

poteva generarsi automaticamente grazie alla crescita della rendita urbana. Questo ha determinato — come si è osservato — la scelta di indirizzare gli enti previdenziali verso un nuovo modello di gestione immobiliare basato sulla esternalizzazione in capo a soggetti specializzati. Occorre a tal proposito osservare che la vendita diretta agli inquilini proporrà problematiche di gestione importanti dato che non sempre sarà possibile dar corso all'alienazione di edifici interi.

Va ricordato, infine, che la vendita diretta agli inquilini è iniziata con una prima tranne che dovrebbe aver riguardato quegli edifici per i quali era prevedibile — secondo gli enti — che la propensione all'acquisto fosse elevata, escludendo, comunque, tutti gli edifici di pregio per i quali la Finanziaria per il 2000 ha previsto che le vendite debbano essere effettuate diversamente, ovvero con asta e con prezzo base uguale al valore di mercato. La Circolare del Ministro del Lavoro del 31 agosto 1999 ha rinviato l'attuazione di queste alienazioni successivamente alla realizzazione di quelle di prima tranne ed è perciò prevedibile che ad essa ci si possa accingere non prima della seconda parte dell'anno in corso.

Programma Straordinario di Cessione

Come previsto dal contratto di servizio, esecutivo dal 9 febbraio scorso, il Consorzio G6 Advisor cura un articolato ventaglio di attività necessarie alla vendita di 377 edifici degli enti previdenziali, per un controvalore di almeno 3.000 miliardi di lire.

L'Advisor ha sviluppato la fase di raccolta della documentazione, provvedendo al reperimento dei dati e delle certificazioni necessarie alla esatta individuazione degli immobili ed alla loro due diligenze. Al termine di questa fase, per ogni immobile, sarà redatta da un notaio una “relazione di vendibilità”.

Relativamente alla valutazione degli immobili ed alla definizione del prezzo da porre a base d'asta, l'Osservatorio ha precisato indirizzi e criteri, condivisi dal Comitato Tecnico composto da funzionari del Dipartimento del Territorio – Ministero delle Finanze, costituito con Decreti del Ministro del Lavoro del 29 maggio e del 19 ottobre 1998.

L'*Advisor* sta predisponendo il *format* per le valutazioni e la procedura da seguire per l'eventuale esercizio di prelazione da far esercitare agli inquilini di unità immobiliari residenziali comprese nel Programma.

Attualmente è in corso di svolgimento, oltre la *due diligence*, anche la campagna di *marketing*, che appare ben avviata (il premio Nobel per l'Economia, Franco Modigliani, ne è *testimonial*), così che, predisposti tutti gli strumenti per la vendita ed effettuate le stime dei prezzi da porre a base d'asta, le prime gare potrebbero tenersi nel prossimo mese di settembre, sino ad esaurimento della prima fase, connotata da offerta in vendita di singoli interi edifici in blocco, per poi passare, eventualmente, ad una seconda fase nella quale il patrimonio rimasto invenduto nella prima sarà posto sul mercato in uno o più compendi, composti ciascuno da più edifici.

La prima fase è concepita per essere rivolta anche agli investitori locali, potenzialmente interessati al singolo edificio – specie nel caso di edifici prevalentemente residenziali dove l'inquilinato opportunamente aggregato pare essere il candidato più accreditato all'acquisto – mentre la seconda fase, con compendi di ben più elevata entità economica, sarà invece prevalentemente rivolta ad investitori internazionali.

Externalizzazione delle gestioni immobiliari

Secondo quanto disposto in materia dal Dlgs. 104/96 gli enti sono tenuti ad esternalizzare la gestione dei loro immobili a reddito. Questo programma si viene

ad attuare in una fase di forte accelerazione delle vendite che determinerà rilevanti implicazioni sul modello gestionale, peraltro assai innovativo, dato che dovrà consistere nella gestione con responsabilizzazione economica del gestore.

L'Osservatorio, già nel 1998, ha elaborato e trasmesso agli enti "Indirizzi strategici per l'affidamento in gestione a soggetti specializzati".

Allo stato attuale, dopo una lunga serie di incontri e confronti, organizzati dall'Osservatorio, anche con gli operatori di settore, gli enti, pur in un quadro normativo connotato da alcune problematicità, sono in possesso di tutti gli elementi orientativi e metodologici per definire con chiarezza modalità, criteri e contenuti dell'affidamento in gestione del loro patrimonio immobiliare.

Come si è accennato un aspetto di particolare rilievo degli affidamenti esterni è costituito dal fatto che essi riguardano anche immobili che saranno messi in vendita o che, addirittura, già ora, sono inclusi in specifici programmi. Questo fa sì che i contratti con le società di gestione debbano tenere conto di tale fattore di variabilità del patrimonio affidato ed eventualmente della fornitura di servizi di supporto alle vendite come evidenziatosi con le alienazioni dirette agli inquilini la cui migliore gestione è faticosamente assicurata dagli uffici tecnici degli enti così che INPS ha ritenuto di doversi fare affiancare, per ciò, da società specializzate. Inoltre la riduzione delle proprietà immobiliari degli enti pone con più forza la necessità di effettuare affidamenti esterni congiunti fra più enti al fine di ottimizzare la dimensione e la distribuzione territoriale e tipologica degli immobili che costituiscono i lotti.

L'INPDAP, scegliendo per primo di orientarsi decisamente verso il modello gestionale a responsabilità del gestore, ha pubblicato il 3 maggio u.s. l'avviso di gara per l'affidamento in gestione integrata il suo patrimonio immobiliare, articolato in 8 lotti territoriali.

Fondo immobiliare ad apporto di immobili degli enti previdenziali

E' stato costituito il primo Fondo immobiliare di natura pubblica ad apporto di immobili degli enti previdenziali denominato "Alfa". Si tratta del fondo che sarà lanciato dalla società di gestione del risparmio FIMIT Spa e che prevede l'apporto di immobili INPDAP per un controvalore nell'ordine di circa 900 miliardi di lire.

Gli immobili selezionati rispondono sostanzialmente ai seguenti criteri:

- sono prevalentemente ubicati in Roma e Milano;
- non richiedono radicali interventi di ristrutturazione;
- garantiscono una buona redditività;
- hanno una destinazione d'uso totalmente commerciale o ad uffici;
- hanno una prevalenza di monolocatari o locatari pubblici.

Sono state già svolte le attività propedeutiche al conferimento degli immobili al Fondo. Attualmente sono in corso le valutazioni degli immobili selezionati, anche al fine di determinarne il prezzo di collocamento.

E' da notare che il fondo immobiliare è esplicitamente indicato dal Dlgs. 104/96 come uno strumento per l'attuazione del nuovo modello gestionale anche con riferimento alle unità immobiliari ad uso residenziale.

Il Fondo INPDAP è invece dedicato all'apporto di immobili ad elevata redditività e, perciò, di tipo non residenziale ma, per quanto riguarda gli aspetti applicativi procedurali, costituisce certamente un momento sperimentale di grande importanza per il sistema d'apporto così che sarà più agevole concepire anche fondi costituiti da patrimonio residenziale. Va detto che, in larga prevalenza, i fondi immobiliari si rivolgono verso immobili non residenziali – quelli di diritto italiano nella totalità dei casi – ma a condizioni adeguate potrebbero essere

formati anche con abitazioni degli enti previdenziali, sia in edifici interi, sia, con qualche problematicità in più, in edifici frazionati.

Nuovi Programmi

L'articolo 2 della legge n. 488 del 23 dicembre 1999 (Finanziaria per il 2000) ha disposto che il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica e il Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale definiscano ulteriori programmi di dismissione di beni e diritti immobiliari di enti previdenziali pubblici.

Le procedure degli ulteriori programmi di dismissione sono precise nella direttiva del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale del 28 febbraio u.s. n. 30490 (ved. all.), che affida all'Osservatorio precisi compiti riguardanti la formulazione dei nuovi programmi, il monitoraggio e la valutazione degli effetti della loro attuazione.

Il Ministro del Lavoro, con lettera del 9 marzo u.s. n. 30561 (ved. all.), ha trasmesso agli enti l'elenco degli immobili elaborato dall'Osservatorio, per un controvalore di oltre i 1.000 miliardi di valore catastale. Gli immobili estrapolati dall'Archivio Unico sono stati individuati fra quelli non strumentali, non residenziali (non vi sono unità abitative o le unità eventualmente presenti rappresentano una percentuale inferiore al 5% della superficie totale dell'immobile) e non compresi in alcun programma di dismissione già avviato (Programma Straordinario, Vendita diretta ai conduttori, conferimento Fondi).

L'art. 24 della stessa legge 488/99 prevede, inoltre, che l'Osservatorio fornisca il necessario supporto alla Presidenza del Consiglio nella predisposizione di misure che tendano al contenimento degli spazi e delle relative spese di manutenzione, all'interno di indirizzi che dovranno guidare la riorganizzazione e

la razionalizzazione del rapporto spazio – funzioni delle Amministrazioni dello Stato.

Applicazione della normativa in materia di locazione

Il Dlgs. 104/96 al titolo II “disposizioni transitorie e finali” dettava una serie di principi comuni agli enti previdenziali per l’assegnazione in locazione delle unità immobiliari e la determinazione dei canoni. Tali principi, specificati con la circolare del Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale, approvata dal Consiglio dei Ministri in data 30 aprile 1997, avrebbero dovuto trovare precisa attuazione anche con la partecipazione delle associazioni maggiormente rappresentative dei conduttori, in particolare per la individuazione degli immobili di pregio.

L’individuazione degli immobili di pregio, concepita al fine della definizione dei relativi canoni, è rimasta lettera morta in carenza del necessario conclusivo confronto fra enti e associazioni dell’inquilinato, anche se la circolare del Ministro del Lavoro del 27 gennaio 2000 lo prefigurava.

Con l’ultima legge finanziaria gli immobili di pregio hanno trovato una precisa definizione numerica, essendo stati indicati come quelli “che sorgono in zone nelle quali il valore unitario medio di mercato degli immobili è superiore del 70 per cento rispetto al valore di mercato medio rilevato nell’intero territorio comunale” (comma 2, art. 2, L. 488/99). Tuttavia, restano aperte alcune controversie interpretative circa diversi aspetti della materia locativa così che un ulteriore protocollo di intesa stipulato fra associazioni sindacali dell’inquilinato ed enti, teso a risolvere principalmente la questione dei contratti di locazione scaduti e non rinnovati, ha previsto l’istituzione di tavoli di confronto, con il coordinamento e l’assistenza dell’Osservatorio, per l’attuazione di una grande varietà di punti.

Resta il fatto che tutta questa materia trova altriti che ne ritardano la definizione e che si sostanziano in una minore efficienza gestionale.

Conclusioni

Se oggi possiamo affermare che l'attuazione del nuovo modello gestionale è ormai acquisita in termini di processo, non possiamo però dare per acquisito il suo completamento.

Molti sono ancora i nodi da sciogliere nella "privatizzazione" degli immobili degli enti previdenziali. E' questo infatti un campo in cui, è utile ricordarlo, le privatizzazioni sono nei fatti di assai più complessa attuazione rispetto a quelle mobiliari. Basti ricordare che, mentre queste ultime hanno fruttato dal 1993 ad oggi oltre 160 mila miliardi, le poche dismissioni immobiliari pubbliche hanno determinato ricavi complessivi di poche centinaia di miliardi (edilizia residenziale pubblica, Ferrovie, Poste, alcuni Comuni, Tesoro e Difesa) e, soprattutto, queste non si può dire che siano state concepite in un quadro programmatico unitario e secondo principi di finanza immobiliare avanzata.

L'incombere della prima *tranche* di vendita diretta agli inquilini e del Programma Straordinario di Cessione non può, perciò, far perdere di vista la filosofia complessiva del "nuovo modello" immobiliare degli enti previdenziali che si caratterizza per un approccio complessivo di razionalizzazione e omogeneizzazione delle dismissioni immobiliari attuate da diversi soggetti. La sua completa attuazione necessita di alcuni passaggi già concepiti ma ancora da compiersi.

In particolare, il completamento del programma di vendita diretta che potrà dipendere dal grado di successo della prima tranne nonché, per quello che

concerne la vendita degli immobili di pregio, anche dalla predisposizione e attuazione di procedure d'asta efficaci ed efficienti.

Il complesso delle criticità esaminate in dettaglio in questa relazione, che vanno dalla concezione di un programma generale di cessione che tenga conto "dei piani di riorganizzazione e decentramento degli enti, definiti anche in collaborazione fra gli stessi, al fine di una possibile unificazione di sedi e sportelli aperti al pubblico, in modo da migliorare il servizio di utenza" (comma 2, art. 1, Dlgs. 104/96), sino all'attuazione di modelli di gestione, magari fondati sullo strumento dei fondi immobiliari chiusi ad apporto di immobili, per razionalizzare l'esito del processo di vendita diretta agli inquilini, solo per citare alcune delle principali tematiche in agenda, pone quindi il problema del completamento dell'attuazione del nuovo modello gestionale.

E' a partire, infatti, da un piano generale che coinvolga gli immobili strumentali e a reddito che diviene possibile l'attuazione dell'art. 13 del Dlgs. 104/96 che prevede che gli enti "conformano la propria struttura organizzativa" all'attuazione del nuovo modello gestionale.

Si pone perciò il problema di come accompagnare gli enti previdenziali pubblici nella fase di completamento del processo avviato che, presumibilmente, potrà compiersi entro il 2001 e che necessita, ancor più che in passato, di una attività di indirizzo e coordinamento determinata e unitaria.