

FOCUS

DAL “PIANO FANFANI” AL “PIANO SALVINI”: TROVA LE DIFFERENZE

Nota per l’Audizione informale nell’ambito dell’esame del disegno di legge C. [2920](#), di conversione in legge del decreto-legge n. 66 del 2026, recante disposizioni urgenti per il Piano Casa

MARIA AGOSTINA CABIDDU

Ordinaria di Istituzioni di Diritto pubblico - Politecnico di Milano

ABSTRACT: Mentre città e territori soccombono sotto il peso dell’*over tourism* e della speculazione, cresce il disagio abitativo di intere fasce della popolazione progressivamente escluse dal godimento del diritto costituzionalmente garantito all’abitazione. Il recente “piano casa” rischia di aggravare il problema: poche risorse spalmate in dieci anni da destinare all’edilizia popolare; dismissioni di patrimonio pubblico e promozione del contributo dei privati nella rigenerazione urbana; strumenti emergenziali di per sé poco coerenti con la dimensione strutturale del fenomeno.

While cities and regions are buckling under the weight of overtourism and speculation, housing insecurity is growing among entire segments of the population who are increasingly being excluded from enjoying their constitutionally guaranteed right to housing. The recent “housing plan” risks exacerbating the problem: limited resources spread out over ten years to be allocated to public housing; the divestment of public assets and the promotion of private-sector contributions to urban regeneration; and emergency measures that are, in and of themselves, inconsistent with the structural nature of the problem.

KEYWORDS: disagio abitativo; emergenza; dismissioni; rigenerazione urbana
housing insecurity; emergency; property divestitures; urban regeneration

SOMMARIO: 1. Premesse e... precedenti - 2. Il decreto, l’emergenza e il piano - 3. Il *pret-à-porter* istituzionale - 4. La dimensione strutturale del disagio abitativo e la rendita urbana - 5. Dismissione, appropriazione, gentrificazione.

1. Premesse e... precedenti -

Il contributo riproduce la nota depositata presso l’VIII Commissione della Camera dei Deputati, chiamata a esaminare il disegno di legge C. [2920](#), di conversione del decreto-legge n. 66 del 2026, recante disposizioni urgenti per il Piano Casa. In questa sede, prima di passare all’esame dei punti principali del ddl, nel frattempo convertito tal quale (l. 116/2026), è opportuno richiamare in

premessa, sia pure brevemente, l'esperienza del più importante (e, si dovrebbe dire, il solo) Piano-casa, realizzato nel nostro Paese nel secondo dopoguerra, quando per dare corpo anche in questo settore ai diritti di cittadinanza, secondo quanto previsto dalla nuova Costituzione repubblicana, vennero adottati una serie di provvedimenti legislativi, imperniati sulla proroga delle locazioni di immobili, gli incentivi all'edilizia (per la ricostruzione delle abitazioni distrutte dagli eventi bellici), gli investimenti diretti o sostenuti de(a)llo Stato e sulle agevolazioni tributarie.

Particolarmente importante, la c.d. “legge Fanfani” (l. n. 43/1949), recante “Provvedimenti per l'incremento e l'occupazione operaia agevolando la costruzione di case per i lavoratori”, che istituiva il piano INA-Casa, con il duplice obiettivo di rilanciare l'economia, attraverso il tradizionale volano dell'edilizia, capace, di per sé, di assorbire manodopera anche non specializzata e di contribuire alla ripresa delle attività, industriali e artigianali (siderurgia, impiantistica, falegnameria, etc.) ad essa collegate, nonché di rispondere al disagio - abitativo ed economico - di una larga fetta di popolazione, con case di buon livello qualitativo a costi abbordabili. Il piano, finanziato da un fondo dello Stato, inizialmente alimentato anche dall'ERP (*European Recovery Program*, il c.d. “piano Marshall”), nonché da un contributo, pari allo 0,60% delle retribuzioni, versato da tutti i lavoratori dipendenti, pubblici e privati, cui si aggiunge quello dell'1,20% delle stesse retribuzioni a carico dei datori di lavoro: una partecipazione universale a favore dei meno abbienti, che testimonia l'ideale convergenza, emersa nel corso del vivace dibattito che aveva accompagnato l'iter legislativo, di concezioni solidaristiche originariamente antitetiche: dalla dottrina sociale della Chiesa al collettivismo comunista, dal socialismo di impronta Fabiana al comunitarismo Olivettiano. Quest'ultimo, in particolare, aveva dalla sua il fascino e la suggestione di un'“utopia” concreta, potendo contare su quanto effettivamente realizzato da un'azienda privata, direttamente o in collaborazione con enti pubblici, a partire dal 1926: abitazioni date in affitto o a riscatto ai propri dipendenti a condizioni vantaggiose rispetto ai prezzi di mercato, selezione degli aventi diritto in base a criteri quali il reddito, le condizioni familiari, l'anzianità aziendale, ecc., assistenza gratuita e finanziamento agevolato.

Né mancò la consapevolezza della necessità di adeguati strumenti di intervento politico, che Adriano Olivetti identificò nell'Istituto Nazionale di Urbanistica (INU), di cui divenne presidente nel 1950, e nella partecipazione diretta del Movimento di Comunità alle politiche pubbliche, attraverso l'ingresso di molti professionisti e, in particolare di urbanisti qualificati, nei consigli comunali e provinciali e nelle istituzioni nazionali - dal parlamento alla Giunta tecnica consultiva del “Fondo per l'Incremento Edilizio”, istituito dal Piano Fanfani -, dove era vivo il dibattito sull'(in)effettività della legge urbanistica nazionale e sulla sua possibile riforma.

I riflessi di quel fermento culturale sono evidenti negli indirizzi e nelle regole fissate dal Comitato di attuazione e dall'Ufficio di Architettura della Gestione del piano Ina Casa, circa le altezze e le distanze fra gli edifici, la quadratura e l'esposizione degli alloggi, la presenza di loggiati e balconi fino alle considerazioni riguardanti “La scala del quartiere residenziale”, ovvero il rispetto dei caratteri propri del contesto territoriale di riferimento, del paesaggio e del patrimonio culturale - anche attraverso l'uso di materiali e maestranze locali - e il disegno degli spazi pubblici.

Avviato operativamente qualche mese dopo l'entrata in vigore della legge, con il primo cantiere a Colleferro, il Piano arriverà a realizzare 2800 alloggi a settimana, coinvolgendo un terzo dei 17 mila architetti e ingegneri italiani attivi in quegli anni: un'operazione senza precedenti dal punto di vista numerico ma anche per la qualità degli interventi, se è vero che i quartieri realizzati nei quattordici anni (1949-1963) del Piano si distinguono, nella città contemporanea senza qualità, proprio per l'idea di solidarietà e di senso civico che ne aveva animato il progetto politico e tecnico.

L'attuale piano che - dovendo rispondere al disagio abitativo delle classi meno abbienti - sarebbe anch'esso un piano ERP (nel duplice senso di piano per l'Edilizia Residenziale Pubblica e di piano finanziato, almeno in parte, da un European Recovery Plan, questa volta, diversamente dal Program di provenienza americana, di marca unionale), propone una diversa ricetta e, se appena si guarda, anche una diversa e incongruente direzione.

2. Il decreto, l'emergenza e il piano -

Il poco tempo a disposizione degli auditi non consente un'analisi puntuale del testo e obbliga a concentrarsi soltanto sulle questioni essenziali e, per il giuspubblicista, su quelle che toccano concetti e istituti particolarmente sensibili e, per così dire, di "sistema". Ora, che l'urgenza di cui all'art. 77 sia da tempo intesa solo come urgenza del provvedimento (di quel provvedimento) e non del presupposto politico o di fatto richiedente l'intervento normativo del governo, in modo tale che detto intervento (anticipando un effetto legislativo rispetto alla manifestazione della volontà parlamentare) precostituisca la legge, obbligando il parlamento a pronunciarsi su di essa nel termine di 60 giorni dalla pubblicazione, come se si trattasse di un procedimento alternativo, è cosa - per così dire - ormai "normalizzata". Il che non toglie, naturalmente, che si tratti di un procedimento divenuto via via sempre più "abusivo" ed è appena il caso di osservare che qui siamo ancora un passo oltre l'ordinario abuso: sostiene infatti la Relazione di accompagnamento al ddl di conversione che *"Il decreto-legge in esame trae la sua origine dalla stringente necessità di affrontare, con carattere di straordinarietà e urgenza, l'acuta tensione abitativa che interessa il territorio nazionale, delineando una strategia organica per incrementare l'offerta di alloggi a prezzi accessibili"* e, se le parole hanno ancora un senso, posto che il decreto reca un piano, con impegni di spesa a valere oltre il 2034, davvero si fa fatica a inquadrare un tale dispositivo normativo fra quelli ascrivibili alla categoria, per quanto ampiamente intesa, dei "provvedimenti provvisori con forza di legge", previsti dall'art. 77 Cost. In effetti, delle due l'una: o il decreto *de quo* deve ritenersi una misura eccezionale e temporanea dettata dalla straordinaria (necessità e) urgenza a fronte di singole situazioni (quali? dove? con quali risorse? E perché, a distanza di un mese dall'entrata in vigore del decreto, non si è visto alcun cantiere?) oppure si tratta - come sembra - di uno dei tanti "Piani casa", alla stregua di quelli adottati negli ultimi anni non per far fronte alla dichiarata "emergenza" ma, molto più prosaicamente, per introdurre deroghe temporanee o strutturali all'ordinaria disciplina: un "salva Milano" *extra large*, che rischia di travolgere quel che resta della disciplina urbanistica ed edilizia, con evidenti profili, come si dirà meglio nel prosieguo, di illegittimità costituzionale. Vero è, infatti, che il dibattito - non solo politico ma anche scientifico - sugli atti di pianificazione ha conosciuto, nel tempo, una significativa evoluzione e accese contrapposizioni ideologiche e concettuali anche rispetto agli atti di programmazione¹ ma una cosa è certa, ovvero che i piani propriamente detti altro non sono che "disegni ordinati di condotte future composte di più elementi combinati, e aventi una durata temporale non breve"² e, come tali, specie nel contesto socioeconomico e istituzionale contemporaneo, caratterizzato dal moltiplicarsi dei soggetti pubblici coinvolti nelle decisioni e dall'affermarsi di modelli partecipativi che integrano nel processo decisionale un pluralità di attori e interessi, hanno bisogno non di fretta ma di tempo: per discutere, per condividere, per decidere e... per fare. Salvo,

¹ Sul punto, A. PREDIERI, *Pianificazione e Costituzione*, Milano, 1963, 102. Per due posizioni antitetiche, per fermarsi alla scienza amministrativistica, V. M. S. GIANNINI, *Pianificazione, ad vocem*, in *Enc. del dir.*, vol. XXXIII, Milano, 1983, 629 ss. e A. M. SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, 1989, 742 ss.

² M.S. GIANNINI, *Diritto pubblico dell'economia*, Bologna, 1985, p. 297.

infatti, pensare alla pianificazione quinquennale di stampo sovietico, imperniata sull'accentramento decisionale delle scelte, di cui tutti conoscono le magnifiche sorti e progressive, quando si tratta di affrontare problemi che hanno dimensione temporale pluriennale, si impone una rigorosa procedimentalizzazione delle decisioni, tanto più larga e aperta quanto più si intende davvero incidere sulla realtà.

3. Il *pret-à-porter* istituzionale - Dunque, anche questo decreto (*rectius*: la legge che lo ha convertito) si colloca, approfondendolo, nel solco di quella prassi che ha portato al progressivo esautoramento del Parlamento dal ruolo che la Costituzione gli assegna, imponendogli la sostanziale "ratifica" della decisione governativa ... ma c'è di più e di più grave. Nel disegno del decreto, il Governo allunga le mani anche sull'implementazione del piano, rileggendo la necessità nel prisma dell'emergenza, derubricandola, per farvi rientrare qualsiasi fine o interesse reputato meritevole, sulla base del suo libero apprezzamento, di un trattamento differenziato da quello ordinario. Anche qui, si dirà, niente di nuovo sotto il sole: da tempo, infatti, nell'armadio del Governo le soluzioni *tailor made* sono state sostituite da prodotti istituzionali *pret-à-porter* e, tra questi, oltre ai decreti, l'emergenza, che poco o nulla può avere ormai in comune con i caratteri della straordinarietà, dell'imprevedibilità e della provvisorietà, classicamente associati all'eccezionale necessità, con l'unico obiettivo - sembra - di sottrarre un intero ambito materiale al Parlamento e agli enti e (altri) organi ordinariamente preposti, quali che siano i relevantissimi effetti sia sul piano dei rapporti istituzionali che della tenuta complessiva del sistema.

Per poco che si guardi, infatti, sotto il primo profilo, siamo di fronte a un ulteriore spostamento del baricentro politico-normativo dal Parlamento verso il Governo³, che finisce per superare anche i fragili limiti posti dalle teorie giuridiche del rischio o dalle ricostruzioni dell'emergenza in termini di "tecnica alternativa", dato lo strabordare dell'effettività politica e sociale su qualsivoglia criterio di normatività, dove la legge "emergenziale", "piuttosto di arginare e di attutire gli effetti dirompenti che potrebbero derivare dal diffondersi di sospensioni del sistema ordinario delle norme e degli atti" diventa essa stessa "uno strumento per smantellare le garanzie di ordine e di certezza affidate alla codificazione di regole e principi giuridici in norme ed atti"⁴.

Con il che risulta evidente anche il secondo problema, ovvero la deriva del sistema governato non più da norme ma da situazioni, tanto più grave se si considera che l'emergenza e i poteri esercitati per contenerla e contrastarla, essendo per loro natura "conservativi, mirano (*rectius*: devono mirare) a riportare prima possibile il sistema nella normalità ... proprio ciò che, invece questo decreto esclude in partenza, dal momento che reca un provvedimento di durata non breve: anni, si dice (e non si capisce bene quanti) e siamo, con questo, ben oltre la stessa emergenza, all'eccezione. Il che è confermato, d'altra parte, dall'art. 3, c. 1 del testo, che prevede la nomina - con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del MIT - di un Commissario straordinario per l'attuazione degli interventi del programma nazionale di recupero e manutenzione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica (ERP) e sociale (ERS), al quale sono attribuite funzioni di indirizzo e di coordinamento rispetto al Programma stesso, anche "a mezzo di ordinanza, in deroga a ogni disposizione di legge

³ Sul punto, C. PINELLI, *Il decreto-legge e la teoria costituzionale: profili introduttivi*, in A. SIMONCINI (a cura di), *L'emergenza infinita. La decretazione d'urgenza in Italia*, Macerata, 2006, p. 58, ma anche E. ALBANESI - R. ZACCARIA, *Le ordinanze di protezione civile «per l'attuazione» di decreti-legge (ed altri scostamenti dalla l. n.225 del1992)*, in *Giur. cost.*, 2009.

⁴ V. ANGIOLINI, *Necessità ed emergenza nel diritto pubblico*, Padova, 1986, p. 236 ss.

diversa da quella penale, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, delle disposizioni del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea" (art. 3, c. 2). Con la precisazione - onde sgomberare il campo da ogni dubbio - che "le ordinanze adottate dal Commissario straordinario sono immediatamente efficaci e sono pubblicate nella Gazzetta Ufficiale".

Il punto è che, al di là delle specifiche perplessità, manifestate anche da altri auditi - a cominciare dall'insufficiente limitazione dei poteri di deroga in relazione a principi fondamentali della contrattualistica pubblica, al superamento di pareri ostativi a tutela di qualificati interessi (ambiente, paesaggio, salute pubblica etc.) mediante intervento governativo e, ancora, alla difficile compatibilità di un organo centrale "totipotente" con l'autonomia regionale in materia edilizia residenziale pubblica (art. 60 d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112,) -, gestione commissariale e poteri di ordinanza sono la miglior prova del salto sistemico dall'emergenza all'eccezione, ovvero la 'situazione' che impone di salvare il sistema uscendo da esso, concentrando il potere in capo a un garante esterno, un potere tecnico (o neutro come si sarebbe detto un tempo) che risponde non alla legge o alla Costituzione, ma esclusivamente al criterio dell'adeguatezza dell'azione alle circostanze; un'eccezione "relativa" si intende, non arrivando a toccare la vigenza del regime ordinario ma "solo" a sospenderne l'efficacia e tuttavia tanto più grave quanto più la "situazione" che si intenderebbe affrontare appare lontana - per il suo carattere strutturale e per l'azione di contrasto prevista di lungo periodo - dai presupposti che classicamente giustificerebbero il ricorso a un regime giuridico sostitutivo di quello ordinario.

4. La dimensione strutturale del disagio abitativo e la rendita urbana -

Secondo quanto emerge dall'XI Rapporto Annuale di Urban@it (Centro nazionale di studi per le politiche urbane), associazione cui aderiscono 17 Università italiane, tra cui il Politecnico di Milano e la Società Italiana degli urbanisti - SIU), le famiglie in condizioni di disagio abitativo sono, nel nostro Paese, circa un milione e mezzo (di queste il 78% vive in affitto) e si suddividono tra il 49 % in disagio acuto e il 51 % in disagio grave. Bastano questi numeri a dimostrare il carattere strutturale del fenomeno, nodo centrale per la qualità della vita delle persone che ne sono toccate così come per l'attrattività e la sicurezza delle nostre città, la cui soluzione reclama politiche chiare e coerenti, certezza dei tempi e risorse adeguate.

In questo quadro, è appena il caso di ribadire che la gestione commissariale straordinaria in materia di esercizio di competenze normative e amministrative di natura ordinaria si è rivelata, tutto al contrario, matrice di sovrapposizioni normative, incertezze e discontinuità nell'esecuzione, maggiori rischi e incremento dei costi. Ciononostante, la linea di azione che si intende adottare è, ai sensi dell'art. 2 del decreto, ancora una volta, *extra ordinem*. In particolare, il c. 2 dell'articolo in questione autorizza, al fine di realizzare il programma straordinario nazionale di recupero e di manutenzione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica e sociale, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti (MIT) all'erogazione di contributi a favore dei soggetti attuatori (enti costituiti o partecipati da enti territoriali titolari di funzioni in materia di edilizia pubblica e aventi come scopo l'acquisizione, la costruzione, la gestione e la cessione di beni destinati all'edilizia residenziale pubblica e sociale, comunque denominati, compresi gli ex IACP). Ai sensi del c. 3, i contributi "sono erogati dal M.I.T. attraverso la stipula di apposita convenzione con il "soggetto gestore", ovvero l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A. (INVITALIA S.p.A.). Tale convenzione "definisce i criteri e le modalità di selezione, da parte di Invitalia, mediante uno o più avvisi pubblici,

adottati di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, delle offerte presentate dai soggetti attuatori, al fine di promuovere la presentazione di proposte integrate di manutenzione straordinaria delle unità immobiliari destinate all'edilizia residenziale pubblica e di recupero degli immobili destinati all'edilizia sociale, che presentano più idonee condizioni di sostenibilità economica anche attraverso il ricorso a operazioni economiche di partenariato pubblico-privato coerenti con quanto indicato all'articolo 175, comma 9, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36".

Certo, Invitalia è società totalitaria pubblica e tuttavia non si capisce per quale ragione il Governo (*rectius*: il Ministero sui cui fondi gravano le sovvenzioni), così pronto ad appropriarsi di spazi normativi altrui - e, segnatamente, del Parlamento -, in questo caso, invece, dismetta i propri per trasferirli a un soggetto privato, in contrasto con quanto disposto dalla legge generale sul procedimento amministrativo (cfr. art. 12, l. 241/1990) e senza che neanche siano chiari i profili di riparto giurisdizionale per le ipotesi di violazione dei criteri e delle modalità stabilite dalla stessa convenzione. La verità è che la fretta non è mai buona consigliera e che, quando si eccede nel saltare i passaggi, l'eterogenesi dei fini è dietro l'angolo, come insegnano, specie in materia di urbanistica ed edilizia gli ultimi decenni di semplificazioni e privatizzazioni; il che basterebbe - di per sé - a suggerire di riscrivere anche le disposizioni in materia di semplificazione e di coordinamento (e, in particolare, l'art. 8 d.l.) con l'occhio attento ai principi progressivamente elaborati dalle Supreme Magistrature (ordinaria e amministrativa, oltre che dalla Corte costituzionale) piuttosto che alle pressioni degli interessi.

Di più. Come dimostrano anche diversi studi recenti⁵ una delle concause - la principale, sembra - dell'odierno disagio abitativo non risiede tanto nella mancanza di immobili quanto nella loro (in)disponibilità sociale: cioè nella loro sottrazione alla funzione abitativa - quella cioè a cui guarda la Costituzione negli articoli 42, 44 e 47 e, ovviamente, nei principi fondamentali di solidarietà, eguaglianza, dignità della persona - che è solo uno degli effetti della finanziarizzazione del mercato urbano, locuzione *up to date* per indicare il principale fattore patologico del mercato immobiliare - la rendita urbana -, responsabile dei suoi effetti perversi sulla città, sul territorio, sull'ambiente e sul paesaggio.

Sennonché, la questione della rendita urbana è uscita dai radar: il legislatore continua a non occuparsene e, anzi, come anche questo decreto dimostra, semmai la favorisce con politiche volte ad attrarre - si dice - investimenti privati, che troppo facilmente si traducono in appropriazione di quote rilevanti di patrimonio pubblico, attraverso dismissioni, grandi operazioni di rigenerazione urbana con procedure semplificate, riduzioni di oneri, incentivi fiscali, contributi e sovvenzioni. Sono, a ben guardare, gli stessi strumenti al centro di diverse proposte di legge all'esame del Parlamento in materia di contenimento dell'uso del suolo, di programmazione dell'edilizia residenziale pubblica, di agevolazioni fiscali per interventi di recupero del patrimonio edilizio residenziale pubblico e sociale e di rigenerazione urbana, per non dire delle proposte riguardanti, più ampiamente, la riforma del TU dell'edilizia e la legge urbanistica nazionale, rispetto alle quali l'accelerazione impressa dal decreto rischia di pregiudicare anche il necessario approccio sistematico, che sarebbe invece indispensabile se non si vuole ulteriormente aumentare l'entropia del sistema e lo spreco di denaro pubblico, a vantaggio non dei milioni di cittadini in condizioni di disagio abitativo ma delle solite *exceptae*

⁵ Il riferimento è al Report "La finanziarizzazione del Mercato Urbano. Il caso milanese" del Competence CenteR AntiFragile Territories (CRAFT) del Politecnico di Milano, presentato nell'aprile u.s.

personae, quelle che - verosimilmente - saranno selezionate come “soggetti attuatori”, ai sensi della convenzione MIT/Invitalia di cui si è detto.

Altrettanto preoccupanti le disposizioni contenute nel Capo III dedicato alla disciplina dei “programmi infrastrutturali di edilizia integrata”, volti “alla realizzazione congiunta nello stesso contesto territoriale di edilizia convenzionata e di edilizia residenziale libera non convenzionata”, al fine di “consentire l’accesso a un’offerta sostenibile di alloggi a prezzi accessibili”, da realizzarsi “con l’attrazione prevalente di investimenti privati e con le eventuali risorse pubbliche disponibili a legislazione vigente”. Più che la verbosità del *drafting*, alla quale ormai ci siamo arresi, colpisce l’uso delle parole “risorse” e la connessione di essa con gli attributi “eventuali” e “pubbliche”: anche ammesso che al termine si voglia attribuire il significato stretto di “capitali” o “fondi” pubblici, ci sarebbe ragione di dubitare che il ricorso ad esse sia destinato a rimanere eventuale, certo è, invece, che se con tale termine si intende “qualunque utilità”, sono gli stessi articoli 9 e 10 a incaricarsi di chiarire che le risorse pubbliche messe in campo sono invece certe e ingenti: diritti edificatori, volumetrie, superfici (come quelle direttamente interessate “*dall’intervento di edilizia residenziale convenzionata*”) che non concorrono “al conteggio della superficie lorda dell’intervento” e costi di bonifica a scomputo degli oneri di urbanizzazione, per non dire dell’insufficiente previsione circa la “*dotazione di servizi pubblici a servizio degli insediamenti oggetto degli interventi*”, la cui determinazione viene lasciata alla convenzione fra Comune e soggetto attuatore, secondo una logica negoziale, già ampiamente sperimentata, che ha prodotto gli effetti che tutti conoscono⁶... e naturalmente, *as usual*, si tratta di incentivi che aumentano al crescere dell’intervento: basta qualificarlo strategico.

5. Dismissione, appropriazione, gentrificazione -

Diversi istituti di ricerca, organizzazioni sindacali ed esperti hanno già sottolineato, anche in audizione, la sproporzione tra obiettivi del piano ed esigenze rilevate nel Paese (centomila nuovi alloggi in dieci anni a fronte della carenza, oggi, di sessantamila abitazioni solo a Milano) e l’inadeguatezza dei fondi messi a disposizione, insieme troppo pochi (peraltro, se non erro, non ce ne sono di nuovi ma sono tutti “distratti” da altri capitoli di spesa sociale, ivi compresi i fondi di coesione già destinati ai Comuni⁷) per coprire i costi e troppi (supererebbero il miliardo) per un programma

⁶ Sul punto, recente, di AA.VV., *Torniamo all’urbanistica. Verso alcune necessarie riforme del governo del territorio*, IFEL-Fondazione ANCI, Roma, 2026.

⁷ Secondo i commi 4, 5 e 6 dell’art. 2 del decreto:

“4. Per l’attuazione del programma straordinario di cui al presente articolo, è autorizzata la spesa complessiva di 970 milioni di euro, da destinare all’alimentazione del conto corrente di cui al comma 3, primo periodo, in ragione di 116 milioni di euro per l’anno 2026, 216 milioni di euro per l’anno 2027, 228 milioni di euro per l’anno 2028, 180 milioni di euro per l’anno 2029 e 230 milioni di euro per l’anno 2030, ai quali si provvede:

a) quanto a 116 milioni di euro per l’anno 2026, 166 milioni di euro per l’anno 2027, 178 milioni di euro per l’anno 2028, 180 milioni di euro per l’anno 2029 e 230 milioni di euro per l’anno 2030, mediante corrispondente riduzione dell’autorizzazione di spesa di cui all’articolo 1, comma 403, primo periodo, della [legge 30 dicembre 2024, n. 207](#), come modificata dalla [legge 30 dicembre 2025, n. 199](#);

b) quanto a 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2027 e 2028, mediante corrispondente riduzione dell’autorizzazione di spesa di cui all’[articolo 1, comma 284, della legge 30 dicembre 2023, n. 213](#).

5. Fermo quanto previsto dal comma 4, è altresì destinata al conto corrente di cui al comma 3, primo periodo, nel rispetto delle procedure previste dal [regolamento \(UE\) 2023/955 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 maggio 2023](#), una quota, pari al 50 per cento, delle risorse destinate al sostegno di famiglie vulnerabili per la componente edilizia residenziale pubblica del Fondo sociale per il clima di cui al citato [regolamento \(UE\) 2023/955](#).

straordinario gestito, con le procedure in deroga di cui si è detto, nel periodo elettorale 2026/2027, da Invitalia e Commissario (questo ultimo resterebbe in carica fino al 31 dicembre 2027). Sotto questo profilo ha ragione chi, come l'INU, ha definito il decreto non un piano ma un bando e se tale è, per evitare l'assalto alla diligenza, bisognerebbe ricorrere, altro che alle deroghe, a tutti gli strumenti che il Codice dei contratti e la tecnologia ci mettono a disposizione: dall'interoperabilità delle banche dati al BIM e al GID.

Rientra in questa visione "panbandistica", in particolare, la procedura "alta velocità" (il Commissario straordinario la deve avviare entro 30 gg. dalla nomina), disciplinata dall'art. 3, c. 3 del decreto, per la ricognizione "degli immobili (...) non redditizi e non in uso, corredata dalla manifestazione di interesse a destinarli a progetti di recupero e riconversione nel settore dell'edilizia sociale". Il censimento è funzionale alla predisposizione degli elenchi di immobili su cui possono essere presentate iniziative di edilizia sociale, per la cui realizzazione si prevedono procedure altrettanto straordinarie e accelerate, comprendenti addirittura "la consegna delle prestazioni in via di urgenza prima della stipula contrattuale, nelle more del completamento delle verifiche del possesso dei requisiti di ordine generale e speciale propedeutiche alla stipula del contratto", con il pericolo (concreto) che l'intento dichiarato di rispondere alla crescente domanda di "abitazione" delle fasce di popolazione non abbiente, sfruttando il degrado del patrimonio pubblico, si risolva in un processo di alienazione dello stesso o comunque delle parti di esso di maggior pregio per vantaggio posizionale. Con il che saremmo alla ingegnerizzazione del fenomeno, ben noto alla sociologia e all'urbanistica, che, a fronte di decenni di disinvestimento e di degrado urbano, autorizza la dismissione, l'appropriazione privata (spesso multinazionali immobiliari, fondi esteri, mafie) del patrimonio pubblico e la gentrificazione di interi quartieri e territori, andando in direzione ostinata e contraria agli intenti dichiarati e alle pressanti esigenze della popolazione: un'Italia non per gli italiani ma per business e turisti.

6. Con il decreto di cui all'articolo 1, comma 43, terzo periodo, della [legge 27 dicembre 2019, n. 160](#), può essere disposto il conferimento al conto corrente di cui al comma 3, primo periodo, di una quota delle risorse di cui all'articolo 1, comma 42, della medesima [legge n. 160 del 2019](#), nel limite di spesa di 500 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2027 al 2030 e di 700 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2031 al 2034. Le risorse di cui al primo periodo sono oggetto di gestione separata rispetto a quelle di cui ai commi 4 e 5 e sono assegnate in deroga a quanto previsto dall'articolo 1, comma 43, secondo periodo, della [legge n. 160 del 2019](#), mediante uno o più avvisi, adottati ai sensi del comma 3, secondo periodo, riservati ai comuni per la realizzazione dei progetti individuati nel rispetto dei criteri definiti dal predetto decreto di cui all'articolo 1, comma 43, terzo periodo, della [legge n. 160 del 2019](#).