini e con le richieste del territorio, secondo un meccanismo che esporremo nel prosieguo ed al termine dell’indagine conoscitiva su tutti gli aspetti che ruotano intorno all’argomento trattato.

Altro strumento di cui si è argomentato recentemente su Milano Finanza, e su Italia Oggi, è il **FIB** (Fondo Italiano di Bilanciamento), che si ipotizza sia di proprietà statale, ed includerebbe il patrimonio pubblico vendibile dell’Italia, come immobili, concessioni e partecipazioni, e potrebbe accogliere

500 miliardi di attivi statali, facendo “crollare” il rapporto debito/pil. Si cita per completezza questa ipotesi esponendo che, se il fondo è di proprietà pubblica, allo Stato sono riferibili, sia pur indirettamente, ma efficacemente, le responsabilità relative all’approvvigionamento delle somme per sottoscrivere le quote emesse dal fondo (in similitudine con SCIP e le obbligazioni dei veicoli) e pertanto il conferimento nel fondo dell’attivo (con le note questioni sulle stime) ed il rientro del debito pubblico dal collocamento delle quote, assumerebbe un rilievo meramente estetico nel bilancio pubblico (almeno nei primi dieci anni in cui si ipotizza lo smaltimento di soli 300 miliardi di attività immobiliari e non). *Anche in questo caso, non si osserva nell’ iniziativa una spiccata spinta innovativa di proposizione, e l’assenza di un meccanismo di precisa attuazione metodologica nel conseguire la vendita finale, in un arco temporale programmato, e/o l’assenza di una procedura di test preliminare sui singoli episodi di valorizzazione-dismissione, non crea un gradiente di rischio diverso da quello che si è patito con la categoria di interventi SCIP di cui si è detto. Tuttavia, l’analisi dei contenuti del FIB proposto ha concorso a creare attenzione circa gli elementi mancanti per conseguire un più prudente concreto e fattivo strumento, quale riteniamo sia quello che nasce nel nostro pensiero. Come vedremo, infatti, nel nostro modello il ciclo di valorizzazione e dismissione avrà luogo solo negli episodi di dismissione di effettiva conclamata concretezza di risultati, ed al conseguimento dei dati economici per le casse statali desiderati, per come su di essi confluirebbe la previsione d’intervento normativo strutturato nel modello di cui è trattazione nella seconda parte. Disporremo di uno strumento che produce intrinsecamente un test di sostenibilità del cammino progettuale e finanziario, il cui favorevole atteggiarsi determina l’avvio concreto della procedura, selezionando gli investimenti sin dall’origine, con evidenti impatti sul rischio.*

1.4 Un nuovo approccio alla gestione dei beni pubblici obsoleti: segnali di coerenza e convergenza che suggeriscono nuove soluzioni operative

L'attualità dell'argomento "*valorizzazione/monetizzazione*" dei beni obsoleti pubblici è sotto gli occhi di tutti per effetto di continui "*elementi di pulsione*" che si irradiano sull'opinione pubblica, che ci sforziamo qui di sincronizzare in unico ambito di visuale, ma che sono vastissimi dal momento che si *dibatte spesso su*:

- moltitudine di beni pubblici in **disuso** o in abbondante **sottoutilizzo**, spesso oggetto di articoli di stampa o di servizi televisivi;
- **focus sull'argomento da parte del Governo Meloni**, con la istituzione di una specifica cabina di regia per la ricognizione della materia e l'adozione di un piano pluriennale programmatico; è il primo Governo della storia d'Italia che affronta con determinazione questo problema;
- gamma dei **servizi pubblici**, sanitari, assistenziali, scolastici, etc, non giudicati soddisfacenti dalla cittadinanza, e che non trovano sviluppo per mancanza di risorse aggiuntive nelle casse statali;
- crescente dimensione del **debito pubblico**, argomento di quotidiano dibattito per la rilevante espansione che si è osservata di recente, con lo sfioramento dei parametri di deficit annuale 2023, per la negatività sull'avanzo primario, per l'ostacolo alla crescita del Paese che tale zavorra determina cronicamente;
- **pressione fiscale**, che viene percepita come gravosa dai cittadini in quanto, se da un lato non riesce a coprire servizi pubblici adeguati, dall'altro viene erosa dagli interessi passivi sul debito pubblico (75 MLD/€ annui), che originano costi senza una tangibile utilità, se non quella del sostegno del debito, in ampia parte nato da spese oggi giacenti su masse patrimoniali che occupano oziosamente il suolo;
- periodica pubblicazione degli articoli che affrontano la complessità dei costi per gli **alloggi degli universitari**, soprattutto nelle grandi città, richiedendo interventi di riassetto della materia patrimoniale pubblica;
- analoga circostanza accade per tutti gli articoli che pongono all'attenzione pubblica, soprattutto nelle grandi città, il problema della episodica presenza di **proposta di beni in locazione a lungo**

termine, che colpisce le classi meno abbienti, e sarebbe attenuabile da interventi pubblici che facilitino una maggiore dotazione sul territorio di unità residenziali private disponibili, pur non consumando suolo aggiuntivo;

- pubblicazione dei periodici risultati conseguiti con la concreta norma sugli **sgomberi coattivi** dei cespiti pubblici in disuso, e dei cespiti privati occupati abusivamente, che appalesa una piccola evidenza di una immensa vastità da cui sarà possibile trarre linfa economica per il pubblico vantaggio;
- **episodi di criminalità**, quando i frequenti articoli evidenzino come il malaffare si radica e si nasconde sulle ampie zone di ricchezza patrimoniale pubblica abbandonata per perpetuarvi condotte anti-giuridiche di spaccio e di varia natura delittuosa;
- altri impulsi provengono da **enti locali e territoriali**, nel rilascio di dichiarazioni alla stampa circa l'intenzione d' inserire masse patrimoniali obsolete, in abbandono da anni, in programmi di rivitalizzazione, con progetti di rilevante caratura volumetrica, accompagnati spesso da programmi, bandi, e progetti che nella pubblica opinione, e nell'aperto dibattito, spesso appalesano il concetto della reiterazione di condotte di dubbio successo, di fantasioso sbocco verso una utilità pubblica realmente percepita dal popolo dei potenziali utilizzatori come marginale o irrilevante, ma con la consapevolezza che ancora una volta le risorse occorrenti, ove tratte in cassa da un indebitamento, proseguiranno un cammino di ulteriore aggravio d'indebitamento;
- altri segnali provengono dall'ampissimo dialogo sulle **normative green** in tema immobiliare, che possano riferirsi anche agli immobili pubblici, al loro efficientamento eco-sismico, ed a tutte le ipotesi di accorpamento di pubblici uffici, di delocalizzazioni;
- gli innumerevoli episodi di confronto sui temi di sviluppo occupazionale, di ottimizzazione del **rapporto debito/pil**, che rivolgono attenzione al tema dei beni pubblici obsoleti ed al loro riuso quale valvola di sfogo per creare una opportunità di crescita;
- gli studi e le pubblicazioni della stessa sfera pubblica, con **ASTRID**, l'**AGIDI**, l'**IFEL** (fondazione ANCI), le iniziative e le vetrine immobiliari di CDP, e di INVIMIT, che hanno sviluppato ampia documentazione di studio con l'approfondimento di una materia che viene percepita in tutta la sua ampiezza di significato per una svolta che dia prospettive di migliore crescita per la Nazione;

L'azzeramento del **consumo netto di nuovo suolo** è un obiettivo che sarà sempre più richiesto sia in ambito Europeo, che, come orientamento

interno di un Paese come l'Italia, che trova nel suo gradevole ed irripetibile contesto paesaggistico e climatico, nella sua storia, e nella presenza del più alto quantitativo di monumenti considerati da Unesco come patrimonio dell'umanità, rispetto a tutti gli altri paesi del mondo, un *punto di forza per il turismo* con le sue ricadute sul PIL. La focalizzazione su un sistematico riuso di beni abbandonati o sottoutilizzati è la risposta vincente, per proteggere il territorio e questa leadership, soddisfacendo la crescente domanda di alloggi per una popolazione in espansione.

La breve elencazione che precede è tutt'altro che esaustiva della effettiva dimensione degli episodi di accostamento, nel quotidiano confronto, verso l'argomento che ci occupa. Queste fonti hanno concorso a determinare gli elementi di partenza che hanno favorito lo sviluppo dello strumento che vediamo come la soluzione utile a fornire la risposta alle attese di una moltitudine di soggetti la cui funzione potrebbe confluire con naturalezza nelle logiche applicative di quanto esporremo.

1.5 Esperienze pregresse e attuali: analisi e riflessioni su Superbonus e PNRR

I **bonus edilizi**, nella maggiore e diversa misura consentita dal Decreto Rilancio, hanno sviluppato confronti, critiche, e complessità difficilmente eguagliabili da altra misura che possa risultare altrettanto incisiva, in negativo, sui saldi di contabilità pubblica, avendo assunto dinamiche evolutive fuori da ogni programma e controllo, che hanno totalizzato una cifra equivalente a carico delle casse pubbliche a quella del PNRR, pur essendo nate con un significato di episodico supporto.

Va evidenziato che la rilevante massa di 220 miliardi di €, oggi nota quale capolinea quantitativo della misura, è di circa sei volte superiore a quella che si era stimata, ma è stata raggiunta comunque, nonostante vi siano state trentacinque modifiche della norma e l'innalzamento di forti barriere protettive della finanza pubblica, nel momento in cui ci si è resi conto che si aveva dinanzi a se qualcosa che è andata ben oltre una semplice politica espansiva da adottare in un momento emergenziale per sostenere l'economia, attraverso la classica "spesa in deficit". In realtà, in un mercato libero, se si conia un soggetto acquirente e committente (lo Stato) d'una quantità illimitata ed infinita di beni (le opere eco-sisma) è facile immaginare che tutti gli altri operatori commerciali abbandonino la routine quotidiana, che si svolge in un mercato aspro e concorrenziale, sul quale i prezzi sono limati dalla concorrenza, e si rivolgano allo Stato per divenirne fornitori, sia per motivi quantitativi delle masse che può assorbire, che per una irrazionale politica di determinazione dei prezzi nella quale i computi redatti non subiscono gli effetti del normale confronto competitivo di mercato e restano pieni e pesanti per lo Stato che se ne fa sempre carico. Tutto questo crea un innaturale innalzamento dei costi delle materie prime e della manodopera (in abbinamento ad un reddito di cittadinanza che non ricolloca i percettori tramite i Navigators, pur in presenza di forte domanda di lavoro), fenomeno che stressa i conti dello Stato, che viene gravato dalla minaccia dei prezzi. La causa di tale minaccia si viene a determinare con l'efficiente monetizzazione dei crediti fiscali tramite Poste Italiane e le convenzioni bancarie, che mette in circolazione denaro sonante a fronte di crediti fiscali sino a dieci anni. Del pari grave l'aspetto di iniquità sociale nascente dalla destinazione di una spesa - che incide sulle casse pubbliche - verso una prevalente schiera di percettori di reddito alto, titolari di patrimonio immobiliare, ai quali l'intera nazione fa un regalo al 110%,

escludendo del tutto chi non abbia ancora potuto conseguire neppure la prima casa.

Il **PNRR** è anch'essa una misura sorta in contesto emergenziale, che recepisce l'indirizzo Europeo del programma Next Generation EU, ossia un pacchetto da 750 miliardi di €, la cui quota italiana sotto forma di PNRR è pari a 191,5 miliardi di € cui si aggiungono 30,6 miliardi di € di fondo complementare per **complessivi 222,1 miliardi di €** di fondi.

Circa un terzo è sotto forma di contributo e due terzi sono da restituire a "tassi europei" in trent'anni, di cui dieci di solo preammortamento e venti con capitale ed interessi. Facile dedurre che anche la forma irredimibile verso l'Europa grava sempre e comunque sul bilancio italiano, stante che l'Europa accumula le sue dotazioni con la proporzionale contribuzione a carico dei bilanci dei singoli Stati membri, o prelievi fiscali comunque gravanti sulla sua popolazione. La misura si svolge lungo sei missioni principali, con l'obiettivo di guidare il Paese verso una ripresa sostenibile e resiliente.

Questo brevissimo richiamo a queste due misure, rilevanti sotto il profilo dimensionale in quanto pari ad un 8% circa del nostro debito pubblico e al 10% circa del nostro PIL, ci è utile per estrarre elementi, ed alcune considerazioni che hanno sostenuto lo sviluppo del nostro strumento, e che qui poniamo in evidenza:

- *entrambe le misure determinano un debito sulle casse statali, o un debito verso l'Europa, che comunque sarà pagato dagli Italiani a mezzo delle tasse in misura quasi integrale, o dal rendimento di alcuni investimenti finanziati dal PNRR solo per quei casi in cui si liberino risorse dall'innovazione attuata in grado di sostituire, ad esempio, una fonte energetica prima pagata;*
- *entrambe le misure, e per primo il Superbonus, hanno permesso di osservare un interessante fenomeno a proposito della condotta dei professionisti italiani, i quali si sono dedicati in massa a realizzare studi e complessi progetti energetici per gli edifici da efficientare senza alcuna garanzia che la proposta avesse successo in delibera al condominio interessato, non approdando ad un effettivo conseguimento dei propri compensi, come peraltro accaduto nella più diffusa parte dei casi, non attuati. Questa osservazione ci sarà utile per prendere nota dell'esistenza, nello spirito di queste categorie professionali, d'una attitudine comportamentale che li induce a **scommettere sul successo dei frutti del proprio lavoro intellettuale**, laddove i loro sforzi siano inquadrati in un perimetro normativo che traccia con chiarezza il percorso evolutivo e conclusivo dell'episodio di*

investimento, presso il quale essi prestano il proprio contributo professionale accettando l'ipotesi di insuccesso, e delle connesse perdite del valore delle opere del loro intelletto.

1.6 Lo stato dell'arte: considerazioni sull'attuale contesto normativo e sui risultati conseguiti ad oggi

Il fondamentale attore della sfera pubblica è il **MEF**, che si avvale della **Cassa Depositi e Prestiti** con le sue apposite divisioni e di **INVIMIT SGR**, dal 2013 con i suoi fondi, e **l'Agenzia del Demanio**. Gli articoli letti su alcune analisi dei risultati quantitativi effettivamente attuati, per i concreti episodi di valorizzazione e di dismissione, non sono entusiastici, nel senso che i numeri reali di incasso che lo Stato ha conseguito da episodi messi in opera raggiungono cifre molto contenute rispetto alla rilevante massa di beni giacenti, in un orizzonte di tempo trascorso d'oltre un decennio.

Accanto a questo obiettivo dato numerico, difficilmente commentabile in positivo o negativo in quanto figlio degli strumenti normativi e delle logiche operative messe a disposizione degli attori coinvolti, facciamo altre osservazioni, che ci danno la propulsione logica finale verso il nostro modello d'approccio e verso lo strumento che riteniamo utile.

Nello specifico, al di là di quanto sia stato l'incasso da dismissione, va capito che lo Stato ha conseguito questa cifra cedendo i beni a CDP immobiliare, che è partecipata dal MEF, ovvero ai fondi di INVIMIT, che li colloca in ambito pubblico, o presso investitori istituzionali, che comunque **ricevono la garanzia di solvibilità pubblica**. In poche parole, gli effetti di cassa sono solo nominali sin quando l'attore pubblico non colloca definitivamente, ed in chiave esaustiva, i cespiti valorizzati sul mercato esterno finale degli effettivi prenditori.

L'effettivo risultato cui propendere è indubbiamente quello del collocamento diretto, esterno e finale, ed un modello deve assumerlo come essenziale missione cui puntare sin dalla sua definizione.

Altro aspetto da porre in evidenza è che il **ruolo** che la sfera pubblica, ed in ultima sostanziale istanza lo Stato, assume, è un protagonismo centrale col quale si rende autore della cessione dei beni a CDP immobiliare, che li monetizza allo Stato con risorse pubbliche, si fa carico del progetto, si fa carico direttamente di tutti i lavori, e quindi raggiunge una **massimizzazione del rischio di immobilizzo** (in caso di mancata vendita) di un capitale pubblico che si è intanto ampliato notevolmente, per l'incidenza delle componenti produttive di progetto e lavori, in una dinamica di rischio che è tipica del

mondo privato, che qui invece vede nello Stato (tramite CDP) il suo committente. È il mondo pubblico che paga l'impresa esecutrice, e gli consente i soliti utili, tipici di qualsiasi computo per lavori pubblici. La considerazione che questo modo di operare è identico a quello di un imprenditore privato nel quale la partecipata dello Stato si immedesima, ci fa capire per quale ragione CDP e INVIMIT non abbiano mai potuto raggiungere - nel decennio trascorso - numeri apprezzabili come idonei a scalfire la giacenza di beni da dismettere, visto che si sarebbero caricati di un rischio di invenduto altissimo sulle singole porzioni ricostruite, non godendo di un semplice, ma fondamentale, sistema di verifica (anticipato e certo) del tipo "vince/perde" sul successo di vendita del singolo episodio di investimento. Tale rischio avrebbe coinvolto sia i capitali iniziali affluiti "solo formalmente" allo Stato, che le notevoli somme aggiuntive che occorrono per progetto e lavori su un'attività, come quella edile, che si caratterizza per l'altissima intensità di capitale assorbita sul singolo ciclo di investimento, prima di conseguire i ricavi che racchiudono l'eventuale utile (immobiliare) stante che persino l'utile da computo metrico sull'attività edilizia di cantiere lo Stato lo remunera prima d'aver venduto, all'impresa coinvolta, che nulla rischia, se non circa la corretta esecuzione delle opere. Un simile modo di operare, unico sbocco consentito dall'attuale assetto normativo, figlio del dominante impianto logico di approccio all'argomento, **crea una "prigionia patrimoniale" immensa nelle mani dello Stato**, per la grande massa di beni in attesa di dismissione, che nell'attuale stile d'azione e nell'odierno contesto normativo non possono che procedere con questa velocità, al fine di pesare il rischio finale delle somme coinvolte, prima di attuare cicli aggiuntivi, onde evitare enormi assorbimenti di denaro pubblico addizionale a debito ed a rischio.

Le considerazioni che precedono, che si basano su "ruoli e rischi" dell'attuale angolo di visuale, e del connesso tessuto normativo, sono gli elementi finali di maggiore stimolo intellettuale alla composizione del nuovo strumento, che si differenzierà nei suoi contenuti proprio mutando questi aspetti, onde garantire un sistema di valutazione e verifica che permetta la simultanea gestione di un' ampiezza d'episodi d'investimento tale da poter aspirare a conseguire una rapida, cospicua (e soltanto proficua) dismissione con erosione della giacenza immobiliare obsoleta destinataria del provvedimento.

Parte seconda

Il nuovo modello di approccio

2.1 Premesse generali

Lo sviluppo della prima parte del volume ha consentito un sintetico accostamento agli attori coinvolti, agli strumenti vigenti, ed agli aspetti tutti, che stanno ruotando intorno al cruciale argomento della valorizzazione dei beni pubblici obsoleti, di giorno in giorno sempre più attuale.

L' evidente rilevanza dell'argomento si determina dal costante concorso dei diversi segnali di coerenza e convergenza che abbiamo esaminato, che si traducono univocamente in una precisa domanda che sia i cittadini che i territori rivolgono al mondo pubblico, al Governo, per attuare una soluzione.

Il Governo ha focalizzato l'argomento con una precisa cabina di regia, la quale è destinataria di studi ed osservazioni che provengono anche dal mondo esterno alla sfera pubblica. **Qui si cerca di dare un contributo con un meccanismo unitario di gestione, in grado di fare perno sul primario obiettivo della estrazione del valore, così da creare nelle mani dello Stato una maggiore ricchezza liquida (senza fiscalità aggiuntiva o tagli di spesa) pronta per eseguire le finalità che il Governo si prefigga, tempo per tempo, sia in termini di riduzione del debito pubblico che di propulsione di una ben più grande gamma di progetti immobiliari nel sociale, divenuti adesso concretamente attuabili grazie alla ampia e concreta/liquida propulsione finanziaria adesso presente nelle casse statali.**

Abbiamo cercato una risposta circa le cause dei modesti volumi di dismissioni effettivamente gestite, al riguardo delle grandi masse disponibili di patrimonio da attenzionare, pensando d'essere lungo la corretta dimensione interpretativa dei motivi di tale tenue impatto al problema, dopo ampia analisi degli eventi accaduti. Riteniamo infatti che il mancato decollo quantitativo, ad opera di tutti gli attori coinvolti, delle masse dismesse sia plausibilmente legato

all'attuale angolo di visuale della materia, che implica necessaria prudenza negli interventi, dal momento che il principale attore è sempre lo Stato, con le sue partecipate CDP ed Invimit, con l'Agenzia del Demanio, che di sovente si trovano a svolgere un'attività di pura impresa, e con massivo assorbimento di capitale (pubblico).

Non può quindi immaginarsi che lo Stato, in un simile quadro di strumenti disponibili, possa “scommettere” grandi somme di denaro pubblico, che genererebbero ulteriore debito, nello svolgere una massiccia azione di progettazione, di produzione edilizia con imprese private (che estraggono utile sui lavori, senza rischio proprio di invenduto). Se lo facesse, lo Stato si troverebbe poi proprietario d'una maggiore consistenza di beni. Ciò assorbirebbe enormi somme addizionali capitalizzate, ma che sono esposte al rischio che l'acquirente finale - tanto agognato - non riconosca con certezza allo Stato, venditore di beni finiti, un successo finale cui propendeva tutto il disegno operativo, sulle quantità offerte, ovvero anche sui prezzi. Questa condotta duplica gli effetti di potenziale diseconomia, imprevedibili a monte nell'attuale approccio. Pur volendo ragionare con grande ottimismo, i normali tempi tecnico-produttivi dei cantieri e dei piani di vendita, il classico divenire delle scelte di mercato, le variabili della macroeconomia e dei tassi, potrebbero avere alterne fasi, tipiche dell'attuale stagnante economia italiana (ed europea), tali da assorbire sistematicamente una quantità rotativa di capitale, in misura certamente superiore al *beneficio di cui lo Stato necessita*: incassare, espellere definitivamente i beni obsoleti a prezzi valorizzati, e mitigare il debito pubblico, dotandosi anche della spinta finanziaria liquida ed indolore per i contribuenti per raggiungere anche le finalità sociali in tema immobiliare.

Inoltre, nell'attuale contesto operativo manca chiaramente una “spontanea energia motivazionale” nel censire, e conoscere a fondo, tutti i beni pubblici disseminati nella galassia di enti locali, per la tipica inerzia che ha determinato un'adesione ai censimenti del solo 70% dei soggetti debitori di tali informazioni, senza alcuna certezza che le dichiarazioni siano complete e che il corredo documentale sia in grado di identificare compiutamente ogni aspetto. Un simile risultato può conseguirsi – con pieno successo - solo se un nuovo assetto dei ruoli, degli attori coinvolti, vada a **creare tantissimi attuatori spontanei di una norma**, che convergerebbe verso un risultato utile a tutti, in quanto annullerebbe uno spreco ed uno sperpero non sostenibili.

Infine, l'ampiezza della materia trattata, con l'aggravante organizzativa dell'atomizzazione sul territorio e della spiccata eterogeneità dei cespiti, rende necessario coinvolgere un vero e proprio esercito spontaneo di soggetti, definendone i ruoli, con un meccanismo che – come vedremo - sposti il focus di ampia dose dei compiti, dei costi e dei rischi verso il mondo privato. *Il Paese*

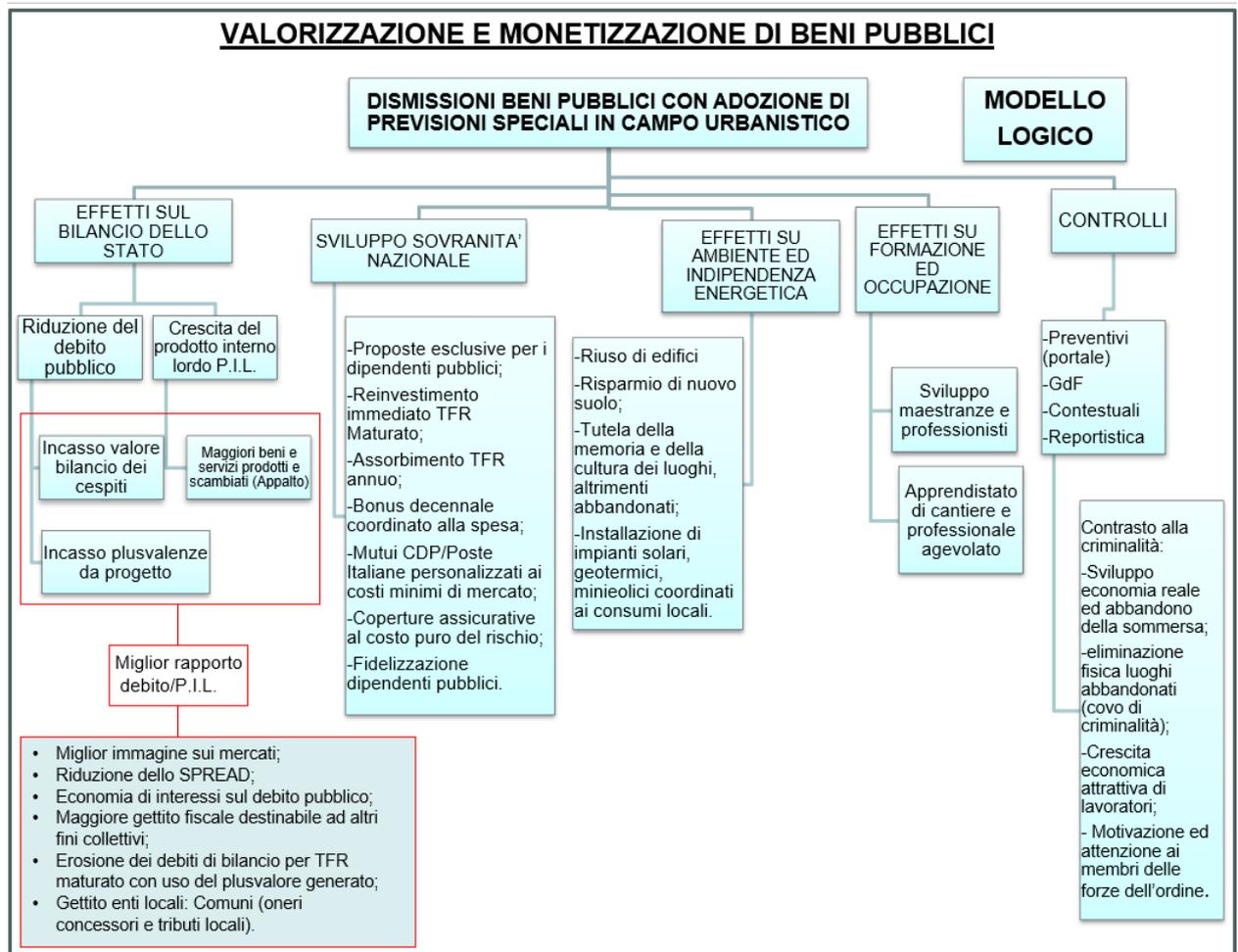
ha bisogno di una revisione dei ruoli che dia allo Stato il suo corretto posizionamento di possidente, con precise funzioni di garante dell'assetto normativo della materia, autore delle decisioni di coordinamento e controllo, fonte degli indirizzi di periodo per dosare i programmi quantitativi di crescita degli episodi di gestione patrimoniale dei singoli investimenti. In tale ruolo, lo Stato si rende puro destinatario delle iniziative che siano legate esclusivamente ad episodi di valorizzazione patrimoniale di dimostrato successo, che non determinino rischio, grazie ai propri collaudati contenuti, sin dall'origine. In tale nuovo posizionamento, potrà solo emergere, come vedremo, l'efficiente incasso delle somme attese da parte dello Stato, per come opportunamente stimate, con un quid di valorizzazione che le incrementa per effetto di norme specifiche. Anche in questo caso si riesce, come dimostreremo, a ribaltare l'esito finale di interventi del tipo SCIP, in cui si è stati costretti a svalutare il valore di perizia, si è aggiunto il costo dell'intervento, si è vissuto in mano pubblica il rischio di insuccesso, per poi raggiungere - in parte - un risultato non auspicabile nella sua natura episodica, di contenuta entità al riguardo dell'ampiezza della materia, e di aleatoria formazione.

2.2 La gestione dei beni pubblici obsoleti: il nuovo ruolo dello Stato

Per delineare i contenuti di un nuovo provvedimento normativo che regoli la materia, è utile adesso tradurre le intuizioni collezionate sulle osservazioni della prima parte del volume, proponendo una novità che ha basi molto semplici ed ampiamente condivisibili. Si parte dalla considerazione che lo Stato potrebbe mutare il proprio ruolo, uscendo da ruoli protagonisti diretti che in effetti non gli competono, che assorbono capitale determinando rischi, per sviluppare invece quel naturale stile propulsivo, nelle sue funzioni normative ed organizzative, su una materia oggi vissuta come un assillante problema, ma che – a ben vedere – contiene una gigantesca opportunità. Ciò andrebbe attuato favorendo - con un rigido percorso normativo - *il corretto e trasparente proposito della collaborazione tra la sfera pubblica e quella privata, che va attratta, incentivata, sostenuta, e protetta, ma assoggettata a rigidi controlli*. Tutto quello che sinora si legge in materia di valorizzazione di beni pubblici vede emergere un protagonismo notevole dello Stato, un assorbimento di risorse umane ed economiche finanziato dalle casse pubbliche, una immedesimazione su ruoli di committenza d'appalti che determinano anche rischi e ricadute complesse e dannose per la macchina statale, con l'abominio del conseguimento di un lecito profitto privato, su appalto lavori, speso necessariamente con denaro statale. Nel nostro modello vi è sempre un lecito profitto privato, che si alimenta in termini quantitativi ma soprattutto in termini di neutralizzazione del rischio senza mai gravare sui contribuenti. In questo attuale contesto lo Stato continua a collezionare beni frazionati e finiti, invece che un bene obsoleto ed unico, ma con un capitale addizionale investito che contraddice – nei fatti - ogni principio di smantellamento e demoltiplicazione dei cicli di investimento su una materia dalla quale mille segnali dicono di disimpegnarsi, ma con il giusto approccio, evitando svendite e danni patrimoniali alla cittadinanza. La nostra ipotesi di legge sposta il focus immaginando che lo Stato sia essenzialmente un possessore di tantissimi beni, e che il suo scopo sia, in primis, quello di rendere leggibile e calcolabile il valore di tali cespiti per fini di corretta allocazione delle poste di bilancio, attenuando i parametri di rischio nascenti dall'indebitamento pubblico in essere, di cui si

avrebbe una lucida e leggibile maggiore copertura, con innalzamento dei giudizi di rating e connessa economia di interessi. Ma, del pari, questa nuova veste dello Stato, apparentemente relegato al ruolo di semplice possidente, se accompagnata da un' iniziativa pubblica finalizzata a creare un percorso di coinvolgimento dei veri attori del percorso operativo, creerebbe la considerevole espulsione di tutte le attività (ad altissima intensità di capitale) che vedono lo Stato committente dei lavori di riuso per poi conseguire beni che si trova a collocare sul mercato con tutti i tempi, le complessità, i rischi di controparte che oggi va ad assumere. Se, invece, lo Stato focalizza la sua attenzione su una norma che valorizza i beni pubblici secondo parametri vincenti dal punto di vista commerciale nel suo proprio interesse, e stimola l'attività spontanea dei progettisti che eseguono le attività intellettuali di valorizzazione e poi agevola con unico contesto normativo tanti strumenti di dialogo sul mercato ed anche due portali che pubblicizzano e confrontano la domanda e l'offerta, si approda ad un mondo completamente nuovo, nel quale si producono risultati che provengono da un percorso che ha spostato fuori dal ruolo diretto dello Stato ogni onere e rischio, con la complicità operativa ampissima della sfera privata, che affluisce per conseguire risultati professionali ed imprenditoriali. Tutto si svolge sotto il controllo della macchina pubblica, che si avvale dei risultati di valorizzazione e monetizzazione senza rischi, in quanto ciò accade solo al verificarsi delle condizioni di successo del singolo intervento progettuale che ne determinano l'avvio contrattuale e di cantiere, realtà che resta invece esclusa in tutti quei casi in cui l'opera progettuale non sia gradita o scelta dal mercato, evidenziando ipotesi di necessaria rimodulazione dello sbocco dei beni immobili di cui sarà fatta chiarezza nel dedicato contesto espositivo di questa nota. *Lo Stato, quindi, adotta una strategia che rende lieve o nullo il suo coinvolgimento economico diretto, e si attiva nel fare la sua fondamentale parte, ossia valorizzare urbanisticamente i beni propri onde attrarre l'attenzione spontanea dei progettisti e del mercato, nella certezza che tale slancio non possa mai restare lettera morta. Infatti, crea ed incentiva un portale che rende pubblica l'evidenza d'offerta delle unità singole, ed un portale che attrae la domanda dei potenziali investitori, che si sono iscritti per ricevere notizie periodiche ed esercitare le opzioni d'acquisto. Collateralmente lo Stato garantisce i controlli e snellisce al massimo la burocrazia per l'accesso al credito da parte del popolo dei potenziali acquirenti, con specifica dedizione ai dipendenti pubblici, al fine di rendere forte e sicura la domanda di beni immobili con finanziamenti dedicati a tale categoria di acquirenti a tassi di mercato con spread ai minimi livelli, e percorsi facilitati di valutazione ed esito di ogni pratica, finalizzata a totalizzare la domanda di beni occorrente a sostenere il meccanismo. Questo il nuovo ruolo dello Stato, distribuito su una gamma di*

attività consone al suo posizionamento, ruolo che valorizza ed agevola i propri dipendenti senza impegnare le casse statali ma conseguendone proficue adesioni ai piani di collocamento dei beni valorizzati, divenuti golosa preda di spontanei acquirenti per il livello qualitativo raggiunto con la deroga urbanistica e l'intelligenza progettuale attratta dalla fertile previsione della norma.



Sarà utile, adesso, proseguire l'esposizione lungo **due** principali sfere d'indagine conoscitiva, entrambe riferibili all' auspicabile unico disposto normativo che possa fare da testo unico sull'argomento. Nello specifico la **prima sfera** potrà riguardare gli approfondimenti circa la "regia pubblica", e quindi il nuovo ruolo degli attori pubblici coinvolti, con precise attività e poteri in termini, indirizzo, propulsione, dosaggio della intensità degli interventi nel tempo, controllo e rendicontazione. La **seconda sfera** d'indagine conoscitiva andrà invece a scendere nel dettaglio pratico e concreto di funzionamento del nuovo modello di valorizzazione, ipotizzando l'assetto del meccanismo che lo Stato organizza per attrarre il mondo privato dei progettisti e delle imprese nel ricco scenario di opportunità nascenti dal ritrovato valore progettuale dei suoi

siti patrimoniali abbandonati, energicamente rivitalizzati da una previsione urbanistica che non origina alcuna stridente speculazione. Infatti, il maggiore risultato economico affluisce a mani pubbliche, e si determina solo in concomitanza di un successo di sbocco commerciale legato alla composizione preliminare della *figura privata assuntrice* dei beni finali, evitando che si possa valorizzare intensivamente un cespite senza che il maggiore provento sia goduto dall'unico soggetto che lo merita eticamente, ossia lo Stato, e quindi in parti uguali l'intera popolazione italiana.

2.3 Prima sfera d'indagine: la “regia pubblica” dei programmi strutturali di valorizzazione e dismissione

Il nuovo angolo di visuale dell'intera materia si fonda su un diverso ruolo dello Stato, più consono alla sua funzione ed al suo apicale posizionamento, ossia quello della fucina da cui trae origine il tessuto normativo unitario, solido, chiaro, coerente, che disciplini un deciso impulso di valorizzazione con mirata deroga urbanistica sui beni pubblici da dismettere, favorendo in tal senso il successivo intervento del meccanismo di legge con il coordinamento dei singoli ruoli in campo esclusivamente privatistico. Nello sviluppo concreto di tale proposito, si ipotizza che il provvedimento di legge possa istituire presso il MEF una sezione analoga a quella che cura il PNRR, e con funzioni d'impatto ben articolato, che si occupi di:

- **recepire le indicazioni del Governo**, tempo per tempo, in merito alle linee di programmazione e di indirizzo da attuare, anche in relazione al dosaggio della intensità degli interventi sul territorio per singolo anno di bilancio;
- operare una **ricognizione analitica sulle singole ipotesi attuative** della norma, al riguardo dei singoli cespiti patrimoniali da valorizzare e dismettere, verificando il conseguimento di parametri ottimali di resa economica dei singoli cespiti;
- assumere **decisioni strategiche** circa il divenire dei singoli progetti, e sulla base delle risultanze dei nuclei di adesioni che li caratterizzano, puntando a conseguire il migliore risultato di lungo periodo. Ciò anche adottando la migliore scelta tra la dismissione immediata se il mercato riconosce il valore atteso, o la rimodulazione successiva del progetto in tema di delocalizzazioni o altre finalità di pubblica utilità, che siano però gestite sempre in termini di ottimizzazione dei risultati per le casse statali;
- fornire **assistenza e consulenza a tutti gli enti locali** che ne facciano richiesta e si trovino nella disponibilità di cespiti patrimoniali da dismettere, collaborando al fine di dare supporto organizzativo strategico e tecnico, finalizzato al conseguimento del migliore risultato.

Si ricorda che lo Stato risponde dei debiti degli enti locali in default. Ferma quindi la loro autonomia, l'ingerenza dello Stato andrà dosata dalla norma in relazione allo stato di salute dei bilanci locali, e potrebbe divenire determinante e stringente – nella pianificazione delle scelte patrimoniali dell'ente sui beni obsoleti – ove l'ente non disponga di un preciso e credibile piano di riassetto;

- attuare e gestire i **rapporti di convenzione** con Poste Italiane, CDP, Bankit, Camere di commercio, e tutte le altre sfere della macchina pubblica che possano svolgere, in concorso tra di esse, ed in attuazione dello spirito della norma, una **precisa funzione di sostegno ed agevolazione** – a prezzi di mercato - dell'elemento principe del meccanismo, ossia la spontanea composizione dei nuclei di acquirenti/assuntori delle porzioni di beni finiti in cui si sostanzia il successo del percorso di valorizzazione dei beni grezzi di partenza, giacenti nelle casse dello Stato;
- gestire **speciali convenzioni ed accordi con categorie di dipendenti statali**, particolarmente meritevoli di attenzione e premialità, in ragione della essenziale funzione dagli stessi svolta, col fine di potenziare gli obiettivi di sovranità nazionale motivando le fondamentali risorse dedite a speciali funzioni, il tutto in attuazione di precisi indirizzi tempo per tempo emanati da fonte governativa;
- comporre specifiche **operazioni di supporto finanziario**, sempre con condizioni di libero mercato, ma attuate con la precisa finalizzazione di sostenere la sfera privata nel suo approccio con quella pubblica, per il solo perseguimento del fine qui sotteso della valorizzazione e monetizzazione con collocamento delle porzioni patrimoniali dei singoli progetti di beni pubblici da dismettere;
- gestire i **rapporti con gli ordini professionali** degli ingegneri, architetti, geometri, avvocati, dottori e ragionieri commercialisti, e delle altre categorie professionali attive nella gestione dei progetti;
- gestire i **rapporti con le rappresentanze di categoria** dei singoli nuclei di soggetti impresa coinvolti, Confindustria, Confartigianato, Ance, etc;
- adottare **controlli di routine, e controlli speciali**, avvalendosi della GDF, a mezzo di questionari previsti per il riscontro qualitativo e quantitativo delle basi economiche contenute nei computi metrici, che regolano i corrispettivi degli appalti applicati ai piani vendita per la trasformazione e lo smaltimento dei beni che hanno concluso con successo il percorso previsto dalla norma. Ciò al fine di tutelare le casse erariali conseguendo il massimo introito determinato dalla sottrazione

dal piano vendite di un computo e di una massa lavori correttamente determinata ed esattamente verificata;

- **promuovere le politiche fiscali** più idonee ad agevolare la composizione spontanea dei singoli nuclei organizzati di acquirenti;
- **promuovere i rapporti col Notariato**, sviluppando, per categorie omogenee, modelli contrattuali specifici dedicati alle singole fattispecie che si determinano lungo il percorso di studio e programmazione dello smantellamento patrimoniale, sempre con valorizzazione, di compendi patrimoniali pubblici particolarmente complessi ed atipici, realizzabile solo con una mirata dedizione di misure speciali anche in campo fiscale interno, e talvolta internazionale;
- promuovere le **politiche fiscali internazionali** finalizzate ad attrarre masse di utenti stranieri verso l'Italia, con il fine di massimizzare la gamma degli utilizzatori di beni, progettati anche nel mondo ricettivo-vacanze, favorendone la stabile redditività interna, così da motivare gli investitori/acquirenti italiani ben finanziati, a comporre il nucleo di acquisto focale per il successo della dismissione a prezzo pieno, di cespiti particolarmente complessi e pesanti nella composizione quantitativa degli assets del patrimonio pubblico da dismettere;
- agevolare tutte le possibili **composizioni di rapporti tra pubblico e privato**, nel rispetto del principio fondamentale che la sfera pubblica si limita – senza rischio per sé – al proprio ristretto ruolo di “possidente che cede i beni valorizzati e frazionati”, mentre la sfera privata della rete di professionisti e dell'impresa, dediti al progetto, possono essere destinatari di specifici interventi, agevolati solo in chiave organizzativa dallo Stato, per poter accedere a marginali ed esigui sostegni finanziari, erogati anche da CDP nell'indiretto interesse dello Stato venditore, ma ricadenti nella sfera di rischio privata e con congrue garanzie su parametri patrimoniali predeterminati e capienti;
- agevolare la **composizione di consorzi tra imprese private** nella assunzione degli interventi di maggiore spessore quantitativo al fine di consentire il collocamento di masse di beni riprogettati nel riuso che siano maggiormente rilevanti, anche a mezzo dell'adozione di strumenti di sostegno finanziario (di marginale impatto sulla composizione dei capitali privati raccolti), sostenendo le iniziative di collettivizzazione delle capacità individuali delle singole imprese da consorziane;
- **rendicontazione periodica dei risultati raggiunti** in termini di chiusura di piani vendita e monetizzazione di complessi riprogettati, ma anche di rendicontazione di operazioni non giunte al successo nella prima fase di proposizione onde estrarre dati ed esperienze che possano

- suggerire interventi di riprogettazione strategica su tali ultimi beni, dando agli stessi una seconda opportunità di proposizione sul mercato;
- **gestione di un ufficio studi interno alla sezione ministeriale**, che faccia tesoro di tutte le esperienze assunte sulle operazioni di successo e si concentri sulle criticità emerse nel panorama assai variegato delle casistiche di beni incagliati di mano pubblica, con lo scopo di sviluppare ulteriori ambiti conoscitivi che permettano lo sviluppo di nuove propositività per lo smaltimento efficiente dei casi più critici di immobilizzo patrimoniale.

La specificità della materia trattata in tema di dismissioni di beni pubblici renderebbe molto rilevante la funzione di questa Sezione Ministeriale, che dovrebbe entrare nel merito delle singole operazioni onde agevolarne ed incoraggiarne lo sviluppo, controllando che lo svolgimento della procedura di legge risponda alle finalità attese dal legislatore. *La corretta comprensione nel lettore di tutti i punti sopra evidenziati potrà consolidarsi appieno solo dopo la lettura e l'assimilazione del meccanismo d'effettivo sviluppo e gestione sul mercato di una operazione di valorizzazione - collocamento - monetizzazione statale - trasformazione - consegna agli utilizzatori finali. In tal senso si propone un caso concreto quale allegato al presente studio.*

2.4 Seconda sfera d'indagine: il modello di valorizzazione e monetizzazione dei beni pubblici

Il modello operativo, gli attori, i ruoli, ricadrebbero in una previsione normativa in grado di standardizzare le condotte dei soggetti coinvolti, creando tanti “**episodi di valorizzazione-dismissione**” quanti sono i beni pubblici obsoleti destinati ad essere destinatari di tale processo. Ogni episodio ha una sua codifica anagrafica su un portale tecnico statale ed è identificabile nel suo destino operativo, nelle risultanze che determina e nella esatta schedatura di tutti gli attori professionali che hanno concorso alla sua composizione. Questo aspetto informatico della gestione di enormi masse di dati + documenti + progetti + adesioni etc. sarà ricorrente nella meccanizzazione operativa del percorso logico attuativo disciplinato dallo Stato.

In estrema sintesi, la norma darebbe, come **primo step**, un impulso a tutta la sfera pubblica verso la composizione degli elenchi dei beni obsoleti da dismettere, senza che ciò costituisca un obbligo di procedere alla dismissione, soprattutto per gli enti locali che conserverebbero apprezzabili autonomie pur godendo del fondamentale beneficio introdotto dalla norma. Nel suo **secondo step**, e col fine di rafforzare le entrate pubbliche, quello della deroga urbanistica di ampia portata si configura come lo strumento di equa applicazione. Detta circoscritta e mirata misura è infatti tesa al raggiungimento di parametri commerciali di successo utili alla identificazione e composizione dell'effettivo “assuntore” dei beni finiti, come figura estranea al mondo pubblico che fornisce le risorse allo Stato, obiettivo sin dall'origine assunto come il fine ultimo del percorso tracciato dalla norma. Lo sviluppo del primo step ha utilissima funzione per *pesare l'identità patrimoniale* del mondo pubblico, soprattutto in un Paese indebitato come il nostro che ha giudizi di Rating in corso e deve appalesare la ricchezza collaterale al debito. L'elenco può essere incrementato anche in epoche successive, sia su iniziativa dell'ente che per propri motivi organizzativi ritenga sopravvenuta l'obsolescenza su cespiti prima utilizzati modestamente, prediligendo la via del conseguimento di risorse di cassa fresche, ovvero su impulso di privati progettisti, soggetti al parere dell'ente, laddove vi sia vivacità nella proposizione di soluzioni che l'ente giudichi utili per il suo bilancio e per la sua efficienza di vita amministrativa e di servizio alla popolazione. Sul secondo step, quello della valorizzazione patrimoniale, sarà utile procedere allo sviluppo di un paragrafo apposito per

l'ampiezza e delicatezza dell'argomento trattato, da approfondire con gli ordini professionali dell'area tecnica. Qui giova evidenziare che non vi sono ostacoli etici nel sostenere la rigenerazione di beni pubblici obsoleti con la vivace deroga urbanistica, per la *intrinseca natura pubblica* dei cospicui benefici economici,



in termini di cassa, e di fungibilità, che si vengono a determinare.

Fatte le dovute premesse circa i due passaggi preliminari e fondamentali (censimento per conoscere + deroga per valorizzare), vediamo adesso di riassumere in un quadro sinottico il percorso di attuazione di base per ogni operazione di valorizzazione-monetizzazione, e quali ruoli siano attivi.

Come chiarito, la norma crea la lista dei beni di partenza cui attribuisce una prima valorizzazione, ora misurabile grazie alla deroga urbanistica. Ciò diviene la materia prima sulla quale la norma chiama le singole reti di professionisti, coalizzate al fine di creare nuclei professionali di tipo tecnico/legale/fiscale/notarile utili ad affrontare l'interlocuzione con lo Stato possidente, prendendo in carico un singolo episodio di abbandono patrimoniale onde innestarvi il meccanismo di cui al superiore quadro sinottico, per estrarre progettualmente un cospicuo grappolo di beni singoli da monetizzare.

Nello specifico troviamo in alto, a sinistra, un primo riquadro che si riferisce al nucleo tecnico/legale/fiscale dei professionisti che sviluppano una convenzione con un notaio. Sempre in alto figurano i due portali proposti dal MEF. Il primo è il "*portale degli assets pubblici in disuso*", nel quale si radica l'offerta immobiliare e tutte le sue evoluzioni progettuali/commerciali. Il secondo portale è quello "*anagrafico degli aderenti al progetto*", nel quale si accumula la domanda immobiliare. Nel cuore centrale del quadro sinottico

figura CDP/Poste Italiane che interviene con ampiezza ma indirettamente, ed agevola il meccanismo con misurati interventi individuali a sostegno dei singoli acquirenti come farebbe una normalissima banca. Tutto ciò determina la composizione del soggetto “assuntore” dei beni, il quale si sostituisce allo Stato nell’attuale protagonismo della esecuzione delle opere, ma, per il semplice fatto d’essersi efficacemente composto e giunto a saturazione, l’assuntore “azzerà” ogni rischio commerciale prima presente a carico pubblico. Detto soggetto unico nasce e si costituisce solo se l’episodio progettuale ottiene successo commerciale. Quindi quello che sul portale degli assets pubblici viene pubblicato è oggetto di scelta da parte dei partecipanti al secondo portale, che con il loro intervento autonomo ed individuale selezionano un’opzione e vengono assistiti da diversi vantaggi che vedremo. La saturazione delle unità disponibili (o l’apprezzabile avvicinamento al totale) decreterà lo start concreto del singolo episodio operativo, nel quale lo Stato esce di scena come autore diretto, vendendo il cespite in disuso frazionato in “enne” porzioni grezze a ciascun singolo acquirente, che poi si riunisce formalmente in unico soggetto assuntore (a proprietà divisa sin dall’origine) per gestire in via unitaria e **privatistica** l’appalto lavori.

Vediamo adesso nel dettaglio ogni ruolo, rendendo comprensibile un meccanismo già collaudato dal suo autore nella sfera dei beni privati, ma solo per il fortunato sussistere dei presupposti urbanistici latenti su alcuni beni divenuti obsoleti. L’estensione di queste esperienze al mondo dei beni pubblici potrà creare risultati certamente più ampi, senza rischi per lo Stato, grazie alla mirata deroga urbanistica, i cui effetti si producono solo a vantaggio delle casse statali e solo in quei casi di doppio ed abbinato successo “tecnico + commerciale” su entrambi i portali.

- *Studio associato tecnico-legale-fiscale*

È l’organo privato di principale propulsione operativa, che accomuna figure tecniche dedite alla progettazione con figure legali/fiscali dedite agli aspetti di relazione con i singoli acquirenti delle porzioni, i loro finanziamenti personalizzati, l’acquisizione della proprietà dallo Stato della porzione frazionata ante lavori, l’adesione dei singoli acquirenti al veicolo collettivo una tantum di gestione delle opere di ristrutturazione, sino al collaudo e consegna finale con svincolo delle cauzioni accumulate durante i lavori. Detto studio sviluppa convenzioni con un notaio per la gestione di ciascuna operazione di valorizzazione beni pubblici. Si avvale altresì di un’impresa con la quale interagirà solo al positivo divenire dell’accumulo delle quote di opzione asseverata sulle singole porzioni e documentata dalla corretta copertura finanziaria, onde attivare la fase dei lavori dopo aver preliminarmente rogato tutte le porzioni, consentendo il disimpegno economico dello Stato senza rischio alcuno. Le due figure, tecnica e legale/fiscale, assumono le loro proporzionali responsabilità nei rispettivi ruoli, garantendo il rispetto dei parametri previsti dalla legge

nello svolgimento delle singole fasi, onde conseguire costanti condizioni di equilibrio tra le controparti contrattuali.

- Portale assets pubblici in disuso

È il portale che gestisce l'**offerta**, sul quale si carica il progetto relativo ad un cespite pubblico oggetto di un percorso di valorizzazione e monetizzazione. Il portale consente l'inserimento di gradualmente evidenze man mano che il progetto, presentato presso il competente organo territoriale, abbia conseguito la SCIA assentita nel periodo di legge, senza opposizioni. Su questo portale saranno visibili altri documenti che testimoniano la storia urbanistica e legale del cespite e la relazione notarile sulla storia del dominio. Al verificarsi dell'ulteriore successo commerciale, nel conseguimento delle adesioni nella misura atta a colmare la proposta di vendita, sarà possibile procedere al frazionamento del cespite con l'individuazione delle porzioni ante lavori che potranno divenire oggetto di ogni compravendita allineata con ogni soggetto individuale che compone l'unitaria figura dell'assuntore del cespite verso lo Stato. Detto portale conterrà, tempo per tempo, tutte le varianti, e l'intera documentazione urbanistica sino al conseguimento della SCA finale, a vantaggio di ogni acquirente. Nell'ipotesi che il singolo progetto approvato non saturi il suo successo commerciale, il singolo episodio di investimento sarà archiviato senza rischio alcuno, custodendo un patrimonio di analisi svolte utile per futuri sviluppi.

- Portale anagrafico aderenti al progetto

È il portale che gestisce la potenziale **domanda**, al quale può iscriversi liberamente ogni soggetto che desideri ricevere notizie, sia nel suo status di lavoratore nella sfera pubblica che in quella privata. È ammesso l'investimento anche da parte di società nazionali ed estere, cittadini stranieri, fondi comuni di investimento. L'iscrizione consente l'esplorazione di tutti i progetti che hanno avuto successo urbanistico e che sono al test del successo di secondo livello, quello commerciale, al fine di chiudere la filiera degli eventi e dare il via, o meno, al successivo percorso attuativo delle vendite e del sincrono centralizzato dei lavori. La sezione del portale dedicata ai dipendenti pubblici, per previsione normativa, potrebbe prevedere una speciale attenzione riservata a tale categoria, la cui opera si rivolge a vantaggio della collettività. Detti soggetti potrebbero essere destinatari di specifici prodotti di mutuo CDP con tassi di mercato ma condizioni generali derogate sia in termini di spread che di percorso amministrativo semplificato, ivi comprendendo l'assorbimento del TFS nella composizione della quota di mezzi propri.

- Notaio

Ogni ipotesi di valorizzazione e monetizzazione avvia l'istruttoria legale con un notaio convenzionato che redige una relazione e la carica sul portale degli assets. Di consueto accade che il medesimo notaio sia quello che cura le successive cessioni delle porzioni grezze, anche se in tal senso

nulla può essere astrattamente previsto. Il notaio in argomento è anche incaricato di costituire il veicolo collettivo che accomuna tutti gli acquirenti delle porzioni grezze per la gestione dell'unitario appalto lavori, oltre a curare i mutui accordati ai singoli acquirenti, che sono certamente erogati per stati d'avanzamento lavoro sincronizzati.

- Responsabile Tecnico

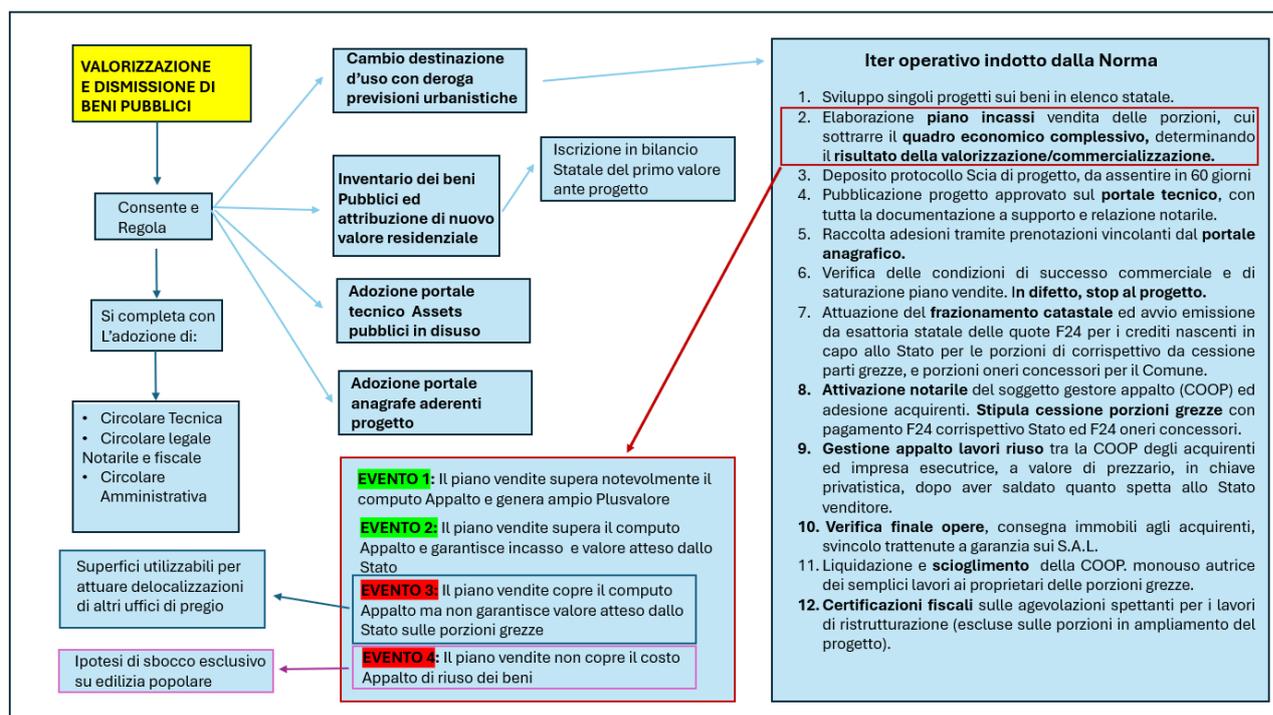
Fa parte dello studio associato ed attiva l'impulso iniziale della progettazione scommettendo sul successo commerciale e complessivo dell'iniziativa. Deposita la Scia in deroga presso i competenti organi comunali e gestisce ogni aspetto sino al suo consolidamento conseguendone attestazione di non intervenuta opposizione. Curerà il frazionamento, al positivo divenire del collocamento, ovvero archivierà la pratica in caso di insuccesso, restando titolare di marginali diritti nei casi di sviluppo successivo del medesimo progetto secondo logiche diverse, cui potrebbe essere chiamato ad interagire appieno. Cura la vigilanza sull'operato dell'impresa esecutrice dal punto di vista tecnico, di concerto con il responsabile legale/fiscale, asseverando la maturazione dei singoli stati d'avanzamento e l'accumulo delle cauzioni finali sui sal, al cui svincolo prenderà parte, insieme ai soggetti acquirenti, in seno ad un verbale finale di constatazione della corretta esecuzione complessiva delle opere.

- Responsabile legale – fiscale

È la figura di gestione legale, fiscale ed amministrativa del percorso. Assume un ruolo di rilievo nella fase in cui il progetto ha conseguito successo tecnico ed è stato pubblicato sul portale degli assets e deve saturare le quote di collocamento economico. Si attiva quindi nei rapporti individuali con i singoli potenziali aderenti, curandone le esigenze, allo scopo di consolidare le adesioni. Favorisce il dialogo con gli organismi finanziari convenzionati per l'accesso alle linee di credito individuali dedicate. Al completamento di ogni adesione, ne assevera la coerenza rispetto al piano finanziario generale, garantendo la totalizzazione modulare delle cifre utili al fabbisogno complessivo. Cura la conclusione delle operazioni e la verifica di coerenza finale delle opere con svincolo delle cauzioni sugli stati d'avanzamento lavori.

- Impresa esecutrice

Ha rapporti con lo studio associato, con il quale condivide ed accetta il computo metrico delle opere da svolgere, ed il relativo capitolato della qualità dei materiali. Analoga condivisione per le opere extra e le varianti. L'impresa procede secondo contratti d'appalto standardizzati e disciplinati dalla legge in maniera uniforme ed unitaria, con l'applicazione di cospicue cauzioni a garanzia del collaudo finale. Si obbliga al rilascio della garanzia decennale postuma sulle opere. Collabora con lo studio associato nella gestione dei rapporti con la clientela.



Il quadro sinottico che precede consente di schematizzare brevemente ciò che potrebbe divenire la regola attuativa nella riforma della gestione dei beni pubblici obsoleti.

La norma, come anticipato sinteticamente, darebbe previsione di quattro indirizzi:

- Il cambio di destinazione d'uso con adozione di **deroghe urbanistiche**, con ampiezza di facoltà di valorizzazione durante i nuovi progetti, a vantaggio quantitativo e qualitativo delle casse statali, se si immagina sia
- la maggiore dose di incasso conseguibile per lo Stato, che la migliore probabilità che esso abbia luogo per l'impatto in termini di fungibilità per le singole porzioni patrimoniali che la deroga determina;
- **L'inventario dei beni pubblici** con sommaria attribuzione di un primo valore prima non misurabile, per effetto di una valutazione del più utile metodo d'uso del cespite giacente;
- **Adozione del portale tecnico degli assets pubblici in disuso**, che gestisce l'evidenza dell'offerta immobiliare disponibile nella nuova veste progettuale;
- **Adozione del portale degli aderenti al progetto**, che consente un censimento dei possibili soggetti nazionali ed esteri che siano interessati a prendere visione delle inattese proposte, nascenti per ubicazione e per destinazione d'uso, prima del tutto assenti.

La norma sarebbe corredata da alcune circolari specifiche, per disciplinare l'ampiezza e la novità della materia, e precisamente:

- La **circolare tecnica**, che disciplina l'azione dei progettisti, dando le linee guida per l'acquisizione dell'argomento progettuale e per lo svolgimento di ogni sviluppo utile a garantire un risultato di efficienza economica per le casse statali, nel rispetto dei limiti non derogabili;

- **la circolare legale e fiscale**, che disciplina la composizione dei rapporti con tutti i soggetti potenzialmente aderenti all'acquisto di una o più porzioni disciplinandone i contenuti contrattuali preliminari, il rogito della porzione grezza, l'atto costitutivo e lo statuto dell'organismo collettivo cui aderire per l'unitario appalto, i contratti d'appalto, lo schema del capitolato, del regolamento di condominio, della relazione notarile preliminare, onde realizzare un organico contesto di tutela di ogni figura acquirente;
- **la circolare amministrativa**, che disciplina unitariamente ciò che accade nella sfera pubblica, circa il ruolo dell'apposita sezione del MEF nell'attuare indirizzi e controlli, i rapporti con gli enti pubblici possidenti dei beni oggetto di dismissione, e con gli enti territoriali che ricevono per competenza territoriale il deposito della SCIA e delle varianti.

La lettura dei sintetici dodici punti dell'iter operativo consente di assumere istruzioni concrete su come si svolga la gestione di un episodio di valorizzazione e monetizzazione, nel quale si sincronizzano ruoli tecnici ed amministrativo/commerciali per conseguire il successo dell'intervento nei confronti del nucleo di acquirenti delle singole porzioni.

Va chiarito che per "*successo dell'intervento*" s'intende l'accertamento della verità in merito ai destini del cespite in esame, per come valorizzato dalla norma, senza farsi carico di alcun rischio preliminare. In tal senso, la mancata saturazione delle vendite, o il mancato raggiungimento dei requisiti maggioritari di copertura consentiti dalla legge, rende evidente la dimensione di quale grosso rischio avrebbe sostenuto lo Stato, se nell'attuale stile operativo si fosse avventurato pagando progetto e lavori per poi restare insabbiato negli invenduti delle singole porzioni, con significative dosi di denaro pubblico coinvolte nella spesa aggiuntiva di ristrutturazione e riuso. L'apparente insuccesso (commerciale) è solo un messaggio proveniente dalle logiche del modello che ci induce a custodire quel progetto in un apposito cluster di casi omogenei che potranno essere utilizzati per altre finalità di cui parleremo, atteso che il focus espositivo del momento è quello della selezione dei beni valorizzati, procedendo su quelli che abbinano al successo progettuale anche quello commerciale, per come raggiunto con gli acquirenti quale conseguenza di una precisa azione favorita dalla norma.

Volendo quindi analizzare i punti salienti dell'iter operativo, vediamo al primo punto lo sviluppo di un singolo progetto su uno dei beni che lo Stato mette in elenco per la valorizzazione e monetizzazione, prevedendo che su tale patrimonio sia possibile adottare ampie deroghe urbanistiche finalizzate ad innalzare sia i livelli di utilità delle singole porzioni di progetto che la loro fungibilità, onde rendere più ampi, ma anche ben più probabili gli incassi.

Il punto due è quello che assume una dimensione cruciale nello sviluppo del percorso. Il nuovo progetto sviluppa tante porzioni immobiliari e loro pertinenze, e consente quindi di realizzare un **piano incassi** ipotizzando che tutti questi beni, a lavori finiti, possano determinare il valore "A" di introito

complessivo. A tale valore va confrontato quello del **quadro economico complessivo** che comprende il computo metrico di tutte le opere da svolgere, da redigere secondo i prezziari regionali, senza ribasso, onde dare un normale spazio economico di utili all'impresa esecutrice, cui vanno sommate le spese tecniche di progettazione e direzione lavori e le spese legali/amministrative per il complementare lavoro del responsabile legale/fiscale che compone tutte le relazioni di collocamento delle porzioni. Il totale del quadro economico delle spese per lavori, spese tecniche e spese amministrative lo denominiamo con "B". Dal confronto tra il piano incassi "A" ed il quadro economico complessivo "B" si consegue il **risultato della valorizzazione/commercializzazione "C"**. Il calcolo, per differenza tra A e B di questo risultato è determinante dei destini dell'operazione, che potrebbe avere una attivazione immediata o una rimodulazione differita secondo logiche che esporremo.

Il quadro sinottico propone quindi quattro possibili eventi, determinati dal valore di "C". Nell'evento 1, il piano incassi supera significativamente il quadro economico dei costi e determina un corposo avanzo che attribuito al valore grezzo dei beni che lo Stato ha in animo di cedere ne determina un incasso superiore alle stime contenute nella lista originaria. In questo caso, così come nell'evento 2, nel quale il risultato della valorizzazione è in linea con le attese dello Stato, tutto procede verso i dieci punti successivi che esamineremo.

Per completezza si prevede un evento 3, nel quale il piano vendite riesce a coprire il quadro economico ma non lascia ampio spazio per remunerare i beni obsoleti di partenza, sia pur riprogettati e valorizzati. Questo test è importantissimo in quanto consegna un risultato, degno d'attenzione, in anticipo rispetto all'avvio di investimenti che si sarebbero insabbiati in vendite sterili e poco fruttuose, e permette di allocare l'ipotesi di investimento in un separato cluster di dati. Sarà infatti possibile disporre di progetti già pronti e facilmente rimodulabili per tali superfici in tutti quei casi in cui si voglia produrre ricchezza in mano pubblica valutando una delocalizzazione di spazi pubblici che sono posizionati in zone vendibili ad alto prezzo per lo Stato, il quale preveda che gli stessi servizi, ma con nuovi locali a norma eco-sisma siano svolti in altro contesto che ha dimostrato di non aver vocazione a generare ricavi e che perpetua una oziosa giacenza di patrimonio pubblico infruttifero. Le casistiche del tipo "evento 3" quindi vanno lette nella intelligenza complessiva della composizione del mosaico di interventi, che finalmente vede nello Stato un gestore, privo di rischi, di eventi che testimoniano su alcuni beni una localizzazione ed il possesso di caratteristiche alle quali il test di mercato non riconosce grosso valore. Nella tipologia "evento 4" accade infine che il piano incassi non copre neppure il quadro economico dell'investimento, nulla lasciando per remunerare i beni di partenza. Siamo dinanzi a casi nei quali la localizzazione fisica dei beni non trova conforto alcuno nelle logiche di mercato, pur in presenza di una deroga urbanistica che fornisce slanci per una migliore e completa progettazione. I risultati forniti dal

modello creano un patrimonio di notizie utile allo Stato per le sue decisioni ed ancora una volta non determinano costi a carico delle casse statali.

Tornando all'analisi dell'iter operativo, nei casi in cui dal punto due emerga un risultato della valorizzazione/commercializzazione positivo e capiente nella sua dimensione in quanto superiore o uguale alle aspettative dello Stato, nella propria lista di valorizzazione dei beni da dismettere, sarà possibile proseguire avendo acquisito notizie in merito all'assenza di rischi preliminari negli equilibri delle risultanze del progetto tecnico. Va qui riferito che i contenuti della deroga urbanistica, gli adeguamenti delle volumetrie e delle destinazioni d'uso, agevolano in ogni modo il lavoro del progettista nella composizione di una proposta progettuale che generi valore aggiuntivo. È quindi probabile che ogni progetto possa esprimere un'astratta attitudine a generare una ricchezza addizionale per lo Stato possidente. Passando al successivo punto 3, si procederà al deposito del progetto SCIA presso i competenti organi territoriali, attendendo i tempi di legge per il consolidamento e la gestione di eventuali eccezioni-integrazioni. Segue la pubblicazione del progetto sul portale degli assets pubblici in disuso onde rendere visibili le concrete risultanze del progetto che si accinge adesso a confrontarsi con il test commerciale. I dati vengono parallelamente resi visibili sul portale anagrafico degli aderenti al progetto onde accumulare le adesioni finalizzate al raggiungimento dei parametri di saturazione, sui quali dedicheremo apposita riflessione. La gestione delle adesioni determina il raggiungimento dei parametri previsti per il successivo concreto sviluppo, ovvero ne determina lo stop. In caso di positiva accumulazione delle adesioni, asseverate dalla competente figura legale, sarà possibile adottare il frazionamento catastale passando alla fase della cessione notarile delle porzioni con incasso da parte dello Stato, ed a mezzo del sistema di esattoria, sia della quota a titolo di prezzo stabilito per la porzione ante lavori, che della quota proporzionale di oneri concessori calcolata. Gli acquirenti, sincronizzati in unico soggetto contraente l'appalto, saranno destinatari di addizioni patrimoniali per lavori sulle proprie porzioni acquistate, di cui regoleranno periodicamente il valore al netto di cauzioni da svincolare all'esito finale della corretta conclusione delle opere, anche sulle parti comuni del progetto complessivo.

2.5 La convergenza tra pubblico e privato: elementi di spontaneità nel coordinamento dei ruoli

È agevole parlare degli elementi di spontaneità con cui la sfera privata delle professioni e delle imprese possa accostarsi al nuovo ruolo dello Stato, che agisca come possidente puro, emanando una precisa normativa che apre le porte allo sviluppo privato di una considerevole gamma d'applicazioni intellettuali e professionali.

Infatti, per il cittadino professionista, disporre di uno strumento di elencazione e di sommaria valorizzazione di partenza dei beni obsoleti crea il catalogo dei beni da analizzare alle migliori condizioni di progetto e nella più probabile veste gradita al pubblico degli acquirenti le porzioni. Si aggiunge la previsione dei due portali che riassumono le evoluzioni dell'offerta lungo il percorso progettuale ed accumulano le dinamiche della domanda tra gli aderenti, insieme a prodotti finanziari, di mercato, ma dedicati allo specifico percorso amministrativo, creando tutte le condizioni di sostenibilità complessiva nella quale il mondo delle professioni e delle imprese possano scegliere. Come accaduto per la materia dei bonus edilizi, molti professionisti vorranno approfondire i propri sforzi nella realizzazione di progetti e puntare al successo dei collocamenti delle porzioni, rendendo un grosso servizio allo Stato. Tutto ciò si svolge tuttavia in un contesto diametralmente opposto a quello dei bonus. Accade adesso che le professioni private e le imprese uniscono i loro sforzi per garantire il successo della previsione di legge sui beni pubblici con l'intento di raggiungere i traguardi di valorizzazione e di incassi attesi dallo Stato. Ciò consente di scavalcare il primo ostacolo della saturazione commerciale nella quale lo Stato vende (e qui incassa, mentre coi bonus paga sempre), per poi completare l'opera con la trasformazione ed il riuso nel rapporto consolidato con il nucleo di acquirenti privati. Il mancato superamento del primo gradino, che fornisce gli incassi allo Stato ed annulla il rischio commerciale dell'operazione, renderebbe impossibile il prosieguo dell'intervento. *Siamo quindi dinanzi ad un meccanismo che protegge il ruolo ed il patrimonio dello Stato creando uno sviluppo che non erode risorse pubbliche ma, al contrario, le accumula.* La fertile previsione normativa in termini di ampiezza della deroga urbanistica amplifica le ipotesi di riuso e riduce il rischio di insuccesso ampliando le chances che i beni siano utili, graditi, e come tali scelti dagli acquirenti, che sono la effettiva forza di ogni iniziativa che si svolga su uno spontaneo mercato privato, tutelato dalla presenza dello Stato e dalle sue norme. Gli elementi di spontaneità nel concorso tra le energie private e pubbliche sono stati oggetto di ampissima sperimentazione nella recente stagione dei bonus edilizi, nella quale l'eccessiva dedizione alla composizione di innumerevoli pratiche ha fatto lievitare i numeri oltre ogni ragionevole soglia di sostenibilità. Analoga considerazione va fatta adesso, immaginando che tanti professionisti si innamorino della materia, che

sia chiaramente disciplinata dalla legge, in merito alle liste di beni obsoleti. La loro spontanea condotta è adesso del tutto innocua, priva di costi e rischi, ma fornisce un serio strumento di valutazione ed indagine allo Stato, che a mezzo della propria sezione MEF dedicata all'indirizzo strategico di questi grossi numeri, possa dare impulsi di crescita equilibrata per masse fisiche e dislocazioni territoriali, sposando tutte le circostanze in cui i piani di collocamento esitano successo, onde fare affluire alle casse statali importanti incassi insperati nell'attuale contesto assai complesso. Tutto ciò favorirebbe il successivo sviluppo del tutto trasparente e privatistico di appalti e lavori per il riuso e la consegna dei beni a mani degli acquirenti che lo Stato tutela con precise norme e circolari e con la gamma dei controlli previsti.

2.6 Il soggetto “assuntore”: centralità della figura e natura prettamente privatistica della sua essenza

La lettura di quanto sinora espresso in questo volume ha consentito d'assimilare che la profonda riforma nella gestione dei beni pubblici, rispetto a quanto sinora vigente, parte da un fondamentale cambiamento del ruolo dello Stato. Si ritiene rischioso il concetto che lo Stato possa immedesimarsi massivamente nel ruolo di diretto autore di investimenti di progettazione e ristrutturazione del patrimonio, ma si sostiene che sia più confacente allo Stato un ruolo di puro possidente ed offerente di beni sul mercato. Tale posizione, priva di rischi effettivi, sia di esborso che di immobilizzo economico, può avere successo se si abbina ad altri compiti più squisitamente “statali”, come la emanazione di una norma che introduca una mirata deroga urbanistica ed una semplicità procedurale di svolgimento dei progetti, in modo da coinvolgere la spontaneità d'intervento del mondo privato alla vincente composizione delle proposte sul mercato. La già menzionata necessaria deroga urbanistica è lo strumento di punta che lo Stato utilizza nel suo obiettivo fondamentale di smaltire a pieno prezzo di mercato, senza perdite di denaro e di tempo, i beni divenuti obsoleti, incoraggiando la genesi del fondamentale protagonista di ogni episodio di dismissione, ossia la *creazione del soggetto assuntore*, nei fatti composto dalla sommatoria degli acquirenti delle singole porzioni che compongono un progetto. La chiarezza dei portali, del progetto, dell'offerta e del sostegno a medio lungo termine fa da collettore ai desideri individuali del singolo acquirente, facendolo incamminare attraverso un preciso meccanismo di prudente collettivizzazione del suo potere di spesa nella composizione di una unica, integrata e forte figura acquirente. Il meccanismo esprime sicurezza e tutela in quanto ogni soggetto nasce separato dagli altri sin dal primo passo del rogito al grezzo della sua porzione e delle sue pertinenze, e gode di servizi centrali di monitoraggio tecnico e legale di quanto in itinere, con preciso accumulo di cauzioni sugli avanzamenti lavoro a garanzia del risultato finale. Il tutto, ovviamente, non trascurando anche meccanismi semplici e stragiudiziali (già collaudati) di espulsione e sostituzione di figure acquirenti inadempienti a tutela del corretto svolgimento del percorso saturato di acquirenti e quindi avviato nelle procedure di cessione e trasformazione. Le tutele contrattuali sono piene, sia verso il mondo esterno dell'impresa esecutrice che all'interno dell'organismo collettivo, che può solo andare in una direzione concorde ai risultati e può solo esprimere compattezza, per come ampiamente collaudato sulla sfera privata.

Già durante la disamina degli interventi SCIP, e delle proposte FIP, abbiamo avuto modo di comprendere come sia *forte*, dal punto di vista economico, e *sano*, sotto il profilo della trasparenza di visuale dell'esito finale, il voler propendere verso un modello che concentri sin dall'origine i suoi sforzi

sull' acquisizione e sulla composizione delle variabili cruciali di un percorso di dismissione, che si radicano essenzialmente sul soggetto portatore della spinta economica, per compiere ciò che lo Stato desidera, ossia la cessione ed il sincronizzato appalto di riuso, per giungere infine alla consegna dei beni trasformati in ambito di privata gestione dei contratti, secondo precisi parametri di legge.

La rapida e spontanea composizione del soggetto assuntore viene agevolata dallo Stato attraverso lo strumento fondamentale della circolazione delle informazioni, che avviene tramite i portali della domanda e dell'offerta. A ciò si aggiunge la deroga urbanistica, affilata arma d'evoluzione propositiva in mano al progettista, che rispetta i parametri ed i limiti di legge, ma conosce adesso una fertilità di pensiero nello spazio progettuale di manovra consentito dalla norma che le potrà dare grosse soddisfazioni d'applicazione professionale allo specifico argomento di cui garantisce sviluppo e proposizione.

Nello studio degli elementi che possono motivare i singoli acquirenti a scegliere una delle unità dei nuovi progetti, vi sono innumerevoli considerazioni che possono condurci verso la traccia di un nuovo percorso evolutivo, che lo Stato incoraggia nel suo ruolo di possidente interessato allo smaltimento efficiente, per prezzi e per tempi, del patrimonio obsoleto.

Primo tra tutti il clima d'attenzione riservato alla gamma dei dipendenti pubblici, primario bacino che detiene potere di spesa, d'accesso al credito, e possiede una stabilità del rapporto lavorativo utile alla condivisione di investimenti legati al rimborso pluriennale di fonti conseguite dall'accesso al credito. Una specifica attenzione con mirate proposte rivolte ai dipendenti pubblici spesso saturerebbe rilevanti interventi di valorizzazione di beni pubblici, rafforzando i rapporti di fidelizzazione con chi svolge funzioni fondamentali per il funzionamento della macchina statale, sia in campo sanitario, che di giustizia, o d'ordine pubblico, etc.

Va chiarito che i beni obsoleti spesso sono localizzati in zone che suscitano ammirazione da parte dei potenziali acquirenti, che non avrebbero mai immaginato la composizione di proposte del tutto nuove ed altrimenti introvabili, e probabilmente dotate di ampie pertinenze parcheggio in grado di renderne sostenibile e confortevole l'utilizzo a differenza dei cespiti limitrofi.

Una forte attenzione nell'adottare ogni utile iniziativa organizzativa e normativa, facendo scendere in campo anche alcune significative risorse operative di cui lo Stato dispone, è garanzia di successo nella composizione del fondamentale soggetto assuntore, la cui presenza chiude il successo dell'episodio di valorizzazione e dismissione al primo round di dedizione al singolo cespite. Soprattutto in riferimento alla categoria dei dipendenti pubblici, per i quali lo Stato dispone di ampio bagaglio informativo, il voler dedicare specifici mutui a tassi di mercato ma con spread minimi, utilizzando Poste Italiane e CDP, consentirebbe un rapidissimo sviluppo delle loro decisioni ed il successo nella composizione dei soggetti assuntori. La previsione dello svincolo del TFS, infine, darebbe grande slancio alle loro scelte a

vantaggio dei collocamenti statali a prezzo pieno dei beni riprogettati, e lo Stato in tal senso si libererebbe in anticipo di un debito TFS pagandolo con quel maggiore valore dei beni da dismettere che non avrebbe mai incassato se non con questa felice composizione di spinte motivazionali. Si realizza quindi un contesto in cui le parti coinvolte conseguono tutte dei guadagni (win-win) sia in termini economici che reputazionali, ed il bilancio dello Stato consegue plusvalore da collocamento di cespiti obsoleti ed in sincrono si scrolla di dosso debiti TFS di cui è nota la severa incidenza per le casse statali. Infine, non trascurabile il fatto che l'attenzione e la cura per il proprio personale è per lo Stato un momento di indiretto conseguimento di un fondamentale obiettivo della sua Sovranità Nazionale che può avere sviluppi solo nella forza e nella coesione di tutti gli attori chiamati al funzionamento della macchina pubblica.

Tutto quanto qui esposto consente di rendere evidente che la composizione del soggetto assunto ha natura *prevalentemente* spontanea e privatistica e tale dovrà sempre essere la concezione di tale meccanismo, per evitare di scivolare su manovre che replichino esperienze del passato nelle quali non si conseguiva il diretto sbocco finale.

Tuttavia, alcune considerazioni d'ordine pratico devono orientare il nostro pensiero, al fine di giungere ad una previsione normativa che possa meglio raggiungere i parametri di equilibrio per essere attuata su una scala di maggiore ampiezza statistica sugli episodi di smobilizzo esaminati. Ciò va fatto senza mai creare rischi di esagerata immedesimazione in ruoli imprenditoriali che lo Stato, in questo momento, non ha interesse ad assumere propendendo per l'esatto risultato opposto, quello della mera trasformazione in cospicue dosi di denaro dei beni per come siano essi stati rivalutati.

È infatti realistico, per come vissuto nelle esperienze attuative di tale modello svolte episodicamente a vantaggio di privati possidenti, che vi possa essere una quota minoritaria degli immobili di progetto che non trovi nella fase iniziale un suo immediato accostamento con le scelte di un acquirente. Va evidenziato *l'aspetto di marginalità di tale quota inizialmente inoptata*, che non dovrà superare il 25% del piano economico. In altri termini si prenderebbero in considerazione tutti i progetti le cui adesioni hanno preliminarmente conseguito un successo di adesioni, asseverate nei requisiti economici di solvibilità, pari al 75% minimo di piano economico in quanto da sempre questo è stato un segnale preliminare della proposizione commerciale di un piano di investimenti che già appalesa un percorso di totalizzazione della marginale residualità con l'avvio dei lavori e durante gli stessi. Una visione di tal genere, che non determina rischi rilevanti vista la netta prevalenza del giudizio di mercato sul progetto, sulla localizzazione, sui prezzi, rende necessario un percorso di indagine sugli interventi di transitorio sostegno di questa modesta quota temporaneamente inoptata. Al termine del volume proporremo un caso concreto, ed in seno ad esso si potrà parlare di numeri veri, il che darà il collaudo logico finale al percorso di assimilazione delle presenti idee.

In questa sede si ricorda il concetto che ogni singolo acquirente si trova dinanzi ad un progetto, che realizza “enne” (in questo esempio 60) appartamenti e pertinenze all’interno di un nucleo patrimoniale obsoleto (per esempio ex caserma, ex ospedale in disuso, etc). Per ogni appartamento e sue pertinenze è calcolato un valore di esborso complessivo per la famiglia acquirente, la quale paga allo Stato sin dall’origine del rogito e dell’eventuale mutuo tutta la somma al netto del monte lavori e spese tecnico/legali (quadro economico). Pertanto, se l’unità e le pertinenze costano **200** (+ iva ed atto notarile) si immagina semplicisticamente che **120** sia il valore che spetta allo Stato per il trasferimento della porzione grezza (110 valore di compravendita e 10 quota di oneri concessori sul progetto, pagati dal notaio con due diversi f24 dal suo conto dedicato) mentre **80** sia la quota del quadro economico lavori e compensi professionali. In questi casi in cui si consegua un soddisfacente accumulo del 75% delle adesioni, avremo 45 famiglie acquirenti, su 60, ancor prima dell’avvio di ogni transazione notarile e di ogni operazione di cantiere, e pertanto sarebbe auspicabile l’individuazione di un meccanismo che sostenga marginalmente questo buon sorriso complessivo che il mercato spontaneamente rivolge all’iniziativa. In relazione alla quota di 120 vi sono due alternative. Lo Stato potrebbe valutare di attenderne l’incasso durante l’evoluzione del piano vendite, avendo conseguito flussi per il 75% dei casi a prezzi pieni, rivalutati grazie alla deroga, mai scontati come accadde sulle operazioni SCIP per cifre significative. In questa ipotesi si crea sull’impresa esecutrice e sugli altri attori professionali un transitorio disallineamento d’incidenza marginale (25%, quindi 1/4 max) negli incassi sulle necessarie opere da rendere in seno alle unità. Atteso che il contratto non prevede ribassi sui prezziari regionali, una circostanza del genere sarebbe sostenibile, con stress accettabili, anche alla luce del fatto che il numero iniziale di 15 unità al momento invendute su 60 è certamente destinato a trovare rapida graduale riduzione già con l’avvio dei lavori. È saggio porsi nella visione pessimistica nella quale lungo tutto il percorso dei lavori e sino alla consegna non si determini altra acquisizione di famiglie in seno al soggetto assunto e che si termini il cantiere con 15 quote da 120 che lo Stato attende per complessivi 1.800 (ma ne ha incassati 5.400,00) mentre l’impresa vanta un credito di 15 quote da 80 per 1.200 (ma ne ha incassati 3.600).

Sarebbe in questa sede assai semplice disciplinare la materia con la previsione che l’impresa possa essere tacitata nelle sue pretese attraverso la scelta di sei unità che valgono, come dall’origine 200 per complessivi 1200, mentre lo Stato si attribuisca definitivamente nove unità da 200 conseguendo un valore di 1800 in beni commerciabili e finiti, e di 5400 in denaro, senza alcun rischio. L’ipotesi, severa, è comunque uno stress test nel senso che un progetto che ha conseguito adesioni per il 75% non potrà mai immobilizzarsi proprio nella fase di sviluppo concreto e visibile sino alla fine dei lavori. Ed anche in questo scenario avverso, la posizione dello Stato viene protetta con valori prevalentemente pieni e monetari e con una modesta incidenza di unità

che nulla hanno a che vedere con il manufatto di partenza, del tutto obsoleto, essendovi adesso una comprovata esperienza di mercato che apprezza quanto in argomento. Il presente allineamento procedurale nasce dalla prima opzione ipotizzata, nella quale lo Stato attende l'incasso del suo valore di porzione grezza, non lo cede, e resta intestatario di un equivalente marginale valore di beni finiti. Laddove si volesse conferire al modello un più spiccato taglio rivolto al servizio essenziale degli incassi dello Stato, si potrebbe qui ipotizzare un marginalissimo intervento di CDP che consenta all'impresa una linea di credito ipotecaria sulle sole 15 unità inoptate per il solo valore del grezzo di 120 ad unità affinché lo Stato incassi (realmente, dal debito di un privato) i suoi 15 x 110, e siano pagate le ultime 15 quote da 10 di oneri concessori. In tal senso l'impresa sarebbe costretta ad acquistare il (max) 25% del piano vendite grezzo liberando lo Stato, con un atto di trasferimento che potrebbe scontare una tassa fissa, onde evitare che questa collaborazione sia gravata da oneri che in fin dei conti darebbero luogo ad una duplicazione del finale ed effettivo onere a carico dell'acquirente finale, ed atteso che l'impresa, ove meritevole nel giudizio di affidabilità CDP ne sarebbe un privato debitore finale, che si fa carico di ogni rischio; pertanto pur in presenza del sostegno finanziario pubblico siamo in un contesto completamente diverso dalle logiche di SCIP. Del tutto evidente anche il fatto che un intervento di 120 su 200 è contenuto su parametri non eccessivi e si svolge in un contesto fluido nel quale sarà utile a tutti, lungo il percorso produttivo, cedere le 15 porzioni agli acquirenti finali con finanziamenti personalizzati che estinguano le quote modulari somministrate con valenza ponte, per rendere concreta una operazione di già spiccato successo spintosi sino al 75% in spontanea autonomia.

Tutte le considerazioni che precedono, suscettibili di ampi approfondimenti espositivi, evidenziano ancora una volta che le esperienze sinora vissute in materia di gestione dei beni pubblici hanno dato i loro frutti, favorendo l'introduzione del nuovo angolo di visuale, lungo le due direttrici fondamentali del "ruolo e rischio". Esce di scena lo Stato dalla diretta immedesimazione in ruoli imprenditoriali diretti e si cancella il rischio legato alla assenza di dati commerciali preliminari di ogni progetto. Il tutto viene sostituito da una nuova figura di Stato possidente, attivo in mille direzioni di agevolazione della composizione del fondamentale soggetto assuntore, la cui nascita con parametri di ampiezza spiccata, come previsti dalla legge, annienta il rischio e sviluppa percorsi che generano vantaggi per tutti gli attori coinvolti.

Laddove tale parametro non si sviluppi secondo i dati quantitativi di successo d'adesioni necessario si consegue un risultato concreto, ossia la consapevolezza chiarissima che il cespite in argomento deve donare la sua utilità alla collettività seguendo dei piani alternativi e collaterali che traggono linfa d'ispirazione sempre strettamente connessa alle stringenti logiche che governano i percorsi appena descritti.

Svolgiamo adesso alcune utili considerazioni sull'incentivazione verso i dipendenti pubblici.

Il censimento permanente delle Istituzioni pubbliche dell'ISTAT, con nota del 18.04.2025, ha evidenziato per il 2023 un numero di unità di personale pubblico pari a 3.656.268 risorse, di cui il 94,1%, ossia 3.441.200 persone, è composto da dipendenti diretti, di cui 2.970.251 sono a tempo indeterminato e 470.949 a tempo determinato. Le sedi di lavoro sono 105.000, il che appalesa una capillare distribuzione su tutto il territorio nazionale. Il 18,5% dei lavoratori ricade in fascia d'età compresa tra i 55 ed i 59 anni, mentre il 77,5% di essi ha età uguale o maggiore a 40 anni. Le donne superano gli uomini con una quota del 60% sul totale delle risorse in servizio. La retribuzione media del 2023 è di € 35.141,00.

Tenendo conto dell'età pensionabile, quindi, si può stimare che nell'arco del prossimo decennio oltre un terzo dei dipendenti pubblici transiterà alla pensione, il che si traduce in circa 1,3 milioni di risorse che percepiranno il TFR/TFS.

Secondo dati recenti, una stima del TFS medio ammonta ad € 66.000,00 lordi, per un dipendente pubblico. Gli assunti dopo il primo gennaio 2001 percepiranno il TFR. Applicando una aliquota media di tassazione separata del 22% su tale importo medio, si deduce che ogni dipendente potrebbe disporre di risorse nette medie pari a € 51.480,00.

Moltiplicando le risorse nette erogate (visto che il prelievo fiscale torna alle casse pubbliche) per il numero dei pensionati attesi, si deduce che lo Stato sosterrà quasi 67 miliardi di € di esborsi effettivi nel prossimo decennio.

L'analisi che precede è prudente in quanto abbraccia solo il terzo di lavoratori che nel decennio andrebbe in pensione, ma è estensibile a tutti i lavoratori nel range del minore importo del TFR frattanto maturato.

Se ipotizziamo adesso che lo Stato, nell'ambito del percorso di valorizzazione e monetizzazione dei beni pubblici obsoleti, col fine di agevolare la composizione della figura del soggetto assunto, consenta ai dipendenti pubblici lo svincolo del TFR maturato al fine di conferirlo nell'investimento individuale desiderato, si produrrebbero i seguenti effetti:

- Rilevante aumento dei progetti tecnici di riuso di beni pubblici da commercializzare che saturano le percentuali di successo d'adesioni e quindi realizzano l'obiettivo più duttile del conseguimento di maggiore denaro in mano pubblica;
- Conseguente concretizzazione del maggiore valore monetario legato alla deroga urbanistica altrimenti irrecuperabile, con estrazione di un valore che è un vero e proprio conio di nuova moneta in mano pubblica, prima inesistente, con la quale si estingue anticipatamente un debito dello Stato verso il personale, sgravando i bilanci futuri da tali uscite programmate;
- Maggiore circolazione di ricchezza liquida sui mercati delle materie prime, delle forniture e della manodopera, con effetto espansivo dell'economia, senza fiscalità aggiuntiva, ma addirittura con prospettiva

riduzione dei fabbisogni di prelievo fiscale grazie all'anticipato decadere dei volumi di spesa programmati per TFS e qui anticipatamente adempiuti;

- Fidelizzazione dei dipendenti pubblici che vengono attratti dalle nuove ipotesi di investimento e possono mettere a reddito il proprio TFS insieme ad altre forme di finanziamento che producono utilità dirette dall'uso del cespite acquistato o dalla locazione dello stesso o di quello precedentemente utilizzato reinvestendo i proventi prima assenti nel consolidamento patrimoniale delle risorse della propria famiglia. Tutto questo aumenta il benessere del ceto medio, il suo potere di spesa, i consumi, la crescita dell'economia, il correlato maggiore gettito fiscale;
- Nuove entrate dirette ed indirette per il bilancio Statale, legate allo smobilizzo a prezzi altamente valorizzati di cespiti abbandonati, utilizzati per estinguere senza sacrifici alcune passività di bilancio, il tutto inducendo una crescita dell'economia che genera entrate fiscali ulteriori senza fiscalità aggiuntiva sui contribuenti;
- Sviluppo delle finalità sociali, per Housing Sociale, Student Housing, Co-Housing, edilizia popolare, grazie alle nuove risorse ottenute dallo Stato con la commercializzazione dei beni pubblici valorizzati, il tutto senza fiscalità aggiuntiva;

Giova, a questo punto, sviluppare un confronto con altre politiche espansive basate sulla spesa pubblica e nello specifico con le norme del decreto rilancio sul superbonus.

Il confronto con la recente norma del decreto rilancio risulta stridente, nel senso che detta norma pur di mettere in circolazione nuove risorse ha creato una spesa diretta e definitiva sulle casse statali sotto forma di crediti fiscali cedibili. Al contrario, la nostra ipotesi anticipa la corresponsione del TFS/TFR che comunque avrebbe gravato nel breve il bilancio pubblico producendo gli stessi benefici effetti di maggiore circolazione monetaria, ma con un correlato rientro nelle casse statali di risorse dirette (da dismissioni valorizzate) ed indirette (da fiscalità aggiuntiva) di valore superiore agli esborsi effettuati. Pertanto, il bilancio dello Stato gode di un profondo e diffuso effetto di risanamento chiudendo anticipatamente dei debiti verso il personale con il maggior valore "inatteso" di beni obsoleti, vere e proprie sopravvenienze rispetto alla storica valorizzazione di libro, cui si aggiunge tutta la fiscalità nata sui flussi d'attività che ne conseguono.

Ecco, quindi, che un clima d'attenzione verso il personale pubblico nel consentire lo sviluppo mirato di specifici investimenti volti a rafforzare il patrimonio del ceto medio, produce benessere diffuso e salute strutturale dei conti pubblici.

2.7 La gestione del rischio di ogni intervento: classificazione degli episodi d'analisi conseguente al test progettuale/commerciale

L'esposizione che precede ha consentito di consolidare il concetto che: *il rischio è il fondamentale elemento da governare*. L'anticipata valutazione delle risultanze di mercato garantita adesso per ogni singolo episodio di progetto, sui beni obsoleti, fornisce un esito di contenuto dirimente. Se il parametro previsto dalla legge in termini di collocamento minimo dei beni in progetto (75%) non viene conseguito, l'operazione non avrà concreta attuazione nella sua attuale formulazione progettuale. Il patrimonio di informazioni conseguite sarà utilizzato per successivi e connessi sviluppi.

Il sistema della preliminare verifica del rischio di effettivo collocamento delle porzioni di un progetto è un elemento portante nel modello di nuova concezione, che vede nella composizione del soggetto assuntore, una figura insostituibile per consentire un ruolo defilato dello Stato, rispetto ad ogni innaturale immedesimazione in ruoli protagonisti d'investimento su scenari privi di una precisa connotazione di sbocco. Il nuovo quadro normativo, ed il sistema di deroghe, unito alla visibilità del ruolo dello Stato venditore e della efficienza dei portali di domanda ed offerta, sarebbero elementi in grado di operare quella selezione spontanea circa la vivacità delle singole operazioni, tale da mandare in opera quelle che superano l'effettivo test di mercato.

È evidente che lo Stato ha massimo interesse a che un rilevante numero di progetti di riuso veda questo traguardo, il che consentirebbe maggiore denaro da incassare, rispetto al magro valore di partenza, e con tempi molto compatti. Tuttavia, è impensabile fare realistiche previsioni circa il nebuloso meccanismo col quale si forma la volontà degli acquirenti, spesso imponderabile anche dagli esperti, essendo legato a circostanze irripetibili. Ve ne sono di positive, quali possano essere quelle di un contesto particolarmente bello o utile dei beni riprogettati, ovvero negative, in relazione a fenomeni demografici di spopolamento, che indeboliscono alcune aree creando un ipercostruito nello stock disponibile rispetto alle esigenze effettive dei veri residenti, il che conduce alla genesi di valori di scambio dei beni (eccessivamente presenti) su prezzi talvolta inferiori addirittura al costo della loro ipotetica ricostruzione.

L'esito del test commerciale determina le successive decisioni in merito all'investimento oggetto di progetto e proposizione. Gli eventi del tipo 1 e 2 del quadro sinottico sono quelli nei quali si consegue la saturazione delle quote necessarie con incassi del piano vendite, al netto del quadro economico dei costi d'appalto e compensi professionali, la cui risultanza supera o eguaglia la previsione d'incasso dello Stato. Anche per gli eventi del tipo 1 e 2 si possono valutare, caso per caso, degli episodi che, pur non raggiungendo il parametro minimo del 75% sul successo iniziale, evidenzino comunque risultanze

importanti sui livelli di prenotazione (ad esempio 60%). Ciò non consentirebbe l'avvio dell'operazione nel senso atteso dallo Stato, e non avrebbe senso lanciarsi in un programma esecutivo in cui il soggetto assuntore non possiede appieno la forza dimensionale minima prevista dalla legge, nel timore di ricadere su pericolose situazioni di asfissia finanziaria se le adesioni non si completassero durante la ristrutturazione.

Tuttavia, un test nel quale il prezzo ed il programma di tempi proposti dal team dei professionisti sul cespite in esame raggiunge già un apprezzabile 60%, configura un episodio degno di attenzione e di prudente monitoraggio in quanto sta già dando segnali forti di apprezzabile allineamento alle esigenze di bilancio dello Stato. In questi casi assume rilievo il compito dei sistemi di controllo radicati presso il MEF che valuteranno l'opportunità di fare cassa, che emerge da questo apprezzabile successo, che tuttavia lascia un rischio residuale sopra soglia. Sarà quindi possibile adottare eccezionalmente quegli strumenti che solo lo Stato possidente può decidere, nello scomporre il cespite in due porzioni (60/40% – ovvero 70/30%), e quindi verificare le condizioni di pieno successo su una prima porzione preminente del cespite in esame, chiedendo al progettista uno specifico intervento nel creare corpi adiacenti ed indipendenti tra questa prima porzione ed il volume residuale che al momento resterà fuori dal piano produttivo e di vendita, ma potrà esser facilmente ricompreso in altri progetti, non invasivi, ed idonei a non turbare il clima di sorriso verso il progetto che ampiamente si dimostra si sia formato. Si pensi, ad esempio, se il volume residuale inoptato venga completamente riprogettato realizzando un parcheggio fuori terra col sistema a torre. Ogni metro quadro potrebbe essere proficuamente venduto ai residenti delle aree limitrofe alla ricerca di maggiore confort per le proprie abitazioni, ottimizzando gli incassi statali, riuscendo a collocare al massimo livello di monetizzazione per lo Stato tutto ciò che era in attesa di valorizzazione, con decongestione del quartiere. Queste riflessioni intorno al concetto di rischio di una operazione e le soluzioni che si vanno delineando per portare a frutto il significativo risultato formatosi in misura non del tutto soddisfacente dell'equilibrio iniziale del modello, senza generare rischi collaterali, ci dà una misura dell'ampiezza d'articolazione delle risultanze della materia trattata e del necessario sostegno centrale della regia pubblica.

Quest'ultima considerazione se da un lato evidenzia la duttilità del modello logico sottostante il meccanismo di composizione del soggetto "assuntore" dall'altro rende evidente che vi sono decisioni di rilevante valore manageriale che talvolta vanno assunte in un momento cruciale, la cui abile e puntuale adozione, consente poi agli attori coinvolti di condurre al successo per tutti il percorso che diviene lieve, ma soprattutto sicuro. Infatti, gli astratti pensieri di partenza, in ragione dei quali si pone in lista beni da valorizzare e dismettere una certa dotazione patrimoniale, possono tradursi in operatività concreta solo nel contesto delle effettive risultanze del test commerciale conseguente al progetto. Sarà quindi episodio non raro il saper sapientemente dosare le porzioni del progetto rimodulato cedibili a prezzo pieno e rapido,

enucleando le porzioni da accantonare e cristallizzare transitoriamente in vista di progetti successivi, nella considerazione che tale scelta potrebbe dare un incasso, sulla prima utile porzione, di misura superiore all' aspettativa sul nucleo intero, consentendo allo Stato di raggiungere, nel tempo, un risultato finale e complessivo di maggiore livello quantitativo e qualitativo nel sapiente dosaggio delle porzioni e dei momenti. Occorre che vi sia, in regia, una lucida capacità d'osservazione nel capire che, talvolta, le ambiziose dimensioni di quanto si compone e si propone, creano un gigante poco agile, determinando un apparente insuccesso se non si attua prontezza nello scomporre la quota intanto vincente, attivandola nella sua proporzione di efficace fonte di ricchezza per lo Stato e di consenso per la platea di soggetti che vi abbiano dato significativa adesione.

Le ampie considerazioni svolte sugli eventi 1 e 2, che raggiungono i parametri di capienza economica per la dismissione dei beni obsoleti dello Stato, proseguono adesso per gli eventi del tipo 3 del quadro sinottico. La terza tipologia di eventi abbraccia tutte quelle casistiche nelle quali, dal progetto, pur con l'applicazione delle valorizzazioni permesse dalla deroga urbanistica, si ottiene un piano di ricavi attesi che, al netto del quadro economico dei costi e compensi professionali, lascerebbe una risultanza riferibile ai beni grezzi di partenza non in linea con le aspettative dello Stato venditore. Non si procede al test commerciale in questi casi, dal momento che le superfici ed i prezzi di zona non consegnano un risultato sufficiente, ma l'occasione data dalla previsione di legge, che stimola l'approccio dei progettisti alla elaborazione di approfondite ipotesi di sviluppo dei cespiti, crea comunque una base conoscitiva molto importante in quanto crea un cluster specifico. In seno a questa raccolta confluiscono tutte quelle ipotesi progettuali prive di successo economico secondo le logiche degli eventi 1 e 2, ma che rendono visibili superfici e valori patrimoniali che potrebbero divenire oggetto di una specifica attenzione per supportare scelte relative ad altre opportunità non visibili ad occhio nudo se non per effetto di una specifica ricognizione. In altri termini, laddove si osservi che esiste un cluster con adeguate superfici disponibili ma economicamente poco proclivi a creare ricavi cospicui di vendita, la valutazione che si prospetta è quella di ipotizzare alcune delocalizzazioni di uffici pubblici posizionati su zone che hanno un prestigio ed un valore commerciale non necessario allo svolgimento della funzione. Soprattutto nei casi in cui dette strutture siano comunque bisognose di adeguamenti eco-sisma che originerebbero dei costi, è facile, nelle strategie centrali della regia statale, strutturare una serie di interventi che possano creare un duplice vantaggio nel delocalizzare gli uffici negli spazi privi di appeal commerciale ma comunque moderni sicuri ed efficienti per i lavoratori, liberando spazi ad alto valore d'incasso per lo Stato per i quali l'ammodernamento eco-sisma vada a ricadere integralmente nella sfera privatistica dei soggetti assuntori, che si compongono facilmente in ragione dell'ottima posizione e che agiscono dopo aver ampiamente remunerato lo Stato per la cessione dei volumi grezzi che ha

liberato. Tutto questo non determina rischio in quanto si attua solo e soltanto se il test di progettazione e commercializzazione rivolto agli uffici centrali da delocalizzare verifica i cospicui parametri d'incasso attesi dallo Stato, pur essendo ben chiaro che questa operazione del tipo "evento 1" non avrebbe potuto aver luogo senza la capacità d'assorbimento della operazione del tipo evento 3 di cui prima detto, che sembrava essere un inefficiente peso per lo Stato.

Infine, esaminiamo la classificazione nel cluster degli eventi del tipo 4, che si realizza nei casi poco fortunati in cui dal progetto dovesse emergere che la gamma dei ricavi dei beni valorizzati e riprogettati non sia sufficiente neppure alla copertura del quadro economico che si determinerebbe per le opere e le spese professionali. Un simile risultato può avere luogo in quei casi in cui la localizzazione dei beni non rende efficiente l'applicazione della norma di deroga urbanistica, nel senso che il basso livello dei prezzi presenti su immobili di quella zona legato ad una modesta richiesta, ovvero a saldi negativi della popolazione anno su anno, determina una profonda diseconomia nel procedere ad ogni iniziativa d'investimento. Anche in questo caso ben sfavorevole, ogni ipotesi di progetto ed analisi che si determini potrà contribuire ad alimentare un archivio di informazioni che potrà nel tempo essere utilizzato per il raggiungimento di finalità d'interesse pubblico nel campo dell'edilizia popolare, o per delocalizzazioni di altre strutture meglio monetizzabili. **Proponiamo adesso un sintetico riepilogo atto ad evidenziare gli effetti dell'iniziativa di legge ipotizzata, nel confronto rispetto all'odierno procedere delle cose.**

COSA FA LO STATO	COSA OTTIENE LO STATO
<p>Adotta norma che adegua i parametri urbanistici di zona, consente il cambio di destinazione d'uso in residenziale, ed eleva la cubatura sostenibile nel contesto, abbina la realizzazione di pertinenze di parcheggio nel maggior numero compatibile con il decoro e l'equilibrio di progetto. La norma consente uno sviluppo sostenibile delle porzioni di progetto che siano commerciabili ed utili alla gamma dei potenziali clienti che le potranno scegliere in seno ai piani di vendita.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il provvedimento non alimenta alcuna spirale speculativa in quanto le migliorie sono coerenti con il contesto di riferimento di zona e sono esattamente finalizzate ad incrementare l'appeal commerciale di un bene che, essendo in mano pubblica, produce incrementi di incassi da sviluppo del piano vendite delle porzioni grezze a mani dello Stato. 	<p>Maggiore probabilità che l'entità economica del piano vendite, al netto del quadro economico dei costi, dia un margine che faccia ricadere l'intervento nel "TIPO 1" con max gettito per lo Stato. In alternativa vi sarebbe una maggiore probabilità che sia inquadrabile nel "TIPO 2" consentendo la trasformazione in gettito concreto di un valore latente nel bene infungibile ante-progettazione. Nei casi di zone poco valide ai fini dello sviluppo delle entrate, la misura a fianco descritta consente di aumentare la resa in termini di unità da destinare ad housing sociale TIPO 3, ovvero di conseguire maggiori case popolari nel singolo lotto nell'ipotesi TIPO 4, o sostenere delle delocalizzazioni creandone il presupposto. Al riguardo della massimizzazione dei parcheggi, si consegue l'utilità pubblica del decongestionamento del contesto esterno e della possibile adozione, senza disagi, di spazi da destinare alle piste ciclabili con ritorni in termini di minori emissioni e di salute pubblica.</p>
<p>Attiva il portale "Assets pubblici in disuso" sul quale si caricano i progetti dei singoli edifici/complessi da valorizzare, e si gestiscono</p>	<p>È il portale che accumula una ordinata "offerta" di immobili singoli e loro pertinenze nascenti dal progetto di riuso, che ogni</p>

<p>gli aspetti tecnici dei grappoli di porzioni immobiliari che popolano il piano vendite nato col progetto di riuso.</p>	<p>professionista può realizzare e caricare al fine di sperimentare il successo del meccanismo, applicato alla sua idea di valorizzazione. Si ottengono i progetti senza spese per lo Stato.</p>
<p>Attiva il portale “Anagrafe aderenti ai progetti”, sviluppando la convergenza della domanda potenziale di immobili da parte di ogni soggetto interessato a conoscere le singole proposte progettuali.</p>	<p>È il portale che accumula una ordinata “domanda” di immobili o pertinenze parcheggio senza costi di intermediazione per lo Stato, che si avvale della sua immagine per attrarre l’attenzione di tutti gli acquirenti potenziali che vogliono investire e quindi ascoltare le proposte disponibili, da fonte dei progettisti, a mezzo del dialogo tra i due portali.</p>
<p>Sviluppa controlli sulla corretta applicazione delle previsioni di legge alle diverse fattispecie oggetto dell’attenzione professionale dei progettisti.</p>	<p>I controlli si svolgono presso i competenti uffici urbanistici territoriali durante il periodo di deposito della SCIA. Lo Stato consegue garanzia di coerenza applicativa dello strumento di legge pensato per valorizzare e monetizzare i beni avviando un percorso di crescita complessiva.</p>
<p>Dedica particolare attenzione alla gamma dei dipendenti pubblici con prodotti di assistenza finanziaria efficienti ed ai migliori prezzi di mercato tramite Poste Italiane e CDP, e riconosce prelazioni di scelta sui beni offerti.</p>	<p>Lo Stato ottiene la fidelizzazione dei dipendenti pubblici senza assorbire risorse di bilancio ma solo favorendo il percorso burocratico di finanziamenti dedicati, che fanno perno anche sugli utilizzi del TFS.</p>
	<p>Lo Stato razionalizza il debito per TFS, e per i dipendenti pubblici che lo investono nei progetti immobiliari lo Stato si libera del debito in seno al percorso di creazione di ricchezza nuova da valorizzazione di beni in disuso senza sentirne il vero peso in seno al bilancio pubblico grazie alla ricchezza che si sprigiona sui beni dismessi a mezzo delle previsioni urbanistiche di legge.</p>
<p>Fornisce i servizi d’informazione sugli archivi di Banca D’Italia e delle camere di commercio, agevolando l’accesso al credito dei suoi dipendenti pubblici.</p>	<p>Lo Stato ottiene efficienza e rapidità sulle pratiche di finanziamento che assistono i dipendenti pubblici che finanziano con le loro scelte individuali il percorso di valorizzazione ed incasso sulle porzioni grezze dei beni pubblici cantierati per la vendita.</p>
<p>Lo Stato si avvale di un modello, introdotto dalla norma, che implicitamente svolge una funzione automatica di selezione ed indirizzo dei singoli progetti di riuso dei beni obsoleti, veicolando i risultati verso quattro tipologie di eventi, che alimentano quattro specifici clusters di dati. Questa attività non ha costi diretti per lo Stato, ma crea un patrimonio di informazioni di assoluto rilievo dal momento che governa l’essenziale momento della genesi (o meno) del fondamentale attore del processo, ossia la formazione del soggetto “assuntore”, nel quale si sostanzia la figura portatrice (o meno) del potere economico di dar vita al successivo percorso che esonera lo Stato da dirette immedesimazioni di ruoli e di rischi, garantendogli, nei casi di successo del primo approccio, incassi cospicui e rapidi.</p>	<p>Rispetto all’attuale stato delle cose, lo Stato ottiene risposte meccanicamente gestibili in seno ai quattro eventi. Nella casistica dell’evento 1 ovvero 2, tutto scorre fluidamente in presenza delle percentuali di cospicua composizione del soggetto assuntore e delle deroghe e rimodulazione di cui precedentemente detto. Nei casi del tipo evento 3, le superfici riprogettate sono pronte a fare da spalla a migliori progetti di conveniente delocalizzazione, ovvero alla realizzazione priva di esborsi ma con rinuncia al valore delle aree di edilizia per housing sociale, mentre nel caso di eventi del tipo 4, la risposta di mercato evidenzia la natura non sostenibile di investimenti nella zona, se non con costo totale a carico dello Stato e per edilizia popolare.</p>

	<p>Il diffuso approccio dei progettisti verso la rinascita di beni abbandonati in capo allo Stato può favorire – in uno con interventi delle forze dell'ordine per lo sgombero delle occupazioni abusive – il recupero di aree dello Stato colonizzate ed inquinate da popolazioni nomadi e dai delinquenti, riaffermando agli occhi della Nazione e del mondo la capacità del nostro Paese di sconfiggere la delinquenza organizzata con ricadute sociali ed ambientali non trascurabili.</p>
	<p>Identico ragionamento per vasti beni abbandonati e mai ultimati da decenni, ormai privi di concreta utilità nell'attuale programmazione dei servizi pubblici, materia utile per il riuso e la progettazione secondo i nuovi parametri urbanistici onde acquisire risultati di calcolo che permettano di capire su quale tipologia di "evento" approdare in funzione del dinamismo dei ricavi permessi dal piano vendite rispetto ai costi del computo opere e compensi professionali.</p>
<p>Agevola indirettamente il risanamento dei conti degli enti locali più attenti e diligenti, evitando rischi di default da cui conseguirebbe la copertura a carico dello Stato prevista dalla legge.</p>	<p>Lo Stato ottiene un sollievo dalla pressione che arriva dall'indebitamento degli enti locali, i quali conseguono incassi diretti, per lo smaltimento dei propri beni, ed incassi indiretti per i copiosi oneri concessori previsti dalla norma in tutti i suddetti casi di riuso di beni, con incremento dei parametri urbanistici, che determinano un potente gettito agli enti locali coinvolti.</p>
	<p>Crea gettito fiscale dall'indotto dei lavori e degli acquisti di materie prime al pari di quanto accaduto sul superbonus, ma qui il bilancio statale ne giova con entrate e non si carica di onere alcuno.</p>
	<p>Crea tributi locali perpetui prima inesistenti nascenti dall'utilizzo dei nuclei di unità residenziali prima assenti.</p>
	<p>Sviluppa flussi di occupazione nei tanti cantieri attivati per la saturazione sui portali dei piani vendita dei progetti di successo.</p>
<p>Agevola la soluzione del problema delle case per gli studenti fuori sede, con prezzi contenuti.</p>	<p>Lo Stato agevola la creazione di maggiori nuclei di immobili senza consumare nuovo suolo e quindi raffredda il termometro delle locazioni rendendole accessibili a studenti e famiglie meno abbienti, con decongestione della domanda per effetto di una maggiore disponibilità di unità prima inesistenti.</p>
<p>Crea apprendistato professionalizzante</p>	<p>La norma può incoraggiare nei singoli appalti privati, soprattutto nel TIPO 1 alcune agevolazioni per sviluppare apprendistato professionalizzante.</p>
<p>Esternalizza gli appalti per i lavori legati al riuso del bene nel mondo privato. Tale scelta annulla ogni rischio di diretta immedesimazione nella</p>	<p>La norma sposta sulla sfera privata ogni forma di appalto lavori per il riuso del bene. Lo Stato incassa le porzioni grezze valorizzate dal</p>

<p>gestione, rendendo lo Stato indifferente agli accadimenti successivi la vendita delle porzioni grezze. Ciò concentra il ruolo dello Stato sui controlli di quanto accade nella sfera privatistica, con ampissima tutela dei cittadini sia per le previsioni stragiudiziali presenti nel tessuto contrattuale, che per le tutele complessive disposte dalla norma.</p>	<p>progetto e sposta il suo ruolo di committente al soggetto assunto composto da privati, proprietari delle porzioni, esternalizzando ogni rischio ed ogni contenzioso da cui resta sempre indenne.</p>
	<p>Lo Stato si dota di una norma che gli conferisce efficacia organizzativa ed economica, per rilanciare e far rinascere le aree prima ghettizzate, facendole risorgere e riconquistandone il controllo.</p>
<p>Lo Stato ricerca ed incoraggia la legalità lungo tutto il percorso di gestione del meccanismo grazie ai principi ispiratori del modello logico che sta alla base della norma.</p>	<p>Ciò accade nel percorso progettuale di valorizzazione consentito dalla legge, e dalla radice logica più profonda del meccanismo che esternalizza le attività gestorie delle opere, spogliandosi del ruolo di committente, con le evidenti conseguenze di pura trasparenza di quanto accade in tema di costi dell'appalto e garanzie delle opere rese.</p>

2.7 L' impatto della nuova ipotesi normativa: valutazioni sull'adeguatezza dei suoi contenuti e sugli effetti rispetto al contesto consolidato di riferimento

Una riforma sui beni pubblici obsoleti, pari a quella in argomento, in grado di influire incisivamente sui principali parametri quali debito pubblico, e PIL, generando entrate sia dirette che indirette, potrebbe ben inquadrarsi col suo impatto lungo la stimabile scia degli interventi attuati, ed in corso d'attuazione da parte dell'attuale Governo, insediatosi il 22.10.2022. La valutazione del suo impatto è leggibile da una serie di indicatori che ne possono rendere prevedibili gli effetti, ragionando per analogia su quanto accaduto nel recente biennio di vigenza del Governo. Un indicatore poco noto ma ben significativo, che possiede una spiccata *capacità predittiva* si sostanzia nei **Credit Default Swaps (CDS)** sul debito pubblico italiano, a 5 ed a 10 anni. Questi strumenti derivati esprimono la misura del rischio di default sul debito italiano che viene percepito dagli investitori. Il CDS ha espresso una quotazione che a far data dal 22.10.2022 ha manifestato una decrescita costante sino ad arrivare all'attuale valore pari ad un mezzo di quello che era vigente prima dell'insediamento del Governo, dato attuale che ha raggiunto valori minimi che non si vedevano dal periodo antecedente la crisi dello spread del 2011. Del pari lo spread tra BTP e BUND ha espresso una analoga riduzione, anche se meno marcata, ma prevedibile alla luce della condotta anticipata dai CDS. Citiamo questo indicatore per esprimere un concetto di facile intuizione. I mercati interno ed internazionale si muovono con attenta analisi prospettica del divenire degli eventi salienti in campo economico. Il conseguimento di una stabile maggioranza, probabilmente giunta al successo in quanto autrice di un programma certo, chiaro e ben delineato (assente presso i propri antagonisti) ha causato un benefico effetto di immediata tenuità delle tensioni sui tassi e sugli spreads di cui il CDS, nella sua tipica natura di prodotto derivato, ha subito appalesato le positive dinamiche con un crollo verticale delle proprie quotazioni, al pari del rischio percepito sul debito italiano. Le numerose riforme attuate dal Governo hanno sostenuto questo stile di coerenza e ci fanno intuire che ove si abbinasse questa ulteriore riforma nel cospicuo panorama dei beni pubblici obsoleti, si avrebbe una ulteriore conferma da parte di tali sensibili indicatori economici dell'apprezzamento delle politiche di razionalizzazione e di estrazione del valore a vantaggio delle casse statali che qui giungerebbero a concreta evidenza verso gli occhi degli investitori internazionali, da sempre sensibili verso il nostro Paese, ricco di opportunità irripetibili altrove, ma scettici e timorosi proprio per l'assenza un tempo sofferta di una chiara azione politica volta a semplificare, regolare, controllare e rendere sicuro e fluido ogni investimento che sia rivolto al nostro territorio.



Una riforma del sistema di gestione dei beni pubblici obsoleti del tenore di quella in argomento, che si fonda sui collaudati canoni logici esposti nella narrazione che precede in termini di ruoli e di rischi, va adesso analizzata per l'impatto che può determinare al riguardo dell'adeguatezza dei propri contenuti e degli effetti che determina nel contesto sociale, politico, economico, professionale in seno al quale interagisce.

I contenuti di una norma, leggibili in termini di **diritto positivo**, sono tanto più efficaci quanto più ampiamente possano ricalcare nel loro assetto sostanziale gli aspetti di **diritto naturale**, radicato nell'animo della cittadinanza.

L'attitudine di una norma di diritto positivo ad esprimere contenuti coerenti con l'orientamento della più parte dei destinatari della norma ne farebbe di certo un provvedimento agevolmente condiviso ed applicato, e come tale destinato a produrre effetti ampi, diffusi e sostenibili nel tempo.

Analizzando i contenuti della norma che si ipotizza, si coglie spontaneamente una coerenza delle sue previsioni col sentimento comune di ampia parte della popolazione sotto alcuni principali aspetti:

- ogni cittadino certamente vede con sfavore i beni abbandonati, ove siano per decenni privi di iniziative, immaginando anche da solo che in essi si radica uno spreco di una ricchezza altrimenti estraibile e fruibile, oltre

che un pericolo per il radicamento della criminalità su tali luoghi di abbandono;

- ampia parte della popolazione non vedrebbe con favore un ruolo protagonista dello Stato nell'agire su tali beni, con rischi e costi che si moltiplicano rispetto alle attese di realizzo iniziali, temendo che le negative conseguenze dei cicli di investimento che non vanno a buon fine possano tradursi in maggiori tasse per coprire tali perdite;
- l'intera popolazione è consapevole dell'entità del debito pubblico ed una buona parte della stessa non collega il diretto concetto della maturazione degli interessi passivi, con la erosione di parte del gettito da parte di tali costi di mero intrattenimento del debito. Se il cittadino avesse contezza che parte della pressione fiscale non genera una utilità reale, sarebbe spontaneamente indotto a confidare su meccanismi di rientro del debito;
- un campione di popolazione molto ampio vedrebbe di buon occhio la composizione di proposte sui beni obsoleti, valutando un accostamento delle proprie scelte a quanto di nuovo si presenti. Altra parte della popolazione svolge una funzione lavorativa nel mondo tecnico, legale o fiscale, e quindi avrebbe spontanea adesione verso le opportunità di lavoro che si aprono col nuovo percorso di valorizzazione dei beni obsoleti;
- tanti cittadini osservano che l'assenza di un concreto modello di gestione per i beni obsoleti pubblici spesso porta la macchina pubblica ad ipotizzare scelte di riuso dei beni verso destinazioni discutibili, che spesso naufragano in nuovo inutilizzo, o ampio sottoutilizzo, con l'aggravio di considerevoli quote di denaro spese dallo Stato per la realizzazione del progetto privo di un sano sbocco commerciale, per effetto di una concreta norma di deroga urbanistica che oggi manca;
- ampia parte della popolazione stimerebbe quella classe politica che riesca a dimostrare che è possibile *adottare una politica economica espansiva* che crea lavoro ed occupazione, ma che riesce a farlo senza rischio, o esborso per lo Stato e neppure per il mondo imprenditoriale privato. Infatti, gli attori sono coinvolti solo dal momento che si attiva il meccanismo operativo solo per quei cespiti riprogettati che abbiano superato il test di composizione della figura assuntrice;
- tutta la popolazione apprezzerrebbe la rinascita di spazi abbandonati del proprio contesto cittadino di vita, e sarebbe ben lieta di ascoltare iniziative nelle quali la creazione di parcheggi in misura più che proporzionale su tali cespiti di provenienza pubblica, che siano commercializzati in zona, possa decongestionare i contesti ottimizzando la fruizione complessiva anche degli altri cespiti;
- ampia parte della popolazione potrebbe rivedere il suo giudizio sullo Stato ed il suo rispetto verso le Istituzioni, se si trovasse coinvolto in un sano percorso di sviluppo, sia nel ruolo di progettista, che di avvocato o commercialista, ma anche nel ruolo di acquirente di una o più soluzioni

abitative di successo, in grado di elevare i livelli di qualità della sua vita, ed i rendimenti dell'investimento in prospettiva col riaffitto del precedente cespite onde sostenere il mutuo sul nuovo.

Le valutazioni che precedono potrebbero estendersi e protrarsi verso innumerevoli aspetti messi in moto da una riforma, che in effetti possiede una attitudine a conseguire una profonda diffusione per la sua rilevanza dimensionale e per l'ampiezza della materia trattata. Ciò anche per i suoi effetti qualitativi in termini di portata innovativa sugli scenari del consolidato attuale modo di procedere delle cose. Lo scenario dei beni obsoleti è ampissimo e diffuso su tutto il territorio, e la possibilità che il sistema di progettazione e test si diffonda sono ampie, vista la proficua risultanza economica per le casse statali che se ne determina, ma soprattutto per l'assenza di rischio che deriva dal preliminare superamento del test commerciale, che determina scenari di attività professionale e di impresa di assoluta serenità nel buon fine delle consegne e degli incassi programmati.

Anche tutte le ipotesi di insuccesso al primo test di proposizione hanno una portata di ampissimo significato. Possono indurre rimodulazioni dimensionali del progetto ed accostamenti di altre complementari proposte, ovvero possono aprire la strada a diverse razionalizzazioni e delocalizzazioni in mano pubblica che mettono in moto un sano meccanismo di crescita che genera entrate dirette ed indirette per lo Stato con l'affermazione e la riconferma del nuovo modello di ruoli e di rischi che sta alla base del sistema di approccio logico ai singoli nuclei di analisi.

Proseguendo l'analisi dell'impatto della norma, dopo aver dimostrato che la stessa potrebbe spontaneamente attuare il pensiero già latente in ampia parte della popolazione, e l'esigenza di crescita di diverse categorie professionali, va evidenziata l'ovvia aderenza del contenuto normativo alle stringenti esigenze dello Stato, sotto svariati profili:

- il conseguimento di incassi cospicui e rapidi, nel percorso di formazione certa, dalla dismissione di beni obsoleti ad un valore nettamente superiore a quello attuale;
- l'assenza di ogni costo di progettazione per lo Stato e la cancellazione di ogni rischio di immedesimazione concreta in ruoli imprenditoriali;
- la massima trasparenza nella espulsione verso la sfera privata di ogni aspetto che riguarda la progettazione e la esecuzione di opere che hanno luogo dopo la vendita, da parte dello Stato, delle porzioni di partenza;
- il conseguimento gratuito di una mole cospicua di dati ed informazioni che in tutti i casi di apparente insuccesso possono portare a decisioni sempre prive di rischio ma finalizzate a conseguire l'atteso successo, con rimodulazioni quantitative dei progetti, abbinamenti di lotti di parcheggio pluripiano per saturare i volumi da collocare, ovvero delocalizzazioni di altri uffici di maggiore pregio per fare ampia cassa e modernizzare tutta la dotazione immobiliare senza spese dirette;

- il rafforzamento della presenza dello Stato quale interlocutore di una massa immensa di cittadini a svariato titolo. Potranno essere figure acquirenti, ovvero professionisti o imprese che si trovino gradevolmente coinvolti in attività lavorative di cui si compone lo sbocco economico e che hanno luogo senza rischi di insolvenze;
- lo sviluppo di una rilevante massa di **entrate fiscali indirette** nascenti dall'appalto e dalle cessioni di tutte le porzioni, che si abbinano alle **entrate dirette da smobilizzo** di beni obsoleti su valori che si sono innalzati per effetto della valorizzazione consentita dalla norma;
- la razionalizzazione del rischio di default degli enti locali di cui lo Stato risponde, creando percorsi che consentono agli enti virtuosi di attivarsi direttamente in seno alla previsione di legge, ovvero allo Stato di intervenire nei casi d'inefficienza e cattiva gestione per curare lo sviluppo di entrate idonee ad eliminare ogni circostanza di rischio senza attingere a nuove tasse a carico dei contribuenti;
- lo sviluppo di una politica economica palesemente espansiva, senza attingere al bilancio pubblico, ma creando entrate dirette ed indirette in assenza di rischio.

2.8 Conclusioni

La materia dei beni pubblici obsoleti è da attenzionare con mirata dedizione verso specifici provvedimenti di riforma, per le rilevanti conseguenze favorevoli che può donare al progresso complessivo della sfera sia pubblica che privata della nostra Nazione.

L'attuale clima di stabilità politica di cui oggi gode l'Italia, ha incoraggiato nell'autore del presente volume la composizione della materia in veste espositiva razionale, negli aspetti ricognitivi dello stato dell'arte e negli aspetti propositivi di un preciso modello di riforma.

L'attuazione di una riforma nel senso proposto si spera sia coerente con gli interventi di ampio progresso attuati dal Governo in materia di immigrazione, di politica estera, premierato, e nello scardinamento di tutto il sistema di provvidenze pubbliche, bonus edilizi, redditi di cittadinanza devastanti del bilancio e della reputazione Nazionale. Tale clima di fattiva attitudine ad innovare, riformando strutture del passato, oggi sostituite con altrettanti sostegni più razionali, ha creato gli stimoli di propulsione logica nel mettere in chiaro un'ampia disamina di aspetti che troverebbero la loro casa ideale nel pensiero e nel programma di sviluppo e modernizzazione della nostra Nazione. È evidente che l'economia ed il debito pubblico, ampiamente stressati dalle irragionevoli "politiche espansive" del recentissimo passato, sono due variabili critiche che qui verrebbero seriamente e proficuamente irradiate dagli effetti di un convinto sistema di stimoli atti a renderne vivace la necessaria composizione quali-quantitativa e la loro crescita e normalizzazione. Quanto proposto *potrebbe fornire una reale soluzione aggiuntiva al solito dilemma tra il taglio delle spese e le nuove tasse per fare cassa, innovando lungo la strada della estrazione del valore unita ad un chiaro percorso di monetizzazione senza rischi, che crea un vero e proprio terzo cammino utile a quadrare i fabbisogni*. Tutto ciò darebbe evidenza che può esistere uno strumento potentemente espansivo del PIL ed in grado di comprimere il debito pubblico nel medesimo percorso di sviluppo, e per di più in assenza di rischi e di protagonismi diretti per lo Stato, capace di generare le necessarie risorse fresche.

Il riferimento ai beni pubblici obsoleti oggi consente di prendere finalmente in considerazione un **polmone patrimoniale di entità rilevante**, ma addirittura privo – nell'attuale sua identificazione - di grossa incidenza nominale sui conti pubblici, persino sotto il profilo della reale attitudine meramente segnaletica di una ricchezza pubblica collaterale al debito, utile ai fini della dimostrazione della salute sostanziale dei conti pubblici.

La diffusa composizione dei percorsi professionali di progettazione e proposizione commerciale nei frequenti episodi di saturazione consentirebbe copiose entrate in assenza di rischio e sviluppo del PIL, oltre a creare basi

informativa per dosare gli interventi di secondo livello sui progetti non saturatisi al primo tentativo.

Siamo fiduciosi che lo sforzo d'adeguamento al mondo pubblico di un modello, da noi attuato nell'esperienza del rapporto con possidenti privati con successo, possa trovare riscontro nelle esigenze del Paese per come lette, interpretate e soddisfatte dall'azione del Governo. Si amplierebbe alla sfera dell'economia e del bilancio della Nazione quel poderoso percorso di rinnovamento del nostro Paese già in atto, con soluzione di una criticità. Il saldo di debito pubblico ha parecchio sofferto per effetto di misure prive di previsione in tema di bonus edilizi che hanno eroso risorse. Una concreta risposta potrebbe trovarsi su quanto descritto nella nostra proposta di riforma, che già nella nuova classificazione dei beni darebbe un dato vero per la valorizzazione dei beni in corso di vendita, donando verità e chiarezza ai documenti di bilancio di Stato. In presenza di dati statistici sul successo e sul tempo medio di ogni episodio di smobilizzo si potrebbe rapidamente approdare alla composizione di modelli numerici di erosione dello stock, facendo una sana e realistica programmazione di bilancio pubblico anche alla luce dei pressanti ed incombenti parametri di coerenza con gli impegni assunti in ambito europeo sui tempi di rientro del deficit e del rapporto debito/pil. L'argomento della gestione in valorizzazione e monetizzazione dei beni pubblici ha qui trovato percorsi concreti e schemi precisi. Vi sono quindi tutte le migliori premesse per la valutazione di una riforma essenziale per liberare risorse economiche da decenni prigioniere di logiche d'approccio che in tema di ruoli e rischi non adottano il focus che oggi potrebbe divenire il faro che illumina un percorso sano e privo di rischi, come tale ricco e utile per sostenere le importanti sfide interne ed internazionali con le quali si confronta la nostra Nazione.

Parte terza

I sistemi di controllo e governo del percorso attuativo della norma: previsioni normative di coerenza generale, verifiche automatiche, verifiche specifiche, schemi operativo/contabili. Analisi statistico/consuntiva periodica

3.1 Premessa

La recente esperienza in tema di bonus edilizi e di PNRR rende evidente che il tema dei **controlli** *ha vitale importanza per l'efficacia sostanziale di ogni procedura che coinvolga la macchina pubblica.*

Ogni abuso della norma determinerebbe danno erariale, oltre ad una profonda mortificazione dell'intelligenza gestionale di un meccanismo, dei principi che governano la sua efficacia a vantaggio della collettività, così come concepito e regolato da una precisa volontà del legislatore.

Partendo dall'assunto che la norma regola lo sviluppo di rilevanti risorse, appare evidente la necessità dell'adozione di ogni strumento utile al fine di scongiurare condotte antiggiuridiche, lungo il percorso operativo dei ruoli dei singoli attori, rendendo rigide e predeterminate alcune previsioni che non lascino spazio a condotte che contraddicano i principi generali che governano i singoli ruoli degli attori. Un simile auspicabile risultato potrà essere collateralmente garantito anche da una previsione normativa che abbia regole di salvaguardia nel tempo degli interessi patrimoniali dello Stato venditore, garantendone la tutela anche lungo un apprezzabile periodo di tempo successivo alla cessione ove sopravvengano valorizzazioni prima inesprese dall'originario progetto.

Una razionale analisi dell'argomento può prendere in considerazione diversi aspetti, sui quali focalizzare gli interventi di cautela previsionale, e di controllo.

Innanzitutto, *l'impianto originario della norma deve assumere alcuni contenuti che adottino una lucida cautela previsionale* al riguardo di alcuni possibili elementi di devianza del comportamento organizzativo degli attori interessati, rispetto al fondamentale scopo della previsione di legge, rivolta alla ottimizzazione e massimizzazione dei ricavi dello Stato possidente e cedente.

A fianco di questi elementi di tutela generale, che si traduce nella chiara enunciazione della ratio della norma e dei suoi effetti attesi, vi è altra ampia

gamma di controlli che si riferiscono alla corretta composizione del computo metrico dei costi dei lavori di riuso dei beni, sia per le variabili **quantitative**, che per la **verità** delle categorie di opere necessarie, ed infine per l'attenzione agli aspetti **qualitativi**.

Infine, altra gamma di controlli potrà riguardare l'efficacia del meccanismo di gestione delle fasi dell'appalto, con gli opportuni e capienti livelli delle cauzioni sugli avanzamenti, a garanzia del risultato finale, che potranno essere svincolati solo in sede di constatazione e collaudo finale.

Si conclude la disamina con la descrizione degli aspetti di rigidità contabile di circolazione delle somme spettanti allo Stato cedente, e con la sintesi dei dati dei singoli interventi che possa rendere visibile a livello centrale (MEF) un costante monitoraggio della evoluzione dei numeri conseguiti ed in corso di formazione, per l'effetto evolutivo delle tante pratiche in corso sul territorio aventi ad oggetto i singoli episodi di valorizzazione/monetizzazione.

3.2 Le previsioni normative di carattere generale

L'impianto della norma deve chiaramente indicare un binario fondamentale attraverso il quale:

- Il progettista possa applicare l'ampia deroga urbanistica, rispettando i limiti di coerenza generale previsti, onde conseguire una destinazione d'uso, una maggiore superficie, ed un progetto finale le cui singole unità commerciabili possano conseguire un piano incassi quanto più ampio e probabile nel suo divenire;
- Ogni eventuale imprecisione o dimenticanza del progettista nell'adottare soluzioni che generano ulteriore valore per le casse statali, dev'essere recuperabile a vantaggio dello Stato con una clausola che crei salvaguardia in seno alle previsioni standard del testo rogato dal notaio su ogni singola porzione venduta a favore di ogni singolo acquirente. Ecco quindi che, in generale, ogni atto rogato dovrebbe contenere una clausola di salvaguardia che blinda gli interessi della collettività stabilendo che nei venti anni successivi all'acquisto, qualsiasi variante presentata dai singoli acquirenti che dia luogo allo sviluppo di superfici aggiuntive e maggiori valori commerciali dei propri cespiti, potrà essere approvata dai competenti Comuni solo previo versamento di un indennizzo in favore dell'originario cedente l'unità (Stato, Ente pubblico) che sia proporzionale al valore delle maggiori superfici a suo tempo non valorizzate e considerate.
- In linea generale, il concetto principe sottostante l'operatività voluta dalla norma vedrebbe il progettista come attuatore della migliore e massima composizione dello sviluppo progettuale, creando il più corposo piano incassi. Di dette somme, lo Stato incassa tutto al netto del computo lavori (che include l'utile dell'impresa esecutrice) delle spese tecniche che competono al progettista, e delle spese amministrative/asseverative, che competono al responsabile legale/fiscale della gestione dell'operazione, mentre gli oneri concessori ed il costo di costruzione sono due componenti che riducono anch'esse il valore del netto ricavo statale, ma affluiscono direttamente al Comune competente per territorio. Tale impostazione rende quindi evidente che lo Stato possidente, a mezzo della deroga urbanistica e del sistema integrato di norme che garantiscono il funzionamento del modello ed il sostegno con interventi personalizzati sugli acquirenti, è *il primo prenditore destinatario delle somme* che si determinano secondo parametri fissi per gli altri attori, che hanno un computo per l'impresa e delle percentuali fisse per la parte tecnica e per la parte legale. Tali ultime figure hanno tutto l'interesse a massimizzare il significato quali-quantitativo del progetto in modo da

ampliare gli introiti statali e quindi ampliare la base sulla quale si computano i loro compensi tecnici o legali in ragione proporzionale con aliquota fissa.

- Una previsione normativa che metta in chiaro il preciso e meccanico limite al profitto dell'impresa esecutrice, racchiuso nel computo lavori e determinato esclusivamente dal mancato ribasso sul prezzario, e che evidenzi gli aspetti di proporzionalità percentuale dei compensi dei professionisti, potrà creare le basi per fare chiarezza circa il necessario rispetto degli obiettivi di valorizzazione patrimoniale a vantaggio esclusivo dello Stato. Quest'ultimo è, infatti, esposto alla originaria incertezza circa lo start o lo stop dell'operazione in funzione del divenire delle adesioni e del suo potere di rimodularne l'assetto quantitativo, mentre gli altri attori coinvolti, tutti soggetti alla classica "obbligazione di risultato" si trovano in una condizione nella quale l'eventuale start dell'operazione non gli determina alcuna rischiosa anticipazione economica, stante che prenderanno parte ad un contesto saturo di acquirenti dotati della copertura finanziaria individuale, che si coordina in unico impulso operativo, e che converge al buon fine del risultato finale. È quindi un'attività che nasce e si svolge senza rischi di insolvenza, avendo superato il test commerciale iniziale da cui deriva l'avvio dell'operazione.
- Va infine valutato che il percorso operativo previsto dal modello determina l'incasso dello Stato per le porzioni grezze ben prima che si attivi l'appalto lavori di trasformazione dei beni a mezzo della costituzione dell'organismo collettivo che accomuna gli acquirenti. Ciò mette chiaramente in evidenza che lo Stato si trova automaticamente in una posizione protetta, nel senso che, se non si attua la fase del frazionamento e vendita con incasso di quanto spettante allo Stato venditore, non è pensabile che gli acquirenti, privi del possesso delle porzioni, possano attuare fasi successive dei lavori che sono meccanicamente post-poste alla fase notarile della monetizzazione dei corrispettivi a mani delle casse statali.

3.3 I controlli sui costi dell'appalto e sui connessi meccanismi.

Ripartendo dalla sintesi dei principi su cui si fonda il meccanismo previsto dalla norma, possiamo chiaramente esporre che il piano degli incassi attesi è un parametro fondamentale, che trova misurazione su una stima di mercato (poi confermata dalle adesioni) che determina la massa di denaro che viene fornita dalla fondamentale figura dell' "assuntore", privata entità che si compone dalla somma degli acquirenti. Questo paletto quantitativo viene determinato dal mercato, con fenomeni e meccanismi di libera determinazione, di cui si ha statistica OMI, dalla efficacia del progetto nel rendere ampie ed accoglibili le proposte per i singoli acquirenti, e dall'abilità del responsabile legale/fiscale nel gestire tutte le forme di promozione e propulsione del consenso dei potenziali acquirenti facendo chiarezza sulla efficacia della proposta. Si è già disquisito in tema di bontà progettuale nel paragrafo che precede, raggiungendo la consapevolezza che una norma d'estensione ventennale del maggior valore/maggior corrispettivo sopravvenuto, che lo canalizzi sempre a mani dell'originario venditore, garantisce l'assenza di danni da qualsiasi imprecisione progettuale. Questo ci ha indotti a dedurre che l'impresa ha un guadagno legato al mancato ribasso sul computo ed i professionisti hanno una quota percentuale sui valori economici determinati dall'operazione, quindi tutti questi attori guadagnano delle quote esattamente proporzionali alla dimensione dell'operazione ed hanno interesse a tirar fuori ogni opportunità di sviluppo progettuale consentito dalla norma al fine di aumentare la dimensione di quella base sulla quale si applica il metodo di calcolo del proprio provento, puntando al massimo incasso per lo Stato.

Una deviazione dalla linearità del modello potrebbe, a questo punto, scaturire dall'ipotesi che l'impresa non si accontenti degli utili sui lavori legati al previsto mancato ribasso, e quindi al normalissimo utile consentito dai prezziari regionali previsti ed aggiornati dalla legge. Va riferito che tale provento è interessante se vogliamo esprimere un giudizio, in quanto si consegue senza rischi di illiquidità, stante che il modello si attiva nella preventiva verifica delle condizioni di copertura commerciale delle adesioni, con rischio sostanzialmente nullo. Tuttavia, secondo un ragionamento di prudenza generale, è da scongiurare che l'impresa possa essere tentata d'adottare condotte non corrette, ostacolando tali iniziative nocive con precisi controlli, qualora agisca redigendo un computo che possa:

- Abbondare nelle quantità e superfici, aspetto facilmente verificabile e contestabile sulla base delle dimensioni di progetto;
- Computare lavorazioni nei fatti inesistenti a fronte di demolizioni di parti non presenti, o di spessori quantitativamente diversi dalla realtà dei

luoghi, o che preveda lavorazioni e procedure tecniche non necessarie per conseguire risultati eco-sisma ininfluenti sul valore finale del cespite;

- Ipotizzare lavorazioni particolarmente costose come lo smaltimento di amianto o altri materiali inquinanti, segnalandone una presenza ed una entità tale da rendere impegnativo il costo da sostenere;

Va anticipato che esiste ampia esperienza ed adeguata cautela nella gestione dei rapporti con le appaltatrici di opere pubbliche, e tutte le cautele già previste dalla legge andranno estese a questi appalti di opere, che pur svolgendosi in ambito ormai privatistico dei rapporti tra i nuclei di acquirenti delle porzioni e l'impresa esecutrice, in realtà proseguono un disegno etico di corretto smaltimento e valorizzazione di beni che erano pubblici e che vanno attenzionati dallo Stato nel corretto divenire del proprio sbocco finale.

La breve disamina qui riepilogata, con puro valore di esempio rispetto alla ampia casistica di ipotesi attuabili, rende chiaro il concetto che possa esistere una tecnica descrittiva delle opere da svolgere che sia in grado di incrementare di qualche punto percentuale la effettiva realtà delle opere di cantiere in termini di impatto economico. *Ciò chiaramente riduce, nel quadro economico complessivo, il valore delle somme imputabili al venditore, nella quadratura complessiva del piano incassi.* In generale va detto che il problema, pur esistendo, non è gravissimo ed è governabile. Infatti, appare fantasioso ed impensabile che tali "abilità computistiche" di anti-giuridico significato possano assurgere a dimensioni quantitative rilevanti, dal momento che un esagerato calcolo di costi farebbe crollare il ricavo netto spettante allo Stato sulle porzioni grezze, determinando un blocco dell'operazione per risultati di valorizzazione inferiori alle attese di massima originariamente stimate in lista beni da dismettere. Tuttavia, pur non potendo raggiungere livelli di totale patologia, questi fenomeni vanno compresi, studiati, governati (come già in uso nel mondo pubblico degli appalti con buoni risultati di verifica) e circoscritti in un alveo di sostenibilità a mezzo di alcune condotte preordinate a tenere sotto controllo questa materia. La normativa, a questo punto, potrebbe adottare una serie di previsioni, di cui se ne ipotizzano alcune con valenza certamente non esaustiva di un argomento che potrà essere approfondito con il sostegno delle categorie professionali tecniche che andranno coinvolte nel proporre strumenti che consentano una sana ed efficace applicazione delle norme.

Una ipotesi di lavoro seria e concreta che riteniamo di anticipare, visto che stiamo parlando di patrimonio pubblico che deve tradursi nel massimo importo di denaro pubblico incassato, è la previsione di un questionario che preveda una serie di precise domande e chiari riscontri, che va compilato e caricato sul portale in contraddittorio tra il progettista e la Guardia Di Finanza, in ipotesi di successo commerciale dell'operazione, al fine di controllare le categorie di opere del computo. Una verifica in contraddittorio sulle quantità

potrà essere facilmente svolta ed evasa adottando un sistema di verbalizzazione simile a quella che accade presso le dogane sui depositi di carburanti, per le quantità tempo per tempo prelevate e destinate alla commercializzazione. Il questionario avrà precise domande in merito alla presenza di inquinanti da rimuovere, da documentare con foto geolocalizzate realizzate durante il sopralluogo congiunto e caricate sul portale, così come una serie di altri argomenti atti ad individuare le macro-linee generali di fedeltà al vero di quanto computato, per quantità e valore. La sola previsione di un concreto questionario, ben noto agli autori del computo, rende lineare la condotta degli stessi onde evitare l'insorgere di evidenze contabili durante le verifiche che porterebbero al blocco di una operazione di successo, ed alla perdita del sereno guadagno previsto in un onesto computo, in assenza di rischi di insolvenza. Altro elemento di tutela generale dev'essere quello legato al controllo ed al governo delle ipotesi di revisione prezzi. Spesso si tratta di opere semplici di riuso di beni esistenti, ben diverse da opere pubbliche complesse ed incerte, e pertanto la chiarezza della norma deve scongiurare ogni pericolo di pretese per revisione prezzi che graverebbero sui nuclei di acquirenti, sviluppati anche in ragione della forte immagine di tutela data dal ruolo dello Stato venditore, che qui deve agire con chiarezza disciplinando specificamente l'argomento.

Sempre in tema di computo, altra previsione atta ad indurre una linearità di calcolo potrebbe essere quella che preveda, con periodicità temporale, di pubblicare verbali di avanzamento lavori a firma del direttore lavori che mettano in evidenza le singole lavorazioni, di contenuto coerente con il computo, sempre comprovate da foto geolocalizzate, al fine di custodire un patrimonio di notizie d'assoluta aderenza alla verità, che sia consultabile da tutti i singoli acquirenti sul portale tecnico dei progetti cui possono aderire sulle pagine dedicate all'investimento cui hanno preso parte con il loro acquisto di porzioni grezze.

3.4 L'appalto lavori. Le cautele previsionali ed i controlli lungo il percorso esecutivo delle opere.

L'esposizione sin qui condotta sulla sfera dei controlli ha consentito di analizzare una prima serie di cautele previsionali in seno al corpo della norma stessa, nello stile logico della previsione che possa tutelare la posizione dello Stato venditore nel tempo, dinanzi a sopravvenute evidenze del valore conseguibile da evoluzione nelle previsioni progettuali. Altra gamma di controlli di sensibile significato è quella volta a garantire la fedeltà e la congruità del computo metrico, di cui detto nel precedente paragrafo.

Di non secondaria importanza, adesso, è la disamina dell'appalto il cui formato contrattuale dovrebbe armonizzarsi con bozze previste nelle circolari attuative della norma, al fine di standardizzare una gamma di interventi secondo regole che diano al consumatore una precisa e sostanziale tutela da parte dello Stato. Quest'ultimo, pur essendo assente come controparte se non nella originaria fase della monetizzazione a suo vantaggio della porzione grezza, è certamente attore fondamentale della tutela individuale e complessiva delle posizioni degli investitori, che giocano il ruolo di migliore rilievo nello scenario complessivo e come tali vanno incoraggiati e protetti da ogni possibile ipotesi di perdita. *Una chiara previsione normativa in tal senso è in grado di attrarre grossi capitali esteri nell'investimento su formule progettuali attuate nel nostro Paese, che partendo dall'obiettivo della valorizzazione e monetizzazione dei beni, possano creare solide ipotesi di valido investimento su luoghi di gradevole fascino.*

L'immagine e la reputazione dello Stato, venditore ed organizzatore del percorso privatistico successivo di sviluppo delle operazioni con precise norme, è un elemento di potentissimo traino per gestire l'energia motivazionale degli acquirenti. Le imprese esecutrici si trovano in una favorevole condizione di lavoro con la certezza dei propri incassi per effetto della saturazione del piano di vendite al grezzo che ha popolato il veicolo partecipato dai signori acquirenti. Essi, in veste unitaria commissionano un appalto coperto da precise dotazioni economiche individuali pronte a confluire sui singoli avanzamenti.

Le tutele previsionali che la circolare potrebbe adottare sono le seguenti:

- testi standardizzati di appalto;
- precisi capitoli qualitativi dei materiali e delle opere che non lascino spazio a successive spese addizionali, e che abbiano una chiara descrizione dello standard qualitativo di capitolato onde evitare politiche delle imprese che possano indurre gli acquirenti ad un massiccio ricorso alle scelte di extra-capitolato onde lucrare eccessive differenze economiche; Obbligo di evidenziare nel capitolato lo standard qualitativo

- previsto, ed il valore unitario delle singole merci utilizzate, onde appalesare subito il valore di conguaglio da riconoscere all'acquirente che voglia adottare una finitura sostitutiva extra-capitolato; precisa enunciazione del costo amministrativo di una eventuale variante progettuale richiesta dall'acquirente per diverse divisioni interne;
- regolamento di condominio completo e chiaro, dotato di precise ipotesi di penalizzazione economica a carico dei trasgressori con indicazione attenta delle sanzioni e delle maggiorazioni in caso di recidiva nella condotta contraria alle regole. Allegate tabelle millesimali previste con chiarezza sin dall'origine ed accluse insieme al regolamento condominiale ad ogni singolo rogito delle porzioni grezze acquistate dai singoli investitori;
 - previsione di un numero standardizzato di S.A.L. (stato avanzamento lavori) al verificarsi di precisi avanzamenti di opere rese sulle unità e sulle parti comuni, con accantonamento di adeguate cauzioni, previste dalla norma, che si svincoleranno al collaudo finale da svolgere con regole e testi della verbalizzazione disciplinati uniformemente dalla legge;
 - previsioni chiare in tema di iva, per come agevolata al 4% nelle addizioni di lavori centralizzati tramite cooperativa, per le prime case;
 - indicazioni precise in tema di agevolazione per bonus ristrutturazione sugli oneri sostenuti dal singolo acquirente sulla sua porzione;
 - previsioni speciali in tema ambientale con specifica disciplina ed eventuale correlato incentivo fiscale per lo sviluppo di impianti fotovoltaici, o altre tipologie tecniche in grado di sviluppare un favorevole impatto ambientale;
 - disciplina dell'obbligo della polizza postuma decennale a carico dell'impresa appaltatrice, con disciplina della responsabilità decennale (e non quinquennale) per le opere rese, come previsto nei casi di ristrutturazione totale tipica del riuso di un edificio, e con *premio unico decennale anticipato* di cui si dimostri il pagamento prima dello svincolo delle cauzioni sui SAL;
 - disciplina dell'obbligo della polizza CAR all risks di cantiere che protegga da ogni rischio durante l'esecuzione dell'appalto lavori sulle porzioni grezze acquistate dagli investitori;

3.5 Verifiche automatiche. Schemi operativo contabili. Analisi statistico/consuntiva periodica.

In tema di controlli, abbiamo considerato le cautele previsionali della norma, le verifiche specifiche su mirati argomenti, e la solida composizione del contratto d'appalto con una corretta scalettatura dei SAL e degli accantonamenti cauzionali, cui si abbina preciso capitolato e regolamento di condominio con le tabelle millesimali.

A fianco di tali categorie di previsioni normative in tema di controlli vanno poi considerati altri elementi che si inseriscono nelle logiche di *verifica della coerenza operativa dei contenuti del piano d'investimenti del singolo episodio patrimoniale di valorizzazione e monetizzazione, con la ratio della norma.*

Alcuni *controlli automatici* scaturiscono dalla coerenza numerica del netto ricavo spettante allo Stato per come determinato dal foglio di calcolo che descrive i contenuti dell'investimento progettato (piano vendite al netto del quadro economico di: costi d'appalto, compensi tecnici e professionali, oneri concessori). L'entità di questo netto ricavo andrà valutata anche al riguardo di ogni specifico progetto, essendovi una notevole differenza di risultati tra un progetto nel quale si è trovato spazio attuativo (per la conformazione dei luoghi) per applicare considerevoli espansioni nel volume cedibile, rispetto a progetti nei quali il contesto di vincoli normativi inderogabili e della fisicità dei luoghi non abbia dato spazi a considerevoli ampliamenti, ma abbia tratto giovamento essenzialmente dalla nuova destinazione d'uso. L'attenzione in sede di verifica sulla congruità e procedibilità dell'ipotesi progettuale, nel suo contenuto d'esito economico per lo Stato, andrà maggiormente attenzionata su quei progetti che abbiano dato luogo a possibili ampi accrescimenti nei volumi e nelle superfici cedibili, per capire se parte di tale ampliamento di ricchezza spettante allo Stato al netto dei soli costi non sia stata erosa da inefficienze che vanno verificate. Infatti, in tali casi, non potendosi attuare l'automatismo di confronto tra le superfici iniziali equivalenti a quelle inizialmente stimate in lista immobili da rivalutare, da cui era scaturita una aspettativa d'incasso predeterminata ed omogenea col risultato volumetrico di progetto finale, si deve dare esatta giustificazione in sede di controllo specifico, di ogni eventuale carenza quantitativa dei proporzionali incassi addizionali che affluirebbero allo Stato in supero rispetto alla previsione volumetrica d'origine.

L'adozione di *precisi schemi operativo-contabili* consente di attuare una ulteriore forma di controllo e rendicontazione. Applicando il ragionamento su episodi di valorizzazione che hanno conseguito sia il successo progettuale che quello commerciale in termini di adesioni, sappiamo che si procederà alla

adozione dei frazionamenti catastali al grezzo delle singole porzioni nascenti dal progetto, caricando sul portale degli assets immobiliari le singole entità che lo Stato potrà vendere ed incassare. Il dialogo tra il responsabile tecnico della rete professionale con la tesoreria dello Stato consentirebbe, a questo punto, sulla base di una precisa relazione che valorizza le singole porzioni catastali, la emissione di una precisa schematizzazione contabile di crediti pubblici rivolta agli aderenti all'acquisto delle singole porzioni, in modo da creare un inventario contabile preciso e riscontrabile sul credito che in quel momento nasce a vantaggio dell'ente venditore sulle singole porzioni e quindi sul totale complessivo per come lo si è valorizzato grazie alla nuova previsione di legge. Equivalenti proporzionali schematizzazioni contabili di crediti pubblici saranno emesse a vantaggio del Comune sul cui territorio si radica l'investimento al fine di suddividere l'incidenza degli oneri concessori e del costo di costruzione che spetta al Comune destinatario della SCIA. Il sistema di esattoria, con una precisa codifica da riportare nei singoli f24 a carico degli acquirenti, renderebbe chiaramente identificabile il credito del Comune ed il suo esatto pagamento da fare constare in sede finale di richiesta della SCA per il conseguimento dell'agibilità. Sempre in tema di schemi operativo-contabili, l'adozione di una scheda di calcolo Excel i cui contenuti sono disciplinati dalla circolare amministrativa attuativa della norma, consente di schematizzare univocamente la formula di calcolo del fondamentale confronto algebrico tra il piano dei ricavi, che si totalizza in una prima pagina, ed il quadro economico dei costi che accoglie appalto lavori, oneri professionali e tecnici, ed oneri concessori, determinando il netto ricavo che compete allo Stato venditore per le porzioni grezze. L'adozione di un univoco schema di calcolo, che trae origine dal portale tecnico per le pagine accessibili alla rete di professionisti dedicata all'episodio di valorizzazione in esame, crea un punto di riferimento chiaro per tutti per prelevare i prezzi di vendita dei beni grezzi, le quote di appalto dei singoli beni, i compensi professionali, gli oneri concessori, ed il valore netto della monetizzazione che compete allo Stato.

La gestione tramite il portale tecnico di tutte le informazioni ed i cicli di avanzamento di ogni pratica, attivata per ciascun episodio di valorizzazione e monetizzazione, consente di trarre *immediati dati statistici* facendo confluire tutti i dati in unico strumento di calcolo e rendicontazione periodica. Sarà quindi possibile elaborare i dati dei flussi conseguiti dalla sfera pubblica per incassi di ogni singolo periodo e complessivi. Del pari, riepilogando tutte le operazioni in corso, e selezionando quelle che hanno concluso anche il ciclo commerciale, sarà possibile fare delle precise proiezioni sugli incassi attesi negli immediati periodi successivi.

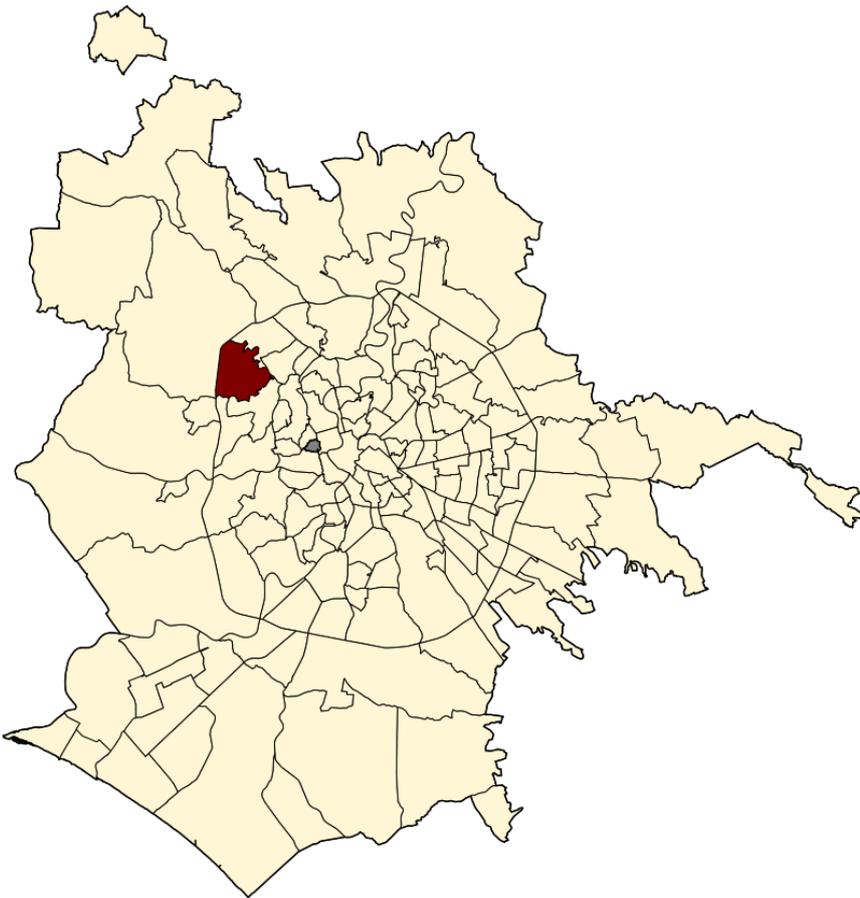
Ipotesi di studio – La valorizzazione e monetizzazione del complesso di *Santa Maria della Pietà in Roma*



Interessante contesto, con strutture in disuso da 25 anni (1999). Il complesso immobiliare si sviluppa su 43 edifici indipendenti, che insistono sul parco, esteso 130 ettari. Solo alcuni padiglioni oggi sono in uso. Il Municipio XIV ne occupa uno, altro ospita un museo, mentre la maggior parte delle superfici versa in abbandono. La proprietà è, per parte, della Regione Lazio, e per altra parte dell' Az. Sanitaria ASL Roma 1.



Vista dei 43 edifici in pianta, e del parco. Realizzati all'inizio del secolo scorso, ospitavano l'ospedale psichiatrico di Santa Maria della pietà, inserito in un parco monumentale con dotazioni botaniche di pregio.



Il complesso è localizzato a nord-ovest della città di Roma, nel territorio del Municipio XIV, sull'altopiano di Sant'Onofrio. Il sito è accessibile dalla direttrice urbana della via Trionfale, facendo da cerniera tra la città e la campagna. Il complesso è circondato dall' Agro romano, da parchi e riserve di interesse naturalistico e storico artistico, quali Insugherata, Monte Mario e Pineto. A Sud-Est l'ambito è posto in totale aderenza a quartieri di medio-alta densità abitativa di Primavalle e Torvecchia, ed a Sud è adiacente al quartiere Soresina. L'ambito risulta servito dalla linea ferroviaria FL3 Roma – Viterbo tramite le stazioni "Roma Monte Mario" e "San Filippo Neri".

La soluzione parziale, già in essere con fondi del PNRR, rivolta ad 11 edifici su 43.

Una recente iniziativa, attuata con fondi del PNRR, origina una propulsione finanziaria da **€ 50 milioni** (con classico indebitamento PNRR oneroso da restituire in 30 anni, di cui 10 anni - sino al 2033 - di soli interessi a “tassi europei”, per poi pagare capitale ed interessi nei venti anni dal 2033 al 2052) per ristrutturare **11** edifici, che, oltre al municipio ed al museo, accoglieranno altre iniziative di carattere culturale e sociale, insieme al parco storico di rilevante pregio. Il restauro di **11** edifici su **43**, ne lascerà ancora **32** in disuso, per i quali nulla al momento si prevede. Tuttavia essi resteranno inseriti in un parco completamente rinnovato e curato con l'intervento appena detto, e quindi si renderanno qualitativamente appetibili sul mercato in virtù della gradevolezza del contesto di riferimento.

Le valutazioni circa l'adozione dello strumento di indebitamento/investimento del PNRR appena descritte, si sono svolte nell'attuale scenario complessivo, privo di una norma e di uno strumento quale quello contenuto nella nostra proposta. Dimostreremo, nelle pagine che seguono, la piena efficacia dell'adozione in seno alla sfera pubblica, di una norma che preveda un modello di gestione patrimoniale simile a quello che ipotizziamo, e ciò sia sul versante economico per il bilancio Statale, ma soprattutto dal punto di vista strategico, nella considerazione che le risultanze di un test gratuito, e privo di rischio alcuno, nel porre ogni ipotesi di investimento al vaglio delle logiche di nuova proposizione, crea una vera e propria “pietra di paragone”, dai cui contenuti conoscitivi possa discendere un percorso decisionale che approda ad un atteggiamento di pieno razioicinio nell'adozione delle decisioni finali, ora misurabili in anticipo, e senza rischi, nei propri precisi effetti economici.

Analizziamo i contenuti dell'intervento in ambito PNRR, riportando il quadro di sintesi della spesa:

PIANO INTEGRATO SANTA MARIA DELLA PIETA'								
Intervento	Localizzazione	Destinazione programmata	Superficie (mq)	Importo lavori	Quadro economico	Proprietà pubblica	Soggetto attuatore	
CUP J89I22000170001 - Piano Integrato Santa Maria della Pietà - Interventi sui Padiglioni Municipio XIV								
1.1	Padiglione 16	Complesso Monumentale SMDP	Uffici Municipio XIV	1.727,00	3.354.583 €	4.415.302 €	ASL ROMA 1 MUNICIPIO 14	ROMA CAPITALE
1.2	Padiglione 18	Complesso Monumentale SMDP	Uffici Municipio XIV	2.607,00	3.866.092 €	5.088.550 €	REGIONE LAZIO MUNICIPIO 14	ROMA CAPITALE
1.3	Padiglione 31	Complesso Monumentale SMDP	Municipio XIV - Spazi sociali e culturali. Biblioteca	2.863,30	2.956.436 €	3.891.261 €	ASL ROMA 1 MUNICIPIO 14	ROMA CAPITALE
CUP J89I22000180001 - Piano Integrato Santa Maria della Pietà - Interventi sui Padiglioni ASL Regione Lazio								
2.1	Padiglione 5	Complesso Monumentale SMDP	Consultorio - Centro per minori	1.610,40	2.301.915 €	3.029.781 €	ASL ROMA 1	ROMA CAPITALE
2.2	Padiglione 6	Complesso Monumentale SMDP	Museo Laboratorio della Memoria	2.034,00	752.598 €	990.569 €	ASL ROMA 1	ROMA CAPITALE
2.3	Padiglione 7	Complesso Monumentale SMDP	Struttura per disabili (PT) - Funzioni di sostegno alla famiglia - Housing First	1.094,50	2.839.401 €	3.737.219 €	ASL ROMA 1	ROMA CAPITALE
2.4	Padiglione 23	Complesso Monumentale SMDP	Housing first	1.172,60	2.421.234 €	3.186.828 €	REGIONE LAZIO	ROMA CAPITALE
2.5	Padiglione 24	Complesso Monumentale SMDP	Centro educazione ambientale - Laboratorio scuola	474,10	845.211 €	1.112.467 €	ASL ROMA 1	ROMA CAPITALE
2.6	Padiglione 25	Complesso Monumentale SMDP	Cittadella dei minori	825,00	1.611.167 €	2.120.616 €	REGIONE LAZIO	ROMA CAPITALE
2.7	Padiglione 28	Complesso Monumentale SMDP	Agrifood - Ristorazione sociale - Formazione	2.972,20	5.086.485 €	6.655.319 €	REGIONE LAZIO	ROMA CAPITALE
2.8	Padiglione 41	Complesso Monumentale SMDP	Start up - Formazione - Lavoro Co-working	843,70	1.629.711 €	2.145.026 €	ASL ROMA 1	ROMA CAPITALE
	Progetti immateriali					1.500.000 €		
CUP J87D22000020001 - Piano Integrato Santa Maria della Pietà - Interventi sul Parco monumentale								
3.1	Parco urbano monumentale	Complesso Monumentale SMDP	Parco		8.022.000 €	10.558.556 €	ASL ROMA 1	ROMA CAPITALE
CUP J87B22000070001 - Piano Integrato Santa Maria della Pietà - Recupero ambientale Villaggio Lombroso								
4.1	Piano Integrato Santa Maria della Pietà: Villaggio della solidarietà Parco Lombroso	Villaggio Lombroso		11.108,00	874.352 €	1.150.822 €	CITTA' METROPOLITANA	ROMA CAPITALE
	Progetti immateriali					500.000 €		
TOTALE				29.331,80	36.531.163 €	50.082.316 €		

La lettura della tabella dell'intervento PNRR consente di desumere che:

- Gli undici edifici oggetto di intervento hanno una superficie di mq 18.223,80;
- La spesa per la ristrutturazione di dette superfici ammonta ad € 37.872.938,00, cui si sommano altri 12,2 milioni di € per il parco monumentale ed il villaggio della solidarietà "Parco Lombroso".
- Sugli undici edifici ammodernati viene quindi sostenuta una spesa di € 2.078,21/mq.

Sviluppando il ragionamento comparativo sugli altri 32 edifici, analizziamo prima i risultati incrementali che si ottengono con una semplice ottimizzazione progettuale delle sagome esistenti (spostamento solai interni, sviluppo aree soppalcate, abbinamento corti di pertinenza, abbinamento pertinenze posti auto), per poi passare ad una ipotesi di ulteriore ampliamento altezze/sagome degli edifici, qui pensabile con omogeneità di zona nell'ampia vastità del parco d'insediamento dei fabbricati.

Occorre partire da un dato numerico sulle superfici interne degli stessi di cui non disponiamo ufficialmente, ma che assumiamo convenzionalmente in metri quadri 53.014,70 calcolando la media degli 11 edifici noti, ed estendendo tale

valore ai 32 non disponibili nel dato di superficie. Le effettive superfici potranno essere facilmente riscontrate da rilievi in loco, ma ai fini della esposizione che segue, e delle sue logiche, l'esattezza del dato quantitativo di superficie non è tanto rilevante quanto lo sia invece il "dato qualitativo al metro quadro" da cui è semplice ricavare il risultato effettivo finale. Ipotizziamo quindi, per semplicità, che vi siano 32 edifici da 1.656,70 mq medi ciascuno. In questa sede non disponiamo di un progetto, ma è facile sviluppare alcune considerazioni realistiche nate dall'esperienza, suffragabili facilmente da un mirato intervento di stima. *Facciamo quindi un ragionamento sulle classiche ottimizzazioni progettuali, che stanno alla base dei progetti di valorizzazione, assumendo qui un atteggiamento d'analisi puramente espositivo, senza alcuna pretesa di conseguire una rigida e precisa aderenza ai risultati che si potrebbero conseguire con un'applicazione più mirata.* Calcolando un 25% di superfici connettive non vendibili, per ingresso, scale, disimpegni, corridoi, vani ascensori, ogni edificio da 1.656,70 mq medi, accoglie 1.242,53 mq netti, potenzialmente destinabili a residenze. Per semplicità immaginiamo, quindi, 15 appartamenti da 80 mq ed un monovano da 42,53mq. Lo sviluppo di un effettivo progetto ci porterebbe certamente a tener conto delle corti di spazio esterno di pertinenza sulle unità al piano rialzato, che influiscono sulla valorizzazione, ed a considerare che i due/tre livelli fuori terra delle palazzine hanno interpiani vicini o superiori ai 5 metri, ed è quindi ipotizzabile che, per la più diffusa tipologia a due livelli, e per spostamento dei solai, possa consentire di sviluppare, nella stessa sagoma, un probabile ulteriore livello vendibile, e probabilmente anche un ulteriore livello, non integrale, ma che incide con la logica parziale delle superfici soppalcate. È quindi credibile che da un progetto emerga un incremento del 50% delle superfici vendibili per effetto di un piano intermedio in più, sui due presenti, *senza elevare le altezze complessive del corpo di fabbrica*, oltre ad un 25% in più per le superfici soppalcate sul restante livello. Si assume che le corti al piano terra possano invece incidere per il 5% in termini di valore. Posso quindi stimare che ogni edificio medio da 1242,53 mq netti, *cresca* ($50 + 25 + 5 = 80$) *sino a* 2.236,55 *mq commerciali vendibili*, per effetto di semplici ottimizzazioni progettuali, raggiungendo un risultato simile ai 28 appartamenti da 80 mq circa, senza mutamenti di sagoma esistente. E' utile infine calcolare due posti auto esterni per unità, da realizzare con mattoni autobloccanti, privi di cemento o asfalto, onde evitare consumo di suolo, da ombreggiare con piantumazioni di medio fusto, al fine d' integrare il tutto nel contesto naturalistico ivi presente, ottenendo ulteriore valore commerciale cedibile, grazie ai posti auto connessi ad ogni unità.

Sintetizzando quindi un calcolo, ognuna delle 32 costruzioni "medie" dispone realisticamente di:

- 2.236,55 mq residenziali commerciali a 4.500,00 €/mq ossia € 10.064.475,00 di ricavi a lavori finiti;
- 56 posti auto integrati nel verde, ad € 12.000,00 ciascuno, ossia € 672.000,00 di ricavi sulle pertinenze;

Pertanto ogni edificio ha un valore di piano vendite, a lavori finiti, pari a € 10.736.475,00 senza forzare alcun parametro urbanistico, e nei limiti delle sagome esistenti.

Immaginando di moltiplicare tale valore medio per 32 edifici, si consegue un valore complessivo da piano vendite di € 343.567.200,00 realizzando 896 appartamenti da 80 mq + 1.792 posti auto.

Si calcola una incidenza lavori, oneri sicurezza, direzione lavori, ed incidenza gestore legale, per 2.070,00 € al mq, ed un costo dei lavori per i posti auto/piantumazioni di € 4.000,00 a posto auto, e si ottiene un incasso spettante allo Stato di:

€ 343.567.200,00 valore del piano vendite cui sottrarre,

€ 148.377.600,00 costo ristrutturazione, oneri, sulle superfici residenziali a carico diretto degli acquirenti

€ 7.168.000,00 realizzazione di 1.792 posti auto integrati nel verde, e pertanto si ottiene:

€ 188.021.600,00 VALORE DEL NETTO RICAPO - ANTICIPATO RISPETTO AL SUCCESSIVO PERCORSO COSTRUTTIVO - SPETTANTE ALLA SFERA PUBBLICA SULLA CESSIONE DELLE SUE PORZIONI GREZZE, ANTE LAVORI.

Il dato sfiora i duecento milioni di euro netti, ed è già ben significativo e realisticamente conseguibile, ma potrebbe essere migliorato. Va infatti assunto che lo spirito della norma di deroga urbanistica si indirizzerebbe a garantire un equilibrio nel carico urbanistico di zona, al riguardo dell'impatto con le zone limitrofe, con l'obiettivo di rendere gli incassi dello Stato quanto più corposi possibile, senza incorrere in condotte che rechino nocumento al decoro complessivo delle risultanze attese dagli interventi.

Nel caso in esame, l'impronta esistente al suolo dei 32 edifici è di appena 25.600,00 mq (2,56 ettari), che si disperde in 26 ettari di superficie interessata, coprendone appena il 10%, e 130 ettari di parco complessivo. Ove si immaginasse di conseguire un progetto – consentito dalla norma - che raddoppi le superfici vendibili come sopra sinteticamente elaborate, ampliando le sagome esistenti in maniera armoniosa, con prevalente sviluppo in altezza, compatibile con la media dei lotti residenziali adiacenti, e poco

visibile, nella enorme sproporzione esistente tra gli edifici e le ampissime terre che li circondano, si avrebbe modesto, o nullo, consumo di nuovo suolo, dato omogeneo con le zone urbanizzate limitrofe, senza intaccare l'armonia dei viali e del disegno del parco, ma si avrebbe un incasso atteso dallo Stato di **376.043.200,00 € (ossia di quasi quattrocento milioni di €)**, da cespiti patrimoniali che fanno parte di un compendio che ha già, col PNRR, contribuito ampiamente alle finalità d'uso collettivo di ben 11 edifici, e dispone di altre 32 palazzine che resterebbero – nelle attuali prospettive di sviluppo del tutto assenti - abbandonate per tanto tempo ulteriore, a causa della evidente mancanza di risorse finanziarie, ma anche per la effettiva assenza di uno sbocco d'uso di vantaggio collettivo, stante l'obiettivo già raggiunto con l'intervento di cui detto da fonte del PNRR, con rischi di occupazione e di vandalizzazione.

Simuliamo adesso una concreta adozione dello strumento di legge che si ipotizza, al fine di dar vita al percorso organizzato in seno al predetto provvedimento, che qui sintetizziamo in un quadro sinottico.



Tutto nasce dalla previsione di legge che pone lo Stato e gli Enti Pubblici nell'obbligo di formare elenchi di beni che possiedono un' astratta vocazione alla valorizzazione e monetizzazione, indicandone un parametro economico di valorizzazione di base, che nasce dalla deroga urbanistica implicita al modello

di dialogo col mondo esterno. Nel caso in esame, vista l'ampiezza del patrimonio immobiliare concentrato in unico contesto, ed al fine di ottimizzare gli incassi dello Stato, sarebbe prudente una regia pubblica del MEF, nel procedere con elencazione puntuale di tutte le 32 palazzine, con valorizzazione di partenza, passando tuttavia alla concreta indicazione delle porzioni da gestire per la vendita con un approccio graduale, che eviti una eccessiva e concentrata offerta, in un medesimo momento, che potrebbe produrre un effetto di mitigazione dei prezzi ai danni del bilancio statale. Nella pagina che precede si era ipotizzato lo sviluppo progettuale di 1.792 appartamenti massimi, ed è evidente che anche in un contesto molto popolato come la città di Roma, anche se ci si trova in una zona pregevole, una offerta concentrata non è opportuna. *Si ipotizza quindi che l'azione della sfera pubblica sia graduale ed efficace, trasferendo con ritmici intervalli di tempo, le palazzine dall'elenco di inventario patrimoniale valorizzato, all'elenco della proposizione verso il progetto/piano vendite.*

Immaginiamo – per pura semplicità d'esposizione - di iniziare con l'inserimento di una palazzina/tipo tra le 32 candidate, la quale riceve un progetto da un tecnico, che applica tutte le previsioni urbanistiche consentite dalla legge, ed immaginiamo di essere nella condizione di massimo sviluppo progettuale che si era ipotizzata, con il raddoppio delle superfici in deroga alla sagoma, vista l'ampia dotazione di terreno disponibile, ed otteniamo su questa prima palazzina di superficie “media”:

- **4.480 mq** di superfici residenziali, suddivise in 56 appartamenti da 80 mq che si propongono ad un parametro, sostenibile in zona sul nuovo in classe energetica A, pari a 4500 €/mq con abbinamento di due posti auto da 12.000,00 € ciascuno. Si ipotizzano, quindi, 56 episodi di vendita per € $(80 \times 4500) + (2 \times 12.000,00)$ ossia **€ 384.000,00** con un piano incassi complessivo di € 21.504.000,00 considerando i 56 appartamenti con le due pertinenze parcheggio ciascuno.
- Calcolando i costi di costruzione/spese tecniche di ottiene $(4.480 \text{ mq} \times 2.070 \text{ €/mq}) + (112 \text{ posti auto} \times 4.000,00\text{€})$ ossia costi complessivi di € 9.721.600,00.
- L'incasso anticipato, spettante allo Stato, ammonta quindi ad € $21.504.000,00 - € 9.721.600,00$ ossia **€ 11.782.400,00** per la prima delle 32 palazzine che si ipotizzano uguali, e pertanto gradualmente porteranno a tante operazioni gemelle che daranno allo Stato entrate per € $11.782.400,00 \times 32$ **ossia € 377.036.800,00.**

Seguendo lo schema del quadro sinottico che precede, il progettista presenta la SCIA al comune di Roma e dopo i 60 giorni - ove non siano intervenute eccezioni di alcun genere - il provvedimento si consolida nel rispetto delle

deroghe previste dalla legge, ed in regime di sospensione degli oneri concessori/costo di costruzione previsti dalla norma. A questo punto è possibile caricare sul portale degli assets pubblici da dismettere il progetto e le singole porzioni, passando alla proposta commerciale, ed al dialogo col portale degli aderenti al progetto, cui si aggiunge ogni forma utile di propaganda dell'iniziativa. La totalizzazione del 75% (o più) sulle 56 adesioni sulle porzioni decreta il successo dell'iniziativa. E' infatti sufficiente che vi siano 42 adesioni iniziali, e che la quota di 14 adesioni sia sostenuta transitoriamente da una mirata linea di credito fondiaria di CDP all'impresa da rientrare con le residue vendite. Nulla di tutto ciò se le vendite siano sature sin dall'origine.

Ogni acquirente (dei 56 soggetti) spenderà 384.000,00 € per l'appartamento ed i due posti auto, ma, di detta somma, una prima quota pari ad € 210.400,00 saranno destinati all'atto della porzione grezza ed agli oneri concessori/costo di costruzione che affluiscono allo Stato (al venditore in generale, in questo caso Regione Lazio, o Azienda Sanitaria Asl 1 a seconda della palazzina oggetto dell'intervento). Alla suddetta spesa per la porzione grezza, e per gli oneri, che si pagano dal notaio con F24 elaborato dall'esattoria, seguirà una successiva e graduale spesa di 173.600,00 € relativa alla porzione lavori, che sarà pagata dal proprietario della porzione grezza in seno all'appalto della cooperativa, sviluppato dal responsabile legale dell'associazione professionale autrice dell'iniziativa di progetto, in forma totalmente privatistica, e trasparente, in assenza di un ruolo dello Stato che è già stato pagato come venditore. La cooperativa, a proprietà divisa, che accomuna i 56 acquirenti di porzioni grezze frazionate, ha stipulato appalto con l'impresa che si occupa dei lavori (chiavi in mano) per il riuso della palazzina. Il complessivo appalto è pari a (56 x € 173.600,00) € 9.721.600,00, e sarà curato integralmente dalla cooperativa tramite il responsabile legale/fiscale dell'associazione professionale col progettista, che, sin dall'origine ha animato il progetto sviluppando l'iniziativa sullo specifico bene.

Quello che qui va osservato utilmente è il nuovo contesto del ruolo assunto dallo Stato, assimilabile ad un possidente destinatario del meccanismo di acquisto, del tutto estraneo ai successivi destini di riuso delle porzioni cedute al grezzo, al nucleo di soggetti acquirenti riunitisi in una cooperativa di mera attuazione delle opere edili autorizzate:

- a) Il progetto di valorizzazione è un onere del progettista associato, che crede in una iniziativa, e si dedica allo sviluppo di ciò che ritiene il mercato possa sposare. Nessun costo o rischio per lo Stato, che riceve un risultato, con l'auspicio che possa determinare un successo di incassi. Ove ciò non accada, l'iniziativa si ferma senza spese pubbliche, ma con

- l'acquisizione di un corredo informativo, commerciale, e tecnico, utile per l'adozione di diverse decisioni, di cui parleremo nel prosieguo;
- b) Il successo urbanistico, nel mancato rigetto della SCIA, unito al successo commerciale sul portale, decretano l'attuazione operativa del frazionamento catastale e della emissione degli f24, che riordinano i 56 crediti dello Stato per le porzioni grezze, ed i 56 crediti del Comune di Roma, per gli oneri concessori. Anche qui nessun rischio. Gli atti notarili delle 56 porzioni grezze materializzano subito le ottime risorse economiche a mani dello Stato, che esce di scena, e tutto prosegue confluendo nella cooperativa monouso di proprietari di porzioni grezze, che attingono al meccanismo comune per conseguire tutela del proprio risultato di ristrutturazione del bene finale, cui pretendono.
 - c) Superfluo evidenziare che l'operazione va a buon fine se il monte incassi garantito dalle adesioni sul parametro quantitativo minimo del 75% genera un flusso atteso di piano vendite, che, ridotto dal computo dei costi dell'appalto di riuso e delle spese tecnico/legali garantisce quella cifra netta, qui nel nostro esempio di € 11.782.400,00 ad edificio per lo Stato, che sia uguale o superiore alla valorizzazione di partenza che lo Stato ha assunto in elenco immobili potenzialmente dismissibili, stimati sulla scorta delle previsioni di deroga della nuova norma. Ove invece la cifra fosse inferiore, si produrrebbe un effetto di fermo sullo sviluppo della cessione di tali beni pubblici, affluendosi alla prevista casistica dei 4 eventi possibili, e dei relativi clusters di dati disponibili.
 - d) La trasformazione delle 56 opzioni d'acquisto, con l'ausilio di Poste Italiane e Cdp (ove siano dipendenti pubblici), facilita la concreta attuazione della copertura finanziaria dell'operazione, trasformando un'ipotesi di acquisto in una reale capacità di accedere ad un prodotto finanziario dedicato, che ipoteca la singola porzione e finanzia, nell'ottanta per cento massimo, la quota di mutuo al singolo soggetto acquirente, sul suo singolo bene, munito di due pertinenze parcheggio.

Il buon successo commerciale di queste unità immobiliari nuove, di solida provenienza da mano pubblica, si attua con *un meccanismo che tutela l'acquirente*, e lo rende immediatamente proprietario, con esonero da rischi ed incertezze, e lo tiene dinamicamente tutelato durante il percorso costruttivo, in quanto lascia a mani dell'acquirente – tempo per tempo – le somme da regolare per i lavori ancora mancanti, che procedono col meccanismo del rimborso S.A.L. all'impresa. Quest'ultima infatti capitalizza per addizione le opere sul dominio riservato del cliente, e può creare, in presenza di ampie cauzioni a garanzia del risultato finale sui S.A.L, una effettiva tutela degli acquirenti sin dall'origine del loro approccio al modello. Infatti essi si attivano solo se si totalizza il successo della copertura delle porzioni, non saranno mai autori di

acconti che non siano correlati con una effettiva compravendita iniziale di contestuale pagamento, e con i versamenti periodici per lavori già resi sui loro cespiti in corso di ristrutturazione. La presenza, infine, di clausole notarili, contrattuali, d'attuazione stragiudiziale, volte al riacquisto, che consentono la rapida espulsione, e rimborso, di eventuali soci inadempienti sui propri moduli patrimoniali acquisiti, completa l'ordinato disegno procedurale del meccanismo, evitando qualsiasi disordine nella condotta individuale, e garantisce *l'ordinata convergenza del comportamento del singolo verso la collettivizzazione del potere di spesa*, procurato ed agevolato sulla singola famiglia, a vantaggio del disegno di successo finale collettivo. Un meccanismo di tal genere è stato già applicato dall'autore logico del modello, su operazioni che avevano ad oggetto beni privati da monetizzare, a vantaggio del possidente privato, qui sostituito dallo Stato, col medesimo meccanismo legale/contrattuale. La lucidità d'analisi, adesso conseguita, circa la effettiva dinamica operativa del modello, che supera alcuni steps, **procurandosi da solo la risposta in termini di successo operativo, ovvero di archiviazione**, senza perdite pubbliche, della singola ipotesi di lavoro, *ci pone dinanzi ad una nuova pietra di paragone*, che ci potrebbe indurre a fare una serie di considerazioni proprio al riguardo del singolo oggetto di analisi che ha ispirato questa ipotesi di studio, ossia il delizioso complesso patrimoniale di Santa Maria della Pietà in Roma. *Nulla da osservare, chiaramente, in merito alle decisioni adottate dai managers pubblici, per il semplice fatto che non esiste – al momento – una soluzione alternativa che consenta di dare un valore, che sia strettamente correlato ad un concreto meccanismo di incasso dei beni pubblici valorizzati. Quindi, tutto quello che col PNRR si è attuato sulle undici palazzine, ha risposto a delle logiche di cui qui si vuole solo analizzare la coerenza rispetto ad un nuovo disegno generale che possa essere valutato nella sua adozione sovraordinandolo, dal punto di vista logico della tutela degli interessi patrimoniali complessivi della Nazione, lungo la cascata delle successive possibili decisioni che si possano adottare.*

La norma che qui si ipotizza, e si descrive nei suoi effetti operativi, al momento non fa parte del nostro ordinamento, e quindi si è sinora agito superando una pluriennale stasi per mancanza fondi, attingendo adesso al PNRR, per dare un significato a questi beni abbandonati, riuscendo a coprire con 50 milioni di € di debiti trentennali onerosi, un piano di riuso di 11 palazzine. E' interessante – a questo punto – dopo aver compreso le potenzialità, e l'assenza di effettivi rischi di perdita nel modello che si propone, **fare una pura valutazione di costo - opportunità** esprimendo un giudizio su quello che è in itinere su questo segmento di 11 palazzine, che "semplicisticamente" si assumono, nella superficie media, in una proporzione di 11/32 rispetto alle residue, stante che nel totale le palazzine sono 43.

Pertanto nel rapporto tra 11 e 32 è possibile affermare che il primo numero (ossia 11, come le palazzine oggetto del PNRR) è il 34,375% delle 32 palazzine sulle quali ci siamo esercitati col nostro modello, che ci ha portato ad un prudentiale calcolo, di prezzi di mercato, e di costi effettivi di riuso, che consegnava alle casse statali la somma di **377.036.800,00 €** con una certa gradualità di immissione sul portale progetti, e sul mercato.

A questo punto, la scelta dell'approccio al PNRR, assunta in un contesto logico ed in uno scenario normativo oggi vigente, potrebbe essere valutata anche in termini di costo/opportunità, essendovi un meccanismo alternativo (il nostro) cui sottoporre - gratuitamente e senza rischi sotto forma di test - ogni bene, prima di prendere la decisione più proficua per le casse statali.

E' infatti agevole comprendere che queste 11 palazzine, ove fossero state oggetto di una iniziativa simile alle restanti 32, avrebbero prodotto un incasso per lo Stato esattamente proporzionale, ossia pari al 34,375% dei quasi quattrocento milioni di euro sopra elaborati sulle residue 32 palazzine, e quindi avrebbero determinato una risultanza di incasso pari a **€ 129.606.400,00** che al momento chiamiamo "mancato incasso", stante che tali beni restano inseriti nella ricchezza pubblica. Ove si assuma che su tali beni si spendono circa 38.000.000,00 € (in quanto dodici milioni affluiscono verso i lavori del parco monumentale) è facile calcolare che il mancato incasso unito alla spesa addizionale (con indebitamento) origina un "assorbimento di capitali" implicito di euro **167.606.400,00** *che si riferiscono ad undici palazzine che restano cristallizzate nella sfera pubblica, quindi prive dell'incasso calcolato, e destinate a finalità di pubblica utilità.* Si evidenzia che nella tabella del PNRR, di cui alle precedenti pagine, detti 11 cespiti hanno una superficie di 18.233,80 metri quadri effettivi di progetto. *E' quindi facile calcolare che ogni metro quadrato ristrutturato che viene destinato a fini sociali, culturali, a sede del XIV municipio, assorbe un capitale pubblico immobilizzato della significativa dimensione di € 9.192,07 al metro quadro.* Ecco, quindi, la dimostrazione concreta che lo strumento normativo che abbiamo ipotizzato potrebbe essere assai utile per ogni decisione in tema di gestione manageriale delle risorse pubbliche, e ciò sulla base di semplici considerazioni. Sarebbe infatti impensabile il non disporre di superfici che assolvano a funzioni di pubblico interesse, ovvero a funzioni di vantaggio sociale e culturale, ma certamente si potrebbero localizzare questi 18.233,80 metri quadri da qualsiasi altra parte, nella galassia di beni pubblici obsoleti disponibili, ed in particolare su altri beni pubblici abbandonati la cui localizzazione, o pregio, abbia dato luogo all'insuccesso del medesimo meccanismo di calcolo qui noto, decretando lo stop del percorso di valorizzazione e monetizzazione. Questo test, quindi, renderebbe tali cespiti ben appetibili per accogliere gli uffici pubblici, con una

spesa di ammodernamento di circa 2.078,21 €/mq come desumibile dalla tabella di sintesi economica del PNRR, lasciando la massima parte di quei 9.192,07 al mq in libero ingresso nelle casse statali. E' facile calcolare il beneficio, pari ad € 129.606.400,00 come sopra determinati in ingresso nelle casse statali, immaginando che le somme del PNRR si vadano a spendere altrove su cespiti non appetibili e condannati ad un perenne abbandono. A ben pensarci, se dagli € 129.606.400,00 qui monetizzati lo Stato ne spendesse altrove € 50.000.000,00 senza accedere al PNRR, avrebbe conseguito gli uffici nuovi senza debito alcuno, restando in sella con gli stessi servizi pubblici garantiti e spesi, ma con una eccedenza di (129-50) settantanove milioni di euro che andrebbero a chiudere debito pubblico creando una ulteriore economia di interessi. Una semplice scelta di "switch" verso altri cespiti - bocciati nel successo di vendita celebrato dal modello di progettazione e proposizione - ci avrebbe dato immediata indicazione numerica su cosa, e come, fare per evitare debiti, ottenere incassi, e chiudere debiti pregressi, ottenendo sempre la superficie di 18.233,00 mq di uffici, totalmente riammodernati, con la stessa tecnica di cantiere prevista, e con connesso risparmio energetico. *Ecco che si apre un immenso mondo sulla valutazione di costo-opportunità in ogni angolo d'Italia nello spostare e decentrare tanti pubblici spazi, al fine di produrre risorse cospicue di cassa per tutti i bilanci della sfera pubblica, creando al contempo tanto sviluppo di appalti privati e di occupazione con ritorni fiscali di gettito indotto che sinora – in tutti questi calcoli – abbiamo sempre lasciato in disparte pensando solo agli incassi da fonte patrimonialistica, pur in presenza di un complementare indotto di gettito, che incide ulteriormente a vantaggio delle casse statali.* Anche qui non vi sono rischi per lo Stato. Ogni edificio riceve un progetto su impulso privato di un professionista, ed una proposizione commerciale sui rispettivi portali. Se si ottiene il consenso di mercato tutto si avvia. In difetto, tutto resta al suo posto, lasciando un patrimonio di informazioni leggibili per altre decisioni.

Ultima considerazione va fatta in termini fiscali di gettito ed effetti occupazionali. Quello che qui si propone moltiplica i flussi ed il gettito fiscale, in quanto non ci limitiamo a restaurare 11 edifici col PNRR facendo debiti, pur di sviluppare un semplice appalto con denaro di Stato, che crea lavoro. Nel nostro modello l'appalto sugli 11 edifici si fa lo stesso, ma per edilizia privata, esternalizzata ai privati acquirenti dei grezzi, in piena trasparenza, ma sempre in grado di produrre lo stesso gettito fiscale. Tuttavia, utilizzando anche 50 dei 129 milioni incassati grazie a questo diverso utilizzo delle 11 palazzine, per andare a realizzare altro appalto, per le stesse superfici di mq 18.233,80 di uffici pubblici che occorrono, ma che si ottengono su altri beni inutilizzabili diversamente ed abbandonati, si duplica – nei fatti - la spinta nei volumi fatturati ai fini del PIL, e si conseguono economie di interessi sul minore debito

pubblico di settantanove milioni che restano nelle casse statali, unite ai mancati oneri finanziari sul PNRR cui qui non si accede, liberando risorse nel plafond europeo per altri investimenti che ne abbiano effettivamente bisogno.

°°° CONCLUSIONI °°°

L'analisi di un caso concreto, qui esposto sul territorio di Roma, ben noto e facilmente conoscibile nei suoi contenuti, ha reso più chiaro che esiste una micidiale massa di ricchezza latente in seno al rilevante, articolato, e consolidato patrimonio dello Stato. Esistono diversi livelli di filtro per governare da parte della regia pubblica le dinamiche di espansione del modello, al fine di creare uno strumento flessibile, che agisca in maniera mirata.

Un primo filtro nasce dalla composizione degli elenchi dei beni potenzialmente cedibili con indicazione del valore consentito in stima dalla nuova norma di valorizzazione. E' già possibile escludere da tali elenchi tutti quei beni le cui caratteristiche di significato storico o culturale ne impediscano la trasformazione, con sfumature d'analisi e di valutazione che nel tempo possano essere certamente riviste, in tutti quei casi in cui le prime decisioni siano state eccessivamente restrittive. La materia di partenza, pertanto, è governabile con un primo rilevante filtro. Il successivo ritmo delle dismissioni su quelle masse patrimoniali che promettono bene per la loro felice ubicazione, è un altro parametro facilmente modulabile, al fine di evitare sconosciute offerte massive su beni che possano essere saggiamente segmentati nel tempo, raggiungendo risultati che in questo primo semplice esempio sfiorano i 400 milioni di euro, cifra probabilmente mai calcolata realisticamente e pensata come effettivamente conseguibile, per l'assenza di un rigido, corretto, e trasparente meccanismo pari a quello qui ipotizzato e proposto. Le chiare risultanze del mix progetto tecnico/proposta di commercializzazione si prestano a valutazioni di primo diretto successo economico nel caso degli eventi uno e due del quadro sinottico, mentre nei casi di minore ricchezza della risultanza d'esito del processo indotto dalla norma, si assiste ad eventi del tipo 3 e 4. Questi risultati potrebbero, con successive decisioni, raggiungere altre finalità sociali con esborsi pubblici ben minori dell'attuale assetto operativo, ovvero potrebbero mettere in evidenza delle circostanze patrimoniali che sono un perfetto rifugio a basso costo per le superfici che occorrono per tante pubbliche esigenze, agendo in tal senso da leva per liberare spazi monetizzabili ad altissimo incasso, con una combinata azione che duplicherebbe i gettiti fiscali da appalti creando nella differenza di valorizzazione un identico risultato fisico d'uso, per le superfici di cui lo Stato disporrebbe, adesso in classe energetica moderna, ed un differenziale di incassi per il bilancio, che, nel nostro esempio, era pari a circa settemila euro al mq nella differenza tra i novemila

che si incassavano nella cessione del bene di pregio, ed i duemila al mq che si spendevano per i nuovi uffici, decentrati ma modernissimi.

La fortissima pressione del debito pubblico Italiano esistente e la rilevante dimensione dell'indebitamento di tantissimi enti locali e territoriali, rende il cammino della macchina pubblica assai gravoso. Le decisioni in materia di ottimizzazioni patrimoniali sono rilevanti per generare ricchezza in grado di contenere significativamente i pesi di tale incisivo indebitamento. In un siffatto contesto appare vincente sotto ogni profilo l'adozione di un modello operativo, figlio di una previsione normativa che crea vantaggio per gli Italiani sotto la triplice dimensione del contenimento del debito pubblico, della valorizzazione e riuso di beni abbandonati o nella riconversione e trasferimento di sedi pubbliche per generare incassi differenziali (compiti tutti che possono virtuosamente svolgersi sviluppando una ampissima ed equilibrata enorme gamma di appalti di riuso di beni), che crei lavoro ed occupazione, e quindi ulteriore gettito per rimborsare ulteriori dosi del debito pubblico. L'ampiezza della dotazione di beni obsoleti, e la vastità di beni pubblici diversamente sfruttabili, per conseguire incassi differenziali, è così rilevante che non è imprudente pensare che un massivo e diffuso sviluppo applicativo di questo modello, con una chiara previsione di legge e correlati controlli sistematici, potrebbe portare ad un risultato di cospicuo rientro del debito e di rinnovata immagine nel contesto internazionale, anche nel rango di emittente titoli di stato, con tassi ben più modesti degli attuali.

Speriamo d'aver dato con questa analisi concreta e pratica, ancorata a numeri reali del mercato delle vendite e dei costi di costruzione, un contributo semplice chiaro ed esaustivo verso la comprensione della immane massa di ricchezza latente sui beni obsoleti di Stato, con l'auspicio che la estrazione di detta ricchezza in tutta prudenza e sicurezza, nonché trasparenza, consentita dal nostro modello, possa tracciare un nuovo destino di benessere complessivo per la nostra Nazione.