

La Dismissione del Patrimonio Immobiliare Pubblico attraverso la Cartolarizzazione

**Trasformazioni produttive e sociali
sull'assetto del territorio**

Documenti del convegno



Moderatore

Bruno Geraci
*Capo redattore del TG3
Piemonte*

Argomento di grande attualità questo, sulla dismissione del patrimonio immobiliare pubblico attraverso la cartolarizzazione.

A me il gradito compito di smistare il traffico, le voci fra gli esperti che vi parleranno dei diversi aspetti del problema.

Giusto per la professione che faccio, il giornalista, mi piacerebbe dire proprio due o tre cose in modo tale che possano essere in qualche modo la traccia, l'avvio, il percorso di tutto quello che poi gli esperti potranno raccontarvi. Ma a me sembra che questa cartolarizzazione sia intanto un fatto positivo, avere scoperto finalmente il valore immobiliare del Demanio o comunque dei beni mobili e dei terreni di proprietà pubblica credo che sia un indubbio valore.

Poi però io ho un dubbio, nel processo di dismissione quando si guarda solo a fare cassa, e tempi dannatamente difficili probabilmente potrebbero costringerci a fare questo, quando si guarda solo a fare cassa e quando si guarda alle implicazioni di politica industriale, cioè vendere beni o immobili del Demanio o dello Stato non è solo un atto di finanza pubblica volto a ridurre il debito, credo che sia invece una decisione sulla destinazione d'uso di quei beni e di quegli immobili e queste vendite possono essere tasselli fondamentali, ritengo, per rilanciare una politica attiva del territorio, cerco di spiegarvi meglio.

Si parla dell'Italia, di un inarrestabile e progressivo declino industriale ma non è un problema, un declino che riguardi soltanto l'Italia. Io credo che la cartolarizzazione servirà ad aiutare a fermare questo declino.

Volevo parlarvi anche del declino a cui le delocalizzazioni stanno contribuendo non poco.

Ecco, le due considerazioni: in questo quadro forse le risposte praticabili, vi dicevo, possono essere due, due considerazioni. Puntare tutto sulla ricerca e sull'innovazione, probabilmente sono frasi vecchie e consumate come i gradini delle antiche chiese, però io credo che in questo momento siano più che mai attuali e poi puntare sull'economia del ripristino che secondo una stima, credo che sia una stima più che attendibile, è un business che al mondo oggi vale mille miliardi di dollari, una cifra di non poco conto.

Su queste considerazioni da profano la parola al padrone di casa, l'Assessore BOTTA.



Franco Maria Botta

*Assessore regionale
all'Urbanistica*

Desidero innanzitutto ringraziarvi per essere così numerosi, questo testimonia che c'è molto interesse all'argomento e al tema che poc'anzi ha introdotto il Dottor GERACI.

Voglio, per prima cosa, ringraziare il Governo nella persona del Sottosegretario Onorevole Maria Teresa ARMOSINO qui, alla mia destra; in sala è presente il Vice Presidente della Commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici, Onorevole STRADELLA; ci sono i colleghi, il capogruppo dell'UDC Antonello ANGELERI, il Consigliere regionale di FORZA ITALIA Angelo BURZI e mi scuseranno gli altri, che in questo momento non vedo.

Ringrazio e saluto tutti i Sindaci, gli amministratori, i professionisti, gli operatori, in senso lato, economici e ovviamente i relatori.

Voglio altresì ringraziare l'Architetto SPITZ, Direttore generale dell'Agenzia del Demanio, perché credo che mai come in questo momento il tema che oggi trattiamo, sotto varie sfaccettature, sia di attualità come, appunto, ricordava il Dottor GERACI.

L'idea di questo Convegno è nata dalla consapevolezza dell'importanza che la dismissione del patrimonio immobiliare pubblico, anche attraverso la cartolarizzazione, riveste oggi per l'intero settore pubblico e dalla consapevolezza che le trasformazioni produttive e sociali ad essa legate assumono sull'assetto del territorio.

Negli ultimi anni è stata individuata, quale strumento per reperire risorse finanziarie, la dismissione del patrimonio pubblico; la dismissione che avviene anche col sistema della cartolarizzazione, operazione finanziaria che consente di fare affluire liquidità al settore pubblico, producendo benefici immediati. Il sistema è in uso in vari ordinamenti e in Italia è già utilizzato per i crediti e poi esteso alla dismissione del patrimonio, produce effetti duraturi in termini di efficienza per lo Stato e per il sistema economico complessivo.

Mediante vari interventi il Governo ha mostrato l'impegno di gestire in modo attivo e trasparente il patrimonio pubblico, nella consapevolezza che una gestione attiva e trasparente sia un dovere verso i contribuenti, poiché essa può determinare positivi effetti sulle politiche volte a contenere o ridurre l'imposizione fiscale.

Ancorché la gestione del patrimonio sia spesso poco redditizia accanto alla dismissione dei beni vi deve anche essere, e su questo credo che ci troveremo più volte nel corso del Convegno, una valorizzazione dei medesimi. Occorre distinguere i beni che è opportuno mantenere, valorizzan-

doli, ed i beni che, non rivestendo una utilità, possono essere venduti. Valutazioni meramente economiche non devono necessariamente condurre a dismissioni a tutto campo, prima degli immobili residenziali, poi degli immobili non residenziali, ora ventilata anche per i terreni agricoli o per i mobili dei Ministeri con contratto sale & listback.

Le dismissioni non possono, infatti, essere intese come il mero obiettivo di fare affluire risorse, esse implicano, infatti, una decisione sulla destinazione d'uso degli immobili stessi. In questo senso la dismissione ha implicazioni e diviene strumento per il governo del territorio, materia nella quale la Costituzione affida un ruolo di primo piano alle Regioni, oltre che agli enti locali.

Le scelte in ordine al patrimonio pubblico di alienazione o valorizzazione del medesimo richiedono, per individuare e soddisfare il pubblico interesse, mettere l'ente pubblico al riparo da speculazioni preventive; scelte di organizzazione urbana e territoriale compiute anche dalla Regione nell'ambito delle competenze ad essa attribuite e riconosciute dalle avvenute riforme istituzionali.

Ben conscia del ruolo ad essa affidata e dell'importanza che le scelte adottate possono rappresentare per l'intera Regione anche in termini di riqualificazione del territorio, la Regione Piemonte nel presente anno ha svolto studi e approfondimenti su questi temi che hanno consentito l'iniziativa odierna.

La Regione ha manifestato la propria disponibilità a svolgere in questa materia un ruolo di coordinamento e di supporto nel confronto degli enti pubblici e degli operatori privati coinvolti a vario titolo, ha stimolato l'attenzione della Conferenza dei Presidenti delle Regioni su questi temi. Ovviamente non dimentichiamo che il Presidente GHIGO, che più tardi dovrebbe raggiungerci, è il Presidente della Conferenza.

Il coordinamento dei vari soggetti coinvolti può esplicarsi sia per la valutazione in ordine alla dismissione dei beni immobili e il loro riutilizzo, sia per le valutazioni relative alle riqualificazioni urbane e le valorizzazioni ambientali, le quali possono avvenire mediante l'impiego di risorse di varia provenienza, anche quelle, ci auguriamo, devolute dalle Fondazioni bancarie.

Appare, dunque, evidente come la dismissione del patrimonio, introdotta per finalità sostanzialmente economiche, si offra come occasione per attuare interventi volti alla riqualificazione e al rilancio dell'intero sistema urbano, soprattutto per le città italiane cresciute all'insegna dell'espansione territoriale.

Questo tema, che mi limito ad introdurre e che sarà sviluppato dai relatori, si muove per due direttive principali: l'insediamento di funzioni strategiche finalizzato al recupero dell'immagine della città; l'analisi delle istanze sociali, economiche e territoriali, riferimento essenziale per qualunque azione di valorizzazione.

Le strategie di recupero non possono che differenziarsi, mantenendo comunque un fattore comune denominatore rappresentato dalle aree che, dimesse, fanno da volano ad un rinnovamento.

Tutte queste funzioni possono essere esercitate mediante la collaborazione tra più soggetti pubblici e privati. Allo scopo, lo indico a titolo di pura ipotesi, ben potrebbe la Regione costituire una società a partecipazione mista, pubblico/privato, strumento già utilizzato, le cosiddette società di trasformazione urbana con partecipazione dell'Agenzia del Demanio, qui magari più tardi verrà tirato per le orecchie, e dei Comuni e avvalorata dal Decreto legge 102 non convertito, ma di prossima ripresentazione da parte del Governo e su questo credo che il Sottosegretario ARMO-SINO ci potrà illuminare.

Appare di tutta evidenza come la Regione non possa rimanere estranea a tale partnership pubblico/privata, al contrario le competenze regionali in materia di governo del territorio richiedono a questo ente un impegno che garantisca anche l'esercizio del suo ruolo di coordinamento attraverso la costituzione o la partecipazione di una società mista a livello regionale.

A questo proposito la Conferenza dei Presidenti delle Regioni ha evidenziato come la normativa, nella specie il Decreto legge 102 nel testo approvato dal Governo nella primavera scorsa, non tenesse in un primo momento in adeguata considerazione il ruolo delle Regioni nelle società di trasformazione urbana che esso contempla. La Conferenza dei Presidenti ha approvato in tal senso all'unanimità nel giugno scorso un ordine del giorno da me presentato e illustrato. Successivamente, devo dare il merito al Sottosegretario ARMOSINO, il Governo in sede di conversione ha recepito anche la proposta di esplicitare, di chiarire meglio il ruolo dell'ente Regione in questa partita.

Altrettanto ritengo, e ho in questo senso formulato proposta, che le Regioni debbano essere partecipi, almeno riteniamo, di iniziative ed accordi in materia di privatizzazione del patrimonio immobiliare pubblico come già avvenuto mediante un protocollo di intesa siglato tra l'ANCI e il Demanio. Le Regioni risultano, infatti, coinvolte nella privatizzazione del patrimonio pubblico sia per essere numerate per prime tra gli enti in cui la Legge finanziaria per il 2003 estende la privatizzazione del proprio patrimonio, ma ancor più per il ruolo in materia di governo del territorio ad esse assegnato, che comporta scelte di destinazione di aree che vengono ad incidere sul patrimonio pubblico nel suo complesso.

Ad ogni buon conto la competenza riconosciuta alla Regione dalla Costituzione in tema di governo del territorio risulta sufficiente a determinare il suo ruolo di coordinamento nella materia oggetto dell'odierno Convegno, ruolo che ritengo debba essere svolto mediante strumenti o persone giuridiche che consentano la partecipazione di più soggetti pubblici e privati e l'individuazione più adatta allo

scopo, non necessariamente coincidente con la società di trasformazione urbana, potrà ovviamente essere più approfondito.

Credo, concludendo, che da questo Convegno possano emergere interessanti spunti per il proseguimento dell'impegno della Regione Piemonte, ma non solo della Regione Piemonte, le Regioni in generale in questa direzione.

Vi ringrazio.



Elisabetta Spitz

**Direttore generale
Agenzia del Demanio**

Vorrei aprire il mio intervento soffermandomi sulla missione dell'Agenzia del Demanio, perché credo che la sua costituzione rappresenti un

momento importante nel processo di trasformazione dell'amministrazione pubblica. L'Agenzia nasce con il Decreto-Legislativo n. 300/1999 che ha dato un forte impulso alla riforma dell'amministrazione e in particolare ha istituito le Agenzie fiscali: Entrate, Dogane, Territorio e Demanio.

In base al Decreto 300, all'Agenzia del Demanio sono state attribuite competenze innovative e anche molto ben definite: la creazione del sistema informativo del patrimonio immobiliare pubblico e la sua gestione economica.

Infatti, prima del 2001 non era mai stato realizzato un censimento del patrimonio immobiliare dello Stato. L'Agenzia ha così avviato un'importante attività di ricognizione, da prima, amministrativa, ed in seguito anche fisica, che porterà ad avere, nel 2005, un sistema informativo di tipo gestionale in grado di fornire ogni tipo di informazione sui beni di proprietà dello Stato.

Un altro compito attribuito all'Agenzia è stato quello di occuparsi del patrimonio immobiliare dello Stato attraverso una gestione produttiva. In questo senso, nei tre anni che sono trascorsi dalla sua nascita, sono stati compiuti importanti passi. Con grande soddisfazione, nel 2002, l'Agenzia del Demanio ha migliorato di ben il 174% le entrate derivanti dalla dismissione del patrimonio immobiliare pubblico. Questo risultato è stato raggiunto grazie all'avvio di una serie di processi di razionalizzazione delle concessioni e delle locazioni del patrimonio.

Ovviamente l'Agenzia si è andata, pian piano, costituendo investendo molto in termini di risorse umane e in termini di incentivazione del personale, e impegnandosi soprattutto in un nuovo modo di gestire il patrimonio immobiliare pubblico.

Le logiche che appartenevano al passato oggi sono del tutto superate e ci si orienta verso una maggiore attenzione ad individuare le esigenze dei nostri utenti. In questo senso

sono state indirizzate anche alcune importanti innovazioni normative di questi ultimi anni che hanno permesso e favorito un nuovo modo di gestire il patrimonio immobiliare dello Stato.

Il 300 ha offerto anche altre nuove opportunità: quella di poter creare società di servizi strumentali e, a questo proposito, ad esempio l'Agenzia ha istituito una società di servizi strumentali per la gestione dell'Arsenale di Venezia insieme al Comune di Venezia; la possibilità di mirare gli investimenti sul patrimonio immobiliare pubblico in maniera flessibile e sempre attenta alle esigenze delle varie amministrazioni; una forte spinta a costruire sempre più un sistema di conoscenza del patrimonio immobiliare per poter cominciare a reinterpretare il portafoglio immobiliare dello Stato.

Credo, infatti, che un tema importante su cui sarà incentrato il dibattito nei prossimi anni sarà proprio quello dei contenuti che riguardano il portafoglio immobiliare pubblico. È vero che si continua a parlare di dismissioni con diverse modalità, anche innovative, però vorrei ricordare che il patrimonio immobiliare dello Stato è in costante crescita e che deve essere in qualche modo gestito, riimmesso sul mercato e che comunque vanno individuate le utilizzazioni più appropriate.

Comunque c'è un'altra legge che ha dato un'opportunità straordinaria all'Agenzia del Demanio e a tutti gli operatori pubblici di questo settore ed è la Legge n. 410/2001.

Questa Legge stabilisce un principio fondamentale che non va dimenticato: all'art. 1 dice che lo Stato recupera i beni non strumentali di tutti gli enti e delle società statali con l'obiettivo di avviare un processo di razionalizzazione del patrimonio dello Stato. Quindi i soggetti pubblici devono rendere allo Stato il patrimonio non direttamente utilizzato, quella parte non strumentale, in un'ottica di razionalizzazione che porterà alla elaborazione di nuovi progetti, a nuovi programmi e ad una "riunificazione" del patrimonio immobiliare pubblico.

La Legge prevede anche nuove modalità di dismissione del patrimonio sia residenziale che non residenziale attraverso l'utilizzo di strumenti innovativi come la cartolarizzazione.

Un ultimo aspetto, il più importante, previsto dalla 410 è la possibilità di procedere alla valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico. Ma, innanzitutto, cosa bisogna intendere per valorizzazione? Rappresenta la possibilità di riconvertire e riqualificare i beni immobili dello Stato attraverso un processo che vede lavorare insieme diversi soggetti: gli enti locali, i Comuni, e mi auguro le Regioni. In questo senso, dall'emanazione della Legge 410, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, attraverso l'impegno dell'Agenzia del Demanio, ha stipulato numerosi accordi con importanti Comuni italiani quali quello di Torino, di Milano, di Genova, di Venezia, di Roma, di Firenze, di Lecce. Ogni accordo è mirato alla valorizzazione del patrimonio pubblico. Valorizzazione che non significa solamente

privatizzazione ma anche riqualificazione del territorio attraverso il concorso di risorse private, risorse comunali e di quelle statali. Un importante esempio è rappresentato da ciò che si sta facendo a Torino: il protocollo d'intesa che abbiamo sottoscritto con il Comune nello scorso mese di aprile riguarda il complesso della Cavallerizza. Nel progetto è prevista un'utilizzazione privatistica, di tipo residenziale e un utilizzo pubblico. Infatti l'immobile sarà impiegato dal Comune per creare dei luoghi di aggregazione e un museo, e dall'Università di Torino che destinerà una parte di esso, il famoso Maneggio Chiabese, al Rettorato. È quindi un accordo che genererà benefici per tutti e ovviamente avrà ricadute positive su tutta la collettività.

Ci auguriamo anche che questi processi possano attrarre importanti investimenti dall'estero con reali opportunità di riqualificazione urbana e di riconversione del territorio.

Di recente emanazione è, inoltre, una circolare della Presidenza del Consiglio che attribuisce all'Agenzia del Demanio il compito di monitorare la spesa sugli immobili statali. All'Agenzia viene assegnata la competenza di verificare e controllare il ciclo di vita degli immobili dello Stato non solo da un punto di vista amministrativo, quindi ad esempio nel rilasciare concessioni, nello stipulare contratti per l'uso o nell'attribuirli in uso governativo, ma anche di verificarne la loro evoluzione da un punto di vista tecnico strutturale. Questo potrà portare negli anni a significativi risparmi e potrà avviare, nello stesso tempo, un processo di manutenzione programmata del patrimonio pubblico attraverso un controllo complessivo dell'uso che ne viene fatto.

Un'ultima legge emanata nell'agosto scorso è quella che ha consentito di accelerare e snellire tutte le procedure relative alle sdemanializzazioni e alla vendita del patrimonio occupato da soggetti privati. Questo anche nell'ottica di regolarizzare tutte le situazioni che per anni non si sono risolte e consentirci, da una parte, di rendere un servizio più efficiente ai cittadini che usufruiscono dei beni e, dall'altra, di portare nelle casse dello Stato una serie di risorse che non si riuscivano ad incassare.

È ovvio che le norme non bastano, ad esse devono seguire efficaci azioni gestionali e in questo senso ritengo che l'Agenzia del Demanio si sia attivata per individuare gli strumenti necessari.

A questo proposito ho già citato i protocolli d'intesa firmati con importanti amministrazioni, che stanno generando grandi progetti e coinvolgendo tantissime professionalità nelle diverse località in cui stiamo operando e l'avvio della ricognizione del patrimonio immobiliare dello Stato che ci impegniamo a completare per la metà del 2005.

Vogliamo anche sviluppare una collaborazione costruttiva con gli enti locali, e da questo punto di vista l'accordo siglato con l'ANCI è un buon avvio. In questo senso, per esempio, sarà di grande importanza anche l'attivazione di un canale privilegiato per le procedure che i Comuni

hanno attivato ai sensi dell'art. 80 della Finanziaria del 2002, che riguarda le iniziative di valorizzazione che essi intendono avviare.

Vorremmo anche sviluppare una collaborazione fattiva con altre amministrazioni, soprattutto nella gestione del loro patrimonio immobiliare, e mettere a loro disposizione la nostra esperienza per crescere insieme. Ad esempio, in questo senso abbiamo già stipulato una convenzione con la Regione Siciliana e ci stiamo occupando della gestione del suo patrimonio. Mi auguro che anche con altre Regioni si possa giungere a questo tipo di collaborazione.

Infine, tra gli obiettivi primari dell'Agenzia del Demanio c'è quello di diventare un soggetto sempre più efficiente. E la recente modifica del Decreto-Legislativo 300, che prevede la trasformazione dell'Agenzia in ente pubblico economico, è un'occasione in più per crescere e diventare ancora più efficienti rispetto al processo che abbiamo già portato avanti in questi tre anni.



Gianfranco Imperatori

Chief Advisor della KPMG

Chiedo scusa di quest'invasione di campo in un intervento che inizialmente non era previsto e ringrazio dell'invito; svilupperò, in qualche modo quanto già

anticipato dal nostro moderatore.

Innanzitutto credo che l'incontro di oggi, almeno io che seguo con qualche attenzione queste vicende, rappresenti la prima occasione in cui Enti locali, Regioni e Comuni prendono coscienza di un grande problema, la cartolarizzazioni del patrimonio pubblico, in quella che credo sia la prima occasione. Dà molta luce e molto risalto la presenza in sala di tanta gente, a conferma che l'argomento all'ordine del giorno è molto interessante.

La mia estrazione finanziaria mi consiglierebbe di entrare nel merito del processo di cartolarizzazione, ma io ho sempre una riserva mentale faccio, sì il banchiere ma ho una diffidenza naturale per chi svolge la mia stessa attività limitandosi a fare finanza per finanza e non finanza per sviluppo; la cartolarizzazione, di cui riconosco tutta la nobiltà (io ne ho fatte tante personalmente) è finanza per finanza, non crea certamente ricchezza, ma è uno strumento importante che va usato. L'Italia l'ha importato recentemente e ne sta forse abusando, ma non è il primo caso in cui l'Italia arriva tardi e poi si impossessa di queste strumentazioni. Mi augurerei che anche la finanza di progetto avesse la stessa velocità d'applicazione che sta avendo la cartolarizzazione, perché con quella si crea ricchezza, e ciò la rende appunto uno strumento molto nobile, ovviamente. Quindi faccio prevalere in pochissimi

minuti la funzione economica rispetto a quella meramente finanziaria, ed io in questa funzione ho sempre visto (da sempre) le città come una grande occasione di modernizzazione e di sviluppo del nostro Paese.

La congiuntura che attraversiamo, lo ricordava prima il Dottor GERACI, è una congiuntura drammatica. Lui l'ha ricordata ed io –quindi- ci passo sopra, la definizione potete sceglierla voi: deflazione, stagnazione, declino e quant'altro, non voglio stabilire delle priorità! È chiaramente dovuta al grande divario di competitività (anche su questo tema non indugio perché è un tema molto noto) e al grande processo di delocalizzazione produttiva che GERACI ricordava e che è irreversibile, perché siamo di fronte a un fenomeno, che io osservo da economista, irreversibile.

Mentre gli altri anni, quando eravamo più giovani, dicevamo: "Ci sarà la ripresa perché il ciclo ripartirà", qui è cambiato completamente il modello di sviluppo, partendo dai bulloni e arrivando alle scarpe TOD'S o a quant'altro, tutto quanto ovviamente è manifatturiero e quindi il 90% di tutto il comparto viene delocalizzato. Pur non volendo drammatizzare le situazioni, faccio questa premessa per rendere il tema un po' più interessante di quello che non potrebbe apparire: siamo di fronte a un cambio totale del modello di sviluppo e quindi dobbiamo per forza, a tutti i costi, reinventarci un nuovo modello di sviluppo. So che questa frase è una frase abusata, però è reale e non saprei come chiamarla diversamente; Lisbona ci ha indicato una nuova direzione, quella della società dell'immateriale, la società della conoscenza che è ancora un termine molto vago, non percepibile (mi rendo conto di toccare un terreno delicato) però se è vero che i bulloni si fanno da un'altra parte e che le porte e le finestre ora si producono in Romania (!), immaginate che tipo di processo di localizzazione noi avremo di fronte anche in futuro. Mi sembra un fatto innovativo sulla via della delocalizzazione, mentre la circostanza che le scarpe si producano in buona parte all'estero lo sapevamo già tutti quanti.

Dunque le città acquistano un ruolo molto importante; diventano a mio avviso non soltanto contenitori ma anche contenuti di sviluppo e di creazione di ricchezza, mentre fino a ieri erano più contenitore e meno contenuto. Questo tipo di sviluppo, di economia, le fa diventare protagoniste, e ciò è inevitabile: le città, tuttavia, devono avviare un grande processo di rifunzionalizzazione di sé stesse. Certamente questa non può essere avviata con disinvoltura sui terreni privati, ma anche su quelli: ovviamente esiste il Piano regolatore che ha una funzione specifica in questo, ma certamente il problema del Patrimonio Pubblico assume un ruolo fondamentale per governare questa macchina, che è semplice tutto sommato proprio perché è dello Stato e, se lo Stato vuole avviare una politica di sviluppo di rilancio che definisco "politica industriale" (francamente è un termine che è stato dimenticato in questi ultimi anni) va recuperato proprio l'approccio della politica industriale.

In questi mesi si parla tanto delle grandi opere e tutti concordiamo nelle grandi opere che ci auguriamo possano partire il prima possibile; io aggiungo che forse se parlassimo anche di Piccole e Medie Infrastrutture (nel nostro Paese io ne ho contate circa 200 tipologie) forse sarebbe un passo avanti; è importante coniugarle anche alle Grandi Opere, altrimenti rischiamo di trovarci di fronte a tunnel che corrono lungo l'autostrada Salerno - Reggio Calabria e poi confluiscono in un grande parcheggio a Messina. Cito questo esempio perché è il più problematico.

Proprio io che –come gli addetti ai lavori sanno- ho redatto il primo Piano finanziario sul Ponte e ci sono affezionato, mi pongo queste problematiche: se intorno a Reggio Calabria o intorno a Messina ci fosse un contesto di Piccole e Medie Infrastrutture forse quell'opera avrebbe una maggiore risonanza. Potrei dilungarmi ancora, ma qui è un contesto di architetti e a questi non intendo sovrappormi, ma è certo che le città diventano una grande occasione di investimento al pari delle Grandi Opere, in campo civile, nel settore tecnologico, ora che le tecnologie sono un tutt'uno col civile e nel campo dei servizi, città che diventano, appunto, contenuto e non soltanto contenitore. Città che, tra l'altro, servono a recuperare il grande ritardo che il nostro Paese ha nel campo dei servizi; il nostro è un Paese troppo manifatturiero, gli Stati Uniti d'America ci dimostrano come i servizi hanno un ruolo nel PIL fondamentale, noi siamo in una situazione del tutto rovesciata: i servizi certamente stanno nelle città, perché nelle città i servizi vanno verso le esigenze delle persone, della Sanità e quant'altro, quindi diventano attività di sviluppo, attività produttive alternative al manifatturiero, che creano occupazione e sviluppo.

Se volessi limitarmi a un concetto, citerei per esempio il discorso della logistica, che oggi è in grosso ritardo nel nostro Paese; esiste Internet ma non c'è la logistica, cioè distribuiamo le merci come se non ci fosse Internet. La logistica va nella direzione del riuso del patrimonio, è una delle rifunzionalizzazioni cui mi riferisco.

Per essere breve certamente mi limito soltanto a poche funzioni. Diceva il Dottor GERACI, quella che è l'economia del ripristino. Non voglio entrare nel merito della cartolarizzazione degli immobili perché mi sembra che sia una procedura certamente praticabile; occorre però fare chiarezza, affermare che per il Patrimonio, il Demanio pubblico civile e militare a mio avviso si deve seguire un'altra procedura, non deve essere un'operazione per fare cassa ma deve servire a fare sviluppo.

Questa è la posizione, il tema, e mi avvio alle conclusioni.

Sebbene sia giusto fare cassa dove c'è possibilità, ed è certamente giusto che il Ministero dell'Economia l'abbia fatta e la si stia facendo nei settori dove gli enti pubblici gestivano male le case (era una gestione negativa), sull'argomento del Demanio pubblico, cioè militare e civile, l'argomento merita e mi auguro che il Convegno di oggi possa essere una occasione certamente non secondaria.

Per esemplificazione mi riferisco al Demanio militare del nostro Paese. Il nostro Paese con due guerre mondiali ha costruito un gran numero di caserme: i militari hanno avuto delle responsabilità in questo discorso perché hanno tardato a capire il cambiamento. Adesso il prossimo anno cambia la leva, immaginatevi cosa succederà in termini di costi, di immobilizzazioni, di manutenzione di questi enormi complessi: sono spesso delle opere d'arte queste caserme, perché a Torino in primis, Roma, Verona hanno posizioni strategiche che a mio avviso possono essere idonee (gli urbanisti, è il mestiere loro, possono dire come possono essere rifunzionalizzate) al servizio di quell'economia della conoscenza e dell'immateriale, perché ricordava il Dottor GERACI prima, il futuro è fatto di formazione, di ricerca e di innovazione, che non sono parole vaghe, ma danno un effetto nel medio periodo.

Come il civile è anticiclico e quindi può partire prima, dove dentro metti la ricerca, la formazione e tutto quello che volete di immateriale, la cultura: io me ne occupo per hobby di questa materia dell'economia della cultura, ma cito due città (Treviso e Napoli) città che sono cambiate, e stanno cambiando per effetto dell'economia dell'immateriale.

A Treviso oramai ci sono otto alberghi in costruzione, ma forse se li attuavamo l'economia del ripristino oggi ci sarebbe stato un albergo in meno ed una caserma riconvertita, per ipotesi. Napoli è cambiata, è diventata la quarta città d'arte italiana, il flusso turistico oramai non è più solo verso Venezia, Firenze, Roma, ma è anche verso Napoli. E poi c'è un'altra occasione, io proverei a vedere com'è facile valutare le caserme, quanto valgono, non è una cosa molto semplice.

Noi abbiamo una grande occasione (non me ne voglia l'Architetto SPITZ che non gradisce mai i complimenti per la sua origine austro-ungarica) però credo che debbano essere fatti i complimenti all'Agenzia del Demanio, perché è un'Agenzia che è riuscita in pochi anni a strutturarsi in modo efficiente e che può essere di grande aiuto allo sviluppo della politica industriale del nostro Paese, perché è uno strumento pubblico e quindi garante in tutti i modi, prima era garante solo perché era istituzione pubblica, oggi lo è anche perché è efficiente e quindi abbiamo anche uno strumento che può accompagnarci in uno sviluppo di politica industriale garantita, in un rapporto pubblico/privato dove gli enti locali sono fondamentali. Perché con la cartolarizzazione c'è un rischio, che si sposti l'asse decisionale, e che l'Ente locale e la Regione corrono il rischio di essere spiazzate.

Esiste la destinazione d'uso, bisogna stabilire fino a che punto essa esiste, perché i privati certamente non fanno acquisti al buio, e quindi debbono farli in modo ragionato: c'è sul mercato, ve lo dice un uomo di banca, una liquidità enorme, non si sa più dove investire i denari in Italia perché c'è liquidità e c'è difficoltà d'investimento nei mercati, l'economia reale resta un'opportunità non indifferente di

investimento. Quest'opportunità dell'Agenzia del Demanio può accompagnarci su un disegno di revisione di questo argomento. Dicevo gli Enti locali, perché abbiamo anche un'altra opportunità, siamo in pieno decentramento amministrativo, il federalismo dev'essere attuato e questa è una grande occasione di colloquio Stato/territorio su un tema concreto e non soltanto su poteri vacui: qui si svolge invece un tema che si vede, che funziona.

Io oggi chiedevo all'Assessore: "Avete già idea di come utilizzare le caserme?" e mi diceva che l'idea c'è, ma deve passare da idea a politica e ad attuazione.

Quindi, concludendo, il problema delle caserme (mi limito a questo perché è più visivo e più evidente) è un problema importante. La Difesa in Italia è un Ministero di pura spesa, negli altri Paesi la Difesa è un Ministero di sviluppo: Stati Uniti d'America, la Francia, la Germania.

Si parla, diceva GERACI, di ricerca; ma le PMI del nostro Paese di ricerca faranno solo quella di processo, non riescono a fare quella di prodotto, e quindi qualcuno questa ricerca la deve fare e io non vedo chi possa essere.

Siamo a Torino, tutti speriamo che la Panda possa essere la Topolino di Valletta, io me lo auguro ovviamente, ma certamente l'indotto FIAT cambierà, cambierà sicuramente. Ma come lo sostituiamo l'indotto FIAT? Come Torino dà una mossa a questo tipo di sviluppo?

Chiudo dicendo che questo è il tema, un tema grosso di politica industriale.

Io mi auguro, e sono convinto, che il Ministero dell'Economia non voglia essere solo ministero del Tesoro vecchia maniera, perché il Ministero dell'Economia vuol dire Ministero dell'Economia e quindi, con tutte le esigenze di cassa, deve in qualche modo prendere coscienza di questo grande tema.

Mi scuso di quest'invasione di campo, ma ritenevo che un concetto potesse essere utile svilupparlo proprio in questa sede.



Giuseppe Brunetti
*Direttore regionale
dell'Edilizia*

Coniugare le problematiche edilizie ed urbanistiche con quelle ambientali, sociali ed economiche è una necessità dalla quale non si può prescindere, in

particolare dopo le modifiche costituzionali che ridisegnano un nuovo contesto istituzionale e un nuovo e più incisivo ruolo delle Regioni.

Questo per sottolineare come sia necessario, innanzi tutto, comprendere appieno e utilizzare un codice linguistico che

sia comune a tutti i soggetti che sono coinvolti, di volta in volta, nei processi di trasformazione.

Quando mi è stato proposto di intervenire a questo convegno, mi sono subito chiesto, proprio per questo motivo, quale erano la derivazione etimologica ed il senso della parola “cartolarizzazione”; con interesse ho rilevato che l’ambito d’uso di tale neologismo è prettamente giornalistico e viene usato per indicare la cessione, da parte dello Stato, di beni mobili ed immobili nella forma di titoli negoziabili. In passato il suo naturale ambito d’uso era quello bancario con riferimento alla cessione, soprattutto da parte di istituti di credito, di crediti iscritti a bilancio, a società-veicolo, perché li immettessero sul mercato come titoli negoziabili.

Di fatto il verbo “cartolizzare” o, meglio, nella sua forma più antica “cartolare” significa mettere insieme una serie di documenti cartacei che, dal punto di vista giuridico, attestano diritti.

Luigi Pirandello nella novella “La lega disciolta”, riferendosi al protagonista e usando il termine come sostantivo, narra che “aveva un cartolare, Bombolo, ch’era come un decimario di Comune, dove, accanto a ogni nome erano segnati i beni e i luoghi e il novero delle bestie grosse e delle minute. Lo apriva, chiamava a consulto i più fidati e stabiliva con essi quali tra i signori dovessero per quella settimana pagar la tassa,…”.

Lo stesso autore nel “Fu Mattia Pascal”, al capitolo terzo, racconta che il precettore del protagonista dava da sciogliere agli allievi “Enimmi in ottava rima che aveva trascritti con inchiostro tabaccoso in un vecchio cartolare dalle pagine ingiallite”.

Ora lo Stato e molti Enti, pubblici e non, hanno costituito il “cartolare” dei beni, in particolare immobili, che non più utili od adeguati per gli usi originari, possono essere dismessi per nuovi utilizzi a carattere sociale e produttivo.

Operare in una società sempre più complessa dove il cambiamento avviene con ritmi via via più pressanti è una sfida che richiede la massima attenzione non solo delle Istituzioni ma anche di coloro che sono coinvolti nel processo. Questo per dire che meccanismi e operazioni finanziarie di valore strategico possono risultare vincenti e produrre gli effetti desiderati solo se i provvedimenti posti in essere sono condivisi e accettati da tutti gli attori coinvolti nel procedimento, nonché opportunamente governati, con l’attenta valutazione ed il coordinamento dei possibili futuri utilizzi, sia sociali che produttivi, dei complessi immobiliari posti in vendita.

Dismettere patrimonio pubblico attraverso la cartolarizzazione vuol dire vendere una notevole quota del patrimonio immobiliare di proprietà pubblica, sottoforma di titoli

negoziabili trasferiti a società veicolo che li ricevono a titolo oneroso; ma vuole anche dire modificare, con diverse destinazioni d’uso, l’assetto del territorio migliorandone la funzionalità e la compatibilità antropica-ambientale.

Le risorse economiche derivanti da questa operazione finanziaria potranno essere utilizzate per nuovi investimenti anche a favore di quel “governo del territorio” che costituisce la missione principale del nostro Assessorato.

Nel patrimonio direi “genetico” della Direzione Edilizia il concetto di recupero e di riuso del patrimonio immobiliare sia pubblico che privato è sempre presente come dimostrano i numerosissimi bandi di concorso approvati da questa Giunta Regionale.

Il recupero del patrimonio edilizio di proprietà pubblica è una necessità non derogabile, stante la cronica scarsità di risorse dedicate per mantenere e valorizzare questo patrimonio, ma nel contempo rappresenta una eccezionale opportunità innovativa.

Recuperare patrimonio pubblico o promuoverne il suo riuso non vuol dire solo ristrutturare gli immobili rendendoli appetibili, ma significa, e qui il ruolo della Regione risulta indispensabile, ridisegnare porzioni importanti del tessuto urbano.

È questa l’occasione per ripensare a porzioni di territorio in termini completamente nuovi, preordinando un disegno strategico che, con il contributo di tutti i soggetti interessati, consegua, così come sintetizzato nel folder istituzionale dell’Assessorato “la conoscenza del territorio, il valore della tutela, la cultura dello sviluppo”e, vorrei aggiungere, in stretta connessione al tema trattato, e come elemento di non secondaria importanza, l’equa, ponderata e trasparente rivalutazione urbanistica-economica degli stessi beni alienati.

Uno degli obiettivi dell’Assessorato Regionale all’Urbanistica ed all’Edilizia è appunto la riqualificazione urbana come strumento per dare maggior competitività al sistema Paese attraverso strumenti finanziari (contributi in conto capitale e in conto interesse) e normativi che devono essere coerenti con le politiche di area vasta, politiche che non possono vedere la Regione Piemonte relegata ad un ruolo di mero spettatore o di finanziatore di scelte fatte da altri soggetti.

La “cartolarizzazione”, quindi, rappresenta un’occasione da non perdere purché la Regione, come è già stato sottolineato, possa esercitare il ruolo che le spetta nell’ambito delle competenze ridefinite dalla Costituzione e nel rispetto del principio di sussidiarietà, anche ai fini di un accrescimento del numero di alloggi di edilizia residenziale da destinare alle categorie di cittadini socialmente ed economicamente più deboli.



Franco Mellano
*Professore associato 1°
Facoltà di Ingegneria del
Politecnico di Torino*

Le nuove logiche di progettazione urbanistica. L'adeguamento degli strumenti urbanistici ai fini della valorizzazione del patrimonio pubblico.

Dagli interventi che mi hanno finora preceduto mi sembra emerga con una certa evidenza che il tema proposto da questo Convegno presenti aspetti di una qualche difficoltà, in quanto si chiede di mettere in relazione due o tre questioni che non sembrano avere grande affinità né disciplinare né operativa: vale a dire la "pianificazione del territorio", il "patrimonio immobiliare pubblico" e la "tecnica della cartolarizzazione".

In effetti due delle tre questioni cioè la cartolarizzazione e la pianificazione, sembrano fare capo a campi disciplinari molto diversi, dove è difficile immaginare l'apporto di valore aggiunto dal confronto delle due discipline. Il terzo fattore, vale a dire il patrimonio immobiliare pubblico, sembra invece capace di entrare in maggior sintonia sia con il campo della finanza e dell'economia, sia anche con il campo della disciplina urbanistica, e quindi capace in qualche modo di costituire il punto di convergenza per un ragionamento complessivo e innovativo coinvolgente le tre problematiche.

A partire da questa osservazione provo a sviluppare qualche riflessione, traguardando le varie problematiche dal punto di vista urbanistico, cioè dall'ambito disciplinare che più mi appartiene.

Provo, in altre parole, a rispondere al seguente quesito: "quale può essere il ruolo della pianificazione urbanistica e territoriale a fronte di un patrimonio immobiliare pubblico che si intende cartolarizzare?"

Rispondere a questa domanda vuol dire affrontare, in prima approssimazione, tre ordini di problemi: uno di tipo disciplinare, uno politico-amministrativo ed uno tecnico.

A - Il profilo disciplinare

Sotto il profilo disciplinare l'alienazione di parti significative del patrimonio immobiliare pubblico e la loro immissione nel circuito delle regole di mercato, comporta finalmente l'apertura di un importante e serio confronto fra economia e urbanistica; non perché finora tale confronto non ci sia mai stato, ma perché si è prevalentemente sviluppato in un'ottica di conflitto latente fra due logiche diverse: una logica di mercato alimentata dalla vera o distorta formazione di rendite fondiari parassitarie e una logica di pianificazione costantemente impaurita da questa eventualità e

quindi tendenzialmente arroccata su posizioni di difesa o di passività rispetto a tutti quei meccanismi urbanistici capaci di produrre "ricchezza" di tipo immobiliare.

Non sto certo a ricordare la sequenza di leggi, di posizioni culturali e ideologiche che negli anni 60/80 hanno contribuito ad alzare forti steccati fra una presunta "purezza" pubblica dell'urbanistica a fronte di una altrettanto presunta o sospetta "impurezza" privata dei valori economici che inevitabilmente scaturivano dai piani.

Oggi, anche grazie ad una maggior conoscenza del panorama europeo in materia ed alla competizione urbana che si è aperta fra non poche regioni del Continente, per fortuna questi steccati si sono molto affievoliti ed il modello concertativo fra pubblico e privato si è liberato di tanti pesanti pregiudizi; le pubbliche amministrazioni si dimostrano in tanti casi capaci di governare complessi processi di trasformazione urbana con le stesse logiche d'impresa dei privati.

La tecnica della cartolarizzazione sta dunque all'interno di questo processo e deve conseguentemente essere riconducibile e ricondotto nell'alveo più generale della cultura urbanistica e degli strumenti per il governo del territorio.

I grandi processi di trasformazione urbana degli anni 80/90 sono partiti dal di dentro delle città: le aree industriali dismesse, i sistemi di trasporto su ferro, le stazioni ed i porti marittimi, le caserme e tanti altri edifici pubblici hanno contribuito ad indicare il vero percorso per la modernizzazione del nostro paese in senso europeo; di qui è emersa la necessità di nuovi strumenti per il governo del territorio e soprattutto nuove forme di partenariato pubblico-privato per la concretizzazione dei programmi.

Da tutto ciò la disciplina urbanistica ha tratto forti stimoli di innovazione, passando da una oligarchica ed anche un po' aristocratica posizione legata al "pianificare per" ad un'altra, più moderna, operativa e democratica, che è quella del "pianificare con".

In questo senso non sembra dunque che la disciplina risulti del tutto impreparata culturalmente e tecnicamente per affrontare il problema della cartolarizzazione del patrimonio pubblico, bensì come concreta e nuova opportunità, nonché parte del motore per il rinnovamento del Paese.

B - Il profilo politico-amministrativo

Il secondo aspetto che viene ad essere toccato è quello politico-amministrativo.

Di fronte a patrimoni che passano da una situazione di statica partecipazione allo sviluppo della città e del territorio ad un'altra condizione più dinamica che si deve confrontare anche (e non solo) con le logiche del mercato al pari di tante altre parti della città, si aprono per le amministrazioni pubbliche nuove alternative di crescita e di competitività nel

panorama locale come in quello, più vasto, nazionale e internazionale.

L'opportunità deve però essere affrontata alla radice e sistematicamente, per evitare di dover operare in un clima di precarietà, di occasionalità e di incertezza dovuto soprattutto alla mancanza di un panorama certo e preventivamente conosciuto degli immobili, che devono rientrare in una nuova logica del tutto nuova.

Le Amministrazioni pubbliche devono in questo senso essere messe in grado di conoscere per tempo l'elenco e le caratteristiche degli immobili di cui si prefigura la cartolarizzazione, alla piccola come alla grande scala, per ricercare i più opportuni punti di raccordo con il territorio; ma soprattutto le pubbliche Amministrazioni devono poter partecipare in linea diretta alle scelte di valorizzazione che si intendono fissare per i beni di proprietà non strettamente locale.

Forse la costruzione di un "catalogo" nazionale del patrimonio da cartolarizzare potrebbe non essere del tutto inopportuno.

In questa logica le pubbliche Amministrazioni devono attrezzarsi non solo per valutare esattamente i valori di mercato degli immobili, ma per analizzare l'intero ciclo che caratterizza la produzione di un bene immobiliare: vale a dire il prezzo di partenza, i possibili canali di finanziamento, i tempi della trasformazione, la necessaria flessibilità funzionale che caratterizza l'investimento privato e infine le modalità di gestione.

La saldatura che va ricercata è dunque fra i soggetti che risultano proprietari degli immobili da cartolarizzare (ad es. il Demanio) ed i soggetti (soprattutto per gli enti locali) che, pur non avendone la proprietà, detengono attraverso la leva urbanistica il vero strumento per la loro valorizzazione.

C - Il profilo tecnico

È qui si introduce finalmente il terzo elemento che compone lo scenario sopra descritto: quello della tecnica e della competenza urbanistica.

Va subito chiarito che l'urbanistica non può essere "usata" (uso apposta questo brutto termine) per sancire un processo di privatizzazione e di valorizzazione immobiliare maturato altrove.

Purtroppo la logica dell'urgenza, quella dei finanziamenti pubblici a termine e quella degli avvenimenti irrinunciabili hanno più volte richiesto e richiedono all'urbanistica di svolgere un puro ruolo notarile di iniziative nate o per lo meno concertate su altri tavoli.

Anche di fronte a queste situazioni innovative non è che l'urbanistica si trovi oggi del tutto impreparata: attraverso una nuova pianistica, nuove procedure più mirate e nuove

competenze più responsabilizzanti, i soggetti che governano il territorio si sono attrezzati per svolgere un ruolo attivo, anche in questi casi, sforzandosi, questo è il punto, di ricondurre l'eterogeneità degli interventi e dei finanziamenti che li sorreggono all'interno di un quadro unitario di verifica complessiva: un quadro che possa fungere da stimolo e da sintesi, ma in ogni caso un quadro che garantisca la coerenza e la compatibilità reciproca della trasformazione territoriale.

Qualora dovesse venire meno questo ruolo dell'urbanistica allora credo, si sarebbe portato ai livelli estremi il processo più deleterio della "deregulation".

Tornando al ruolo della tecnica urbanistica di fronte alle iniziative di privatizzazione del patrimonio pubblico devo però dire di non intravedere uno spazio operativo eccessivamente ampio.

Una prima leva di manovra riguarda la possibilità o l'opportunità di agire sulla destinazione d'uso degli immobili che si intendono alienare, consentendo ovviamente il passaggio da una utilizzazione tendenzialmente più "povera" e presumibilmente più "statica" ad un'altra "più ricca" e "più dinamica" sia sotto il profilo del mercato sia sotto quello della gestione.

È logico che questa rappresenta la condizione che legittimamente tende a chiedere il privato. Ma qui sorge spontanea una domanda: perché questo passaggio da "povero" a "ricco", da "statico" a "dinamico", non può ugualmente avvenire all'interno della proprietà pubblica? Questo è il vero problema!

Non volendo sviluppare in questa sede una riflessione di cui probabilmente non avrei neppure la padronanza disciplinare, mi limito a porre simbolicamente alcuni interrogativi che lascio alla meditazione dei presenti.

- *È un problema di cassa?*
- *È un problema statutario legato alle finalità sociali dell'operare pubblico?*
- *È un problema di procedure?*
- *È un problema di capacità gestionale?*
- *È un problema di flessibilità d'uso?*

Evidentemente, mi sembra, è un po' di tutto questo; ma sono certamente tutti temi di riforma dell'apparato pubblico che si devono affrontare e che i soggetti pubblici devono risolvere se vogliono poter giocare un ruolo moderno ed attivo nella trasformazione del territorio.

Del resto una strada di questo genere è già stata percorsa con molto successo proprio qui a Torino quando si formò il nuovo, e oggi vigente, P.R.G.C.

Nella trasformazione delle grandi aree ex industriali che via via si dimostravano come i veri motori del rinnovamento urbano torinese, si prefigurava nella cultura e nella pratica urbanistica di allora un unico (anche se non ben collaudato) strumento attuativo: quello cioè di demandare all'iniziativa pubblica dei piani particolareggiati e ad improbabili procedimenti espropriativi, la guida strategica del processo di trasformazione.

Avendo ormai superato i sessant'anni ed avendo avuto personalmente un ruolo nel piano di allora a fianco dei principali responsabili Cagnardi e Gregotti, mi permetto di ricordare quale fu invece il mio suggerimento: trasformare la pubblica Amministrazione da mero controllore di ipotesi progettuali e di procedure formali in proprietaria immobiliare e quindi partners attiva delle future trasformazioni. E questo fu fatto con un accorgimento molto semplice, anche se produsse un soprassalto di incredulità a due protagonisti liberali dell'epoca, il Sindaco Zanone e il capogruppo liberale avv. Chiusano: assegnare cioè diritti edificatori (in termini più spiccioli "cubatura") agli spazi pubblici, alle strade, alle piazze già esistenti, così da trasformare il Comune di Torino, "a costo zero", in proprietario immobiliare capace di condurre dal di dentro e non dal di fuori i grandi processi di trasformazione.

I quindici-vent'anni di distanza, questa sorta di "privatizzazione" dell'operare pubblico ha prodotto risultati urbanistici di grande portata, ma soprattutto ha consentito alla pubblica amministrazione di cambiare atteggiamento e ruolo nel governo concreto del territorio, senza dover imboccare aride e difficili strade di dirigismo urbanistico.

Volendo trarre qualche conclusione o qualche spunto per successive riflessioni direi questo: la dismissione del patrimonio pubblico può essere un buon veicolo per la modernizzazione del Paese a due condizioni; che gli enti preposti al governo del territorio, la Regione ed i Comuni, possano concertare fin dall'inizio il destino di questi immobili, valutare la portata della nuova utilizzazione all'interno degli obiettivi della pianificazione già esistente, esplorare gli effetti delle possibili mutazioni d'uso e di proprietà, ricercare eventualmente in regime di partenariato pubblico-privato le più convenienti forme di funzionamento, ma soprattutto evitare di infliggere l'ennesimo colpo di indebolimento al ruolo centrale della pianificazione territoriale.



Mario Viano
*Assessore all'Urbanistica
Comune di Torino*

Le Amministrazioni Locali, sempre più strette fra la riduzione dei trasferimenti statali e la crescita della domanda

sociale di servizi essenziali, devono puntare essenzialmente sulla promozione dello sviluppo del proprio territorio per allargare la base imponibile e non dover aumentare il prelievo.

E la risorsa patrimoniale del settore pubblico può rivelarsi strategica nel perseguire l'obiettivo dello sviluppo del territorio.

Sia chiaro però che mi riferisco alla risorsa patrimoniale (aree ed immobili) di proprietà pubblica da riusare o riconvertire a usi diversi da quelli in atto. Per intenderci ex caserme, ex carceri, opifici dismessi, scali ecc.

Tutt'altra questione è quella relativa alla cessione di immobili a destinazione residenziale alle famiglie che già li utilizzano. Problema di indubbia rilevanza sociale ma di pressoché nulla rilevanza urbanistica. Ed è perciò che, nella mia veste, qui intendo occuparmi solo dei primi, ovvero gli immobili di cui si prevede la riconversione.

Occorre a tal proposito adottare alcune cautele e realizzare alcune condizioni preliminari, senza di ché la grande potenzialità della risorsa patrimoniale può rivelarsi illusoria e fin controproducente.

La preconditione è che si abbia un quadro sufficientemente completo e chiaro delle intenzioni di rilascio/dismissione dei diversi attori pubblici in modo che si possa operare una revisione degli strumenti di pianificazione compiuta e coerente che consenta di verificare congruenze, sostenibilità, riverberi: in sostanza ricondurre il loro riuso ad un disegno coordinato e coerente che consenta di controllare e gestire gli effetti indotti.

In altre parole, quel che non è accettabile sono le operazioni spot, estemporanee, nate da esigenze contingenti che squilibrano i Piani Regolatori e nella sostanza li negano come strumento di regolazione di medio lungo periodo delle trasformazioni urbane.

Il problema delle amministrazioni locali con gli Enti e le Amministrazioni Centrali è proprio di sapere che cosa intendono fare del loro patrimonio, con un respiro temporale adeguato. Non nella pretesa di imporre unilateralmente le ridestinzioni possibili, ma semplicemente di interloquire nel modo più efficace, ed alla scala urbana, con le intenzioni e la progettualità degli enti proprietari.

La cautela è relativa alla necessità di affermare e condividere con le Amministrazioni Pubbliche una logica di valorizzazione dei patrimoni in dismissione che non può essere solo economica: massimizzare la redditività prevedendo densificazione e destinazioni su cui la domanda di mercato è alta (per intenderci ora a Torino le destinazioni residenziali e commerciali di medie strutture di distribuzione). Ma dev'essere una logica socio-economica, che accetti di individuare quali sono i riusi più utili a sostenere lo sviluppo e la qualificazione del territorio in cui gli immobili ricadono. La logica insomma dei beni patrimoniali

pubblici come strumento per promuovere sviluppo nel quadro della pianificazione regionale e locale.

Quanto agli strumenti operativi – perché non si può negare che proprio quello della operabilità economica-finanziaria, ovvero della sostenibilità, sia la questione nodale con cui anche la pianificazione si deve misurare – abbiamo da tempo riconosciuto nella Società di Trasformazione Urbana, così come definite dall'art. 120 del testo unico degli enti locali, una straordinaria risorsa legislativa per realizzare quel partenariato pubblico privato da tutti indicato come strada maestra per dare corpo a progetti e programmi di vasto respiro.

Anche a questo proposito però molte questioni procedurali restano ancora aperte e non sono valse a scioglierle le circolari già emesse.

Ci si riferisce ai problemi posti dalle modalità di scelta dei partner privati, dalla loro abilitazione ad essere attuatori diretti ed a quali condizioni, dai margini di adeguamento/flessibilità in corso d'opera degli studi di fattibilità posti a base della procedura di evidenza pubblica, ed altro ancora.

Siamo tuttavia convinti che soltanto nel concreto operare si potranno sciogliere i nodi giuridici che indubbiamente restano da sciogliere. Ci dovrà essere una fase inevitabile di sperimentazione e di messa a punto.

A proposito della necessità di avviare con sollecitudine la sperimentazione non possiamo però non esprimere disappunto per la sostanziale cancellazione, attraverso il taglio radicale delle risorse assegnate, dell'iniziativa ministeriale volta ad innescare il processo attraverso il finanziamento degli studi di fattibilità delle STU.

Il bando era piuttosto impegnativo, tuttavia la Città di Torino ci ha creduto tanto da partecipare con due proposte: l'uno per la riqualificazione dei tessuti urbani degradati in San Salvario e Porta Palazzo, l'altro per il recupero dello Scalo Vanchiglia, della trincea ferroviaria che lo connette al passante e alla Stazione Rebaudengo e la realizzazione di un polo d'interscambio multifunzionale.

Ad oggi non se n'è fatto nulla.

Ora stiamo cercando di supplirvi finanziando autonomamente gli studi di fattibilità.

In conclusione, per quanto ci riguarda, avanti tutta con slancio e convinzione purché ci sia chiarezza d'intenti e determinazioni esplicite ed un tempo utile da parte delle Amministrazioni coinvolte.

Una nostra recente proposta riferita all'ambito Lingotto-Mercati Generali per la realizzazione della "Città della Salute" può costituire uno straordinario banco di prova per verificare se le condizioni soprarichiamate si determinano concretamente in una situazione specifica di particolare rilevanza.



Carlo Alberto Barbieri

Vice Presidente Istituto Nazionale di Urbanistica

Ringrazio l'Assessore Botta per l'opportunità offerta all'Istituto Nazionale di Urbanistica di esprimere le

sue posizioni su un tema come questo che, opportunamente, la Regione Piemonte ha voluto affrontare dal punto di vista del "governo del territorio". Ci tengo a sottolineare questo aspetto: la discussione che si sta svolgendo quest'oggi è sostanzialmente la prima che assuma il profilo, l'ottica e la dimensione più generale del "governo del territorio", allargando lo sguardo oltre altre discussioni e confronti, che pure ci sono stati, ma focalizzati su aspetti decisamente più tecnici, specifici o parziali della problematica.

Porterò quale contributo alla discussione la posizione dell'Istituto Nazionale di Urbanistica ma dirò anche qualche mia opinione personale.

I due interventi che mi hanno preceduto hanno toccato elementi rilevanti della problematica in discussione. L'Assessore della Città di Torino VIANO ha ricordato che la missione da affidare ad un patrimonio pubblico, quando si decide di valorizzarlo, non può essere soltanto quella della sua valorizzazione economica inseguendo a questo scopo le tendenze spontanee del mercato; anche perché quella che è stata originariamente una risorsa pubblica non può perdere del tutto tale caratteristica e spogliarsi di un ruolo collettivo. L'intervento del Professor MELLANO ha provato ad esaminare in che modo la pianificazione urbanistica possa essere elemento di connessione tra oggetti che fra loro sembrerebbero distanti, come la cartolarizzazione appunto (che è una tecnica finanziaria) ed il patrimonio pubblico (che, fra le altre cose, è anche un non marginale tema etico).

Riprendendo tali argomenti, ritengo che vada fatta una prima considerazione: qual'è la missione che il Governo ha inteso dare all'attivazione operativa dell'alienazione dei beni pubblici mediante la tecnica della cartolarizzazione, voluta dal Ministro dell'Economia dalla fine del 2001 ma praticata soprattutto con le finanziarie 2003 e 2004 e la messa in gioco di società dello Stato (come la Patrimonio dello Stato Spa e la Infrastrutture Spa), "società veicolo" per la cartolarizzazione, soggetti privati finanziari, ecc.? E per contro, qual è il messaggio che è stato detto e compreso nel Paese?

Il messaggio che è stato lanciato al Paese è che si tratta di un'azione utile, brillante e rapida negli esiti, motivata dall'obbiettivo di diminuire le spese, aumentando le entrate del bilancio dello Stato, senza dover operare con il prelievo fiscale sui redditi e sulle attività economiche.

In altre parole un progetto di reperimento di risorse economiche nel più breve tempo possibile, piuttosto che una politica di più ampio respiro e maggiormente articolata negli obiettivi, nella manovra, nell'uso degli strumenti e nel ruolo dei soggetti all'interno di essa (in primo luogo le Regioni ma anche gli Enti locali del governo del territorio). Del resto, un'azione impostata sull'obiettivo di "fare cassa" inevitabilmente si scontra con il problema del breve e del brevissimo periodo, dunque deve mettere in gioco un progetto operativo che abbia come esito la semplicità, la velocità, l'anticipazione di risorse (appunto, con la cartolarizzazione).

Se, diversamente, fosse stato concepito un progetto di politica economica pubblica di medio termine, tale progetto poteva assumere una configurazione completamente diversa proprio in ordine agli obiettivi ed ai profili del progetto stesso. Questo è un punto su cui è auspicabile che si possa continuare a riflettere e dibattere in termini più allargati potendo derivare utili considerazioni (per lo Stato ed il Governo) ed uscendo così anche da una discussione quasi esclusivamente parlamentare o dal confronto, a volte anche duro, con i comprensibili interessi dei soggetti sociali al momento coinvolti dalla cartolarizzazione (gli inquilini, in particolare, quelli della seconda tranche – SCIP2 – dell'alienazione degli alloggi residenziali degli enti statali e parastatali).

A questo proposito colgo l'occasione per accennare ad una questione, che abbandono immediatamente perché non è questo il tema della giornata: se l'obiettivo generale del Governo è quello di "fare cassa", va probabilmente in questa stessa direzione il provvedimento di terzo condono edilizio varato a fine 2003 nel nostro Paese. Naturalmente la posizione dell'INU sul condono edilizio è estremamente critica ma, come detto, non entrerà nel merito.

E ritorno sul punto dell'opportunità di una alienazione del patrimonio come una politica comunque pubblica. Ricordo che quel patrimonio pubblico è stato acquisito, espropriato spesso, donato, acquistato per delle finalità pubbliche, cioè costituisce, in molti casi, parte della struttura stessa della città pubblica, dei diritti di cittadinanza e costituzionali. Quando non serve più, fa benissimo lo Stato a porsi il problema di che cosa fare di tale patrimonio e fa bene ad ipotizzarne una qualche valorizzazione. Ma la finalità non può essere però soltanto quella di "fare cassa"; può per contro essere anche quella ma all'interno di una prospettiva o meglio di una politica di governo del territorio, di modernizzazione del Paese di sviluppo, di costruzione di migliori condizioni per un'altra città pubblica, non la stessa di prima ma quella del futuro, magari con spazio anche per la valorizzazioni economica.

Naturalmente i rischi di una procedura tecnica che ha cominciato a essere impiegata su una parte facile del patrimonio (cioè il patrimonio residenziale dello Stato o degli enti assimilabili) emergeranno nel momento in cui la

cartolarizzazione sarà applicata, per esempio, al Demanio militare o civile, o a categorie di beni di valore storico-artistico e demoantropologico. Si tratta, insomma, di una procedura che merita qualche riflessione perché ha molte implicazioni e conseguenze, come, ad esempio, quella di dover garantire destinazioni d'uso e valorizzazioni economiche altrimenti si perderebbe il senso della partecipazione alla gara per cartolarizzare.

L'INU non è a priori contrario ad una valorizzazione del patrimonio immobiliare, purché sia condotta nella consapevolezza degli obiettivi e degli esiti non solo settoriali e contingenti di un'azione di alienazione del patrimonio pubblico.

Una seconda considerazione concerne il ruolo della pianificazione ma io preferisco dire il ruolo del "governo del territorio" (che ha un significato più ampio di "pianificazione urbanistica") rispetto ad una valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico; ruolo che, è stato detto da tutti, è molto importante.

La domanda che io pongo è: nell'attuale sistema normativo prodotto dai combinati disposti di decreti legge convertiti in legge e dalle stesse leggi Finanziarie, si può ritenere che questo tema sia affrontato in modo adeguato? A mio avviso va data una risposta negativa: attualmente il rapporto tra governo del territorio e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico è assente o implicito.

Nella normativa vigente questo aspetto complesso non è stato affrontato in modo esplicito e meditato ed a me sembra che ci siano ampi margini per migliorare il quadro legislativo-normativo e per essere più chiari sul ruolo del governo del territorio dentro la questione qui in discussione; sembra infatti che il Ministero dell'Economia abbia considerato che, ipso facto, poste le esigenze della valorizzazione economica, si producano gli adeguamenti urbanistici. È evidente che tale adeguamento non può essere né scontato né, tanto meno, automatico, ma richiede di essere affrontato all'interno di un accordo fra interessi pubblici e privati che in qualche modo accompagna, quando è il caso, i lotti cartolarizzati o comunque la valorizzazione del patrimonio immobiliare.

Oggi è qui è presente il Governo, che normalmente non ha responsabilità legislative, ma su questa materia se l'è assunte con il ricorso ai decreti legge e quindi è del tutto parte in causa rispetto al tipo di riflessione che sto proponendo. Mi rivolgo pertanto all'Onorevole Armosino per sottolineare che c'è spazio per migliorare l'aspetto normativo della questione, così come c'è spazio per rispondere a molte delle preoccupazioni e delle critiche, alcune anche molto forti (penso in particolare a quelle degli ambientalisti o di chi, quasi a prescindere, ha criticato questa iniziativa del Governo), che hanno accompagnato la costruzione del quadro normativo tra il 2001 e il 2003.

Un'ultima considerazione la accenno a partire ancora da una domanda: ammesso di realizzare una buona, in quanto equilibrata, valorizzazione che tenga conto sia del mantenimento di una quota di futura città pubblica, che di una quota di messa sul mercato per produrre risorse finanziarie, come va utilizzato il rendimento economico della valorizzazione? Reimpiegandolo nel territorio? Pagando le infrastrutture della legge obiettivo (perché questo è anche scritto nelle legge 112/2002)? Reimpiegandolo sui beni storico-ambientali, artistici e culturali? Utilizzandolo per una politica territoriale a difesa dell'ambiente o immettendolo tour court nelle casse dello Stato?

La risposta non è indifferente, perché se c'è spazio per discutere il reimpiego di questa valorizzazione, allora è fondamentale il ruolo della Regione, dei Comuni e delle Province come partner di una nuova risorsa da costruire tutti insieme, soprattutto se è detto fin dall'inizio, che il valore prodotto possa essere reimpiegato per riqualificare, sviluppare, governare, dotare di nuovi servizi le città ed il territorio.



Maria Teresa Armosino

Sottosegretario Ministero delle Economie e Finanze

Credo preliminarmente di dover, oltre che volere in modo molto forte, ringraziare la Regione Piemonte per

aver sollevato questa problematica e a quanto mi consta in effetti è la prima occasione di dibattito di così ampio respiro sulla materia e non posso, quindi, che ringraziare in primo luogo la sensibilità dell'Assessore BOTTA per aver colto gli aspetti che derivano dalle attività di cartolarizzazione e aver voluto iniziare a costituire un luogo di dibattito, concordo su quanto è stato detto, sicuramente tutti gli strumenti anche di ordine legislativo che vengono attuati sono strumenti per un governo intelligente, soggetti a modifiche, così come abbiamo modificato nel corso di questa legislatura e fino a questo momento la Legge sulle cartolarizzazioni e sulle dismissioni in relazione alle difficoltà o ai non funzionamenti che abbiamo trovato di ordine pratico.

Ringrazio anche per aver avuto sollecitazioni di ampio e grande respiro di approccio alla materia. Non mi nascondo tuttavia che ho bisogno di restare coi piedi piantati per terra e quindi non posso dimenticare qual è l'angolo e la prospettiva per la quale è stata fatta una scelta di cartolarizzazione, che non è mai stata una scelta nascosta.

Questo Governo ha detto fin dall'inizio che avrebbe utilizzato come uno dei suoi strumenti le politiche delle privatizzazioni; la cartolarizzazione è, per la parte che l'ha ottenuta, una politica di privatizzazione e ha detto che lo avrebbe fatto per la riduzione del debito pubblico, cioè questo era un obiettivo da conseguire.

Questo non è sicuramente l'obiettivo esaustivo, e che mancherebbe, però io credo che noi dobbiamo essere in questo momento meno filosofi e più operatori come siamo e siete tecnicamente dei settori per vedere che cosa, in concreto, è stato attuato, altrimenti arriviamo alle politiche che sono state adottate, ad esempio, dai VERDI che tout court respingevano un certo tipo di legislazione e di intervento assumendo forme di tragedie parossistiche che in concreto non si sono verificate. Cito un esempio e poi esamino un attimo, invece, quanto è accaduto relativamente a ciò che ha formato oggetto di cartolarizzazione perché anche qui bisogna fare dei distinguo fra la cartolarizzazione e la valorizzazione, mentre invece interventi sono stati trattati unitariamente e questo crea un panico e uno sconforto e una non comprensione del problema, che è assolutamente generale.

E allora quando si parla della città in cui siamo, tanto per capire, un governo di un certo orientamento politico ha fatto un accordo con un'amministrazione capace della città di segno opposto rispetto al suo e gli accordi hanno avuto ad oggetto Le Nuove per farne la sede del Palazzo di Giustizia e la Cavallerizza per realizzarne in concreto una destinazione che è pubblica e cioè la sede universitaria-museo, attrezzature comunali, attrezzature militari, destinazioni private per le residenze di quelli che sono oggi residenti, attrezzature terziarie e una parte di uffici privati.

Quindi questo grado di comprensione e questo grado di osservazione è indispensabile in coloro che operano nel settore e in coloro che vogliono, secondo buone fede e intelligentemente, costruire e migliorare un percorso che deve vedere necessariamente interessati tutti gli organismi, a partire dallo Stato attraverso l'Agenzia del Demanio e gli enti territoriali.

E allora che cosa è stata la cartolarizzazione ad oggi?

La cartolarizzazione a oggi è stata Scip1 e Scip2, che sono due esempi di vendita di patrimonio degli enti previdenziali e di un patrimonio di enti previdenziali costituito al 90% da alloggi, per di più occupati. Perché altrimenti non capiamo di che cosa stiamo parlando, facciamo filosofia, facciamo terrorismo psicologico. Non riduciamo l'indebitamento e aumentiamo i costi, perché non è vero che con le cartolarizzazioni si fa solo riduzione dell'indebitamento, nel senso che porto sotto la riga e quindi riduco il mio indebitamento.

Io impedisco anche di evitare sistematicamente per il futuro costi, perché su quell'indebitamento io ho una

spesa corrente che è la manutenzione di quei beni e sono gli interessi che pago sul debito esposto e questo qualsivoglia amministratore lo sa, quindi cominciamo a chiamare le cose con il loro nome.

Allora, la cartolarizzazione tanto vituperata ha fatto sì che relativamente all'operazione di Scip1, patrimonio immobiliare abitativo, un po' più dell'85% degli occupanti ha comprato gli immobili e allora credo che si sia conseguito un obiettivo sociale rilevantissimo, cioè quello di trasformare conduttori in proprietari. Se noi andiamo a vedere sui bilanci dei singoli enti che cosa costava a questi enti la gestione di quel patrimonio, noi avremo come minimo un costo complessivo per cui il valore era negativo ed era -7% e non sto dando in numeri, dico i valori.

Scip2 crea qualche problema, qualcuno è anche fuori a segnalarlo, ma crea una problema e io leggo che cosa c'è scritto: dice no alla svendita del patrimonio edilizio. Perché svendita quando mi dici che su Scip2 starei aumentando i prezzi e quindi fare un qualcosa di diverso? Cioè me lo devi spiegare in concreto, altrimenti la demagogia siamo capaci a farla tutti.

Gli alloggi pubblici devono servire ai cittadini che ne abbiano i requisiti per avere una casa più dignitosa e perché negli enti previdenziali sono entrati in seguito a bando o a selezione?

Chi sono gli occupanti delle case degli enti previdenziali che comprano comunque un immobile al 40,3% di sconto rispetto al valore di mercato? È casuale che uno sia un occupante di un ente previdenziale, allora capiamo che questo tuttavia ha dato e può dare dei problemi, perché quando vedi che questi sono localizzati prevalentemente a Roma in effetti tu puoi creare una tensione abitativa indiretta, ma non si venga a dire a fronte del pubblico di tutti i soggetti, e cioè del popolo italiano, che sono svantaggiati quelli che comprando oggi con Scip2 pagano di più di quelli che comprando con l'operazione Scip1 hanno comparato sulla base di stime fatte negli anni '96, '97 e '98, perché Scip1 da noi fatta era stata stimata dai precedenti Governi negli anni '96, '97 e '98, certo il valore immobiliare era più basso.

Quando siamo arrivati quei conduttori avevano un diritto contrattuale all'acquisto, perché a quei conduttori che hanno comprato con effetto di Scip1, strumento da noi inventato, diceva IMPERATORI, importati da altri Paesi, basta avere l'umiltà di copiare le cose che sono andate bene e noi lo abbiamo fatto, quelli avevano in mano una proposta che gli diceva: "Vuoi comparare a Lire?" e loro avevano risposto: "Sì", allora proposta e accettazione, il contratto è concluso, quindi inquadravamo e poi entriamo nel merito delle vicende.

Cartolarizzazioni tout court. Noi non abbiamo fatto cartolarizzazione e poiché ho firmato io tutti i provvedimenti, quindi me ne assumo assolutamente la responsabilità, io

non ho immesso in cartolarizzazione un solo bene che debba essere valorizzato.

Guardi, io ho fatto nella vita sempre l'Avvocato e dico sempre che davanti a un Giudice nella qualità di imputato non vorrei arrivare. Allora, la gestione e la dismissione del patrimonio immobiliare pubblico deve essere fatta per tutelare il prioritario diritto e secondo l'esercizio di un dovere di conservazione e tutela di quello che è pubblico, quindi non svenderò mai il patrimonio pubblico, ma non lo svenderà mai nessuno. Tant'è, e chiudo, che con riferimento a anche talune voci che giravano intorno su Scip1 e Scip2 e cioè che noi avremmo favorito grandi imprese, grandi aggregazioni, io dico alle persone portate questi dati, perché quando vi dico che l'85% degli acquirenti sono stati gli occupanti e mi dovete spiegare dove sono le altre vicende, cioè prima di parlare attiviamo il cervello e lo colleghiamo, ma con un provvedimento ancora voluto a luglio e sottoscritto a luglio, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale di due giorni or sono e cioè del 17, sono state cambiate ancora i meccanismi di vendita nel senso che quando i beni non acquistati, per cui non c'è opzione vanno finalmente in vendita, "finalmente" lo tolgo, vanno in vendita senza prezzo base abbiamo previsto che vi sia la facoltà, ma questo è stato detto nell'intervento, del Ministero attraverso le sue articolazioni di non accettare le proposte e quindi, voglio dire, parliamo su dati esistenti.

La valorizzazione del patrimonio pubblico.

Nessuno intende vendere per vendere il patrimonio pubblico. Io credo che noi siamo in una situazione che è ancora un attimo più complessa e che a tutto quello che è stato detto si debba anche aggiungere un argomento, e vedrò di trattarlo insieme, di aggiungere un argomento che è quello del decidere anche che cosa sia in questo Paese meritevole di un certo tipo di tutela e che cosa non lo sia. Spiego. Mi pare che mi venga da voi, se ho ben capito, voi amministratori e operatori di questo settore, che in Italia tutto quello che ha più di 50 sulla carta non si tocca. Allora anche su questo noi dovremmo fare un percorso culturale e dotarci di una posizione diversa che dica magari che se un bene ha 50 anni, valuto se debba avere o non debba avere tutela, perché il requisito solo del possesso di 50 anni, voglio dire 50 anni li compio io, non sono da buttare ma non sono manco da tutelare, cioè non mi pare di dovere essere messa sotto la campana e credo che questo si possa, proprio fatti i cambiamenti del caso, applicare anche agli altri settori, quindi parliamo di valorizzazione.

Il Decreto 102 più volte citato, cioè quello che è di fatto decaduto per aver deciso, ero presente io in aula, per aver deciso in aula che non interessava più, non rispondeva più allo scopo quel provvedimento, portava in aggiunta a tutti gli strumenti che abbiamo e quindi non in

sostituzione ma in alternativa possibilità ulteriori rispetto al citato art. 80 delle Leggi finanziarie, rispetto alle disposizioni del Decreto 351 convertito nella Legge 410 sulle cartolarizzazioni, uno strumento in più e cioè quello di costituzione di società di trasformazione urbana. Ammetto che non era ancora uscita, avevo già sul telefono un fax dell'Assessore Franco BOTTA che mi diceva: "Ma stai scherzando? E le Regioni?", perché cercava di telefonarmi, io avevo il cellulare spento, per cui è arrivato sicuramente con un mezzo diverso, è vero che abbiamo modificato questo testo da come era uscito dal Consiglio dei Ministri dicendo ovviamente e doverosamente "Intanto questo concorso dello Stato non può che avvenire con l'adesione degli enti locali". E qui vorrei affrontare il secondo aspetto, non può che avvenire in quel modo perché non è pensabile non tener conto di quei soggetti che hanno la legislazione esclusiva sui Piani regolatori e sulle destinazioni. Voglio dire ma questa è tutta l'attività, anche se andiamo a vedere tutti gli accordi che noi abbiamo fatto, cioè sono stati fatti dall'Agenzia del Demanio durante questa legislatura, sono tutti accordi di questa portata, cioè non ce n'è uno che possa dirsi finalizzato alla realizzazione del massimo valore immobiliare. Perché mi pare che questa sia stata e a altro non abbiamo assistito.

Adesso apriamo un'altra cosa, la Difesa.

Le caserme vuote della Difesa sono 560 in Italia a quanto ci consti a noi civili, 560 sono quelle vuote, perché non c'è dato più riservato di quello della Difesa, per le evidenti ragioni che ne giustificavano all'inizio la riservatezza, oggi forse su taluni aspetti proprio l'esigenza di una strutturazione di una Difesa diversa rendono un po' meno accettabile questo dato, che comunque esiste.

È una problematica seria, ed è una problematica seria perché la Difesa, a differenza degli altri Ministeri, non è ancora entrata nell'ottica di concorrere con il suo patrimonio a un sacrificio che a tutti viene chiesto e cioè quello di ridurre non solo l'indebitamento ma di destinare risorse anche solo sotto il profilo dei risparmi che andiamo a conseguire per finanziarsi esigenze.

Nessuno vuole spogliare, ma il problema è culturale, è il possesso ed è la gestione o non gestione, ma comunque la proprietà di quel bene su cui posso esercitare un certo tipo di intervento. Io vorrei dalla Difesa adesso 4.500 alloggi occupati da sine titolo, cioè gente che non è in servizio e sono disposta dire: "Te ne do 4.500 in locazione dove ti servono", cioè mi faccio carico di quelli. E mi pare che sia una cosa buona. Può darsi che invece taluno dica: "No, li voglio in proprietà" e allora io non riesco più a capire, ma io ho origini contadine, i piedi li tengo per terra e so poco filosofare. Quindi è un settore, quella della Difesa, che deve assumere questo grado di responsabilità e io sono certa che il settore della Difesa

e il Ministero della Difesa lo assumerà come tutti gli altri adesso e in occasione di questa Finanziaria, perché tutti devono concorrere.

Come si valorizza e dove vanno a finire le risorse?

Giustissimo, non si fa cassa per la cassa, ma con le società di trasformazione urbana si finalizzano i proventi e una delle opinioni che noi avevamo, non siamo riusciti ad avviarla perché il Decreto non c'è stato, una parte di questi erano nella mia previsione destinati a politiche abitative.

Posso utilizzare risorse per fare ricerca; posso utilizzare risorse per finanziare l'istruzione; ma a monte il problema è che prima bisogna esistere e quindi avere la possibilità concreta di impegnare, dopo si fa la filosofia, nel caso di specie la filosofia è qualche di diverso rispetto alla filosofia, cioè si fa l'investimento o si dice: istituisco quel capitolo volto a quello scopo.

Io intendo portare una serie di provvedimenti, anzi li annuncio perché tanto ci sono, che saranno una modifica in parte del funzionamento delle attività di cartolarizzazione, riprendendo le facilitazioni che erano state portate nel decreto non coltivato e cioè consentire agli occupanti degli usi diversi di comprare al prezzo base prima delle aste e non in seguito alla risultanza dell'asta, perché poi le aste andavano deserte, quindi potevano, li sì, scattare meccanismi non così trasparenti. Intendo riprendere la norma su una migliore definizione del pregio, nel senso che non ve ne sia una applicazione automatica in relazione prevalentemente all'ubicazione dell'immobile; noi abbiamo l'interesse a rivendere, a che le operazioni vadano a termine.

Voglio fare in modo che gli acquirenti di Scip2 possano, anche se esercitano il diritto di opzione solo in ragione del 50% non dell'80%, possano ottenere un qualche sconto ulteriore al 30% che non può essere tuttavia quello dell'ulteriore 15 che viene dato per chi lo esercita in ragione dell'80%.

Intendo modificare la Legge 410 rendendo possibile anche per i Comuni e per gli altri enti locali di rendersi acquirenti di immobili che noi cartolarizziamo, ma solo laddove noi non abbiamo risolto o creato fondi per le politiche abitative. E qui ampio sull'altro aspetto, i Comuni dalle attività di valorizzazione oltre a essere coloro che decidono se si fanno, Comuni e enti locali evidentemente in relazione a quel processo di governo del territorio hanno un incremento economico e un vantaggio economico, perché dalle attività di valorizzazione il Comune può derivare fino al 15% che è denaro che entra nelle casse.

Quando il Comune invece mi chiede di comprare un immobile pubblico per fare lui stesso il proprietario di casa io non solo non riduco l'indebitamento ma aumento il costo, perché devo trasferire le risorse al Comune, quindi la problematica è un attimo complessa.

Bene per tutte queste cose, un'ultima considerazione sull'intervento del Dottor IMPERATORI. Vero, non si fa finanza per la finanza, si fa finanza per lo sviluppo. Sicuramente. Questa è una vocazione ed è un moto dell'animo al quale tutti noi siamo assolutamente dedicati e mirati. Lo faceva con riferimento al Ministero della Difesa, dice: "Oggi è un Ministero di spesa, deve diventare invece un Ministero che promuova lo sviluppo"; sono assolutamente d'accordo.

Anche questo è un cambiamento culturale da parte nostra e cioè da parte dell'Economia noi stiamo tentando anche a questo Ministero, come agli altri, di dire: "Aiutaci prima a limitare e non incrementare la spesa e poi dacci anche l'opportunità con beni che non usi, invece, di agire per un interesse collettivo che sia assolutamente più ampio e assolutamente più fruibile".

Grazie.



Giovanni Ossola
*Professore straordinario
di Economia Aziendale
Facoltà Universitaria
degli Studi di Torino*

Innanzitutto un sentito ringraziamento agli organizzatori del Convegno per il gradito invito.

Nel corso dell'esposizione mi avvarrò di alcuni lucidi che vi sono stati consegnati in cartella.

Il tema generale è la cartolarizzazione del patrimonio immobiliare pubblico; negli interventi precedenti è stato sottolineato che essa è essenzialmente finanza, pur con tutte le implicazioni sul bilancio dello Stato in termini di riduzione di costi di gestione, di riduzione di oneri finanziari, come sottolineato dall'Onorevole ARMOSINO.

Desidero invece spostare l'interesse essenzialmente sullo strumento di valorizzazione, di creazione di valore nell'ambito dell'attività di gestione del patrimonio immobiliare.

Il mio è un intervento essenzialmente di natura tecnica e vuole cercare di inquadrare le caratteristiche e le modalità operative delle società di trasformazione urbana.

In tal senso, si tratta di analizzare le società di trasformazione urbana, che, pur non rappresentando uno strumento diretto di cartolarizzazione e quindi una possibile modalità di recupero di proventi da parte delle amministrazioni pubbliche, potrebbe di fatto diventarlo come modalità indiretta e complessa di valorizzazione e di vendita del patrimonio immobiliare pubblico, eventualmente inserita in operazioni che utilizzano anche altre costruzioni finanziarie.

Al termine dell'intervento presenterò una possibile proposta in tal senso.

L'obiettivo delle società di trasformazione urbana, in termini di valorizzazione del patrimonio immobiliare, è richiamato dall'art. 120 del Testo Unico degli enti locali che individuò in tale forma societaria lo strumento di progettazione, realizzazione, gestione e commercializzazione di interventi di trasformazione in contesto urbano, in attuazione di strumenti urbanistici vigenti; la società di trasformazione urbana nasce proprio come lo strumento che serve non soltanto a vendere, ma a valorizzare, a gestire e solo successivamente a commercializzare interventi di trasformazione in aree particolarmente bisognose di queste attività.

La base normativa applicabile è rappresentata dall'art. 120 del Testo Unico degli enti locali e successivamente dal "collegato Infrastrutture", che ha variato la formulazione dell'art. 120, modificando il termine "aree" in quello di "immobili", ampliando in tal modo le possibilità di intervento; deve poi essere considerata la circolare ministeriale ed i riferimenti, inseriti nella medesima circolare ministeriale, che riguardano le procedure di scelta dei soci, la normativa societaria e quella sui lavori pubblici (la Legge Merloni per quanto riguarda l'utilizzo delle società di trasformazione urbana per costruire infrastrutture).

È poi interessante individuare i punti qualificanti del soggetto.

La società di trasformazione urbana è un soggetto di natura privatistica; la forma giuridica che assume è la S.p.A., ma l'avvio dell'iniziativa nasce con delibera del Consiglio comunale e quindi su iniziativa pubblica.

Importante sottolineare le modalità di scelta degli azionisti privati, che deve avvenire attraverso procedura di evidenza pubblica.

La tipologia di attività esercitabili è già stata descritta in precedenza, tuttavia si osservi che tra le modalità di attuazione è stata individuata la possibilità di esproprio dei beni, come una delle modalità di acquisizione dei beni immobili da valorizzare.

Ulteriore elemento importante è rappresentato dal fatto che i soci della società di trasformazione urbana possono essere sia pubblici che privati.

Certamente fra i primi annoveriamo i Comuni e le città metropolitane, la Regioni e le Province, che sono previsti in modo esplicito dalla normativa, ma anche le Camere di Commercio, così come la Cassa Depositi e Prestiti, come indicato dalla Finanziaria del 2000; mi ha fatto piacere sentire l'Architetto SPITZ ed il Sottosegretario ARMOSINO osservare come questo strumento può rappresentare proprio un modo, non soltanto per gli enti locali o per gli enti territoriali, ma anche per lo Stato, volto a valorizzare iniziative, immobili ed aree di proprietà, attraverso il coinvolgimento diretto dell'Agenzia del Demanio, per ora a mezzo delle convenzioni che sono state stipulate e citate dal Direttore dell'Agenzia e forse un domani con l'assunzione del ruolo di azionista da parte dell'Agenzia stessa, nel

momento in essa cui potesse assumere la forma di S.p.A. e ancora attraverso l'eventuale coinvolgimento di Patrimonio S.p.A.

L'altra categoria di soci è ovviamente quella dei privati.

Naturalmente l'interesse a partecipare ad una società di trasformazione urbana è evidente per imprese del settore immobiliare, imprese industriali ed imprese di servizi che devono localizzare o eventualmente rilocalizzare la loro attività nelle aree di sviluppo della società di trasformazione urbana; ma anche concessionari e gestori di infrastrutture, che potrebbero partecipare alla costruzione ed all'attività di valorizzazione delle aree; e poi ancora banche e fondazioni bancarie.

In tal senso in precedenza è stata richiamata da illustri relatori la possibilità di impiegare le disponibilità della fondazioni bancarie.

Da ultimo naturalmente i proprietari dei terreni e degli immobili interessati al complesso progetto di valorizzazione.

Quello che vorrei sottolineare e che mi sembra importante è il ruolo attivo e diretto che devono avere i soci privati, apportando le competenze progettuali e realizzative, la capacità di gestione dei servizi immobiliari, la capacità di gestione finanziaria e quindi l'utilizzo del project financing o di altre forme di reperimento delle risorse finanziarie.

Questo ci porta però ad osservare, e mi riallaccio in questo a notazioni che sono state fatte da alcuni relatori precedenti, che l'intervento dei privati non può che avere come presupposto l'applicazione di criteri di economicità e di mercato nella scelta degli investimenti.

I privati peraltro possono avere la maggioranza delle azioni e quindi questo consente o può portare a scelte che non tengano in alcun conto le esigenze del territorio e delle comunità locali; la presenza del comune, dell'ente pubblico o dell'ente territoriale consente invece la mitigazione degli obiettivi di puro profitto.

Chi prende l'iniziativa per la costituzione delle società di trasformazione urbana?

Per il momento le città metropolitane ed i Comuni, con la partecipazione di Province e Regioni.

Nel Decreto Legge 102, poi ritirato dal Governo, si prevedeva, e mi ha fatto piacere sentire che questo decreto verrà probabilmente ripresentato a breve, l'inserimento di un emendamento, ripreso anche dal Governo, per l'inserimento tra i promotori delle iniziative anche delle Regioni.

Ciò evidentemente allarga l'orizzonte dell'intervento, proprio in relazione alla più vasta area di riferimento della Regione proprio in merito allo svolgimento di un ruolo di pianificazione territoriale più vasta.

Vorrei illustrare ora brevemente le fasi da seguire per la costituzione di una società di trasformazione urbana.

L'atto iniziale è una delibera del Consiglio comunale che preveda lo svolgimento di studi di fattibilità, sia di natura urbanistica che di natura economica; segue la preparazione del bando per la ricerca dei soci privati, che deve essere effettuata con procedure di evidenza pubblica, per poi passare alla successiva costituzione della società, che è una normalissima società per azioni, e quindi alla stipula della convenzione tra la società di trasformazione urbana e gli enti locali ed il Comune.

I contenuti delle delibere sono schematizzate nel materiale allegato.

La scelta dei soci è quindi basata su procedure di evidenza pubblica, come richiesto dall'art. 120 del Testo Unico degli enti locali e sottolineato dalla circolare del Ministero dei Lavori Pubblici che richiama il DPR 533/1996 che si richiama a sua volta alla procedura ristretta di cui al Decreto Legislativo 157, essenzialmente con assimilazione all'appalto concorso.

La trattativa privata nella scelta dei soci è possibile, in casi eccezionali, quando debba essere comunque acquisita un'area e non ne sia possibile l'acquisto.

Nell'ambito dell'iter procedurale sopradescritto si inserisce la definizione dello statuto della società.

Lo statuto non differisce da quello di una qualunque società per azioni che ha tuttavia come punti qualificanti essenzialmente la determinazione dell'oggetto dell'attività e la previsione di norme statutarie atte a regolare la corporate governance e tutti gli aspetti di funzionamento di una società per azioni con una compagine sociale mista, pubblica e privata.

L'altro documento necessario per definire le regole di funzionamento della società è rappresentato dalla convenzione, che deve essere stipulata con il Comune o l'ente promotore e che contiene una serie di punti qualificanti rappresentati ovviamente dall'oggetto, dalla durata e dalle condizioni per il rinnovo, dalle modalità di svolgimento dell'attività, quindi obblighi e diritti delle parti ed eventuali vincoli, dalle modalità di esercizio del controllo da parte dell'ente pubblico e le clausole legate agli eventuali inadempimenti ed in ultimo le modalità di scioglimento del vincolo convenzionale.

Parallelamente alla convenzione è poi necessario che vengano stipulati dei patti parasociali che prevedono la regolazione degli aspetti legati al comportamento societario dei soci e del Consiglio d'amministrazione e quindi le modalità di regolazione degli assetti proprietari, della corporate governance, del comportamento assembleare, della politica dei dividendi ed in generale degli aspetti che regolano i rapporti tra soci al di là delle previsioni statutarie e delle modalità di funzionamento operativo già regolate dalla convenzione.

Passerei ora ad esaminare gli aspetti propositivi finali.

Premesso quanto è stato osservato circa le modalità di costituzione delle società di trasformazione urbana, i suoi obiettivi ed i suoi presupposti, è importante che sia portata avanti la proposta di inserimento delle Regioni e delle Province tra i soggetti promotori, in modo tale da poter utilizzare tali tipologie di società come strumenti congiunti di ingegneria finanziaria e modalità operative, attuabili dalle Regioni o dagli enti territoriali, per disporre di fondi che consentano un migliore svolgimento dell'attività istituzionale.

Una possibile proposta è quella di utilizzare le società di trasformazione urbana congiuntamente con i fondi immobiliari a prevalente apporto pubblico, previsti dall'art. 14 bis del Decreto Legislativo 86/1997; la loro costituzione rappresenta uno strumento di valorizzazione dei beni pubblici, consentendo anche agli enti territoriali, allo Stato, ai Comuni ed alle Province, di alienare le loro disponibilità immobiliari per disporre delle risorse necessarie per lo svolgimento dell'attività propria.

Allora, un possibile schema che potrebbe essere applicato, pur eventualmente con i necessari aggiustamenti di natura legislativa o interpretativa che potrebbero essere necessari per fare funzionare lo strumento, è quello dell'abbinamento della società di trasformazione urbana al fondo immobiliare come istituto che consenta, da un parte, la valorizzazione, ma poi anche la cessione e quindi di fatto la cartolarizzazione, seppure non nell'accezione che abbiamo utilizzato nella rimanente parte del Convegno, e cioè attraverso la quotazione in Borsa delle quote del fondo immobiliare.

In tal prospettiva le Regioni, le Province ed i Comuni potrebbero conferire i loro beni immobili da valorizzare al fondo immobiliare, che a sua volta potrebbe utilizzare la società di trasformazione urbana come braccio operativo per la valorizzazione del patrimonio; ne conseguirebbe che il fondo immobiliare potrebbe non soltanto provvedere alla gestione dei beni, ma anche utilizzare la S.T.U., nella quale sono presenti o potrebbero essere presenti soci privati in misura più o meno ampia.

La stessa società di trasformazione urbana potrebbe poi successivamente utilizzare il fondo immobiliare come strumento di smobilizzo parziale o totale dei beni disponibili e successivamente quotare in Borsa, così come peraltro è previsto obbligatoriamente dalla legge istitutiva, le quote del fondo stesso, procedendo di fatto ad un'operazione di cartolarizzazione, utilizzando lo strumento più diretto del contatto con i risparmiatori attraverso la Borsa per poter assumere, attraverso la cessione delle quote, le risorse necessarie.

Si tratterebbe di uno strumento che consentirebbe il raggiungimento dell'obiettivo strategico di favorire una vera collaborazione tra pubblico e privato, proprio al fine di valorizzare il patrimonio immobiliare pubblico attraverso operazioni di costruzione sia di beni immobili destinati al

mercato, che di infrastrutture, riducendo ovviamente i costi di gestione del patrimonio immobiliare pubblico esistente e smobilizzando gli immobili pubblici non necessari all'attività istituzionale.

In conclusione è necessario passare urgentemente alla fase realizzativa di questi strumenti, soprattutto nell'area torinese; i tempi sono maturi e sappiamo tutti che la costruzione delle infrastrutture è probabilmente l'unico modo per sopperire alla crisi industriale.

In Consiglio Regionale giace da tempo un disegno di legge che riguarda la costituzione di fondi immobiliari a prevalente apporto di beni pubblici; credo che questo sia il momento, e questo Convegno ed il numero di persone presenti ne è testimonianza, di cominciare a costruire qualche cosa e non soltanto di avere le idee innovative.

È tempo di operare affinché gli enti locali e territoriali e la Regione, meno pressati dalla necessità di acquisire risorse, possano dedicarsi al servizio dei cittadini e delle comunità locali.



Franco Ferrero

***Direttore regionale
Pianificazione e Gestione
Urbanistica***

Devo dire che questo incontro è stato un'esperienza interessante per chi, come noi, segue materie

abbastanza trasversali per certi versi ma anche un pochino speciali.

L'urbanistica è una materia che è stata trattata qui da tre o quattro relatori prima di me, molti mi hanno tolto parte del discorsetto molto puntuale che mi ero preparato, ma devo dire che in linea di massima tutti abbiamo affrontato e stiamo affrontando argomenti sulla cartolarizzazione, ma io preferirei da inesperto del settore parlare di immobili e del patrimonio pubblico, questioni che attengono sicuramente con lo sviluppo del territorio e quindi con una attività che sicuramente la Regione deve gestire, deve organizzare con le altre istituzioni.

Mi sembra che nell'affrontare i temi di carattere urbanistico sia da parte del Professor MELLANO, da parte del Professor BARBIERI e anche dell'Assessore VIANO, siano stati trattati aspetti che sono indispensabili affinché questo processo non sia soltanto un processo di nicchia e qui mi rivolgo in particolare al Sottosegretario che ha fatto un intervento molto preciso, molto puntuale e di chi conosce questa materia molto bene.

Noi urbanisti evidentemente abbiamo una visione diversa o comunque non così precisa, ma siamo certi che nel trattare questi problemi di ordine economico e finanziario

si possono mettere a punto progetti e programmi di tipo urbanistico, in modo che queste due materie, queste due discipline possano essere tra di loro sinergiche e portare a risultati utili sia per fare cassa e sia per migliorare la struttura del nostro territorio, in modo che le trasformazioni siano in qualche modo pilotate dalla politica che, inevitabilmente, ha la responsabilità della corretta trasformazione del territorio ma anche dall'economica che, in qualche modo, ne deve trarre i vantaggi per essere in grado di tenersi aggiornata con i tempi.

Uno dei problemi che noi abbiamo, facendo urbanistica, è proprio la lentezza delle nostre procedure e i problemi che attengono l'esigenza di essere assolutamente in grado di consentire queste famose trasformazioni. Invece di dire le cose che mi ero preparato che sono già state dette mi sembra corretto, visto che in sala ci sono anche molti tecnici, molti colleghi che seguono sia dal punto di vista professionale sia dal punto di vista amministrativo questi problemi, fare presente due o tre questioni che tengono alla massima attenzione i nostri uffici e il nostro Assessorato.

In primis è la riforma urbanistica a livello nazionale; la prossima settimana si dovrebbero concretizzare i primi incontri per definire un articolato (perché questi disegni di legge presentati da varie parti ormai sono arrivati ad un livello di maturazione buono anche per le Regioni).

Le Regioni hanno definito ieri un documento che io personalmente ho letto solo in parte che ma risponde al dibattito che è stato fatto proprio fra di noi Regioni ed è pronto per essere confrontato con il Governo. Se questo accade noi riusciremmo a superare gli inghippi, tra virgolette, della 1150 che è una buonissima legge ma è datata 1942, evidentemente qualche problema ce l'ha e ce l'ha proprio se la vediamo anche sotto questi profili.

Il famoso discorso della perequazione, che tanto sta a cuore a chi urbanistica, a chi fa edilizia e che non ha, tra virgolette, un riferimento legislativo a livello nazionale ed è ora che invece ce l'abbia, perché altrimenti le Regioni (che a loro volta devono legiferare in materia) a volte si trovano assolutamente spiazzate.

Io sono sicuramente critico nei confronti di molte esperienze fatte a livello di Ministero Lavori Pubblici con i famosi progetti speciali, perché sovente sono passati sopra a tutto e a tutti e non sempre, secondo il nostro punto di vista, hanno dato risultati proprio ottimali, però certamente hanno smosso le acque; si è capito che pubblico-privato è possibile, che facendo certe operazioni si porta a casa un risultato in tempi brevi, che nel modo tradizionale di fare i Piani non si riusciva a portare a casa; occorre adesso mettere a punto questo sistema modificando queste leggi.

La Regione sta facendo la sua parte anche in questa direzione, è abbastanza definito un articolato per adeguare la nostra legislazione regionale con il Testo Unico per l'edili-

zia, credo che nel giro di qualche mese dovremmo, questo forse dovrebbe poi dirlo l'Assessore perché io naturalmente non conosco i lavori del Consiglio, ma almeno da un punto di vista tecnico noi siamo pronti, così come siamo pronti per affrontare il problema della modifica della 56/1977, Legge anche questa ottima ma datatissima che non è più in grado di gestire queste operazioni.

Oltre a questo io vorrei, così, mettere sul piatto un'altra vicenda che riguarda un aspetto che tecnicamente credo utile per affrontare queste tematiche. Noi dobbiamo sapere e tutti noi lo sappiamo, che il patrimonio pubblico dal punto di vista immobiliare è, di solito, un patrimonio importante, piazzato nei posti giusti, ha un notevole valore di posizione, è sicuramente importante anche da un punto di vista architettonico-ambientale ed è una risorsa che per troppi anni nessuno ha considerato. Molto interessante tutto quanto è stato fatto finora, devo dire che l'aspetto che ci ha molto ben chiarito l'Onorevole ARMOSINO circa l'utilizzazione degli alloggi effettivamente è una parte ma non è il tutto, noi crediamo che sia arrivato il momento e lo stiamo valutando, lo stiamo vedendo in questo momento, che si passi anche ad affrontare gli altri temi.

È molto giusto dire: "Questo immobile è bellissimo, è importantissimo, allo Stato non rende un tubo, vediamo di farlo rendere un qualche cosa" e questo lo si può fare rivalutando, e vengo al dunque e alla conclusione, rivalutando il ruolo dell'urbanistica.

Molti di noi hanno ancora in mente l'urbanistica del 1970; non funziona più, non è più quella roba lì che interessa, non ha mai funzionato nemmeno allora dice qualcuno nelle prime file ed è verissimo perché se noi guardiamo le nostre città, ahimè, ci accorgiamo che l'approvazione di tutti i Piani ha portato comunque ad una grossa difficoltà. Però qualche cosa ci ha insegnato, ci ha insegnato che se riuscissimo a trovare la strada per metterci d'accordo su come fare questi maledetti Piani probabilmente qualche risultato lo porteremmo a casa, ma per fare bene questi Piani bisogna che cosa ci sia non soltanto la capacità tecnica e questa credo che nella nostra Regione ci sia, ed è stato ampiamente dimostrato, ma ci vuole un indirizzo di tipo politico di vasta scala. Noi abbiamo visto in questi mesi, in questi anni, i Piani territoriali di alcune Province e io mi permetto di dire, mi assumo anche la responsabilità di dire, che sono stati una delusione, nel senso che per motivi diversi non è ancora forse quello il Piano giusto.

Paradossalmente credo che sia anche un problema di scala, nel senso che forse erano più adeguati i perimetri e la scala dei Piani comprensoriali che non hanno avuto, a loro volta, nessuna vita, perché tutto sommato si riferivano a aree omogenee più controllabili. Oggi noi abbiamo o Piani territoriali vuoti di contenuto, o scarsamente significativi, o di tipo disomogeneo e questo certamente non aiuta a fare un'operazione complessiva come questo tipo di politica richiede.

lo presumo che politicamente sarà quasi impossibile, non tocca a me dirlo, ma tecnicamente sarebbe ora che si costituisse questa area metropolitana torinese, è ora perché soltanto se noi riusciamo ad avere una visione complessiva del nucleo, del nodo più delicato della nostra Regione forse si riuscirebbe a fare delle politiche coerenti e non tra di loro soventissimo disarticolate.

Io mi immagino che questo Convegno abbia avuto lo scopo di iniziare, anche da parte nostra, ad affrontare temi che solitamente non affrontiamo, gli urbanisti per ora, soprattutto quelli regionali, fanno un po' da Vigili urbani, fischiano il fallo, dicono che i Piani non vanno, eccetera, eccetera, ma poi si fermano lì. I Comuni da parte loro si guardano le loro cosine, più il Comune è piccolo e più le cosine sono grosse ma, voglio dire, alla fine questo famoso discorso di pianificazione partecipata non viene avanti. Quindi noi cercheremo di rivendicare, e lo facciamo con la presenza del Sottosegretario, un ruolo in tutto questo discorso proprio perché se si riesce ad usare la sinergia che ha il patrimonio pubblico probabilmente anche il patrimonio privato viene al seguito, e lo abbiamo verificato con il Piano regolatore, si diceva di Torino, ma anche con l'esperienza che oggi qui non è stata trattata dell'evento 2006. Con il 2006 bene, male, poi i risultati qualcuno li andrà a leggere dopo, si è messo in moto un meccanismo che adesso io non ricordo più quanti mila miliardi mette in moto, ma nel giro di 4-5 anni noi avremo delle situazioni di trasformazione molto significative.

Ecco, noi dobbiamo porci, dopo aver fatto una sorta di inventario complessivo delle potenzialità che l'ente pubblico ha, e queste certamente sono potenzialità, per fare una politica che tenga conto perlomeno di quello che il pubblico può mettere sul piatto della trasformazione, altrimenti se si fa il discorso del caso, una ciliegia per volta probabilmente né il privato né il pubblico trarranno dei grandi vantaggi.

Mi fermo perché non vorrei rubare spazio ad altri e la sera è lunga. Grazie.



Riccardo Bedrone
*Presidente Ordine Architetti
Provincia di Torino*

Ho ascoltato con molta attenzione tutto quello che ci è stato detto questo pomeriggio, mi pare inutile fare i complimenti, perché

se li merita l'Assessore, per questa iniziativa lodevolissima, perché si comincia a trattare di un problema che seppure, almeno per le dimensioni che sta assumendo

oggi, potrebbe sembrare non preoccupante, mi pare che oggi si sia parlato essenzialmente della prima fase di questa strategia e cioè la dismissione del patrimonio residenziale pubblico, ma in prospettiva avrà certamente tutt'altro esito.

Si tratta di un argomento che richiede anche delle conoscenze che gli Architetti, per esempio, non posseggono; agli Architetti tocca verificare però i risultati che sul territorio possono avere iniziative di grande portata come queste. Nel prepararmi, il tema che ci era stato assegnato era: "Il ridisegno del territorio", ho fatto uno sforzo per raccogliere dalle esperienze condotte altrove in anni che ci hanno preceduti virtualità ma anche pericoli ed è questo che vorrei affrontare, riprendendo in parte spunti che sono stati offerti da alcuni dei relatori oggi pomeriggio.

So benissimo che potrò essere accusato di mescolare termini che gli altri relatori, ben più esperti, hanno cercato di tenere separati, ma a me interessa il risultato complessivo di questo breve ragionamento. So benissimo che non bisogna confondere la cartolarizzazione con la valorizzazione, che non bisogna confondere i beni dello Stato con i beni degli altri enti pubblici territoriali, in realtà però questi sono aspetti di una strategia che a me pare ormai irreversibile e cioè la progressiva alienazione di beni patrimoniali pubblici, perché esattamente questo è il significato e anzi sono questi i termini della 410: valorizzazione e cessione del patrimonio immobiliare dello Stato e poi anche di Regioni, Province, Comuni e altri enti locali.

A cosa ci potrebbe portare una politica di dismissioni crescente nel tempo? In primo luogo, secondo me, potrebbero esserci anche dei risultati negativi impreveduti, a meno che la dismissione non avvenga gradualmente e sulla base di una cosa che mi pare manchi e che però è la base fondamentale per ogni comportamento successivo e cioè un censimento completo dell'insieme di questi beni dello Stato e di tutti gli altri enti locali. In questo momento il censimento è avviato, mi pare, ma non è stato completato. La Dottorssa SPITZ ci ha detto che lo sarà probabilmente nel 2005 per quanto si riferisce allo Stato, ma gli enti locali e territoriali a che punto sono? Non parlo della Regione soltanto, ma parlo anche dei grandi e piccoli Comuni. Io sono certo, perché ho svolto anche attività amministrativa, che i Comuni non lo posseggono, staranno facendo degli sforzi lodevoli per metterlo insieme ma non lo posseggono e questa è una lacuna grave, perché se non si ha conoscenza dell'entità di questo patrimonio non si riescono neanche a valutarne le implicazioni di carattere territoriale e di carattere economico.

Ciò che mi interessa di più non è tanto quale può essere la modificazione che comporta sul mercato la cessione degli appartamenti ma è tutta quell'altra parte che in questo momento ancora non si tratta. C'è un Demanio civile, c'è un Demanio militare; consideriamoli per un momento

come facenti parte di un insieme di beni che ugualmente dovranno essere dismessi. Il Demanio militare non è fatto solo di caserme, ma è fatto anche di servitù, di terreni circostanti, di aree che per questa particolare circostanza sono rimaste dei decenni, se non per secoli, non edificate, libere, in qualche modo protette. Che succede una volta che viene meno il bene attorno al quale la servitù era stata costruita? Si tratta di aree enormi che messe sul mercato vogliono dire dei cambiamenti straordinari. Ci sono i boschi, ci sono le spiagge, insomma ci sono dei patrimoni pubblici di grandissima rilevanza che sì, possono incidere profondamente sul disegno del territorio e se la strategia è quella di cederli valorizzandoli a maggior ragione possono portare delle modificazioni significative, dei benefici in termini di riduzione dell'indebitamento, dei benefici se li esprimiamo dal punto di vista dell'aumento della capacità di manovra degli enti locali sul proprio territorio, ma anche possono avere dei profondi e non ragionevoli effetti collaterali.

È in questo senso, allora, che credo che bisognerà soffermarsi da un lato sull'entità di questo patrimonio e dall'altro lato sul significato che bisogna dare a "valorizzazione". BARBIERI secondo me giustamente ha imboccato questa strada, proporre altri modi di intendere la valorizzazione.

Quali esempi vorrei citare, molto sinteticamente, per raccomandare al Sottosegretario di guardare, anche se si tratta di esempi un po' datati, alle virtualità ma anche ai pericoli? Tre.

Uno è l'esempio delle società a economia miste e dei progetti di quartiere francesi che sono stati concepiti e attuati negli anni Ottanta sotto la presidenza dei MITTERAND. Il secondo esempio è quello delle corporation e delle grandi aree di trasformazione industriale praticate dal governo TATCHER negli anni Ottanta e che hanno avuto il loro momento di maggior rilevanza dei docklands, nella trasformazione dei docklands di Londra. Per ultimo un esempio più recente che è quello di Berlino, una città stata che si è trovata a gestire, grazie a un concorso di circostanze imprevedibili, un enorme patrimonio pubblico, quello dell'ex DDR e che le ha consentito quindi di sviluppare una grande iniziativa di valorizzazione e di trasformazione urbana.

Segnalo quali sono stati i risultati negativi di ciascuno di questi interventi collocati diversamente nel tempo e concepiti da Governi di diverso colore politico.

Il progetti di quartiere erano nati, così come ci è stato descritto oggi, grazie al fatto che già da decenni in Francia esistono le società a economia mista che consentono, consentivano anche gli enti locali di intervenire nel processo di trasformazione di parti urbane abbandonate, derelitte, prive di capitali privati incoraggiati a apportare dei cambiamenti. I Comuni e le organizzazioni associative dei Comuni hanno provato, attraverso questo strumento che godeva di particolari agevolazioni da parte dello Stato, di trasformare i quartieri dando ai progetti di quartiere il significato di intervento con un

ampio mix funzionale. Ciò che si voleva salvare, soprattutto in quella circostanza, però era il tessuto produttivo minore. Sono state abbandonate alla fine degli anni Ottanta perché le spese per la valorizzazione erano maggiori dei risultati. Da questo punto di vista l'esempio più eclatante però è stato quello londinese. Qualcuno ricorderà che prima di noi l'Inghilterra ha sperimentato gli effetti devastanti della deindustrializzazione e l'area dei docklands, 25 chilometri quadrati di fabbricati ottocenteschi e novecenteschi, comunque originariamente destinati a attività legati alla portualità di Londra erano abbandonati. Per favorire l'iniziativa privata il Governo decise di sperimentare un processo di valorizzazione accelerato che da un lato tendeva a depianificare e a consentire ai privati di scegliere delle soluzioni alternative e dall'altro lanciava grandissime agevolazioni. I risultati sono stati, a distanza di 15 anni dal lancio di questa operazione, un'area bonificata, trasformata, che i turisti vanno a vedere con dei costi sociali però per nulla indifferenti. Ogni 10 posti di lavoro perduti in quell'area se ne sono recuperati tre, gli investimenti in infrastrutture sono stati sostenuti per il 60, se non per il 70% dagli enti pubblici, solo per il 30% dai privati e soprattutto l'idea di non regolamentare e quindi di lasciare libertà di iniziativa, salvo preparare dei piani che erano in sostanza dei piani volumetrici, ha portato a una sovrapproduzione di uffici e di residenze ad alto pregio che alla fine degli anni Ottanta si sono rivelate superiori alla richiesta del mercato. Conseguenza: nei cinque anni successivi sono fallite le più grandi società immobiliari del mondo grazie all'operazione docklands. Io ricordo che la Canary Worth ha chiuso i battenti e ha trascinato con sé nel fallimento decine e decine di imprese e di altre società immobiliari perché lì la valorizzazione è stata intesa nel senso che ci diceva oggi l'Assessore VIANO e cioè l'accettazione delle quantità proposte dall'operatore privato e l'accettazione delle destinazioni proposte sempre dall'operatore privato.

Berlino ha ragionato in modo diverso. In fondo aveva a che fare con l'esigenza di un rilancio della città che diventa la nuova capitale della Germania riunificata, c'era la necessità quindi di dare un'immagine della ritrovata potenza del Paese e in questo caso ha approfittato della acquisizione di tutto ciò che apparteneva all'ex Germania comunista nel territorio di Berlino. Risultato: anche Berlino oggi modello di architettura, di sperimentazione, di qualità urbana, di città che si va a visitare è alle prese con una crisi di sovrapproduzione enorme. Edifici costati moltissimo vuoti, i nomi più prestigiosi dell'architettura spesi invano. Questi sono pericoli che io segnalo, non è detto che da noi queste cose non vengano in qualche modo contenute, però questa è un'operazione che secondo me va compiuta non caso per caso, non ente per ente, non Comune per Comune ma va compiuta da chi ha compiti come la Regione di programmazione. I Comuni vanno coinvolti, ma si tratta di stabilire le quantità, gli usi e dosare nel tempo queste trasformazioni.

Non aggiungo altro se non un mio personale suggerimento: non sempre la valorizzazione vuole dire gli usi più redditizi e le qualità edificatorie più convenienti, ci sono altri modi per valorizzare. Si valorizza un'area, per esempio, introducendo quegli usi che hanno una rilevanza sociale maggiore dell'interesse privato; parlo, per esempio, degli usi ricettivi. Perché non considerare che la mancanza di esercizi può rappresentare un elemento di freno al rilancio di una città? Ci sono modi per valorizzare che vogliono dire non soltanto costruire ma facilitare chi costruisce per incentivare attività meno remunerative. Si può per esempio, defiscalizzare; si può ridurre il carico fiscale; esentare, com'è stato fatto in Inghilterra, l'imprenditore per 10 anni; si possono concedere agevolazioni e sussidi; si possono ridurre gli oneri di urbanizzazione; si possono affiancare attività pubbliche e private in modo che il mix funzionale che si realizza sia il migliore. Ecco, se questa può essere una strategia a me pare preferibile a quella, invece, che inevitabilmente finirebbe per vedere soccombente l'ente locale. Quando si sentirà dire: "Devi assolutamente consentire il massimo ritorno economico da quest'area" è del tutto evidente che il Comune non avrà forza, non avrà armi, soprattutto i Comuni piccoli, per opporsi, a maggior ragione se c'è il rischio che a fronte di una sua resistenza ci possa essere come ritorno, se non come ritorsione ma diciamo come ritorno, una ulteriore riduzione dei trasferimenti pubblici e quindi il Comune nella valorizzazione così imposta finirebbe per trovare l'unica alternativa a una progressiva mancanza di risorse.

Segnalo infine che "valorizzazione" vuole anche dire, ma il Sottosegretario ce l'ha ricordato, pensare al futuro e cioè grandi aree trasformate se devono puntare su un successo che è l'unico che potrebbe giustificare queste operazioni hanno bisogno, secondo me, di due cose fondamentali a parte il conto economico che torni naturalmente. Primo: di essere di grande qualità, non si può pensare di alienare terreni, di alienare fabbricati con i loro intorni se la qualità non è assicurata; sempre di più la competizione fra le città e quindi la capacità di incentivare investimenti, lo vediamo in tutti gli esempi più riusciti, è affidata a un altissimo livello qualitativo.

La seconda cosa: bisogna assicurare nel tempo la manutenzione, ciò che manca in Italia, che ci colpisce molto quando andiamo all'estero è come certe città che ci piacciono, che hanno fatto delle belle cose, sono curate. Parchi fatti da noi magari bene e poi secchi dopo due anni; strade realizzate con molta cura, con molta attenzione all'inserimento ambientale e poi abbandonate a se stesse, questi aspetti sono fondamentali. Gli stessi edifici pubblici soffrono di questa mancanza di risorse che derivano dalla progressiva riduzione dei trasferimenti dello Stato e che quindi mostrano quantomeno un impoverimento accelerato. Non aggiungerei altro ma mi pare che queste cautele debbano essere presenti soprattutto a chi, come gli amministratori regionali, hanno il compito di guidare questa grande fase di trasformazione.



Andrea Gianasso

**Presidente Ordine
Ingegneri Provincia di
Torino**

Voglio ricollegarmi, innanzitutto, a quanto ha detto il Presidente dell'Ordine degli Architetti Riccardo Bedrone,

che ha sollevato alcuni problemi che ritengo senz'altro di grande interesse ma che, almeno per quanto riguarda la città di Torino e il nostro territorio, non credo assumano un aspetto così tragico.

Sono personalmente convinto, ad esempio, che uno fra i più importanti interventi in fase di realizzazione a Torino sia quello collegato, come altri hanno sottolineato prima di me, alle Olimpiadi invernali del 2006: in questo caso, gli investimenti che si stanno facendo non sono – per fortuna – correlati a quello che è stato indicato come “un modo per ottenere un ritorno economico”, e cioè la realizzazione unicamente di residenze e di centri commerciali.

Mi sembra che gli interventi che si stanno realizzando siano invece numerosi e diversificati, con investimenti di entità rilevante, il che dimostra – credo – come la Regione abbia compreso il messaggio e sappia bene quale sia il giusto atteggiamento da tenere per il futuro del nostro territorio.

Devo poi dire che, per quanto riguarda l'argomento che è stato affidato agli Ordini professionali – e cioè il ridisegno del territorio – il problema della cartolarizzazione è abbastanza marginale, come in effetti è già stato evidenziato da chi mi ha preceduto.

La cartolarizzazione, in realtà, non è altro che uno strumento finanziario che permette di anticipare la disponibilità delle risorse: è molto importante, invece, ciò che sta dietro a tutto questo e cioè la dismissione del patrimonio pubblico.

Patrimonio pubblico che, come tutti sappiamo, in passato è stato mal gestito; addirittura, è stato affermato in questa sede che non è neppure completamente conosciuto.

Con la cartolarizzazione si presenta, quindi, una grande occasione di approfondimento della conoscenza per il rilancio del territorio, come giustamente ha detto l'Architetto SPITZ: “ciò che serve lo teniamo, ciò che non serve al pubblico lo vendiamo”.

Questo ragionamento, detto così, è senz'altro condivisibile ma rischia di diventare troppo semplicistico.

Se infatti, giustamente, sono stati messi in evidenza dall'architetto Bedrone alcuni pericoli di carattere economico e urbanistico, io devo dire che – quando ho esaminato questa legge – ho pensato per prima cosa al pericolo che tutto questo possa nascondere intenzioni speculative da parte di qualcuno.

Sicuramente, questa possibilità esiste e, in proposito, è già stata sottolineata la necessità che ogni atteggiamento speculativo venga arginato e limitato dal coinvolgimento delle pubbliche amministrazioni.

L'intervento pubblico, in tutta questa operazione, è sicuramente una garanzia, ma non ci si deve dimenticare che il Professor OSSOLA, illustrandoci le società di trasformazione urbana, ha anche affermato che, al loro interno, "i privati possono avere poi la maggioranza".

In casi come questo – e cioè in società in cui i privati costituiscono la maggioranza – viene da chiedersi quali potranno essere le scelte che verranno adottate e quale garanzia vi potrà essere che tali scelte saranno fatte nell'interesse pubblico (interesse pubblico che, alla fin fine, dovrebbe essere l'unico scopo di tutta questa operazione).

Comunque, anche se finora la cartolarizzazione ha riguardato soprattutto beni di proprietà di enti previdenziali legati alla residenza, sappiamo che adesso si parla molto della dismissione di altri beni e si è accennato, come esempio, ai beni del Ministero della Difesa.

Naturalmente, sapendo quante aree e quanti beni di questo genere esistono sul nostro territorio, un discorso di questo genere porta subito a pensare alla grande opportunità di sviluppo del territorio costruito che si presenta per la città di Torino e anche, direi, per tutto il Piemonte.

Questo è, allora, il messaggio che vorrei inviare in questi pochi minuti che mi sono concessi: sottolineare che, quando si parla di grandi operazioni di trasformazione del territorio, si parla anche sempre di modifiche di strumenti urbanistici e di scelte, quindi, che interessano tutte le realtà che operano sul territorio.

E allora, è necessario che tutti siano resi partecipi e che i vari problemi siano approfonditi e risolti, in particolare, con il concorso degli operatori del settore.

Prima di tutto, ovviamente, la Regione e gli enti locali: abbiamo sentito l'appello contenuto nell'intervento dell'Assessore BOTTA per un maggiore coinvolgimento del ruolo delle Regioni, appello che – come il Sottosegretario ARMOSINO ci ha confermato – pare essere stato accolto.

Peraltro, di fronte a scelte così importanti io mi auguro un coinvolgimento più profondo anche di altre realtà e, in modo particolare, dei professionisti e degli Ordini professionali in campo tecnico.

Dico questo perché, nella situazione attuale, il mondo delle professioni in generale non mi sembra che sia stato coinvolto (come è avvenuto, invece, in altri casi di grandi trasformazioni, come ad esempio quanto è stato studiato il nuovo Piano Regolatore).

Infine, considerato che altre cose che volevo dire sono già state dette - benissimo - da altri che mi hanno preceduto, voglio concludere con un altro messaggio, o meglio, voglio esternare una mia preoccupazione.

Infatti, accanto al discorso della cartolarizzazione, esiste quello della sdemanializzazione, ossia della vendita a privati di beni demaniali.

Si è detto che questo provvedimento è stato preso per risolvere alcuni problemi e regolarizzare alcune situazioni particolari e specifiche: in questo senso, ritengo che lo stesso possa essere considerato senz'altro condivisibile.

Sarebbe grave, però, scoprire poi che il discorso della sdemanializzazione, della cessione a privati di beni e aree del demanio, in realtà si collega direttamente al discorso del condono edilizio.

In altre parole, non vorrei che si trattasse di un provvedimento finalizzato a permettere la sanatoria nei casi in cui, in passato, la stessa – per giusti motivi – non sarebbe stata possibile: ciò che ieri non si poteva condonare oggi invece non solo si condona, ma addirittura si acquisisce l'area pubblica sulla quale è stata realizzata la costruzione abusiva.

Se è così, non sono d'accordo.

Anzi, devo dire che i professionisti sono per principio contrari al condono.

L'Assessore all'Urbanistica ci ha confermato che, sul nuovo condono, la Regione si è pronunciata in senso negativo: ebbene, a qualsiasi condono sono contrari, per principio, tutti i professionisti seri, perché sanno che ogni sanatoria contiene al suo interno un messaggio negativo, un premio per i furbi e per coloro che si sono comportati illegalmente, uno schiaffo ai professionisti che hanno impostato la loro attività sul rispetto della legge e, cosa ben più grave, un invito a proseguire in futuro in comportamento illegittimi e dannosi per la società.

Grazie.



Gianluigi Pagliero

**Collegio dei Geometri di
Torino e Provincia**

Buonasera. Io terrò fede all'invito rivolto dal Dottor GERACI, quindi cercherò di contenere al minimo il mio intervento.

Ho seguito con molta attenzione un argomento che non mi è proprio, come invece ho riscontrato, ad altri professionisti.

Per inquadrare il problema ritengo che occorra fare, un rapido excursus sulle problematiche dell'urbanistica e sulla sua evoluzione degli ultimi anni; l'azione di progressivo coinvolgimento di varie componenti che hanno di fatto trasformato il concetto storico della materia, fino a farla assurgere al livello di fenomeno sociale.

In questo particolare contesto la questione della cartolarizzazione si inserisce come una significativa valenza della sua evoluzione in una fase in cui le evoluzioni hanno assorbito il concetto secondo cui l'urbanistica deve contemperare anche la componente di fenomeno di carattere sociale.

Ne sono dimostrazione alcuni programmi complessi come i PRUSST che, all'apparato di natura esclusivamente urbanistica ed edilizia (standard e normativa urbanistica), hanno associato motivazioni e anche contesti di carattere sociale (sviluppo socio-sostenibile) ed i sistemi dei Patti territoriali che mirano a soddisfare obiettivi di carattere sociale in senso proprio.

Questa evoluzione sta evidenziando proprio la crisi del concetto dell'urbanistica per piani, che è stato il cardine della Legge fondamentale n° 1150 del '42 e il graduale passaggio ad un'urbanistica per progetti; un concetto sempre più legato alle esigenze locali quando queste si vanno a manifestare.

Sembra quindi compiutamente affermata la condizione di erosione del principio della "gerarchia dei piani" per affermare quella che si comincia a definire "gerarchia degli interessi".

Una chiara dimostrazione di questo fenomeno si rinviene nel proliferare dei nuovi strumenti di disciplina e trasformazione del territorio.

In buona sostanza si assiste al progressivo svuotamento del sistema di pianificazione tradizionale mediante l'introduzione di deroghe concepite per consentire una sollecita soddisfazione di questo o quello specifico interesse che di volta in volta risulti prioritario.

In questo ambito si sta affermando una nuova forma di variante che supera il concetto classico dell'istituto; dalla variante che costituiva una eccezione alla regola del Piano regolatore alla variante con carattere di ordinarietà; cioè uno strumento che viene proposto qualora si presenti l'occasione.

In questo concetto, mi sembra di intendere, possa collocarsi la volontà di inserire il discorso della valorizzazione del patrimonio immobiliare; con varianti che vengono valutate in relazione alle specifiche contingenze.

Vi sono indubbi effetti positivi in questo sistema di cose, come l'incentivazione delle sinergie e del partenariato tra il pubblico e il privato, ma c'è anche il pericolo che si origini un prodotto urbanistico, fortunatamente non più legato a schemi rigidi come in passato, ma che può presentare una carenza di valutazione delle problematiche di raccordo con il quadro generale della programmazione e pianificazione comunale.

È già stato detto, e anch'io penso che in questa evoluzione la Regione debba evidentemente fare la sua parte, ed assumere comportamenti che prendano atto di questa realtà e che muovano sostanzialmente dalla necessità di modellare la disciplina attuativa in relazione alle specificità che si presentano, ma ciò in un ampio livello di

condivisione degli obiettivi con i soggetti coinvolti e soprattutto con gli enti locali.

In questo panorama emerge una tendenza ormai sempre più conformata nel nostro ordinamento di utilizzare nel modo più ampio possibile il metodo del consenso della concertazione.

A mio giudizio occorre però fare uno sforzo ulteriore per ripensare ad un istituto, quello della partecipazione, che deve essere necessariamente rivalutato.

Non si può pensare che la partecipazione, e mi riferisco all'istituto delle osservazioni del Piano regolatore, cioè la condivisione di certe scelte, sia collocata in un momento in cui non si possono più fare che marginali correzioni delle scelte urbanistiche operate nel redigere il Piano.

Non ha più senso immaginare che le osservazioni vengano acquisite dall'Amministrazione nel momento in cui il Piano regolatore adottato non consente più di modificare o di fare scelte significative.

Il consenso deve essere acquisito in forma anticipata prima di redigere il progetto preliminare; in sostanza, si tratta, di applicare, i principi sanciti dalla Legge n. 142/1990 (art. 6, III Comma).

Per concludere e tenere fede alla promessa in esordio, vorrei indicare alcuni punti che ritengo significativi di considerazione.

Esiste un grosso problema di carattere generale non ancora risolto che è quello dell'equità del Piano.

La necessità di emanare una seria legge sugli espropri. Nonostante le modifiche che sono intervenute recentemente con il Testo Unico persevera il criterio di indennizzare praticamente a metà del valore dei beni; nelle realtà amministrative in cui non si è già pensato di pianificare con dei criteri di perequazione la proprietà immobiliare è in estrema sofferenza.

Ci sono altri aspetti che riguardano le conferenze di servizi. La possibilità di acquisire consensi anche con maggioranza semplice in certi casi determina delle problematiche di non completa valutazione dei problemi. È successo di verificare che grandi trasformazioni di territorio non possano trovare piena applicazione e pieno utilizzo per il semplice fatto che non è stato valutato uno o più elementi basilari, la realizzazione magari di un grosso condotto fognario, di reti idrauliche e altre questioni di questo genere.

Mi sembra importante, come è stato detto, la questione del monitoraggio delle realizzazioni, per formare un bagaglio di esperienze di riferimento ed indirizzo di iniziative future.

Infine occorre un coinvolgimento regionale fino dall'inizio, proprio per evitare che vengano a crearsi problemi di conflittualità che possano incidere negativamente su quelle che sono le scelte e le definizioni in ambito locale.

Mi fermo qui tenuto conto dell'ora e dell'esigenza di lasciare spazio al dibattito.

Conclusioni...



Maria Teresa Armosino

Sottosegretario del Ministero delle Economie e Finanze

Io credo di avere, con il lungo intervento precedente, trattato gli aspetti, forse abusando anche della pazienza di questo pubblico cortese. Certo faccio una promessa a chiusura di questo Convegno, per il quale ringrazio ancora in primo luogo Franco BOTTA per avermi consentito di imparare delle cose e l'impegno è in questo senso, sicuramente ad avere raccolto, nonostante le puntualizzazioni che con grande passione io ho fatto, mi do la giustificazione della passione, di raccogliere l'impegno a tenere conto delle osservazioni che sono state svolte anche da ultimo dalle categorie professionali e non solo, sono state svolte dai soggetti che sono intervenuti, di non andare ad alterare quello che è il Piano di un territorio a partire da quello del paese o della città e che quindi questa sia un'attività integrata e volta da un lato a evitare che un patrimonio pubblico vada deteriorandosi perché non seguito, perché non mantenuto adeguatamente, mentre invece al contempo si possa conseguire quell'obiettivo di una diversa destinazione e anche gestione che lo renda più significativamente proficuo in primo luogo per quella

collettività che esiste. Ma relativamente a questo punto allora lo tengo presente, non sarà solo una vicenda che apparterrà al mio patrimonio esclusivo di conoscenza, ma la estenderò unitamente all'Architetto SPITZ, a tutto lo staff del Ministero che si occupa di queste vicende, sia il lato del Tesoro che quello delle Agenzie, Demanio e anche l'Agenzia del Territorio perché, voglio dire, le valutazioni ce le ha poi fatte l'Agenzia del Territorio, e anzi ringrazio qui i rappresentanti che sono presenti.

Perché mentre se da un lato chiedo agli operatori, a quelli che ne hanno di più sotto il profilo delle conoscenze tecniche, di valutare con cautela le affermazioni che vengono fatte, perché io sono costretta a ricordare in quest'aula per averla vissuta proprio dalla cima in fondo tutta questa esperienza, che quando noi abbiamo cominciato a parlare di questo aspetto le prime cose che hanno scritto i giornali erano: "Vendono il Colosseo" e quindi l'approccio di serietà e l'approccio di condivisione di un percorso, condivisione anche critica di un percorso, perché dalla critica deriva poi la possibilità di miglioramento delle iniziative, deve solo tenere presente, appunto, questa esigenza, di non incappare invece nuovamente da parte di taluni in modo assolutamente pretestuoso a dare

forme di intervento, per cui ad esempio ricordavo di avere colloqui ogni ora con il FAI che mi diceva un certo tipo di cose; noi adesso col FAI stiamo facendo un'operazione che non annuncio in questi giorni, ma verrà fatta fra cinque o sei, che è una delle più belle operazioni del Fondo Ambientale che possano essere fatte, quindi me ne rendo conto. È anche vero che io pretendo da me rigore e poi lo voglio anche dagli altri.

L'istanza che tuttavia è venuta è: "Consentiti, mi pare di capire, qui riassumo, consentiti un ambito di manovra che ti permetta di realizzare questo obiettivo, tuttavia tranquillizzati un po' trovando meccanismi e forme sul fatto che o tu in questo momento te ne occupi o domani un altro, nell'ipotesi che entrambi si possa impazzire o venire invece attratti da altre vicende, e non vi sia un approccio così lasco alla problematica ma proviamo a individuare dei paletti che invece mettano sulla carta quelli che sono obiettivi di valenza generale di tutela". Io credo che in questo comincerò a costituire intanto un buon presupposto, un provvedimento che stiamo studiando, io non sono più in grado di dirvi se e quando lo porteremo, perché io volevo muovermi con tutta una serie di cose all'inizio di settembre, penso che invece ci avvieremo alla fine di questo mese che è tutta un'iniziativa posta in essere dal Ministero del Ministro URBANI che è assolutamente collegata a questo aspetto della materia e quindi tutta la definizione anche dell'ambito delle tutele ha valenza assolutamente generale che si muove proprio con questa specifica finalità.

Concordo con il fatto che solo dal confronto e anche dallo scontro possano scaturire, scontro rispettoso ovviamente di opinioni, possano scaturire idee positive e propositive. Ribadisco come ho fatto in ogni sede, ma come poi nell'attività di governo abbiamo dimostrato, che per noi il Decreto 351 e/o Legge 410 non è un dogma, è un fondamento di questo Governo procedere a privatizzazioni per tutte le ragioni che non sto a ripetere, ma con tranquilla semplicità, sono già intervenuta due volte in modifica della Legge 410, perché solo operando è possibile vedere le problematiche che emergono e credo che debba essere dovere di quelli che governano proprio fare grande attenzione al provvedimento, specie quelli che vanno a incidere su questa materia, per renderli più attuabili e maggiormente incisivi eliminando, dove vi siano, quegli ambiti che dimostrano di non funzionare, quindi non c'è arroccamento di nessun tipo su nessuna posizione.

Grazie a quelli che sono intervenuti per quello che mi hanno insegnato, questo davvero di cuore a tutti e grazie a questo pubblico che è stato splendido.

Franco Maria Botta

Assessore regionale all'Urbanistica

Io voglio aggiungere poche parole nel ringraziare e associarmi a quanto diceva poc'anzi il Sottosegretario Maria Teresa ARMOSINO. Un ringraziamento agli intervenuti, ai relatori anche di questa seconda parte che, dopo la tensione della prima parte ha potuto riprendere in tranquillità con gli interventi del Professor OSSOLA, che ci ha indicato la strada sotto il profilo giuridico, sotto il profilo economico di come eventualmente montare queste società di trasformazione urbana; come eventualmente partecipare da parte degli operatori privati. E poi gli interventi che hanno ulteriormente arricchito ed evidenziato dei punti assolutamente interessanti, penso a quanto ha detto BEDRONE, a quanto ha detto GIANASSO, l'Architetto FERRERO e PAGLIERO in rappresentanza del Collegio dei Geometri.

Vorrei ancora ribadire la candidatura delle Regioni e della Regione Piemonte nel proseguire questo lavoro in sinergia, per usare un'espressione facile quando l'urbanistica va d'accordo con l'economia; l'urbanistica rappresentata dal sottoscritto e l'economia nella persona del Sottosegretario ARMOSINO, hanno, come è stato detto dal Professor MELLANO, l'economia un interesse dinamico e l'urbanistica un interesse un po' più statico, perché l'assetto ordinato del territorio tende a guardare alla tutela, considerando il territorio come risorsa, che come sempre dico, è una risorsa limitata, a differenza di altre, e quindi va tenuta in debita considerazione.

Il Convegno di oggi credo che sia servito, almeno al sottoscritto è servito, anche per fare chiarezza su alcuni punti e alcune ambiguità che talora emergono, affiorano nel dibattito anche giornalistico e politico istituzionale.

Il Sottosegretario ARMOSINO ha precisato con grande chiarezza e passione, come ha voluto ancora ricordarci, che la strada sia quella di continuare il dialogo e quindi visto che c'è la disponibilità da parte del Governo, nella persona del Sottosegretario, tant'è che aveva già accolto in sede di conversioni gli emendamenti per quanto riguarda le Regioni, di continuare questo discorso anche eventualmente per quanto concerne le prossime operazioni che il Governo vorrà mettere in campo.

Io ringrazio tutti; ringrazio anche in modo particolare il conduttore, il Dottor Bruno GERACI, che ha assicurato la sua presenza e con la sua tranquilla serietà professionale ci ha condotto fino qua questa sera.

Grazie.



Assessorato Urbanistica,
Pianificazione Territoriale
e dell'area metropolitana,
Edilizia Residenziale