

**UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI "FEDERICO II"**

**FACOLTA' DI ARCHITETTURA  
DOTT. ING. ROMANO ANDREA**

**LA CARTOLARIZZAZIONE DEI BENI DELLO STATO:  
ANALISI PRELIMINARE DEL PROCESSO DI RIQUALIFICAZIONE EDILIZIA  
E VALUTAZIONE ECONOMICA DELLA EX FILIALE SIP DI VIA MASACCIO  
IN FIRENZE**

# INDICE

## INTRODUZIONE

### *CAPITOLO I*

#### **1. LA CARTOLARIZZAZIONE DEI BENI PUBBLICI**

1.1 Il trasferimento dei beni a favore delle società

1.2 Il trasferimento dei beni dalle società agli acquirenti finali

1.3 La valutazione, riqualificazione e alienazione del patrimonio immobiliare dello Stato

1.4 Il fallimento dello Stato nella vendita e gestione degli immobili

### *CAPITOLO II*

#### **2. LE ESPERIENZE PASSATE E LE NOVITA' DELLA LEGGE 410 DEL 23/11/01**

2.1 Le strategie di Privatizzazione

2.2 I principali tentativi di dismissione e valorizzazione del Patrimonio Pubblico

2.3 Le problematiche di fondo per la dismissione del patrimonio pubblico

2.4 Quadro normativo di riferimento

### *CAPITOLO III*

#### **3. CASO STUDIO: FILIALE EX SIP PALAZZO MICHELUCCI DI VIA MASACCIO A FIRENZE**

3.1 Introduzione al caso studio e motivazioni

3.2 Analisi dei luoghi , Stato di fatto e Progetto di riqualificazione redatto dai tecnici Sip

3.3 Ipotesi di riqualificazione: Progetto di massima e studio di fattibilità tecnica per la realizzazione di uno Studentato-Ostello della Gioventù

### *CAPITOLO IV*

#### **4. ANALISI DI FATTIBILITA' ECONOMICA**

4.1 Analisi della Domanda e dell'Offerta

4.2 Analisi dei Fattori di Criticità

4.3 Valutazioni Finanziarie

4.4 Verifica della pre-fattibilità finanziaria attraverso il criterio del VAN

4.5 Conclusioni

## **INTRODUZIONE**

Il processo di dismissione del patrimonio immobiliare pubblico costituisce una costante della politica economica dell'ultimo decennio. In questo arco di tempo, la Pubblica Amministrazione ha cercato, con discutibile successo, di arginare il progressivo declino del valore del patrimonio immobiliare pubblico, mediante interventi di valorizzazione e/o dismissione degli immobili dello Stato.

L'ambito in cui tali politiche si sono mosse, inoltre, ha coinvolto diversi aspetti legati alla "questione immobiliare", tra i quali il sostegno per la formazione di un mercato immobiliare efficiente, la creazione di fondi immobiliari che rendano conveniente l'investimento immobiliare, lo sviluppo e il coinvolgimento di operatori specializzati nella gestione e valorizzazione degli immobili, la sfruttamento economico del patrimonio storico culturale dello Stato contestualmente alla sua conservazione e salvaguardia.

L'esperienza storica ha messo in luce alcuni nodi cruciali per l'effettivo raggiungimento di tali obiettivi, la cui analisi fatta nei capitoli successivi sembra necessaria per poter valutare l'efficacia del recente dispositivo.

Nella presente tesi, attraverso un'applicazione pratica, si è cercato di dimostrare come una scrupolosa analisi di fattibilità, sia tecnica che economica, possa permettere di dismettere i vari immobili con una destinazione d'uso prefissata, con un ricavo immediato molto vicino al valore di mercato supplendo la perdita del valore patrimoniale con l'acquisizione di un valore di tipo sociale.

Il tutto senza precludere all'acquirente finale la possibilità di ottenere, dimostrandolo con il criterio del Valore attualizzato netto (VAN), una convenienza economica dall'investimento.

## ***CAPITOLO I***

### ***1. LA CARTOLARIZZAZIONE DEI BENI PUBBLICI***

#### **1.1 IL TRASFERIMENTO DEI BENI A FAVORE DELLE SOCIETA'**

La cartolarizzazione immobiliare può essere definita come l'operazione mediante cui determinati beni sono trasformati in strumenti finanziari da collocare sul mercato, in modo da acquisire subito quella liquidità che tali beni sarebbero in grado di fornire soltanto in futuro. Questa definizione, per quanto approssimativa ed ancora inadeguata a cogliere i connotati giuridici del fenomeno, è di per sé sufficiente a spiegare come mai operazioni del genere, se compiute dalle amministrazioni pubbliche, non sono estranee a quanto disciplinato dall'ordinamento comunitario. Ed infatti, la cartolarizzazione presenta un rilievo quanto meno finanziario, per cui influisce sui conti pubblici che, in base all'ordinamento comunitario, non devono presentare disavanzi eccessivi. Da ciò una prima serie di interrogativi, relativi sia al tipo di influenza che queste operazioni svolgono sui conti pubblici, sia al rilievo che questo miglioramento o peggioramento dei conti pubblici presenta ai fini del rispetto del vincolo comunitario.

Alle caratteristiche economiche del fenomeno si aggiungono quelle giuridiche, nel senso che la cartolarizzazione si realizza mediante il collocamento sul mercato di strumenti finanziari che incorporano il valore dei beni che rappresentano. A tal fine è necessario un soggetto che abbia le caratteristiche richieste per emettere strumenti finanziari ed è indispensabile separare i beni relativi a ciascuna operazione dal complessivo patrimonio del soggetto che procede alla cartolarizzazione e dai beni relativi ad altre operazioni del genere.

Per ottenere questo risultato, il sistema generalmente seguito è di cedere i beni a titolo oneroso ad appositi intermediari finanziari, i quali costituiscono con questi un patrimonio separato, che consente loro di emettere strumenti finanziari: in tal modo il soggetto cedente è remunerato con i proventi del collocamento sul mercato degli strumenti finanziari, mentre i portatori di questi sono remunerati con i proventi della gestione o rivendita dei beni ceduti. Da ciò traggono origine le società di cartolarizzazione che, proprio per la funzione strumentale che esse svolgono, sono denominate, non a caso, “società veicolo”.

Un sistema del genere è stato seguito anche dalle tre leggi che hanno disciplinato la cartolarizzazione del patrimonio immobiliare pubblico: il d.l. 25 settembre 2001, n.351 convertito nella l. 23 novembre 2001, n. 410, l’art.7 del d.l. 15 aprile 2002, n. 63 convertito nella l. 15 giugno 2002, n.112 e l’art. 84 della l. 27 dicembre 2002, n. 289 ( legge finanziaria per il 2003). Bisogna però aggiungere che, nel caso degli enti pubblici, questa soluzione non era, almeno a livello tecnico, l’unica praticabile, perché gli enti territoriali hanno la possibilità di emettere strumenti finanziari e perché vi era comunque di una apposita disciplina, la quale avrebbe potuto riconoscere tale facoltà anche agli enti che già non l’avessero e, principalmente, avrebbe potuto configurare come patrimonio separato i beni oggetto delle singole operazioni di cartolarizzazione: insomma, in astratto poteva essere previsto anche un sistema di cartolarizzazione diretta, senza cioè bisogno della intermediazione delle “società veicolo”.

Comunque sia, la necessaria presenza di un intermediario arricchisce lo spettro dei profili che presentano un qualche rilievo per l’ordinamento comunitario e pone in termini più complessi quei profili che presenterebbero in ogni caso, anche in assenza di intermediari,

un rilievo del genere. L'ente pubblico infatti, nel cedere i propri beni alla società veicolo e nell'avvalersi dei suoi servizi di intermediazione, instaura rapporti con una impresa che viene scelta in luogo di altre, per cui assumono rilievo le norme comunitarie poste a tutela dell'assetto concorrenziale del mercato. D'altra parte, la presenza degli intermediari, il fatto cioè che ricorra una cessione a titolo oneroso di beni a loro favore e che siano questi ad emettere gli strumenti finanziari, comporta una diversa rappresentazione nei conti pubblici dell'operazione di cartolarizzazione. Quanto infine al rapporto giuridico che rende redditizio il bene cartolarizzato e che fornisce le risorse per remunerare i portatori degli strumenti finanziari, si tratta di profilo che in ogni caso, anche in assenza di intermediari, sarebbe rilevante per le norme comunitarie a tutela della concorrenza, ma che risulta in questo caso complicato dal fatto che tale rapporto intercorre non più con l'ente pubblico, bensì con un ente privato che però è in qualche modo legato all'amministrazione.

I beni pubblici sono ceduti dall'amministrazione ad un soggetto, la società di cartolarizzazione, che non è scelto mediante il previo esperimento di una procedura di tipo concorsuale. Risulta invece differente l'atto che realizza questo trasferimento: nel caso della Legge n.410 si tratta di un decreto " di natura non regolamentare" del Ministero per l'economia (art.3 comma 1), la cui pubblicazione produce effetti della trascrizione ai sensi dell'art. 2644 c.c. ( art. 3 comma 16); analogamente nel caso della Legge n. 112; nel caso invece della finanziaria 2003, il trasferimento è disposto con atto pubblico o scrittura privata autenticata, previa delibera dell'organo competente dell'ente territoriale proprietario.

Comunque sia, va ricordato che nell'ordinamento comunitario manca una disciplina delle procedure di dismissione del patrimonio pubblico, del tipo di quelle previste per gli appalti:



ciò non significa però che gli Stati membri non sono tenuti a rispettare i principi fondamentali del Trattato e, in particolare, il principio di non discriminazione in base alla nazionalità. Ma vi è di più, perché un vincolo più specifico potrebbe discendere dal divieto di aiuti di Stato alle imprese. Tra le molte definizioni di aiuti di Stato, quella forse più incisiva si trova nella giurisprudenza della Corte di giustizia che considera tali tutte le misure che si traducono, per le imprese destinatarie, in un vantaggio economico di qualunque tipo esse non avrebbero ottenuto in normali condizioni di mercato. Su tale base sono stati ricompresi nella categoria degli aiuti anche quelli in natura e, in particolare, la cessione di edifici o terreni a condizioni favorevoli.

Nel caso della Legge n.410 e della finanziaria 2003 è detto espressamente che le società, a cui le cessioni sono destinate, hanno “ad oggetto esclusivo la realizzazione di una o più operazioni di cartolarizzazione”: ciò corrisponde, del resto, alla disciplina generale sulla cartolarizzazione dei crediti, stabilita dalla l. 30 aprile 1999, n. 130, che prevede che la società cessionaria deve avere ad oggetto esclusivo la realizzazione di operazioni di cartolarizzazione. Le società acquistano conseguentemente i beni all’unico fine di rivenderli nell’ambito di una operazione di cartolarizzazione effettuata per conto dell’amministrazione, per cui il prezzo corrisposto al momento del trasferimento è indicato come definitivo da entrambe le leggi nel solo senso che la relativa somma non è retrocedibile qualora risulti superiore a quella della successiva rivendita, ma, la contempo, è un prezzo a titolo di acconto sull’esito della definitiva vendita dei beni. In un contesto del genere, per valutare che la dismissione del bene non avvenga a condizioni favorevoli diventa assolutamente irrilevante il prezzo di cessione alle società ed il modo in cui esso si è

formato, ma semmai bisogna considerare il prezzo della successiva rivendita a terzi, giacchè, per un verso, le società devono comunque riversare all'amministrazione la differenza (detratti gli oneri delle operazioni finanziarie, le spese le provvigioni) mentre, per altro verso, gli unici eventualmente a beneficiare di condizioni favorevoli sono coloro che acquistano i beni dalle società.

In parte è diverso è il caso della l. n. 112: l'oggetto sociale della Patrimonio dello Stato SpA è ben più ampio, perché riguarda “ la valorizzazione, gestione ed alienazione del patrimonio” conferitole dallo Stato ed è nell'ambito di tali compiti che essa può effettuare operazioni di cartolarizzazione (comma 11, ma anche comma 10 nella parte in cui richiama la l. n.410), i problemi interpretativi posti da questa legge sono molti, a causa della disorganicità delle sue disposizioni: si può però avanzare l'ipotesi che alla società possono essere ceduti beni sia per effettuare operazioni di cartolarizzazione per conto dell'amministrazione sia per provvedere alla gestione dei medesimi e senza il vincolo di doverli rivendere e di dover corrispondere all'amministrazione il saldo tra il prezzo di cessione e quello di cessione e quello di rivendita.

Questa ricostruzione si basa su una lettura testuale e sistematica della legge. Il comma 10, dopo aver

detto che alla società possono essere trasferiti i beni dello Stato, stabilisce che il trasferimento “ può

essere operato con le modalità e per gli effetti “della l. n. 410, e cioè in funzione di una cartolarizzazione per conto dello Stato stesso: poiché questa è soltanto una delle possibilità, viene lasciato intendere che vi può essere anche un diverso trasferimento, effettuato in modi

e con effetti di altro tipo. Inoltre, la stessa disposizione stabilisce che “il trasferimento non modifica il regime giuridico” dei beni demaniali, e quindi la loro inalienabilità, per cui viene con ciò prefigurata una cessione che, potendo riguardare anche beni che non possono essere rivenduti, presuppone che quella in funzione della cartolarizzazione per conto dello Stato sia una delle possibili, e con l’unica, forma di trasferimento di beni alla società. Addirittura questo secondo tipo di cessione non rimane circoscritta ai soli beni che, per loro natura, sono inalienabili, in quanto sarebbe altrimenti difficile spiegare la disposizione del comma 11 che consente alla società di effettuare operazioni di cartolarizzazione ai sensi della l. n. 410: la norma non intende riferirsi alle operazioni aventi ad oggetto i beni trasferiti alla società in funzione della cartolarizzazione, e cioè in definitiva alle operazioni per conto dello Stato, perché altrimenti essa ripeterebbe quanto già stabilito dal precedente comma 10, in cui è previsto che il trasferimento dei beni alla società può avvenire con le modalità e per gli effetti della Legge n.410, e cioè in funzione appunto della cartolarizzazione; la norma acquista invece un significato se riferita ad operazioni di cartolarizzazione nelle quali la società si trova nella posizione di soggetto cedente e non cessionario, ma ciò presuppone appunto che la società abbia acquisito i beni dallo Stato mediante un ordinario trasferimento immobiliare e che nessun conguaglio sia a questo dovuto sul prezzo di rivendita di tali beni.

Insomma, vi sono più elementi che consentono di affermare che, in base alla Legge n. 112, vi possono essere due diversi tipi di cessioni immobiliari: quella finalizzata alla cartolarizzazione per conto dello Stato, nelle quali operazioni la società opera come cessionaria e per la quale valgono appieno le cose dette a proposito delle altre due leggi in

esame; quella invece che non presenta questa natura, che si configura come ordinario trasferimento immobiliare, che serve a mettere i beni nella piena disponibilità della società, tanto che questa può su essi effettuare operazioni di cartolarizzazione in posizione di soggetto cedente, e che ripropone in termini differenti il problema della configurazione di un aiuto di Stato.

L'ordine di idee è però diverso da quello seguito per le altre società, perché a venire in rilievo è in definitiva il fatto che la società è sicuramente una impresa pubblica ed è destinata a restare tale, tenuto conto che le sue azioni sono detenute integralmente dallo Stato e che possono essere trasferite soltanto ad altre società cui lo Stato stesso detenga l'intero capitale sociale (comma 3). Rispetto alle imprese pubbliche il problema degli aiuti di Stato non va impostato in termini di condizioni favorevoli di cessione del bene. E' giurisprudenza consolidata che rispetto alle imprese pubbliche il criterio sulla cui base valutare un qualsiasi conferimento da parte dello Stato è quello 'dell'investitore privato: non occorre, cioè, aiuto di Stato allorché qualsiasi altro investitore privato, mosso da motivazioni di razionalità economica, sarebbe stato indotto ad effettuare analoga operazione. Questo criterio è stato sviluppato in una pluralità di corollari, Essa è di per sé sufficiente ad escludere che le cessioni immobiliari a favore della Patrimonio dello Stato Spa possano configurarsi come aiuti di Stato, tenuto conto che i beni conferiti non sono strumentali ad un'attività di altro tipo dell'impresa, ma costituiscono l'oggetto stesso di tale attività, che, nel caso in esame. Consiste appunto nella loro gestione e valorizzazione e nella loro eventuale rivendita.

In definitiva, mediante questo conferimento di beni, l'ente pubblico assume una decisione che non è d'investimento, e che quindi non si presta neppure ad essere valutata alla stregua

delle motivazioni che potrebbero indurre un qualsiasi investitore privato, ma che è invece di tipo organizzativo, in quanto in relativa alla esternalizzazione della propria attività di gestione dei beni.

## **1.2 IL TRASFERIMENTO DEI BENI DALLE SOCIETÀ AGLI AQUIRENTI FINALI**

Quanto alla seconda vicenda, quella dei rapporti tra le società ed i terzi, si può muovere, a questo punto, tal dato che le società sono amministrazioni aggiudicatrici, per cui nel concludere i loro contratti devono rispettare la disciplina comunitaria degli appalti. Va peraltro tenuto presente che ciò non riguarda la rivendita degli immobili e neppure l'emissione di titoli al portatore, poiché i contratti del primo tipo non sono considerati dalla disciplina sugli appalti e quelli del secondo tipo sono espressivamente esclusi dai servizi finanziari ai quali la direttiva 52/90 CEE si applica.

In altri termini, è presumibile che questa disciplina trovi applicazione nelle operazioni di accesso al credito e nella eventuale realizzazione di lavori sui beni.

Per quanto riguarda invece la rivendita dei beni, si è detto che sul versante comunitario viene in rilievo il profilo degli aiuti di Stato, che prescinde completamente dalla qualificazione del soggetto venditore come amministrazione aggiudicatrice. L'ordine di idee è in questo caso quello degli aiuti indiretti: si tratta di quelli concessi anche da privati utilizzando risorse loro conferite dallo Stato, o da altri enti pubblici, ovvero utilizzando risorse proprie su indicazione dello Stato o di altri enti pubblici. Nel nostro caso i beni

delle società sono ad esse conferiti da enti pubblici, per cui, se queste li cedono a condizioni favorevoli ricorre appieno l'ipotesi di aiuto indiretto qualora l'acquirente sia un'impresa.

Nel 1997 la Commissione ha adottato una apposita comunicazione di orientamento, che, ai fini di stabilire se la vendita è avvenuta o meno a condizioni favorevoli, considera rilevante il tipo di procedimento esperito per la scelta dell'acquirente. In particolare, qualora sia seguita una procedura di offerta incondizionata, si può ritenere che la cessione è avvenuta al valore di mercato e si può escludere ricorra aiuto di Stato: la Commissione precisa poi che una procedura del genere ricorre se l'offerta è stata sufficientemente pubblicizzata e se chiunque ha potuto parteciparvi ed ha potuto acquistare il bene per i propri scopi.

Viceversa, negli altri casi, è possibile presumere che non ricorre aiuto di Stato quando la vendita sia stata preceduta da una valutazione del valore di mercato del bene, effettuata da un perito indipendente, e tale valore abbia costituito il prezzo minimo di vendita. In tutte le ipotesi in cui non ricorrono i presupposti per poter presumere che non ricorrano aiuti di Stato, gli Stati membri sono tenuti a notificare alla Commissione la vendita, salvo che il suo valore sia inferiore alla regola de minimis. L'obbligo di notifica è poi particolarmente importante, perché la norma del trattato che lo prevede è direttamente applicabile negli ordinamenti nazionali, per cui l'aiuto non notificato è di per sé illegale, indipendentemente dal fatto che sia o meno incompatibile con il mercato comune, e l'atto che lo ha determinato è annullabile dal giudice nazionale.

In definitiva, l'ordinamento comunitario comporta che per non dover notificare l'alienazione alla Commissione è necessaria una procedura di tipo concorsuale oppure una

preventiva stima da parte di un perito indipendente, sempre che logicamente essa superi il limite de minimis.

Sul versante poi dell'ordinamento nazionale, bisogna distinguere a seconda che le società acquistino i beni in funzione della cartolarizzazione oppure per provvedere alla loro gestione e valorizzazione: in entrambi i casi è possibile seguire, seppure in modo diverso, l'ordine di idee che distingue le privatizzazioni formali da quelle sostanziali.

L'ipotesi che la cessione alla società non avvenga in funzione della cartolarizzazione può ricorrere, come si è visto, soltanto per la Patrimonio dello Stato Spa, per la quale si può parlare, proprio in considerazione delle sue caratteristiche strutturali, di ente la cui natura giuridica, qualificabile come privata soltanto su un piano formale, non è in grado di alterare il carattere pubblico dei beni che gli sono conferiti e di neutralizzare le disposizioni che disciplinano l'alienazione di tali beni.

Discorso diverso vale invece per i beni ricevuti dalla società in funzione della cartolarizzazione, poiché alla loro rivendita provvedono anche le altre due società che, come si è visto, possono anche presentare una partecipazione esclusiva dei privati. L'ordine di idee per risolvere la questione può essere quello seguito dalla Corte costituzionale, che ha affermato il regime pubblicistico degli enti nella fase transitoria tra la loro privatizzazione formale e quella sostanziale da realizzare mediante dismissione dell'azionariato pubblico.

Certo, nel nostro caso la dismissione del patrimonio pubblico si è già realizzata con la cessione alle società, ma, come nel caso degli enti si è detto che la privatizzazione formale è strumentale a quella sostanziale e soltanto con questa cambia il regime giuridico dell'ente, così si può adesso affermare che la dismissione strumentale alla acquisizione di risorse

finanziarie e che il regime giuridico dei beni, quanto meno in ordine alle procedure di alienazione, può subire trasformazioni soltanto a seguito del compimento di tutte le operazioni necessarie a conseguire tale risultato.

Da ciò la conclusione che, salvo non sia diversamente stabilito da disposizioni legislative, i tre tipi di società, nell'alienare i beni loro ceduti dagli enti pubblici, devono applicare le norme che avrebbero regolamentato tali operazioni qualora fossero state effettuate direttamente dagli enti conferenti. A questo riguardo, la Legge n. 410 contiene due disposizioni che hanno l'effetto di sottrarre queste alienazioni alla disciplina che altrimenti si sarebbe dovuto applicare: la prima, richiamata dalle altre due leggi e quindi relativa a tutte le ipotesi, prevede che i decreti di cessione dei beni (o le delibere con gli enti territoriali decidono tale cessione) devono stabilire le modalità di rivendita dei beni (art. 3 comma 1); la seconda, che è richiamata soltanto dalla finanziaria 2003 stabilisce che le unità immobiliari, per le quali non sia stato esercitato il diritto di opzione eventualmente spettante ai conduttori ( e cioè le unità ad uso residenziale occupate), “sono poste in vendita al miglior offerente individuato con procedura competitiva le cui caratteristiche sono determinate dai decreti” (art. 3 comma 7) di cessione alla società ( o dalle delibere con gli enti territoriali decidono tale cessione).

Decorrono così due soluzioni differenti: l'una, relativa alla Patrimonio dello Stato SpA, che richiede semplicemente la preventiva predeterminazione delle modalità di alienazione, quali che esse siano; l'altra, relativa alle restanti due società, che richiede modalità preventivamente fissate di tipo competitivo. Entrambe le soluzioni utilizzano atti che la legge qualifica espressamente come non regolamentari (art. 3 comma 1).



In senso di tutto ciò può essere ricostruito in questi termini. In primo luogo, si deve notare che la preventiva determinazione delle modalità di alienazione non avviene una volta per tutte, ma è effettuata dai decreti di cessione dei beni alla società ( o dalle delibere con cui gli enti territoriali decidono tale cessione), che possono essere molteplici perché relativi ai beni di volta in volta ceduti. La sottrazione alla legge della disciplina di queste modalità, per rimmetterla ad un provvedimento, è in realtà il mezzo per disporre di regole diverse in relazione alle specifiche caratteristiche dei beni, o gruppi di beni, di volta in volta ceduti alla società: in altri termini, per questo aspetto, a differenza di altri, le leggi in esame cercano in effetti di superare la ormai sperimentata difficoltà ad alienare in maniera economicamente conveniente il patrimonio pubblico; difficoltà dovuta anche alla impossibilità di adeguare la procedura alle caratteristiche del potenziale mercato in cui il bene potrebbe essere proficuamente collocato. Il fatto poi che queste procedure devono essere comunque determinate preventivamente implica l'esigenza che sia in ogni caso assicurata imparzialità, eguaglianza e non discriminazione ed appresta la garanzia a che tali principi siano attuati dai decreti: dovrà trattarsi quindi, non di una qualsiasi procedura, ma di quella che meglio combini il perseguimento di questi valori con la migliore commerciabilità degli specifici beni. Infine, la circostanza che nel caso della Patrimonio dello Stato SpA non siano invece richieste procedure di tipo competitivo si può spiegare con le sue diverse caratteristiche, tenuto conto che può effettuare alienazioni anche al di fuori di operazioni di cartolarizzazione e che, in ipotesi del genere, la convenienza economica potrebbe non dover essere l'unico criterio da seguire, come è confermato dalla disposizione che prevede

l'alienazione di beni alla Infrastrutture SpA: ed è, appunto, in riferimento a tali ipotesi che può porsi un problema di aiuti di Stato.

### **1.3 VALORIZZAZIONE, RIQUALIFICAZIONE E ALIENAZIONE DEL PATRIMONIO PER RISANARE LA FINANZA STATALE.**

Accanto ai termini “valorizzazione” e “gestione”, indicati come compiti fondamentali della società, dovrebbe aggiungersi l'aggettivo “economica”: le due attività, infatti, in base alle definizioni vigenti, si preoccupano in ultima istanza semplicemente di “assicurare e di incrementare la fruizione” dei beni cui si riferiscono (art. 148, lettere d ed e) decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112). Dall'impianto normativo della Legge 112/2002 pare che la terza delle competenze riconosciute alla società, cioè la “alienazione” dei beni, sia lo strumento privilegiato per la valorizzazione e la gestione: non solo in termini di garanzia della fruizione ma anche e soprattutto in base a criteri economici.

Non è casuale, del resto, che le previsioni normative sulla circolazione dei beni siano state collocate negli ultimi anni nell'ambito dei provvedimenti relativi alla finanza pubblica, in linea con le indicazioni del Consiglio di Stato che già qualche anno prima aveva indicato tra le principali finalità perseguite con l'alienazione “l'assicurazione allo Stato di una fonte di reddito”, con ausilio alle finanze” non più in grado di accollarsi i gravosi oneri connessi alle semplici manutenzioni ordinarie e straordinarie di tali beni” .

Come già da altri è stato notato, la Patrimonio SpA ha inoltre ampliato in sede statutaria il proprio ambito di intervento, attribuendosi il potere di valorizzazione, gestire e alienare anche beni di altri soggetti pubblici, dunque non trasferiti alla propria titolarità (art. 4, lett. G) dello Statuto), ed il potere di acquistare e cedere, a condizioni di mercato, beni di terzi “funzionali al raggiungimento dei fini sociali” (art. 4, lett. h) dello statuto).

Resta da chiarire, in particolare, la portata dell’art. 7, comma 12, della legge in esame, secondo la quale i beni della Patrimonio SpA” possono essere trasferiti esclusivamente a titolo oneroso alla società Infrastrutture SpA con le modalità di cui al comma 10”. Riesce difficile comprendere l’intendimento del legislatore, in particolare se abbia inteso individuare nella Infrastrutture Spa l’unico possibile cessionario dei beni della Patrimonio Spa, posto che nemmeno lo statuto di tale società prevede alcunché al riguardo.

Certo è che l’inquadramento della società in esame e lo studio delle relative attribuzioni non può prescindere dall’analisi delle competenze affidate alla Infrastrutture Spa, posto che le due società sono destinate a lavorare in stretto rapporto, con lo scopo finale di garantire la presenza di risorse per il rilancio delle infrastrutture e delle grandi opere pubbliche.

Senza scendere nel dettaglio, basta ricordare che Infrastrutture Spa, di cui è azionista la Cassa depositi e prestiti, ha lo scopo di finanziare le infrastrutture e le grandi opere pubbliche, di concedere finanziamenti a investimenti per lo sviluppo economico e di concedere garanzie per il perseguimento di tali scopi. Il campo di intervento di tale società pare molto ampio, forse troppo, specie se si pensa al compito – quasi indefinito – di contribuire allo sviluppo economico.

In sintesi: la Infrastrutture Spa potrebbe raccogliere finanziamenti sui mercati internazionali a condizioni più vantaggiose di quelle ottenibili direttamente dalle imprese private, ed in tal modo potrebbe stimolare la partecipazione di queste ultime agli investimenti. Come è intuibile, le imprese private saranno incentivate ad intervenire solo nei casi in cui sia prevedibile un adeguato ritorno economico dalla gestione delle opere realizzate o comunque allorquando sussistano garanzie statali per i debiti assunti. Non è casuale, infatti, che il più recente legislatore abbia privilegiato la figura del c.d. general contractor rispetto all'utilizzo del project financing: gli apporti finanziari provenienti dalla prima tipologia di soggetti debbono essere considerati come semplici anticipi di cassa, atteso che comunque a fine opera sarà l'amministrazione appaltante a dover saldare il costo dell'opera. Nelle operazioni di project financing, che ruotano attorno ad una concessione di costruzione e gestione, non attirano invece le c.d. "opere fredde", cioè quelle – invero la gran parte – che non garantiscono un congruo ritorno economico.

Non dissimile dalla prima figura è il ruolo di Infrastrutture Spa, che per adempire alle sue funzioni di finanziamento e di garanzia può indebitarsi mediante l'emissione di titoli di breve e di medio – lungo termine, compreso l'utilizzo di strumenti derivati, ed anche tali titoli e derivati sono coperti da garanzia statale. La stessa società può inoltre utilizzare "i propri beni e i diritti relativi" a copertura delle sue operazioni di indebitamento: i beni e i diritti così impegnati costituiscono "patrimonio separato", per circoscrivere l'importo utilizzabile per ogni operazione di finanziamento.

In tale disegno si colloca il ruolo della Patrimonio Spa, e dei beni ad essa trasferiti: gli studi di settore hanno evidenziato la necessità del sostegno offerto da tale società alla Infrastrutture Spa, che è dotata di un patrimonio iniziale inadeguato per emettere titoli di debito a condizioni di mercato e per compiere operazioni di project financing. Come si è

notato in apertura, la Patrimonio Spa può trasferire alla Infrastrutture Spa i propri beni, sulla base di “modalità e valori” analoghi a quelli stabiliti dal ministero dell’Economia per il trasferimento originario e gli stessi beni possono essere utilizzati a titolo di garanzia dei titoli emessi e scambiati nei mercati finanziari.

Al riguardo, un primo problema era legato alla natura “para – fiscale” delle operazioni effettuabili da tali società, che secondo le indicazioni del Fondo monetario internazionale debbono essere consolidate nell’ambito dei conti pubblici: per tale ragioni il legislatore ha previsto, in sede di conversione del decreto legge, che il conto consuntivo, economico e patrimoniale, della Patrimonio spa sia allegato ogni anno al rendiconto generale dello Stato e che un apposito allegato al rendiconto generale dello Stato contenga il conto consolidato della gestione del bilancio statale e della gestione della società .

Tale modificazione al testo originario dovrebbe impedire all’uffici contabili intesi ad occultare una parte del debito pubblico, mediante indebita esternalizzazione dal bilancio dello Stato.

Quanto ai beni trasferiti da Patrimonio Spa a Infrastrutture Spa, occorre ricordare che una quota della proprietà della cessionaria può essere trasferita a soggetti privati; in tal modo i beni pubblici, ivi compresi quelli demaniali, potrebbero transitare nella disponibilità di un differente soggetto proprietario. E’ vero che, come afferma il legislatore, non muta il regime giuridico e restano salvi i vincoli imposti, ma in una ipotesi siffatta è ancora più fondato il rilievo critico formulato dal Servizio studi della Camera dei deputati, che contesta l’ammissibilità di una nuova categoria di beni: i beni demaniali di proprietà privata .

Le Infrastrutture Spa rappresenta un soggetto di diritto privato che può finanziarsi senza limiti con la totale garanzia dello Stato: allorquando interviene nel finanziamento delle opere pubbliche, in via sussidiaria rispetto alle banche ed agli altri operatori finanziari, ricorre al credito, prestando garanzia mediante i beni trasferiti dalla Patrimonio Spa.

Affinché lo strumento societario così concepito non sia utilizzato esclusivamente per far coprire allo Stato, con il proprio patrimonio, i debiti sorti nella realizzazione delle opere pubbliche, occorrerebbe

determinare una soglia minima di intervento di soggetti privati nelle operazioni di finanziamento delle opere pubbliche ed anche negli investimenti per lo sviluppo economico, in modo che si possa effettivamente considerare “sussidiario” l’intervento di Infrastrutture Spa soltanto nei casi in cui tale soglia sia stata raggiunta. Ed alle garanzie prestate dallo Stato dovrebbero aggiungersi garanzie prestate dai privati intervenienti.

### **Operazioni di cartolarizzazione ed esigui margini di redditività.**

Come si è visto, la Patrimonio Spa può procedere ad operazioni di cartolarizzazione ai sensi della Legge n.410/2001. Secondo le richiamate disposizioni di tale legge, il patrimonio immobiliare pubblico, compreso quello demaniale, può essere ceduto a società veicolo costituite dal Ministero dell’Economia che hanno ad oggetto la realizzazione di una o più operazioni di cartolarizzazione dei proventi derivanti dalla dismissione del patrimonio immobiliare dello Stato e degli altri enti pubblici. All’atto dell’acquisto del bene tali società corrispondono all’erario un importo provvisorio sotto forma di “prezzo iniziale”, con riserva di versamento del corrispettivo residuo ad operazione di vendita compiuta, sotto forma di “prezzo differito”. Si è detto del difetto di coordinamento tra tale normativa e quella dettata

dalla Legge n.112/2002, posto che la prima prevede il passaggio al regime del patrimonio disponibile dei beni trasferiti a tali società, mentre la seconda, che deve essere ritenuta prevalente, o in base al criterio di specialità o più semplicemente in via cronologica, mantiene il regime giuridico originario ai beni trasferiti alla Patrimonio Spa.

La seconda parte della Legge 410/2001 prevede la disciplina relativa al conferimento di beni immobili a fondi comuni di investimento mobiliare, la cui costituzione è promossa dal Ministero dell'Economia, conferendo beni immobili ad uso diverso da quello residenziale dello Stato, dell'amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato e degli enti pubblici non territoriali.

La finalità della normativa appena richiamata consiste nell'assicurazione di una entrata immediata per l'amministrazione finanziaria, lasciando alla società veicolo un tempo sufficiente per procedere ad una vendita redditizia dei beni.

La Patrimonio Spa può appunto costituire la c.d. società veicolo e può così emettere titoli di debito garantiti dallo Stato.

Va notato, al riguardo, che paiono prestarsi maggiormente ad operazioni di quel tipo gli immobili destinati ad uffici pubblici, perché per gli stessi si può prevedere un contratto di locazione con lo stesso soggetto pubblico che li ha in uso, secondo lo schema del sale and lease back.

In altri termini è possibile applicare un canone di locazione a tutte le pubbliche amministrazioni che hanno in uso, per ora gratuito, immobili del patrimonio indisponibile e cedere gli stessi per un adeguato controvalore, oppure cedere a terzi i crediti sorti nei confronti di tali amministrazioni. Come tuttavia è stato notato ad un primo esame della

disciplina, il canone di locazione è destinato a tradursi nell'incremento di una voce spesa corrente che grava sul bilancio dello Stato (i c.d. "fitti passivi"), e nel caso della cessione dei crediti comporta un anticipo degli importi che per conto dovevano interessare più esercizi, mediante un'operazione di aggiustamento del bilancio corrente già criticata dalla Corte dei conti.

Le operazioni di cartolarizzazioni destinate al successo in termini di redditività sembrano allora essere residuali, mentre meritano attenzione e richiedono particolari cautele le altre operazioni di valorizzazione e gestione del patrimonio pubblico di cui si è fatta menzione in queste pagine.

#### **1.4 IL FALLIMENTO DELLO STATO NELLA VENDITA DEGLI IMMOBILI**

La Corte dei Conti ha analizzato la gestione della vendita dei beni immobili negli anni che vanno dal 1992 al 2002. Il giudizio della magistratura Contabile è molto severo. Lo Stato ha fallito nel suo ruolo di venditore: in dieci anni ha infatti incassato solo 44 miliardi dalle dismissioni del patrimonio, mentre " le disfunzioni gestionali – si legge nella relazione della Corte – sono in ogni caso numerose e rilevanti, indipendentemente dall'eventuale modestia dei valori di vendita al metro quadro". Secondo le ultime elaborazioni statistiche pervenute alla Corte il numero dei beni immobili patrimoniali sarebbe aumentato di poco, da 28.480 nel 1992 ai 58.214 nel 2002. La relazione della Corte dei Conti nella quale è ben evidenziata la pessima gestione dei beni immobili da parte dello Stato dovrebbe, quanto meno, far scaturire nel Parlamento provvedimenti atti a scongiurare il verificarsi di situazioni analoghe da parte di altri Enti proprietari di beni ugualmente pessimi gestori di



patrimonio (Comuni, Province, Regioni, ecc.) come riteniamo urgente un ritorno dello stesso Parlamento nella revisione della normativa n. 107/96 relativa alla cessione dei beni di proprietà degli Enti Previdenziali che, per la verità, sta procurando non pochi problemi agli inquilini conduttori con diritto di prelazione. Su questo specifico problema Condominio e Inquilinato ritornerà con un approfondimento maggiore. Intanto, pubblichiamo gli stralci più significativi della relazione della Corte dei Conti sulla vendita di immobili di Stato. “Le disfunzioni gestionali rilevate nell’attività di alienazione dei beni immobili dello stato sono in ogni caso numerose e rilevanti. Obiettivo prioritario della manovra di risanamento della finanza pubblica che ha dettato la strategia delle “privatizzazioni immobiliari” era comunque la revisione dei meccanismi gestionali dei beni immobili statali, con la prevista dismissione di parte dei beni patrimoniali ritenuti inservibili, imprimendo all’attività gestionale i caratteri della economicità e della efficienza. Va comunque ribadito che l’attuazione degli obiettivi di legge è ovviamente condizionata al permanere delle carenze e delle disfunzioni di ordine gestionale emerse dall’indagine e dal grado di efficacia degli interventi che verranno posti in essere per superarle.

Una gestione corretta e produttiva dell’intero complesso immobiliare di proprietà statale impone comunque una completa conoscenza di tutti i dati relativi ai beni posseduti, tali da consentire all’Amministrazione finanziaria la loro utilizzazione ottimale. E’ infatti, difficile alienare, se non a condizioni di svendita, un patrimonio immobiliare che non si è neppure in grado di conoscere adeguatamente, del quale non si riesce ad assicurare la manutenzione e che è in parte non trascurabile abusivamente occupato. Prima di poter vendere – e a meno di non volersi accontentare di svendere – è quindi necessario che la gestione del patrimonio

immobiliare assuma quelle caratteristiche di “gestione produttiva” che erano già nei propositi del disegno di legge del 1990 citato all’inizio di questo referto. A meno che, naturalmente, le carenze gestionali siano effettivamente tali da rendere preferibile perfino la svendita.

## ***CAPITOLO II***

### ***2. LE ESPERIENZE PASSATE E LE NOVITA' DELLA LEGGE 410 DEL 23/11/01***

#### **2.1 LE STRATEGIE DI PRIVATIZZAZIONE**

##### *Il passato*

L'attività di cessione degli immobili di proprietà dello Stato rientrava fino a tempi recenti (inizio degli anni '80) nell'ordinaria gestione del patrimonio statale, non attribuendosi ad essa un particolare significato sotto il profilo economico-produttivo. Vi è anzi da rilevare che tutta la legislazione allora vigente attribuiva alla gestione del patrimonio statale una connotazione di carattere pubblicistico e sociale, più che economico e produttivo, perseguendo la gestione il primario obiettivo del soddisfacimento degli interessi pubblici.

A titolo di esempio, per il passato più lontano, possono essere citate le istruzioni ministeriali per i beni patrimoniali approvate con d.m. n. 2984 del 24.8.1940, e in particolare l'art. 606, che, in maniera assolutamente discrezionale, attribuiva alla Pubblica Amministrazione il potere di dare in concessione beni immobili in favore di "Enti" non meglio specificati e ad un canone meramente ricognitorio. Altrimenti, l'art. 13 della legge di contabilità generale dello Stato che attribuisce priorità, nella gestione dei beni, alle assegnazioni in uso governativo a titolo gratuito.

Venendo a tempi più recenti, si può ricordare la legge 11.7.1986, n. 390, che consente concessioni e locazioni di immobili demaniali e patrimoniali in favore di Enti pubblici territoriali, Istituzioni culturali, Ordini religiosi ed Enti ecclesiastici, con canone estremamente ridotto rispetto a quelli di mercato. La medesima legge è stata successivamente integrata, anche in anni più recenti, da altre disposizioni normative che hanno esteso ad una molteplicità di soggetti il beneficio della riduzione del canone d'uso .

A questi indirizzi dettati dal legislatore si sono dovute ovviamente conformare la gestione dei beni pubblici e l'organizzazione della Pubblica Amministrazione, con le relative risorse ed i relativi strumenti conoscitivi.

#### *Gli anni '90*

Con gli anni '90, invece, si è venuto affermando con sempre maggiore insistenza un indirizzo politico-legislativo ispirato alla gestione produttiva del patrimonio immobiliare pubblico. Con la legge finanziaria per il 1990 e con il Documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli esercizi 1991-1993 è stato per la prima volta previsto, per lo Stato, l'obiettivo di avviare il processo di "privatizzazione immobiliare".

In particolare, il predetto Dpef prevedeva, che "un punto qualificante dell'azione di risanamento della finanza pubblica è il ricorso alla dismissione di una parte dell'ingente patrimonio dello Stato e una profonda revisione delle procedure di gestione dei beni immobili che resteranno di proprietà dello Stato". Con la legge finanziaria per il 1990 venivano concretamente quantificati gli effetti finanziari sul bilancio annuale, conseguenti alla vendita di beni immobili inservibili e ad una migliore gestione economica del

patrimonio immobiliare. Venivano previste entrate derivanti da alienazioni e dalla gestione di beni patrimoniali per 500 miliardi di lire nel 1990, per 1.000 miliardi nel 1991 e nel 1992. Peraltro, le concrete possibilità di realizzazione di tali previsioni di entrate erano connesse alla prevista, ma non realizzata, conclusione dell'iter parlamentare di uno specifico disegno di legge (Atto Camera n. 5000, X legislatura), concernente disposizioni per la gestione produttiva dei beni immobili dello Stato e, in particolare, per l'alienazione del patrimonio disponibile dello Stato. Le dismissioni immobiliari venivano così delimitate ai beni del patrimonio disponibile dello Stato.

Una notazione preliminare riguarda la tecnica legislativa adoperata per regolamentare la materia in argomento. Infatti, sia l'avvio del processo di "privatizzazione" immobiliare, sia le fondamentali revisioni dei canoni di concessione, sia il restringimento del numero dei soggetti beneficiari sono inseriti in modo frequentemente del tutto casuale e anonimo nel testo delle leggi finanziarie e dei relativi provvedimenti collegati (come nel caso delle leggi finanziarie e dei Dpef del 1990, 1992, 1995-2000, che contengono espresse previsioni sull'avvio del processo di dismissione immobiliare), quando non addirittura in testi di decreti legge in isolati articoli degli stessi aventi tutt'altro oggetto. Ad esempio, il D.L. 2 ottobre 1995 n.415 riguarda "proroga di termini a favore dei soggetti residenti nelle zone colpite dagli eventi alluvionali del novembre 1994 e disposizioni integrative del D.L. 23 febbraio 1995 n.41, convertito con modificazioni...", che a sua volta si riferiva a "misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica e per l'occupazione delle aree depresse"; la stessa rubrica dell'art.5 D.L. 415/95 - "altre disposizioni fiscali urgenti e di contenimento della spesa pubblica" - non segnala in alcun modo la presenza all'interno dell'articolo di

disposizioni concernenti “entrate” dello Stato, quali sono i canoni percepiti dalla concessione o locazione ai terzi dei suoi beni patrimoniali. In altre parole, per tutto quel periodo è mancata una riflessione sistematica ed esauriente sul problema immobili pubblici, preliminare ad ogni disposizione normativa. Si è invece proceduto a tentoni, senza una chiara linea d'intervento e con delle sovrapposizioni dettate da una non univoca interpretazione del fenomeno dismissioni, che si sono risolte in un groviglio di leggi che si sono ostacolate tra di loro.

## **2.2 I PRINCIPALI TENTATIVI DI DISMISSIONE/VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO PUBBLICO**

*La legge n. 35 del 29 gennaio 1992*

Il provvedimento dettava specifiche disposizioni per l'alienazione di beni patrimoniali suscettibili di valorizzazione. In particolare, l'art. 2 di tale legge autorizzava il Ministro delle Finanze a costruire, avvalendosi di consorzi di banche nonché di altri operatori economici o di società, una mappa dei beni immobili dello Stato alienabili, corredata, tra l'altro, di dati catastali ed ipotecari, nonché di elementi per la determinazione del valore degli immobili stessi ai prezzi di mercato correnti.

Con deliberazione del 31 marzo 1992, il CIPE stabiliva, su proposta del Ministro delle Finanze, le modalità e le finalità della società a capitale misto da costituire per l'alienazione e la gestione dei beni immobili del patrimonio disponibile dello Stato.

Nella deliberazione CIPE, veniva individuato l'IMI quale soggetto promotore della costituenda società; era previsto che la quota maggioritaria fosse sottoscritta e versata da enti pubblici economici e da soggetti controllati direttamente o indirettamente, nonché da società a partecipazione statale diretta o indiretta. L'holding, prevista dal CIPE, avrebbe dovuto operare attraverso società per azioni da costituire appositamente conservandone la partecipazione maggioritaria, nonché sulla base di articolazioni regionali proprie. Lo stesso IMI era stato autorizzato ad anticipare, in acconto sui proventi derivanti dalle alienazioni e dalle gestioni, un importo pari al 50% sino alla concorrenza di 3.000 miliardi; i soggetti affidatari dovevano anticipare allo Stato, in acconto sui proventi derivanti dalle alienazioni e dalle gestioni, un importo non inferiore al 50%. Al 31 dicembre 1992 era fissato il termine per il versamento all'Erario dei proventi delle alienazioni. Un Comitato di Ministri doveva sovrintendere all'attuazione dei programmi di gestione e di vendita, con l'emanazione delle direttive occorrenti per l'accelerazione delle procedure, avvalendosi, per il concreto esercizio della vigilanza, di un comitato tecnico appositamente istituito.

In linea con l'orientamento della legge n. 35/92, con la legge n. 359 dell'8 agosto 1992 si prevedeva di destinare gli introiti derivanti dalla vendita di beni dello Stato alla copertura degli oneri derivanti dal debito pubblico in funzione di riequilibrio di bilancio.

Il sistema delineato dalla citata legge n. 35 del 1992, con la previsione di deleghe di funzioni a società per azioni ed a forme di delegificazione nell'alienazione dei beni patrimoniali, era stato espressamente autorizzato ad operare in deroga alla normativa di contabilità generale dello Stato. Il complesso meccanismo, che rimetteva alla holding l'alienazione e la gestione dei beni per un periodo non preventivamente determinato e con

poteri che facevano riferimento ad un mandato conferito dal Ministero delle Finanze, richiedeva comunque tempi di realizzazione non brevi.

In ogni modo, tranne che per l'iniziale autorizzazione al Ministro delle Finanze a stipulare la convenzione con Immobiliare Italia, Comitato dei ministri e Comitato tecnico non hanno mai concretamente operato. Così come non è mai entrata alla fase operativa la stessa società Immobiliare Italia.

La bozza di convenzione, che non sarebbe mai stata stipulata, e alla cui definizione si addivenne soltanto nel settembre del 1993, prevedeva l'individuazione, da parte del Ministero delle Finanze, dei beni suscettibili di alienazione per la successiva comunicazione alla medesima società, il conferimento di un mandato con rappresentanza per l'esecuzione di specifiche operazioni di alienazione, nonché l'erogazione (obbligatoria, a parere del Ministero, ai sensi della legge n. 35 del 1992) di anticipazioni da parte della società al bilancio dello Stato, in acconto sui proventi derivanti dalle alienazioni e dalle gestioni, di almeno il 50% del valore dei beni o diritti parziali da alienare.

La procedura subì, però, un primo fermo per le perplessità sorte circa l'opportunità di consentire le predette anticipazioni con tassi di interesse che risultavano superiori rispetto al normale costo dell'indebitamento a breve dello Stato. Venne pertanto proposta una modifica della normativa, poi concretatasi nella disposizione dell'articolo 14 del decreto legge 31 marzo 1994, n. 216, che rendeva facoltativo il precedente obbligo dello Stato di chiedere la predetta anticipazione e si affidava al Ministro del Tesoro la determinazione dei tassi di interesse, con riferimento a quelli di mercato.



Si poteva, così, dare inizio alla richiesta dei pareri al Consiglio di Stato ed ai Ministeri competenti, che si risolsero con una serie di rimandi e richieste di chiarimenti successivi, che portarono il Consiglio di Stato ad emettere soltanto un parere interlocutorio nel marzo del 1995 con il quale vennero richiesti una serie di atti e chiarimenti.

In relazione al parere interlocutorio emesso dal Consiglio di Stato, il Ministero delle Finanze prospettava ulteriori perplessità in ordine al conferimento dell'incarico ad Immobiliare Italia, chiedendo in merito anche l'avviso del Ministero del Tesoro.

A seguito della formalizzazione delle perplessità davanti al Consiglio di Stato, la società Immobiliare Italia prendeva atto dell'impossibilità oggettiva di addivenire al perfezionamento della convenzione e del conseguente venir meno della condizione per mantenere in vita l'iniziativa. Ciò anche in considerazione che, le mutate condizioni soggettive di alcuni azionisti ed il mutato quadro normativo, che aveva visto la nascita dei fondi immobiliari, avrebbero in ogni caso dovuto condurre ad un ripensamento delle modalità fino ad allora ipotizzate per procedere all'alienazione ed alla valorizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato. Con una lettera inviata il 4 dicembre 1995, l'Amministratore Delegato della società informava il Presidente del Consiglio che "i soci erano pervenuti alla determinazione di considerare esaurito il ruolo di Immobiliare Italia come società candidata alla gestione del processo di dismissione quale delineato dalla legge 35 del 1992" e che gli stessi soci intendevano informare il Consiglio di Amministrazione di tale decisione, "mentre qualcuno di loro si riservava di valutare la convenienza di mantenere in vita la Società per eventuali iniziative nell'ambito dei rispettivi programmi aziendali, con gli opportuni adattamenti dell'oggetto sociale".

Non avendo ricevuto alcun riscontro dal Governo, su unanime decisione del Consiglio di Amministrazione, il 1° marzo 1996 la Società comunicava formalmente al Ministero delle Finanze la rinuncia a proseguire le trattative per la stipula della proposta Convenzione.

Ripercorrendo l'iter di questo primo progetto di privatizzazione immobiliare, va sicuramente riconosciuto che il suo fallimento sostanzialmente dipese dalla inadeguatezza iniziale del progetto stesso. Non si può, però, non rilevare come siano occorsi cinque anni per rendersi conto che l'iniziativa andava abbandonata e che fino all'ultimo il ruolo attivo sia stato esercitato dalla società candidata all'affidamento dell'incarico di procedere alle alienazioni. La Pubblica Amministrazione e lo stesso Governo si sono, infatti, limitati ad un ruolo passivo e circospetto, con evidenti diversità di orientamento fra i dicasteri interessati, che non hanno, però, dato luogo a confronti espliciti e chiarificatori, che avrebbero consentito molto tempo prima di porre termine al progetto, ma si sono, invece, manifestati in via indiretta e mediata, attraverso richieste di parere e suggerimenti di richieste di parere al Consiglio di Stato, compiutamente investito, da parte sua, del complesso delle questioni solo quando il fallimento era divenuto ormai a tutti evidente.

#### *La legge n. 662 del 23 dicembre 1996*

Un deciso cambiamento di strategia nel processo di "privatizzazione immobiliare" è avvenuto con le disposizioni contenute nell'art. 3, commi da 86 a 119, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, che ha disposto, con l'abrogazione della legge n. 35 del 1992, nonché del comma 6 dell'articolo 32 della legge n. 724 del 1994, l'abbandono dell'originario progetto di dismissione del patrimonio immobiliare disponibile.

Con le citate disposizioni della legge n. 662 era stato previsto un doppio regime per la gestione dei beni immobili dello Stato.

A) I beni di maggiore rilevanza economica dovevano confluire nell'ambito dei fondi immobiliari pubblici, istituiti ai sensi dell'art. 14-bis della legge 25 gennaio 1994, n. 86, residuando per i restanti beni immobili la possibilità di vendita diretta da parte dell'amministrazione finanziaria. In applicazione di tali disposizioni, il Ministero del Tesoro è stato autorizzato, per l'attivazione del processo di dismissione del patrimonio dello Stato, a sottoscrivere quote di fondi immobiliari mediante apporto di beni immobili e di diritti reali dello Stato aventi significativo valore (almeno due miliardi), nonché mediante apporti in denaro. A tal fine, entro il 31 dicembre 1997 – termine prorogato di sei mesi dalla legge n. 449 del 1997 – la Commissione presieduta dal prof. Vaciago, nominata dal Ministro delle Finanze, doveva trasmettere al Ministero del Tesoro un elenco, comprensivo dei dati necessari per la loro individuazione e classificazione, dei beni immobili e dei diritti reali su immobili, appartenenti al patrimonio dello Stato e suscettibili di valorizzazione e di proficua gestione economica.

In base alla normativa in esame, l'elenco doveva contenere la descrizione dei beni e dei diritti con tutti i dati necessari alla loro individuazione e classificazione, compresi la natura, la consistenza, la destinazione urbanistica, il titolo di provenienza, con relativa certificazione catastale ed una sintetica relazione sull'attuale condizione di diritto e di fatto rilevate. Inoltre, entro il mese di febbraio 1997, le amministrazioni statali avrebbero dovuto comunicare al Ministero delle Finanze le situazioni di utilizzazione a qualunque titolo, anche per usi governativi.

La mancata comunicazione avrebbe comportato la presunzione di cessazione delle esigenze di pubblico interesse all'utilizzazione del bene e la sostituzione, da parte del Ministro delle Finanze, delle Amministrazioni inadempienti, agli effetti dell'attivazione del processo di dismissione immobiliare. Per la gestione dei fondi immobiliari, entro il 30 giugno 1997, il Ministero del Tesoro avrebbe dovuto promuovere la costituzione di una o più società ed assumere, direttamente o indirettamente, partecipazioni nel relativo capitale. In base alla citata normativa, era prevista la dismissione, anche graduale, della partecipazione nella società di gestione in relazione al trasferimento delle quote di partecipazione ai fondi sottoscritte dal Ministero del Tesoro mediante apporti in natura. Banche, società di intermediazione mobiliare, imprese assicurative e società immobiliari avrebbero potuto sottoscrivere la restante quota del capitale della società di gestione. Veniva affidata al Ministro del Tesoro la determinazione delle condizioni di cessione delle quote dei fondi immobiliari.

Il complesso processo di applicazione della disciplina per la sottoscrizione di fondi immobiliari, contenuta nelle citate disposizioni, si arenò nella sua fase iniziale.

L'evidente complessità della selezione degli immobili oggetto del previsto processo di valorizzazione indusse il legislatore, come si è già detto, a prorogare al 30 giugno 1998 il termine entro cui la Commissione nominata dal Ministero delle Finanze doveva completare la predisposizione del predetto elenco degli immobili. Sebbene la Commissione risultava aver concluso, per quella data, una prima fase dei propri lavori, con la trasmissione di un elenco di beni immobili al Ministero del Tesoro, il quale avrebbe dovuto procedere ad una

valutazione dei beni stessi agli effetti degli adempimenti per l'attivazione dei fondi immobiliari pubblici, questi ultimi non sono stati mai istituiti.

B) Per i beni immobili ed i diritti reali su immobili appartenenti allo Stato che non siano stati conferiti ai fondi, e quindi di valore catastale inferiore ai 2 miliardi di lire, veniva consentita la possibilità di alienazione, direttamente dall'Amministrazione finanziaria, qualunque fosse il valore di stima, mediante asta pubblica, o in caso di asta deserta, mediante trattativa privata, sulla base del miglior prezzo di mercato (art. 3, comma 99). Il prezzo di vendita di tali immobili doveva essere determinato sulla base di documentate indagini di mercato eseguite a livello locale, tenuto conto dei valori rilevati dall'Osservatorio del mercato dei valori immobiliari istituito presso il Dipartimento del territorio. Era demandata al Direttore generale del Dipartimento del territorio l'approvazione dei contratti di vendita per importi superiori a 2 miliardi di lire; per importi tra 600 milioni e 2 miliardi essa spettava al direttore centrale del demanio, e, per importi fino a 600 milioni, ai direttori delle direzioni compartimentali del territorio.

Risultava altresì che, per effetto dell'articolo 14, comma 12, della legge n. 449 del 1997, il comma 99 dell'articolo 3 della legge n. 662 del 1996 era stato sostituito con la 10 previsione di norme dirette ad accelerare le procedure delle dismissioni immobiliari. In base a tali disposizioni, i beni immobili e i diritti reali immobiliari appartenenti allo Stato non conferiti nei fondi immobiliari potevano essere alienati dall'Amministrazione finanziaria, a trattativa privata, quando il loro valore di stima, determinato sulla base del miglior prezzo di mercato, non avesse superato i 300 milioni di lire, ovvero mediante asta pubblica e, qualora

quest'ultima fosse andata deserta, mediante trattativa privata, con apposita disciplina diretta a garantire il diritto di prelazione dei comuni, per importi superiori ai 300 milioni.

Tale disciplina attribuiva, in sostanza, all'Amministrazione finanziaria l'individuazione del regime da applicare per la gestione dei beni immobili dello Stato, tenuto anche conto che ad essa competeva l'attribuzione dei valori per i beni immobili privi di valore catastale. Risultava, quindi, ancora una volta determinante, ai fini del conferimento ai fondi immobiliari ovvero per l'affidamento all'Amministrazione finanziaria ai fini della possibile vendita, la determinazione, oltre che l'aggiornamento, da parte della medesima Amministrazione finanziaria, del valore catastale dei beni del patrimonio disponibile dello Stato.

Ai fini dell'espletamento dei compiti affidatigli, l'Amministrazione, se si eccettua la rilevata mancanza di una banca dati aggiornata e quindi affidabile, non è sembrata preoccupata dei problemi organizzativi. Ha considerato, invece, essenziale un ulteriore snellimento delle procedure, non ritenendo sufficienti l'eliminazione del parere obbligatorio del Consiglio di Stato e la diversa articolazione delle competenze. Le misure suggerite comprendevano, a titolo esemplificativo:

- a) la diminuzione dei tempi e dei costi della pubblicità degli avvisi di gara;
- b) la possibilità per l'Amministrazione di introitare il prezzo di vendita al momento dell'aggiudicazione (invece che dopo l'approvazione e la registrazione della Corte dei conti);

c) l'estensione della possibilità di vendita a trattativa privata oltre i limiti sopra consentiti, in modo da evitare l'esito negativo della procedura dovuta ad asta andata deserta, nel rispetto, naturalmente, della trasparenza e dell'uniformità di comportamento degli uffici.

In linea con l'esigenza di individuare i beni immobili di maggiore rilevanza economica, l'art. 14 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279 ha successivamente previsto l'introduzione, nel conto generale del patrimonio, di una classificazione dei beni e dei diritti dello Stato in grado di consentire l'individuazione dei beni suscettibili di utilizzazione economica; tale disposizione, che va raccordata con quella relativa al conferimento nei fondi immobiliari dei beni immobili di valore catastale superiore ai 2 miliardi di lire, doveva contribuire ad orientare le scelte di dismissioni mobiliari ed immobiliari.

Complessivamente, alla data del 30.6.98, la Commissione aveva individuato e proposto per il conferimento ai fondi immobiliari 158 immobili di valore significativo (oltre i due miliardi), per un valore complessivo di circa 2.000 miliardi di lire.

Contestualmente, l'attività di vendita diretta da parte dell'Amministrazione demaniale, nell'anno 1998, si era concretizzata con la vendita di 447 beni per un valore di circa 43miliardi di lire, obiettivo peraltro assegnatole in quell'anno. Le alienazioni in esame hanno interessato soprattutto beni immobili di valore inferiore a 300 milioni e sono state attuate con ricorso sia all'asta pubblica, sia alla trattativa privata. In quest'ultimo caso, gli immobili in vendita sono stati pubblicizzati anche su Internet.

I risultati dei lavori della Commissione rivelarono, rispetto alle attese, la modestia dell'entità dei beni c.d. valorizzabili. Ciò, in larga parte, è imputabile, come s'illustrerà in seguito, all'incompletezza dei tabulati, elaborati dalla concessionaria SOGEI sulla base dei

dati raccolti dalle indicazioni degli uffici periferici, rispetto alla reale entità del patrimonio disponibile dello Stato.

*La legge n.448 del 23 dicembre 1998*

Il provvedimento riduce ulteriormente il peso assegnato alla dismissione del patrimonio dello Stato, dando enfasi all'obiettivo di valorizzazione. In tal senso, si distinguono gli immobili in uso (a) e gli immobili non in uso (b). Titolate all'acquisto o alla gestione degli immobili di tipo (a) sono esclusivamente le società per azioni, alla cui costituzione possono partecipare anche le amministrazioni pubbliche. Gli immobili al punto (b) possono essere affidati in concessione a privati o amministrazioni pubbliche che presentino relativo progetto di ristrutturazione o ricostruzione ai fini di una proficua utilizzazione del bene in oggetto, dietro corresponsione di un prezzo. Vengono sospesi i vincoli temporali, precedentemente introdotti, per l'individuazione degli immobili da alienare e per la costituzione dei fondi immobiliari, non tanto per operare uno snellimento o un'accelerazione delle procedure, ma come frutto di una chiara ricognizione delle difficoltà incontrate con la normativa precedente. Inoltre, l'esclusione degli immobili semplicemente d'interesse storico e artistico, comporta, anche se solo teoricamente, vista l'indeterminatezza degli elenchi, una contrazione della lista degli immobili suscettibili di valorizzazione o alienazione. Nel complesso, l'innovazione della norma riguarda solo l'obiettivo generale – la valorizzazione, anziché la dismissione – lasciando pressoché invariate le problematiche incontrate negli anni precedenti. Difatti, a consuntivo, i risultati si sono rivelati di gran lunga inferiori agli obiettivi.



*La legge n.488 del 23 dicembre 1999*

La normativa ripropone come obiettivo principale la dismissione del patrimonio immobiliare, estendendo il provvedimento all'intero settore pubblico (essenzialmente si aggiungono gli enti previdenziali). Si modifica l'impostazione di vendita frazionata, cercando di incentivare la dismissione a blocchi, grazie all'utilizzo di intermediari. Per agevolare le operazioni di vendita, il Tesoro si avvale di consulenti scelti con procedure competitive per la stima dei valori dei beni oggetto della dismissione, vietando a questi di partecipare a qualsiasi titolo all'operazione. Inoltre, si procede ad uno snellimento e velocizzazione delle procedure, eliminando in capo a chi vende l'onere della consegna dei documenti relativi alla proprietà e prevedendo misure di controllo e di penalizzazione nei confronti degli enti inadempienti. Viene ridotto, imponendo un vincolo temporale di risposta, l'ostacolo del Ministero dei Beni Culturali. La normativa prevede che, oltre alla dismissione, si provveda a dar vita alla cartolarizzazione dei crediti dei canoni di locazione per gli immobili degli enti previdenziali. Pur costituendo un notevole passo in avanti nel tentativo di operare una gestione produttiva del patrimonio pubblico, anche questo tentativo non è stato foriero di risultati incoraggianti.

In particolare, i vincoli di tempo per la rivendita, superati i quali gli intermediari che partecipano alla dismissione rispondono della mancata vendita, sembrano aver costituito un significativo disincentivo alla partecipazione all'operazione da parte delle società specializzate. In generale, permangono anche in questo caso i problemi di fondo, discussi di seguito, della gestione del patrimonio pubblico.

## 2.3 LE PROBLEMATICHE DI FONDO PER LA DISMISSIONE DEL PATRIMONIO PUBBLICO

### *Carenze e difficoltà tecniche per la ricognizione del patrimonio immobiliare*

Già nella prima fase del processo di dismissione sono apparse subito evidenti gravi carenze in ordine alla effettiva possibilità di completa conoscenza, in sede centrale, dell'andamento complessivo della gestione.

Ciò si spiega con la circostanza che il sistema informativo non era in realtà predisposto per monitorare l'attività di alienazione immobiliare, ma solo per avere il quadro aggiornato della consistenza in essere. In questo modo, quando si verificava un'alienazione, l'ufficio periferico competente si limitava - quando lo faceva - ad annullare la scheda del bene stesso, che veniva così ad essere espunto dal numero dei beni in carico e di esso restava memoria solo in un generico archivio "storico", non accessibile direttamente, relativo alle informazioni pregresse, nel quale non venivano peraltro introdotti i dati relativi all'alienazione stessa. A causa, poi, delle omissioni e dei ritardi nell'annullamento delle schede dei beni alienati, non era neanche possibile ottenere un elenco completo di tali annullamenti ipotizzabili come dismissioni, in modo da poter procedere all'acquisizione manuale dei dati desiderati.

Poiché non c'era nessuna possibilità di avere un elenco delle alienazioni attraverso il sistema informativo automatizzato, in quanto l'archivio vivo riguardava i soli beni in carico e l'archivio storico non comprendeva tutti i beni effettivamente alienati, un bene, anche se venduto, poteva risultare comunque in carico.

Pur disponendo di un sistema informativo sofisticato e costoso, le informazioni relative alla vendita dei beni immobili dello Stato erano fruibili da parte del Ministero delle Finanze in modo analitico solo su supporto cartaceo e previo laborioso censimento ad hoc dei beni effettivamente venduti presso le Direzioni compartimentali e gli Uffici del registro. Ed anche qui l'acquisizione dei dati non avveniva per via telematica, ma con la compilazione manuale di schede di rilevazione trasmesse a mezzo posta.

Dalle indagini della Corte dei Conti relative al periodo 1992-98, inoltre, emergeva che: “indipendentemente dal sistema informativo, appare inadeguato anche il database apprestato dalla SOGEI utilizzando i dati propri della Direzione Centrale del Demanio, quelli del sistema informativo ed i dati già acquisiti dagli uffici periferici. Mancano, infatti, del tutto i dati riferiti a estensione in mq. delle pertinenze, eventuale indizione d'asta e relativo valore base, eventuali indennizzi ed oneri accessori, spesa totale e modalità di pagamento. Sono poi quasi sempre assenti (nel 90% o più dei casi): data di determinazione del valore d'inventario, precedente utilizzazione, destinazione piano regolatore, consistenza vendita in vani, codice fiscale e precedente posizione giuridica dell'acquirente rispetto all'immobile. Per il 30% dei casi, infine, mancano anche le informazioni relative a: consistenza vani, consistenza metri quadri, consistenza vendita in mq., valore e data di stima del bene, titolo e data di provenienza, tipologia del bene, modalità di assegnazione, eventuali vincoli normativi alla vendita, numero e colore della scheda. Dati più o meno completi sono, in definitiva, disponibili solo per: regione, provincia, direzione compartimentale, comune, denominazione dell'immobile, cognome e nome o ragione sociale dell'acquirente e prezzo di vendita dell'immobile. Anche per il valore d'inventario, infatti, i dati mancano nel 17,8% dei

casi (per 73 beni su 410). A quest'ultimo proposito va, peraltro, tenuto presente che, anche quando i dati di inventario riferiti ai beni immobili sono disponibili, essi coincidono puramente e semplicemente con i prezzi di vendita, e ciò in quanto l'Amministrazione finanziaria, al momento di effettuare la vendita, e quindi dopo aver già individuato i beni da alienare

(secondo criteri che non è stato possibile rilevare), procede all'aggiornamento degli stessi dati inventariali rapportandoli a quelli base per la vendita.

Il panorama che se ne ricava è quello di un'amministrazione che spesso ignora tanto il valore di ciò che amministra, quanto l'esatta individuazione dei beni nominativamente intesi.”

A tal proposito, si può sin da ora osservare che il quadro normativo è stato sicuramente rivoluzionato con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 513 del 1998 che riconosce validità ai documenti elettronici ed alla firma digitale. Con tale provvedimento sono venute a cadere le difficoltà normative per l'aggiornamento e la corretta tenuta degli archivi informatizzati. Così come per le registrazioni automatizzate da parte degli Uffici del Registro delle riscossioni relative alle vendite immobiliari. C'è però da chiedersi se in realtà, non rimanga un vincolo di ordine culturale: la registrazione - magnetica o manuale che sia - viene probabilmente vista solo come un adempimento esclusivamente finalizzato a dare validità legale alla registrazione stessa, mentre sembra, invece, mancare la consapevolezza che si tratta di un presupposto essenziale per l'effettivo monitoraggio e governo dei fatti gestionali.

Nel processo di spostamento delle competenze e delle relative funzioni dal centro alla periferia, inoltre, si segnala la semplificazione del procedimento di presa in consegna degli immobili di proprietà dello Stato e il potenziamento dei relativi compiti di sorveglianza.

Alla fine del 1998, la consegna di detti beni immobili per esigenze istituzionali da parte di altre Amministrazioni Statali o della stessa Amministrazione Finanziaria doveva essere autorizzata dal Ministero. Ora, invece, è la Sezione Staccata che provvede direttamente a tale compito. Questa nuova procedura dovrebbe consentire una rapida valutazione decentrata e, quindi, una veloce presa in consegna del bene in questione da parte delle Amministrazioni richiedenti. Anche l'istituzione della figura dell'Ispettore Demaniale, che ha compiti di sorveglianza e di verifica sugli eventuali abusi a danno dei beni demaniali e sulla effettiva destinazione dei beni presi in consegna dalle altre Amministrazioni, ha messo fine al vuoto giuridico verificatosi nel periodo successivo alla soppressione delle Intendenze di Finanza.

Tuttavia, l'elemento innovativo di maggiore rilevanza è stata la riforma del Ministero delle Finanze, che ha comportato la trasformazione dei tre dipartimenti in quattro agenzie (entrate, dogane, territorio, demanio e patrimonio dello Stato), e rappresenta l'occasione per realizzare il nuovo modello decentrato di gestione.

All'Agenzia del demanio, infatti, nel decreto legislativo n.300 del 30 luglio 1999, viene attribuita "l'amministrazione dei beni immobili dello Stato, con il compito di razionalizzarne e valorizzarne l'impiego, di sviluppare il sistema informativo sui beni del demanio e del patrimonio, utilizzando in ogni caso, nella valutazione dei beni a fini conoscitivi, criteri di mercato, di gestire con criteri imprenditoriali i programmi di vendita,

di provvista, anche mediante l'acquisizione sul mercato, di utilizzo e di manutenzione ordinaria e straordinaria di tali immobili". Alla stessa Agenzia sono anche attribuiti "i servizi estimativi in precedenza svolti dagli uffici tecnici erariali, che può offrire direttamente sul mercato". Sulla base di questo schema, l'Agenzia può, infine, "stipulare convenzioni per la gestione dei beni immobiliari con le regioni, gli enti locali ed altri enti pubblici".

Lo stesso decreto legislativo conferma, quindi, che - diversamente da quella delle altre agenzie, le quali sono chiamate ad esercitare funzioni, il cui espletamento richiede necessariamente il prioritario rispetto di ben precise garanzie di legalità e di imparzialità - l'attività dell'agenzia del demanio viene ad assumere marcate connotazioni economico-impresariali, con il corollario di doversi, ovviamente, ispirare ad oggettivi criteri di economicità e di efficienza, sia nella produzione, sia nella distribuzione dei servizi.

Per quanto riguarda l'organizzazione interna e le innovazioni che sono state introdotte nei rapporti centro - periferia, si rimanda allo Statuto dell'Agenzia del Demanio, che tra le altre cose, prevede lo sviluppo di un sistema informativo interno (la cui messa in opera è prevista per il marzo di quest'anno) e una struttura organizzativa suddivisa per ambiti di responsabilità e competenza, articolata su due livelli: gli organi periferici, le Filiali, cui spetta l'esercizio concreto dei compiti di amministrazione attiva;

la struttura centrale, la Direzione Generale, cui fanno capo i soli compiti della pianificazione strategica e del controllo di gestione.

## **I problemi della gestione del patrimonio**

**Il contenzioso** - L'applicazione dei provvedimenti finalizzati al recupero della redditività dei beni, mediante l'uso di nuovi criteri di determinazione dei canoni, ha creato situazioni di diffuso contenzioso giurisdizionale, specie con riguardo agli immobili urbani destinati ad uso abitativo. Tali norme, che hanno sollevato dubbi di costituzionalità per il fatto di applicarsi anche ai contratti già in essere al momento della loro entrata in vigore, si sono rivelate di difficile interpretazione e di ancor più difficile applicazione.

Nella maggior parte dei casi, o non si è proceduto affatto all'aggiornamento, oppure l'aggiornamento ha dato luogo ad un insostenibile contenzioso giudiziario instaurato dagli utenti (in special modo dipendenti pubblici assegnatari di alloggi), con numerose richieste di sospensioni dei pagamenti, che hanno accentuato le difficoltà gestionali degli enti preposti.

Siccome, però, questi ultimi già faticavano ad emettere tempestivamente le proprie valutazioni tecniche, non è infrequente il caso, che i canoni vengano comunicati oltre il quinquennio di prescrizione.

Più in generale, l'applicazione delle nuove regole in materia di rivalutazione dei canoni, per il fatto di richiedere ad un'amministrazione già caratterizzata da ridotta capacità operativa uno sforzo straordinario di istruttoria e valutazione da svolgersi caso per caso, ha finito per rivelarsi nella pratica scarsamente attuabile e non ha dato buoni risultati.

Di fatto, gli importi determinati secondo le nuove regole non vengono pagati quasi da nessuno, sicché l'atteso incremento di redditività non si è verificato.

**Morosità** - La già segnalata inadeguatezza del sistema informativo non consente di conoscere appieno le situazioni di morosità. Alla voce “ultimo importo riscosso”, i tabulati SOGEI espongono cifre che possono riferirsi tanto a singoli ratei, quanto ad arretrati, anticipi o conguagli. Quando poi si tratti di un canone, non ne viene indicata la cadenza. Pertanto, se è possibile accertare quali siano gli utenti morosi, non è invece facile conoscere di quali somme siano debitori.

In caso di sospensione della riscossione a seguito di contenzioso, non viene effettuata alcuna verifica da parte dell'Ufficio del Registro circa lo stato di quest'ultimo.

Accade pertanto che il canone non venga riscosso anche per periodi di tempo molto prolungati.

D'altra parte, gli Uffici che amministrano i beni ignorano l'attività svolta dagli Uffici del registro (competenti alla riscossione fino al 31.12.1997), poiché di essa vengono informate mensilmente soltanto le Ragionerie. In assenza di qualsiasi collegamento telematico tra settori della stessa amministrazione finanziaria, la “copia letterale” viene materialmente trasmessa agli uffici gestori solo in caso di espressa richiesta, o comunque viene trasmessa non sistematicamente. Si noti che, qualora gli Uffici del registro omettano di segnalare tempestivamente l'insolvenza, le Sezioni, che effettuano la verifica diretta delle situazioni di morosità con cadenza solo quinquennale, restano all'oscuro del fenomeno, e perciò non danno inizio alla procedura di riscossione coattiva.

**Abusivismo** - Anche in questo caso è utile riportare i lavori della Corte dei Conti che, grazie al fatto che i beni pubblici non possono essere occupati o utilizzati senza l'espletamento delle procedure previste dalla legge a tutela di interessi individuali e



collettivi, ha potuto richiedere dati ed informazioni relative alla destinazione d'uso dei singoli immobili censiti:

“In primo luogo possono essere evidenziate le dimensioni del fenomeno dell'abusivismo a livello di aree geografiche: nel Lazio, su 126 campioni esaminati, sono stati accertati 38 casi di abusivismo vero e proprio, pari al 30 %, e 52 casi di titoli precari (interruzione della concessione imposta dall'amministrazione); in Molise risultano occupati abusivamente il 27 % circa del totale complessivo degli immobili censiti, con una particolare proliferazione del fenomeno nel territorio della provincia di Campobasso; a Firenze, sui circa 250 alloggi gestiti dall'Ufficio del Territorio, n.25 sono risultati occupati “sine titolo” e n.88 occupati da utenti in possesso di titolo contrattuale scaduto e non rinnovabile, di cui 55 dipendenti pubblici. Preoccupante è anche il caso della Campania, dove su un totale di 3.154 beni censiti appartenenti al Demanio e al Patrimonio dello Stato, ben 761 (pari al 24%) sono risultati ufficialmente occupati “sine titolo”.

I dati appaiono ancor più preoccupanti se si considera anche l'elemento temporale oltre a quello quantitativo; nel Lazio, per esempio, sono stati riscontrati casi di abusivismo precedenti al 1960 e in Molise addirittura al 1935.

Per quanto concerne le categorie tipologiche di beni immobiliari che hanno registrato la frequenza più elevata di abuso, esse non hanno una connotazione particolare. Lo stato insoddisfacente delle conoscenze oggettive dei beni pubblici riguardano in special modo l'uso e le eventuali occupazioni dei beni aperti all'uso comune, per i quali la normativa non prevede la possibilità né di usi economici, né di alienazione.

Un dato costante è, poi, l'inadeguatezza delle iniziative intraprese dalle amministrazioni competenti nei confronti degli occupanti abusivi, sul cui esito, spesso, non sono state fornite notizie, o addirittura si è accertato che l'amministrazione si è attivata solo dopo le istanze della Corte.”

Tutto ciò, in riferimento ad una fattispecie le cui cifre sono destinate a salire, se si pensa che si tratta di un fenomeno per sua natura occulto, e perciò spesso quantificabile nella sua effettività solo mediante accertamenti diretti.

Altro problema riguarda le concessioni emesse a sanatoria di occupazioni sine titolo, ed è particolarmente grave, in quanto, viene a premiare con un riconoscimento di legalità un comportamento abusivo, protratto a detrimento innanzitutto dello Stato e poi di altri potenziali beneficiari, e spesso con il riconoscimento di un corrispettivo ridotto rispetto a quello che l'amministrazione avrebbe potuto pretendere se il procedimento concessorio fosse stato rispettato nella sua ritualità.

Il problema non è di facile risoluzione, in quanto non è possibile riscuotere coattivamente mediante ruolo le somme dovute per l'utilizzazione anche senza titolo dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato. Ciò perché, presupposto per l'iscrizione a ruolo delle entrate derivanti dall'utilizzo dei beni immobili dello Stato, è l'esistenza di un titolo avente efficacia esecutiva (nella fattispecie: contratto, sentenza di condanna passata in giudicato).

Le conseguenze che ne discendono risultano essere oltremodo onerose, poiché il giudicato definitivo del giudice ordinario giunge di consueto dopo molti anni e comporta, nelle more, la sospensiva delle riscossioni.

**Manutenzione** - Il primo problema che si riscontra è quello dell'individuazione dei soggetti titolari della gestione, poiché gli interventi di manutenzione sono svolti dal Provveditorato Regionale alle opere pubbliche al quale è demandata l'esecuzione delle opere edilizie per conto dello Stato su edifici pubblici in uso a tutte le amministrazioni statali.

L'attribuzione obbligata per legge dei lavori di manutenzione ad un'altra struttura periferica dello Stato (Prov. Regionali delle OO.PP.) senza che sia stata neppure prevista una costante interazione con la struttura principalmente incaricata della gestione, ossia con il Ministero delle Finanze, ha costituito un elemento di scarsa economicità di gestione, unitamente al fatto che l'attività di manutenzione ordinaria può contare su disponibilità finanziarie molto limitate e accreditate con scansioni temporali tali da non consentire alcuna programmazione.

Altro elemento negativo emerso è il ricorso per l'esecuzione di lavori di ordinaria manutenzione di immobili demaniali alla procedura d'urgenza, senza che ne esistano i presupposti.

Il problema appare più evidente se si riflette sul fatto che il Ministero delle Finanze ha limitato il ricorso alla procedura di urgenza solo ai casi in cui il mancato tempestivo intervento potrebbe costituire un pericolo per la pubblica incolumità o da cui potrebbe derivare un disagio per l'utente o disfunzione per il servizio, ovvero un aggravarsi dello stato manutentivo dell'immobile tale da comportare, poi, un intervento di carattere maggiore, precisando comunque che bisogna limitarsi alla semplice riparazione del danno, astenendosi da tutte quelle opere accessorie per le quali dovrà farsi ricorso alla normale procedura.

Conseguenza del suesposto stato normativo è la saltuarietà degli interventi di manutenzione da parte del Provv. alle OO.PP., che ha comportato un progressivo e notevole degrado strutturale degli immobili, sia per quelli adibiti ad uso governativo, che risultano inadeguati nell'impiantistica alle vigenti norme di sicurezza, sia per quelli del Patrimonio disponibile, determinando una scarsa appetibilità degli stessi sul mercato immobiliare con conseguenze negative per la redditività dei beni.

*Ambiguità, frammentarietà ed incompletezza dei provvedimenti passati*

Una prima considerazione attiene al permanere di una situazione di ambiguità per quanto riguarda la stessa missione affidata al gestore dei beni pubblici: quanto meno a partire dagli inizi del 1990, sembrerebbe che essa sia quella di massimizzare il risultato economico della gestione stessa.

Ciò risulta, però, contraddetto – oltre che dai comportamenti concretamente tenuti - sia dal modello organizzativo, di tipo sostanzialmente burocratico – centralistico, sia dalla persistente complessità delle procedure da seguire, sia dalla mancata progettazione di interventi concretamente preordinati a superare le principali disfunzioni rilevate e sia, infine, dal permanere di vincoli di destinazione e di prezzo spesso imposti ai gestori, nell'intento di tutelare la posizione di soggetti ritenuti deboli.

L'inidoneità dei meccanismi previsti per conciliare il perseguimento di obiettivi di fatto contraddittori sui quali ha in particolare insistito l'Amministrazione pubblica (gestione produttiva dei beni pubblici, da un lato, ed utilizzo dei beni pubblici per alleviare le condizioni di disagio di fasce sociali deboli o presunte tali, dall'altro) è chiaramente evidenziata dalle difficoltà incontrate nell'azione di adeguamento dei canoni che, o non si è

tradotta in concreti adempimenti sul piano amministrativo, o, quando posta in essere, si è per lo più risolta in un ampio contenzioso i cui riflessi contabili sono evidenziati dall'aumento dei residui attivi in bilancio.

A far superare l'ambiguità dei fini non hanno certo contribuito la frammentarietà e la mutevolezza della legislazione, che, lungi dal basarsi su interventi organici, si è affidata all'introduzione di continue e parziali modifiche contenute in provvedimenti legislativi spesso disciplinanti altre materie, o ispirati alla logica macroeconomica propria delle manovre di bilancio. In quest'ambito si è assistito a diversi cambiamenti di direzione nella scelta degli obiettivi da perseguire, passando, nel corso dei soli anni '90, dall'intenzione prioritaria di alienare in blocco parte del patrimonio pubblico, a quella di voler istituire un apparato interno di gestione e valorizzazione del patrimonio, confinando ad una minima parte la volontà di procedere ad una dismissione degli immobili, per poi riconfermare l'idea iniziale di alienazione, senza peraltro convalidarla con la costituzione delle condizioni indispensabili per poter effettuare l'alienazione stessa. Di fatto, e in conclusione, si rileva come nel corso degli anni poco spazio sia stato dato alla individuazione dei fattori che possano rendere appetibile l'acquisto di cespiti provenienti dalla Amministrazione pubblica. Un miglioramento dell'attività di dismissione dei beni patrimoniali dello Stato richiede infatti che vengano seguite metodiche che garantiscano, ad un tempo, la massima trasparenza e l'allargamento della sfera degli interessati all'acquisto, attraverso correlate prestazioni di assistenza, anche creditizia, che rendano effettivo l'accesso al mercato di un più vasto numero di soggetti, ancorché non dotati della pronta liquidità richiesta e di complesse conoscenze procedurali. Quindi, non privilegiando esclusivamente la ricerca di

profili sostitutivi dell'azione amministrativa, ma generando un valore aggiunto di concorrenzialità e al contempo di appetibilità dell'investimento.

## **2.4 QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO**

LA LEGGE N.410 DEL 23 NOVEMBRE 2001

### *La natura del provvedimento*

Per valutare, già nell'impostazione di fondo, la novità del recente provvedimento, occorre osservare come, nel corso degli anni, i diversi tentativi si siano concentrati sulla risoluzione delle problematiche insite nell'alienazione o valorizzazione del patrimonio immobiliare, affrontandole nella loro interezza sin dalla fase iniziale. In questo modo, i precedenti provvedimenti legislativi si sono arenati nella loro stessa complessità ed hanno richiesto, ad ogni passaggio normativo, profonde innovazioni che, inevitabilmente, andavano ad inficiare elementi di disposti antecedenti.

L'accavallarsi di interventi da parte del legislatore ha così prodotto un groviglio molto intricato, risoltosi in una situazione di completa paralisi, la cui radice può essere ricondotta nella necessità di soddisfare una molteplicità d'interessi, aggravata dalla difficoltà tecnica di rendere omogeneo un processo formato da grandezze estremamente eterogenee.

Il recente disposto tenta di scavalcare la fase di stallo ereditata, fondandosi su un'impostazione che, ancorché in grado di tenere conto dei diversi fattori che hanno impedito la cessione negli anni scorsi, rimane incompleta, prevedendo più fasi di produzione legislativa che di volta in volta perfezionino l'iter della dismissione. In sostanza,

sulla base del principio che, innanzitutto, occorre allontanare il patrimonio dalla proprietà pubblica, si ritorna all'idea di dismissione in blocco unico del patrimonio immobiliare mediante conferimento ad una o più società veicolo appositamente costituite. Viene così ripreso il modello di intervento sviluppato all'inizio degli anni Novanta con la costituzione di Immobiliare Italia, ma si operano delle opportune scelte che tendano ad aggirare i problemi incontrati in quell'esperienza. Partendo dal presupposto che la complessità della materia impedirebbe di addivenire ex ante a soluzioni di first best, il recente tentativo di dismissione si basa sulla semplificazione degli stadi del processo, limitando gli spazi d'intervento di altri soggetti all'interno dell'apparato burocratico (viene eliminata la procedura di richieste di pareri e limitata la

possibilità di apporre vincoli) o tra i potenziali beneficiari di diritti in capo ai beni posti in vendita; evitando di stabilire a priori, vincolandone il buon esito, tempi e modi della rivendita. In questo modo, naturalmente, possono crearsi dei problemi che condizionino l'operazione:

- soggetti cui spetterebbero dei diritti non previsti nel disposto potrebbero interrompere l'iter facendo valere le proprie ragioni in sede giudiziaria (quanto accaduto nella prima asta);
- l'incertezza sui tempi e i modi della rivendita potrebbe ridurre l'interesse all'acquisto da parte degli investitori (mancata copertura della base d'asta);
- la velocità d'esecuzione e l'entità della dismissione potrebbero rivelarsi troppo ambiziose, inducendo gli acquirenti a non partecipare immediatamente nel tentativo di spuntare prezzi più bassi (eccesso d'offerta).

La manifestazione di una chiara volontà di volere procedere ad una massiccia dismissione del patrimonio immobiliare, costituisce il punto di forza della legge. Agganciando il buon esito dell'operazione al conseguimento degli obiettivi del Patto di Stabilità europeo, si rende credibile l'intenzione a vendere gli immobili, vincolando tutti gli organi dell'Amministrazione pubblica al rispetto delle procedure. Inoltre, impedendo l'acquisto dei beni a soggetti facenti parte del Settore pubblico, salvo nei casi di immobili non residenziali da destinare a finalità istituzionali degli enti stessi, premiando le istituzioni che garantiscano una maggiore redditività dell'operazione e penalizzando anche con la sottrazione del bene in uso quelle che ne inficiano il valore, la legge riduce l'incentivo degli enti stessi ad ostacolare la formazione degli elenchi o a rallentare la rivendita. Ovviamente, come in altri casi di fissazione di regole rigide ed automatiche, agganciate ad obiettivi il cui insuccesso non è contemplabile (in questo caso il mancato rispetto dei vincoli di bilancio), la procedura di dismissione sottopone l'Amministrazione ad una costante e pericolosa prova di credibilità.

Qualora dovessero verificarsi dei ritardi nella prima parte dell'operazione, il costo da sopportare per i conti di finanza pubblica sarebbero molto onerosi, tenuto conto anche del carico debitorio dell'Italia e delle non eccellenti performance di bilancio degli ultimi anni.

#### *L'innovazione dello strumento*

La scelta dello strumento con cui alienare il patrimonio immobiliare è funzionale e inscindibile dall'impostazione stessa della legge: la rapida sottrazione dei beni dalla proprietà pubblica. Il disposto legislativo, infatti, prevede che una volta individuati i beni si proceda alla vendita. In particolare, le società veicolo, contestualmente al ricevimento degli



immobili, anticipano allo Stato quanto stabilito con decreti del Tesoro, finanziandosi, anche in più fasi, con operazioni di cartolarizzazione dei proventi attesi dalla gestione e dalla rivendita degli immobili stessi, mediante l'emissione di titoli o l'assunzione di finanziamenti. Tale strumento di vendita presenta almeno due elementi che ne garantiscono a priori l'efficacia.

Innanzitutto, esso richiede un'altissima velocità d'esecuzione, spingendo verso scelte efficienti gli organi preposti alla vendita. Difatti, per poter giungere alla fase di cartolarizzazione occorre predisporre rapidamente gli elenchi il più possibile completi degli immobili da dismettere. In questa fase, tutti i soggetti che a vario titolo dispongono di parte del patrimonio pubblico sono chiamati in causa ed incentivati, con dei meccanismi di premio sul buon esito della vendita, a fornire tempestivamente le informazioni necessarie per la formazione degli elenchi. A differenza delle passate esperienze, questa forma di partecipazione tra organi periferici e il centro è coadiuvata dalla riorganizzazione già ricordata dell'Agenzia del Demanio ed è suscettibile di maggior controllo grazie ai recenti sviluppi del sistema informativo della stessa Agenzia. In sostanza, sembrerebbero esserci i presupposti per superare il problema di fondo dei passati tentativi di dismissione: la mancata conoscenza del patrimonio e la scarsa possibilità di disporre.

L'altro elemento di pregio della vendita a blocchi supportata da cartolarizzazione consiste nell'economicità dello strumento per chi acquista. In prima istanza, infatti, con tale procedura vengono tutelati sia gli interessi dei piccoli acquirenti interessati a singoli cespiti, sia, e cosa molto importante vista l'entità dell'operazione, le esigenze dei grandi investitori. In questo modo, si cerca di correggere uno dei punti deboli dei passati tentativi di vendita

del patrimonio, in cui scarso peso si era dato alle condizioni di appetibilità dell'investimento per una più ampia platea possibile di acquirenti.

Il giudizio complessivo, sebbene ancora condizionato dall'evoluzione non chiara di alcuni provvedimenti, può considerarsi positivo, alla luce, soprattutto, della manifestata volontà di trovare comunque una soluzione che allontani il patrimonio dalle maglie burocratiche, che sino ad oggi hanno condotto parte del patrimonio pubblico in uno stato di completo abbandono.

L'elemento fondante la recente azione trova dei precedenti nel progetto, risultato poi fallimentare, di Immobiliare Italia e ancora prima nella dismissione operata da Quintino Sella alla fine del XIX secolo. L'idea di intervenire in modo radicale e netto sulla destinazione del patrimonio immobiliare, si giustifica con la presa di coscienza che la molteplicità d'interessi chiamati in causa difficilmente potrebbe essere soddisfatta all'interno della gestione pubblica. L'uso di strumenti "recisivi" anziché "curativi", deriva appunto dallo stato di malessere in cui versa il patrimonio pubblico. Questo, tuttavia, non implica tout court una svendita a nocimento delle finanze pubbliche, bensì la necessità di ripercorrere strade tentate in passato con l'obiettivo di correggerne i vizi che ne hanno determinato il fallimento. Il recente provvedimento si muove su queste linee, e il confronto con l'esperienza di Immobiliare Italia può far luce sugli aspetti migliorativi introdotti. Innanzitutto, i progressi sul fronte conoscitivo e le riforme delle strutture deputate alla gestione, controllo e manutenzione del patrimonio, rendono adesso ipotizzabili programmi di dismissione. Il primo fattore che determinò il fallimento di Immobiliare Italia fu proprio la mancata conoscenza di quanto voleva essere alienato.

Secondo, la nuova operazione di dismissione si avvale di uno strumento di vendita più veloce ed efficace, soprattutto per il fatto che non comporta la costituzione di altri soggetti (la Società Veicolo di fatto è una scatola) e permette il passaggio dei beni al patrimonio vendibile mediante la sola formulazione degli elenchi. Non è possibile, quindi, che emergano perplessità sulla natura dei soggetti che formano la società demandata alla vendita.

Inoltre, con la legge 410/2001 si limitano al massimo gli spazi di interferenza di soggetti diversi dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, impedendo che si vengano a formare grovigli di perplessità, richieste di pareri sulle perplessità, perplessità dei pareri sulle perplessità avanzate e così via all'infinito. Cruciale è l'esclusione del Consiglio di Stato dall'iter che porta alla dismissione e il ridimensionamento di poteri di Sovrintendenze e Ministero dei Beni Culturali.

Infine, a differenza che nel passato, in questa occasione sono stati fatti sforzi notevoli per garantire che l'acquisto di immobili pubblici fosse conveniente, curando aspetti non secondari per la formazione di una significativa domanda. D'altronde, da molti anni la stessa Corte dei Conti segnalava l'assurdità di alcuni tentativi di vendita di beni che nessuno avrebbe mai voluto comprare. Alcuni nodi rimangono ancora irrisolti, ma l'intenzione di agevolare cessioni di vasta entità, rivolgendosi ad operatori specializzati o favorendo la costituzione vantaggiosa di fondi immobiliari, ed impedendo una presenza massiccia di acquirenti pubblici, dovrebbe incrementare le probabilità di successo dell'operazione.

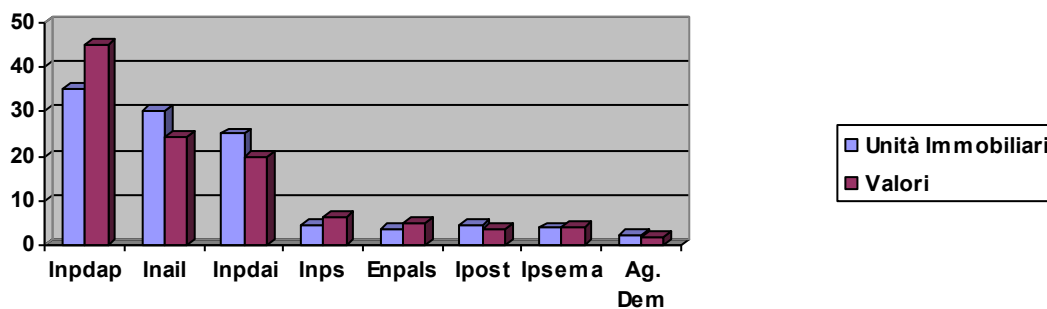
Resta, tuttavia, da segnalare come, più che nel passato, l'operazione di dismissione sia vincolata dalla rapida individuazione degli immobili e dalla loro valutazione economica. Infatti, se è vero che la cartolarizzazione richiede pochi giorni per la sua esecuzione, è anche vero che essa non può avere inizio senza un'accurata ricognizione del patrimonio e dei flussi di reddito da esso generati. Si ripropongono, quindi, le difficoltà centrali nei deludenti tentativi di alienazione degli anni precedenti, determinate dal fatto che, sebbene siano state snellite le procedure e ridotti i requisiti burocratico/giuridici per l'inclusione degli immobili nell'elenco dei beni vendibili, è aumentata l'ambizione del progetto in termini di rapporto entità/velocità. Tenendo fermi i risultati ottenuti nell'ultimo quinquennio (circa 7mila e 500miliardi di immobili elencati), l'attuale programmazione economica prevede una decuplicazione della performance per l'anno 2002, con una previsione di dismissione per 15mila miliardi. Si tratta di un obiettivo non esagerato a regime, viste le potenzialità dell'apparato che lo deve conseguire, ma forse troppo pretenzioso per una struttura di così recente costituzione. Di fatto, all'epoca della stesura di questo lavoro (febbraio 2002), l'obiettivo per il 2002 è stato ridimensionato ad una comunque ambiziosa previsione di cartolarizzazione per 12mila miliardi di lire.

## CAPITOLO III

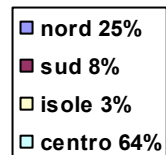
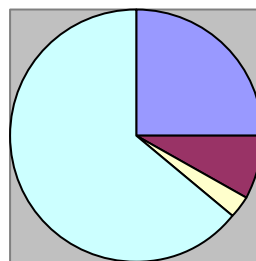
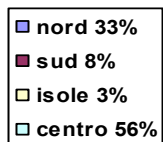
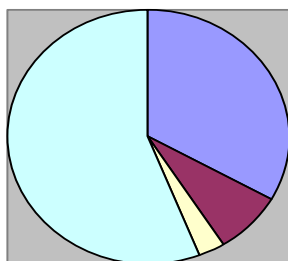
### 3. CASO STUDIO: EX FILIALE SIP - PALAZZO MICHELUCCI DI VIA MASACCIO A FIRENZE

#### 3.1 INTRODUZIONE AL CASO STUDIO E MOTIVAZIONI

Il patrimonio immobiliare a destinazione non residenziale è costituito da circa 14.000 unità immobiliari per un valore complessivo stimato in circa 2,2 miliardi di Euro ed è suddiviso tra i seguenti Enti Gestori: Inpdap, Inail, Inpdai, Inps, Enpals, Ipost, Ipsema, Agenzia del Demanio.



Le unità immobiliari sono distribuite su tutto il territorio nazionale. A Roma è situato il 46.5% dell'intero patrimonio. Conseguentemente, il centro Italia (56% del portafoglio) costituisce l'area geografica con maggiore concentrazione di unità immobiliari.

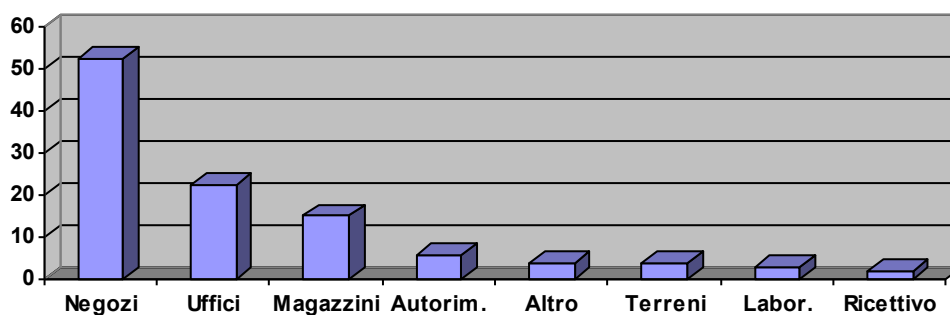


Numero unità immobiliari

Valore unità immobiliari

[Dettaglio per aree geografiche e per regioni]

Le destinazioni d'uso prevalenti sono le seguenti: negozi, uffici e attività connesse, depositi. Magazzini, autorimesse.



Oltre l'80% delle unità immobiliari poste in vendita è locato.

Queste vendite possono essere tasselli fondamentali per rilanciare una politica attiva del territorio.

La dismissione di tale enorme patrimonio non residenziale non deve essere solo un atto di finanza pubblica volto a ridurre il debito; deve essere invece una decisione sulla destinazione d'uso di quei beni e di quegli immobili.

Solo attraverso tale procedura, lo Stato, oltre al ricavo immediato può sopperire alla perdita del valore patrimoniale con l'acquisizione di un valore di tipo sociale.

Per il caso studio l'attenzione è stata focalizzata dal palazzo costruito per la Società Italiana per l'Esercizio telefonico (SIP) nel 1964 in Via Masaccio a Firenze dall'architetto Michelucci.

L'Immobile è stato cartolarizzato con una destinazione d'uso predisposta dai tecnici della Telecom, la quale però non è stata preceduta da una valida Analisi di Fattibilità economica.

Il fabbricato non è al momento stato alienato, pur essendo il prezzo a base d'asta, pari ad Euro 16.000.000,00, molto inferiore al valore di mercato.

Attraverso l'ipotesi di riqualificazione e la relativa analisi di fattibilità economica, esposti nei passi seguenti, si è ottenuta un'applicazione nella quale si è dimostrato che la destinazione d'uso studiata può permettere la dismissione del bene ad un prezzo simile a quello di mercato e può garantire un ritorno economico per l'investitore.

### **3.2 ARCHITETTO GIOVANNI MICHELUCCI: STORIA E OPERE MAGGIORI**

Giovanni Michelucci nasce a Pistoia il 2 gennaio 1891 da una famiglia proprietaria di una qualificata officina per la lavorazione artigianale e artistica del ferro, "Le officine Michelucci", e muore la notte del 31 dicembre del 1990, due giorni prima il compimento del

centesimo compleanno, nella casa-studio di Fiesole, sede della Fondazione dal lui costituita.

Nella sua "vita lunga un secolo", attraversa, con un operare sempre teso all'apertura di nuovi linguaggi e proposte, la complessità di eventi, trasformazioni, idee che animano il '900.

Gli anni della formazione giovanile sono immersi nel mondo artigiano come è accaduto ad altri grandi architetti quali Gaudi e Neutra, a diretto contatto con i forgiatori di ferro nella fonderia di famiglia ma anche con i falegnami della bottega di Lorenzo Borsi, nell'ambito delle collaborazioni funzionali al lavoro delle officine. Sollecitato da questo ambiente e soprattutto da suo padre, artista di buon talento, Michelucci frequenta gli studi propedeutici alla definizione del profilo professionale di disegnatore artistico, richiesto dalle esigenze dell'impresa familiare. In questo periodo stringe amicizia e lavora con Raffaello Brizzi, che sarà poi preside negli anni 30 della appena istituita facoltà di architettura di Firenze e frequenta gli ambienti culturalmente più vivi che Pistoia e Firenze potessero offrire. Dopo il diploma all'Istituto Superiore di architettura dell'Accademia di Belle arti, nel 1911, Michelucci ottiene nel 1914 la licenza di professore di disegno architettonico. Insofferente dell'accademismo, di questa esperienza scolastica ricorderà volentieri soprattutto Fattori. Michelucci realizza la sua prima opera di architettura, una cappella sul fronte orientale a Casale Ladra, vicino a Caporetto, durante la grande guerra a cui era stato richiamato nel 1915 e da cui ritorna nel 1918. La capacità di risposta dell'architettura alle esigenze che nascono da una condizione drammatica d'esistenza segna sin dall'esordio la sua lunga attività progettuale: più volte nel corso del tempo sarà costretto a confrontarsi con gli effetti della catastrofe (la ricostruzione del centro di Firenze dopo la seconda guerra, la



risistemazione del quartiere popolare di S. Croce dopo l'alluvione, la chiesa a Longarone dopo la tragedia del Vajont).

Dopo la guerra, destinato, in seguito ad una serie di lutti familiari, a compiti di direzione dell'impresa familiare, matura scelte diverse e lascia dopo poco tempo le Officine al socio. Riconverte però una parte delle attività delle Officine a fonderia artistica del bronzo che lascia alla guida del fratello Renzo. Nel 1920 vince la cattedra di professore all'istituto d'arte di Roma ma mantiene vivi i legami pistoiesi sia con la progettazione di mobili per la bottega artigiana "La suppellettile" di Renzo Gori, sia con la progettazione, nel periodo 1920-1928, di diverse case a Pistoia, Montecatini, Pescia. Entrambe queste produzioni del giovane Michelucci, sono caratterizzate dalla chiarezza e dalla semplicità delle opere, ispirate dall'incontro di una tensione al moderno con l'attenzione allo spirito della tradizione culturale locale, atteggiamento assonante con quel liberatorio processo dai carichi formali che si sta affermando internazionalmente. All'ambiente artistico pistoiese che frequenta stringendo forti amicizie e in cui svolge un ruolo importante di riferimento intellettuale anche come insegnante di una libera scuola d'arte, appartiene anche Eloisa Pacini, raffinata pittrice, trasferitasi a Roma con la famiglia, che sposa nel 1928 e con cui condividerà una forte sensibilità sociale. Il trasferimento romano è vissuto come un'occasione straordinaria di studio della architettura della città sacra e di realizzazione di nuove esperienze di lavoro. Frequenta l'ambiente culturale che partecipa al movimento di rinnovamento dell'architettura italiana consolidando amicizie come quella con Gaetano Minnucci e progetta alcune opere apprezzate dalla critica come il villino Valiani e

soprattutto nel 1931 la casa Valiani e la villa del Maestro Alfredo Casella, che rispetto alla Casa del Balilla, che nel 1929 realizza in Piazza S. Francesco a Pistoia, esprimono maggiormente l'intensità del dialogo con il linguaggio della modernità. Nel periodo 1928-36 è incaricato di architettura degli interni, arredamento e decorazione presso l'istituto superiore di architettura di Firenze, diretto da Brizzi. Nel 1931 progetta stabilimenti balneari a Viareggio, ottiene il primo premio nel concorso per un giardino privato moderno all'italiana, bandito in occasione della Mostra del Giardino Italiano allestita a Firenze, progetta mobili e interni di qualità, come riconosce Roberto Papini.

Del 1932 sono i Padiglioni per la Fiera Nazionale dell'Artigianato a Firenze, in collaborazione con Berardi, Bosio e Guarnieri e il progetto di casa d'appartamenti al mare per l'Esposizione di Architettura Razionale in Palazzo Ferroni.

La sua capacità di centrare il rapporto con le esigenze del contemporaneo emerge nel 1933 quando, coordinatore del gruppo toscano composto da Baroni, Berardi, Gamberini, Guarnieri e Lusanna, vince il primo premio nel concorso per la Stazione di S. Maria Novella a Firenze con un'opera che, considerata non architettura, conquista invece un riconosciuto valore internazionale non solo per le qualità funzionali ma anche per la qualità di inserimento nel contesto storico e urbano. Insofferente rispetto alle vecchie e nuove accademie e lontano dal sentirsi appartenente ad una corrente di architettura o fideisticamente legato ad uno stile, nel 1935 realizza, di fianco alla stazione, la Palazzina Reale in cui riafferma il valore dell'attenzione alla storia dell'architettura ed il desiderio di sfuggire all'eccitazione retorica con cui il razionalismo pensava di rappresentare un'epoca.

Su invito di Marcello Piacentini collabora al progetto per la Città Universitaria di Roma e nel 1935 sono ultimati l'Istituto di Fisiologia Generale, Psicologia e Antropologia e quello di Mineralogia, Geologia e Paleontologia. Del 1935 è anche il progetto per il mercato coperto in piazza de' Giudici a Firenze.

Il pensiero urbanistico di Michelucci è meno noto anche perché più aspre sono state le polemiche che hanno caratterizzato le sue critiche ad una concezione demiurgica dell'urbanistica le sue proposte via via più radicali. In questo campo il primo impegno risale al 1936 quando ottiene il primo premio nel concorso per il Piano Regolatore di Pistoia. Nello stesso anno realizza il Palazzo del Governo ad Arezzo, opera particolarmente apprezzata da quel settore della critica di architettura più favorevole alla sua attività maggiormente connotata come espressione di magistero architettonico e meno disponibile ad apprezzare la sperimentazione di nuovi linguaggi. Per quanto concerne l'insegnamento universitario, nel 1936 vince il concorso per la cattedra di Architettura degli interni e Arredamento alla Facoltà di Architettura di Firenze e diviene nel 1939 professore straordinario alla stessa cattedra.

Negli anni successivi partecipa ad altri concorsi, progetta il Teatro all'aperto per l'E. 42 di Roma, realizza l'ampliamento della Villa Contini-Bonacossi (1939) a Forte dei Marmi, ristrutturata sapientemente e arredata con Edoardo Detti e Giuseppe Gori, che erano stati suoi allievi, la Biblioteca del Centro Didattico Nazionale a Firenze. Durante la guerra ed i bombardamenti di Firenze dal rifugio in Palazzo Pitti il professore svolge un prezioso ruolo sia di assistenza e sostegno agli sfollati che di punto di riferimento intellettuale che il poeta

Mario Luzi ed altre preziose testimonianze ricordano. Nel 1944 ottiene il trasferimento alla cattedra di urbanistica e successivamente a quella di composizione architettonica. Dall'ottobre 1944 al settembre 1945 viene eletto Preside della Facoltà di Architettura di Firenze, di cui, negli anni della guerra, aveva studiato con altri le linee di riorganizzazione. Nel dicembre '45-gennaio '46 crea la rivista La Nuova Città, giunta oggi alla ottava serie, che insieme ad altre piccole riviste da lui fondate (Esperienze artigiane nel 1949, Panorami della nuova città nel 1950 fino ai Confini della città nel 1989) confermerà un'attitudine già espressa nella collaborazione precedente con Frontespizio ed altre riviste e la sua concezione dell'impegno culturale come integrazione di progettazione, insegnamento, scritti). Dallo studio attento delle macerie del centro distrutto di Firenze emergono nel periodo 1945-46 le riflessioni e i disegni per la ricostruzione della zona attorno a Ponte Vecchio ma le sue ipotesi innovatrici negli spazi, che affioravano poveri dietro le facciate distrutte nel rapporto tra antico e moderno si infrangono rispetto alla tendenza vincente ed elitaria della ricostruzione "com'era dov'era" che consegnerà una serie di falsi storici e influirà sulla futura museificazione commerciale della città. La sconfitta delle sue tesi innovative ma solitarie, se si esclude l'opinione affine espressa da Le Corbusier, che parlò di "un delitto contro la vita", in nome di una restaurazione d'immagine della città distrutta si riflette pesantemente anche nell'insegnamento di Michelucci alla facoltà di architettura di cui è di nuovo preside dal giugno del 1947 all'agosto del 1948. Il progetto di ricostruzione approvato da Consiglio Comunale è del 5.5.1948. Nello stesso anno Michelucci lascia la Facoltà di Architettura di Firenze, dove si era consumato lo spazio di dialogo sull'insegnamento dell'architettura ed in particolare della composizione architettonica, con

una lettera agli studenti e ai collaboratori a titolo "La felicità dell'architetto" e diviene docente alla facoltà di ingegneria di Bologna, dove resta fino alla conclusione dell'attività di docente e dove trova un ambiente più favorevole allo sviluppo dei suoi temi

Tra 1947 e il 1953 realizza con pochi mezzi la chiesa di Collina a Pontelungo (Pistoia) che rappresenta un primo ripensamento dello spazio sacro come casa comunitaria. Progetta alcune opere minori nell'ambito di quell'architettura anonima ma di qualità in cui merita di essere annoverato il palazzo di abitazioni al Lido d'Albaro (Genova) e realizza alcune Agenzie della Cassa di Risparmio (Viareggio e Volterra) compreso l'arredamento di una agenzia della Cassa di Risparmio a Firenze, con le quali sviluppa il tema del rapporto tra la banca e la città che darà i suoi frutti migliori successivamente.

Nel 1949-50 realizza infatti la Borsa Merci di Pistoia che diviene esemplare della sua filosofia del "progetto continuo", dove le esigenze nuove della vita che cambia vincono sulle forme dell'architettura. In seguito alle esigenze di spazio poste dalle nuove funzioni dell'istituto bancario provvederà infatti 15 anni dopo al suo rifacimento come sede della Cassa di Risparmio (1965). Gli anni '50 sono densi di attività, nei primi anni redige i progetti per il villaggio balneare di Sori (Genova), per la villa Baldassarre a Francavilla al Mare (Chieti), per un grattacielo nel parco della Marsaglia a San Remo, per il palazzo della Federterra a Ferrara. Realizza la casa d'abitazione in via Montebello a Firenze e l'allestimento del Caffé Donnini in piazza della Repubblica a Firenze in cui chiama a collaborare il pittore astrattista Nativi, dopo aver pubblicamente difeso la mostra dei pittori astrattisti dagli attacchi della critica d'arte locale.

Nei primi anni '50 è radicale la sua critica alle realizzazioni dei quartieri popolari (e allo stesso concetto di casa popolare) che la forte ripresa dell'edilizia stava producendo nelle periferie delle città italiane. Gli esiti successivi daranno ampiamente ragione alle sue previsioni e alle sue riflessioni intessute di utopia e concretezza.

Con la presidenza della commissione di esperti per il Piano Regolatore Generale di Firenze inizia una ulteriore fase del rapporto con l'urbanistica fiorentina che si farà più aspro negli anni successivi in particolare rispetto alla vicenda Sorgane ed alle posizioni assunte pubblicamente da Michelucci nei congressi I.N.U. Negli stessi anni è consulente al Piano Regolatore di Ferrara. Tra il 1953 e il 1957 realizza una serie di opere di riconosciuto valore. Riceve il primo premio nel concorso per il nuovo ponte alle Grazie a Firenze, in collaborazione con D. Santi e E. Detti e partecipa al concorso per il nuovo ponte Vespucci a Firenze, in collaborazione con L. Cestelli-Guidi. Realizza la sede della Cassa di Risparmio in via Bufalini a Firenze, con cui nonostante i contrasti con la Soprintendenza che condizioneranno il progetto, realizza un'opera di grande valore. Nello stesso periodo approfondisce la sua ricerca nel campo dell'architettura sacra progettando la Chiesa della Vergine a Pistoia e le chiese a Sasso Pisano (Pisa) e Larderello (Pisa), queste ultime organicamente inserite all'interno di piani di sistemazione urbanistica tesi a riequilibrare in termini abitativi e di servizio comunitario gli sviluppi produttivi della zona. Entrambi gli interventi residenziali come il contributo michelucciano per il nuovo quartiere fiorentino dell'Isolotto rappresentano una testimonianza concreta di alternativa possibile alla edilizia economica popolare che in quegli anni realizza ovunque i quartieri dormitorio. La casa

d'abitazione Termini-Ventura in via Guicciardini 24 a Firenze e la casa INA in via dello Sprone 1 a Firenze sono una nuova occasione per realizzare nell'ambito del tema del rapporto tra antico e moderno (caro al pensiero michelucciano) due interventi esemplari di inserimento in quel contesto storico che era stato distrutto dagli eventi bellici e su cui aveva presentato anni prima ipotesi originali di ricostruzione.

Tra il 1956 e il 1958 è coordinatore del piano urbanistico per il quartiere di Sorgane a Firenze ma le sue proposte suscitano aspre polemiche e subisce attacchi durissimi dal campo urbanistico. Con il progetto del 1957 per il grattacielo in piazza Roma a Livorno, realizzato nel triennio 1964-66 e la casa a Torre San Lorenzo vicino a Roma, in collaborazione con L. Lugli, Michelucci sviluppa due temi a lui cari, quelli della casa-torre e della casa-capanna. La sistemazione di alcune sale nella Galleria degli Uffizi a Firenze è occasione per una collaborazione con Carlo Scarpa. Tra il 1957 e il 1958 Michelucci lavora alla sistemazione dei giardini della Cittadella e al progetto per un Centro Galileiano a Pisa e a un edificio per appartamenti e negozi a Livorno. Nel 1958 riceve il premio Feltrinelli per l'Architettura dall'Accademia dei Lincei, successivamente il premio internazionale S. Luca per l'Architettura. Diviene membro corrispondente del Royal Institute of British Architects e della Pontificia Commissione per l'arte sacra, riceve numerosi premi nazionali e internazionali e riconoscimenti da parte di accademie e università italiane e straniere.

Nel 1959 progetta gli istituti universitari di matematica e geologia a Bologna e l'edificio per la Facoltà di Lettere e Filosofia a Bologna. Alla chiusura del decennio ritorna sul tema dello spazio sacro realizzando a Pistoia la chiesa del cimitero della Vergine e la chiesa del

villaggio Belvedere in cui anticipa il concetto di chiesa tenda che sviluppa poco più tardi chiesa di S. Giovanni Battista (Chiesa dell'Autostrada) a Campi Bisenzio (Firenze), che realizza tra il '60 e il '64. Nello stesso periodo realizza gli edifici INA casa per abitazione e negozi sul lungarno del Tempio a Firenze e a Parma, la casa d'abitazione e uffici in piazza Brunelleschi 20, a Firenze, la villa Piccirilli a Marina di Pietrasanta., la villa Giunti a Viareggio.

Tra il 1961-63 costruisce l'osteria del Gambero Rosso a Collodi nell'ambito del realizzando parco di Pinocchio, occasione felice di collaborazione tra architetti e artisti, ed il sacrario ai caduti di Kindu all'aeroporto di Pisa, che seppure realizzato con un forte ridimensionamento del progetto iniziale, rappresenta un'architettura di significativo interesse.

Ha intanto con dolore lasciato l'insegnamento universitario per raggiunti limiti di età, dopo aver formato un'attenzione ai temi dell'architettura che gli viene riconosciuta dai suoi allievi bolognesi come Leonardo Lugli, Marco Dezzi Bardeschi. Seguono anni di rigorosa ricerca con cui prepara, solitario ma non solo, la una sua nuova rivoluzione nel linguaggio dell'architettura: la concezione dello spazio che dovunque percorribile, la città variabile, il rifiuto di formule e schemi tecnicistici o tecnocratici, un nuovo rapporto antico-moderno che si esprime anche nell'uso congiunto nei suoi progetti della pietra e del mattone con il cemento armato e l'acciaio e nuovi materiali utilizzabili in architettura.

Con la Chiesa dell'autostrada e con la Chiesa di Borgo Maggiore, nella Repubblica di S. Marino, Michelucci porta a compimento le premesse precedenti e realizza la sua rivoluzione



progettuale, sulla base di una ricerca di unicità tra struttura e architettura, di sviluppo dello spazio come architettura di percorso, di riflessione sullo spazio sacro che interessa profondamente la chiesa ed in particolare Giacomo Lercaro Nella prima metà degli anni '60 Michelucci porta avanti alcuni impegni urbanistici (piano particolareggiato per la zona Levante di Viareggio, progetto per il Piano Regolatore di Ricciano (Pescia), progetta la casa Quadrio a Milano, una sala concerti a Montecatini Terme, una sala concerti e un liceo artistico a Ravenna, dove progetta anche la sistemazione della tomba di Dante a Ravenna e successivamente la casa Rossetti. Nel 1966 è dichiarato Professore emerito.

La sala concerti e il teatro sono temi progettuali ricorrenti nell'attività progettuale di Michelucci ma l'unico ad essere (parzialmente) realizzato sarà l'ultimo (teatro ad Olbia), pochi anni dopo la sua morte.

Maggior fortuna incontrano gli edifici legati alla comunicazione a partire dal Palazzo delle Poste e Telegrafi in via Pietrapiana a Firenze (1963-67), dove ad una localizzazione non ottimale fa da contraltare una qualità degli ambienti e della realizzazione, la Sede per la Società Italiana per l'Esercizio telefonico (1964-67) a Firenze e più tardi il palazzo delle poste e telegrafi a Viareggio (1969-75), in collaborazione con A. Pasquinucci. Nell'ambito della progettazione degli edifici scolastici si misura nuovamente con le strutture universitarie (Progetto per gli Istituti Universitari di Chimica in viale Morgagni a Firenze) e progetta la scuola e sistemazione del centro del villaggio-giardino di Arzignano (Vicenza) 1965-67 dove realizza anche la bella Chiesa di Arzignano e successivamente progetterà la casa Zampiva (1968-69), inizia la progettazione della scuola Media Statale sul

Bastione Thyron a Pistoia (1966-75). Sempre a Pistoia realizza la Villa Cangioli (1966-72). La fine degli anni '60 lo vede impegnatissimo con il progetto per la chiesa di Longarone (1966-76) nell'ambito della ricostruzione del paese dalla tragedia dell'onda d'acqua che scavalcando la diga lo distrusse. Opera inizialmente incompresa da parte di chi desiderava la ricostruzione della chiesa precedentemente distrutta è oggi unanimemente riconosciuta come la migliore realizzazione di un piano di ricostruzione che non ha invece centrato i suoi obiettivi. I disegni per il recupero del quartiere di S.Croce (1968-69) a Firenze dopo l'alluvione esprimono su scala diversa la stessa volontà innovativa ma si scontrano con quella volontà conservativa che Michelucci aveva conosciuto nel piano per la ricostruzione di Firenze dopo la guerra. Sul piano dell'impegno sociale segue con attenzione l'impulso innovativo che proviene dall'esperienza della scuola di Barbiana e matura un'amicizia con Don Lorenzo Milani che sarà purtroppo interrotta dalla morte precoce di quest'ultimo. Tra il 1967 e il 1971 Michelucci redige il Progetto per il Piano Regolatore di Camaiore (Lucca). La ricchezza dei fermenti degli anni '70 insieme alla sensibilità personale maturata nei diversi ricoveri ospedalieri sul tema del trattamento della persona malata, della funzionalità dei servizi sanitari, del rapporto tra ospedale e città, emerge nel progetto per l'ospedale di Sarzana (1967-76) in collaborazione con M. Innocenti. Le varianti dipendenti dalla variazione del ruolo dell'ospedale, i contrasti maturati con l'impresa di costruzioni, le destinazioni urbanistiche del contesto d'inserimento dell'ospedale, creano una serie di problemi che trascinano la chiusura dei lavori oltre i tempi.

Realizza tra il 1971 e il '74 la casa Iozzelli vicino a Pistoia e lavora intensamente al progetto per il Centro sperimentale del marmo, a Foce di Pianza sulle Alpi Apuane 1972-75. (Carrara), in collaborazione con B. Sacchi. Trasforma l'idea originaria di un monumento a Michelangelo in un progetto di realizzazione di laboratori per giovani scultori con significativi aspetti di recupero ambientale riguardanti le cave ma il progetto di sorprendente attualità non conosce realizzazione. Molte delle opere successive sono realizzate con la collaborazione di Bruno Sacchi, tra queste la sede del Monte dei Paschi di Siena a Colle Val d'Elsa (1973-78), un'opera fortemente innovativa. Il progetto per la ristrutturazione della Limonaia di Villa Strozzi a Firenze, il progetto per la sede della Contrada del Palio "Valdimontone" a Siena, il progetto per la ristrutturazione dell'ex-oratorio di S. Leonardo a Siena come museo della contrada, il progetto di chiesa e centro parrocchiale a Livorno, iniziati in quegli anni avranno diverse fasi di lavoro e saranno terminati, per problemi di finanziamento delle opere, solo diversi anni dopo la morte di Michelucci. Non hanno invece conosciuto realizzazione il progetto del centro parrocchiale di Sesto Fiorentino (Firenze) e il progetto per una chiesa a Pian di Novello, Cutigliano (Pistoia), la Chiesa di Montalbano Jonico (Matera), ulteriori sviluppi del concetto di spazio sacro come spazio comunitario. Riceve dall'Università di Firenze il riconoscimento di benemerito della cultura e dell'arte. Del 1973-74 è il progetto per il centro di telecomunicazioni a Pisa, in collaborazione con M. Innocenti, il progetto per la villa Bii vicino Pescia (Pistoia), in collaborazione con B. Sacchi; il progetto per la sede della Cassa di Risparmio in via Montalbano a Pistoia( 1974-76) in collaborazione con B. Sacchi. Instancabilmente continua a lavorare e progetta nel 1975 sempre con la collaborazione con B. Sacchi il centro parrocchiale del villaggio-

giardino di Arzignano (1966-1981) e la bellissima chiesa di S.Giovanni Battista, città a cui rimane profondamente legato, la casa Bernhard Iacini a Montemarcello (La Spezia), il centro termale a S. Carlo (Massa) 1978-82., la chiesa-arca del quartiere di S. Miniato a Siena (1982) e la chiesa di Guri in Venezuela (1982), il centro sportivo e commerciale a Prato, queste ultime opere non realizzate.

Nel 1982 Giovanni Michelucci costituisce con la Regione Toscana ed i comuni di Fiesole e Pistoia , sulla base del precedente Centro Studi "La nuova città" la Fondazione di cui sarà direttore sino alla sua scomparsa Guido De Masi, amico e collaboratore dell'architetto. Da una precedente donazione di disegni al Comune di Pistoia nasce invece il Centro di documentazione Giovanni Michelucci di Pistoia.

Nello stesso anno progetta con la collaborazione di Mauro Innocenti la nuova sede postale a Empoli che sarà realizzata successivamente e tra il 1983 e il 1986 la nuova chiesa della Madonna dei Prati a Costo (Vicenza), la chiesa di Guri in Venezuela, il Centro civico a Fiesole sull'area Garibaldi.

Nella seconda metà del decennio Michelucci ha l'occasione di approfondire il suo impegno rispetto a temi scottanti quali il carcere e la giustizia. Nel 1986 assume, su invito di un gruppo di detenuti, il coordinamento del progetto del Giardino degli incontri, comprensivo di una nuova struttura destinata alle relazioni familiari, nel carcere di Sollicciano a Firenze. Il progetto esecutivo viene portato avanti dai suoi collaboratori con il Collegio degli ingegneri e consegnato nel 1993. Dell'incarico ricevuto nel 1987 dal Comune di Firenze per

il progetto del nuovo Palazzo di Giustizia di Firenze restano gli splendidi disegni e la lettera di rinuncia motivata dai diversi orientamenti espressi da Michelucci sul tema, tra questi il rifiuto di una concentrazione degli uffici giudiziari in un unico gigantesco contenitore ed una visione maggiormente articolata delle funzioni giudiziarie in rapporto alla città.

Entusiasta e infaticabile promotore di iniziative e attività culturali anche nei suoi ultimi anni, partecipa con grande passione ai temi fondamentali del dibattito sulla città con posizioni anticonformiste e sempre innovatrici. Progetta il Parco fluviale dei Renai a Signa, il Palazzo della Telecom a Novoli, il recupero dell'area di Doccia a Sesto, il complesso teatrale ad Olbia i cui fantastici disegni esprimono ancora una energia straordinaria e di cui è oggi ultimata la prima fase di costruzione. Il 31 dicembre 1990, due giorni prima del festeggiamento del suo centesimo compleanno, muore nella sua casa di Fiesole vicino ai suoi collaboratori più stretti.

Considerato un eretico e un senza casa rispetto all'appartenenza a correnti e scuole di architetture, un anti-maestro difficilmente classificabile nelle catalogazioni generazionali per il lungo cammino delle sue idee e delle sue attività, è stato in diversi periodi messo in disparte negli insegnamenti universitari delle facoltà di architettura e nell'attenzione della critica. Dietro la varietà delle sue opere, dietro il diritto alla discontinuità da lui praticato, è riconoscibile un metodo di lavoro rigoroso fondato sul dubbio, sulla ricerca di attualità degli spazi, sulla legge del mutamento e spesso sul ricominciare, solitario ma non solo, affrancato dalla conferma o dalla ricerca della bella forma, considerata "la gran ruffiana".

Lascia erede universale la Fondazione che ha voluto attenta ai problemi sociali della città e ai mondi separati del carcere, del manicomio, degli ospedali e impegnata a proporre idee e progetti per intervenire sulla cronicità urbana, per superare le istituzioni totali, per riconnettere gli spazi separati in un nuovo disegno della città, testimoniando un modo di vivere e di fare architettura vicino alle esigenze delle persone.

### **3.3 ANALISI DEI LUOGHI E STATO DI FATTO E PROGETTO DI RIQUALIFICAZIONE REDATTO DAI TECNICI SIP**

#### **Inquadramento territoriale**

Trattandosi di un immobile di notevoli dimensioni e di grande pregio, riteniamo opportuno soffermarci sulla sua ubicazione nel tessuto urbano e sui possibili collegamenti con la viabilità nazionale, cosa questa di particolare rilevanza per alcune funzioni alle quali verrà destinato buona parte dell'immobile.

Per quanto riguarda la collocazione all'interno della città va detto che via Masaccio è una delle strade di maggior prestigio, alla quale si può accedere agevolmente e rapidamente da ogni parte della città ed essenzialmente dai viali di circonvallazione che rappresentano per Firenze il raccordo anulare romano, o la tangenziale di Bologna, e via di seguito.

E' appunto usando, dall'esterno (da sud e da nord, autostrada A1) questo percorso di penetrazione della città, e utilizzando le uscite di Firenze sud, Firenze Certosa, Firenze nord, si raggiunge Via Masaccio in maniera rapida e facile (utilizzando anche mezzi pesanti).

Stesso percorso per l'accesso dalla superstrada FI-SI-GR, e dalla Firenze Mare, utilizzando principalmente i caselli di Firenze Certosa e Firenze nord. Pur trovandosi nel centro di Firenze, Via Masaccio è comodamente raggiungibile dalla viabilità nazionale anche con mezzi di trasporto.

### **Descrizione sommaria dell'immobile**

Trattasi di edificio terra-tetto, di particolare interesse e pregio, anche sul piano architettonico, che si sviluppa su 6 piani fuori terra, per un fronte di circa ml. 56.00 lungo Via Masaccio e ml. 56.00 su Via Fattori. L'edificio è stato realizzato negli anni 1964/67 come sede per la "Società Italiana per l'esercizio telefonico" dal maggiore esponente del razionalismo in Italia, il famoso architetto Giovanni Michelacci.

Negli anni successivi, prima come sede della SIP e poi Telecom, l'edificio ha subito vari interventi mirati a mantenerlo grande e prestigioso, in quanto destinato ad essere l'immagine di una delle più importanti aziende di stato.

Come detto l'edificio si sviluppa in sei piani fuori terra ed un piano interrato, con superfici lorde complessive pari a mq. 17.500,00(nel piano di recupero vi è la possibilità di raddoppiare il seminterrato per ulteriori posti macchina).

Considerando il particolare pregio, la vicinanza al centro storico, la ampia disponibilità di propri spazi per i parcheggi, la presenza (a poche decine di metri) di un grande parcheggio pubblico quale realizzato in Piazza Savonarola, non esclude affatto l'ipotesi che l'edificio venga riutilizzato in unica unità, o in molte unità frazionate, o ad uffici, come era la sua

destinazione originaria. Un sicuro e radicale intervento verrà effettuato sui locali al piano seminterrato in quanto proprio per il particolare pregio della zona verranno, dopo la ristrutturazione utilizzati per una parte a locali tecnici e la residua parte verrà parcellizzata in piccoli box-posti auto, cantine ad uso privato.

Le aree scoperte, all'interno della proprietà verranno utilizzate con maggior razionalizzazione degli spazi. Infatti, dato l'alto valore dello "spazio auto" non è da escludere l'installazione di tecnologie e mezzi meccanici per l'utilizzo del "doppio volume" degli spazi, soluzione questa ormai adottata da molti garage in città.

A priori di quello che sarà il tipo d'intervento che si andrà ad operare in fase di ristrutturazione (o trasformazione), può essere interessante avere informazioni relative ai materiali e alle tecnologie a suo tempo utilizzati per la realizzazione.

- 1) Esterni: dalla linea essenziale si presentano come un'opera di particolare valore, gli infissi sono in alluminio anodizzato, la facciata è per buona parte rivestita di marmi pregiati, le altre facciate sono in cemento e mattoncini in cotto facciavista.
- 2) Interni: le divisioni sono costituite in parte da pareti mobili e tramezzi in muratura, i controsoffitti sono in doghe metalliche mentre i pavimenti sono di tipo flottante e quindi in grado di assicurare grande flessibilità in fase di trasformazione e un'assoluta insonorizzazione ai piani sottostanti.



- 3) Impianti: l'immobile è dotato di impianti di condizionamento e riscaldamento di altissimo livello, perfettamente funzionanti e adattabili a qualsiasi tipo di ristrutturazione successiva.
- 4) Gli ascensori già a norma, tutti semiautomatici e automatici, con eleganti cabine e in numero più che dimensionato per l'adattamento alle ristrutturazioni previste è sicuramente sovradimensionamento, come pure le scale di ascesa e discesa per i vari piani.
- 5) L'edificio è dotato di proprio gruppo elettrogeno, impianto antincendio, scale di sicurezza e quant'altro.

**Funzioni o destinazioni dell'immobile dopo le ristrutturazioni o trasformazioni progettate dal Gruppo di tecnici incaricati dalla SIP SPA.**

Per il possibile riutilizzo dell'edificio al piano terra ed eventualmente piano primo ad uffici e la parte restante ad unità abitative, i lavori di trasformazione (o ristrutturazione) sono di minima entità.

La ristrutturazione che verrà effettuata sarà per realizzare le seguenti funzioni e/o destinazioni:

- a) uffici pubblici o privati;
- b) residence (del tipo R.T.A.) ricettivo;
- c) residenziale abitativo.

Queste scelte sono state determinate da due principali ragioni e cioè:

- 1) la destinazione uffici e residence (R.T.A.) permette un utilizzo maggiore delle attuali superfici di calpestio, minori costi di ristrutturazione, e quindi una minore perdita sia sul piano delle “superfici vendibili” che affittabili. Le unità abitative sono state calcolate tenendo conto delle superfici minime, 30/35 ca. mq per i monolocali e 40/50 mq ca. per i bilocali.
- 2) Per quanto riguarda la destinazione residenza abitativa va detto che, ancorché vi è una maggiore dispersione di superfici in fase di trasformazione, resta comunque il fatto che nella zona vi è una richiesta altissima per tale destinazione e che il valore vero e reale di mercato, per unità media – mq 60/80/100, supera cinquemila euro al metro quadrato.

### **Considerazioni finali**

Indicate con sufficiente puntualità e grado di approvazione quelle che saranno le scelte di indirizzo della proprietà andiamo ad individuare i tempi di realizzazione di tali scelte e cioè:

- a) presentazione progetto di recupero (DIAE);
- b) inizio lavori 30 giorni dall'avvenuta approvazione;
- c) ultimazione lavori 360 giorni lavorativi;
- d) tutti i lavori di ristrutturazione sono previsti nel rispetto delle N.T.A. vigenti nel Comune di Firenze, riferite soggettivamente all'immobile in questione, in modo da riutilizzare la massima parte delle opere e impianti esistenti.

## **RELAZIONE TECNICA DI STIMA**

### **Riferimenti:-urbanistici, catastali, autorizzazione edilizia e condono edilizio-**

L'immobile oggetto di stima, è ubicato in Via Masaccio al nc. 14(in Catasto n° 211) nel Comune di Firenze, risulta attualmente di proprietà della società Telemaco Immobiliare, si tratta di un fabbricato terratetto, con sei piani fuori terra ed uno interrato.

### **Riferimenti urbanistici**

Secondo il Piano Regolatore Generale approvato l'intero edificio e l'area di pertinenza di circa mq. 4358 ricadente nella sottozona F2 per attrezzature pubbliche e servizi pubblici di interesse urbano e territoriale.

L'edificio non è soggetto a vincoli di carattere storico e artistico, a vincoli ambientali, ne ad altri vincoli.

### **Riferimenti catastali**

L'unità immobiliare risulta attualmente censita al N.C.E.U. del Comune di Firenze nel:

- foglio 79, particella 209 sub. 500, categoria C/1; rendita catastale 19.927,39
- foglio 79, particella 209 sub 501, categoria D/7; rendita catastale 165.266,21

coerenze, Via Masaccio, Via Fattori foglio 79 mappali 174,72,74,76,77.

### **Riferimenti autorizzazione edilizia e condono edilizio**

Ai fini della Legge 47/85 il venditore dichiara sotto la propria responsabilità che il fabbricato oggetto del presente atto di acquisto è stato costruito in data anteriore al 1 settembre 1976 e a partire da tale data sono state rilasciate le seguenti Concessioni Edilizie:

- Concessione Edilizia n° 2373 del 27/01/1978
- L'edificio e le parti condominiali sono state oggetto di richiesta di Concessione Edilizia in sanatoria Legge 47/85 presentata in data 29/04/1986, con numero d'ordine 51692300, con totale versamento dell'oblazione di lire 769.000
- Concessione Edilizia n° 1816 del 13/01/1989
- Concessione Edilizia n° 1766/91 del 23/05/1992
- Concessione Edilizia n° 1301/91 del 23/07/1991

L'immobile risulta oggi in regola con i regolamenti edilizi comunali e le leggi urbanistiche vigenti.

### **Descrizione dell'immobile**

L'edificio per uffici occupa una vasta area di circa mq 4358, vi si accede dalla Via Masaccio attraverso un ampio ingresso ubicato al piano terra

Confini: - Via Masaccio, Via Fattori, salvo se altri.

L'edificio è costituito da:	misure convenzionali	
- uffici	per circa mq.	9676
- high-tech	per circa mq.	135

- archivi/depositi	per circa mq.	1419
- mense	per circa mq.	948
- atri, ascensori, impianti tecnologici	per circa <u>mq.</u>	<u>3485</u>
<b>totale parziale</b>	<b>mq.</b>	<b>15663</b>

- verde, cortili, aree lastricate	mq.	0
- parcheggi	per circa <u>mq.</u>	<u>900</u>
<b>totale parziale</b>	<b>mq.</b>	<b>900</b>

- autorimesse	per circa <u>mq.</u>	<u>555</u>
<b>totale parziale</b>	<b>mq.</b>	<b>555</b>

**La superficie totale è di circa mq. 17188**

**La superficie totale di mq. 17188 ai fini del calcolo della stime è stata scomposta in funzione dell'uso e della destinazione in tre gruppi, stabilendo per ognuno un valore di mercato al mq più probabile.**

Riepilogando si può dire che:

- è stata verificata la situazione giuridica dell'immobile;

- ai fini della Legge 47/85, i venditori dichiarano sotto la propria responsabilità, che il fabbricato è stato costruito in data anteriore al 1° settembre 1976, e che è stata richiesta Concessione Edilizia a sanatoria per le opere eseguite in difformità alla Autorizzazione;
- sono state richieste successivamente Concessioni Edilizie al Comune di Firenze e da questi rilasciate.

### **Descrizione dell'edificio**

La struttura portante del fabbricato è di tipo tradizionale in c.a.

La copertura a falde in elementi metallici

I pavimenti in linoleum, sopraelevato

Le facciate con rivestimento lapideo, con rivestimento in clinker o similari

Serramenti esterni in alluminio

Vetri semplici, di sicurezza

Finiture interne intonaco civile, divisori fissi, divisori mobili, rivestimenti servizi in ceramica, controsoffitti in doghe metalliche

Impianti esistenti:

- idrico sanitario – elettrico/illuminazione – antincendio – ascensore – antintrusione – rete Lan – gruppo elettrogeno – riscaldamento centralizzato – condizionamento centralizzato.

## **Caratteri generali**

L'uso prevalente dell'immobile è a uffici, la localizzazione è semicentrale, la qualità dell'immobile è discreta, la destinazione prevalente della zona è residenziale, l'intorno urbano attuale saturo, l'intorno urbano prospettico è saturo, la qualità della posizione è buona. La zona è servita da mezzi di superficie urbani e dal terminal aeroporto.

## **Criteri di stima**

I criteri di stima applicati nella presente relazione tecnica per l'individuazione del più probabile valore di mercato che il bene in oggetto avrebbe in una libera trattativa di compravendita si possono così riassumere:

- 1) stima a parametri tecnici;
- 2) stima analitica a “costo di costruzione”.

Nella presente analisi non è stato possibile procedere alla stima analitica a “costo di costruzione” perché trattasi di vecchio immobile per il quale è difficile ricostruire e confrontare i precedenti costi di costruzione con quelli attuali.

Riguardo alla “stima applicata a parametri tecnici” essa consiste nella individuazione del valore di mercato al mq. di beni simili, ubicati nella stessa località che sono stati recentemente oggetto di libera contrattazione e più precisamente:

- **uffici valore minimo di mercato a mq.** d'immobili ristrutturati, adiacenti al centro storico con rifiniture di tipo civili completi di ogni impianto e servizi, con caratteristiche medio alte;

- uffici **valore base massimo a mq.** d'immobili ristrutturati, adiacenti al centro storico con rifiniture di tipo civili completi di ogni impianto e servizi, con caratteristiche medio alte;

I due valori di seguito elencati, sono stati individuati attraverso la ricerca di mercato e alla propria personale esperienza professionale, questi permettono di stabilire una media che consente di avvicinarsi al più probabile valore di mercato. Tutte le considerazioni, sono fatte con la pregiudiziale che si tratti di un immobile libero ed esente da pesi, oneri, vincoli, livelli, censi, pignoramenti, sequestri, imposte arretrate, ipoteche di qualsiasi grado, trascrizioni pregiudizievoli, pretese di alcun genere da parte di terzi, vizi occulti e nessuna altra passività di qualsiasi natura.

#### **UFFICI, ECC. = MQ. 15663**

**Il valore base minimo** da applicare agli uffici liberi di recente ristrutturati, con caratteristiche signorili, è di € 1291,14/mq. (dal giornale la Pulce del 29/10/2002).

**Il valore base massimo** da applicare agli uffici liberi di recente ristrutturati, con caratteristiche signorili, è di € 3098,74/mq. (dal giornale la Pulce del 29/10/2002).

Località

<b>Baracca</b>	<b>€ a mq.</b>	<b>2065,83</b>
<b>Beccarla</b>	<b>€ a mq.</b>	<b>3098,74</b>
<b>Lungarno</b>	<b>€ a mq.</b>	<b>2065,83</b>
<b>Lamarmora</b>	<b>€ a mq.</b>	<b><u>1291,14</u></b>



**Totale euro                    8521,54**

Valore medio di mercato  $(8521,54 : 4) = € 2130,39$

Valore medio arrotondato per eccesso = € 2325,00

**3.3 IPOTESI DI RIQUALIFICAZIONE: PROGETTO DI MASSIMA E STUDIO  
DI FATTIBILITÀ TECNICA PER LA REALIZZAZIONE DI UNO  
STUDENTATO-OSTELLO DELLA GIOVENTÙ**

## CAPITOLO IV

### 4.ANALISI DI FATTIBILITA' ECONOMICA

#### 4.1 ANALISI DELLA DOMANDA E DELL'OFFERTA

##### Il turismo

Il turismo è un fenomeno importante non solo nella bilancia economica di Firenze ma anche per i suoi impatti sui modelli d'uso del patrimonio abitativo. La dimensione del settore non è misurabile totalmente nei valori dei pernottamenti e delle presenze qui di seguito riportati; a tali dati, infatti, sono da sommare i flussi di turisti escursionisti che visitano la città nella giornata e pernottano invece altrove.

La ricettività del Comune di Firenze è di 20.636 posti letto alberghieri e di 5.395 extralberghieri (Tabb.1a-1b).

Tab. 1a - Capacità ricettiva alberghiera del Comune di Firenze, 1999-2004 (valori assoluti)

ANNO	Alberghi											
	*****		****		***		**		* e R.T.A.		Totale	
	N°	Letti	N°	Letti	N°	Letti	N°	Letti	N°	Letti	N°	Letti
1999	6	1.122	49	6.799	90	7.372	94	3.000	136	2.901	375	21.194
2000	6	1.122	49	6.799	90	7.305	92	2.893	131	2.801	368	20.929
2001	6	1.122	49	6.705	91	7.399	92	2.893	127	2.759	365	20.878
2002	6	1.122	49	6.888	92	7.399	91	2.766	124	2.704	362	20.879
2003	6	1.122	49	6.888	91	7.361	92	2.790	120	2.565	358	20.726
2004	6	1.122	49	6.876	92	7.286	93	2.790	116	2.562	356	20.636

R.T.A.: Residenze Turistiche Alberghiere

Fonte: Elaborazione SISTEMA su dati Provincia di Firenze

Tab. 1 b - Capacità ricettiva alberghiera del Comune di Firenze, 1999-2004 (valori percentuali)

ANNO	Alberghi											
	*****		****		***		**		* e R.T.A.		Totale	
	% N°	% Letti	% N°	% Letti	% N°	% Letti	% N°	% Letti	% N°	% Letti	% N°	% Letti
1999	1,6	5,3	13,0	32,1	24,0	34,8	25,1	14,1	36,3	13,7	100,0	100,0
2000	1,6	5,4	13,3	32,5	24,5	34,9	25,0	13,8	35,6	13,4	100,0	100,0
2001	1,6	5,4	13,5	32,1	24,9	35,4	25,2	13,9	34,8	13,2	100,0	100,0
2002	1,7	5,4	13,5	33,0	25,4	35,4	25,1	13,2	34,3	13,0	100,0	100,0
2003	1,7	5,4	13,7	33,2	25,4	35,5	25,7	13,5	33,5	12,4	100,0	100,0
2004	1,7	5,4	13,6	33,3	25,2	35,3	26,0	13,6	33,5	12,4	100,0	100,0

R.T.A.: Residenze Turistiche Alberghiere

Fonte: Elaborazione SISTEMA su dati Provincia di Firenze

Nel periodo 1999-2004 la capacità ricettiva totale ha registrato un lieve decremento (-2,6%); in particolare la flessione ha maggiormente interessato gli esercizi alberghieri ad una stella e gli esercizi extralberghieri. Concorrono al decremento anche gli esercizi a due stelle che subiscono un ridimensionamento nell'offerta di posti letto di circa il 9%, a parità del numero di esercizi ricettivi.

La qualità della struttura, può essere così riassunta :

- la quota più consistente dei posti letto alberghieri è data dagli esercizi a 4 o 3 stelle, insieme costituiscono il 68,6% del totale;
- l'offerta di alta qualità (cinque stelle) comprende solo il 5,4% del totale, mentre all'opposto, l'offerta ricettiva di livello economico (una stella) ammonta al 12,4% ;

- nel periodo considerato, la struttura ricettiva fiorentina va evolvendosi verso un livello medio-alto. Il numero di posti letto negli esercizi alberghieri nei segmenti più bassi dell'offerta è infatti in costante diminuzione (-549), mentre aumenta l'offerta degli esercizi a quattro stelle (+77); rimane invariato il numero di posti letto negli hotel a cinque stelle.

Per l'ubicazione degli esercizi si può notare :

- gli esercizi alberghieri si concentrano nel centro storico, qui infatti si localizza l'84,8% di essi, il rimanente si distribuisce negli altri quartieri;
- il quartiere con la minore presenza di alberghi è quello di Isolotto-Legnaia, in cui risiedono solo due esercizi;
- le attività extralberghiere invece si distribuiscono uniformemente su tutto il territorio cittadino;
- i campeggi si trovano tutti fuori dal centro storico.

Complessivamente gli arrivi registrati a Firenze nel 2000 negli esercizi alberghieri ed extralberghieri ammontano a 2.579.863 turisti, di cui il 73,9% sono visitatori stranieri.

ANNO	Arrivi	Presenze
1999	1.969.580	5.468.378
2000	2.033.406	5.724.327
2001	2.001.536	5.612.472
2002	2.351.973	6.202.022
2003	2.512.459	6.455.060
2004	2.579.863	6.321.868

Fonte: Elaborazione SISTEMA su dati Provincia di Firenze

Tab. 4 - Arrivi e presenze nelle strutture alberghiere del Comune di Firenze, 1999-2004

ANNO	Stranieri			Italiani			Totale			Variazione arrivi	Variazione presenze
	Arrivi	Presenze	Permanenza media	Arrivi	Presenze	Permanenza media	Arrivi	Presenze	Permanenza media		
1999	1.093.590	2.692.722	2,5	705.759	1.467.207	2,1	1.799.349	4.159.929	2,3	-	-
2000	1.165.533	2.900.391	2,5	696.721	1.440.034	2,1	1.862.254	4.340.425	2,3	3,5	4,3
2001	1.180.285	2.826.546	2,4	638.091	1.404.510	2,2	1.818.376	4.231.056	2,3	-2,3	-2,5
2002	1.498.607	3.437.693	2,3	657.667	1.346.703	2,0	2.156.274	4.784.396	2,2	18,6	11,6
2003	1.655.560	3.794.743	2,3	643.521	1.248.014	1,9	2.299.081	5.042.757	2,2	6,6	5,4
2004	1.733.285	3.992.414	2,3	620.651	1.174.522	1,9	2.353.936	5.166.936	2,2	2,4	2,5

Fonte: Elaborazione SISTEMA su dati Provincia di Firenze

Il movimento turistico totale annuo, nel periodo 2000-2004, aumenta progressivamente, salvo una lieve flessione nel 2001. Tale andamento è il risultato di trend divergenti che caratterizzano i flussi turistici stranieri ed italiani. I primi, infatti, fanno registrare nel periodo considerato un incremento costante mentre i secondi, nonostante una

successione di variazioni alterne, raggiungono nel 2004 un valore che risulta inferiore a quello del 2000 del -8,5%.

A livello generale il numero degli arrivi aumenta, in quanto il flusso dei turisti stranieri riesce non solo a compensare ma anche a sopravanzare, il declino del turismo interno.

Per quanto riguarda il movimento turistico che si rivolge alle strutture alberghiere si registra che:

- i turisti privilegiano sempre più questa soluzione, infatti la quota di essi che pernotta negli alberghi passa dal 76,1% del totale delle presenze turistiche all'81,7%;

Tab. 5 - Tasso di utilizzazione degli esercizi alberghieri ed extralberghieri del Comune di Firenze, 1999-2004

ANNO	Tasso di utilizzazione es. alberghieri	Tasso di utilizzazione es. extralberghieri
1999	53,8	38,8
2000	56,8	41,0
2001	55,5	41,0
2002	62,8	43,5
2003	66,6	44,2
2004	68,6	36,5

Fonte: Elaborazione SISTEMA su dati Provincia di Firenze

la durata media del soggiorno subisce una lieve flessione (-0,1%);

- gli stranieri in arrivo che pernottano negli esercizi alberghieri aumentano sensibilmente (+58), lo stesso dicasi delle presenze che sono in costante aumento (+48,3%);
- a crescita più sostenuta degli arrivi rispetto alle presenze comporta una diminuzione relativa della durata del soggiorno;
- nel periodo 2000-2004, gli arrivi dei turisti italiani sono in costante diminuzione;
- (-12%) e anche le presenze calano di circa il 20%.

Per quanto riguarda le strutture extralberghiere si può osservare che:

- la permanenza media diminuisce sensibilmente, ciò è vero in particolare per quanto riguarda il flusso turistico italiano che passa da una durata media di 26,7 a 11,0 giorni;
- nel 2004 gli arrivi degli italiani aumentano del 3,2% e del 6,7% quelli degli stranieri, nello stesso anno si verifica un calo vertiginoso delle presenze italiane e straniere rispettivamente del -12,5% e del -23,4% a causa della flessione delle presenze rispetto agli arrivi.

Dai dati in possesso è possibile osservare che si va verso una maggiore utilizzazione delle strutture ricettive, in particolare modo di quelle alberghiere che passano da un tasso d'utilizzazione di 53,8% a 68,9% .

A questo proposito esaminando gli arrivi e le presenze mensili per il solo 2000 si può dire che :

- le presenze italiane contano i valori minimi nei mesi estivi di luglio, agosto e settembre mentre al contrario raggiungono i massimi tra marzo, aprile e maggio;
- le presenze straniere fanno registrare i valori massimi nel periodo in cui gli italiani preferiscono altre mete rispetto a Firenze ovvero nei mesi estivi; non esiste più un'alta

stagione concentrata su pochi mesi, bensì un periodo che va da aprile a novembre durante il quale le presenze fanno registrare il tutto esaurito;

Tab. 6 - Arrivi e presenze negli esercizi alberghieri del Comune di Firenze per mese, 2000

MESE	Stranieri		Italiani		Totale	
	Arrivi	Presenze	Arrivi	Presenze	Arrivi	Presenze
Gennaio	80.786	185.835	56.591	108.947	137.377	294.782
Febbraio	92.164	212.830	49.413	95.247	141.577	308.077
Marzo	132.836	319.059	64.148	126.270	196.984	445.329
Aprile	157.545	386.072	66.091	124.606	223.636	510.678
Maggio	180.239	429.200	51.123	94.023	231.362	523.223
Giugno	176.959	396.362	44.444	92.265	221.403	488.627
Luglio	191.865	413.089	39.459	74.717	231.324	487.806
Agosto	170.211	363.707	35.372	66.587	205.583	430.294
Settembre	193.203	440.289	49.919	88.149	243.122	528.438
Ottobre	174.515	427.402	50.830	91.612	225.345	519.014
Novembre	99.796	232.258	66.381	125.475	166.177	357.733
Dicembre	83.166	186.311	46.880	86.624	130.046	272.935
<b>TOTALE</b>	<b>1.733.285</b>	<b>3.992.414</b>	<b>620.651</b>	<b>1.174.522</b>	<b>2.353.936</b>	<b>5.166.936</b>

Fonte: Elaborazione SISTEMA su dati della Provincia di Firenze

Tab. 7 - Arrivi e presenze negli esercizi extraalberghieri del Comune di Firenze per mese, 2000



MESE	Stranieri		Italiani		Totale	
	Arrivi	Presenze	Arrivi	Presenze	Arrivi	Presenze
Gennaio	5.905	22.796	3.970	49.566	9.875	72362
Febbraio	6.283	25.803	2.909	51.891	9.192	77694
Marzo	9.569	34.480	3.360	54.545	12.929	89025
Aprile	15.989	50.999	6.359	56.694	22.348	107693
Maggio	18.216	56.190	4.192	56.444	22.408	112634
Giugno	18.574	57.413	4.075	53.604	22.649	111017
Luglio	26.538	76.144	4.508	42.516	31.046	118660
Agosto	25.457	70.336	4.820	26.212	30.277	96548
Settembre	20.801	65.403	5.311	40.143	26.112	105546
Ottobre	14.765	54.874	4.692	50.733	19.457	105607
Novembre	5.368	28.444	5.207	55.712	10.575	84156
Dicembre	5.135	27.709	3.924	46.281	9.059	73990
<b>TOTALE</b>	<b>172.600</b>	<b>570.591</b>	<b>53.327</b>	<b>584.341</b>	<b>225.927</b>	<b>1.154.932</b>

I turisti pendolari, come già prima abbiamo anticipato, hanno un peso importante nella bilancia turistica totale.

Ricerche fatte sul turismo fiorentino hanno evidenziato che il 20% dei turisti che visitano Firenze non vi soggiornano. La più alta percentuale è costituita dagli italiani, gli stranieri confermano la loro vocazione a turisti stanziali.

## Gli studenti

Il numero degli studenti iscritti all'Università fiorentina nell'A.A. 2003/2004 è di 58.984 unità. Di questi il 43,5% proviene dalla provincia di Firenze, il 34,6% dal resto della Toscana e il 23% da fuori regione e dall'estero.

Se confrontiamo tali valori con quelli relativi alle iscrizioni pervenute all'Ateneo per l'A.A. 1999/2000 osserviamo che queste registrano un incremento dell'8,1%. Tale aumento è da imputare quasi totalmente agli studenti provenienti dalla Toscana, ad eccezione della provincia di Firenze, (+11,9%). Le altre categorie, infatti, registrano tutte un calo; gli stranieri aumentano dello 0,3%.

Dai dati sopra esposti si evince la forte vocazione extralocale dell'ateneo. Ciò è dovuto anche alla presenza nell'Ateneo della facoltà di Architettura che è l'unica della Toscana e ha un raggio d'influenza che comprende parte dell'Emilia Romagna, Umbria, Marche e il Sud Italia.

Tab. 8 - Studenti universitari per provenienza nell'Ateneo fiorentino negli A.A. 1999/2000 e 2003/2004

Residenza	1999/2000				2003/2004				Variazione iscritti
	In corso	Fuori corso	Totale	%	In corso	Fuori corso	Totale	%	
Nella provincia sede dell' Università	17.084	9.750	26.834	49,2	16.552	9.109	25.661	43,5	-4,3
Nel resto della regione sede dell' Università	8.853	5.026	13.879	25,4	13.180	7.200	20.380	34,6	11,9
Fuori regione sede dell' Università	8.090	4.864	12.954	23,8	6.444	5.452	11.896	20,2	-1,9
Stranieri	498	373	871	1,6	778	269	1.047	1,8	0,3
<b>Totale</b>	<b>34.525</b>	<b>20.013</b>	<b>54.538</b>	<b>100,0</b>	<b>36.954</b>	<b>22.030</b>	<b>58.984</b>	<b>100,0</b>	<b>8,1</b>

Fonte: Elaborazione SISTEMA su dati dell'Università degli Studi di Firenze

A tale vocazione extralocale non corrisponde un'offerta adeguata di servizi residenziali per l'utenza fuori sede. L'azienda per il diritto allo studio mette a disposizione 791 posti letto tra residence e miniappartamenti .

Sono disponibili, inoltre, dei contributi affitto sempre a carico dell'azienda regionale, che sono utilizzabili però solo per periodi molto brevi, uno-due mesi, di fatto quindi non risolvono il problema alloggiativo dei fuori sede.

A fronte di una presenza studentesca pari a 20.380 studenti provenienti dalle province toscane, esclusa Firenze, e 12.943 proveniente dal resto d'Italia e dall'estero l'offerta pubblica risulta sicuramente ridotta.

All'offerta dell'azienda al diritto allo studio sono da aggiungere i 2.118 posti letto in pensionati religiosi, che portano l'offerta totale dedicata esclusivamente alla popolazione studentesca a 2.837 letti che corrispondono a circa il 22% del fabbisogno degli studenti provenienti da fuori regione.

Denominazione	Posti letto	Localizzazione
Residence Calamandrei	432	Rifredi
Residence G. Salvemini	103	Centro storico
Residence universitario Varlungo	94	Gavinana-Galluzzo
Ater	70	Rifredi
Appartamenti	42	Rifredi
Residence Palazzo dei Diavoli	38	Isolotto-Legnaia
Foresteria Villino Bianca	9	Isolotto-Legnaia
Foresteria	3	Isolotto-Legnaia
Studentati Religiosi	2118	
<b>TOTALE</b>	<b>2909</b>	

Fonte: Elaborazione SISTEMA su dati Azienda Regionale per il D.S.U.

## 4.2 ANALISI DEI FATTORI DI CRITICITA'

La valutazione di un progetto può essere effettuata con tecniche diverse, a seconda della finalità dell'opera, del grado di approfondimento richiesto e dei parametri che entrano in gioco nella valutazione stessa ( non sempre monetari!). Esistono, ad esempio, delle tecniche il cui scopo è di ottenere il risultato migliore con il minimo costo ( la tecnica dell'”ottimizzazione dei costi”è una di queste); ad esse attualmente si sono aggiunte tecniche ancora più sofisticate, come l'analisi del valore, il cui scopo è di ottenere un prodotto efficiente oltre che l'ottimizzazione dei costi; pertanto, in tal caso, si effettua un'analisi volta alla ricerca di elementi eventualmente superflui e quindi da eliminare. La

differenza sostanziale è che con la prima tecnica ci si chiede solo se è possibile, per avere un prodotto, ridurre al massimo i costi e in che modo farlo, invece con la seconda si mira anche all'efficienza dell'opera.

L'analisi inoltre può essere economica o finanziaria che economico- sociale di un'opera. Il giudizio finale dell'analisi finanziaria di un progetto riguarda la sua convenienza.

L'analisi economica esprime in termini monetari tutti gli effetti positivi e negativi di un progetto. Essa quindi permette una quantificazione monetaria di beni come l'ambiente, la salubrità dell'aria, inquinamenti di vario genere, ecc. cioè di grandezze che non si prestano direttamente ad essere "monetizzate".

Un esempio di analisi economica è l'analisi costi-benefici, il cui giudizio finale infatti è espresso in termini monetari.

Quando invece gli effetti di un progetto non sono traducibili in termini monetari si usano tecniche di analisi diverse, ad esempio l'analisi multicriterio, il cui giudizio finale viene espresso attraverso parametri non solo monetari .

Quando è richiesto un giudizio sulla fattibilità di un edificio, o comunque di un prodotto, è necessario considerare, oltre alle spese necessarie alla costruzione dell'opera, le future spese di manutenzione e, più in generale, di gestione. Un'analisi di questo tipo richiede una tecnica chiamata *Life cycle cost*, che ha lo scopo, come dice la parola stessa, di calcolare il costo dell'intero ciclo di vita del prodotto, dalla progettazione alla manutenzione. In tal caso è evidente il carattere economico dell'analisi.

Può essere richiesta invece la valutazione di un bene che, oltre a fornire benefici in termini monetari, presenti altre caratteristiche non monetizzabili; per esempio nel valutare un bosco

( o un parco), si deve calcolare non solo il valore del legno che periodicamente si ottiene ma anche l'effetto benefico sulla popolazione, che può utilizzarlo a scopo ricreativo, e sull'ambiente. Questo è un caso in cui, a differenza del precedente, è necessaria un'analisi non economica ma, ad esempio, multicriterio.

### **Grado di rischio di progetti alternativi nell'ottica del soggetto finanziatore**

Quando viene proposta un'iniziativa, per il finanziamento, ad Ente pubblico, quest'ultimo richiede una valutazione del progetto, il cui esito positivo è condizione necessaria per la concessione del finanziamento. Poiché ogni Ente propone delle linee guida, la prima cosa da verificare è la correttezza con cui esse sono state seguite dall'imprenditore. Il passo successivo è il controllo che alcuni indici di valutazione siano congruenti con il saggio di sconto che l'Ente pone come soglia minima. E, infine, bisogna valutare il rischio connesso alla realizzazione del progetto. Ricordiamo che esiste una differenza tra rischio ed incertezza, nel senso che nel secondo caso si conosce la probabilità con cui un evento si verifica. Per quanto riguarda l'assegnazione della probabilità ad un evento, si possono utilizzare tre criteri diversi, che fanno capo alle seguenti teorie:

- **Teoria frequentista della probabilità:** si desume la probabilità dell'evento in modo obiettivo, sulla base della frequenza con cui esso si è verificato nel corso della storia, è evidente che in tal caso si ha disponibilità di dati, per esempio gli spettri di terremoti verificatesi in una certa località oppure gli annali su cui vengono riportati i fenomeni meteorologici.

- **Teoria equiprobabilistica:** si ricorre ad essa quando bisogna assegnare la probabilità di evento a diversi fattori e, al tempo stesso, non è possibile procedere né per via frequentista né per via soggettivista; in tal caso si assegna a tutti gli eventi la stessa probabilità.

### **Rischio di incertezza**

**Rischio:** rappresenta il valore di una variabile di cui non conosciamo il valore, ma ne conosciamo la distribuzione di probabilità. Cioè, non ne conosciamo l'ordine di grandezza ma ne conosciamo la (distribuzione di probabilità), cioè la probabilità con la quale il rischio possa manifestarsi.

**Incertezza:** rappresenta una variabile che può essere o non essere conosciuta, però, la sua distribuzione di probabilità non è nota.

Ora bisogna vedere come queste variabili Rischio e Incertezza vengono tenute in conto durante la fase di valutazione.

I rischi che la realizzazione dell'opera in studio comporta sono dunque molti e molto diversi tra loro e possono essere riassunti in:

- **rischi esterni**, dovuti al mercato, a variazioni normative repentine ed inattese, agli interessi ed all'inflazione;
- **rischi interni**, dovute ad errori nella programmazione, o ad errori nella stima dei flussi di cassa attesi.

L'incertezza delle previsioni è stata affrontata operando un'analisi legata al rischio, attraverso lo studio del VAN al variare delle condizioni previste.

### **4.3 VALUTAZIONI FINANZIARIE**

Il progetto può essere guardato in due modi diversi; da un lato esso può essere considerato un'entità dinamica, ossia un elemento che evolve nel tempo e pertanto è costituito da scelte sequenziali, dall'altro esso può essere considerato direttamente come il prodotto finale delle suddette scelte. L'analisi di fattibilità tecnica non viene effettuata con riferimento al prodotto finale, ma si colloca, da un punto di vista temporale, nella fase delle scelte da cui scaturisce il progetto. Di solito la convenienza del progetto, che è il risultato di una valutazione, non è assoluta ma relativa ad un altro progetto o a più progetti, cioè ad una alternativa; tuttavia questo confronto non è possibile nell'ambito di un'analisi di fattibilità tecnica in quanto non esistono progetti alternativi, piuttosto si può dire che il confronto è effettuato con l'alternativa "zero", cioè con la situazione presente al momento in cui il progetto non è ancora realizzato. Per dare un parere sulla fattibilità tecnica, quindi, si analizzano tutti quei fattori che permettono la realizzazione del progetto da un punto di vista tecnico quali tecnologie presenti, mano d'opera disponibile ed eventualmente specializzata, ecc. La presenza di tali elementi, necessaria affinché possa realizzarsi un progetto, è quindi indipendente dall'esistenza di un'alternativa di progetto, pertanto nel caso in cui alcuni di tali fattori manchino il progetto, tecnicamente, non può essere realizzato. Bisogna osservare che, pur non essendo possibile una scelta fra diversi progetti, è tuttavia presente nell'ambito della suddetta analisi, una scelta, in tal caso gli elementi a cui si estende la fase della scelta sono le componenti alternative del progetto e le priorità temporali di alcuni interventi.

#### **Obiettivi differenti della valutazione del progetto**



L'obiettivo della valutazione di un progetto può essere di due tipi:

- privatistico
- pubblico

Ad ognuno di tali casi corrisponde una differente ottica sotto cui può essere visto il progetto e cioè l'ottica del privato o l'ottica della collettività. Nel secondo caso, non bisogna confondere il concetto di "progetto effettuato da un Ente pubblico" con quello di "progetto di un'opera di pubblica utilità". Infatti non è detto che un intervento, che abbia un effetto positivo sulla collettività, sia necessariamente realizzato da un'Ente pubblico. Pertanto, quando viene effettuata una valutazione finanziaria, per la quale, come già detto, il progetto viene guardato dal punto di vista del soggetto realizzatore, l'obiettivo della valutazione è comunque di tipo privatistico, indipendentemente dal fatto che tale soggetto sia un privato o un Ente pubblico.

Pertanto, qualora sia richiesta la valutazione suddetta da parte di un Ente pubblico, bisogna verificare, così come per un privato, che i costi da sostenere durante la vita utile del progetto siano coperti dai rientri ( tariffari e non ); infatti bisogna tener presente che tali Enti hanno una disponibilità finanziaria che, anche se elevata, non è illimitata e pertanto anche essi hanno interesse che un progetto "paghi se stesso". Tuttavia l'orizzonte temporale che caratterizza la valutazione finanziaria di un progetto realizzato da un privato è più breve di quello che caratterizza un progetto realizzato da un Ente, infatti quest'ultimo tende a collocare gli effetti del progetto in un arco di tempo più lungo, mentre il primo è interessato

a ottenere i benefici conseguenti all'investimento effettuato (e quindi al "sacrificio delle proprie risorse") nel minor tempo possibile.

Quando si fa una valutazione economica si analizza l'interazione del progetto con la collettività, o più in generale con tutti coloro che, in qualche maniera, sono coinvolti dagli effetti del progetto. Pertanto, in base a ciò che è stato detto, l'obiettivo della valutazione è in tal caso pubblico. Ricordiamo che tale analisi può avere diversi gradi di approfondimento e pertanto, da un lato, può includere semplicemente gli effetti del progetto su settori direttamente connessi a quello in cui interviene l'opera da realizzare, all'estremo opposto, può anche includere gli effetti cosiddetti "intangibili". E' evidente che per opere di grande importanza è necessario tener conto di tutti i possibili effetti; l'introduzione nel territorio di un'opera siffatta ha conseguenze "macroscopiche" e pertanto non si può prescindere da esse se si vuole effettuare un'analisi corretta. Per tener conto delle interazioni tra diversi settori, soprattutto nell'ambito di analisi ad alto livello di approfondimento, non si può procedere con tecniche semplici; esistono pertanto delle tecniche specifiche, supportate ovviamente da opportuni programmi di calcolo, che permettono valutazioni economiche di questo tipo. Una tecnica adatta al caso in oggetto è l'analisi IN-PUT & OUT-PUT.

### **Valutazione degli effetti intangibili**

Gli effetti intangibili di un progetto sul territorio sono generalmente correlati alla qualità della vita, non solo della popolazione insediata in esso, ma anche di coloro che, per motivi vari, sono presenti periodicamente. Anche in tal caso è fondamentale, nell'ambito di una valutazione economica di un intervento di notevole importanza, non trascurare tali effetti.

Un esempio della conseguenza di valutazioni, in cui siano stati trascurati tali effetti, è lo stato delle città in cui viviamo; in esse infatti la qualità della vita è a livelli molto bassi, a causa di fattori (mancanza di parcheggi, traffico, inquinamento...) che si sarebbero potuti evitare se gli interventi di volta in volta fatti fino ad oggi fossero stati preceduti da un'attenta analisi economica.

#### **4.4 VERIFICA DELLA PRE-FATTIBILITA' FINANZIARIA ATTRAVERSO IL CRITERIO DEL VAN**

Un altro modo di rappresentare i risultati dell'analisi finanziaria è il calcolo di alcuni indici, ognuno dei quali corrisponde ad una precisa informazione. Gli indici si distinguono dunque in varie categorie, abbiamo gli indici di efficienza che sono di due tipi:

- *indici di efficienza del capitale*: nel calcolo degli interessi sui capitali avuti in prestito, essi tengono conto del finanziamento ottenuto e delle modalità con cui esso viene effettuato.
- *Indici di efficienza dell'investimento*: a differenza dei precedenti, non tengono conto dei finanziamenti.

Altri indici invece danno una valutazione della redditività del progetto, essi sono detti pertanto indici di rendimento:

- **TIR** : tasso di rendimento interno, tasso di rendimento che si ottiene uguagliando la sommatoria attualizzata dei costi differenziali, netti con la sommatoria attualizzata dei rientri differenziali netti; esso si ottiene per tentativi ricercando quel valore del tasso di sconto tale che, attualizzando con esso le suddette sommatorie, esse siano uguali.

Indicando le sommatorie attualizzate nel seguente modo:

$$E_c = (E (\text{costi con il progetto}) - E (\text{costi senza il progetto})),$$

$$E_r = (E (\text{rientri con il progetto}) - E (\text{rientri senza il progetto})),$$

il tasso di rendimento interno soddisfa la condizione:

$$E_c = E_r \rightarrow \text{TIR}$$

Tale tasso è fissato dall'impresa come livello minimo accettabile di redditività di un investimento di capitale, se è maggiore di un tasso “barriera” fissato dall'impresa l'investimento è redditizio.

- **VAN**: valore attuale netto, valore che si ottiene scontando il flusso monetario netto derivante da un progetto di investimento al tasso di interesse desiderato, se è un valore positivo l'investimento è finanziariamente conveniente altrimenti non lo è. Utilizzando i simboli precedentemente introdotti, il VAN può essere rappresentato schematicamente nel seguente modo:

$$VAN = Er - Ec$$

- **SIR:** saggio di sconto che annulla il valore attuale netto, cioè esso è tale che risulti:

$$VAN = 0,$$

allora, per definizione, esso coincide con il TIR.  $SIR = VAN$

### **Determinazione dei costi**

Una delle operazioni che si è effettuata nell'ambito dell'analisi finanziaria è la determinazione dei costi che si prevedono durante tutta la vita del progetto e l'individuazione precisa del momento in cui si presentano; quest'ultimo dato è infatti necessario per poter sommare "finanziariamente" i vari termini, i quali quindi daranno un contributo diverso, a seconda della posizione occupata sull'asse temporale, su cui idealmente allineano i costi.

- I costi si distinguono in due grandi categorie, che sono i costi d'investimento e i costi d'esercizio. La relazione esistente tra tali costi è diversa, a seconda che il progetto sia "pesante" o "leggero", mentre infatti nel primo caso il costo d'investimento è molto maggiore di quello d'esercizio, nel secondo caso tali costi sono confrontabili.

Nella fase di valutazione, come anticipato precedentemente, per tenere conto sia della misura dei flussi finanziari che del momento della loro manifestazione effettiva, cioè del valore della moneta nel tempo, è stato adoperato il metodo del Valore Attuale Netto.

Il metodo fa ricorso all'attualizzazione dei flussi monetari. Per la stima del VAN è stato necessario predeterminare un saggio di attualizzazione (normalmente il tasso di rendimento su base annua che si reputa equo per investimenti della specie di quello in corso di valutazione) considerato pari al 3%.

Per il calcolo del VAN è stata adoperata la seguente formula:

$$\text{VAN} = \sum_{t=1}^n \frac{R_t}{(1+r)^t} - \frac{C_t}{(1+r)^t}$$

Si è inizialmente provveduto a determinare uno schema dei flussi costi ricavi individuando i

- **Costi d'investimento:** Tali costi sono le spese sostenute nella fase di cantiere e si fanno corrispondere al "momento zero", cioè al momento in cui si effettua la valutazione. Esso è univocamente individuato solo quando esiste un vincolo di tipo burocratico alla data di inizio dei lavori. È fondamentale tenere sempre presenti, se esistono, i tempi burocratici che scandiscono la realizzazione dei lavori, essi infatti sono dei veri e propri vincoli all'attuazione del progetto, in quanto i finanziamenti vengono forniti man mano che i lavori procedono; pertanto, bisogna organizzare i lavori, e quindi definire i tempi tecnici, in modo che i tempi burocratici vengano rispettati. In generale i costi d'investimento riguardano beni che non esauriscano la loro utilità nell'ambito di un unico

esercizio finanziario, in pratica sono capitali investiti in beni che consentano, in futuro, di avere ricadute positive sul bilancio.

- **Costi d'esercizio:** essi sono costi di tipo "operativo", nel senso che sono legati alla caratteristica del progetto; in tal caso le spese riguardano l'acquisto di beni che vengono consumati, cioè esauriscono la loro utilità, all'interno di un unico esercizio.

<b>SCHEMA DEI FLUSSI COSTI RICAVI</b>			

	Quantità	Valori Unitari	Valore totale
<b>Costi di produzione</b>			
Costo di acquisizione fabbricato	1	€ 16.800.000,00	€ 16.800.000,00
Costo di costruzione alloggi	5764	€ 350,00	€ 2.017.400,00
Costo di costruz. attività ricreative	750	€ 350,00	€ 262.500,00
Costo di costruz. attività commerciali	168	€ 350,00	€ 58.800,00
Costo di costruz. Hall- reception	786	€ 350,00	€ 275.100,00
Costo di costruz. Servizi tecnologici	384	€ 350,00	€ 134.400,00
Costo di costruz. Mensa	948	€ 350,00	€ 331.800,00
Costo di costruz. Caffetteria	405	€ 350,00	€ 141.750,00
Costo di costruzione parcheggio	900	€ 100,00	€ 90.000,00
Costo allacciamenti	2%	€ 3.311.750,00	€ 66.235,00
<b>Totale costo di costruzione</b>			€ 3.377.985,00
Prospezioni geognostiche	0	€ -	€ -
Spese tecniche	10%	€ 3.311.750,00	€ 331.175,00
<b>Totale costo di produzione</b>			<b>€ 20.177.985,00</b>
<b>Costi di gestione</b>			
Spese di manutenzione	3%	€ 332.000,00	€ 9.960,00
Spese assicurative	3%	€ 332.000,00	€ 9.960,00
Spese per servizi vari (Elettr., acqua, gas etc.)	5%	€ 332.000,00	€ 16.600,00
Spese per il personale	12	€ 50.000,00	€ 600.000,00
			<b>€ 636.520,00</b>
<b>Oneri</b>			
Oneri di Urbanizzazione primaria	7%	€ 3.311.750,00	€ 231.822,50
Oneri finanziari	1%	€ 3.311.750,00	€ 33.117,50
Spese notarili	2%	€ 3.311.750,00	€ 66.235,00
Iva su costo di costruzione	20%	€ 3.311.750,00	€ 662.350,00
Iva su spese tecniche	20%	€ 331.175,00	€ 66.235,00
			<b>€ 1.059.760,00</b>
<b>Ricavi a pieno regime</b>			
Locazione posti letto per uso studentato	378,00	€ 400,00 al mese	€ 1.360.800,00
Locazione alloggi per uso ostello	378,00	€ 25,00 al giorno	€ 850.500,00
utilizzo pubblico parcheggio	135,00	€ 1,00 all'ora	€ 1.166.400,00
Ricavi da esercizi commerciali	8,00	€ 1000,00 al mese	€ 96.000,00
			<b>€ 3.473.700,00</b>
<b>Ricavi al 60% regime</b>			
Locazione posti letto per uso studentato	227,00	€ 400,00 al mese	€ 817.200,00
Locazione alloggi per uso ostello	227,00	€ 25,00 al giorno	€ 510.750,00
utilizzo pubblico parcheggio	100,00	€ 1,00 all'ora	€ 864.000,00
Ricavi da esercizi commerciali	8,00	€ 1000,00 al mese	€ 96.000,00
			<b>€ 2.287.950,00</b>



Tabella di calcolo del VAN al 60% del regime

	Anno	Ricavi	Costi	r-c attualizzato
periodo 1	0	€ -	€ 21.237.745,00	-21.237.745,00
	1	€ 2.287.950,00	€ 636.520,00	1.603.330,10
periodo 2	2	€ 2.287.950,00	€ 636.520,00	1.556.631,16
	3	€ 2.287.950,00	€ 636.520,00	1.511.292,39
periodo 3	4	€ 2.287.950,00	€ 636.520,00	1.467.274,17
	5	€ 2.287.950,00	€ 636.520,00	1.424.538,03
periodo 4	6	€ 2.287.950,00	€ 636.520,00	1.383.046,63
	7	€ 2.287.950,00	€ 636.520,00	1.342.763,72
periodo 5	8	€ 2.287.950,00	€ 636.520,00	1.303.654,09
	9	€ 2.287.950,00	€ 636.520,00	1.265.683,58
periodo 6	10	€ 2.287.950,00	€ 636.520,00	1.228.819,01
	11	€ 2.287.950,00	€ 636.520,00	1.193.028,17
periodo 7	12	€ 2.287.950,00	€ 636.520,00	1.158.279,78
	13	€ 2.287.950,00	€ 636.520,00	1.124.543,47
periodo 8	14	€ 2.287.950,00	€ 636.520,00	1.091.789,78
	15	€ 2.287.950,00	€ 636.520,00	1.059.990,08

VAN = -4.799.404,18  
VAN = -3.674.860,71  
**VAN = -2.583.070,93**  
VAN = 0,00

Tabella per il calcolo del VAN a pieno regime

	Anno	Ricavi	Costi	r-c attualizzato
periodo 1	0	€ -	€ 23.334.644,00	-23.334.644,00
	1	€ 3.473.700,00	€ 636.520,00	2.754.543,69
periodo 2	2	€ 3.473.700,00	€ 636.520,00	2.674.314,26
	3	€ 3.473.700,00	€ 636.520,00	2.596.421,61
periodo 3	4	€ 3.473.700,00	€ 636.520,00	2.520.797,68
	5	€ 3.473.700,00	€ 636.520,00	2.447.376,39
periodo 4	6	€ 3.473.700,00	€ 636.520,00	2.376.093,58
	7	€ 3.473.700,00	€ 636.520,00	2.306.886,97
periodo 5	8	€ 3.473.700,00	€ 636.520,00	2.239.696,09
	9	€ 3.473.700,00	€ 636.520,00	2.174.462,22
periodo 6	10	€ 3.473.700,00	€ 636.520,00	2.111.128,37
	11	€ 3.473.700,00	€ 636.520,00	2.049.639,20
periodo 7	12	€ 3.473.700,00	€ 636.520,00	1.989.940,97
	13	€ 3.473.700,00	€ 636.520,00	1.931.981,52
periodo 8	14	€ 3.473.700,00	€ 636.520,00	1.875.710,22
	15	€ 3.473.700,00	€ 636.520,00	1.821.077,88

VAN = -1.244.051,49  
**VAN = 867.076,89**  
VAN = 2.916.716,08  
VAN = 4.906.657,05  
VAN = 6.838.638,57  
VAN = 8.714.348,79  
VAN = 10.535.426,67

