

Il Sole
24 ORE

Edilizia e Territorio



www.edilziaterritorio.ilsole24ore.com

L'EDILIZIA PRIVATA SOCIALE

VADEMECUM N. 2
DI CDPI SGR

21

30 MAG.-4 GIU. 2011

GRUPPO **24 ORE**



LA GUIDA

EDILIZIA PRIVATA SOCIALE

PAGINA 6

Fondo investimenti per l'abitare, la mappa delle regole per ottenere i finanziamenti

Il vademecum n. 2 di Cdp Investimenti Sgr

NEL SITO

IL DOCUMENTO www.edilziaterritorio.ilsole24ore.com

Il nuovo bando tipo e il modello di autocertificazione aggiornati con le modifiche del Dl sviluppo

I TESTI www.edilziaterritorio.ilsole24ore.com

La bozza del nuovo codice per la certificazione antimafia

PA www.edilziaterritorio.ilsole24ore.com

Il decreto del ministero delle Infrastrutture che individua le procedure amministrative con tempi superiori a 90 giorni



SETTIMANALE DI MERCATI & PROGETTI,
NORME, APPALTI

Direttore responsabile:
ELIA ZAMBONI

Coordinatore editoriale:
GIORGIO SANTILLI

edilizia@ilsole24ore.com

GRUPPO **24ORE**

Proprietario ed Editore: Il Sole 24-Ore S.p.A.
Presidente: **Giancarlo Cerutti**
Amministratore Delegato: **Donatella Treu**

REDAZIONE:

Alessandro Arona
a.arona@ilsole24ore.com
0630227602

Massimo Frontera
m.frontera@ilsole24ore.com
0630227664

Flavia Landolfi
f.landolfi@ilsole24ore.com
0630226440

Alessandro Lerbini
a.lerbini@ilsole24ore.com
0630227618

Bianca Lucia Mazzei
b.mazzei@ilsole24ore.com
0630227604

Mauro Salerno
m.salerno@ilsole24ore.com
0630227659

Valeria Uva
v.uva@ilsole24ore.com
0630227605

Registrazione Tribunale di Avezzano n. 124 del 25 luglio 1996
Sede legale: Via Monte Rosa, 91 - 20149 Milano

Amministrazione: Via Monte Rosa, 91 - 20149 Milano

Direzione, redazione: Piazza dell'Indipendenza, 23 B, C - 00185 Roma
Tel. 0630227632 - Fax 0630227649

Il Sole 24-Ore S.p.A. Tutti i diritti sono riservati. Nessuna parte di questo periodico può essere riprodotta con mezzi grafici e meccanici quali la fotocopione e la registrazione. Manoscritti e fotografie su qualsiasi supporto veicolati, anche se non pubblicati, non si restituiscono.

Servizio Clienti Periodici: Via Tiburtina Valeria (S.S. n. 5) km 68,700 - 67061 Carsoli (AQ). Tel. 06 oppure 023022.5680 - Fax 063022.5400 oppure 023022.5400.

Abbonamento annuale (Italia): Edilizia e Territorio (settimanale + CD-Rom delle annate): euro 199,00; per conoscere le altre tipologie di abbonamento ed eventuali offerte promozionali, contatti il Servizio Clienti (tel. 02.3022.5680 oppure 06.3022.5680; mail: servizioclienti.periodici@ilsole24ore.com).

Gli abbonamenti possono essere sottoscritti telefonando direttamente e inviando l'importo tramite assegno non trasferibile intestato a: Il Sole 24 ORE S.p.A., oppure inviando la fotocopia della ricevuta del pagamento sul c.c.p. n. 31481203. La ricevuta di pagamento può essere inviata anche via fax allo 02.3022.5406 oppure allo 06.3022.5406.

Per abbonarsi via internet consultare il sito www.shopping24.it

Arretrati e numeri singoli: 5,16 comprensive di spese di spedizione. I numeri non pervenuti potranno essere richiesti via fax al nr. 02-06/30225402; 02-06/30225406 o via email a servizioclienti.periodici@ilsole24ore.com entro due mesi dall'uscita del numero stesso.

Publicità: Il Sole 24 ORE Editoria Specializzata srl - Via Goito 13 - 40126 Bologna - Tel.: 051/65751


Tariffe pubblicità: Tabloid: pagina intera b/n 4.110,00, colore 6.030,00; Junior Page b/n 2.470,00, colore 3.450,00; Mezza Pagina b/n 2.080,00, colore 3.020,00; Fascicolo: seconda di copertina 7.670,00+iva, terza di copertina 6.570,00+iva; quarta di copertina 8.760,00+iva; quarto centrale 11.370,00+iva.

Stampa: Il Sole 24-Ore S.p.A. - Via Tiburtina Valeria (S.S. n. 5) km 68,700 - 67061 Carsoli



EDILIZIA PRIVATA SOCIALE

La guida



L'housing sociale punta a fornire alloggi adeguati a chi non riesce a soddisfare i propri bisogni abitativi con le offerte presenti sul mercato. Le iniziative del Fondo Investimenti per l'Abitare e l'attività di Cdp Investimenti Sgr.

Testo a pagina

6

Fondo investimenti per l'abitare, la mappa delle regole per ottenere i finanziamenti

A un anno dal primo vademecum sull'edilizia privata sociale, Cdp Investimenti Sgr fa il punto sull'attività svolta in questi dodici mesi e indica le modalità per presentare le domande di risorse al Fia. Il quadro degli interventi europei.

CPD INVESTIMENTI SGR - VADEMECUM N. 2 EDILIZIA PRIVATA SOCIALE - EPS INTRODUZIONE APPLICATIVA

INDICE

1. Introduzione	6
2. Il social housing in una prospettiva europea	7
3. Il Fondo Investimenti per l'Abitare e l'attività di Cdp Investimenti Sgr	12
3.1. Caratteristiche del Fondo Investimenti per l'Abitare e principali fasi dell'attività di Cdpi Sgr	12
3.2. Aggiudicazione provvisoria della gara del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti per la selezione della Sgr del Fondo Nazionale	14
3.3. Processo di sottoscrizione del Fondo Investimenti per l'Abitare	15
3.4. Attività di promozione e divulgazione sul territorio	15
3.5. Primi investimenti e iniziative in corso	15
4. Il Fondo Investimenti per l'Abitare - Istruzioni per l'uso	24
4.1. Criteri di investimento	24
4.2. Istruttoria investimenti e delibere di sottoscrizione	25
4.3. Significatività e mix funzionali dei progetti	25
4.4. Partecipazione di Cdpi Sgr a fondi concorrenti nell'ambito di Bandi pubblici	26

4.5. Aiuti di Stato	27
4.6. Requisiti del regolamento di gestione del fondo locale e obblighi di trasparenza delle Sgr locali	27
4.7. Modalità di presentazione delle proposte di investimento a Cdpi Sgr per l'avvio dell'attività istruttoria	28
4.8. Requisiti prestazionali dei progetti e reporting	30
4.9. Requisiti del progetto di gestione immobiliare e sociale degli interventi	30
5. Alcuni contributi esterni	35
5.1. Il contesto di riferimento: le politiche abitative nazionali	35
5.2. Perché il social housing è un tema centrale: il punto di vista dei Comuni	36
5.3. Il punto di vista degli imprenditori: «Position paper» di Ance	37
6. Altre tematiche rilevanti	40
6.1. Il ricorso ai fondi immobiliari nel Piano nazionale di edilizia abitativa: applicazione delle procedure di evidenza pubblica per la selezione della Sgr e degli appaltatori	40
6.2. La locazione temporanea come modalità realizzativa di housing sociale	42
6.3. Funzioni ammissibili al Sistema Integrato di Fondi	45
Appendice normativa	48
Avviso importante	56

1. Introduzione

Il Vademecum Edilizia privata sociale, introduzione applicativa^[1] di Cdp Investimenti Sgr (Cdpi Sgr), pubbli-

[1] Il documento è scaricabile gratuitamente dal sito di «Edilizia e Territorio»: <http://www.ediliziaterritorio.ilsole24ore.com/edilizia.asp>

cato nel maggio 2010 in allegato a «Edilizia e Territorio» e rivolto agli operatori interessati alla promozione, realizzazione e gestione di interventi di edilizia privata sociale, illustrava le opportunità offerte dal Sistema Integrato di Fondi, di cui al Piano nazionale di edilizia abitativa definito dal Dpcm 16 luglio 2009 (il cosiddetto «Piano Casa» introdotto dall'art. 11 del Dl 112/2008).

A circa un anno dalla sua pubblicazione si è ritenuto di dare conto dell'attività svolta da Cdpi Sgr per conto del Fondo Investimenti per l'Abitare (Fia) e di aggiornare le informazioni pratiche sulle modalità di presentazione, a Cdpi Sgr, delle richieste di investimento per il Fia.

Questi capitoli, che costituiscono la parte principale del documento, sono preceduti da una sintesi delle politiche abitative nei principali paesi dell'Unione, che colloca il Sistema Integrato di Fondi e l'operatività del Fia in una prospettiva europea e sono seguiti da contributi di rappresentanti del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, dell'Anci e dell'Ance.

In chiusura sono sviluppate sotto il profilo giuridico, sempre come contributi esterni, altre rilevanti tematiche relative ai progetti di edilizia privata sociale: la locazione temporanea come modalità realizzativa di alloggi sociali; gli obblighi di applicazione delle procedure di evidenza pubblica per la selezione delle società di gestione del risparmio dei fondi locali e degli appaltatori in presenza di un regime di aiuti o di agevolazioni pubbliche; il mix di destinazioni d'uso ammissibile in un fondo locale del Sistema Integrato di Fondi.

2. Il social housing in una prospettiva europea^[2]

La crisi economica degli ultimi anni in Europa ha interessato, come noto, anche il settore immobiliare, settore che negli Stati Uniti ha visto l'avvio stesso della crisi. Peraltro, nel decennio precedente, in quasi tutti i maggiori Paesi europei - come in buona parte del resto del mondo - i prezzi delle case erano aumentati molto, anche grazie all'espansione del credito nel settore immobiliare e a politiche di incentivo alla proprietà della casa.

Tale crescita dei prezzi aveva spesso trascinato quella dei canoni di locazione, con effetti reali sulla vita dei cittadini europei e sulla loro percezione circa le difficoltà di accesso al mercato della casa. Nel novembre 2009 la società Gallup ha svolto, per conto della Commissione Europea^[3], un'indagine demoscopica in

29 Paesi e 75 città europee, chiedendo agli intervistati - 500 persone dai 15 anni in su per ogni città - quanto reputino difficile trovare buone soluzioni abitative a prezzi ragionevoli.

A quella data i cittadini italiani hanno espresso la percezione di un disagio relativamente alto rispetto ai loro omologhi europei: nella graduatoria da 1 (è facile trovare buone soluzioni abitative a prezzi ragionevoli) a 75 (è molto difficile) Palermo è 29^a, Napoli 51^a; Torino 52^a; Verona 55^a; Bologna 69^a e Roma 74^a. Incidentalmente si rileva, per quanto concerne le nostre città, che la percezione di un difficile accesso al mercato della casa sembra poter convivere con un'ampia diffusione della proprietà della prima abitazione, ovvero di forme di comodato d'uso della stessa, quale quella che caratterizza il nostro Paese^[4], che vede oltre i quattro quinti delle famiglie in una delle due condizioni sopra menzionate^[5].

Più in generale, in Italia come in Europa, nel corso del decennio appena trascorso le difficoltà di accesso all'abitare non cresciute, soprattutto per le famiglie non proprietarie di abitazioni^[6]. Questo fenomeno, coniugandosi con un'evoluzione non favorevole del contesto economico per la cosiddetta classe media, ha fatto sì che il tema del social housing, inteso in senso lato come l'insieme delle iniziative pubbliche e private volte a favorire l'accesso alla casa, acquisisse ulteriore rilevanza a livello europeo.

Anche per questo motivo è apparso opportuno inserire, nell'ambito del presente Vademecum, alcuni cenni sul contesto europeo dell'housing sociale, con riferimento ai Paesi più confrontabili con l'Italia. Sulla scorta di una sintetica rappresentazione di tali esperienze europee, si evidenzierà come il Sistema Integrato dei Fondi si inserisca in una generale tendenza verso un maggiore coinvolgimento di soggetti privati e di più fine segmentazione dei destinatari delle politiche di housing.

L'housing sociale secondo la definizione del Cecodhas (il Comitato europeo di coordinamento per l'edilizia sociale) è l'insieme delle attività volte a fornire alloggi adeguati a coloro che hanno difficoltà a soddisfare, alle condizioni di mercato, il proprio bisogno abitativo, a causa delle difficoltà di accesso al credito, in caso di acquisto, o per altri motivi.

Le riflessioni che seguono sono interamente basate su un'indagine svolta dalla Ernst&Young per conto di

[2] Questa sezione si basa in larghissima misura su un'indagine realizzata da Ernst&Young per Cdpi Sgr.

[3] Perception Survey on quality of life in European cities in: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_277_en.pdf

[4] La centralità della casa come bene d'investimento, tipica degli italiani, potrebbe talvolta aver relegato in secondo piano la sua funzione d'uso, contribuendo a condizioni abitative non sempre funzionali alle esigenze di vita e facendone percepire l'effettivo soddisfacimento come difficile. Del resto, la connotazione della casa come bene d'investimento caratterizza anche la nostra Costituzione, che colloca la casa nell'ambito del titolo III, rapporti economici e, all'art. 47, afferma che la Repubblica «favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione».

[5] Istat, Statistiche in breve, L'abitazione delle famiglie residenti in Italia, 2008.

[6] Vedi al riguardo il 2° Rapporto Nomisma sulla condizione abitativa in Italia, 2010.

Cdipi Sgr. Una lettura comparativa non è agevole, perché i Paesi europei sono eterogenei in termini di composizione del settore abitativo e di sistemi istituzionali, legislativi e previdenziali che lo disciplinano, nonché dei modi stessi di intendere l'housing sociale; nonostante forti differenze, sembra di poter caratterizzare i sistemi di social housing in base a tre principali aspetti:

- la consistenza del patrimonio abitativo dedicato all'housing sociale;
- l'approccio adottato in risposta ai bisogni abitativi;
- le modalità e gli strumenti di finanziamento del settore.

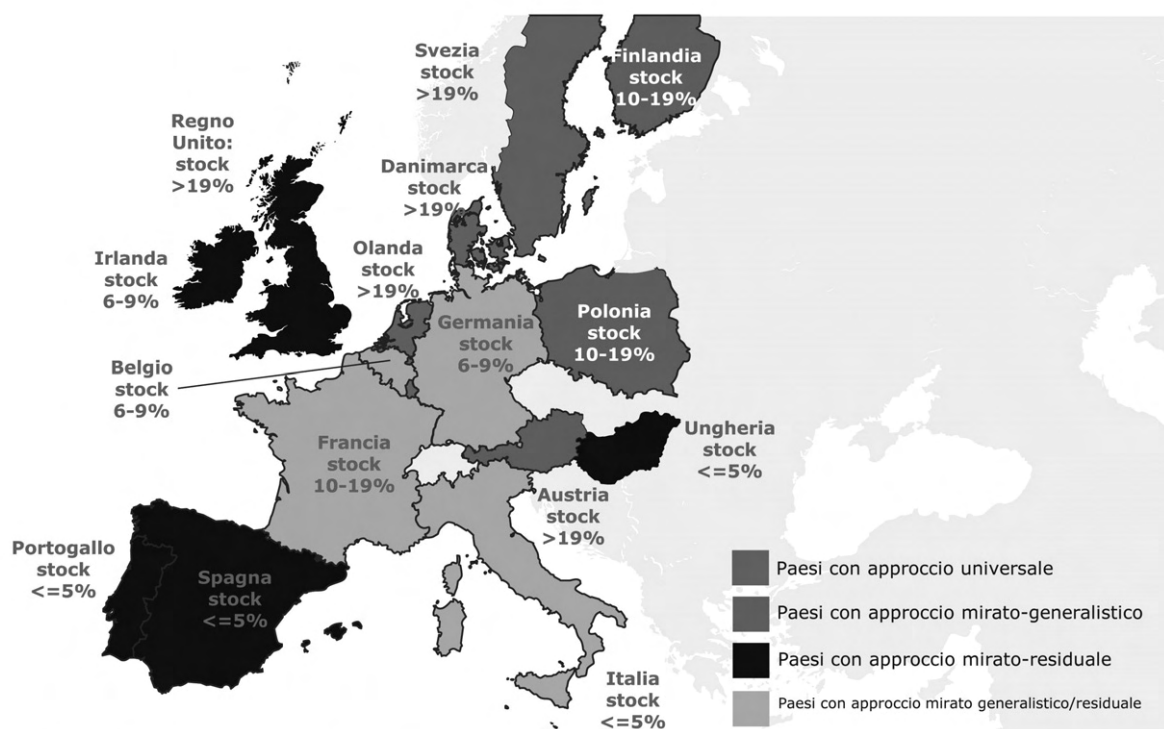
Posto che la consistenza del patrimonio dedicato all'housing sociale vede in generale meglio posizionati i Paesi del nord Europa rispetto a quelli dell'Europa mediterranea, per quanto concerne l'approccio, il Cecodhas distingue tra quello universale - secondo il quale il diritto alla casa è garantito dallo Stato e l'housing sociale funge da calmieratore del mercato - e quello mirato, in base al quale lo Stato interviene a compensare le mancanze o i fallimenti di mercato. A sua volta, l'approccio mirato trova due ulteriori decli-

nazioni, a seconda del livello e della modalità di segmentazione del target di riferimento:

- target selezionato sulla base di parametri reddituali o di appartenenza a determinate categorie protette o svantaggiate, in relazione ai quali si presuppone la presenza di particolari bisogni abitativi (si può parlare in questo caso di approccio mirato-generalista);
- target selezionato in base agli effettivi fabbisogni abitativi dei gruppi di popolazione più vulnerabili (approccio mirato-residuale).

I sistemi di social housing a livello internazionale sono in una fase di trasformazione che appare in generale orientata ad un crescente coinvolgimento di soggetti privati e ad una più puntuale individuazione del target e dei bisogni dei beneficiari. Quest'ultimo aspetto non implica necessariamente una riduzione dell'area di attenzione - che sarebbe in contrasto con l'estensione a nuove fasce di popolazione delle difficoltà di accesso al mercato - bensì la crescente consapevolezza che a fronte di bisogni diversificati siano necessari strumenti altrettanto differenziati (cfr. Tavola 1 «Politiche per l'housing - posizionamento di alcuni Paesi europei»).

Tavola 1 - «Politiche per l'housing - posizionamento di alcuni Paesi europei»



Il confronto a livello europeo, condotto con i dati relativi al triennio 2007-2009 prenderà in esame tre grandi Paesi (Francia, Germania, Regno Unito), oltre

all'Olanda, Paese dove sono state attuate riforme particolarmente innovative. In generale, l'housing sociale è concepito come uno strumento utile per beneficiari

interessati sia all'affitto che all'acquisto della proprietà. Nella maggior parte dei Paesi il patrimonio è gestito direttamente dal soggetto pubblico o sotto il suo controllo, ma operatori privati, in genere no-profit (in prevalenza costituiti da organizzazioni di natura cooperativa), sono presenti quasi sempre; sembra che l'importanza del ruolo dei privati cresca dove le risorse messe in campo dallo Stato sono meno cospicue o a dinamica decrescente.

Gli incentivi erogati a favore degli operatori sono prevalentemente di tipo fiscale, quali riduzione Iva, agevolazioni fiscali ed esenzione da tributi locali. Gli incentivi a favore dei beneficiari sono perlopiù di tipo economico e possono consistere in finanziamenti, anche per la riqualificazione, spesso focalizzati sul target di domanda svantaggiata, quali anziani, studenti, senzatetto, rifugiati. Di norma gli interventi di housing sociale affrontano il tema del disagio abitativo non solo mediante la fornitura del bene casa, ma anche intervenendo sui servizi abitativi in senso lato (qualità del tessuto urbano, socialità e servizi). I servizi possono essere diretti alle persone o alle infrastrutture, sia in senso tradizionale (gestione e manutenzione dello stock immobiliare), che, in senso più innovativo (interventi volti a favorire un potenziamento delle infrastrutture urbane e di quartiere). I servizi erogati a favore degli abitanti possono in taluni casi riguardare l'assistenza socio-sanitaria per i conduttori, la promozione di relazioni di vicinato, l'inserimento lavorativo, l'assistenza a particolari categorie di persone come gli anziani o i disabili.

Guardando anche al di fuori dei Paesi sopra menzionati, un'offerta differenziata di servizi alla persona è fornita, generalmente, dai Paesi che detengono una quota consistente di alloggi sociali (Austria, Danimarca, Francia, Olanda, Regno Unito e Svezia). I servizi al costruito (infrastrutture di quartiere, riqualificazione degli alloggi, connettività degli insediamenti abitativi) sono privilegiati dai Paesi che presentano maggiori carenze dal punto di vista del patrimonio abitativo ed infrastrutturale (Spagna, Portogallo e Ungheria), ma spesso anche i Paesi dotati di uno stock consistente si propongono di migliorare le infrastrutture dei quartieri e di riqualificare gli alloggi.

Gran Bretagna

In Gran Bretagna vi sono 25,9 milioni di unità abitative, inclusi 5,1 milioni in affitto sociale, il che porta ad un numero di alloggi in rapporto alla popolazione di 430 ogni 1.000 abitanti, di cui 85 in affitto sociale. I beneficiari appartengono a specifiche categorie e non sono solo persone a basso reddito; l'assegnazione degli alloggi avviene tramite liste d'attesa gestite da enti/autorità locali (oltre che dalle associazioni di housing).

L'housing sociale è gestito dalle autorità locali e dalle associazioni di housing che includono cooperati-

ve, associazioni no-profit e, marginalmente, società private. Oltre 1,9 milioni di alloggi sono gestiti da associazioni no-profit e poco più di 2 milioni dalle autorità locali, direttamente o tramite organizzazioni operative di gestione. Negli ultimi anni, le liste d'attesa sono aumentate notevolmente con un fabbisogno annuo di 70.000 abitazioni. La diminuzione dell'offerta di alloggi sociali è stata determinata, tra l'altro, dalla dismissione di parte dello stock abitativo destinato all'edilizia sociale, grazie al diritto di acquisto maturato dagli inquilini; il governo si è impegnato ad incrementare lo stock immobiliare di 240.000 unità abitative annue, fino al 2016.

Sino a qualche tempo fa le associazioni di housing erano regolate da due agenzie governative, la Housing Corporation, che individuava nuove case a prezzi accessibili e la English Partnership, dedita principalmente alla riqualificazione urbana. Dalla fusione tra le due agenzie e l'Academy for Sustainable Communities è nata la nuova agenzia per la casa, la Homes and Community Agency, interlocutore unico degli enti locali per le politiche di housing con compiti quali: incremento dell'offerta di housing, riqualificazione di centri urbani e quartieri, ottimizzazione delle risorse pubbliche, sviluppo di modalità di intervento efficienti.

Gli operatori di social housing si finanziano attraverso contributi pubblici, mutui a condizioni favorevoli garantiti dal patrimonio immobiliare, prestiti bancari. Lo Stato interviene con sussidi che coprono fino al 50% dei costi ed esenzioni dal pagamento dell'Iva. Le housing corporation minori accedono a finanziamenti a tasso agevolato mediante la Housing Finance Corporation, un ente finanziario i cui azionisti sono di natura pubblica e privata. In passato l'attività di costruzione degli alloggi sociali era finanziata quasi interamente da capitali pubblici, ma a partire dagli anni '90 è diventato possibile combinare fonti di finanziamento pubbliche con risorse private. Nell'anno 2006-2007 il settore dell'housing sociale inglese ha beneficiato di circa 8 miliardi di sterline di contributi pubblici (+62% rispetto a 10 anni prima), di cui 5,2 miliardi di sterline di investimenti diretti da parte delle autorità locali.

È previsto un aiuto statale sotto forma di contributi individuali per l'abitare; l'assegnazione degli alloggi sociali è disciplinata da un contratto d'affitto che, se rispettato, dà all'inquilino notevoli diritti quali la permanenza nell'alloggio per tutta la vita, la successione dei familiari nel caso di morte dell'intestatario, il diritto di riscatto a prezzi calmierati.

Francia

In Francia vi sono 29,5 milioni di unità abitative, incluse 4,3 milioni in affitto sociale, il che porta ad un numero di alloggi in rapporto alla popolazione di 513 ogni 1.000 abitanti, di cui 71 in affitto sociale. I

beneficiari sono selezionati in base al livello di reddito, che deve essere inferiore ad una determinata soglia, ed è iscritto in un registro gestito a livello nazionale. Vi è una tendenza verso un approccio di «tipo residuale», con una particolare attenzione a particolari segmenti, come evidenziato dal fatto che la legge per il diritto alla casa del 2007 individua alcune categorie protette: senza tetto, sfrattati, persone temporaneamente in una situazione inadeguata e famiglie con bambini che vivono in abitazioni inadatte. I canoni di affitto moderato sono inferiori ai canoni di mercato di circa il 30-40% (50-60% nella capitale).

L'edilizia sociale francese si fonda sulla *habitation à loyer modéré* (Hlm) ed è regolata dal codice per la costruzione e l'abitazione; l'attività è gestita dalle organizzazioni di Hlm, create dallo Stato o riconosciute dallo stesso per rispondere agli obiettivi specifici di pubblico interesse definiti dalla legge. Il governo ha adottato un piano per la coesione sociale volto a soddisfare la domanda di alloggi in affitto a canone calmierato e in proprietà da parte di soggetti a basso reddito; sono, inoltre, previsti sussidi pubblici nel caso in cui gli enti pubblici interessati non riescano a garantire una sistemazione adeguata. Sul fronte edilizio/urbanistico, il governo ha deciso di incentivare l'housing sociale con un pacchetto di provvedimenti all'interno della legge 1028 del 2000 sulla solidarietà e il rinnovamento urbano, cosiddetta «Loi Sru». Le associazioni per l'alloggio a canone moderato comprendono società pubbliche a responsabilità limitata, organizzazioni no profit, società di cooperazione edilizia per la produzione del patrimonio, società cooperative di interesse collettivo, società creditizie per il mercato immobiliare e fondazioni. Tali organizzazioni beneficiano di aiuti di Stato e sono soggette al controllo amministrativo. Vi sono, inoltre, società miste pubblico-private che beneficiano degli stessi aiuti finanziari delle Hlm e sono partecipate dagli enti locali e da soggetti economici e finanziari, pubblici e privati. I grandi programmi di riqualificazione urbana sono, invece, gestiti dall'Agenzia Nazionale per il Rinnovo Urbano.

Sul fronte dell'offerta, lo Stato interviene attraverso sussidi e contributi per lo sviluppo, riduzione dell'aliquota Iva, riduzione delle aliquote fiscali ed esenzione dal pagamento delle imposte su terreni e beni immobili per gli investimenti finanziati attraverso linee di debito, garanzie sui finanziamenti statali. Gli investimenti sono effettuati o attraverso capitale proprio o mediante l'accesso al credito di banche a partecipazione pubblica, fra cui un ruolo importante riveste la *Caisse des Dépôts et Consignations*. Nel 2008 sono stati erogati contributi all'offerta per 14,2 miliardi di Euro attraverso agevolazioni fiscali, mutui agevolati ed altri incentivi.

Sul fronte della domanda, i beneficiari godono di un sistema di aiuti a favore di particolari categorie sociali (giovani coppie, neosposi, soggetti con a carico un

figlio o un anziano), di soggetti in stato di forte disagio sociale (anziani, disabili, disoccupati, studenti) - complessivamente 14,5 miliardi di Euro nel 2008. La tendenza nel finanziamento dell'housing sociale vede un incremento delle agevolazioni alla domanda rispetto all'offerta.

Germania

In Germania vi sono 38,9 milioni di unità abitative, incluse 2,0 milioni in affitto sociale, il che porta ad un numero alloggi in rapporto alla popolazione di 477 ogni 1.000 abitanti, di cui 28 in affitto sociale. I destinatari dell'edilizia sociale sono individuati dalle municipalità, sulla base del reddito come risultanti da una lista in ordine di priorità. Ai potenziali beneficiari viene rilasciato un «permesso di accesso» da parte della municipalità. Il sistema tedesco prevede abitazioni dirette a soggetti e famiglie a basso reddito con affitto molto contenuto; abitazioni di migliore qualità, a canoni di affitto più alti; alloggi destinati alla proprietà venduti a soggetti individuati quali potenziali beneficiari di edilizia sociale.

Sul fronte legislativo le norme in materia risalgono agli inizi del ventesimo secolo. Nel 2001 è stata promulgata la riforma delle politiche di housing che include la legge sulla produzione di edilizia sociale. Da gennaio 2007 il governo, a fronte di una compensazione annua di 600 milioni di euro, ha delegato le proprie competenze sull'housing ai Länder, favorendo l'affermarsi di un quadro normativo molto eterogeneo tra gli stessi Länder e tra le municipalità.

Il settore pubblico interviene attraverso un sostegno alle imprese nello sviluppo di alloggi sociali con sovvenzioni o sgravi fiscali. Dal 2001 la domanda di alloggi sociali è gestita attraverso convenzioni tra le municipalità e la proprietà privata. Alla scadenza della convenzione gli alloggi sono venduti per esigenze di bilancio. Ne consegue una progressiva riduzione del patrimonio edilizio destinato all'affitto sociale. Nel caso in cui alla scadenza delle convenzioni gli alloggi non siano alienati, le municipalità proseguono la gestione in base al regime iniziale. Si possono individuare quattro tipi di società preposte alla gestione dell'housing sociale: società municipali o federali, di proprietà degli enti pubblici; cooperative, proprietarie di appartamenti che gestiscono in affitto; organizzazioni appartenenti alla chiesa; società di housing che fanno capo a investitori privati ed a fondi di investimento nazionali o stranieri. Le municipalità svolgono un ruolo molto importante attraverso la stipula di contratti con i proprietari dei complessi residenziali al fine di garantire che una quota delle abitazioni sia destinata all'affitto sociale. Negli ultimi anni rivestono un ruolo importante anche gli operatori privati, di sempre maggiori dimensioni, attratti dal profilo rischio/rendimento offerto dal settore.

Il finanziamento degli investimenti da parte dello Stato avviene attraverso: contributi in conto interessi per le costruzioni di housing sociale; sussidi ai proprietari di abitazioni sociali. Nel finanziamento degli investimenti intervengono banche commerciali o banche pubbliche regionali, in aggiunta ai mezzi propri degli operatori di mercato. Data la variabilità del contesto dell'housing sociale esistono diversi sistemi di sussidi all'offerta: agevolazioni fiscali per redditi da canoni di affitto; esenzioni e agevolazioni fiscali in caso di locazione sociale a fronte di specifica convenzione; contributi in conto interesse concessi a società no profit e investitori privati a fronte della stipula di una convenzione che regoli la locazione degli alloggi (durata mutuo pari a durata concessione); accesso ai finanziamenti (agevolati e di mercato) per coloro che operano in virtù di convenzioni per l'offerta di alloggi sociali.

Olanda

In Olanda vi sono 6,8 milioni di unità abitative, incluse 2,4 milioni in affitto sociale, il che porta ad un numero alloggi in rapporto alla popolazione di 422 ogni 1.000 abitanti, di cui 147 alloggi in affitto sociale, che fanno dell'Olanda il Paese con il maggiore patrimonio immobiliare di housing sociale. Il sistema è di «tipo universalistico», pertanto gli alloggi non sono solo destinati a famiglie a basso reddito; tuttavia è prevista l'assegnazione di un'indennità di affitto, erogata in funzione delle liste d'attesa basate sul reddito e alcuni segmenti risultano beneficiari di politiche specifiche. I beneficiari dell'indennità sono famiglie a basso indicatore economico, calcolato tenendo conto del reddito tassabile, del costo di affitto e servizi, della composizione familiare e della situazione personale. Nel 2007 oltre 1 milione di famiglie ha goduto dei sussidi all'affitto (circa il 30% di tutti gli affittuari olandesi) e il budget statale per l'indennità di affitto è di circa 1,5 miliardi di Euro.

La legislazione del settore si fonda sull'Housing Act del 1901, che definiva diritti e doveri delle associazioni di housing. Nel corso del 2001 è entrato in vigore il decreto per la gestione dell'affitto sociale secondo cui le associazioni di housing devono assolvere a sei compiti principali: alloggiare le persone che non sono in grado di sistemarsi autonomamente; garantire un buon livello di qualità degli alloggi; consultare periodicamente gli affittuari; gestire responsabilmente la propria attività; contribuire alla costruzione di quartieri vivibili; assicurare un alloggio a anziani e disabili. Le associazioni di housing operano come soggetti indipendenti, con logiche di mercato. Ne consegue la necessità di distinguere le attività propriamente sociali da quelle di altra natura, al fine di incanalare correttamente le agevolazioni fiscali di supporto all'housing sociale. La presenza di operatori pubblici o a capitale misto pubblico-privato è residuale. Operano 500 asso-

ciazioni riconosciute, in virtù di un accordo con il governo locale che disciplina lo sviluppo dello stock abitativo, le caratteristiche di vivibilità dei quartieri, le regole di allocazione degli alloggi. Ogni associazione gestisce dalle 4.500 alle 80.000 unità abitative.

Il sistema pubblico di garanzia delle associazioni si compone di due strumenti finanziari. Il primo è il Fondo Centrale per l'Abitazione che permette alle associazioni di housing di contrarre prestiti a tassi di interesse agevolati. Se un'associazione rispetta gli obiettivi fissati dalla legislazione nazionale può ricorrere a tale Fondo, è esentata dalla tassazione d'impresa e può acquistare a prezzo ridotto terreni dall'autorità locale; la Banca Centrale classifica i prestiti garantiti dal Fondo Centrale come risk-free. Il secondo è il Fondo di Garanzia per l'Edilizia Sociale, finanziato dal contributo annuo di tutte le associazioni ed utilizzato per sostenere gli operatori in difficoltà verso il Fondo Centrale; il Fondo di Garanzia può intervenire per ristrutturare la società e il debito della stessa.

Le associazioni sono soggette ad un controllo pubblico da parte del Fondo di Garanzia per l'Edilizia Sociale e devono rendicontare annualmente la loro attività e situazione finanziaria. Oltre alla costruzione e gestione dell'affitto sociale le associazioni costruiscono anche alloggi destinati alla vendita, promuovendo il passaggio dal regime di affitto a quello di proprietà, potendo comprare e vendere appartamenti come operatori privati.

Il sistema prevede garanzie sui finanziamenti fornite dallo Stato; esenzioni dal pagamento dell'Iva; esenzione dal pagamento delle imposte per le imprese coinvolte. Il finanziamento degli investimenti avviene attraverso banche commerciali e capitale proprio. Il social housing olandese è stato finanziato, fino al 1988, con prestiti statali. A seguito dell'indipendenza finanziaria del 1995, il settore non ha più percepito sussidi statali e gli interventi degli operatori sono finanziati tramite gli affitti riscossi e i ricavi delle vendite. Con la stessa riforma il governo ha liberalizzato i canoni di affitto per gli alloggi sociali, limitandosi a fissare un tetto massimo per gli stessi.

Il Sistema Integrato dei Fondi in una prospettiva europea

Come evidenziato in precedenza, l'Italia presenta un'ampia diffusione della proprietà della prima abitazione o di forme di comodato d'uso della stessa. Di conseguenza, il numero totale di famiglie in affitto nel nostro Paese (4,7 milioni) approssima quello delle famiglie in affitto sociale in Gran Bretagna (5,1 milioni) ed in Francia (4,3). La percezione di un non facile accesso al mercato della casa appare peraltro anche riconducibile al fatto che le abitazioni in affitto sociale nel nostro Paese sono poco meno di un milione e mezzo, in un contesto di crescenti difficoltà delle famiglie con livelli di reddito intermedi. Il Sistema

integrato di fondi, in presenza di limitata disponibilità di risorse pubbliche e coerentemente con un trend europeo verso un maggiore coinvolgimento di soggetti privati e strumenti privatistici, costituisce uno strumento innovativo e adatto a rispondere in modo differenziato ad un'area di bisogno che non necessariamente richiede finanziamenti a fondo perduto, ma che appare gestibile con interventi economicamente sostenibili, purché con obiettivi di rendimento moderati.

È tuttavia evidente che, date le dimensioni del gap rispetto agli altri Paesi in termini di stock abitativo sociale (pur tenendo conto della maggiore diffusione della proprietà della prima abitazione in Italia), tale strumento non può essere considerato sostitutivo di altri interventi, in particolare se volti ai segmenti più in difficoltà; può tuttavia contribuire ad alleggerire la pressione sulle politiche di edilizia residenziale pubblica e, attraverso il coinvolgimento degli investitori

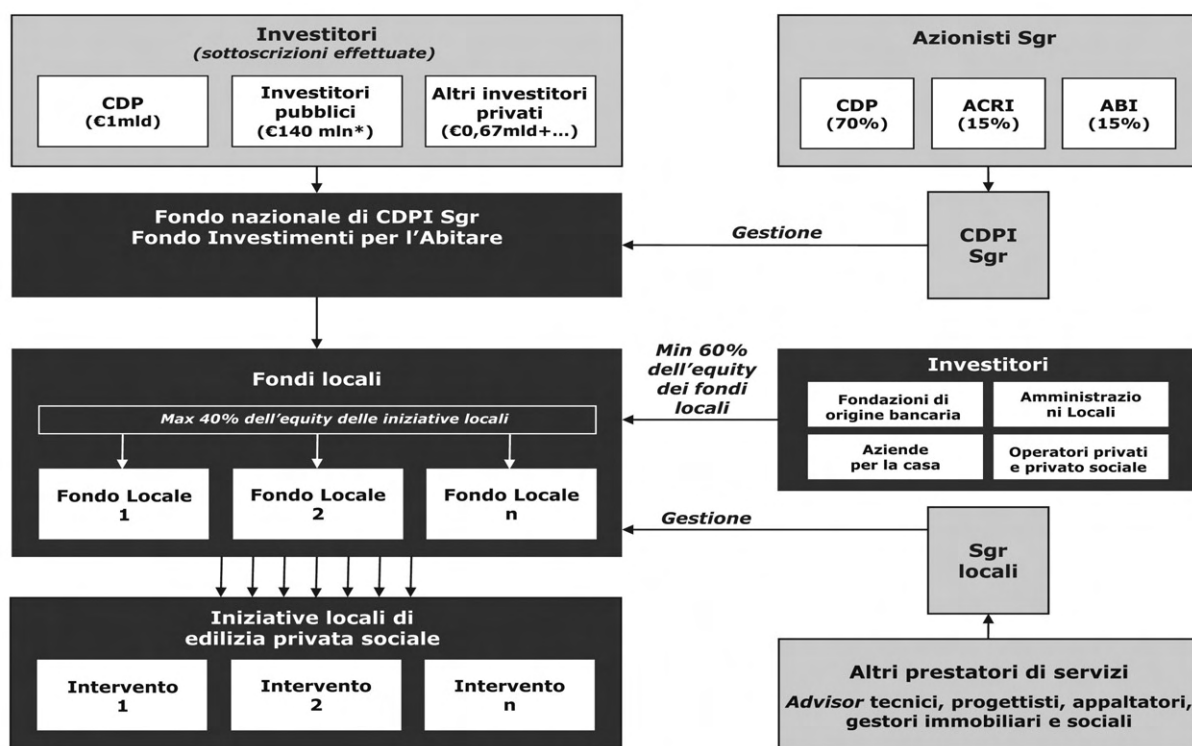
privati, favorire la creazione di un mercato dell'affitto più «spesso» e maggiormente rilevante per gli investitori istituzionali.

3. Il Fondo Investimenti per l'Abitare e l'attività di Cdp Investimenti Sgr

3.1. Caratteristiche del Fondo Investimenti per l'Abitare e principali fasi dell'attività di Cdpi Sgr

Con il Sistema Integrato di Fondi (Tavola 2), previsto quale prima linea d'intervento del Piano nazionale di edilizia abitativa (art. 1 del Dpcm 16 luglio 2009, in attuazione del DI 112/2008), nasce un sistema organico per il finanziamento dell'edilizia privata sociale, volto ad incrementare l'offerta di alloggi sociali sul territorio ed i relativi servizi, mediante modalità di attuazione innovative per questo segmento di intervento (i fondi immobiliari) e significative risorse private.

Tavola 2 - Il Sistema Integrato dei Fondi



* In corso di aggiudicazione

Il Sistema Integrato di Fondi prevede infatti, quale strumento principale di attuazione del Piano, l'utilizzo di fondi comuni di investimento e la mobilitazione di capitali privati, resa possibile dal fatto che l'utenza target cui l'edilizia privata sociale si rivolge, è una fascia di popolazione che, sebbene non in grado di accedere al libero mercato, può sostenere il pagamento di canoni calmierati o di prezzi convenzionati di acquisto della

casa. Ci si riferisce in particolare ai nuclei familiari che hanno redditi insufficienti per soddisfare sul mercato, autonomamente e in maniera dignitosa, le proprie esigenze abitative primarie, ma troppo alti per accedere alle assegnazioni di edilizia residenziale pubblica.

Fra il settore dell'edilizia residenziale pubblica, mirato a fasce di reddito svantaggiate e finanziato con contributi pubblici a fondo perduto, e l'edilizia libera, finanzia-

ta e fruita a condizioni di mercato, si crea lo spazio per una specifica fascia di utenza e di offerta abitativa mediante il cosiddetto limited profit housing, finanziabile con investimenti privati, a rendimenti «etici».

La normativa sopra richiamata prevede che il Sistema Integrato di Fondi sia costituito da uno o più Fondi Nazionali e da una rete di fondi locali (o target).

Il Fondo Investimenti per l'Abitare, con l'aggiudicazione (provvisoria) della gara del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (Mit) di cui si parlerà appresso, è attualmente l'unico Fondo Nazionale.

Il Fondo Investimenti per l'Abitare, fondo immobiliare chiuso riservato ad investitori qualificati, opera come fondo di fondi: investe in fondi immobiliari locali, gestiti da altre società di gestione del risparmio, finalizzati ad incrementare l'offerta di alloggi sociali^[7], per la locazione a canoni calmierati e la vendita a prezzi convenzionati.

Il Fondo è promosso e gestito da Cdpi Sgr, società di gestione del risparmio di cui sono azionisti Cassa Depositi e Prestiti (70%), l'Associazione delle Banche Italiane - Abi e l'Associazione delle Fondazioni di origine bancaria - Acri (15% ciascuna).

Nella scheda a pagina 14 sono riportati i principali eventi riguardanti la società e il fondo gestito.

Le caratteristiche principali del Fondo Investimenti per l'Abitare sono:

- Ammontare obiettivo pari a 2 miliardi di euro (ammontare attuale delle sottoscrizioni pari a 1,67 miliardi di euro oltre all'importo provvisoriamente aggiudicato dal Mit, come meglio indicato nei paragrafi che seguono).

- Durata di 30 anni.

- Periodo di investimento nei primi 5 anni, ciò che comporta che le delibere di investimento devono intervenire entro il 31 dicembre 2015 (ma richiami per delibere già effettuate saranno possibili fino al 31 dicembre 2017).

- Quote sottoscritte da Cassa Depositi e Prestiti ed altri investitori istituzionali.

- Investimento esclusivo in beni di natura immobiliare.

- Rendimento obiettivo sull'intera durata del fondo pari al 2% oltre l'indice annuale delle variazioni dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati rilevato dall'Istat (inflazione). Allo scopo di garantire ai sottoscrittori del Fia il raggiungimento di tali livelli di rendimento e per coprire i costi di gestione e promozione del Fondo, viene chiesto ai

fondi locali un rendimento atteso pari al 3% oltre l'inflazione.

Il Fondo Investimenti per l'Abitare impiegherà larga parte^[8] del proprio patrimonio in quote di fondi comuni d'investimento immobiliari attraverso la sottoscrizione di partecipazioni nel limite massimo del 40% del patrimonio del fondo locale.

Tale limite è volto a garantire che la maggioranza del capitale investito sia apportato da soggetti locali, consentendo, nel contempo, una rilevante presenza del Fondo nelle singole iniziative.

È quindi a livello locale che si colloca la regia e l'operatività dei progetti: è a livello locale che devono essere individuate le iniziative, tali da raggiungere la massa critica di investimento che giustifica l'attivazione di un fondo immobiliare (di norma, 80-100 milioni di euro), e le relative fonti di finanziamento, nella misura di almeno il 60% del capitale di rischio del Fondo (nel presupposto che i progetti approvati da Cdpi Sgr possano attivare la quota massima di investimento del Fia).

Il Sistema Integrato di Fondi e il Fia sono un'importante opportunità per il finanziamento e la realizzazione di interventi di social housing sul territorio. Tuttavia, trattandosi di uno strumento che impiega soprattutto risorse private ed opera con modalità privatistiche, le iniziative locali, per potervi fare ricorso, devono tenere conto che:

- le risorse finanziarie hanno carattere di capitale di rischio con un obiettivo di rendimento;

- i criteri di scelta dei progetti (gli investimenti), sia a livello nazionale che locale, non possono seguire logiche di pre-assegnazione territoriale delle risorse ma sono legati alla capacità delle iniziative di far fronte al disagio abitativo locale e di remunerazione dei capitali investiti.

Attualmente, sebbene come indicato in precedenza il Fia possa investire secondo modalità diverse, quali per esempio azioni o quote di fondi o partecipazioni in società immobiliari, Cdpi Sgr privilegia e favorisce l'investimento delle risorse del Fondo in fondi immobiliari locali gestiti da primarie società di gestione del risparmio. Le ragioni di questa politica risiedono nelle specifiche caratteristiche di trasparenza che il fondo immobiliare offre ad un investitore di secondo livello quale il Fia, rispetto ad altri veicoli. Infatti, lo strumento, più di altri veicoli, consente agli investitori di verificare l'andamento degli investimenti e di esprimere, negli organismi allo scopo

[7] Come definiti dal Dm 22 aprile 2008.

[8] Il Fia potrà impiegare fino al 10% delle proprie risorse in beni immobili e diritti reali immobiliari nonché in quote di Oic o società in deroga al limite di investimento del 40%. Tali risorse, prevedibilmente, saranno investite in progetti particolarmente significativi e che rispondono pienamente alle finalità e ai requisiti di investimento del Fia ubicati in aree del Paese dove, esperite le necessarie verifiche, non sarà risultato possibile reperire risorse nella misura del 60% del capitale di rischio necessario alla realizzazione dell'iniziativa.

istituiti, pareri sia sotto il profilo sociale, sia sotto quello più strettamente immobiliare, nel rispetto dell'autonomia gestionale delle Sgr. Inoltre, il fondo immobiliare presenta ulteriori vantaggi rispetto ad altri veicoli. Tra i principali si annoverano i seguenti:

- la vigilanza da parte di soggetti terzi. Il fondo immobiliare e la Sgr sono soggetti alla vigilanza di Banca d'Italia, alla valutazione semestrale da parte di esperti indipendenti ed al controllo della banca depositaria.

- La maggiore capacità di raccolta di capitali privati da parte di investitori locali e istituzionali (p.es. Fondazioni di origine bancaria), anche come conseguenza del punto precedente.

- L'indipendenza della gestione. Il fondo garantisce separazione dei ruoli e delle responsabilità tra gli investitori e la società di gestione, che è un soggetto professionale, iscritto in un apposito registro di Banca d'Italia e specializzato nella gestione di progetti immobiliari.

- La flessibilità operativa. Il fondo, non avendo personalità giuridica, opera secondo le modalità proprie del soggetto gestore, che è un operatore privato.

Naturalmente, come detto, le linee di investimento del Fia nel campo dell'edilizia privata sociale sono molteplici e possono senz'altro includere anche lo strumento societario. Nel caso di utilizzo di tale veicolo, verrà attribuita rilevanza essenziale alla verifica delle parti coinvolte e alla «costruzione» della documentazione societaria che regolerà i rapporti tra Cdpi Sgr per conto del Fia, il veicolo e i partner dell'iniziativa (es. statuto del veicolo, patti parasociali, ecc.), al fine di presidiare aspetti che, nel caso di utilizzo dello strumento fondo, necessitano di minore attenzione, essendo regolati dalla normativa generalmente applicabile alle società di gestione del risparmio e ai fondi immobiliari.

SCHEDA

Fondo Investimenti per l'Abitare e Cdpi Sgr - Principali eventi

Febbraio 2009: Cdp (70%) Acri (15%) ed Abi (15%) costituiscono Cdpi Sgr per promuovere e gestire il Fondo Investimenti per l'Abitare

Gennaio 2010: Banca d'Italia autorizza Cdpi Sgr all'esercizio della gestione collettiva del risparmio

Marzo 2010: Banca d'Italia approva il Regolamento del Fondo Investimenti per l'Abitare

Luglio 2010: prima sottoscrizione di 1 miliardo di euro (Cassa Depositi e Prestiti)

Settembre 2010: il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti aggiudica provvisoriamente a Cdpi Sgr la gestione di 140 milioni di euro, relativi alla prima linea di intervento del Piano nazionale di edilizia abitativa ed individua nel Fondo Investimenti per l'Abitare gestito da Cdpi Sgr, il Fondo nazionale del Sistema Integrato di Fondi (art. 1 Dpcm 16 luglio 2009)

Settembre 2010: seconda sottoscrizione di 670 milioni di euro (banche, società assicurative ed una cassa di previdenza privatizzata). L'importo non include le risorse del Mit, che entreranno dopo l'approvazione delle modifiche al Regolamento del Fia richieste dal bando

Settembre 2010: approvazione del primo investimento nel Fondo Parma Social House gestito da Polaris Investment Sgr

Dicembre 2010: approvazione del secondo investimento Fondo Abitare Sociale 1 gestito da Polaris Investment Sgr e delibere preliminari di sottoscrizione (plafond) nel medesimo fondo e nel Fondo Real Quercia Housing Sociale gestito da Est Capital Sgr

Febbraio 2011: delibere preliminari di sottoscrizione (plafond) nel Fondo Marte (oggi Fondo Piemonte Case) gestito da Ream Sgr e nel Fondo Veneto Casa gestito da Beni Stabili Gestioni Sgr

Marzo 2011: delibere preliminari di sottoscrizione (plafond) nel Fondo Abitare Sostenibile Piemonte gestito da Polaris Investment Sgr e nel Fondo Hs Italia Centrale gestito da Investire Immobiliare Sgr

3.2. Aggiudicazione provvisoria della gara del Mit per la selezione della Sgr del Fondo Nazionale

In data 8 settembre 2010, Cdpi Sgr è risultata unica aggiudicataria - in via provvisoria - della gara bandita dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (Mit) per l'individuazione delle società di gestione del risparmio alle quali affidare la gestione dei Fondi Nazionali del Sistema Integrato di Fondi previsto con l'art. 11 del Piano nazionale di edilizia abitativa (Dpcm 16 luglio 2009). L'aggiudicazione definitiva della gara era condizionata all'approvazione da parte di Banca d'Italia delle modifiche che Cdpi Sgr ha apportato al Regolamento del Fondo Investimenti per l'Abitare, al fine di conformare lo stesso alle specifiche previsioni del bando di gara. L'istruttoria della Banca d'Italia si è conclusa positivamente lo scorso 27 dicembre 2010.

Le modifiche regolamentari introdotte per la partecipazione alla gara del Mit riguardano la governance e il funzionamento del Fondo Investimenti per l'Abitare e impattano in parte sui fondi locali nei quali via via il Fondo investe le proprie risorse. Ne è un esempio l'introduzione di un obbligo per il Fia di richiedere ai fondi locali informazioni gestionali aggiuntive.

Con l'aggiudicazione definitiva della gara, il Mit sottoscriverà quote del Fondo Investimenti per l'Abitare per l'importo di 140 milioni di Euro^[9].

[9] Sulla medesima linea di intervento il Mit ha un'ulteriore disponibilità finanziaria di 10 milioni di euro da destinare a strumenti per promuovere lo sviluppo del Sistema Integrato di Fondi.

3.3. Processo di sottoscrizione del Fondo Investimenti per l'Abitare

Cdpi Sgr, con due closing effettuati nel mese di luglio e di settembre, ha realizzato sottoscrizioni di quote del Fondo Investimenti per l'Abitare per complessivi 1,67 miliardi di euro. Le quote del Fondo sono state sottoscritte, per l'importo di 1 miliardo di euro, da parte di Cassa Depositi e Prestiti e, per i residui 670 milioni, da parte di primari investitori istituzionali italiani. La chiusura della fase delle sottoscrizioni è prevista entro il 2011.

3.4. Attività di promozione e divulgazione sul territorio

Cdpi Sgr sta svolgendo sul territorio un'attività divulgativa, con l'obiettivo, da un lato, di garantire adeguata conoscenza in merito ai requisiti ed alle modalità di investimento del fondo gestito e, dall'altro, di contribuire a creare un mercato dell'edilizia privata sociale più evoluto di quello attuale.

Oltre alla pubblicazione dei Vademecum informativi, la società ha realizzato seminari informativi in tutte le Regioni, in collaborazione e con il patrocinio dell'Ance. Il programma delle iniziative e le relazioni dei relatori sono reperibili sul sito www.cdpi.sgr.it.

3.5. Primi investimenti e iniziative in corso

L'attività d'investimento del patrimonio del Fia è stata avviata da Cdpi Sgr nel secondo semestre 2010, in seguito all'aggiudicazione provvisoria del Bando del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ed al completamento della seconda chiusura parziale delle sottoscrizioni.

In questi mesi di attività sono state assunte delibere preliminari su sette fondi immobiliari locali costituiti da cinque diverse società di gestione del risparmio. A valere su due dei predetti fondi («Parma Social House» e «Abitare Sostenibile 1») sono state assunte delibere di sottoscrizione relative a dodici progetti immobiliari: sette a Parma, tre a Milano, uno a Crema e uno a Brescia.

Complessivamente, i sette fondi prevedono un investimento di oltre 800 milioni di euro e una partecipazione massima del Fia di circa 300 milioni di euro.

Di seguito si riportano alcune informazioni sulle delibere di Cdpi Sgr, incentrate più sulle caratteristiche dei fondi immobiliari, che sui progetti immobiliari. Ciò in quanto le Sgr stanno effettuando le attività di scouting sul territorio e quindi, salvo che per i fondi Parma Social House e Abitare Sostenibile 1, che hanno già definito in tutto o in parte il perimetro di investimento dei rispettivi patrimoni e in cui il Fia ha deliberato la sottoscrizione di quote, le iniziative devono essere ancora in buona parte individuate. Inoltre, si ritiene utile dare conto delle principali caratteristiche dei fondi target che sono

risultati coerenti con le finalità e i criteri di investimento del Fia.

3.5.1. Fondo Polaris Parma Social House

Cdpi Sgr, il 29 settembre 2010, ha deliberato il primo investimento del Fia con la sottoscrizione di quote del fondo comune di investimento immobiliare di tipo chiuso, riservato ad investitori qualificati, denominato Polaris Parma Social House, per un importo massimo di 25 milioni di Euro (pari al 40% del patrimonio del fondo).

Il progetto, che attiva anche la leva finanziaria, prevede la realizzazione di 852 alloggi sociali, sia in vendita che in locazione, su sette aree di Parma, da destinare alle categorie individuate dal Dl 112/2008 (giovani coppie, immigrati con permesso di soggiorno, anziani, famiglie monoreddito, ecc.), per un investimento complessivo di circa 137 milioni di euro.

L'iniziativa trae origine da scelte di politica urbanistica generale operate dal Comune, con l'approvazione, nel 2001 del Piano Operativo Comunale; il Piano prescrive l'obbligo, negli ambiti di trasformazione urbana («schede norma»), di destinare il 30% delle capacità edificatorie complessive all'edilizia sociale e di cedere, ad un prezzo molto contenuto, almeno metà delle stesse al Comune, unitamente ai rispettivi lotti di concentrazione edificatoria. Dopo meno di 10 anni dall'entrata in vigore dello strumento urbanistico, il Comune ha costituito una «riserva di aree» per l'edilizia sociale per far fronte ai fabbisogni abitativi locali, sia con riferimento alla fascia di popolazione con maggiore disagio, che si rivolge all'edilizia residenziale pubblica, che a quella che si può rivolgere all'edilizia privata sociale.

Il Comune, nel 2008, ha emanato un bando pubblico finalizzato all'assegnazione di un primo stralcio di tali aree per la realizzazione di un programma di edilizia privata sociale e, nell'ambito di una procedura di concertazione pubblico privata, alla negoziazione dei contenuti di dettaglio del progetto. Ha così selezionato l'associazione temporanea di imprese, formata da imprese di costruzione e cooperative di abitazione, che ha agito in qualità di promotore dell'iniziativa.

Il bando comunale fissava gli obiettivi da raggiungere con il programma, in termini di riqualificazione urbana ed architettonica del contesto urbano di riferimento, di sviluppo sociale sostenibile degli interventi, di gestione degli immobili e dell'utenza, di qualità prestazionali degli edifici, di efficienza degli strumenti finanziari che espressamente dovevano prevedere il coinvolgimento di operatori pubblici e privati, allo scopo di realizzare un prodotto abitativo destinato ad un'utenza «debole» ed orientato verso una pluralità di offerta (dall'affitto a canone sostenibile a quello concordato, dall'affitto con riscatto fino alla vendita a prezzi con-

venzionati).

Sulla scorta di tali obiettivi stabiliti *ex ante*, si è svolta la negoziazione tra l'amministrazione comunale e gli operatori, i cui esiti sono stati formalizzati, a gennaio 2010, nella convenzione urbanistica attuativa che disciplina i contenuti del programma, gli obblighi dei soggetti promotori privati e le agevolazioni pubbliche finalizzate a garantire la fattibilità economica e finanziaria dell'intervento. L'iniziativa è focalizzata sulla realizzazione di alloggi sociali in locazione a canoni sostenibili, in locazione con patto di futura vendita ed in vendita a prezzi convenzionati, peraltro da cedere agli inquilini a valori più bassi di quelli praticati a Parma per le rispettive categorie di offerta.

Come previsto dalla convenzione, una volta definiti i contenuti del programma, i promotori hanno avviato la costituzione di un fondo comune di investimento immobiliare e, previa approvazione da parte del Comune, hanno selezionato la società Polaris Investment Italia Sgr quale soggetto gestore per l'istituzione e lo sviluppo del fondo.

L'iter di Parma Social House qui descritto rappresenta una possibile modalità di sviluppo dell'edilizia privata sociale, in cui il governo dell'urbanistica e la politica dei suoli approntata dal Comune (e dalla Regione) rivestono un ruolo essenziale, consentendo all'amministrazione comunale di reperire, a prezzi molto contenuti, aree e diritti edificatori e di assicurare così la fattibilità del programma.

Lo studio di fattibilità, allegato all'offerta dei promotori al bando comunale, puntualizzava i vari elementi del progetto: descrizione del programma, procedura attuativa, gestione immobiliare e sociale, fattibilità economica e finanziaria, processo e requisiti per la costituzione di un fondo immobiliare, cronoprogramma, ruolo dei soggetti promotori, schemi contrattuali e convenzionali. Lo studio di fattibilità è stato molto utile per il buon esito dell'iniziativa, sia nella fase di concertazione e negoziazione dei contenuti del programma con l'amministrazione comunale che nella fase di ricerca degli investitori.

Un'ulteriore caratteristica del fondo Parma Social House, adottata in numerose altre iniziative all'attenzione di Cdpi Sgr, riguarda la suddivisione del patrimonio in classi di quote diversificate (A, B e C), cui corrispondono diritti amministrativi e patrimoniali diversi, in relazione alle aspettative eterogenee di rendimento ed ai diversi interessi degli investitori del Fondo. Più in particolare, il Regolamento del fondo Parma Social House ha previsto:

- quote A; da collocarsi presso i promotori ed altri investitori privati, con rendimento obiettivo più elevato rispetto alle quote B, successivamente descritte, a fronte di un maggior grado di rischio in termini di distribuzione dei risultati del Fondo;

- quote B; da collocarsi presso investitori istituziona-

- li che coniughino finalità sociali e aspettative di adeguata remunerazione del capitale investito (Fondo Investimenti per l'Abitare e Fondazione Cariparma), dove l'adeguatezza va valutata anche rispetto al rischio e quindi, nel caso di specie, porta ad un riconoscimento di priorità nella distribuzione dei risultati del Fondo;

- quote C; sottoscritte dal Comune, attraverso una società controllata, con un rendimento obiettivo molto contenuto, in relazione agli elevati benefici pubblici di natura sociale ottenuti con la realizzazione del progetto.

Un elemento di qualità del progetto Parma Social House, particolarmente apprezzato da parte degli investitori, riguarda la proposta di gestione immobiliare e sociale delle iniziative. Nella compagine dei promotori sono presenti quattro cooperative di gestione che hanno assunto l'impegno di costituire un soggetto giuridico autonomo responsabile nei confronti del fondo locale della gestione immobiliare (tecnica ed amministrativa) e sociale (selezione ed accompagnamento dell'utenza, assegnazione degli alloggi, integrazione sociale della comunità insediata, ecc.).

Tali cooperative vantano una consolidata esperienza gestionale ed hanno elaborato una proposta di gestione convincente in tutte le fasi del progetto, dalla selezione degli inquilini alla dismissione degli alloggi, prevedendo meccanismi di controllo e di mitigazione dei rischi adeguati ed idonee garanzie, a salvaguardia del raggiungimento degli obiettivi di gestione assunti nel business plan di Parma Social House.

Nella tavola 3 sono riepilogate le principali caratteristiche del Fondo.

Tavola 3

Denominazione	Polaris Parma Social House
Società di gestione del risparmio	Polaris Investment Italia Sgr Spa
Tipologia	Fondo comune di investimenti di tipo chiuso riservato a investitori istituzionali
Scopo	Gestione e valorizzazione del patrimonio del fondo, al fine di contribuire ad incrementare la dotazione di alloggi sociali di cui al Dm 22 aprile 2008
Durata	29 anni, con proroga del termine non superiore a 2 anni per il completamento dello smobilizzo degli investimenti
Tipologia delle quote	Quote A (ordinarie): rendimento superiore a quote B Quote B (privilegiate): rendimento obiettivo del 3% annuo oltre l'inflazione. Tali quote si distinguono in B1 (sottoscritte dal Fia) e B2 (sottoscritte da altri investitori istituzionali) Quote C (sottoscritte da sottoscrittori di natura pubblica) I proventi di gestione vengono distribuiti su base semestrale con le seguenti priorità: quote B, quote C, quote A

Dimensione obiettivo dell'investimento	€ 137,5 mln
Indebitamento previsto	Il business plan prevede un indebitamento massimo del 50% dell'attivo del fondo
Localizzazione degli investimenti	7 aree del Comune di Parma
Mix funzionale	852 alloggi sociali così ripartiti: 50% vendita immediata, 20% locazione con patto di futura vendita all'ottavo anno, 30% in locazione per 25 anni

3.5.2. Fondo Abitare Sociale 1 (Fas1)

Nel dicembre 2010, Cdpi Sgr ha deliberato una prima sottoscrizione di quote del Fas1 per un importo di 30 milioni di euro e ha assunto una delibera preliminare non vincolante di sottoscrizione di quote per un plafond massimo di 58 milioni di Euro (ulteriori rispetto ai citati 30) da utilizzare entro i 3 anni successivi. Tale plafond potrà essere impiegato per investire nei progetti immobiliari che il Fondo si propone di realizzare a seguito dell'esito positivo delle istruttorie tecniche su tali progetti e della procedura d'investimento di Cdpi Sgr.

Fas1, la cui attività d'investimento rientra tra gli investimenti tipici del Fia e che è stato più diffusamente illustrato nel primo Vademecum, è un fondo immobiliare etico promosso e gestito da Polaris Investment Sgr, costituito nel 2006, con il programma di realizzare circa 580 alloggi e 200 posti letto nelle città di Milano e di Crema. La realizzazione degli edifici è iniziata il 10 febbraio 2010 con il progetto di Crema, il cui completamento è previsto per aprile 2011. Con riferimento alle aree di Milano la fase di convenzionamento delle stesse è prevista entro il primo semestre del 2011 e il completamento delle opere entro il 2013. Il progetto di gestione del fondo Fas1 è impostato su modelli organizzativi avviati in forma sperimentale, promossi dal Comune di Milano, dalla Fondazione Housing Sociale, da Polaris Investment Sgr, e da cooperative locali. Tali modelli prevedono la gestione congiunta degli aspetti immobiliari e sociali da parte di soggetti indipendenti privati, ma con missione e finalità di interesse pubblico.

Il patrimonio attuale di Fas1 è di 85 milioni di euro sottoscritto da primari investitori istituzionali. A seguito dell'ingresso del Fia, il patrimonio aumenterà a 115 milioni di euro, con l'obiettivo di raggiungere successivamente un valore complessivo di 220 milioni. Il fondo Fas1 ha una durata di 20 anni a decorrere dall'anno di avvio dell'operatività dello stesso (2006) e un rendimento obiettivo pari al 3% oltre l'inflazione.

Nella tavola 4 sono riepilogate le principali caratteristiche del fondo Fas1.

Tavola 4

Denominazione	Abitare Sociale 1
Società di gestione del risparmio	Polaris Investment Italia Sgr Spa
Tipologia	Fondo comune di investimenti di tipo chiuso riservato a investitori istituzionali
Scopo	Gestione e valorizzazione del patrimonio del fondo, al fine di contribuire ad incrementare la dotazione di alloggi sociali di cui al Dm 22 aprile 2008
Durata	20 anni, a partire dal 2006, con proroga del termine non superiore a 3 anni per il completamento dello smobilizzo degli investimenti
Tipologia delle quote	Quote A (attuali sottoscrittori) Quote B (sottoscritte dal Fia): rendimento obiettivo del 3% annuo oltre l'inflazione. Quote C (sottoscritte da eventuali sottoscrittori di natura pubblica)
Dimensione obiettivo dell'investimento	Investimento iniziale di € 115 mln con possibilità di estensione del patrimonio fino a € 220 mln
Indebitamento previsto	Nessuno (il Regolamento ammette comunque un indebitamento fino al 60% del valore degli immobili e dei diritti immobiliari)
Localizzazione degli investimenti	Interventi distribuiti su tre aree di Milano, un'area a Crema e ulteriori iniziative individuate e da individuare in città della Lombardia che comprendono anche l'acquisto di alloggi liberi già realizzati
Mix funzionale	Alloggi sociali in locazione e residenze temporanee

3.5.3. Fondo Real Quercia Housing Sociale

Nel dicembre 2010 Cdpi Sgr ha deliberato un impegno preliminare non vincolante di sottoscrizione nel Fondo Real Quercia, promosso e gestito da EstCapital Sgr. Tale fondo, la cui attività d'investimento rientra tra gli investimenti tipici del Fia, è un fondo immobiliare chiuso riservato a investitori qualificati; è ancora in fase di istituzione, e si pone l'obiettivo di incrementare la dotazione di alloggi sociali a favore di nuclei familiari che si trovano in situazioni di disagio abitativo.

Man mano che verranno identificate da EstCapital Sgr le iniziative immobiliari, Cdpi Sgr ne verificherà la sostenibilità economica e finanziaria e, in caso di buon esito della due diligence e della procedura di investimento, potrà sottoscrivere le quote del Fondo per conto del Fia.

La dimensione obiettivo del Fondo Real Quercia è di Euro 75 milioni e la durata di 25 anni. L'impegno preliminare di sottoscrizione del Fia riguarda la potenziale sottoscrizione di quote, sino ad un massimo di 30 milioni di euro, nel rispetto del limite del 40%, subordinatamente, come detto, allo svolgimento di due diligence tecnico-legale sui progetti di investimento proposti, e con periodo di validità di detto plafond sino al 30 marzo 2012. I progetti immobiliari in corso di analisi da parte di EstCapital Sgr sono localizzati in Comuni dell'Italia centrale e settentrionale.

Nella tavola 5 sono riepilogate le principali caratteristiche del Fondo.

Tavola 5

Denominazione	Real Quercia Housing Sociale
Società di gestione del risparmio	EstCapital Sgr
Tipologia	Fondo comune di investimenti di tipo chiuso riservato a investitori istituzionali, tra i quali enti pubblici
Scopo	Sviluppo di interventi etici, volti ad incrementare la dotazione di alloggi sociali a canone calmierato, come definiti dal Dm 22 aprile 2008, utilizzabili da nuclei familiari in disagio socio-economico, ovvero di altri immobili da sviluppare come servizi sociali, quali residenze temporanee, studentati, ecc.
Durata	25 anni, a decorrere dalla data di chiusura della sottoscrizione iniziale delle quote, con proroga del termine non superiore a 3 anni per il completamento dello smobilizzo degli investimenti
Tipologia delle quote	Quote A (ordinarie) Quote B (privilegiate, sottoscritte dal Fia): rendimento obiettivo del 3% annuo oltre l'inflazione. Quote C (speciali, sottoscritte da eventuali sottoscrittori di natura pubblica)
Dimensione obiettivo dell'investimento	€ 75 mln
Indebitamento previsto	Il Regolamento del Fondo prevede una leva fino al 60% del valore degli immobili e dei diritti immobiliari; caso per caso, nell'ambito dei rispettivi business plan, verrà definita la leva ottimale
Localizzazione degli investimenti	Nord e Centro Italia

3.5.4. Fondo Piemonte Case (ex Fondo Marte)

Nel gennaio 2011, Cdpi Sgr, ha deliberato un impegno preliminare non vincolante di sottoscrizione nel Fondo Piemonte Case, promosso e gestito da Ream Sgr. Tale fondo, la cui attività d'investimento rientra tra gli investimenti tipici del Fia, è un fondo immobiliare chiuso riservato a investitori qualificati.

Il Fondo sarà specializzato nella realizzazione e promozione di iniziative etiche e di edilizia sociale localizzate prevalentemente nell'ambito delle Regioni Piemonte e Valle d'Aosta. Il Fondo Piemonte Case sarà dedicato prevalentemente ad investimenti in operazioni di edilizia sociale, dell'ammontare medio di 15-20 milioni di euro, con l'obiettivo di incrementare sul territorio la disponibilità di alloggi sociali, per la locazione a canoni e la vendita a prezzi calmierati. È prevista la possibilità di investire una quota residuale del patrimonio del Fondo in funzioni private, compatibili con l'investimento tipico.

Man mano che verranno identificate e proposte da

Ream Sgr le iniziative immobiliari, Cdpi Sgr ne verificherà la sostenibilità economica e finanziaria e, in caso di buon esito della due diligence e della procedura di investimento, potrà sottoscrivere le quote del Fondo per conto del Fia.

La dimensione obiettivo del fondo è di circa 100 milioni di euro e la durata di 25 anni. L'impegno preliminare di sottoscrizione del Fia riguarda la potenziale sottoscrizione di quote, sino ad un massimo di 40 milioni di euro, nel rispetto del limite del 40%, subordinatamente come detto allo svolgimento di due diligence tecnico-legale sui progetti di investimento proposti, e con periodo di validità di detto plafond sino al 1° agosto 2012.

Nella tavola 6 sono riepilogate le principali caratteristiche del Fondo.

Tavola 6

Denominazione	Piemonte Case (ex Fondo Marte)
Società di gestione del risparmio	Ream Sgr
Tipologia	Fondo comune di investimenti di tipo chiuso riservato a investitori istituzionali
Scopo	Investire il patrimonio sottoscritto in iniziative dirette a incrementare la dotazione di alloggi sociali, come definiti dal Dm 22 aprile 2008, in conformità al Piano nazionale di edilizia abitativa di cui all'art. 11 del DL 112/2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 133/2008, e la successiva valorizzazione degli investimenti effettuati attraverso la gestione professionale del patrimonio
Durata	25 anni, con proroga del termine di 4 anni, al netto del periodo di grazia per il completamento dello smobilizzo degli investimenti
Tipologia delle quote	Quote di classe A e B emesse a fronte di conferimenti in denaro, quote di classe C emesse a fronte di conferimenti in natura. Per le quote di classe A e B è previsto un privilegio di distribuzione dei proventi di gestione. Le quote di classe B sono emesse e richiamate nel limite del 40% del patrimonio del Fondo. Il rendimento obiettivo delle quote è del 3% oltre l'inflazione.
Dimensione obiettivo dell'investimento	€ 100 mln
Indebitamento previsto	Il Regolamento prevede una leva fino al 60% del valore degli immobili e dei diritti immobiliari; caso per caso, nell'ambito dei rispettivi business plan, verrà definita la leva ottimale
Localizzazione degli investimenti	Prevalentemente nelle regioni Piemonte e Valle d'Aosta

3.5.5. Fondo Veneto Casa

Nel gennaio 2011, Cdpi Sgr, ha deliberato un impegno preliminare non vincolante di sottoscrizione

ne nel Fondo Veneto Casa, promosso e gestito da Beni Stabili Gestioni Sgr. Tale fondo, la cui attività d'investimento rientra tra gli investimenti tipici del Fia, è un fondo immobiliare chiuso riservato a investitori qualificati. Veneto Casa è un fondo di tipo etico per l'housing sociale che è stato promosso su iniziativa della Regione Veneto, della Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo e della Fondazione Venezia con l'obiettivo di contrastare le crescenti difficoltà a soddisfare i fabbisogni abitativi sul mercato di immigrati, giovani coppie, famiglie monoreddito, studenti e altri soggetti in cerca di soluzioni abitative temporanee nella Regione.

Il patrimonio attualmente sottoscritto è pari a €17,5 milioni. I sottoscrittori hanno dichiarato la disponibilità a raddoppiare la propria partecipazione nel Fondo.

Beni Stabili Gestioni Sgr è stata selezionata dai promotori tramite un processo competitivo e, nella gestione del fondo, è tenuta a seguire le seguenti linee guida di asset allocation.

- Localizzazione: preferenza per zone ben collegate da trasporto pubblico, buona viabilità e facilità di accesso e presenza di servizi per la famiglia e localizzate nelle aree urbane di Verona, Venezia/Mestre, Padova, Treviso, Vicenza, Belluno, Rovigo e altri comuni con almeno 30.000 abitanti.

- Dimensione: per singolo intervento 30/40 alloggi; nei comuni capoluogo di provincia sono ritenuti di interesse anche progetti più ampi (70/80 alloggi).

- Tipologia: da preferire iniziative già realizzate o in corso di realizzazione, in particolare fabbricati cieli-terra, con previsione di spazi destinati a servizi sociali ed interventi con diversi tagli di alloggi per soddisfare differenti tipologie di utenza.

- Tecnologia costruttiva: privilegiati interventi con tecnologie in grado di garantire ridotti tempi di esecuzione, costi di gestione moderati, elevate prestazioni energetiche, costi di realizzazione contenuti.

Nelle attività di gestione del Fondo, la Sgr è affiancata da Abitare Veneto, un advisor tecnico che riunisce le competenze dei seguenti operatori del settore abitativo sociale che operano a livello locale:

- Sinloc, advisor e investitore in iniziative legate al territorio e rivolte alle comunità locali;

- Arav, Associazione Regionale delle Ater del Veneto;

- Fondazione la Casa, onlus attiva nella promozione di iniziative e progetti per risolvere l'emergenza abitativa nella Regione Veneto; la Fondazione è stata costituita nel 2001 e vede tra i suoi promotori e sostenitori soggetti pubblici legati al territorio locale (es. Camera di Commercio di Padova, Province di Padova, Venezia e Rovigo, associazioni religiose, fondazioni di origine bancaria), oltre a soggetti e

imprese private.

Abitare Veneto svolge per la Sgr del Fondo le seguenti attività:

- raccolta delle iniziative, consistente in attività di scouting e di primo contatto con i promotori di progetti di potenziale interesse per la Sgr;

- valutazione iniziale attraverso la predisposizione di un documento sintetico, secondo criteri di preselezione individuati e condivisi con la Sgr, anche sulla base delle politiche di investimento del Fondo;

- valutazione preliminare della sostenibilità economico-sociale dei progetti ritenuti ammissibili e predisposizione di un documento di dettaglio comprendente: (i) analisi del contesto urbanistico e sociale (es. quantificazione disagio abitativo); (ii) ipotesi di sviluppo (es. governance del progetto e progetto di gestione); (iii) valutazione della sostenibilità economica e finanziaria.

Il Fondo è stato istituito da Beni Stabili Gestioni Sgr il 30 luglio 2008 ed il relativo Regolamento è stato approvato da Banca d'Italia il 11 dicembre 2008.

Man mano che verranno identificate e proposte le iniziative immobiliari, Cdpi Sgr ne verificherà la sostenibilità economica e finanziaria e, in caso di buon esito della due diligence e della procedura di investimento, potrà sottoscrivere le quote del Fondo per conto del Fia.

La dimensione obiettivo del fondo Abitare Veneto è di circa 75 milioni di euro e la durata di 26 anni. L'impegno preliminare del Fia riguarda la potenziale sottoscrizione di quote, sino ad un massimo di 30 milioni di euro, nel rispetto del limite del 40%, subordinatamente come detto allo svolgimento di due diligence tecnico-legale sui progetti di investimento proposti, e con periodo di validità di detto plafond sino al 1 agosto 2012.

Nella tavola 7 sono riepilogate le principali caratteristiche del Fondo.

Tavola 7

Denominazione	Veneto Casa
Società di gestione del risparmio	Beni Stabili Gestioni Sgr Spa
Tipologia	Fondo comune di investimenti di tipo chiuso riservato a investitori istituzionali
Scopo	Investire il patrimonio sottoscritto in iniziative dirette ad incrementare la dotazione di alloggi sociali, come definiti dal Dm 22 aprile 2008, in conformità al Piano nazionale di edilizia abitativa di cui all'art. 11 del Dl 112/2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 133/2008, e la successiva valorizzazione degli investimenti effettuati attraverso la gestione professionale del patrimonio
Durata	26 anni, a decorrere dal 2009, con proroga non superiore a 3 anni per il completamento dello smobilizzo degli investimenti

Tipologia delle quote	Unica classe di quote, distinte nelle sottoclassi A1 e A2 (emesse e richiamate nel limite del 40% del patrimonio del fondo). Il rendimento obiettivo delle quote è del 3% oltre l'inflazione
Dimensione obiettivo dell'investimento	€ 75 mln
Indebitamento previsto	Il Regolamento prevede una leva fino al 60% del valore degli immobili e dei diritti immobiliari; caso per caso, nell'ambito dei rispettivi business plan, verrà definita la leva ottimale
Localizzazione degli investimenti	Regione Veneto

3.5.6. Fondo Abitare Sostenibile Piemonte

Nel marzo 2011, Cdpi Sgr, ha deliberato un impegno preliminare non vincolante di sottoscrizione nel Fondo Abitare Sostenibile Piemonte, promosso da Polaris Sgr. Tale fondo, la cui attività d'investimento rientra tra gli investimenti tipici del Fia, è un fondo immobiliare chiuso riservato a investitori qualificati.

Il Fondo sarà specializzato nella realizzazione e promozione di iniziative etiche e di edilizia sociale localizzate nell'ambito della Regione Piemonte.

Il Fondo Abitare Sostenibile Piemonte è promosso dall'Associazione delle Fondazioni delle Casse di Risparmio Piemontesi (Fondazione Cr Torino, Cr Alessandria, Cr Asti, Cr Biella, Cr Cuneo, Cr Fossano, Cr Saluzzo, Cr Vercelli), dalla Compagnia San Paolo e dalla Regione Piemonte.

La compagine dei quotisti sarà composta dai soggetti promotori (che, per quanto riguarda le fondazioni bancarie, hanno manifestato una disponibilità preliminare di sottoscrizione per circa 45 milioni di euro mentre, per quanto riguarda la Regione, l'ammontare della partecipazione è da definire) e potranno essere coinvolti Comuni ed enti locali, principalmente mediante l'apporto di aree da sviluppare o mediante la sottoscrizione di quote per cassa, e altri investitori istituzionali.

Il Fondo intende incrementare la dotazione di alloggi sociali principalmente tramite l'offerta di edilizia residenziale a canone di locazione moderato. Il target di riferimento è dato da soggetti con limitata capacità reddituale, ma sufficiente a sostenere un canone moderato (famiglie, giovani coppie, anziani, studenti universitari, immigrati, ecc.), che non hanno i requisiti di accesso all'offerta di edilizia residenziale pubblica.

Polaris Sgr è stata individuata dal Comitato dei promotori a seguito di una procedura competitiva ed è assistita, in qualità di advisor tecnici e sociali, da Fondazione Housing Sociale e da SisTer.

Man mano che verranno identificate e proposte

dalla Sgr le iniziative immobiliari, Cdpi Sgr ne verificherà la sostenibilità economica e finanziaria e, in caso di buon esito della due diligence e della procedura di investimento, potrà sottoscrivere le quote del Fondo per conto del Fia.

La dimensione obiettivo del Fondo è di circa 100 milioni di euro e la durata di 25 anni. L'impegno preliminare di sottoscrizione del Fia riguarda la potenziale sottoscrizione di quote, sino ad un massimo di 40 milioni di euro, nel rispetto del limite del 40%, subordinatamente come detto allo svolgimento di due diligence tecnico-legale sui progetti di investimento proposti, e con periodo di validità di detto plafond sino al 14 settembre 2012.

Nella tavola 8 sono riepilogate le principali caratteristiche del Fondo.

Tavola 8

Denominazione	Abitare Sostenibile Piemonte
Società di gestione del risparmio	Polaris Investment Sgr
Tipologia	Fondo comune di investimenti di tipo chiuso riservato a investitori istituzionali
Scopo	Sviluppo di interventi etici volti ad incrementare la dotazione di alloggi sociali a canone calmierato, come definiti nel Dm 22 aprile 2008, utilizzabili da soggetti appartenenti a fasce sociali in disagio socio-economico
Durata	25 anni, con proroga del termine di 3 anni per il completamento dello smobilizzo degli investimenti
Tipologia delle quote	Sono previste tre classi di quote: - Quote A: emesse a fronte di sottoscrizioni in denaro e natura con distribuzioni di proventi in via ordinaria ("Ordinarie") - Quote B (Fia): emesse esclusivamente a fronte di sottoscrizioni in denaro nel limite del 40% del patrimonio del Fondo con distribuzioni di proventi in via privilegiata ("Privilegiate") - Quote C: emesse a fronte di sottoscrizioni in denaro e natura con distribuzioni di proventi in via residuale ("Speciali") Il rendimento obiettivo delle quote B è del 3% oltre l'inflazione
Dimensione obiettivo dell'investimento	€ 100 mln
Indebitamento previsto	Il Regolamento prevede una leva fino al 60% del valore degli immobili e dei diritti immobiliari; caso per caso, nell'ambito dei rispettivi business plan, verrà definita la leva ottimale
Localizzazione degli investimenti	Regione Piemonte

3.5.7. Fondo Housing Sociale Italia Centrale

Nel marzo 2011, Cdpi Sgr, ha deliberato un impegno preliminare non vincolante di sottoscrizione nel Fondo Hs Italia Centrale, promosso da Investire Immobiliare Sgr. Tale fondo, la cui attività d'investimento rientra tra gli investimenti tipici del Fia, è un fondo immobiliare chiuso riservato a investitori qualificati.

Il Fondo sarà specializzato nella realizzazione e promozione di iniziative etiche e di edilizia sociale localizzate nelle regioni del Centro Italia, nelle aree territoriali in cui operano le Fondazioni promotrici del progetto.

Il Fondo Abitare Sostenibile Piemonte è promosso dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Ascoli Piceno, dalla Fondazione Pescarabruzzo, dalla Fondazione Cassa di Risparmio della Provincia di Teramo e dalla Fondazione Varrone (Rieti).

Il Fondo persegue politiche di investimento caratterizzate dalla selezione degli investimenti sulla base di principi etici, volti all'aumento di alloggi sociali dotati di elevati requisiti di prestazione energetica, di sicurezza e sostenibilità ambientale, previste dal Dpcm 16 luglio 2009.

Investire immobiliare Sgr è assistita dalla Fondazione Housing Sociale, per l'attività di studio del progetto sociale nonché di supporto all'individuazione delle iniziative immobiliari, e da Sinloc, per la predisposizione di ricerche e studi sulle condizioni della domanda abitativa locale.

Man mano che verranno identificate e proposte dalla Sgr le iniziative immobiliari, Cdpi Sgr ne verificherà la sostenibilità economica e finanziaria e, in caso di buon esito della due diligence e della procedura di investimento, potrà sottoscrivere le quote del Fondo per conto del Fia.

La dimensione obiettivo del Fondo è di circa 100 milioni di euro e la durata di 25 anni. L'impegno preliminare di sottoscrizione del Fia riguarda la potenziale sottoscrizione di quote, sino ad un massimo di 40 milioni di euro, nel rispetto del limite del 40%, subordinatamente come detto allo svolgimento di due diligence tecnico-legale sui progetti di investimento proposti, e con periodo di validità di detto plafond sino al 14 settembre 2012.

Nella tavola 9 sono riepilogate le principali caratteristiche del Fondo.

Tavola 9

Denominazione	Hs Italia Centrale
Società di gestione del risparmio	Investire Immobiliare Sgr
Tipologia	Fondo comune di investimenti di tipo chiuso riservato a investitori istituzionali, tra i quali enti pubblici
Scopo	Sviluppo di interventi etici, volti ad incrementare la dotazione di alloggi sociali a canone calmierato, come definiti nel Dm 22 aprile 2008, utilizzabili da nuclei familiari in disagio socio-economico, ovvero di altri immobili da sviluppare come servizi sociali quali residenze temporanee, studentati

Durata	27 anni da avvio operatività oltre 3 anni di proroga per smobilizzo degli investimenti (periodo di grazia)
Tipologia delle quote	Sono previste tre classi di quote, A, B e C. Il rendimento obiettivo delle quote B, dedicate al Fia ed emesse esclusivamente a fronte di sottoscrizioni in denaro nel limite del 40% del patrimonio del Fondo, è del 3% oltre l'inflazione
Dimensione obiettivo dell'investimento	€ 100 mln
Indebitamento previsto	Il Regolamento prevede una leva fino al 60% del valore degli immobili e dei diritti immobiliari; caso per caso, nell'ambito dei rispettivi business plan, verrà definita la leva ottimale
Localizzazione degli investimenti	Nelle aree territoriali in cui operano le Fondazioni promotrici del progetto

3.5.8. Iniziative in corso

Sono attualmente all'attenzione di Cdpi Sgr 9 manifestazioni di interesse ad avviare l'istruttoria per la valutazione di altrettante potenziali opportunità di investimento del Fondo Investimenti per l'Abitare, per un volume complessivo di investimento dei fondi locali stimato in circa 1 miliardo di euro. La società ha evidenza, inoltre, di ulteriori 65 progetti in fase di impostazione.

Tali potenziali opportunità di investimento riguardano, al momento, prevalentemente le regioni del Centro-Nord e in particolare il Piemonte, la Lombardia, il Veneto, l'Emilia Romagna, la Toscana, il Lazio e le Marche, fanno - per la maggior parte - ricorso allo strumento del fondo immobiliare e sono promosse da primarie società di gestione del risparmio attive nel mercato immobiliare italiano.

Dal punto di vista operativo le iniziative analizzate sono riconducibili a due modelli complementari. Esempificati nelle tavole 10 e 11. In entrambi i grafici è evidenziata la fase in cui è opportuno coinvolgere Cdpi Sgr, ai fini di un'eventuale partecipazione del Fondo Investimenti per l'Abitare nell'operazione.

Un primo gruppo di iniziative (tavola 10) è assimilabile a Parma Social House in quanto costituite da uno o più progetti immobiliari sviluppati da operatori (quali developer, costruttori, cooperative) che, in una fase avanzata di sviluppo, allo scopo di reperire i finanziamenti necessari alla realizzazione degli stessi, ricorrono ad una Sgr per l'istituzione di un fondo immobiliare e l'individuazione degli investitori, tra i quali il Fondo Investimenti per l'Abitare. Sebbene l'operazione si riferisca ad un'iniziativa in cui la costituzione di un fondo coincide con l'avvio di un solo progetto (eventualmente articolato in più aree di intervento), risulta evidente la complessità delle fasi progettuali e l'ampio numero degli attori locali coinvolti, principalmente riconducibili a: comuni, regioni e altri enti locali; fondazioni di origine bancaria ed altri investitori istituzionali; operato-

ri immobiliari e di gestione (costruttori, cooperative, gruppi immobiliari, aziende pubbliche per la casa). Questi soggetti sono tutti indispensabili per la riuscita delle operazioni, in quanto partecipano alla:

- ideazione, promozione, strutturazione e montaggio e delle iniziative;
- negoziazione dei partenariati pubblico/privati;
- selezione delle Sgr locali e coinvestimento nei relativi fondi;
- diffusione del know-how di settore.

La fase di sviluppo delle iniziative può richiedere anche molti mesi durante i quali assume rilievo il ruolo degli eventuali advisor tecnici che possano contribuire a fare sì che gli interessi dei vari interlocutori trovino un punto di incontro progettuale e di governance condiviso.

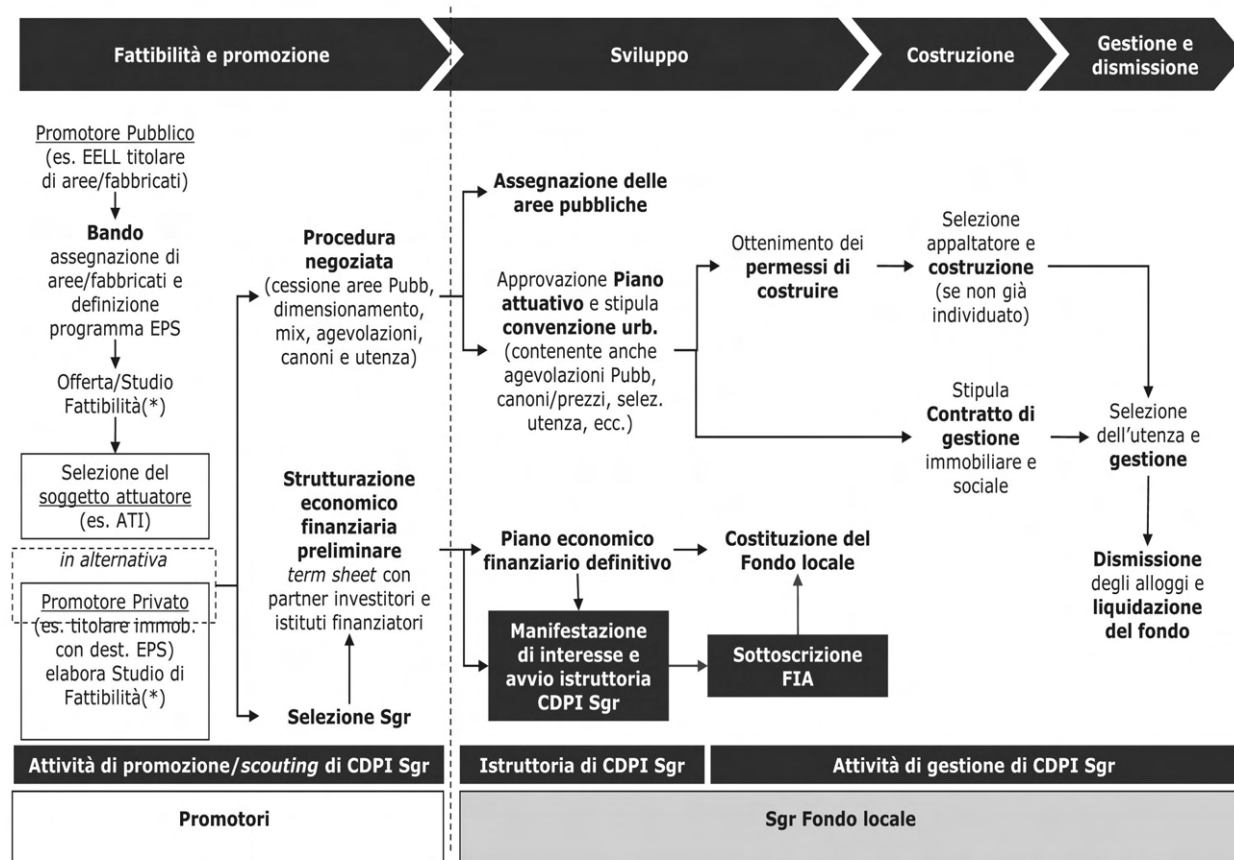
Una seconda tipologia di iniziative (tavola 11) invece vede attivi, fin dalle prime fasi di implementazione, investitori istituzionali, soprattutto Fondazioni di origine bancaria, quasi sempre affiancate da enti locali (Regioni), che, in applicazione delle proprie finalità etiche, stanziavano uno stock di risorse e delegano ad una Sgr la istituzione di un fondo di edilizia privata sociale chiamato ad operare in

un ambito territoriale circoscritto, di solito regionale.

Una volta istituito il fondo locale e completate le sottoscrizioni di quote, le Sgr, eventualmente con il supporto di advisor tecnici, promuovono iniziative di marketing territoriale per individuare, sul territorio di riferimento, le opportunità di investimento.

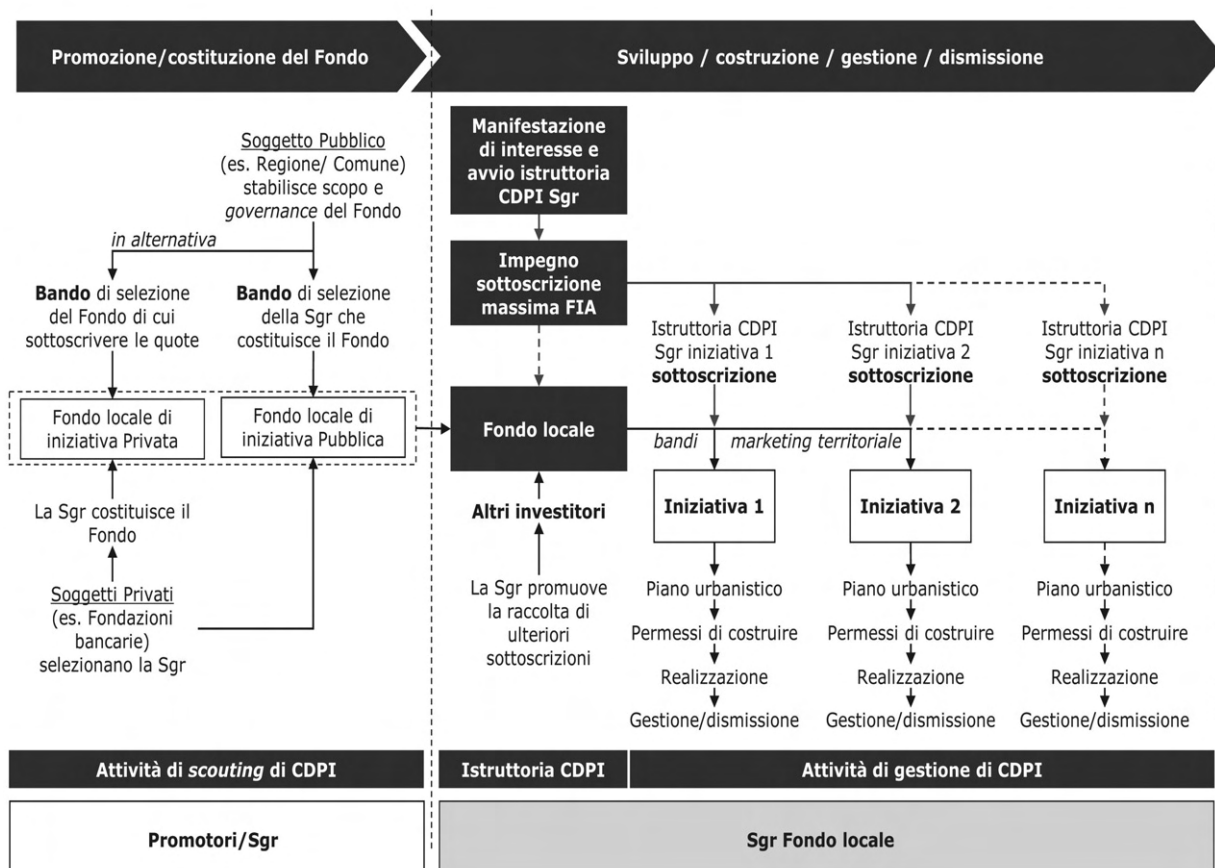
È questo il caso del Fondo Abitare Veneto, del fondo (interregionale) Sh Italia centrale, del Fondo Abitare Sostenibile Piemonte e del costituendo fondo dell'Emilia Romagna, promossi dalle Fondazioni operanti nei rispettivi ambiti territoriali e, in alcuni casi, dalle Regioni. In tali Regioni la presenza di fondi locali operanti sul territorio consente di accedere alle risorse del Sistema Integrato dei Fondi anche a iniziative di dimensioni contenute che non sono in grado, se sviluppate singolarmente, di raggiungere la massa critica necessaria per la costituzione di un autonomo fondo immobiliare. In entrambi i modelli assumono particolare rilievo le modalità di selezione delle Sgr in presenza di agevolazioni o sussidi pubblici e la verifica delle effettive capacità finanziarie dei sottoscrittori da parte della Sgr del Fondo locale.

Tavola 10



(*) preferibilmente in collaborazione con Sgr

Tavola 11



Il quadro sinteticamente delineato e l'attività di questa prima fase di operatività del Sistema Integrato di Fondi hanno confermato che la crescita di un mercato dell'edilizia privata sociale in Italia richiede innanzitutto capacità di sviluppo delle iniziative locali. Se il Fia operasse in un mercato già consolidato, come presente in altri Paesi europei, Cdpi Sgr potrebbe focalizzare la propria attività sulla valutazione delle opportunità di investimento che di volta in volta gli operatori gli sottopongono quando le stesse abbiano raggiunto un livello di sviluppo e di maturazione avanzato. Invece, il percorso che porta dalla nascita di un interesse locale ad un intervento di edilizia privata sociale, fino all'effettivo investimento del Fia nell'operazione, è complesso e necessita di assistenza da parte di soggetti professionali, dotati di adeguata esperienza. In questo quadro, è pertanto opportuno che Cdpi Sgr, nei limiti della propria missione, collabori e favorisca l'attivazione di un numero di iniziative coerente con le possibilità, i tempi e gli obiettivi di investimento del Fia.

Dato questo contesto, la società ha ritenuto di dotar-

si di una funzione di Relazioni Territoriali che, oltre a curare le attività di divulgazione descritte al paragrafo 3.4, è focalizzata sulla fase che precede l'istruttoria delle opportunità di investimento e cura i rapporti con i potenziali promotori di progetti di edilizia privata sociale. Inoltre, con l'obiettivo di favorire la diffusione fra gli operatori della conoscenza delle migliori esperienze di progetti di social housing e di facilitare l'individuazione di nuove iniziative immobiliari conformi alle finalità e ai criteri di investimento del fondo gestito, la società intrattiene relazioni continue con le diverse istituzioni e organizzazioni degli operatori pubblici, quali la conferenza delle Regioni, l'Anci e Federcasa, o privati, quali l'Acri, l'Ance, Ancab Legacoop, Federabitazione Confcooperative, ecc. Infine, ha attivato un rapporto di collaborazione con la Fondazione Housing Sociale che a sua volta collabora con il consorzio CasaQualità, Ispredil, e Finabit.

Tale accordo prevede la possibilità per Cdpi Sgr di avvalersi, per tutta la durata del periodo di investimento del Fia, della Fondazione quale suo consulente.

te sul territorio affinché fornisca primo supporto agli operatori o gestori locali nella fase di pre-strutturazione di potenziali opportunità di investimento e di presentazione della «richiesta di avvio istruttoria». La Fondazione, sulla base dell'accordo e con oneri a carico di Cdpi Sgr, potrà affiancare e supportare operatori locali nell'elaborazione del concept degli interventi, nella definizione dei percorsi attuativi urbanistici ed amministrativi, nella stima dell'investimento, nella predisposizione di un piano economico finanziario preliminare, nell'individuazione e nel primo coinvolgimento di possibili partner locali. Si tratta di elementi essenziali per l'elaborazione della «richiesta di avvio istruttoria» a Cdpi Sgr che, come meglio rappresentato nel successivo paragrafo 4.7, deve contenere una presentazione dei progetti immobiliari, un'analisi della sostenibilità economica e finanziaria delle operazioni, l'indicazione dei potenziali investitori e finanziatori, l'illustrazione della struttura di investimento e del veicolo proposto. Le proposte di investimento presentate a Cdpi Sgr formeranno l'oggetto dell'attività istruttoria, di valutazione e decisione, secondo la procedura investimenti descritta nel paragrafo 4.2. All'esito positivo dell'istruttoria di Cdpi Sgr la collaborazione tra il promotore e Fondazione Housing Sociale potrà proseguire con spese a carico dello stesso o del fondo target.

4. Il Fondo Investimenti per l'Abitare - istruzioni per l'uso

4.1. Criteri di investimento

Al fine di facilitare i soggetti proponenti nell'impostazione delle iniziative e nella predisposizione della documentazione, il presente paragrafo illustra i criteri seguiti da Cdpi Sgr per verificare la conformità delle proposte ricevute con le politiche d'investimento del Fondo Investimenti per l'Abitare

I criteri di investimento di Cdpi Sgr, che già recepiscono le prescrizioni del bando di gara del Mit e che entreranno in vigore al momento dell'ingresso del Mit nel Fia, riguardano il fondo locale, l'operazione immobiliare ed il promotore.

Criteri riguardanti scopo, rendimenti e governance dei fondi immobiliari locali

- Compatibilità della strategia d'investimento del fondo locale con gli obiettivi di investimento del Fondo Investimenti per l'Abitare. La verifica è incentrata sul regolamento del fondo locale ed in particolare sulle strategie, tipologie e finalità degli investimenti.

- Durata e modalità di dismissione a scadenza della partecipazione detenuta dal Fondo Investimenti per l'Abitare nel fondo target.

- Rendimenti minimi del fondo target attesi nell'ordine del 3% oltre l'inflazione. Il business plan fornito dal soggetto proponente è verificato da Cdpi Sgr mediante utilizzo di un proprio modello di business plan.

- Presenza di regole di governo del fondo locale tali da consentire a Cdpi Sgr di monitorarne l'attività attraverso un'adeguata rappresentanza negli organi dei fondi target.

- Coerenza delle modalità di diversificazione e mitigazione dei rischi del fondo locale con le procedure di risk management di Cdpi Sgr. Le verifiche sono incentrate sulla mappatura dei rischi e sul sistema di gestione degli stessi utilizzato dalla Sgr del fondo locale. Nella valutazione del rischio si terrà conto della diversificazione e pluralità delle tipologie d'intervento previste dal progetto.

Nel paragrafo 4.6 sono meglio specificati i requisiti dei regolamenti dei fondi target ai fini di un'eventuale partecipazione del Fondo Investimenti per l'Abitare negli stessi.

Criteri riguardanti l'operazione immobiliare

- Sostenibilità economico-finanziaria. La verifica è basata sul business plan, sui piani di investimento, disinvestimento e valorizzazione annuali, sui flussi di cassa storici e/o attesi del fondo locale, sulla sostenibilità di stress-test e di scenari pessimistici. Inoltre, sarà valutato il livello delle management fee la loro coerenza con l'orientamento sociale delle iniziative.

- Significatività della dimensione degli interventi in rapporto all'investimento Mit nell'ambito del Fia. L'intervento è ammissibile se comporta la realizzazione di un numero di alloggi sociali superiore a quello che un intervento pubblico di pari valore, facendo riferimento alla quota percentuale di investimento attribuibile allo Stato tramite il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, avrebbe generato se effettuato direttamente mediante corresponsione di un contributo pari al 30% del costo di realizzazione o recupero degli alloggi ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del Piano nazionale di edilizia abitativa allegata al Dpcm 16 luglio 2009. Un ulteriore elemento di significatività potrà essere rappresentato dalla compresenza/integrazione di differenti tipologie di intervento sotto il profilo residenziale (es. edilizia sovvenzionata, agevolata, libera) e delle destinazioni d'uso (es. servizi, commerciale, direzionale, ricettivo).

- Efficacia della strategia di risposta del progetto al fabbisogno abitativo locale. La verifica si basa sull'analisi del mercato immobiliare e del fabbisogno abitativo locale.

- Realizzazione di interventi sostenibili dal punto di vista economico, sociale, ambientale ed energetico. La verifica riguarda: (i) la localizzazione del progetto e le caratteristiche del contesto urbano e sociale dell'area d'intervento, anche con riferimento alla presenza di infrastrutture, urbanizzazioni e servizi; (ii) il mix funzionale; (iii) le tipologie abitative; (iv) la qualità edilizia e le prestazioni energetiche ed ambientali dei manufatti; (v) l'integrazione urbana e sociale dei nuovi interventi. Nelle valutazioni, a parità di condizioni,

saranno preferiti gli interventi che non consumano nuovo territorio (che non comportino, quindi, varianti urbanistiche di suoli agricoli) e ad elevate prestazioni di sicurezza, energia e sostenibilità ambientale.

- Coerenza ed integrazione dell'operazione con le politiche pubbliche locali e eventuale coinvolgimento di più comunità locali, evidenziata dal coordinamento con programmi e finanziamenti regionali e comunali per l'edilizia sociale, programmi di riqualificazione o trasformazione urbana, realizzazione di infrastrutture locali, nonché piani di valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico. Le verifiche sono incentrate sull'analisi di eventuali convenzioni o accordi con soggetti pubblici o privati locali e degli strumenti urbanistici, piani attuativi, titoli abilitativi e iter amministrativo degli stessi.

- Eventuale apporto di contributi pubblici (es. fondi europei, statali, comunali) e privati, fermo restando che, a parità di accertate condizioni di fattibilità tecnico-economica ed amministrativa degli interventi, saranno preferiti gli interventi caratterizzati da una prevalenza di investimenti privati.

- Adozione di presidi e garanzie per minimizzare il rischio di costruzione e di ritardata realizzazione degli interventi immobiliari. Le verifiche riguardano la mappatura dei rischi e l'analisi dei presidi previsti.

Criteri riguardanti il promotore

- Esperienza nel settore dell'edilizia abitativa sociale dei soggetti cui è delegata la gestione degli investimenti, oltre ai requisiti di onorabilità e professionalità dei promotori e delle Sgr locali. Le verifiche riguardano il track record dei promotori e delle Sgr in tutte le fasi dell'iniziativa: sviluppo, costruzione, gestione e dismissione.

Nel suo complesso, l'attività di selezione delle opportunità di investimento svolta da Cdpi Sgr è orientata a realizzare un'adeguata diversificazione territoriale degli investimenti, tale da garantire la maggiore diffusione degli stessi sul territorio nazionale.

4.2. Istruttoria investimenti e delibere di sottoscrizione

Il processo di investimento di Cdpi Sgr del patrimonio del Fondo Investimenti per l'Abitare prevede due fasi nell'analisi dei progetti, preliminare e definitiva, quest'ultima necessaria per l'investimento effettivo.

Nella fase preliminare la valutazione riguarda i soggetti proponenti e i veicoli di investimento proposti (la Sgr proponente e il regolamento di gestione del fondo, ovvero i promotori e il diverso veicolo che si propongono di utilizzare). In tale prima fase possono essere effettuate anche prime valutazioni sui progetti immobiliari previsti, qualora già noti. Può infatti avvenire che la Sgr abbia istituito un fondo ma non siano stati ancora identificati i progetti immobiliari nei quali investire; in tal caso l'analisi e le valutazioni di Cdpi Sgr riguarderanno soltanto la Sgr e il regolamento del

fondo locale.

Ad esito di tali valutazioni, la società potrà deliberare l'assunzione di una delibera plafond mediante la quale Cdpi Sgr anticipa la propria intenzione preliminare di partecipare a un determinato investimento per un impegno massimo prestabilito, che rimarrà fermo per un periodo di tempo predeterminato.

Tale preliminare impegno non avrà natura vincolante (cioè il Fia non sarà obbligato a investire) in quanto l'investimento vero e proprio dovrà essere oggetto di una o più ulteriori deliberazioni del Consiglio di amministrazione, sulla base dell'esame degli specifici progetti immobiliari proposti all'approvazione di Cdpi Sgr dalla Sgr locale, sulla scorta di idonea ed approfondita documentazione e del relativo business plan.

La delibera plafond facilita il percorso deliberativo, scindendolo in due fasi; costituisce inoltre un impulso ai gestori e promotori locali nella fase iniziale di individuazione e strutturazione delle iniziative sul territorio, permettendo di avviare o proseguire l'attività di selezione dei progetti e di fund raising anche sulla scorta della disponibilità preliminare di Cdpi Sgr ad investire nello specifico fondo.

Nella seconda fase, successiva all'assunzione della delibera preliminare sulla Sgr e sul regolamento del fondo locale o sulla società veicolo, Cdpi Sgr analizzerà i concreti progetti immobiliari e sulla scorta delle deliberazioni del Consiglio di Amministrazione determinerà l'investimento effettivo del Fondo Investimenti per l'Abitare nei progetti locali.

4.3. Significatività e mix funzionale dei progetti

Il Dpcm di attuazione del Piano Casa, stabilisce che i fondi immobiliari istituiti nell'ambito del Sistema Integrato di Fondi debbano contribuire «a incrementare la dotazione di alloggi sociali». Nel medesimo senso, il Capitolato allegato al Bando di gara del Mit per la selezione della società di gestione dei Fondi Nazionali, chiarisce che il Fondo Nazionale debba selezionare i fondi immobiliari locali sulla base degli impegni di questi ultimi a finanziare programmi o progetti che riservino all'edilizia sociale una «quota significativa» dell'investimento. Già in precedenza, con relazione del 20 gennaio 2010, il Gruppo di lavoro istituito dal Mit per la strutturazione del Sistema Integrato dei Fondi, aveva chiarito che il Fondo Nazionale investe in «quei fondi locali che attivano interventi con alto grado di fattibilità e di convenienza economica in grado di rendere disponibili alloggi sociali in modo significativo».

Le disposizioni sopra richiamate assumono dunque che l'oggetto dell'investimento del Fondo Nazionale non consista esclusivamente in alloggi sociali e introducono il concetto della «significatività» dell'intervento, che comunque deve risultare economicamente fattibile.

Il fondo deve infatti rispondere ad esigenze di conve-

nienza economica che possono richiedere investimenti in tipologie diversificate di asset immobiliari, al fine di controbilanciare rendimenti minori e maggiori. È quindi ammissibile la compresenza e integrazione di differenti tipologie di residenze (edilizia sovvenzionata, agevolata, libera) e, soprattutto, di differenti destinazioni d'uso, quali servizi, commerciale, direzionale, ricettiva e così via.

Anche il Capitolato chiarisce che, al fine di ridurre i fattori di rischio connessi all'iniziativa attivata dal fondo locale, gli investimenti del Fondo Nazionale debbano orientarsi verso iniziative che prevedano una pluralità di tipologie di intervento e una ponderata misurazione del fabbisogno abitativo, basata su adeguati studi di fattibilità, anche finanziaria.

In tal senso, soprattutto se in relazione a più generali operazioni di riqualificazione urbana, sono ammesse funzioni compatibili, quali, ad esempio: residenze sanitarie assistite, scuole materne e asili nido; strutture di interesse generale e di aggregazione; negozi di vicinato, servizi di prossimità e di quartiere; funzioni residenziali private; servizi di quartiere e aggregativi (es. agenzie bancarie, centri sportivi e ricreativi); servizi artigianali; uffici e direzionale; servizi commerciali.

Cdpi Sgr, pertanto, esamina le proposte che le pervengono in modo flessibile e aperto, valutandole, caso per caso, sulla base di alcune linee guida.

(i) Il principio dell'«alloggio in più»

Il Capitolato allegato al Bando considera significativo e, dunque, ammissibile all'istruttoria del Fondo Nazionale, l'intervento che consenta la realizzazione di un numero di alloggi sociali superiore a quello che un intervento pubblico di pari valore (facendo riferimento alla quota percentuale di investimento attribuibile allo Stato e quindi della sola quota del Mit) avrebbe generato qualora effettuato direttamente mediante un contributo pari al 30% del costo di realizzazione o recupero degli alloggi. Tale principio costituisce il limite minimo e inviolabile nella composizione del mix funzionale di un intervento.

(ii) Il principio del peso del contributo pubblico

Il secondo parametro che sarà preso in considerazione per valutare interventi che prevedano destinazioni diverse dall'alloggio sociale, sono i contributi e le agevolazioni pubbliche relativi al progetto (messa a disposizione di aree a prezzi calmierati, contributi regionali a fondo perduto, agevolazioni fiscali, ecc.). Quanto più questi saranno presenti e rilevanti nel piano finanziario delle operazioni, minore (fino anche ad azzerarsi) dovrà essere il peso delle destinazioni «non social housing». Di contro, in presenza di iniziative che vedono il coinvolgimento esclusivo o prevalente di capitali privati, potranno essere ammesse destinazioni «non social housing», anche in misura significativa.

(iii) Il principio del rapporto rischio/rendimento

In presenza di progetti che contemplino un mix funzionale con una componente rilevante «non social housing», Cdpi Sgr richiederà obiettivi di rendimento maggiori rispetto a investimenti solo social housing. Componenti rilevanti di destinazioni private dovranno infatti comportare obiettivi di rendimento allineati con il mercato (privato) di riferimento.

(iv) Il principio della gradazione delle destinazioni d'uso

Nell'esaminare i progetti che contemplano un mix funzionale tra social housing e altre destinazioni, Cdpi Sgr valuterà l'attinenza e la rilevanza sociale di queste ultime. Funzioni con un alto grado di attinenza rispetto all'edilizia privata sociale (quali scuole, Rsa, servizi pubblici) avranno un elevato indice di gradimento, quasi assimilabile a quello del social housing. Funzioni compatibili (quali negozi di vicinato, laboratori artigianali, residenze private) avranno un indice di gradimento significativo. Funzioni con un basso grado di attinenza (quali grande distribuzione, logistica e industria) o con scarsa rilevanza sociale, avranno un indice di gradimento inferiore.

(v) Il principio dell'integrazione del progetto generale

Nei giudizi sull'ammissibilità di un mix funzionale, sarà presa in considerazione, infine, l'integrazione urbanistica e di localizzazione rispetto al progetto di social housing. Ad esempio, residenze libere costruite nello stesso contesto degli alloggi sociali saranno senz'altro preferite a residenze libere costruite in luoghi diversi.

Le citate considerazioni, oltre a determinare l'intervento di Cdpi Sgr, rileveranno anche nella definizione dell'ammontare dell'investimento del Fia, anche eventualmente in misura inferiore al 40%.

4.4. Partecipazione di Cdpi Sgr a fondi concorrenti nell'ambito di Bandi pubblici

Fra le modalità di intervento che si presentano al Fia ai fini dello sviluppo di iniziative di edilizia privata sociale, può ricorrere il caso di emanazione, da parte di un ente locale, di un bando di gara avente ad oggetto l'assegnazione di aree o risorse finanziarie per la realizzazione di un programma di housing sociale. Nel bando può essere previsto che l'aggiudicatario, di sua iniziativa o su sollecitazione dell'amministrazione, coinvolga nel programma un fondo immobiliare istituito per lo sviluppo di programmi di edilizia sociale privata.

In tali situazioni, Cdpi Sgr potrà deliberare l'investimento delle risorse del Fia in uno o più fondi, anche precedentemente alla conclusione della procedura ad evidenza pubblica, subordinatamente alla condizione sospensiva dell'aggiudicazione a loro favore della gara.

Anzi, nulla impedisce che, qualora più proponenti risultino meritevoli di investimento, il Fia adotti più di

una delibera, assumendo un impegno dai medesimi contenuti nei confronti di più soggetti che partecipano alla medesima gara.

4.5. Aiuti di Stato

La tematica degli aiuti di Stato viene in rilievo per gli interventi di edilizia privata sociale in relazione agli aiuti pubblici che possono essere presenti nell'ambito del singolo intervento. Gli aiuti pubblici possono assumere varie forme: contributo a fondo perduto, agevolazioni fiscali, conferimento/concessione di terreni a condizioni agevolate, ecc.

In linea generale, tali forme di partecipazione del soggetto pubblico all'iniziativa sono qualificabili come aiuti di Stato. Infatti, una misura economico-finanziaria è qualificabile come aiuto di Stato se: a) attribuisce un vantaggio all'impresa; b) si tratta di un intervento dello Stato, inteso in senso lato, cioè ricomprendendo nello «Stato» qualunque amministrazione pubblica, quali ad esempio gli enti locali e gli enti pubblici in genere; c) comporta l'erogazione di risorse statali, intendendosi per tali tutti gli strumenti finanziari nella disponibilità di soggetti pubblici; d) si tratta di una misura selettiva, cioè a favore di imprese ben determinate. Sulla base di tale elencazione è evidente che, nell'ambito di iniziative di edilizia privata sociale, può essere frequente la presenza di aiuti di Stato.

Tuttavia, non per questo scatta in maniera automatica l'obbligo di notifica agli organi comunitari. Infatti, gli aiuti di Stato non sono soggetti all'obbligo di notifica nella misura in cui costituiscano compensazioni agli oneri di servizio pubblico (cioè compensano degli oneri connessi alla gestione dell'iniziativa che altrimenti sarebbero difficilmente sopportabili).

Il diritto a non notificare richiede alcune condizioni: a) le compensazioni devono essere necessarie e proporzionali; in particolare, le compensazioni non devono eccedere quanto necessario per coprire in tutto o in parte i costi derivanti dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole; b) l'impresa beneficiaria dell'aiuto deve essere stata specificamente incaricata della gestione del servizio pubblico e deve essere stata scelta previa procedura ad evidenza pubblica; c) il servizio in questione deve essere qualificabile come servizio di interesse economico generale.

Nell'ambito degli interventi di edilizia privata sociale, le agevolazioni e/o i contributi pubblici sono concessi nell'ambito di una convenzione che regola in maniera puntuale gli obblighi e i diritti delle parti in relazione all'attuazione dell'intervento.

Inoltre è da evidenziare che l'edilizia privata sociale, come tale, presenta le caratteristiche per essere esentata dall'obbligo di notifica. Infatti il Dm 22 aprile 2008 ha provveduto alla definizione di alloggio sociale proprio ai fini dell'esenzione dall'obbligo di notifi-

cata, gli alloggi sociali costituiscono un servizio di interesse economico generale, per il quale può scattare l'esenzione dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato.

In definitiva, assume significativo rilievo la circostanza che gli alloggi sociali sono stati individuati come tali proprio ai fini dell'esenzione dall'obbligo di notifica. Esenzione che quindi scatterà ogniquale volta dall'analisi delle caratteristiche concrete delle singole iniziative emerga la sussistenza di tutte le altre condizioni sopra individuate. In questo senso Cdpi Sgr si riserva di prestare particolare attenzione a tale profilo nell'ambito dell'istruttoria da condurre in relazione ai singoli investimenti.

4.6. Requisiti del regolamento di gestione del fondo locale e obblighi di trasparenza delle Sgr locali

Nel seguito si riporta una indicazione esemplificativa - e come tale a carattere meramente orientativo - dei principali requisiti che i regolamenti dei Fondi locali o target devono soddisfare, ai fini di un'eventuale partecipazione di Cdpi Sgr per conto del Fia.

A tale scopo è opportuno ricordare che il Fia investe prevalentemente in modalità indiretta, preferibilmente mediante investimenti in fondi immobiliari. Pertanto, i presidi che lo stesso richiede e valuta nei propri investimenti prevedono la presenza di una Sgr che cura la gestione diretta delle iniziative immobiliari sul territorio e devono essere previsti nei Regolamenti dei fondi locali.

Durata

La durata del fondo locale dovrà essere inferiore alla durata del Fondo Investimenti per l'Abitare (Fia), attualmente pari a 30 anni con scadenza al dicembre 2040, e raggugliata alla durata dell'iniziativa.

Scopo, oggetto e politiche di investimento

In conformità al Regolamento del Fia, i fondi locali devono avere la finalità di incrementare l'offerta sul territorio nazionale di alloggi sociali, quali definiti dal Dm 22 aprile 2008, curando l'investimento, la gestione professionale e la valorizzazione dei rispettivi patrimoni.

Al riguardo, è opportuno sottolineare che il Fia ha una politica di investimento che prevede vincoli alla selezione delle operazioni. Conseguentemente, le iniziative immobiliari oggetto di investimento devono concorrere ad incrementare la dotazione di alloggi sociali, mediante interventi, edificatori o di recupero di immobili, caratterizzati da elevate prestazioni di sicurezza, energetiche e di sostenibilità ambientale.

Inoltre, i Regolamenti dei fondi locali dovranno dare evidenza:

- delle modalità di strutturazione di eventuali appalti e della previsione di adeguati presidi nell'attuazione dei progetti (es. adeguate garanzie e penali a carico degli appaltatori circa l'adempimento delle obbligazioni contrattuali, quali la buona esecuzione delle opere e il rispetto dei tempi di realizzazione, opportune tutele

in materia di certificazioni antimafia, antiriciclaggio e regolare inquadramento del personale secondo la normativa applicabile, nonché in relazione al rispetto della disciplina sulla sicurezza del lavoro);

- del ricorso da parte della società di gestione ad operatori e outsourcer di comprovata esperienza e dotati di struttura organizzativa e operativa adeguata per la gestione immobiliare e sociale degli interventi. I relativi contratti dovranno prevedere adeguati presidi e tutele almeno in relazione alle modalità di assegnazione degli alloggi, all'accompagnamento sociale, alla morosità, alla gestione amministrativa (property management), alla manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché alla gestione delle alienazioni delle unità immobiliari in vendita e del turnover delle unità in locazione.

Sottoscrizione delle quote e richiamo degli impegni

Il Regolamento del Fia prevede che il fondo investa in via prevalente in partecipazioni di minoranza, nel limite massimo del 40% del patrimonio del fondo locale. Al fine di garantire che la partecipazione del Fia non ecceda mai tale percentuale, è opportuno che i Regolamenti dei fondi locali prevedano una specifica classe di quote per il Fia con l'espressa precisazione che le stesse non potranno mai eccedere il 40% dell'ammontare del patrimonio del fondo locale e che le sottoscrizioni da parte del Fia non potranno superare, tempo per tempo, il 40% del totale delle sottoscrizioni. Gli impegni afferenti alle quote sottoscritte dal Fia non potranno mai venire richiamati per un ammontare eccedente il 40% (ovvero l'inferiore percentuale nel caso in cui il Fia abbia sottoscritto meno del 40%) dei richiami effettuati, in modo tale che le quote effettivamente liberate ed emesse di volta in volta a seguito dei richiami effettuati non eccedano mai il 40% delle quote complessivamente liberate ed emesse in occasione di ciascun richiamo di impegni.

Rendimento

Il rendimento obiettivo minimo degli investimenti nei fondi locali atteso dalla classe di quote sottoscritta dal Fia deve essere dell'ordine del 3%, oltre l'indice annuale della variazione dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati prodotto dall'Istat, fatti salvi i diritti a partecipare ad eventuali extrarendimenti del fondo locale e tenuto conto di eventuali privilegi nella distribuzione di dividendi o rimborsi.

Comitato tecnico-consulativo

In considerazione della natura prevalente di investitore indiretto, al fine di un adeguato presidio del proprio investimento in fondi locali, il Fia richiederà, nei limiti delle prescrizioni normative applicabili, una rappresentanza nei comitati di partecipanti previsti dal Regolamento del fondo locale. Tali comitati potranno avere varie competenze, nel limite di quanto permesso dalla normativa tempo per tempo vigente, partendo dai meri poteri informativi e consultivi, fino ad arrivare,

ove permesso, alla facoltà di esprimere pareri di natura vincolante per il gestore.

Obblighi informativi sull'andamento del fondo locale

In considerazione della natura di investimento indiretto del Fia, Cdpi Sgr richiederà che i Regolamenti dei fondi locali contengano specifiche previsioni relative ad obblighi di rendicontazione e «trasparenza». Alcuni di tali «obblighi di trasparenza» riflettono quanto imposto dal citato Bando di gara del Mit per la selezione della società di gestione del Fondo Nazionale del Sistema Integrato di Fondi, provvisoriamente aggiudicato a Cdpi Sgr. La loro introduzione anche a livello dei fondi locali è pertanto obbligatoria. Ci si riferisce in particolare agli obblighi di preventiva informazione (i) sul rispetto delle politiche abitative di cui al Dpcm 16 luglio 2009, in relazione ai singoli investimenti, (ii) sui costi di gestione e sulla pubblicità da dare agli emolumenti dei manager e dei consulenti, (iii) sul rispetto della normativa vigente in tema di sicurezza sui cantieri attraverso la produzione, nel corso dell'esecuzione dei lavori, di rapporti periodici.

Sostituzione della Sgr del fondo target

A completamento dei presidi che Cdpi Sgr potrà chiedere in sede di ingresso in un fondo locale, vi sarà un'attenta considerazione delle previsioni regolamentari del fondo locale riguardanti le clausole di sostituzione della sua società di gestione, che potrà venire azionata dai partecipanti, oltre che nelle consuete ipotesi di dolo o colpa grave, anche in caso di accertata violazione dello scopo delle politiche di gestione del fondo, delle delibere vincolanti adottate dagli organi rappresentativi della volontà dei partecipanti ovvero di gravi inefficienze di gestione, quali, ad esempio, sostanziali scostamenti non giustificati dalle previsioni del business plan e/o in assenza non giustificata di investimenti, che si protraggano per un periodo di tempo considerato significativo. In conformità a quanto previsto dal bando di gara del Mit, il Fia richiederà ai fondi target che la sostituzione della relativa Sgr avvenga anche in caso di violazione da parte di essa dei citati «obblighi di trasparenza» a carico dei fondi target.

4.7. Modalità di presentazione delle proposte di investimento a Cdpi Sgr per l'avvio dell'attività istruttoria

Per manifestare interesse all'avvio di un'istruttoria da parte di Cdpi Sgr, è necessario che il soggetto proponente invii alla medesima Cdpi Sgr una proposta formale di investimento, in un fondo immobiliare target o altro veicolo, istituito o da istituire, dedicato ad investimenti in edilizia privata sociale, con indicazione dell'ammontare obiettivo di raccolta di patrimonio e, conseguentemente, della quota di partecipazione attesa dal Fondo Investimenti per l'Abitare (massimo 40% dell'equity del fondo target).

Tale comunicazione deve essere inoltrata all'indirizzo e-mail: avvio.istruttoria@cdpisgr.it

Successivamente, sulla base di un primo giudizio di conformità del progetto alle politiche di investimento del Fia, Cdpi Sgr avvierà l'istruttoria formale della proposta richiedendo la documentazione (i) sul soggetto proponente e sul fondo target e (ii) sulle operazioni immobiliari, di seguito indicata.

Documentazione sul soggetto proponente

Requisiti minimi per l'istruttoria preliminare

1. Regolamento del fondo target.
2. Azionariato della Sgr e del Soggetto proponente, se diverso.
3. Organi societari (composizione del Consiglio di Amministrazione e del Collegio sindacale, indicazione della società di revisione).
4. Struttura organizzativa.
5. Partner industriali (es. advisor, esperti indipendenti, ecc.).
6. Curricula del management.
7. Elenco delle procedure interne e copia integrale delle seguenti procedure:
 - processo di investimento,
 - gestione processi di sviluppo/valorizzazione (ove presente),
 - gestione conflitti di interesse,
 - risk management.
8. Dettaglio delle funzioni di controllo, relativi reporting e curricula dei responsabili di funzione (in particolare, compliance, risk management, audit interno, ecc.).
9. Banca Depositaria.
10. Esperti indipendenti.
11. Visura Camerale.
12. Esiti di eventuali ispezioni da parte dell'autorità di vigilanza, ovvero dichiarazione di assenza di ispezioni.
13. Portafoglio di fondi gestiti con istituzione, data di avvio, performance, expiry date, Nav, asset allocation.
14. Dichiarazione di assenza conflitti di interesse (secondo il modello fornito da Cdpi Sgr).

In aggiunta alle informazioni sopra riportate anche ai fini dell'istruttoria di prima fase, è utile inviare a Cdpi Sgr una relazione descrittiva dei potenziali investimenti e delle iniziative sviluppate dal fondo target e il relativo business plan di massima. I progetti immobiliari formeranno oggetto di due diligence nella seconda fase del processo di investimento.

Documento informativo sulle operazioni di investimento

Per l'istruttoria sulle operazioni immobiliari oggetto di investimento del fondo locale, è necessario produrre, per ciascuna operazione, un Information Memorandum che sintetizzi i seguenti elementi oggetto di due diligence:

1. Executive summary.
 2. Inquadramento dell'iniziativa.
 - Contesto urbano e socio-demografico, disagio abitativo.
 - Sintesi del mercato immobiliare locale.
 3. Descrizione dell'iniziativa immobiliare.
 - Soggetti attuatori.
 - Genesi del progetto.
 - Bandi e convenzioni con enti locali: elementi di sintesi.
 - Descrizione delle aree d'intervento.
 - Definizione del progetto e della qualità edilizia progettuale.
 - Sostenibilità ambientale ed efficienza energetica.
 4. Descrizione del fondo.
 - Finalità del fondo.
 - Linee strategiche.
 - Sottoscrittori del fondo.
 5. La struttura finanziaria dell'iniziativa.
 - Principali ipotesi del business plan.
 - Struttura dei ricavi.
 - Struttura dei costi di costruzione/acquisizione e gestionali.
 - Tempistiche di costruzione e modalità di "exit".
 - Struttura delle fonti di finanziamento del fondo e relativa remunerazione.
 - Contributi pubblici.
 - Profili fiscali.
 - Schemi storici e prospettici su base annuale di:
 - (i) conto economico (con evidenza dei proventi di gestione del fondo su base annuale); (ii) stato patrimoniale (con evidenza del Nav valore complessivo netto e del Gav valore complessivo lordo del fondo su base annuale); (iii) rendiconto finanziario (con evidenza dei flussi di cassa e Irr - rendimenti per i sottoscrittori del fondo, comprensivi delle ipotesi di richiami, distribuzioni dei proventi e rimborsi delle quote su base annuale).
- Laddove già definito, dovrà essere sviluppato anche il seguente profilo:
6. Il progetto di gestione sociale ed immobiliare.
 - Presentazione del soggetto Gestore o, in caso di veicolo societario di nuova costituzione (New.Co), delle organizzazioni promotrici.
 - Progetto di gestione immobiliare e sociale.
 - Modalità di selezione dell'utenza e di assegnazione degli alloggi.
- Al documento dovranno essere allegati:
- a) Business plan a vita intera del fondo.
 - b) Copia del Regolamento di gestione del fondo.
 - c) Copia di eventuali bandi e documenti di aggiudicazione, in caso di procedura pubblica per l'assegnazione di aree o di agevolazioni/sussidi.
 - d) Copia di eventuali Convenzioni con enti locali e dei permessi di costruire se presenti.

e) Ulteriori documenti ritenuti utili per l'analisi preliminare dell'Opportunità d'investimento.

Sulla scorta del Documento informativo e della documentazione prodotta dal proponente, Cdpi Sgr avvierà una due diligence legale, societaria, finanziaria, fiscale, tecnica, urbanistica, catastale, ambientale, gestionale.

L'attività di due diligence potrà svilupparsi anche mediante sopralluoghi, confronti diretti con il proponente, verifiche presso pubbliche amministrazioni (Regione, Comune, Agenzia del Territorio, ecc.), autonome analisi del mercato locale.

4.8. Requisiti prestazionali dei progetti e reporting

Il rispetto dei tempi e dei costi di realizzazione di un'iniziativa di edilizia privata sociale - e più in generale di una qualsiasi operazione di sviluppo immobiliare - è una delle responsabilità fondamentali della Sgr del fondo locale o del veicolo target.

Per questo motivo, Cdpi Sgr, nella sua qualità d'investitore indiretto, ritiene opportuno che le Sgr che gestiscono i fondi target o le società veicolo locali adottino sistemi dedicati di project management, allo scopo di assicurare il conseguimento di due obiettivi fondamentali: la massimizzazione dei contenuti funzionali e tecnologici del prodotto edilizio da realizzare in rapporto alle risorse rese disponibili per lo specifico progetto e la garanzia di mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa, per tutta la sua durata.

A questo riguardo, Cdpi Sgr sta lavorando alla messa a punto di una procedura per disciplinare i presidi e le regole che la Sgr del fondo target o la società veicolo deve adottare, nella fase di costruzione, per verificare la competenza e la solidità dei fornitori di servizi e degli appaltatori, con particolare riferimento agli aspetti reputazionali e di onorabilità degli stessi, per selezionare con procedure trasparenti e competitive gli stessi.

A seguito dell'aggiudicazione del Bando ministeriale, il Regolamento di gestione del Fia reca alcuni obblighi di rendicontazione periodica al quotista Mit. In attuazione di tali obblighi e allo scopo di monitorare l'avanzamento delle iniziative oggetto di investimento del Fia, Cdpi Sgr chiede alle Sgr locali o ai veicoli target di produrre periodicamente un sistema di reporting sintetico che prevede:

- una relazione, per ogni commessa, sullo stato di avanzamento dell'iter urbanistico e progettuale, sugli affidamenti degli incarichi, sulle procedure di appalto, sulle indagini ambientali effettuate, sulla sicurezza del cantiere;
- la documentazione fotografica di cantiere;
- il confronto actual/forecast del business plan del fondo;

- la motivazione degli scostamenti e il recovery plan;

- i principali eventi previsti nel periodo successivo a quello di riferimento;

- una relazione in materia di sicurezza nei cantieri in corso;

- l'elenco delle garanzie ottenute dalla Sgr ed il relativo importo.

4.9. Requisiti del progetto di gestione immobiliare e sociale degli interventi^[10]

Il Fondo Investimenti per l'Abitare e i fondi locali di edilizia privata sociale sono caratterizzati da una doppia finalità, etica ed economica: da un lato devono contribuire a soddisfare il fabbisogno abitativo di individui e nuclei familiari che non sono in grado di accedere al libero mercato della locazione e/o dell'acquisto della casa, dall'altro, devono garantire ai propri investitori il raggiungimento dei rendimenti attesi.

La fase di gestione, in particolare per i progetti che prevedono una significativa componente di locazione a lungo termine, è cruciale al fine di assicurare questo delicato equilibrio tra sostenibilità sociale ed efficienza economico-finanziaria delle operazioni. Sono pertanto molteplici gli obiettivi posti a carico della fase gestionale:

- obiettivi di rendimento: la gestione dovrà garantire i rendimenti programmati, prefigurando soluzioni che assicurino la collocazione in locazione/vendita degli alloggi, la riduzione dei rischi di morosità, insolvenza, vacancy, turn-over.

- Obiettivi patrimoniali: la gestione dovrà garantire il mantenimento del valore patrimoniale degli immobili nel tempo, fino alla loro dismissione, alla scadenza del fondo; ciò impatta non solo sull'organizzazione delle attività di manutenzione, ma anche sull'impostazione dei meccanismi di partecipazione e responsabilizzazione della comunità di abitanti attraverso i quali possono essere attivati processi virtuosi per la tutela del patrimonio immobiliare.

- Obiettivi sociali: la gestione dovrà garantire la sostenibilità sociale dei nuovi insediamenti (i) con un'offerta di alloggi a prezzi compatibili con le effettive capacità di spesa degli abitanti, (ii) con la previsione di soluzioni contrattuali flessibili in grado di venire incontro a diverse e mutevoli esigenze degli abitanti (riscatto, risparmio casa, ecc.), (iii) con l'offerta di servizi all'abitare che favoriscano la costruzione delle comunità e la vivibilità nei contesti insediativi.

In relazione all'importanza della fase gestionale per il buon esito delle operazioni di edilizia privata sociale e del fondo locale, Cdpi Sgr chiede ai soggetti proponenti un dettagliato progetto di gestione socio-immobiliare e dedica particolare attenzione alla verifica delle capacità e competenze del Gestore proposto e all'analisi

[10] Questa sezione si basa in larga misura su un modello operativo e di verifica dei progetti realizzato dalla società Theorema Srl per Cdpi Sgr.

si dei contratti e delle garanzie che disciplinano i rapporti tra la Sgr del fondo locale e il Gestore socio-immobiliare incaricato.

La documentazione sulla fase gestionale è costituita da: *i*) progetto di gestione socio-immobiliare; *ii*) profilo, referenze ed organizzazione del Gestore; *iii*) schema di contratto di gestione socio-immobiliare; *iv*) eventuale schema di convenzione con gli enti locali (disciplina degli obblighi di locazione e vendita, criteri di assegnazione, ecc.); *v*) schemi delle garanzie, polizze fideiussorie, assicurazioni prestate del Gestore a garanzia degli impegni contrattuali.

4.9.1. Progetto di gestione socio-immobiliare

Il progetto di gestione dovrà risultare aderente alle caratteristiche dell'intervento di edilizia privata sociale così da garantire un'efficace ed efficiente gestione economica e sociale; pertanto, potrà essere opportuno coinvolgere il Gestore già nelle fasi di progettazione dell'intervento e di definizione del mix funzionale ed abitativo.

Gestione immobiliare e gestione sociale: i vantaggi di un approccio integrato

In un progetto di edilizia privata sociale la gestione, oltre alle tradizionali attività di gestione immobiliare (attività di property, building, facility management), deve comprendere anche la dimensione sociale; è pertanto necessario che il Gestore sappia promuovere attività di accompagnamento e di responsabilizzazione degli inquilini nella conduzione degli immobili e del quartiere e sappia svolgere funzioni di interlocuzione, mediazione sociale e culturale finalizzate a prevenire conflitti e tensioni all'interno delle comunità e con la proprietà degli immobili.

La gestione immobiliare tradizionale risponde a modelli operativi consolidati e procedure standardizzate e può essere ricondotta alle seguenti principali attività:

- gestione amministrativa e patrimoniale: gestione del-

le locazioni e delle vendite, gestione amministrativa (adempimenti contrattuali, contabili, catastali, fiscali), gestione della fase di dismissione degli immobili/alloggi;

- gestione tecnica, manutentiva e dei servizi immobiliari: gestione delle manutenzioni ordinarie e straordinarie, programmate e non, gestione dei servizi (pronto intervento, pulizia, sorveglianza, ecc.).

La gestione sociale, invece, fa riferimento a modelli meno convenzionali e, attualmente, poco diffusi nel Paese; la dimensione sociale della gestione comprende:

- la gestione degli utenti (selezione, assegnazione, accompagnamento, monitoraggio, ecc.);

- la gestione dei servizi all'abitare e più propriamente sociali (es. asili nido ma anche animazione di quartiere);

- la gestione dei processi partecipativi e di rappresentanza degli abitanti nella gestione e conduzione degli immobili;

- la gestione della comunicazione da e verso la comunità di abitanti.

Rispetto alla gestione immobiliare tradizionale la gestione sociale implica pertanto attività aggiuntive e quindi, nel breve periodo, costi aggiuntivi; la scommessa è che a lungo termine (ossia al termine della vita del fondo) gli elementi soft connessi alla gestione sociale, in termini di partecipazione e contributo alla qualità della vita del quartiere, si riflettano anche in aspetti misurabili quali la qualità della manutenzione e la percezione della qualità della convivenza del quartiere incidendo sul valore economico dell'iniziativa. Tale risultato si può ottenere se la gestione sociale è fortemente integrata nella gestione immobiliare tradizionale; come evidenziato nella tabella che segue sono, infatti, molteplici i vantaggi di un approccio integrato alla dimensione immobiliare e sociale della gestione.

Macro-aree della gestione	Obiettivi della gestione		Vantaggi dell'approccio integrato
	Dimensione immobiliare	Dimensione sociale	
Gestione amministrativo-patrimoniale: vendite e locazioni	Garantire tempi e consistenza dei flussi finanziari (cessioni e canoni)	Garantire la compatibilità delle condizioni economiche e contrattuali con la capacità di spesa e le esigenze dell'utenza	Riduzione del rischio di individuazione e selezione dell'utenza e del rischio di morosità e insolvenza
Gestione tecnico-manutentiva: manutenzione e funzionamento degli alloggi e degli immobili	Garantire, in condizioni di economicità, lo stato di conservazione del valore del complesso immobiliare	Sviluppare meccanismi di responsabilizzazione degli abitanti in relazione all'uso degli spazi privati e comuni	Riduzione del rischio di degrado immobiliare e, quindi, di svalutazione del patrimonio
Gestione sociale: costruzione e gestione delle comunità di abitanti	Garantire l'occupancy (primo insediamento e turn-over) nel rispetto dei criteri di selezione dell'utenza e assegnazione degli alloggi	Comporre un mix sociale sostenibile, sviluppare meccanismi di partecipazione e coesione della comunità e integrazione territoriale	Riduzione del rischio di conflittualità tra proprietà, gestione e utenza e nell'ambito della comunità

4.9.2. Articolazione del progetto di gestione socio-immobiliare

Una possibile articolazione del progetto di gestione socio immobiliare degli interventi può fare riferimento al seguente modello.

1. *Obiettivi della gestione:* il progetto di gestione socio-immobiliare dovrà esplicitare gli obiettivi in termini di:

- performance gestionali, quali a titolo esemplificativo: tempistica per l'assegnazione degli alloggi destina-

ti alla locazione, tempistica di vendita degli alloggi (in corso di gestione e in fase di dismissione), tempi di ripristino e riassegnazione degli alloggi disponibili per la locazione, tasso atteso di morosità ed insolvenza, incidenza della vacancy;

- risultati gestionali rilevabili da un dettagliato business plan che, per l'intero lasso temporale della gestione, quantifichi: (i) i ricavi gestionali da fee di vendita e di property management al netto delle incidenze dei rischi gestionali di vacancy, turn-over, morosità e insolvenza che tendenzialmente dovrebbero risultare a carico della gestione; (ii) i costi gestionali (corrispondenti ai compensi per il Gestore) dettagliati per servizi di property e facility management, servizi di natura sociale ed eventuali altri servizi; (iii) spese tecnico-manutentive ed altre spese direttamente a carico della gestione;

- garanzie di risultato eventualmente offerte dal Gestore a beneficio della gestione socio-immobiliare, quale a titolo esemplificativo, garanzia locativa misurata in percentuale del monte canoni potenziale, al netto dei costi di gestione.

2. *Mix di abitanti e di servizi socio-abitativi*: in coerenza con le finalità del Fondo Nazionale e dei fondi locali, la gestione socio-immobiliare deve essere particolarmente focalizzata sulle fasce di popolazione «deboli», in particolare perché è questo il segmento destinatario degli alloggi sociali locati a medio o lungo termine. Occorre prevedere un'articolazione di servizi che vada oltre la sola disponibilità di un alloggio, ma che favorisca la costruzione di un contesto vivibile e di una comunità sostenibile. In questa prospettiva il progetto di gestione socio-immobiliare dovrà dettagliare:

- il profilo dei target di utenza e, in relazione a questi, i criteri per la selezione degli assegnatari e per l'assegnazione degli alloggi;

- il progetto abitativo, in termini di articolazione delle soluzioni abitative proposte (mix abitativo e formule contrattuali di disponibilità degli alloggi), condizioni economiche di accessibilità agli alloggi (fasce di canoni, tenendo in considerazione anche i costi per oneri accessori e per manutenzioni a carico degli inquilini e prezzi di cessione), dotazione di spazi comuni e/o destinabili all'insediamento di attività di servizi (mix funzionale);

- il progetto sociale, ovvero i criteri adottati per la composizione di un mix sociale sostenibile ed i modelli di accompagnamento alla costruzione della comunità che comprendono meccanismi di partecipazione e responsabilizzazione degli abitanti e strumenti di comunicazione tra la comunità di abitanti e la proprietà.

3. *Presidio dei rischi gestionali*: la lunga durata dei fondi immobiliari di edilizia privata sociale, e quindi della fase di gestione, ed i contenuti rendimenti attesi da questa tipologia di investimento immobiliare rendono

no necessario che il progetto di gestione identifichi i principali fattori di rischio e prefiguri le più opportune soluzioni organizzative e gestionali per il loro presidio e mitigazione. Tali fattori di rischio sono riconducibili a:

- rischi locativi, quali: vacancy, turn-over, morosità e insolvenza dei conduttori;

- rischi commerciali, quali: mancato rispetto del crono-programma di vendita (se la dismissione degli alloggi è prevista in corso di gestione), mancato buon fine delle trattative di vendita, anche in relazione al merito di credito (accensione di mutui) dei potenziali acquirenti, contenzioso post-vendita;

- rischi tecnico-manutentivi, quali: manutenibilità degli immobili e degli impianti, programmabilità degli interventi manutentivi, possibilità di attribuzione dei costi tecnico-manutentivi e recupero delle spese a carico dei conduttori;

- rischi sociali, quali: conflittualità tra proprietà-gestione e comunità di abitanti, conflittualità all'interno della comunità di abitanti, comportamenti illeciti e/o vandalici che possono pregiudicare il valore patrimoniale dei singoli alloggi e/o del contesto insediativo nel suo complesso;

- rischi di dismissione, quali: domanda inferiore alle previsioni, riduzioni dei prezzi, mancato rispetto della tempistica di dismissione in relazione ai tempi di chiusura del fondo immobiliare locale.

4. *Modello organizzativo*: va da sé che la fase di gestione dovrà trovare riscontro in un'adeguata struttura organizzativa in grado di assicurare:

- la programmazione, la gestione e il monitoraggio delle attività di building, property e facility management, nonché le attività collegate alla gestione sociale;

- la disponibilità di adeguate risorse professionali e tecniche, strutturate secondo un organigramma idoneo alle specifiche caratteristiche degli immobili in gestione, di strumenti gestionali e di sistemi informativi efficienti;

- l'adozione di un sistema di regole in relazione ai rapporti tra Gestore e Sgr e tra Gestore e comunità di abitanti, quali a titolo esemplificativo: carta dei servizi, regolamenti di selezione dell'utenza e assegnazione degli alloggi, regolamenti di competenza e riparto delle spese, regolamenti e libretti d'uso e manutenzione degli alloggi e degli impianti di pertinenza;

- l'adozione di un sistema di monitoraggio in grado di assicurare trasparenza e completezza dell'informazione circa i risultati gestionali.

4.9.3. *Requisiti del Gestore socio-immobiliare*

Come evidenziato in precedenza, il Gestore, inteso come struttura organizzativa che si farà carico della gestione socio-immobiliare, ha un ruolo cruciale ai fini della sostenibilità economica, finanziaria e sociale dell'investimento immobiliare. Non si tratta quindi di un ruolo esclusivamente tecnico-operativo, ma di una

funzione strategica, parte integrante e sostanziale dell'intera operazione.

Il Gestore può anche essere costituito mediante partecipazione di più organizzazioni con profili sinergici e complementari, in base a diversi schemi contrattuali (associazione, consorzio, società di scopo, ecc.). In ogni caso, qualunque sia la struttura prescelta, dovranno essere garantiti:

- unicità di referenza;
- chiara attribuzione dei ruoli e delle responsabilità;
- continuità e stabilità della gestione.

Al Gestore saranno richiesti requisiti atti a garantire il presidio e la gestione integrata delle attività sociali ed immobiliari. Più in dettaglio, concorrono alla qualifica del profilo del Gestore:

- competenze e capacità con riferimento alle aree di attività tipiche della gestione socio-immobiliare, quali individuazione e selezione dell'utenza, gestione delle locazioni, gestione delle vendite, gestione tecnica e manutentiva degli immobili, gestione sociale (accompagnamento, servizi all'abitare, gestione delle relazioni e delle conflittualità, ecc.), presidio e governo dei rischi gestionali, programmazione, monitoraggio e controllo gestionali.

- Esperienze specifiche maturate nell'ambito della gestione socio-immobiliare dal Gestore, singolo o associato che sia.

- Dimensione organizzativa, in termini di volumi di attività, dotazione patrimoniale, strumentale e professionale.

- Sistema delle relazioni territoriali, inteso come conoscenza del mercato immobiliare e del contesto socio-economico dove si inserisce l'operazione, ed appartenenza a circuiti e reti che facilitano il contatto con i potenziali destinatari dell'offerta socio-abitativa e l'integrazione con le politiche socio-assistenziali presenti sul territorio.

La seguente scheda sintetizza le informazioni da compilare ai fini della descrizione del profilo del Gestore e dovrà essere eventualmente utilizzata per le singole organizzazioni che contribuiscono all'attività di gestione sociale.

Organizzazione	Denominazione, sede, forma societaria
Profilo aziendale	Storia, compagine societaria, campi di attività, mercati geografici di intervento, organigramma e struttura organizzativa, risultati gestionali
Ruolo	Competenze e responsabilità nell'ambito della gestione socio-immobiliare e tipo di legame contrattuale (es. socio società di scopo)
Curriculum	Competenze distintive, esperienze specifiche, sistema di relazioni
Dimensioni	Volumi di attività, dimensioni patrimoniali e numerosità degli addetti
Altro	Altra documentazione aziendale utile alla qualificazione delle organizzazioni coinvolte

4.9.4. Impostazione e contenuti del contratto di gestione socio-immobiliare

Il contratto che la Sgr del fondo immobiliare locale stipula con il Gestore potrà riferirsi alla tipologia del global service che, come noto, comporta per il prestatore del servizio una responsabilità di performance e di risultato rispetto ai servizi erogati.

Come anticipato, è opportuno che già in fase di candidatura dell'operazione alla compartecipazione del Fia siano tracciati l'impostazione e i contenuti del contratto di gestione socio-immobiliare; i cui tratti caratterizzanti riguardano:

- l'articolazione dei servizi di gestione che dovrà essere tale da garantire, eventualmente anche mediante l'attivazione di outsourcer, il presidio delle attività amministrativo-patrimoniali, tecnico-manutentive e sociali;
- gli aspetti economici della gestione relativi alle modalità di determinazione dei corrispettivi per i servizi di gestione socio-immobiliare resi dal Gestore e all'attribuzione delle spese tra fondo locale e abitanti (conduttori e/o proprietari degli alloggi);

- il corredo di assicurazioni e garanzie che dovrà, per quanto possibile, assicurare il presidio e la mitigazione dei rischi gestionali a carico del fondo immobiliare locale;

- il sistema di monitoraggio e reporting che dovrà non solo soddisfare le esigenze conoscitive della Sgr committente e, a monte, degli investitori del fondo immobiliare locale, ma anche fornire indicazioni per l'adozione di eventuali interventi correttivi/migliorativi rispetto al processo gestionale.

Oggetto del contratto

Il contratto di gestione dovrà prevedere la definizione di dettaglio dei contenuti e delle modalità di erogazione dei servizi a carico del Gestore, nonché indicare compiti e responsabilità attribuiti al Gestore o, viceversa, alla Sgr committente.

In coerenza con un approccio integrato alla gestione socio-immobiliare, i contratti di gestione potranno riguardare servizi dal contenuto diversificato ed il ricorso ad eventuali outsourcer. In tal caso andranno anche previste le procedure di selezione delle offerte dei fornitori esterni, di controllo e validazione della fornitura o del servizio, di autorizzazione e competenza dei relativi costi.

I servizi oggetto del contratto di gestione potranno riguardare, a titolo esemplificativo e non esaustivo, le seguenti attività:

- gestione delle attività di selezione dell'utenza e assegnazione degli alloggi;
- gestione amministrativa, contabile e fiscale degli immobili;
- gestione dei rapporti locativi, delle morosità e delle insolvenze;
- gestione commerciale degli immobili, relativamente alle eventuali dismissioni in corso di gestione e/o a chiusura del fondo locale;
- gestione delle manutenzioni ordinarie;

- gestione delle manutenzioni straordinarie;
- gestione dei servizi complementari (portineria, vigilanza, etc.);
- gestione dei servizi e delle attività di comunicazione.

Corrispettivo per i servizi di gestione

Il corrispettivo a favore del Gestore, dettagliato per le diverse tipologie di servizio, potrà essere determinato a forfait ovvero a misura, in tal caso andranno indicati i parametri fisici o economici o temporali presi a riferimento (ad esempio percentuale rispetto al monte canoni).

Il mancato raggiungimento di obiettivi di performance o di risultato, che dovrà essere valutato e misurato con riferimento a standard di servizio contrattualmente definiti, potrà portare all'applicazione di decurtazioni dei compensi secondo regole previste in sede contrattuale.

Lo schema contrattuale potrebbe prevedere anche un'inversione del rischio gestionale, quale ad esempio l'impegno del Gestore a versare al fondo una percentuale pre-determinata del monte-canoni, restando a suo carico, o vantaggio, un risultato peggiore, o migliore, riguardo all'effettiva riscossione dei canoni di locazione.

Competenza delle spese di gestione

Il contratto di gestione dovrà prevedere una chiara indicazione della competenza delle spese di gestione, in particolare di quelle relative alla manutenzione e al funzionamento degli immobili e degli impianti; al riguardo, andrà precisata la competenza:

- a carico del fondo locale;
- a carico degli abitanti (conduttori e/o proprietari).

Assicurazioni e garanzie

Il contratto di gestione dovrà prevedere, a carico del Gestore e a beneficio del fondo, polizze assicurative in grado di tutelare il fondo rispetto alle responsabilità del Gestore, quali a titolo esemplificativo: polizza di Responsabilità Civile verso Terzi, polizza di Responsabilità Civile Professionale a copertura di danni causati da errori e/o omissioni connesse alle attività di gestione.

A garanzia della corretta esecuzione del contratto potrà essere previsto il rilascio di una fideiussione da parte del Gestore a favore del fondo, commisurata all'ammontare complessivo del contratto di gestione socio-immobiliare.

Durata del contratto

Il contratto di gestione, pur prevedendo costanti e tempificati momenti di analisi e valutazione delle prestazioni gestionali, dovrà presentare una durata sufficientemente ampia da garantire continuità della gestione (tendenzialmente 5 anni, rinnovabili).

Comunicazione e rendicontazione

Lo schema contrattuale dovrà garantire la trasparenza, la tempestività e la completezza dell'informativa gestionale.

Sarà necessario che già in sede contrattuale vengano definiti:

- le circostanze che obbligano alla tempestiva informazione da parte del Gestore verso la Sgr;

- contenuti e tempistica della rendicontazione gestionale, che potrà fare riferimento ad indicatori previsti in sede contrattuale;

- aspetti gestionali che necessitano di approfondimenti specifici (come ad esempio lo stato delle morosità e delle insolvenze o il tasso di saturazione degli alloggi).

4.9.5. Fattori critici della gestione socio-immobiliare: l'opinione degli operatori del settore

Nei mesi di giugno, luglio e settembre 2010, Cdpi Sgr ha intervistato operatori di Aziende pubbliche per la casa (ex Iacp), di Cooperative di abitazione, di Sgr impegnate nella gestione di fondi immobiliari di edilizia privata sociale. Nel corso di tale attività, tra l'altro, sono stati individuati quali principali fattori critici della gestione:

- specificità gestionale: l'impostazione del modello gestionale, per essere efficace, deve risultare coerente con le caratteristiche del modello abitativo proposto; ad esempio, la gestione di una residenza temporanea richiede un approccio differente rispetto alla gestione di alloggi destinati alla locazione di lungo periodo. Ciò implica la presenza di più modelli gestionali.

- Target di utenza: il progetto edilizio deve risultare coerente con le caratteristiche ed i fabbisogni abitativi del potenziale target di utenza. Ad esempio, un progetto che prevede una destinazione prevalente degli alloggi a locazione a lungo termine è coerente con un target di utenza che presenta strutturalmente una frequente mobilità geografica, quali gli appartenenti alle forze dell'ordine.

- Mix abitativo: il progetto gestionale deve prevedere le soluzioni più opportune per la composizione delle differenti esigenze degli abitanti in relazione al titolo di disponibilità degli alloggi; caso tipico è quello degli stabili in cui coesistono proprietari e conduttori.

- Prevenzione della morosità: pur nel rispetto dei vincoli reddituali per la selezione dell'utenza, è necessario espletare un'analisi preventiva della capacità di spesa dei potenziali assegnatari finalizzata a verificare la compatibilità con i costi dell'abitare (canoni di locazione e spese amministrative).

- Gestione delle morosità: prima delle soluzioni estreme (sfratto) è necessario prevedere piani di rientro personalizzati da concordare in via bonaria con i soggetti interessati.

- Manutenibilità: in fase di progettazione è necessario applicare soluzioni tecnico-costruttive che consentano durabilità delle finiture e un'agevole manutenzione.

- Gestione dei rapporti con gli abitanti: è opportuna la definizione di un quadro di regole certe (es. regolamenti condominiali e di comunità), incardinato su meccanismi di flessibilità e di confronto non burocratico, e la creazione di occasioni e strumenti per garantire la rappresentanza e la partecipazione alle scelte da parte della comunità di abitanti.

- Presidio territoriale: la gestione dei rapporti con gli abitanti richiede contatti frequenti per recepire e, se possibile, anticipare le problematiche.

- Prevenzione delle conflittualità sociali: un aspetto chiave è dato dal mix sociale che deve essere il più possibile diversificato per evitare la concentrazione di eventuali profili critici.

- Fornitori esterni: l'attività di selezione e monitoraggio delle forniture esterne risulta critica non solo ai fini di un'efficace gestione, ma anche e soprattutto ai fini della soddisfazione dell'utenza.

5. Alcuni contributi esterni

5.1. Il contesto di riferimento: le politiche abitative nazionali

Il Piano nazionale di edilizia abitativa (così detto Piano Casa 1) è stato approvato con il Dpcm. 16 luglio 2009, previa delibera del Cipe, sentita la Conferenza Stato-Regioni e autonomie locali, e costituisce obiettivo programmatico del Governo.

Il Piano nazionale persegue l'obiettivo di portare a soluzione il degrado urbano derivante dai fenomeni di alta tensione abitativa avviando un volano che potrà inoltre contribuire a implementare l'azione che il Governo sta sostenendo per superare l'attuale momento di crisi economica.

Il Piano nazionale di edilizia abitativa ha la finalità di contribuire a superare il disagio abitativo nelle diverse forme assunte anche a seguito delle trasformazioni economiche e sociali in atto che hanno fatto emergere nuovi fabbisogni soprattutto nelle grandi concentrazioni urbane, ma è soprattutto importante sottolineare come tale piano costituisca, per la prima volta dopo decenni, un insieme integrato di molteplici linee di intervento che, potenziandosi sinergicamente, vengono incontro all'intera platea dei soggetti cui è diretto l'intervento pubblico in materia di politiche abitative.

Il piano è rivolto all'incremento del patrimonio immobiliare ad uso abitativo attraverso l'offerta di abitazioni di edilizia residenziale, da realizzare nel rispetto dei criteri di efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti, con il coinvolgimento di capitali pubblici e privati, destinate prioritariamente a prima casa per:

- nuclei familiari a basso reddito, anche monoparentali o monoreddito;
- giovani coppie a basso reddito;
- anziani in condizioni sociali o economiche svantaggiate;
- studenti fuori sede;
- soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio;
- altri soggetti in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1 della legge 8 febbraio 2007, n. 9 (sfrattati, non per morosità, in particolari situazioni di disagio);
- immigrati regolari a basso reddito, residenti da almeno dieci anni nel territorio nazionale ovvero da almeno cinque anni nella medesima regione.

Contenuti del Piano nazionale di edilizia abitativa

Il sistema individuato dal piano si articola sostanzial-

mente in tre aree che comprendono a loro volta una o più linee di intervento.

Una prima area di interventi è diretta a finanziare l'edilizia residenziale pubblica di proprietà degli ex IACP comunque denominati e degli enti locali con un contributo a fondo perduto di 200 milioni di euro.

Tale linea di intervento opera sugli immobili già individuati dal Dm 18 novembre 2007, come prima tranche del complessivo programma a suo tempo approvato che dovrà avere integrale finanziamento statale.

Il relativo decreto è stato emanato il 18 novembre 2009 ed i primi anticipi sono stati già trasferiti alle Regioni.

La residua parte del precedente programma, sino alla concorrenza degli originari 550 milioni di euro, sarà attivata non appena saranno rese disponibili le ulteriori risorse.

La seconda area riguarda gli altri interventi che potranno essere attivati con gli Accordi di programma Stato-Regioni nel limite delle risorse disponibili annualmente derivanti da precedenti linee di finanziamento non attivate pari a 377,8 milioni di euro.

Gli interventi riguardano:

- l'incremento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica con risorse dello Stato, delle Regioni, delle Province autonome, degli enti locali e di altri enti pubblici, derivanti anche dalla vendita di alloggi di edilizia pubblica in favore dei legittimi inquilini;

- interventi in project financing;

- agevolazioni a cooperative edilizie costituite tra i soggetti destinatari degli interventi, eventualmente prevedendo agevolazioni amministrative;

- programmi integrati di promozione di edilizia residenziale anche sociale.

Gli interventi costituiranno programmi integrati di promozione di edilizia residenziale sociale e di riqualificazione urbana, caratterizzati da elevati livelli di vivibilità, salubrità, sicurezza e sostenibilità ambientale ed energetica, anche attraverso la risoluzione di problemi di mobilità, promuovendo e valorizzando la partecipazione di soggetti pubblici e privati.

Gli interventi prescelti potranno essere attuati con le procedure del project financing.

La terza area è diretta ad incentivare l'intervento degli investitori istituzionali e privati attraverso una rete costituita da un fondo nazionale e da fondi immobiliari locali. Le risorse stanziare dal Mit per questa linea di intervento e che hanno carattere di investimento e non di contributo erogato a fondo perduto ammontano a 140 milioni di euro.

Il fondo nazionale deve avere un capitale di almeno un miliardo di euro da parte di investitori istituzionali e potrà intervenire a sostegno dei fondi locali sino al 40% dell'investimento di questi ultimi.

Caratteristica fondamentale che dovranno avere gli interventi, sarà la sostenibilità dell'investimento e tali interventi dovranno essere caratterizzati da elevati li-

velli di vivibilità, salubrità, sicurezza e sostenibilità ambientale ed energetica.

Il bando di gara per l'individuazione del soggetto che dovrà gestire il fondo nazionale è stato pubblicato dalla *Gazzetta Ufficiale* della Comunità europea il 3 giugno 2010 e dalla *Gazzetta Ufficiale* italiana il giorno 9 giugno 2010. Il termine per la presentazione delle domande era fissato al 20 agosto e si è pervenuti all'aggiudicazione provvisoria il giorno 8 di settembre 2010.

È quindi possibile intervenire sugli investimenti nei fondi locali in relazione ai quali molte iniziative sono già in avanzato stato di elaborazione.

Sembra opportuno a tal riguardo sottolineare il carattere profondamente innovativo dell'uso dello strumento dei fondi immobiliari, strumento essenzialmente privatistico di gestione del risparmio, per raggiungere in via indiretta un fine pubblico, senza peraltro snaturare la natura di intervento nel libero mercato cui sono finalizzati i fondi immobiliari.

Il Piano Casa è dunque ora pienamente operativo in tutte le sue linee di attività dirette, a differenza di quanto avvenuto nel passato, a venire incontro all'intero ventaglio delle categorie svantaggiate in relazione al bisogno essenziale costituito dal bene casa: le prime due dirette essenzialmente alle categorie più svantaggiate rispetto alle quali non è ipotizzabile il venir meno dell'assistenza diretta dello Stato e la terza, quella della rete dei fondi immobiliari, diretta alle categorie - sempre più estese nell'attuale congiuntura economica - che pur essendo al di sopra dei limiti classici dell'edilizia residenziale pubblica, non sono in grado di accedere al libero mercato. Rispetto a tale segmento di «bisogno» si è scelta la strada di utilizzare uno strumento privatistico che con un minimo di intervento di fondi pubblici consente un sostanziale investimento nel settore.

(*Marcello Arredi - direttore generale per le politiche abitative del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti*)

5.2. Perché il social housing è un tema centrale? Il punto di vista dei Comuni

La questione abitativa ha assunto negli ultimi anni una nuova centralità. Tensione ed emergenza abitativa sono problemi all'ordine del giorno per molti Comuni ormai da tempo. L'attuale fase recessiva dell'economia ha ulteriormente acuito la questione abitativa. Ad oggi il problema non riguarda solo chi una casa non ce l'ha ma anche quella fascia di popolazione che, pur avendo una casa, fa sempre più fatica a pagare l'affitto o la rata del mutuo. Tale fascia risulta essere sempre più ampia.

L'housing sociale o edilizia privata sociale mira appunto a soddisfare la domanda abitativa di tali soggetti; ovvero di coloro che, in virtù del progressivo aumento dei costi per l'acquisto e l'affitto delle case (cui si è associato un generale impoverimento delle famiglie), incontrano difficoltà nel sostenere le spese per il mantenimento della propria abitazione. Lo stru-

mento del social housing, prevede infatti la costruzione di realtà abitative e l'offerta di edilizia in affitto a prezzi di costo per quella fascia intermedia di popolazione (es. persone sole, nuclei familiari monogenitori, giovani coppie, lavoratori precari, immigrati, studenti, anziani soli) qualificabile come «ricca» per l'edilizia pubblica ma troppo povera per accedere all'abitazione mediante i normali canali del mercato immobiliare.

In Italia, soprattutto rispetto ad altri paesi del centro-nord Europa, gli interventi a supporto dello sviluppo del settore del social housing recano date recenti. In particolare il riferimento è alla legge finanziaria 133/2008 la quale all'art. 11 (recante «casa e infrastrutture») prevede l'approvazione, mediante Dpcm, di un Piano nazionale di edilizia abitativa (il c.d. Piano Casa). Il predetto piano è rivolto all'incremento del patrimonio immobiliare ad uso abitativo attraverso l'offerta di abitazioni di edilizia residenziale da realizzare con il coinvolgimento dei capitali pubblici e privati destinati prioritariamente alla prima casa per alcune categorie di soggetti individuate dalla legge. Il Dpcm attuativo dell'articolo 11 del Dl 133/2008 è stato emanato nel mese di luglio del 2009 ed ha introdotto un nuovo strumento per il finanziamento e l'attuazione di interventi di housing sociale: il Sistema Integrato di Fondi immobiliari.

Il Sistema Integrato di Fondi si articola su due livelli, e in particolare su:

- la promozione di fondi immobiliari regionali/locali finalizzati all'attuazione di interventi di housing sociale (cioè che concorrano a incrementare la dotazione di alloggi sociali, come definiti nel Dm 22 aprile 2008);
- la costituzione di un fondo nazionale, con una dotazione minima di 1 miliardo di euro, che acquisisca partecipazioni di minoranza (fino ad un massimo del 40%) nei fondi immobiliari regionali/locali (di cui al precedente punto).

Dal punto di vista dei Comuni è auspicabile che la realizzazione del Piano Casa costituisca anche l'occasione per porre in essere interventi di riqualificazione urbana nelle periferie, nelle aree degradate o dismesse e nei centri storici.

La realizzazione del piano potrebbe infatti essere fatta coincidere con lo sviluppo di politiche di edilizia sociale, già in larga misura adottate all'estero e in bassa percentuale in Italia, improntate al criterio della sostenibilità in generale.

Se l'obiettivo del Piano Casa non deve essere solo la realizzazione di abitazioni destinate a soggetti con reddito troppo alto per l'edilizia residenziale pubblica ma troppo basso per accedere al mercato degli affitti e della proprietà, ma anche la rigenerazione di alcune aree delle nostre città, la qualità del processo istituzionale di attuazione del Piano Casa stesso potrà essere perseguita soltanto riaffermando il ruolo dei Comuni come i principali attori istituzionali per l'approvazione delle proposte avanzate dai promotori. L'iniziativa urbanistica dei Co-

muni in grado di attivare gli strumenti indicati dal citato art. 11 (es. il trasferimento di diritti edificatori in favore dei promotori degli interventi di incremento del patrimonio abitativo; incrementi premiali finalizzati, in generale, al miglioramento della qualità, nel rispetto degli standard minimi di cui al Dm 1444/1968; la cessione dei diritti edificatori come corrispettivo per la realizzazione di unità abitative di proprietà pubblica da utilizzare in maniera conforme alle finalità del Piano Casa) appare quindi decisiva. Così come decisiva appare, data la scarsità di risorse pubbliche dedicate, l'individuazione di strumenti capaci di intercettare risorse finanziarie a costo contenuto e strumenti di finanza etica come quello delineato con il Sistema Integrato di Fondi, in grado di attirare investitori istituzionali disponibili ad accettare rendimenti non del tutto in linea con quelli di mercato.

La dotazione di risorse pubbliche appare infatti significativamente insufficiente rispetto agli obiettivi, anche di emergenza, che ci si pone in tale ambito, da tempo ampiamente condivisi. Al contempo, accade che una quota parte rilevante delle entrate nei bilanci dei Comuni risulti legata alle trasformazioni urbanistiche e tale fenomeno non appare sostenibile per il futuro. Deve essere arginato il consumo del suolo ma si è consapevoli che tale scelta implica per le amministrazioni la riduzione delle entrate disponibili per la manutenzione e la riqualificazione delle nostre città e per la realizzazione delle infrastrutture civili, sociali e culturali.

In ultima analisi non si può non rilevare che la questione più grave rimane quella della finanza locale compressa tra i tagli dei trasferimenti operati dal Governo e le promesse di federalismo fiscale e tra le necessità di investimenti sul territorio ed in vincoli posti dal patto interno di stabilità.

(Angelo Rughetti - Segretario Generale dell'Anci)

5.3. Il punto di vista degli imprenditori: «Position paper» di Ance.

Un modello di «nuova generazione» per l'edilizia privata sociale. Le condizioni per la crescita dell'housing sociale in Italia

Il programma di edilizia privata sociale, promosso nell'ambito del Piano Casa, attraverso il Sistema Integrato dei Fondi, ha il grosso merito di essere, in questo difficile momento, uno dei pochi piani di investimento immobiliare sistematico pienamente operativi nel nostro Paese.

Peraltro, essendo diretto verso categorie sociali solvibili, sebbene a reddito contenuto, ha il pregio di essere compatibile - a determinate condizioni - con il coinvolgimento di capitali privati. Il che aggiunge concretezza al progetto con la prospettiva di un interessante moltiplicatore finanziario potenziale.

Cogliere appieno le potenzialità di questa innovativa forma di intervento costituisce, dunque, una sfida importante, che i costruttori vogliono responsabilmente affronta-

re al pari ed al fianco degli altri operatori economici coinvolti: investitori, gestori, enti locali e altre istituzioni.

Riteniamo, però, assolutamente necessario che il Piano Casa - in questa sua importante componente industriale e sociale - non ceda alla tentazione di scorciatoie effimere, connesse alla prospettata finanziarizzazione degli investimenti. Un sentiero sul quale la posta in gioco non è la realizzazione di case bensì la finanza ed i suoi derivati.

In primo piano deve trovare spazio l'industria, ovvero la qualità progettuale dei nuovi insediamenti, l'innovazione del prodotto edilizio-tecnologico, il dialogo con i comuni per l'individuazione delle migliori aree su cui intervenire in una prospettiva di valorizzazione economica ed inclusione sociale nonché la verifica attenta di tutte le condizioni di sostenibilità, da quelle ambientali a quelle economico-finanziarie.

Solo in questo modo sarà possibile agire con la massima rapidità ed efficacia e superare la dimensione del singolo intervento edilizio, per giungere ad un ampliamento consistente della posta in gioco, con una «leva» industriale, in grado di massimizzare il numero di abitazioni «sociali» realizzate.

Dal punto di vista dell'imprenditore edile, quattro sono i profili di particolare rilievo di questo programma, che meritano particolare attenzione:

1) la definizione di un nuovo modello - che potremmo definire di «quarta generazione» - nel quale l'edilizia sociale si combini con quella ordinaria in un programma più ampio di riqualificazione urbana e integrazione sociale, passando da un principio di «prevalenza» del sociale - oggi accolto dal Vademecum della Cdp Investimenti Sgr - ad un principio di «rilevanza»;

2) l'implementazione di efficaci e trasparenti processi di selezione delle imprese di costruzione, soprattutto nei casi in cui vi sia un contributo economico-finanziario pubblico, basati sulla non subalternità dell'industria rispetto alla finanza;

3) l'enfasi sul momento della gestione degli edifici realizzati, che pur fissando modelli ideali di tendenza sappia guidare il mercato verso la creazione di un ampio numero di operatori virtuosi;

4) il ricorso al partenariato pubblico-privato nella realizzazione e gestione del programma di edilizia sociale.

Dal principio della prevalenza a quello della rilevanza

La prima importante innovazione auspicata dall'Ance per il programma in oggetto è l'attenzione posta alla sostenibilità economica (in termini di margini industriali) e finanziaria (in termini di ritorno per gli investitori) dei progetti. Ciò al fine di dare effettivo compimento alla legge istitutiva che con lungimiranza e concretezza prevedeva l'obiettivo di «incrementare» l'offerta di social housing, senza fissare alcun criterio «filantropico» di esclusività di scopo.

Tale obiettivo in verità è già stato coraggiosamente perseguito dalla Cdp Investimenti Sgr tramite il passag-

gio - per certi versi inevitabile - da una «prima generazione» di progetti (100% social housing con solo affitto a lungo termine e inevitabile sostegno pubblico) ad una «seconda generazione» (100% social housing con affitto e vendita, ancora supportati da un necessario sostegno pubblico) e quindi, infine, ad un modello di «terza generazione», maggiormente autonomo e indipendente dal sostegno pubblico in quanto caratterizzato dalla contestuale presenza di interventi sociali - in misura prevalente - ed altre componenti a mercato.

In questa logica appare già evidente - e totalmente condivisibile - il fatto che l'approccio etico agli investimenti non venga ridotto ad una mera aspettativa di bassa remunerazione del capitale investito, ma sia invece più compiutamente ricondotto alla capacità complessiva del progetto di offrire una risposta socialmente efficace e diffusa.

Il progetto in tal modo non esaurisce la sua funzione semplicemente nell'offerta di nuove abitazioni a canone contenuto, ma può e deve invece assumere il ruolo ben più ambizioso di volano per il rinnovamento di interi «pezzi» di città, costruiti secondo nuovi parametri ed ispirati alla logica dell'inclusione e dell'integrazione, piuttosto che del ghetto.

L'aspetto più interessante del modello così proposto risiede nella sua flessibilità, ovvero nella sua capacità di offrire risposte diverse a diverse realtà territoriali. In questo senso è stata certamente una scelta di successo.

Il punto centrale di questa filosofia diviene ora la determinazione della misura minima di componente «strettamente» sociale accettabile e di quella massima a mercato, funzionalmente strumentale al più generale obiettivo etico dell'intero programma, volto a moltiplicare le opportunità di intervento economicamente e finanziariamente sostenibile.

La chiara individuazione di tale limite, e più ancora di quali possibili interventi - tra quelli che superano i test di mercato - possano avere accoglienza prioritaria (es. scuole; recupero di aree industriali dismesse; riqualificazione e recupero di edifici esistenti; ecc.), consentirà sempre più chiaramente di capire in che modo verranno confrontate e scelte le diverse proposte di intervento generate dal territorio.

È chiaro che le risposte a queste domande non possono fermarsi a enunciazioni incerte o, peggio, ideologiche, in quanto dall'approccio operativo e realistico a tali questioni dipende il successo o il fallimento dell'intero programma.

Se questa è, come riteniamo, la corretta prospettiva, anche una componente apparentemente ridotta di housing sociale può risultare «ottimale» nell'ambito di interventi di più ampio respiro, in quanto «incrementale» rispetto alla situazione precedente e parametrata ai fabbisogni e alla sostenibilità.

Bisogna chiarire che l'eticità del programma non risiede in una «filantropica» esclusività di scopo ma

nella sua capacità di realizzare - attraverso un modello flessibile - il maggior numero di iniziative sociali con il minor impatto possibile per la finanza pubblica.

Per questo appare maturo il tempo di passare dal criterio di «prevalenza» dei programmi edilizia sociale («terza generazione» attualmente accolta dal Vademecum della Cdp Investimenti Sgr) ad un criterio di «rilevanza» del contenuto sociale dei progetti («quarta generazione»), esplodendo appieno il potenziale immenso insito in questo passaggio con piena soddisfazione di tutti gli operatori economici e sociali chiamati ad intervenire nel settore.

È in questo caso, appunto, che a nostro avviso trova piena attuazione l'esplicito riferimento «all'incremento dell'offerta abitativa» che l'articolo 11 del DI 112/2008 attribuisce all'intervento del sistema integrato dei fondi, senza mai confinarlo alla sola o anche prevalente componente di edilizia sociale.

Si tratta - peraltro - di una scelta ispirata senza alcun dubbio a valori etici meritevoli di attenzione, in quanto attenti a moltiplicare gli interventi effettivamente realizzabili in una logica, peraltro, di piena integrazione sociale.

Del resto l'esperienza mostra come i programmi di social housing più consistenti realizzati in Europa siano propri di paesi, come la Gran Bretagna e l'Olanda, che hanno saputo integrare una porzione apparentemente circoscritta di edilizia sociale in più ampi e redditizi programmi di intervento, garantendo al contempo integrazione (e, con essa, qualità della vita e dell'abitare) e fattibilità economica, senza oneri per la Pubblica Amministrazione.

In tale prospettiva, peraltro, soggetti quali le Fondazioni bancarie potranno coniugare appieno la loro funzione sociale con l'ottenimento di adeguati rendimenti di mercato, a salvaguardia dei propri patrimoni e, quindi, della continuità di azione etica sui rispettivi territori di competenza.

La scelta, quindi, di calibrare la componente strettamente sociale di intervento del programma anche al di sotto del criterio attuale di prevalenza, andrebbe incontro a due fondamentali esigenze:

- garantire la provvista finanziaria necessaria ad innescare ampi e diffusi processi di rigenerazione urbana che comprendano una componente di edilizia residenziale sociale (di fatto moltiplicando le opportunità di effettuare operazioni);

- realizzare interventi di più ampia riqualificazione urbana in grado di cogliere, nella logica dell'integrazione, altri bisogni «sociali» del territorio (scuole; recupero di aree dismesse; ...).

Il passaggio ad un modello di «quarta generazione» non è quindi riducibile ad un fatto meramente economico-finanziario. Al contrario richiede un passaggio rivoluzionario a tutti i livelli.

Sotto il profilo più propriamente sociale, esige una riflessione più profonda sulle categorie destinatarie degli interventi. La trasformazione della società ha posto in evidenza i bisogni di una larga parte di

«classe media» - i c.d. «Key Workers» inglesi - i cui redditi non sono commisurati al ruolo socialmente rilevante che svolgono (professori, forze di sicurezza, medici e infermieri, ecc.).

Sotto il profilo progettuale, non si tratta di interpretare l'inclusione come una mera «lottizzazione» di spazi a differente destinazione d'uso, posti uno accanto all'altro. Ma di proporre una vera e propria integrazione, ad esempio tra social housing nelle sue varie forme (locazione, proprietà, studentato, residence ecc.) compresa l'ipotesi del cohousing, e le funzioni più in senso lato complementari alla residenza.

In una logica non solo anticrisi, ma di riduzione del consumo del territorio l'attenzione va posta sulle possibilità di utilizzo degli immobili invenduti oggi presenti sul mercato (ultimati o in via di ultimazione). Se da un lato essi talvolta possono non rappresentare tipologie di intervento integrato, dall'altro proprio l'avanzato stato di realizzazione è utile per dare una risposta immediata all'emergenza abitativa. In tal modo sarà conseguito il primo obiettivo degli enti locali finalizzato a ridurre la pressione sociale consentendo nello stesso tempo al fondo immobiliare di iniziare il recupero dei propri investimenti in tempi medio brevi e comunque certamente inferiori a quelli di una nuova costruzione.

Sotto il profilo economico-finanziario ogni ulteriore iniezione di flessibilità consente maggiore varietà di schemi: perché le componenti sociali e non sociali si possono combinare in un fondo immobiliare anche quando non sono progettuamente e territorialmente interconnesse.

È peraltro giusto anche osservare che nell'orientamento delle operazioni verso profili di redditività sempre più vicini al mercato libero, si vengono a creare i presupposti per una minore attrattività del Sistema Integrato di Fondi, con la sua complessità, rispetto a percorsi di sviluppo delle operazioni, e acquisizione delle risorse finanziarie, più tradizionali. A questo riguardo non si può non considerare che tali percorsi tradizionali potrebbero essere preferiti sia dagli operatori economici del territorio che dalle Amministrazioni Locali, che vivono in modo conflittuale la cesura che l'ingresso del Sistema Integrato di Fondi nei territori determina rispetto al rapporto sia con i cittadini che con le imprese. Molto importante è quindi che il Sistema Integrato di Fondi non venga percepito dalle imprese come un meccanismo restrittivo del mercato e da Amministrazioni e imprese come una perdita di ruolo.

Implementazione di processi di selezione delle imprese realizzatrici

La selezione del soggetto attuatore di un progetto, qualora l'investimento si effettui su di un'area pubblica oppure con un contributo pubblico, deve avvenire tramite procedure di evidenza pubblica su proposte progettuali concrete e possibilmente di rapida cantierizzazione.

L'impresa di costruzione diviene, in tale accezione, il «motore» industriale del processo, in quanto sogget-

to che, meglio di chiunque altro, è in grado di promuovere iniziative imprenditoriali territoriali, in coordinamento con gli enti locali e tramite procedure di evidenza pubblica, che garantiscano un'adeguata trasparenza e concorrenza all'intero processo.

Si tratta di un punto rilevante. Non è, infatti, la mera disponibilità finanziaria a dare impulso a tali iniziative, ma l'idoneità imprenditoriale a gestire processi e proporre prodotti in grado di rispondere industrialmente alle complesse e diversificate esigenze territoriali, in sintonia con gli indirizzi delle politiche di trasformazione individuate a livello locale.

Basterebbe, dunque, questo non trascurabile motivo per riconoscere il ruolo centrale dell'impresa, tanto nei progetti privati che in quelli con componente pubblica.

Ma ad esso se ne aggiunge un altro decisamente non trascurabile: la forte sproporzione che esiste tra il numero di imprese di costruzione (centinaia di migliaia) e le Sgr immobiliari (non molte più delle dita di una mano).

Tale divario rende difficile ipotizzare sistemi di alleanza stabile o, peggio, di elusione dei processi di selezione e gara ad evidenza pubblica tramite pre-selezione di una Sgr.

In tale logica, è di fondamentale importanza che il processo di selezione delle imprese di costruzione non venga subordinato alla finanza, ma sia esso stesso il traino delle iniziative. Un modello basato sulla centralità della finanza, e la subordinazione dell'industria delle costruzioni, finirebbe col produrre opacità e restrizione del mercato, in una logica che ha già fallito troppe volte, in circostanze che non di rado hanno manifestato comportamenti al di fuori della legge.

Di conseguenza, appare opportuno che - soprattutto in presenza di iniziative promosse su aree o beni pubblici - il processo di selezione dell'impresa di costruzione avvenga a seguito di una procedura ad evidenza pubblica, in parallelo e separatamente dall'individuazione della Sgr di riferimento del Fondo.

Il tema della gestione della componente di housing sociale

Un altro tema rilevante, è quello della gestione delle iniziative realizzate, soprattutto per la parte destinata ad edilizia residenziale sociale.

L'aspetto della gestione va affrontato nella sua interezza, sia per gli aspetti di tipo più propriamente edilizio, legati alla manutenzione ordinaria e straordinaria, sia per i servizi offerti.

In quest'ottica la gestione deve innovarsi e pensare a soluzioni in grado di migliorare la qualità e la quantità dei servizi offerti. Si pensi, per esempio, a tutte le possibilità connesse alla realizzazione di interventi ad alta prestazione energetica.

Sotto questo profilo, il ruolo del Sistema integrato dei fondi dovrebbe essere anche quello di promuovere una crescita del mercato privato delle gestioni in modo che, attraverso criteri gradualmente più esigenti, si

arrivi ad ottenere una pluralità di operatori virtuosi in concorrenza tra loro.

L'eccesso di rigore immediato in un contesto di mercato nascente, invece, potrebbe condurre all'esito catastrofico di attribuire vantaggi competitivi a chi appare nell'immediato già più avanzato. Generando in tal modo i presupposti di un oligopolio di gestione o, peggio, addirittura di monopolio.

Il ruolo delle società di progetto

Non vi è dubbio sul fatto che il partenariato pubblico-privato rappresenti lo strumento più idoneo per la realizzazione di un programma complesso in cui il servizio dell'abitare sia l'obiettivo principale.

Ciò in quanto all'utilità pubblica, derivante dagli interventi di edilizia sociale e dalla riqualificazione urbana, si unisce un equilibrio economico-finanziario che giustifica il coinvolgimento di capitali privati anche con i meccanismi di project financing.

In questo ambito, però, il fondo immobiliare è solo uno degli strumenti possibili previsti dalla legge. L'altro, quello delle società di progetto, rappresenta una soluzione sempre possibile in una logica e dimensione diversa da quella richiesta dal sistema integrato dei fondi.

Fino ad oggi l'Ance ha valutato di operare di concerto ad altri protagonisti con l'obiettivo di convergere negli sforzi di investire cifre rilevanti in edilizia. Ciò nella convinzione che - soprattutto nella difficile situazione del Paese - questo potesse realmente accelerare l'effettiva realizzazione di progetti importanti su tutto il territorio.

Qualora però così non fosse e il modello del sistema integrato dei fondi non dovesse procedere con quella flessibilità e concretezza necessarie allo scopo, altre strade potrebbero essere perseguite.

Strade che in verità possono trovare realizzazione anche in parallelo al sistema integrato dei fondi immobiliari e senza alcuna contrapposizione ad esso.

Al riguardo, infatti, la società di progetto potrebbe proporsi come veicolo e strumento non solo alternativo al fondo immobiliare ma anche di complemento, laddove la disciplina esistente consente ai fondi immobiliari di investire anche in società.

Allora il Sistema Integrato dei Fondi potrebbe intervenire nell'equity delle società di gestione come socio - di maggioranza o minoranza - di altri soggetti che decidessero di correre rischi di equity nel progetto.

L'Ance nel Sistema Integrato dei Fondi

La più recente azione dell'Ance in tema social housing si è svolta anche nell'ambito del Sistema Integrato dei Fondi, in una prospettiva di dialogo e confronto con gli altri protagonisti del settore: le autorità politiche e finanziarie, gli investitori, le altre associazioni di rappresentanza di imprese edili.

All'Ance è stato riconosciuto un ruolo importante di protagonista in quanto:

1) ha saputo elaborare, con propri associati, il primo progetto pilota;

2) ha suggerito modifiche sostanziali al modello originario di intervento incontrando il favore di gran parte degli altri protagonisti del settore;

3) ha promosso attivamente - soprattutto attraverso Ispredil - il lancio sul territorio di nuovi progetti, dimostrando attivismo e grande capacità di originazione.

Si è trattato di un lavoro di sistema, dove ciascuno sta facendo la sua parte: l'associazione nazionale e le sue articolazioni sul territorio; l'Ispredil, le territoriali e i singoli associati. Tale lavoro ha consentito di recuperare terreno rispetto ad altre categorie di soggetti che proprio nel social housing - tema tradizionale dell'Ance - hanno trovato nuove opportunità di protagonismo.

In tale contesto, si è giunti ad una forte condivisione delle regole e delle logiche di intervento.

(«Position Paper» Ance di maggio 2011)

6. Altre tematiche rilevanti

6.1. Il ricorso ai fondi immobiliari nel Piano nazionale di edilizia abitativa: applicazione delle procedure di evidenza pubblica per la selezione della Sgr e degli appaltatori

Premessa

In aggiunta alle modalità classiche di intervento per l'incremento dell'offerta abitativa sociale, che si basavano su progetti interamente pubblici ovvero interamente privati, il Piano nazionale di edilizia abitativa (c.d. «Piano Casa»), di cui al Dpcm 16 luglio 2009, ha introdotto il ricorso a strumenti innovativi che contemperano la partecipazione di soggetti pubblici e privati.

In particolare l'art. 1 del citato «Piano Casa», alla lettera a), contempla espressamente quale linea di intervento la «costituzione di un sistema integrato nazionale e locale di fondi immobiliari per l'acquisizione e la realizzazione di immobili per l'edilizia residenziale ovvero [la] promozione di strumenti finanziari immobiliari innovativi, con la partecipazione di soggetti pubblici e/o privati, per la valorizzazione e l'incremento dell'offerta abitativa in locazione».

Si è posto, quindi, il problema se, con riferimento a queste forme miste di intervento, dovessero applicarsi o meno le procedure di evidenza pubblica per la selezione, in primo luogo, della Sgr del fondo e, in secondo luogo, dei soggetti cui affidare i contratti di appalto per la costruzione e la gestione degli interventi di edilizia residenziale sociale.

Le procedure applicabili alla selezione della Sgr del fondo

La risposta sul primo dei due punti prospettati presuppone un momento di approfondimento su un duplice livello: uno oggettivo, relativo alla tipologia dei servizi che la Sgr è chiamata a svolgere, ed uno soggettivo relativo alla natura del soggetto affidante.

Sotto il profilo oggettivo deve anzitutto rilevarsi che la gestione di un fondo immobiliare di regola consiste in un'attività assai più complessa della tradizionale attività

finanziaria di emissione, acquisto, vendita e trasferimento di titoli, e, quindi, fuoriesce da quella categoria di servizi finanziari che il Codice dei contratti (art. 19, comma 1, lett. d), esclude dalla sfera applicativa dell'obbligo di gara pubblica. La Sgr di un fondo immobiliare deputato allo sviluppo di un progetto di edilizia residenziale sociale, infatti, deve svolgere (al pari di qualsiasi altro fondo immobiliare) i servizi di asset management (definizione delle strategie di gestione, monitoraggio dei mercati immobiliari, valutazione degli investimenti), property management (gestione amministrativa, contabile, fiscale, gestione dei condomini, gestione degli incassi e delle eventuali morosità, vendita degli immobili) e facility management (manutenzione e riqualificazione degli immobili, gestione dei rapporti con i fornitori) tipicamente legati ad una tradizionale operazione di sviluppo immobiliare.

Detti servizi appaiono per la gran parte riconducibili all'allegato IIA del Codice dei contratti e, come tali, sottoposti all'obbligo di gara pubblica, come espressamente previsto dall'art. 20, comma 2, del Codice dei contratti, in forza del quale «Gli appalti di servizi elencati nell'allegato IIA sono soggetti alle disposizioni del presente codice».

Questo naturalmente a condizione che il soggetto affidante ricada tra quelli tenuti all'applicazione delle procedure di evidenza pubblica. È, quindi, a questo punto che entra in gioco, in modo determinante, il profilo soggettivo cui accennavamo poc'anzi.

L'obbligo di applicare le procedure di evidenza pubblica, infatti, vige per le categorie soggettive elencate all'art. 32 del Codice dei contratti. Ciò vuol dire che, caso per caso, andrà accertata in concreto la natura pubblica o privata del soggetto affidante.

A titolo esemplificativo, qualora si sia reso aggiudicatario di una gara per l'acquisto da un'amministrazione pubblica di aree destinate ad interventi di edilizia residenziale sociale a condizioni agevolate (prezzo di acquisto calmierato, esenzione dall'Ici e dal contributo sul costo di costruzione, etc.), un soggetto privato, che normalmente opera nel mercato in condizioni di concorrenza e non è soggetto a particolari forme di controllo pubblicistico, non sarà tenuto al rispetto delle procedure di evidenza pubblica per la selezione della Sgr non configurandosi in capo allo stesso i requisiti dell'organismo di diritto pubblico, ossia di quei soggetti economici che, pur non essendo inseriti strutturalmente nel settore pubblico, ad esso sono sostanzialmente collegati, in quanto patrimonializzati, controllati o sovvenzionati da enti pubblici in senso stretto.

Né può ritenersi che le (eventuali) contribuzioni finanziarie pubbliche al progetto di edilizia residenziale sociale siano idonee a far scattare l'obbligo della gara per la selezione della Sgr in capo ai beneficiari di tali contributi. Sul punto infatti l'art. 32 del Codice dei contratti (lett. e) è chiaro nello stabilire che le procedure di evidenza pubblica si applicano agli appalti di servizi affidati da

soggetti privati solo a condizione che detti servizi siano connessi ad un appalto di lavori finanziato prevalentemente con contributi pubblici e siano essi stessi finanziati in misura superiore al 50% con contributi diretti e specifici erogati da un soggetto qualificabile come «amministrazione aggiudicatrice». Ciò vuol dire che, pur se il progetto di edilizia sociale beneficia di ingenti contribuzioni pubbliche, il soggetto privato selezionato dalla pubblica amministrazione per attuarlo attraverso il ricorso allo strumento finanziario del fondo immobiliare non è tenuto al rispetto delle procedure di evidenza pubblica per selezionare la Sgr tutte le volte in cui le contribuzioni pubbliche non possano essere direttamente ricondotte al finanziamento del servizio di gestione del fondo. Cosa questa che normalmente accade, in quanto le commissioni di gestione della Sgr sono di regola pagate attraverso il riconoscimento di una percentuale sugli investimenti effettuati nel fondo e sul suo rendimento complessivo.

Le procedure applicabili alla selezione degli appaltatori

Il secondo dei due punti esaminati riguarda le procedure di selezione degli appaltatori da parte della Sgr del fondo immobiliare deputato a realizzare gli interventi di edilizia residenziale sociale.

Anche in questo caso si possono distinguere due livelli - uno oggettivo ed uno soggettivo - di analisi.

Quanto al profilo oggettivo, per giurisprudenza costante del Consiglio di Stato, gli interventi di edilizia residenziale pubblica c.d. agevolata o convenzionata realizzati da soggetti privati in regime di proprietà piena o superficaria non hanno natura di opera pubblica (si veda al riguardo Cons. di Stato, Ad. Plen. 25 gennaio 2000, n. 9; Sez. VI, 14 novembre 2006, n. 1103). Detti interventi portano, infatti, alla realizzazione di beni a tutti gli effetti privati, quantunque preordinati al soddisfacimento di un interesse generale della comunità, consistente nell'immettere nel mercato immobiliare dei prodotti capaci di fornire un'adeguata risposta abitativa alla domanda di alcune fasce di popolazione disagiate, che altrimenti non riuscirebbero ad accedere al bene «casa».

Quanto al profilo soggettivo, deve aversi riguardo all'esistenza di contributi pubblici diretti e specifici destinati alla realizzazione delle opere e alla loro successiva gestione. Ed invero, nell'impianto del Codice dei contratti, un soggetto a tutti gli effetti privato, che realizza un'opera o gestisce un servizio di natura sostanzialmente privata, è tenuto all'obbligo di espletare una gara pubblica per selezionare i propri appaltatori di lavori e di servizi qualora per il loro svolgimento si avvalga di «contributi diretti e specifici» superiori al 50% del valore dei lavori o dei servizi oggetto di affidamento (art. 32, lett. d ed e, del Dlgs 163/2006). Ratio di questa norma è garantire la libera concorrenza delle imprese anche quando le commesse, quantunque di pertinenza di un soggetto privato, coinvolgono prevalenti risorse pubbliche che devono essere allocate secondo criteri di trasparenza e di concorrenza.

Anche per la scelta dei soggetti cui affidare gli appalti di lavori e di servizi per la costruzione e la gestione degli immobili appare, quindi, determinante l'esame specifico delle peculiarità del caso concreto.

(Pier Giuseppe Torrani)

6.2. La locazione temporanea come modalità realizzativa di housing sociale

Premessa

La normativa in materia di Edilizia residenziale pubblica contiene numerosi riferimenti a categorie generiche, che non sempre consentono di tracciare la linea di confine tra le fattispecie che ad essa sono riconducibili e quelle che invece ne sono escluse.

Un tema che richiede un approfondimento, ad esempio, è quello delle concrete condizioni contrattuali di cessione degli alloggi. In particolare, dando per assunto che interventi di housing possano essere realizzati mediante il trasferimento in proprietà degli alloggi o la loro locazione a lungo termine, ci si interroga se (ed in quali limiti) la locazione di un alloggio a breve termine possa essere ricondotta alla disciplina dell'Edilizia residenziale pubblica.

Esegesi della normativa nazionale

A tal fine, va anzitutto esaminato il dettato del diritto positivo, con particolare riferimento al Dm 22 aprile 2008 (Decreto del Ministero delle Infrastrutture contenente la definizione di alloggio sociale) ed al Dl n. 112/2008 (contenente la disciplina del cd. Piano Casa).

Sul punto, l'art. 1, Dm 22 aprile 2008 definisce «alloggio sociale» l'unità immobiliare adibita ad uso residenziale in locazione permanente che svolge la funzione di interesse generale, nella salvaguardia della coesione sociale, di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati, che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato. L'alloggio sociale si configura come elemento essenziale del sistema di edilizia residenziale sociale costituito dall'insieme dei servizi abitativi finalizzati al soddisfacimento delle esigenze primarie (co. 2). Rientrano nella definizione [...] gli alloggi realizzati o recuperati da operatori pubblici e privati, con il ricorso a contributi o agevolazioni pubbliche - quali esenzioni fiscali, assegnazione di aree od immobili, fondi di garanzia, agevolazioni di tipo urbanistico - destinati alla locazione temporanea per almeno otto anni ed anche alla proprietà (co. 3)». Il successivo art. 2, co. 3, aggiunge, poi, che «il canone di locazione dell'alloggio sociale di cui all'art. 1, co. 3 (e quindi della locazione temporanea per almeno 8 anni - ndr), [...] può essere articolato in relazione alla diversa capacità economica degli aventi diritto, alla composizione del nucleo familiare e alle caratteristiche dell'alloggio».

Inoltre, l'art. 11, co. 2, Dl n. 112/2008 prevede che il «piano nazionale di edilizia abitativa» «è rivolto all'incremento del patrimonio immobiliare ad uso abitativo attra-

verso l'offerta di abitazioni di edilizia residenziale [...] destinate prioritariamente a prima casa per: a) nuclei familiari a basso reddito, anche monoparentali o monoreddito; b) giovani coppie a basso reddito; c) anziani in condizioni sociali o economiche svantaggiate; d) studenti fuori sede; e) soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio; f) altri soggetti in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1 della legge 8 febbraio 2007, n. 9; g) immigrati regolari a basso reddito, residenti da almeno dieci anni nel territorio nazionale ovvero da almeno cinque anni nella medesima regione». Il successivo co. 3 prevede che il piano nazionale ha ad oggetto la costruzione di nuove abitazioni tenendo conto dell'«effettivo bisogno abitativo» e, nell'enucleare le linee di intervento, al punto d) cita le «esigenze abitative di carattere transitorio».

La lettura sistematica delle norme consente di ritenere che la locazione temporanea può essere ricompresa nella nozione di housing sociale, in quanto l'istituto della locazione contiene ontologicamente in sé il carattere della temporaneità (non sussistendo un specifico rinvio anche alla durata e alle modalità del rapporto contrattuale).

Inoltre, detta tipologia realizzativa:

- è annoverata dall'art. 11, co. 3, Dl n. 112/2008 che, nella linea di intervento sub lett. d), cita espressamente il carattere transitorio dell'esigenza abitativa;

- consente (comunque) di soddisfare le esigenze abitative dei soggetti più svantaggiati selezionati sulla base di parametri reddituali, in conformità all'obiettivo avuto di mira dal plesso di norme suindicato;

- consente di soddisfare le esigenze abitative della categoria di cui al co. 2, lett. d), art. 11, Dl n. 112/2008 (studenti fuori sede) ed anche ben si presta all'appagamento delle esigenze abitative delle giovani coppie o dei soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio di cui alle lett. b) ed e) della stessa disposizione di legge;

- si pone in linea con l'intento del legislatore di ampliare la rosa delle modalità realizzative dell'housing sociale, come si desume dall'art. 1, co. 2, Dm 22 aprile 2008, dall'art. 11, co. 7, Dl n. 112/2008, oltreché dall'art. 11, Dpcm 16 luglio 2009 nella parte in cui prevede che i regolamenti dei fondi siano integrati con le politiche di housing sociale regionali e comunali.

Gli elementi che pure connotano e delimitano l'housing temporaneo ricavabili dalle norme vigenti sono:

- la selezione degli aventi diritto sulla base della diversa capacità economica, della composizione del nucleo familiare, delle caratteristiche dell'alloggio;

- l'appagamento di esigenze abitative primarie (e non quindi quelle di cura e/o assistenza, a meno che non si sostanzino in esigenze dell'abitare). Di talché potranno ritenersi ammissibili quegli interventi preordinati a fornire un servizio abitativo a studenti, lavoratori precari, giovani coppie, soggetti colpiti da procedure esecutive ma non, per esempio, a malati/degenti o a parenti degli stessi, per i quali dovranno essere impiegate diverse risorse;

- l'imposizione di un canone di locazione calcolato

nei termini previsti dall'art. 2, Dm 22 aprile 2008;

- il rispetto del criterio evidenziato dal Dpcm 16 luglio 2009, e ripreso poi dal Gruppo di lavoro nella propria relazione, secondo cui gli interventi sono ammissibili «se consentono la realizzazione di un numero di alloggi sociali superiore a quello che un investimento pubblico di pari valore, facendo riferimento alla quota percentuale di investimento attribuibile allo Stato, avrebbe generato qualora effettuato direttamente mediante corresponsione di un contributo pari al 30% del costo di realizzazione o recupero degli alloggi ai sensi dell'art. 5, co. 2, Dpcm 16 luglio 2009».

Non vale a pervenire a diversa ipotesi:

- il riferimento, nel Dm 22 aprile 2008, alla stipulazione di un contratto di locazione di almeno 8 anni ai sensi della l. n. 431/98 o quello, nell'art. 6, co. 1, Dpcm 16 luglio 2009, ad una locazione non inferiore ai 25 anni, visto che la durata ivi prevista è da riferire al vincolo della destinazione funzionale dell'alloggio sociale e non alla durata temporale dei singoli contratti di locazione (parere Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, direzione per le politiche abitative, 11 gennaio 2010);

- il riferimento, nell'art. 2, co. 3, Dm 22 aprile 2008, al precetto per il quale il canone di locazione dell'alloggio sociale di cui al precedente art. 1, co. 3, del Dm «non può superare quello derivante dai valori risultanti dagli accordi locali sottoscritti ai sensi dell'art. 2, co. 3, l. n. 431/1998». Si deve ritenere (in coerenza con il tenore letterale della norma, introdotta dall'espressione «non può superare») che il legislatore non abbia inteso, con tale disposizione, imporre l'osservanza del contratto di locazione ai sensi della legge n. 431/1998 quale modalità contrattuale tipica, ma abbia semplicemente inteso determinare un limite non valicabile nella quantificazione del canone (o della retta, a seconda della concreta modalità operativa prescelta) dell'alloggio sociale, in termini cioè di mera soglia massima di corrispettivo («valori risultanti dagli accordi»);

- la dicitura «abitazioni di edilizia residenziale [...] destinate prioritariamente a prima casa» di cui all'art. 11, Dl n. 112/2008, visto che la stessa sembra piuttosto riferibile all'insieme degli investimenti del fondo nazionale e non al singolo investimento di volta in volta considerato.

L'apporto della normativa regionale

La disciplina statale, dalla quale si evince una tendenza riconducibilità della locazione di breve durata alla nozione di housing sociale (purché siano rispettate le suindicate condizioni), si affianca a numerosi interventi normativi di carattere regionale. Va segnalato, infatti, che diverse Regioni hanno avviato importanti interventi nel settore dell'Edilizia residenziale sociale; inevitabilmente, perciò, i legislatori regionali si sono trovati nella condizione di dover delimitare l'ambito del proprio intervento, chiarendo quali siano le caratteristiche tipiche del social housing.

Esaminando le diverse definizioni elaborate a livel-

lo regionale - le quali, va detto, sono spesso anteriori al Dm 22 aprile 2008 - emerge in taluni casi la tendenza ad ampliare la portata della nozione di alloggio sociale includendovi fattispecie ulteriori. Tra queste, si segnalano in particolare diverse tipologie di interventi in cui la durata della permanenza nell'alloggio da parte dell'assegnatario è particolarmente breve.

Non sarà inutile, dunque, domandarsi se sia possibile (o addirittura doveroso) tenere in considerazione la posizione dei legislatori regionali, acconsentendo così ad un'interpretazione estensiva dei concetti di «edilizia residenziale sociale» ed in particolar modo di «alloggio sociale».

Detta posizione estensiva si rinviene segnatamente nella disciplina della Regione Lazio (si veda l'art. 12, Lr 12/2009, per cui rientrano nell'edilizia residenziale sociale anche gli «alberghi sociali», consistenti in «una struttura residenziale in grado di fornire una sistemazione alloggiativa temporanea con servizi e spazi comuni») e della Regione Liguria (si veda l'art. 15, Lr 38/2007, che prevede la locazione di alloggi a canone moderato, distinguendola in «locazione permanente» e «locazione a termine»), ma trova un particolare approfondimento nella normativa regionale piemontese.

Nell'ambito del «Programma casa: 10.000 alloggi entro il 2012», la Giunta regionale del Piemonte ha approvato con Deliberazione n. 27-7346 del 2007 le «Linee Guida per il social housing in Piemonte». In tale documento programmatico, si prevede che gli interventi di housing sociale nella Regione Piemonte sono suddivisibili in due macro tipologie:

a) residenze temporanee, a loro volta articolate in alloggi individuali, residenze collettive e alloggi per l'inclusione sociale;

b) alloggi individuali destinati alla locazione permanente.

Evidentemente, la categoria sub a) evidenzia la tendenza espansiva della materia dell'edilizia residenziale sociale. Ciò emerge chiaramente se si analizzano più approfonditamente le due sottocategorie che compongono le residenze temporanee.

Quanto alla prima sottocategoria (alloggi individuali temporanei e residenze collettive), essa riguarda soggetti con necessità abitative temporanee legate a: particolari contratti o rapporti di lavoro o formazione; ragioni di studio; necessità di cure ospedaliere o di assistenza a parenti ricoverati; perdita dell'abitazione; ecc. Si segnala, peraltro, che tra i soggetti beneficiari rientrano anche coloro che «per motivi turistici, individualmente o in gruppo organizzati generalmente appartenenti a cooperative o associazioni, hanno esigenze di ospitalità di breve periodo a prezzi accessibili».

Quanto alla seconda sottocategoria (alloggi per l'inclusione sociale), in essa dovrebbero essere ricomprese «microcomunità protette», nonché «pensioni/alberghi sociali». Tali interventi sono destinati a: soggetti senza fissa dimora; soggetti con progetti di reinseri-

mento sociale; soggetti con progetti di ricerca di autonomia e ricostruzione di autostima; vittime di violenza; soggetti con gravi problemi di salute. Gli alloggi per queste categorie di destinatari, ai quali non è richiesto alcun requisito di reddito, possono consistere sia in minialloggi sia in camere singole o doppie, mentre i servizi residenziali collettivi sono concentrati in zone definite e separate dalle camere dei residenti.

Per entrambe le sottocategorie di alloggi temporanei non è previsto un limite minimo di permanenza, ma è viceversa fissato un termine massimo di 18 mesi.

Emerge *ictu oculi* che l'intenzione sottesa alla normativa regionale citata è di includere nell'ambito dell'edilizia residenziale sociale una serie di fattispecie che difficilmente potrebbero essere ricondotte alla più restrittiva impostazione fatta propria dal Dm 22 aprile 2008.

Occorre dunque chiedersi se tale tendenza assuma una qualche rilevanza, ai fini che qui ci occupano, nell'interpretazione della nozione di alloggio sociale. In altri termini, ci si domanda se quest'ultima debba ormai intendersi integrata con le fattispecie ulteriori di cui si è detto.

A nostro avviso, la risposta è negativa, per due ordini di ragioni:

(i) in primo luogo, non è possibile ignorare che la norma del Piano nazionale di edilizia abitativa dedicata ai fondi immobiliari per lo sviluppo della dotazione di alloggi sociali (art. 11, Dpcm 16 luglio 2009, n. 191), fa specifico riferimento (unicamente) agli «alloggi sociali come definiti dal decreto del Ministro delle infrastrutture di concerto con i Ministri della solidarietà sociale, delle politiche per la famiglia, e per le politiche giovanili e le attività sportive del 22 aprile 2008».

(ii) in secondo luogo, su un piano sistematico, importanti insegnamenti si traggono dalle pronunce della Corte Costituzionale, che negli anni recenti ha avuto modo di esprimersi diverse volte sul riparto di competenze nella materia dell'edilizia residenziale sociale. La posizione della Suprema Corte, costantemente ribadita in ciascuno dei recenti pronunciamenti (cfr. in particolare la sentenza del 21 marzo 2007, n. 94), è nel senso che la materia dell'edilizia residenziale pubblica si estende su tre livelli normativi. Il primo livello riguarda la determinazione dell'offerta minima di alloggi destinati a soddisfare le esigenze dei ceti meno abbienti e rientra nella competenza esclusiva dello Stato; il secondo livello normativo riguarda la programmazione degli insediamenti di edilizia residenziale pubblica e ricade nella competenza concorrente; il terzo livello normativo riguarda la gestione del patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica e ricade nella competenza esclusiva delle Regioni.

Con la successiva sentenza del 23 maggio 2008, n. 166, la Corte è stata sollecitata a pronunciarsi precisamente sulla competenza a formulare la definizione di «alloggio sociale». La questione di legittimità costituzionale, infatti, investiva anche l'art. 5 della legge n. 9 del 2007, ossia la norma che attribuisce ai Ministeri interessati il

compito di definire le caratteristiche e i requisiti degli alloggi sociali esenti dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato ai sensi degli artt. 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea. In tale occasione, la Corte ha ribadito che lo Stato, nel determinare le caratteristiche e i requisiti degli alloggi sociali, in sostanza determina i livelli essenziali delle prestazioni concernenti il diritto all'abitazione. Tale determinazione, infatti, non può essere solo quantitativa, ma anche qualitativa, nel senso che, nel momento in cui si determina l'offerta minima destinata alle categorie sociali economicamente disagiate, occorre stabilire anche le caratteristiche di questi alloggi. Per questo motivo, la definizione delle caratteristiche degli alloggi sociali rientra nella competenza esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, co. 2, lett. m) della Costituzione, il quale riserva allo Stato la «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale».

Infine, con la recentissima sentenza del 26 marzo 2010, n. 121, la Corte ha avuto modo di esprimersi su molteplici profili di sospetta incostituzionalità dell'art. 11 del Dl 112/2008, ossia la norma che fissa i principi fondamentali per la successiva emanazione del «piano-casa» nazionale. Anche in questa circostanza, la Suprema Corte ha ribadito che è di competenza esclusiva statale la fissazione dei livelli minimi delle prestazioni (tra le quali, come detto, rientra la nozione generale di alloggio sociale), i quali devono essere osservati sia nella redazione del piano nazionale, sia nella redazione di piani regionali, in quanto tendenti a inserire l'incremento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica in un quadro di uniforme programmazione dell'uso delle risorse disponibili. In conclusione, come afferma la citata sentenza n. 121/2010, non è esclusa la possibilità che le Regioni possano, nell'ambito del proprio territorio, individuare altre categorie meritevoli di sostegno, cui ritengono utile e necessario fornire il supporto degli interventi pubblici in materia di edilizia residenziale. Tuttavia siffatti interventi avranno, appunto, un'efficacia limitata all'ambito territoriale regionale, senza rilevanza alcuna sul piano della disciplina valida a livello nazionale.

Incidentalmente, si segnala che di ciò pare essere cosciente anche il già citato legislatore piemontese. Successivamente all'entrata in vigore del Dm 22 aprile 2008, infatti, la Giunta Regionale con Delibera n. 55-9151 del 7 luglio 2008 ha approvato un documento contenente le «Caratteristiche degli interventi, criteri e procedure per l'individuazione di casi pilota di social housing». In detto documento (che peraltro riproduce fedelmente le previsioni estensive già viste in precedenza) ci si preoccupa di precisare che gli interventi ammissibili sono quelli finalizzati a realizzare alloggi sociali secondo la definizione data nel Dm 22 aprile 2008.

Conclusioni

In conclusione, occorre quindi ribadire che l'unica definizione normativa rilevante ai nostri fini è proprio

quella di cui al Dm 22 aprile 2008. Da essa si trae il principio per cui la breve durata della locazione non esclude l'applicabilità della disciplina di favore riservata agli interventi di social housing: il criterio fondamentale per identificare tali interventi, infatti, non risiede nelle modalità contrattuali di cessione degli alloggi, non essendo nella normativa di riferimento uno specifico rinvio alla durata e alla tipologia contrattuale da porre in essere, ma nella loro funzione di rispondere al bisogno abitativo (e non ad altri bisogni «sociali»), previo sempre il rispetto del vincolo della destinazione funzionale dell'alloggio sociale nei termini sopra richiamati.

In questa prospettiva, dunque, le diverse leggi regionali non sono del tutto indifferenti. Al contrario, esse possono essere utili ai fini interpretativi, ossia per riempire di contenuto i concetti espressi dalla disciplina nazionale.

Da questo punto di vista, si rivela particolarmente interessante la normativa introdotta dal legislatore lombardo, recentemente riunita nel Testo Unico dell'edilizia residenziale pubblica (Lr 27/2009). Qui si prevede, all'art. 42, che «fanno parte del sistema regionale di edilizia residenziale pubblica i servizi abitativi a canone convenzionato finalizzati ad aumentare l'offerta di alloggi in affitto», i quali siano destinati ai cittadini che «non sono in grado di sostenere i canoni di libero mercato, ovvero che hanno esigenze abitative di tipo temporaneo collegate a particolari condizioni di lavoro o di studio». Ed ancora, altri alloggi possono essere riservati ai sensi dell'art. 41 «per far fronte ad esigenze di permanenza temporanea, per motivi di frequenza, di studenti provenienti da altro comune».

Non c'è dubbio che tali forme di sostegno al bisogno abitativo, pur facendo esplicito riferimento alla temporaneità di detto bisogno, siano considerate, dal legislatore regionale, a tutti gli effetti alloggi sociali, di cui al Dm 22 aprile 2008, e ciò in quanto evidentemente finalizzate all'appagamento di esigenze abitative primarie.

Per questa ragione, la disciplina regionale lombarda costituisce un ulteriore autorevole esempio di come la configurazione di un alloggio quale «alloggio sociale» non sia necessariamente in contraddizione con la temporaneità della permanenza di chi vi risiede.

(Guido Bardelli e Carlo Cerami)

6.3. Funzioni ammissibili al sistema integrato di fondi Mix funzionale e mix sociale

Gli interventi di edilizia privata sociale sono riservati alla funzione residenziale, oppure possono accogliere un mix delle altre destinazioni d'uso quali i servizi, il commercio, gli uffici, il produttivo di beni e di servizi e il terziario in genere?

Ed ancora, l'offerta residenziale deve essere interamente sociale (ovvero destinata esclusivamente ai soggetti in difficoltà ad accedere al libero mercato, per quanto dotati di un reddito che li esclude dall'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica -

Erp), oppure può comprendere la cosiddetta residenza libera e quella interamente pubblica (Erp)?

Infine, il Piano Casa è destinato alla sola locazione permanente o a riscatto, oppure è ammessa anche la vendita immediata dei nuovi alloggi sociali?

Le prime esperienze del sistema integrato dei fondi immobiliari per il social housing hanno evidenziato che il mix funzionale (coesistenza di diverse funzioni) e il mix sociale (coesistenza della residenza sociale, libera e pubblica) si intrecciano tra loro costituendo uno dei principali temi per l'esame dell'eleggibilità delle operazioni immobiliari poste all'attenzione del Fondo Investimenti per l'Abitare (Fia).

La questione, da un punto di vista legale, non può che essere indagata alla luce del dato normativo e regolamentare che disciplina la materia dell'edilizia privata sociale (decreto legge n. 122/2008, convertito in legge n. 133/2008; Dm 22 aprile 2008; documento del Gruppo di lavoro istituito ai sensi dell'art. 11 del decreto legge n. 122/2008; Dpcm dell'11 luglio 2009), tenendo altresì conto delle precedenti disposizioni sull'edilizia residenziale pubblica o di interesse pubblico, nonché della prassi amministrativa e urbanistica che interessa la realizzazione degli alloggi sociali.

È dunque doveroso partire dalla norma primaria sul social housing per evidenziare che gli interventi in esame sono rivolti «all'incremento del patrimonio immobiliare ad uso abitativo» in favore di soggetti «a basso reddito», «al fine di garantire su tutto il territorio nazionale i livelli minimi essenziali di fabbisogno abitativo per il pieno sviluppo della persona umana», e sono «realizzati con il coinvolgimento di capitali pubblici e privati».

La definizione del Piano Casa fornita dall'art. 11 (sopra in parte trascritto) del decreto legge n. 122/2008, convertito in legge n. 133/2008, fornisce con chiarezza un primo elemento: le unità immobiliari da realizzare o recuperare con il Piano Casa sono «abitazioni di edilizia residenziale» (del resto che si tratti di edilizia abitativa è definito dallo stesso nome Piano Casa o, detto per esteso, «Piano nazionale per l'edilizia abitativa», della manovra governativa).

Le altre destinazioni d'uso possono pertanto ritenersi ammissibili solo se funzionali o comunque correlate all'incremento di case per l'abitazione, secondo le indicazioni che la stessa norma primaria, nei passaggi sopra trascritti, prefigura chiaramente.

Al riguardo, e in primo luogo, l'art. 11 evidenzia che la realizzazione di nuovi alloggi sociali deve concorrere «al pieno sviluppo della persona umana», con ciò richiamando non solo la necessità di dare un tetto a chi ha difficoltà a reperirlo, ma anche la volontà di non creare i cosiddetti quartieri dormitorio, troppo spesso simbolo del degrado sociale che caratterizza le periferie di molte città italiane e che l'urbanistica moderna rifugge attraverso la promozione della cosiddetta mixité urbana, ossia l'integrazione delle diverse

destinazioni d'uso che concorrono a costituire un tessuto in cui l'offerta di abitazioni, di opportunità lavorative e di servizi (pubblici, privati o di interesse generale) rende possibile la creazione di luoghi pienamente fruibili e utili alla coesione sociale.

In tale senso si possono richiamare anche le previsioni:
- dell'art. 11 del Dpcm 16 luglio 2009, secondo cui la risposta al disagio abitativo deve essere perseguita attraverso «la realizzazione di interventi sostenibili dal punto di vista sociale»;

- dell'art. 1 del Dm 22 aprile 2008, secondo cui «il sistema di edilizia residenziale sociale è costituito dall'insieme dei servizi finalizzati al soddisfacimento delle esigenze primarie [...] perseguendo l'integrazione delle diverse fasce sociali e concorrendo al miglioramento delle condizioni di vita dei destinatari»;

- del documento redatto dal Gruppo di Lavoro costituito ai sensi dell'art. 11, comma 3, del Dpcm del 16 luglio 2009, secondo cui «andranno considerati con particolare attenzione quegli interventi che riescono ad incrementare la dotazione di alloggi sociali mediante interventi di recupero e di riqualificazione urbana e sociale»; ed ancora «le iniziative dovranno essere orientate al soddisfacimento della domanda abitativa proveniente dalle diverse categorie sociali mediante un approccio integrato».

Del resto, che gli interventi volti a risolvere il disagio abitativo possano, per finalità sociali, affiancare alla destinazione abitativa le altre funzioni urbane è riconosciuto fin dagli anni '60 dalla legge n. 167/1962 sui piani di zona per l'edilizia economica o popolare, secondo cui i Peep devono inserire gli alloggi abitativi in un contesto dotato di «opere e servizi complementari urbani e sociali».

In secondo luogo - proseguendo nell'individuazione degli elementi normativi che individuano le funzioni che possono affiancarsi agli alloggi sociali - l'art. 11 del decreto legge n. 122/2008 è chiaro nell'affermare che le operazioni di social housing sono realizzate con il coinvolgimento di capitali, pubblici e privati i quali, con riferimento specifico alla linea di intervento del sistema integrato nazionale e locale di fondi immobiliari, devono garantire un «rendimento in linea con quelli di altri strumenti finanziari comparabili presenti sul mercato».

La previsione ora trascritta, assieme alla circostanza per cui l'offerta abitativa deve essere rivolta ai soggetti

a basso reddito^[11] elencati dal Decreto Ministeriale 22 aprile 2008^[12], impone che le iniziative di edilizia privata sociale per garantire la prefissata sostenibilità economica e finanziaria siano assistite dagli specifici sussidi individuati dalla disciplina di settore^[13] tra i quali vi è sicuramente la cosiddetta leva urbanistica che, per quanto qui interessa, è riconducibile al maggior valore ricavabile dall'insediamento di funzioni di pregio economico, quali il residenziale cosiddetto libero, il commercio e le attività produttive di beni e di servizi.

In conformità alla conclusione è possibile richiamare diversi passaggi del documento predisposto dal gruppo di lavoro nominato ai sensi dell'art. 11, comma 3, del Dpcm 16 luglio 2009:

- il primo riferimento è sicuramente rappresentato dalla chiara indicazione per cui «le disponibilità del fondo nazionale vanno investite in [...] interventi con alto grado di fattibilità e di convenienza economica [...] anche facendo ricorso alle opportunità di leva urbanistica consentite dalle normative nazionali e regionali vigenti in materia»;

- decisivo è poi il seguente passaggio: «la fattibilità economica-finanziaria può richiedere investimenti in altre tipologie di asset immobiliari»;

- in modo molto esplicito, il documento sottolinea poi che un indice della significatività delle iniziative di social housing è rappresentato dalla «compresenza e l'integrazione delle differenti tipologie di intervento sotto il profilo residenziale (sovvenzionata, agevolata, libera), nonché tra differenziate destinazioni d'uso (servizi commerciali, direzionale, ricettiva, ecc.)»^[14],

- infine, a presidio della mitigazione dei profili di rischio propri agli investimenti nell'housing sociale, il gruppo di lavoro ha ritenuto che gli investimenti «vadano orientati su quelle proposte che prevedono una pluralità di tipologie di intervento ed una ponderata misurazione del fabbisogno abitativo».

In pari senso, il precedente vademecum predisposto da Cdp ha significativamente considerato che «al fine di preservare l'equilibrio economico-finanziario [...] le iniziative possono prevedere un mix di destinazioni d'uso (residenziale a canoni calmierati, residenziale a canoni di mercato, commerciale, uffici, ecc.) ed un mix locazione/vendita, che permettano il raggiungi-

[11] Soggetti che tuttavia devono garantire al Fondo Nazionale un rendimento che, secondo l'art. 4, punto c), del documento del Gruppo di lavoro, deve raggiungere la misura del 2% oltre l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati prodotto dall'Istat.

[12] La norma elenca come beneficiari primari del Piano casa: i nuclei familiari a basso reddito, anche monoparentali o monoreddito; le giovani coppie a basso reddito; gli anziani in condizioni sociali o economiche svantaggiate; gli studenti fuori sede; i soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio; gli altri soggetti in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 1 della legge 8 febbraio 2007, n. 9, ai fini della sospensione delle procedure esecutive di rilascio; gli immigrati regolari a basso reddito, residenti da almeno dieci anni nel territorio nazionale ovvero da almeno cinque anni nella medesima regione.

[13] I sussidi economici possono consistere nell'individuazione di aree offerte dall'amministrazione a basso prezzo, nell'esenzione dal pagamento dell'Ici, nella riduzione degli ammontare relativi al contributo di costruzione. Tali sussidi devono comunque operare all'interno del sistema normativo, per evitare di incorrere nella violazione del divieto degli aiuti di Stato.

[14] Il passaggio è stato testualmente recepito al punto f.1, «strategia di investimento» del Capitolato d'Oneri relativo alla gara indetta dal Mit per la selezione della Sgr chiamata a gestire il Fondo Nazionale.

mento degli obiettivi di investimento, sempre in coerenza con la finalità sociale dell'iniziativa stessa».

Prendendo lo spunto da quest'ultima considerazione è dunque possibile confermare che il quadro normativo sopra esaminato sicuramente consente che al Sistema Integrato dei Fondi immobiliari accedano le iniziative che sviluppino altre destinazioni d'uso, purché se ne dimostri la sussidiarietà (e dunque la non prevalenza) rispetto all'edilizia residenziale sociale, avendo

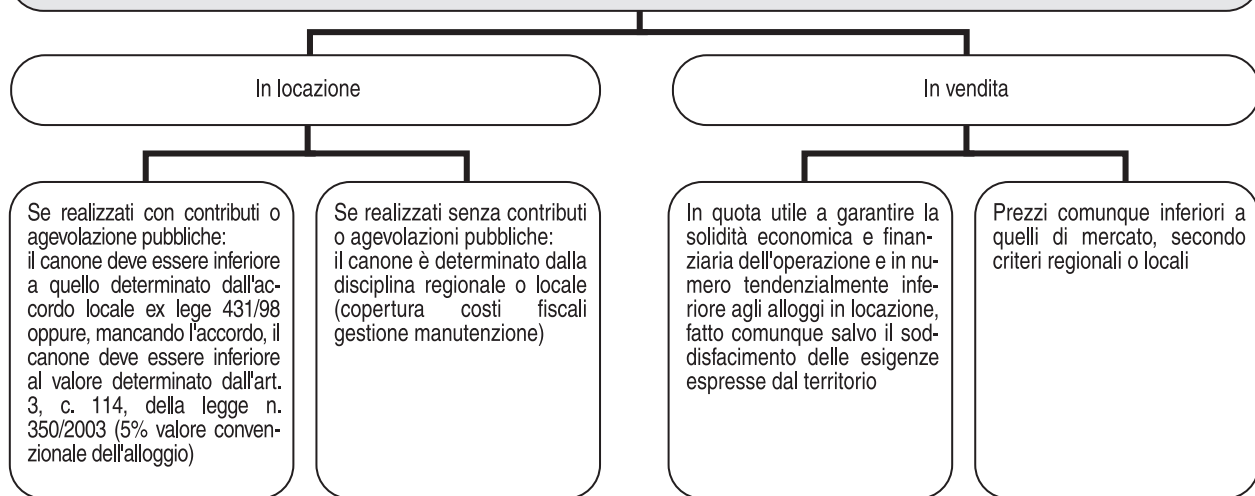
riguardo agli obiettivi di eliminazione del disagio abitativo, alla sostenibilità economica degli interventi, alla mitigazione del rischio dell'investimento.

A conclusione del presente contributo e tenendo conto del favor che il quadro normativo appare riconoscere all'offerta in locazione degli alloggi sociali, è possibile esplodere le precedenti considerazioni sul mix funzionale e sul mix sociale attraverso gli schemi di cui alla tavola 12.

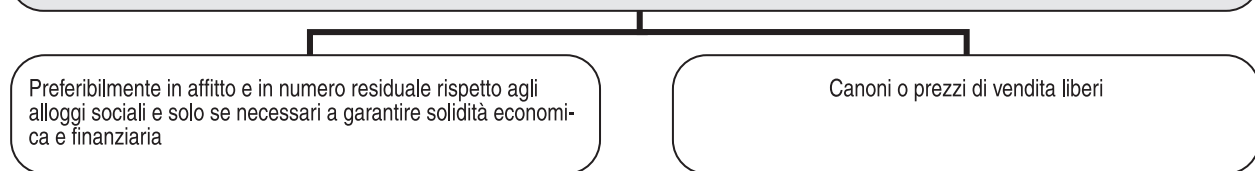
(Guido Inzaghi)

Tavola 12

1. Alloggi Sociali (in favore delle categorie del Dm 22/4/2008) - Funzione Prevalente



2. Alloggi Non Sociali - Funzione Non Prevalente



3. Altre Destinazioni d'Uso - Funzioni Non Prevalenti



APPENDICE NORMATIVA

**DECRETO LEGGE 112/2008
CONVERTITO DALLA LEGGE
DEL 6 AGOSTO 2008, N. 133****Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria.****Articolo 11
Piano Casa**

1. Al fine di garantire su tutto il territorio nazionale i livelli minimi essenziali di fabbisogno abitativo per il pieno sviluppo della persona umana, è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica (Cipe) e d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, un piano nazionale di edilizia abitativa^[1].

2. Il piano è rivolto all'incremento del patrimonio immobiliare ad uso abitativo attraverso l'offerta di abitazioni di edilizia residenziale, da realizzare nel rispetto dei criteri di efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti, con il coinvolgimento di capitali pubblici e privati, destinate prioritariamente a prima casa per:

- a) nuclei familiari a basso reddito, anche monorentali o monoreddito;
- b) giovani coppie a basso reddito;
- c) anziani in condizioni sociali o economiche svantaggiate;
- d) studenti fuori sede;
- e) soggetti sottoposti a procedure esecutive di rilascio;
- f) altri soggetti in possesso dei requisiti di cui all'articolo 1 della legge 8 febbraio 2007, n. 9;
- g) immigrati regolari a basso reddito, residenti da almeno dieci anni nel territorio nazionale ovvero da almeno cinque anni nella medesima regione.

3. Il piano nazionale di edilizia abitativa ha ad oggetto la costruzione di nuove abitazioni e la realizza-

zione di misure di recupero del patrimonio abitativo esistente ed è articolato, sulla base di criteri oggettivi che tengano conto dell'effettivo bisogno abitativo presente nelle diverse realtà territoriali, attraverso i seguenti interventi:

a) costituzione di fondi immobiliari destinati alla valorizzazione e all'incremento dell'offerta abitativa, ovvero alla promozione di strumenti finanziari immobiliari innovativi e con la partecipazione di altri soggetti pubblici o privati, articolati anche in un sistema integrato nazionale e locale, per l'acquisizione e la realizzazione di immobili per l'edilizia residenziale;

b) incremento del patrimonio abitativo di edilizia con le risorse anche derivanti dalla alienazione di alloggi di edilizia pubblica in favore degli occupanti muniti di titolo legittimo, con le modalità previste dall'articolo 13;

c) promozione da parte di privati di interventi anche ai sensi della parte II, titolo III, capo III, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;

d) agevolazioni, anche amministrative, in favore di cooperative edilizie costituite tra i soggetti destinatari degli interventi, potendosi anche prevedere termini di durata predeterminati per la partecipazione di ciascun socio, in considerazione del carattere solo transitorio dell'esigenza abitativa;

e) realizzazione di programmi integrati di promozione di edilizia residenziale anche sociale^[2].

4. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti promuove la stipulazione di appositi accordi di programma, approvati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa delibera del Cipe, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, al fine di concentrare gli interventi sulla effettiva richiesta abitativa nei singoli contesti, rapportati alla dimensione fisica e demografica del territorio di riferimento, attraverso la realizzazione di programmi integrati di promozione di edilizia residenziale e di riqualificazione urbana, caratterizzati da elevati livelli di qualità in termini di vivibilità, salubrità, sicurezza e sostenibilità ambientale ed energetica, anche attraverso la risoluzione dei problemi di mobilità, promuovendo e valorizzando la partecipazione di soggetti pubblici e privati. Decorsi novanta giorni senza che sia stata raggiunta la predetta intesa, gli accordi di programma possono essere comunque approvati^[3].

[1] In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il Dpcm 16 luglio 2009.

[2] La Corte costituzionale, con sentenza 22-26 marzo 2010, n. 121 (Gazz. Uff. 31 marzo 2010, n. 13 - Prima serie speciale), ha dichiarato, tra l'altro, l'illegittimità costituzionale della presente lettera, limitatamente alla parola «anche».

[3] La Corte costituzionale, con sentenza 22-26 marzo 2010, n. 121 (Gazz. Uff. 31 marzo 2010, n. 13 - Prima serie speciale), ha dichiarato, tra l'altro, l'illegittimità costituzionale dell'ultimo periodo del presente comma, limitatamente alle parole «Decorsi novanta giorni senza che sia stata raggiunta la predetta intesa, gli accordi di programma possono essere comunque approvati».

5. Gli interventi di cui al comma 4 sono attuati anche attraverso le disposizioni di cui alla parte II, titolo III, capo III, del citato codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, mediante:

a) il trasferimento di diritti edificatori in favore dei promotori degli interventi di incremento del patrimonio abitativo;

b) incrementi premiali di diritti edificatori finalizzati alla dotazione di servizi, spazi pubblici e miglioramento della qualità urbana, nel rispetto delle aree necessarie per le superfici minime di spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444;

c) provvedimenti mirati alla riduzione del prelievo fiscale di pertinenza comunale o degli oneri di costruzione;

d) la costituzione di fondi immobiliari di cui al comma 3, lettera a), con la possibilità di prevedere altresì il conferimento al fondo dei canoni di locazione, al netto delle spese di gestione degli immobili;

e) la cessione, in tutto o in parte, dei diritti edificatori come corrispettivo per la realizzazione anche di unità abitative di proprietà pubblica da destinare alla locazione a canone agevolato, ovvero da destinare alla alienazione in favore delle categorie sociali svantaggiate di cui al comma 2.

6. I programmi di cui al comma 4 sono finalizzati a migliorare e a diversificare, anche tramite interventi di sostituzione edilizia, l'abitabilità, in particolare, nelle zone caratterizzate da un diffuso degrado delle costruzioni e dell'ambiente urbano.

7. Ai fini della realizzazione degli interventi di cui al comma 3, lettera e), l'alloggio sociale, in quanto servizio economico generale, è identificato, ai fini dell'esenzione dall'obbligo della notifica degli aiuti di Stato, di cui agli articoli 87 e 88 del Trattato che istituisce la Comunità europea, come parte essenziale e integrante della più complessiva offerta di edilizia residenziale sociale, che costituisce nel suo insieme servizio abitativo finalizzato al soddisfacimento di esigenze primarie.

8. In sede di attuazione dei programmi di cui al comma 4, sono appositamente disciplinati le modalità e i termini per la verifica periodica delle fasi di realizzazione del piano, in base al cronoprogramma approvato e alle esigenze finanziarie, potendosi conseguentemente disporre, in caso di scostamenti, la diversa allocazione delle risorse finanziarie pubbliche verso modalità di attuazione più efficienti. Le abitazioni realizzate o alienate nell'ambito delle procedure di cui al presente articolo possono essere oggetto di successi-

va alienazione decorsi dieci anni dall'acquisto originario.

9. L'attuazione del piano nazionale può essere realizzata, in alternativa alle previsioni di cui al comma 4, con le modalità approvative di cui alla parte II, titolo III, capo IV, del citato codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163^[4].

10. Una quota del patrimonio immobiliare del demanio, costituita da aree ed edifici non più utilizzati, può essere destinata alla realizzazione degli interventi previsti dal presente articolo, sulla base di accordi tra l'Agenzia del demanio, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministero della difesa in caso di aree ed edifici non più utilizzati a fini militari, le regioni e gli enti locali.

11. Per la migliore realizzazione dei programmi, i comuni e le province possono associarsi ai sensi di quanto previsto dal testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni. I programmi integrati di cui al comma 4 sono dichiarati di interesse strategico nazionale. Alla loro attuazione si provvede con l'applicazione dell'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e successive modificazioni.

12. Fermo quanto previsto dal comma 12-bis, per l'attuazione degli interventi previsti dal presente articolo è istituito un Fondo nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nel quale confluiscono le risorse finanziarie di cui all'articolo 1, comma 1154, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, di cui all'articolo 3, comma 108, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, nonché di cui agli articoli 21, 21-bis, ad eccezione di quelle già iscritte nei bilanci degli enti destinatari e impegnate, e 41 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, e successive modificazioni. Gli eventuali provvedimenti adottati in attuazione delle disposizioni legislative citate al primo periodo del presente comma, incompatibili con il presente articolo, restano privi di effetti. A tale scopo le risorse di cui agli articoli 21, 21-bis e 41 del citato decreto-legge n. 159 del 2007 sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere iscritte sul Fondo di cui al presente comma, negli importi corrispondenti agli effetti in termini di indebitamento netto previsti per ciascun anno in sede di iscrizione in bilancio delle risorse finanziarie di cui alle indicate autorizzazioni di spesa.

12-bis. Per il tempestivo avvio di interventi prioritari-

[4] La Corte costituzionale, con sentenza 22-26 marzo 2010, n. 121 (Gazz. Uff. 31 marzo 2010, n. 13 - Prima serie speciale), ha dichiarato, tra l'altro, l'illegittimità costituzionale dell'ultimo periodo del presente comma, limitatamente alle parole.

ri e immediatamente realizzabili di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata di competenza regionale, diretti alla risoluzione delle più pressanti esigenze abitative, è destinato l'importo di 200 milioni di euro a valere sulle risorse di cui all'articolo 21 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222. Alla ripartizione tra le regioni interessate si provvede con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti previo accordo intervenuto in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

13. Ai fini del riparto del Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione, di cui all'articolo 11 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, i requisiti minimi necessari per beneficiare dei contributi integrativi come definiti ai sensi del comma 4 del medesimo articolo devono prevedere per gli immigrati il possesso del certificato storico di residenza da almeno dieci anni nel territorio nazionale ovvero da almeno cinque anni nella medesima regione.

DPCM 16 LUGLIO 2009

Piano nazionale di edilizia abitativa.

**IL PRESIDENTE
DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
sulla proposta
DEL MINISTRO DELLE INFRASTRUTTURE
E DEI TRASPORTI**

Visto il decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, recante «Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria»;

Visto, in particolare, l'art. 11 del citato decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, che dispone che con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica (Cipe) e d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sia approvato un piano nazionale di edilizia abitativa al fine di garantire su tutto il territorio nazionale i livelli minimi essenziali di fabbisogno abitativo per il pieno sviluppo della persona umana;

Visto, altresì, il comma 12 del richiamato art. 11, che dispone che per l'attuazione degli interventi facenti parte del piano nazionale di edilizia abitativa è istituito un apposito Fondo nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nel

quale confluiscono le risorse finanziarie di cui all'art. 1, comma 1154, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nonché di cui agli articoli 21, 21-bis, e 41 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159 convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, e successive modificazioni;

Visto, altresì, il comma 12-bis del richiamato art. 11 che dispone che per il tempestivo avvio di interventi prioritari e immediatamente realizzabili di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata di competenza regionale è destinato l'importo di 200 milioni di euro a valere sulle risorse di cui all'art. 21 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222;

Vista l'intesa, espressa dalla Conferenza unificata nella seduta del 12 marzo 2009, sulla proposta concernente il «Piano nazionale di edilizia abitativa» di cui al richiamato art. 11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;

Visto il parere condizionato espresso ai sensi del comma 1 del menzionato art. 11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (Cipe) con deliberazione in data 8 maggio 2009 pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 139 del 18 giugno 2009;

Considerato che nel testo di «Piano nazionale di edilizia abitativa» proposto dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti sono state recepite le osservazioni formulate dal Cipe nella sopraccitata deliberazione 8 maggio 2009;

DECRETA:

Articolo unico

È approvato il «Piano nazionale di edilizia abitativa» allegato al presente decreto di cui costituisce parte integrante.

ALLEGATO

PIANO NAZIONALE DI EDILIZIA ABITATIVA

**Articolo 1
Linee d'intervento**

1. Il piano è articolato in sei «linee di intervento», di seguito indicate:

a) costituzione di un sistema integrato nazionale e locale di fondi immobiliari per l'acquisizione e la realizzazione di immobili per l'edilizia residenziale ovvero promozione di strumenti finanziari immobiliari innovativi, con la partecipazione di soggetti pubblici e/o privati, per la valorizzazione e l'incremento dell'offerta abitativa in locazione;

b) incremento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica con risorse dello Stato, delle regioni, delle

province autonome, degli enti locali e di altri enti pubblici, comprese quelle derivanti anche dall'alienazione, ai sensi e nel rispetto delle normative regionali ove esistenti, ovvero statali vigenti, di alloggi di edilizia pubblica in favore degli occupanti muniti di titolo legittimo;

c) promozione finanziaria anche ad iniziativa di privati, di interventi ai sensi della parte II, titolo III, capo III, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;

d) agevolazioni a cooperative edilizie costituite tra i soggetti destinatari degli interventi, eventualmente prevedendo agevolazioni amministrative nonché termini di durata predeterminati per la partecipazione di ciascun socio, in considerazione del carattere solo transitorio dell'esigenza abitativa;

e) programmi integrati di promozione di edilizia residenziale anche sociale;

f) interventi di competenza degli ex Iacp comunque denominati o dei comuni, già ricompresi nel Programma straordinario di edilizia residenziale pubblica, approvato con decreto ministeriale del Ministro delle infrastrutture del 18 dicembre 2007, regolarmente inoltrati al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, caratterizzati da immediata fattibilità, ubicati nei comuni ove la domanda di alloggi sociali risultante dalle graduatorie è più alta. L'immediata fattibilità degli interventi è accertata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti sulla scorta della comunicazione che, entro 30 giorni dall'entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di cui il presente Piano costituisce allegato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano effettuano per documentare lo stato delle procedure tecnico-amministrative di realizzazione di ogni singola opera^[5].

2. Agli interventi di cui al presente piano si applicano, qualora oggetto di finanziamento pubblico anche parziale, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'art. 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3.

Articolo 2 Dotazione finanziaria

1. In fase di prima attuazione la dotazione finanziaria del Fondo nazionale di edilizia abitativa è costituita dalle risorse di cui al comma 12 dell'art. 11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

2. Le disponibilità finanziarie di cui al comma 12, ultimo capoverso, dell'art. 11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, sono utilizzate:

a) sino all'importo massimo di 150 milioni di euro per gli interventi di cui al successivo art. 11;

b) una quota non superiore a 200 milioni di euro per gli interventi di cui all'art. 1, comma 1, lettera f);

c) nei limiti delle residue risorse per concedere contributi per il finanziamento di ciascuna linea d'intervento come indicate nel seguente art. 3.

Articolo 3 Articolazione delle risorse

1. Le risorse di cui all'art. 2, comma 2, lettera c), del presente decreto sono ripartite, entro 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui il presente Piano costituisce allegato, con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sulla base dei coefficienti stabiliti dal decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 17 marzo 2003 pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 132 del 10 giugno 2003, e destinate:

a) al finanziamento delle linee di intervento di cui all'art. 1, comma 1, lettere b), c) e d);

b) alla promozione di programmi integrati di edilizia residenziale anche sociale di cui all'art. 1, comma 1, lettera e).

Articolo 4 Accordi di programma e infrastrutture strategiche

1. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti promuove con le regioni ed i comuni, sulla base delle procedure attuative di cui all'art. 8, la sottoscrizione di appositi accordi di programma al fine di concentrare gli interventi sull'effettiva richiesta abitativa nei singoli contesti, rapportati alla dimensione fisica e demografica del territorio di riferimento attraverso la realizzazione di programmi integrati di promozione di edilizia residenziale anche sociale e di riqualificazione urbana, caratterizzati da elevati livelli di vivibilità, salubrità, sicurezza e sostenibilità ambientale ed energetica, anche attraverso la risoluzione di problemi di mobilità, promuovendo e valorizzando la partecipazione di soggetti pubblici e privati.

2. Gli accordi di programma di cui al comma 1 sono elaborati in modo coerente con la programmazione regionale relativa alle politiche abitative e allo sviluppo del territorio ed approvati, ai sensi del comma 4 dell'art. 11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa delibera del Cipe, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni.

3. Gli interventi di cui al comma 1 del presente articolo sono attuati anche ai sensi del comma 5 dell'art. 11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

[5] Gli interventi previsti dalla presente lettera sono stati individuati con Dm 18 novembre 2009.

4. In alternativa alle previsioni di cui al comma 1, gli interventi sono attuati con le modalità di approvazione di cui alla parte II, titolo III, capo IV, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

Articolo 5

Parametri di finanziamento

1. Ciascuna tipologia d'intervento ricadente nelle linee d'intervento di cui all'art. 1, lettere da b) ad f), è oggetto di contributo statale.

2. In relazione a ciascun intervento l'onere a carico dello Stato non può essere superiore al 30% del costo di realizzazione, acquisizione o recupero degli alloggi che saranno offerti in locazione a canone sostenibile, anche trasformabile in riscatto, alle categorie individuate ai sensi del comma 2 dell'art. 11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Per gli alloggi locati, ai sensi del comma 1 dell'art. 6, per una durata superiore a 25 anni, l'onere a carico dello Stato non può essere superiore al 50% del predetto costo. Nel caso invece di alloggi di edilizia residenziale pubblica a canone sociale l'onere a carico dello Stato può essere pari al costo di realizzazione.

3. Per la realizzazione ed il recupero degli alloggi in attuazione del presente Piano si applica quanto previsto dal decreto legislativo n. 192 del 19 agosto 2005, e successive modificazioni e integrazioni, relativo al rendimento energetico nell'edilizia.

Articolo 6

Canone di locazione

1. Gli alloggi realizzati o recuperati ai sensi dell'art. 11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e oggetto del finanziamento statale andranno locati per una durata non inferiore a 25 anni ai sensi dell'art. 2, comma 285, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, ad un canone non superiore a quello di cui all'art. 2, comma 3, del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con i Ministri della solidarietà sociale, delle politiche per la famiglia, e per le politiche giovanili e le attività sportive del 22 aprile 2008 pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 24 giugno 2008, n. 146.

2. Nel caso di alloggi in locazione con patto di promessa di vendita, la durata della locazione può essere inferiore a quella indicata al comma 1, ma comunque non inferiore ai 10 anni, e il canone di locazione dovrà essere determinato ai sensi del precedente comma 1.

Articolo 7

Vendita degli alloggi

1. Al termine del periodo di locazione a canone agevolato di cui all'art. 6, gli alloggi potranno essere

alienati secondo le seguenti modalità, nell'ordine di seguito indicato:

a) offerta in prelazione agli inquilini, in forma collettiva, ad un prezzo massimo pari al costo iniziale dell'abitazione rivalutata, su base annua, dell'1,3 per cento oltre l'inflazione reale registrata tra la data di rilascio del certificato di agibilità e il momento dell'offerta, nel caso in cui non si sia proceduto alla messa in mora degli inquilini;

b) offerta in prelazione agli inquilini, in forma individuale, ad un prezzo massimo pari al costo iniziale dell'abitazione rivalutata, su base annua, del 2 per cento oltre l'inflazione reale registrata tra la data di rilascio del certificato di agibilità e il momento dell'offerta, nel caso in cui non si sia proceduto alla messa in mora degli inquilini;

c) cessione degli alloggi sul mercato, con offerta in prelazione agli inquilini;

d) offerta al comune ed agli ex Iacp comunque denominati ad un prezzo pari al costo iniziale dell'abitazione rivalutata dell'inflazione reale registrata tra la data di rilascio del certificato di agibilità e il momento dell'offerta.

Articolo 8

Procedure attuative

1. Per partecipare al piano, le regioni d'intesa con gli enti locali interessati propongono al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, un programma coordinato con riferimento alle linee di intervento di cui all'art. 1, lettere da b) ad e), volti a incrementare, in risposta alle diverse tipologie di fabbisogno abitativo, il patrimonio di edilizia residenziale, anche sociale, per le categorie sociali di cui all'art. 11, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

2. Il proponente, attraverso procedure di evidenza pubblica, promuove e valuta, ai fini dell'ammissibilità, le proposte di intervento candidate all'inserimento nel programma di edilizia abitativa che pervengono dai soggetti pubblici, dagli ex Iacp comunque denominati, e dai privati interessati.

3. Qualora, ai fini del coordinamento delle azioni previste nelle proposte di intervento, sia necessaria la contestuale definizione o variazione di più atti di programmazione economico-finanziaria e di pianificazione territoriale di competenza di amministrazioni diverse, il proponente promuove apposita conferenza di servizi, cui partecipano tutti i soggetti interessati al rilascio di atti di assenso comunque denominati. Il proponente richiede al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti che la conferenza di servizi sia convocata ai sensi di quanto previsto dall'art. 11, comma 11, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

Articolo 9

Linee di indirizzo per la selezione degli interventi

1. La selezione degli interventi, oggetto degli accordi e delle modalità di cui all'art. 4, è effettuata nel rispetto dei seguenti criteri di carattere generale:

a) soddisfacimento del fabbisogno abitativo riferito ai soggetti di cui all'art. 11, comma 2 e comma 3, lett. d), del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;

b) apporto di risorse aggiuntive con particolare riferimento a quelle di provenienza privata;

c) incidenza del numero di alloggi a canone sociale e sostenibile in rapporto al totale degli alloggi;

d) fattibilità urbanistica e rapida cantierabilità;

e) perseguimento di livelli elevati di efficienza energetica e sostenibilità ambientale secondo le migliori tecnologie disponibili;

f) provvedimenti mirati alla riduzione del prelievo fiscale o degli oneri di costruzione di pertinenza comunale.

2. I programmi di intervento di cui al comma 1 dell'art. 8 devono pervenire al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti entro 180 giorni dall'entrata in vigore del decreto di cui all'art. 3, comma 1.

Articolo 10

Poteri sostitutivi

1. In caso di ritardi nell'attuazione dei programmi di interventi, con riferimento ai tempi di realizzazione e alle modalità attuative previste, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti esercita poteri sostitutivi, previa diffida, con le modalità che saranno definite con apposito decreto ministeriale anche attraverso la nomina di apposito commissario ai sensi dell'art. 20 del decreto-legge del 28 novembre 2008, n. 185, convertito con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.

Articolo 11

Sistema integrato di fondi immobiliari

1. È avviata la procedura per la definizione delle modalità di partecipazione, attraverso l'utilizzo fino ad un massimo di 150 milioni di euro a valere sul Fondo di cui al comma 12 dell'art. 11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, ad uno o più fondi immobiliari chiusi ai sensi del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni ed integrazioni, le cui quote possano essere sottoscritte esclusivamente da investitori istituzionali di lungo termine.

2. I fondi immobiliari di cui al comma 1 dovranno essere dedicati allo sviluppo di una rete di fondi o altri strumenti finanziari che contribuiscano a incrementare la dotazione di alloggi sociali come definiti dal decre-

to del Ministro delle infrastrutture di concerto con i Ministri della solidarietà sociale, delle politiche per la famiglia, e per le politiche giovanili e le attività sportive del 22 aprile 2008 pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 24 giugno 2008, n. 146.

3. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, entro 15 giorni dall'entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui il presente Piano costituisce allegato, istituisce, presso il proprio Ministero un gruppo di lavoro cui partecipano tre rappresentanti dello stesso Ministero, tre rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze, tre rappresentanti delle regioni e tre rappresentanti degli enti locali indicati dalla Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, nonché due esperti designati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la programmazione ed il coordinamento della politica economica. Il gruppo di lavoro potrà, altresì, essere integrato da eventuali ulteriori esperti nominati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Ai partecipanti al gruppo di lavoro non sono dovuti compensi a qualsiasi titolo.

4. Il gruppo di lavoro entro novanta giorni dall'entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di cui il presente Piano costituisce allegato, indica i requisiti che i regolamenti dei fondi di cui al comma 1 devono possedere, sulla base dei seguenti criteri:

a) dimensione obiettivo pari a 3 miliardi di euro e ammontare minimo di 1 miliardo di euro;

b) durata non inferiore a 25 anni;

c) rendimento obiettivo in linea con quelle di strumenti finanziari comparabili presenti sul mercato;

d) adeguata diversificazione territoriale degli investimenti;

e) composizione degli organi del Fondo tale da assicurare un'adeguata rappresentatività agli investitori;

f) criteri di partecipazione agli investimenti locali, acquisendo partecipazioni di minoranza fino a un limite massimo del 40%, sulla base fra gli altri dei seguenti elementi:

f.1) strategia di investimento;

f.2) rendimento obiettivo in linea con quello di strumenti finanziari comparabili presenti sul mercato;

f.3) sostenibilità economico-finanziaria del piano di attività o previsione di adeguati presidi in tal senso;

f.4) fermo restando quanto previsto dalla normativa vigente in termini di onorabilità e professionalità, esperienza dei promotori e delle società di gestione locali;

f.5) modalità di diversificazione e mitigazione dei rischi;

f.6) dimensione significativa degli interventi;

f.7) durata e modalità di dismissione a scadenza della partecipazione detenuta dal fondo nazionale;

f.8) regole di governo che consentano al fondo nazionale un'efficace monitoraggio e partecipazione alle procedure d'investimento;

f.9) un'efficace strategia di risposta al bisogno abitativo locale attraverso la realizzazione di interventi sostenibili dal punto di vista economico, sociale, ambientale ed energetico;

f.10) l'integrazione con le politiche pubbliche locali, evidenziata dal coordinamento con programmi regionali e comunali per l'edilizia sociale (piani casa regionali e comunali), programmi di riqualificazione o trasformazione urbana, realizzazione di infrastrutture locali strategiche per il territorio, nonché piani di valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico anche ai sensi dell'art. 11, comma 10, e dell'art. 13 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;

f.11) l'eventuale apporto di contributi pubblici o privati, ad esempio attivati a amministrazioni locali, dallo Stato o dall'Unione europea compresi quelli di cui all'art. 44 del regolamento (Ce) n. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006 sui fondi strutturali e quelli in cui può intervenire il Fondo Europeo per gli Investimenti;

f.12) l'eventuale coinvolgimento di più comunità locali;

f.13) un processo di investimento che minimizzi i rischi di ritardata realizzazione degli interventi immobiliari, anche con riferimento al loro percorso economico, tecnico e amministrativo di attuazione;

g) previsione della possibilità di investire fino ad un massimo del 10% del proprio ammontare sottoscritto in iniziative locali anche in deroga al limite massimo del 40% sopra indicato, nel rispetto degli altri criteri indicati ed in particolare del rendimento obiettivo del fondo.

5. Qualora per gli interventi locali realizzati ai sensi dell'art. 4 si intenda proporre la partecipazione all'investimento di uno o più Fondi di cui al comma 1 del presente articolo, i medesimi sono invitati a partecipare alla negoziazione ed alla eventuale sottoscrizione dell'Accordo di programma.

6. L'investimento in fondi di cui al comma 1 è attuabile in applicazione delle previsioni di cui all'art. 5, comma 7, lettera *a*), e comma 8, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modificazioni dalla legge 24 novembre 2003, n. 326 e da parte delle fondazioni di cui al decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, mediante destinazione del reddito, ai sensi dell'art. 8 del medesimo decreto, ovvero del patrimonio ed è compatibile con le vigenti disposizioni in materia di attività di copertura delle riserve tecniche delle compagnie di assicurazione di cui ai decreti legislativi 17 marzo 1995, n. 174 e 17 marzo 1995, n. 175, e successive modificazioni, e ai provvedimenti Isvap n. 147 e 148 del 1996, e successive

modificazioni, nei limiti ed alle condizioni ivi contenute.

7. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti stabilisce con proprio decreto da emanarsi entro 30 giorni dalla definizione dei criteri di cui al comma 4 gli adempimenti necessari per la definizione e l'attuazione delle procedure di cui al presente articolo, ivi compresi i criteri di ripartizione dei fondi di cui al comma 1 in caso di partecipazione alle procedure di più di un concorrente.

8. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, potrà autorizzare l'utilizzo delle risorse di cui all'art. 11, comma 12, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, anche per l'attivazione di strumenti finanziari innovativi dedicati al settore dell'edilizia sociale quali, a titolo esemplificativo, ma non esaustivo fondi di garanzia, forme di finanziamento in pool, piani di «risparmio casa» che favoriscano il riscatto a medio termine degli alloggi anche in collaborazione con istituti bancari.

Articolo 12

Ammissione al piano degli interventi senza contributi

1. Al fine di utilizzare le procedure e le agevolazioni di cui all'art. 4 e all'art. 8, comma 3, nell'ambito delle singole linee di intervento, sono inseriti, d'intesa con le regioni, province autonome ed i comuni interessati per ogni annualità, gli interventi rispondenti alle finalità del presente decreto per i quali non sono richieste risorse pubbliche di qualsiasi natura.

2. Le procedure e le agevolazioni di cui all'art. 4 e all'art. 8, comma 3, possono essere comunque attivate per gli interventi dei fondi immobiliari chiusi previsti dall'art. 12.

Articolo 13

Comitato per il monitoraggio del Piano nazionale di edilizia abitativa

1. Il Ministro delle infrastrutture e trasporti istituisce, presso il proprio Ministero, il Comitato paritetico per il monitoraggio del Piano nazionale di edilizia abitativa, costituito da dieci membri, di cui cinque individuati dal Ministero delle infrastrutture e trasporti e dal Ministero dell'economia e delle finanze di cui uno su proposta della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per la programmazione ed il coordinamento della politica economica, ed i restanti cinque individuati dalla Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, in rappresentanza delle regioni e degli enti locali.

2. Il Comitato di cui al comma 1 attiva il sistema di monitoraggio del Piano avvalendosi eventualmente di esperti del settore anche al fine di suggerire nuove

modalità d'intervento per le finalità di cui all'art. 11 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

3. Per l'attuazione dei commi precedenti non possono essere previsti compensi a qualsiasi titolo.

Articolo 14

Competenze delle province autonome di Trento e Bolzano

1. Le province autonome di Trento e Bolzano provvedono alle finalità del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, di cui il presente Piano costituisce allegato, nell'ambito delle competenze ad esse spettanti ai sensi dello statuto speciale e delle relative norme di attuazione e secondo quanto disposto dai rispettivi ordinamenti. A tal fine si applica quanto disposto dall'art. 5 della legge 30 novembre 1989, n. 386.

DM 22 APRILE 2008: ALLOGGIO SOCIALE

DM INFRASTRUTTURE 22 APRILE 2008 Definizione di alloggio sociale ai fini dell'esenzione dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato, ai sensi degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea.

**IL MINISTRO DELLE INFRASTRUTTURE
di concerto con
IL MINISTRO DELLA SOLIDARIETÀ SOCIALE
IL MINISTRO DELLE POLITICHE
PER LA FAMIGLIA
IL MINISTRO PER LE POLITICHE GIOVANILI
E LE ATTIVITÀ SPORTIVE**

Vista la decisione 2005/842/Ce della Commissione europea riguardante l'applicazione dell'art. 86, paragrafo 2, del Trattato Ce agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale;

Vista la legge 8 febbraio 2007, n. 9, recante «Interventi per la riduzione del disagio abitativo per particolari categorie sociali» ed in particolare l'art. 5 che dispone che vengano definite, con apposito decreto del Ministro delle infrastrutture di concerto con i Ministri della solidarietà sociale, delle politiche per la famiglia, per le politiche giovanili e le attività sportive, previa intesa con la Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, le caratteristiche e i requisiti degli alloggi sociali esenti dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato, ai sensi degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea;

Vista l'intesa, espressa dalla Conferenza unificata nella seduta del 20 marzo 2008, sulla proposta di

decreto di cui al richiamato art. 5 della legge 8 febbraio 2007, n. 9, predisposta dal Ministro delle infrastrutture di concerto con i Ministri della solidarietà sociale, delle politiche per la famiglia, per le politiche giovanili e le attività sportive;

DECRETA:

Articolo 1 Definizioni

1. Ai fini dell'esenzione dall'obbligo della notifica degli aiuti di Stato di cui agli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità europea, il presente decreto provvede, ai sensi dell'art. 5 della legge 8 febbraio 2007, n. 9, alla definizione di «alloggio sociale».

2. È definito «alloggio sociale» l'unità immobiliare adibita ad uso residenziale in locazione permanente che svolge la funzione di interesse generale, nella salvaguardia della coesione sociale, di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati, che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato. L'alloggio sociale si configura come elemento essenziale del sistema di edilizia residenziale sociale costituito dall'insieme dei servizi abitativi finalizzati al soddisfacimento delle esigenze primarie.

3. Rientrano nella definizione di cui al comma 2 gli alloggi realizzati o recuperati da operatori pubblici e privati, con il ricorso a contributi o agevolazioni pubbliche - quali esenzioni fiscali, assegnazione di aree od immobili, fondi di garanzia, agevolazioni di tipo urbanistico - destinati alla locazione temporanea per almeno otto anni ed anche alla proprietà.

4. Il servizio di edilizia residenziale sociale viene erogato da operatori pubblici e privati prioritariamente tramite l'offerta di alloggi in locazione alla quale va destinata la prevalenza delle risorse disponibili, nonché il sostegno all'accesso alla proprietà della casa, perseguendo l'integrazione di diverse fasce sociali e concorrendo al miglioramento delle condizioni di vita dei destinatari.

5. L'alloggio sociale, in quanto servizio di interesse economico generale, costituisce standard urbanistico aggiuntivo da assicurare mediante cessione gratuita di aree o di alloggi, sulla base e con le modalità stabilite dalle normative regionali.

Articolo 2 Caratteristiche e requisiti

1. Le regioni, in concertazione con le Anci regionali, definiscono i requisiti per l'accesso e la permanenza nell'alloggio sociale.

2. Il canone di locazione dell'alloggio sociale di cui all'art. 1, comma 2, è definito dalle regioni, in concertazione con le Anci regionali, in relazione alle diverse

capacità economiche degli aventi diritto, alla composizione del nucleo familiare e alle caratteristiche dell'alloggio. L'ammontare dei canoni di affitto percepiti dagli operatori deve comunque coprire i costi fiscali, di gestione e di manutenzione ordinaria del patrimonio tenuto conto, altresì, della funzione sociale dell'alloggio come definito dal presente decreto.

3. Il canone di locazione dell'alloggio sociale di cui all'art. 1, comma 3, non può superare quello derivante dai valori risultanti dagli accordi locali sottoscritti ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 9 dicembre 1998, n. 431, e successive modificazioni ed integrazioni ovvero, qualora non aggiornati, il valore determinato ai sensi dell'art. 3, comma 114, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e può essere articolato in relazione alla diversa capacità economica degli aventi diritto, alla composizione del nucleo familiare e alle caratteristiche dell'alloggio.

4. Agli operatori pubblici individuati come soggetti erogatori del servizio di edilizia sociale in locazione permanente sulla base delle vigenti normative ed agli operatori pubblici e privati selezionati mediante procedimento di evidenza pubblica per la realizzazione degli alloggi di cui all'art. 1, comma 3, spetta una compensazione costituita dal canone di locazione e dalle eventuali diverse misure stabilite dallo Stato, dalle regioni e province autonome e dagli enti locali. Tale compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire i costi derivanti dagli adempimenti degli obblighi del servizio nonché un eventuale ragionevole utile.

5. Le regioni, in concertazione con le Anci regionali, fissano i requisiti per beneficiare delle agevolazioni per l'accesso alla proprietà e stabiliscono modalità, criteri per la determinazione del prezzo di vendita, stabilito nella convenzione con il comune, per il trasferimento dei benefici agli acquirenti, anche successivi al primo, tenuto conto dei diversi sussidi accordati per l'acquisto, la costruzione o il recupero.

6. Salvo diversa disciplina regionale, in relazione a particolari programmi d'intervento, gli enti locali possono stabilire specifici canoni, criteri di accesso e permanenza, assumendo a proprio totale carico i costi delle compensazioni spettanti agli operatori, da coprire anche attraverso valorizzazioni premiali di tipo urbanistico.

7. L'alloggio sociale deve essere adeguato, salubre, sicuro e costruito o recuperato nel rispetto delle caratteristiche tecnico-costruttive indicate agli articoli 16 e 43 della legge 5 agosto 1978, n. 457. Nel caso di servizio di edilizia sociale in locazione si considera adeguato un alloggio con un numero di vani abitabili tendenzialmente non inferiore ai componenti del nucleo familiare - e comunque non superiore a cinque - oltre ai vani accessori quali bagno e cucina. L'alloggio sociale deve essere costruito secondo principi di sosteni-

bilità ambientale e di risparmio energetico, utilizzando, ove possibile, fonti energetiche alternative.

8. Le disposizioni del presente decreto sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e Bolzano compatibilmente con gli statuti speciali e con le relative norme di attuazione.

Avviso importante

I termini e i contenuti del presente documento non costituiscono alcun impegno od obbligazione, espressa o implicita, da parte di Cdp Investimenti Sgr e della sua controllante Cassa Depositi e Prestiti Spa («Cdp») a negoziare o a concludere alcuna transazione né rappresentano alcuna consulenza o sollecitazione.

Le informazioni, i dati, le stime e le valutazioni di carattere finanziario e/o legale contenuti nel presente documento hanno valore meramente indicativo; Cdpi Sgr si riserva di aggiornarli, emendarli e integrarli senza limitazioni e non possono essere in nessun caso assunti quali dati significativi ai fini di eventuali conclusioni o deliberazioni che dovranno essere adottate dai destinatari nella propria autonomia decisionale.

Il presente documento è fornito a titolo puramente informativo e il contenuto dello stesso non rappresenta, e non può essere interpretato, come attività di consulenza da parte di Cdpi Sgr o di Cdp. Del pari, Cdpi Sgr e Cdp non garantiscono in alcun modo la veridicità, completezza o correttezza delle informazioni contenute nel presente documento.

Cdpi Sgr e Cdp raccomandano ai destinatari di effettuare le proprie verifiche finanziarie, legali e fiscali indipendenti e declinano ogni responsabilità in relazione a qualunque attività eventualmente posta in essere sulla base delle informazioni contenute nel presente documento.

Cdpi Sgr avrà cura di aggiornare la presente versione alla luce dello sviluppo del mercato e delle attività del Fondo da essa promosso e gestito.

Ringraziamenti

Hanno contribuito alla revisione del presente documento - tra gli altri e per le rispettive competenze - i seguenti soggetti, cui va il vivo e sentito ringraziamento del team di Cdp Investimenti Sgr: Agenzia del Demanio - Uo Strategie Immobiliari; Ance; Anci; Consorzio Casa Qualità; Federcasa; Finabita Spa; Fondazione Housing Sociale; Federimmobiliare.

Per sottoporre iniziative di Edilizia Privata Sociale all'attenzione di Cdpi Sgr o richiedere ulteriori informazioni, si prega di utilizzare il seguente indirizzo e-mail: segreteria@cdpisgr.it

Maggiori informazioni sono contenute nel sito www.cdpisgr.it