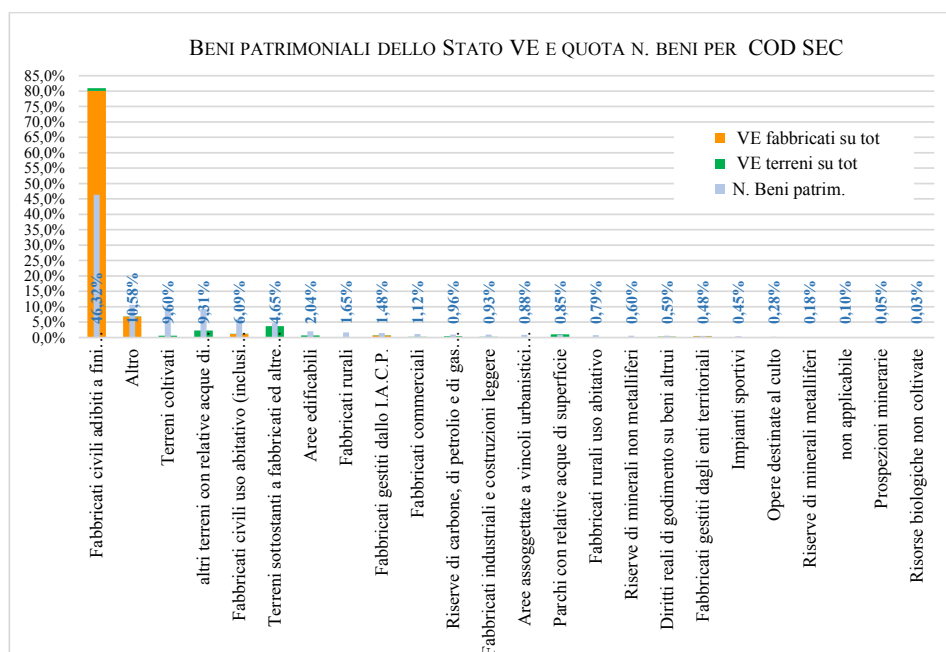


## LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

| CODICE SEC  | VALORI ECONOMICI |                       |                      |                       | CONSISTENZA          |                       |
|---|------------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|
|   | N. Beni          | FABBRICATI            | TERRENI              | Totale                | Superficie di Sedime | Superficie Fondiaria  |
| BA AA AA AA AA - Fabbricati civili uso abitativo (inclusi gli alloggi di servizio)        | 2.188            | 444.591.409           | 498.991              | 445.090.400           | 456.573              | 8.400                 |
| BA AA AA AA BA - Fabbricati rurali uso abitativo  | 283              | 10.292.357            | 645                  | 10.293.002            | 46.962               | 595                   |
| BA AA AA AA EA - Fabbricati gestiti dallo I.A.C.P.  | 530              | 282.425.809           | 118.499              | 282.544.308           | 282.352              | 190.810               |
| BA AA AA AA FA - Fabbricati gestiti dagli enti territoriali                               | 171              | 152.077.105           | 655.909              | 152.733.014           | 95.620               | 13.420                |
| BA AA AA BA AA Fabbricati civili adibiti a fini istituzionali (uso governativo e caserme) | 16.640           | 30.605.325.244        | 324.963.027          | 30.930.288.272        | 14.833.629           | 56.594.593            |
| BA AA AA BA BA - Fabbricati commerciali   | 402              | 56.433.018            | 3.140.696            | 59.573.714            | 134.994              | 5.748                 |
| BA AA AA BA CA - Fabbricati rurali  | 594              | 8.942.672             | 391.956              | 9.334.628             | 69.275               | 10.836                |
| BA AA AA BA DA - Fabbricati industriali e costruzioni leggere                             | 334              | 47.754.026            | 3.948.425            | 51.702.450            | 171.632              | 220.727               |
| BA AA AA BA EA - Opere destinate al culto   | 99               | 33.043.450            | 770.625              | 33.814.075            | 28.188               | 77.833                |
| BA AA AA BA HA - Altro  | 3.801            | 2.609.494.669         | 6.021.348            | 2.615.515.416         | 2.173.402            | 1.039.753             |
| BA AA AA EA EA - Impianti sportivi  | 163              | 12.559.059            | 188.427              | 12.747.486            | 59.345               | 46.477                |
| BA AA AA FA A - Diritti reali di godimento su beni altrui                                 | 212              | 100.512.560           | 29.363.855           | 129.876.414           | 203.758              | 1.023.124             |
| BA AA BA AA AA - Prospezioni minerarie  | 18               | 1.117.888             |                      | 1.117.888             | 4.679                | 0                     |
| CA AA BA AA AA - Aree edificabili   | 734              |                       | 252.434.504          | 252.434.504           | 0                    | 9.036.014             |
| CA AA BA AA BA - Aree assoggettate a vincoli urbanistici preordinati all'esperto          | 315              |                       | 77.016.163           | 77.016.163            | 0                    | 5.716.364             |
| CA AA BA AA CA - Terreni sottostanti a fabbricati ed altre opere                          | 1.669            | 1                     | 1.408.239.226        | 1.408.239.227         | 21                   | 176.662.465           |
| CA AA BA AA DA - Terreni coltivati  | 3.448            | 409.984               | 247.155.404          | 247.565.389           | 2.955                | 100.842.510           |
| CA AA BA AA EA - Parchi con relative acque di superficie                                  | 304              |                       | 388.276.018          | 388.276.018           | 0                    | 388.126.372           |
| CA AA BA AA GA - altri terreni con relative acque di superficie                           | 3.345            | 898.199               | 886.158.819          | 887.057.018           | 449                  | 463.781.815           |
| CA AA CA AA AA - Riserve di carbone, di petrolio e di gas naturale                        | 346              | 17                    | 175.750.828          | 175.750.845           | 400.000              | 9.835.793.024         |
| CA AA CA AA BA - Riserve di minerali metalliferi  | 65               |                       | 5.615.940            | 5.615.940             | 0                    | 165.797.794           |
| CA AA CA AA CA - Riserve di minerali non metalliferi                                      | 215              |                       | 18.026.752           | 18.026.752            | 0                    | 425.684.669           |
| CA AA DA AA AA - Risorse biologiche non coltivate   | 10               |                       | 292.844              | 292.844               | 0                    | 2.824.907             |
| NA - non applicabile  | 37               | 4.614.480             | 186.178              | 4.800.658             | 3.324                | 194.409               |
| <b>Totale</b>   | <b>35.923</b>    | <b>34.370.491.347</b> | <b>3.829.215.079</b> | <b>38.199.706.426</b> | <b>18.967.159</b>    | <b>11.633.692.660</b> |

Fonte: Agenzia del demanio

GRAFICO 5



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia del demanio

TAVOLA 30

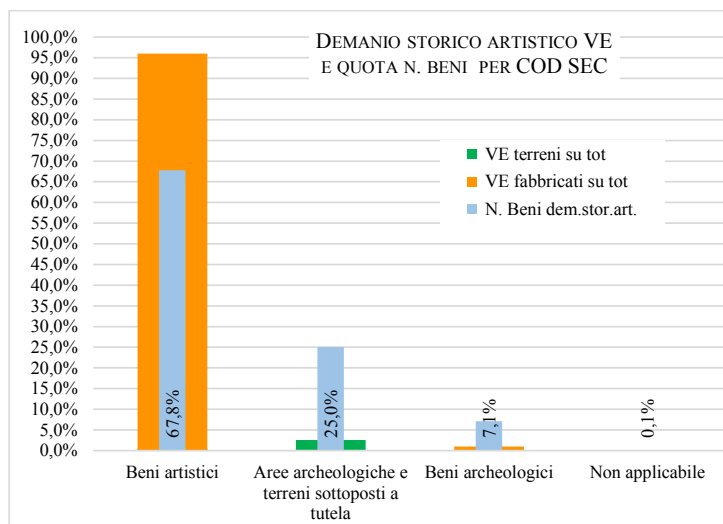
DEMANIO STORICO-ARTISTICO DELLO STATO CONSISTENZA E VALORE (CODICE SEC) 2019

## I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

| CODICE SEC  | N. Beni      | VALORI ECONOMICI      |                    |                       | CONSISTENZA          |                      |
|---|--------------|-----------------------|--------------------|-----------------------|----------------------|----------------------|
|   |              | FABBRICATI            | TERRENI            | Totale                | Superficie di Sedime | Superficie Fondiaria |
| BA AA AA CA BA – Beni artistici                                   | 4.608        | 21.921.464.031        | 109.981.190        | 22.031.445.221        | 5.196.271            | 2.590.713            |
| BA AA AA CA CA – Beni archeologici                                | 481          | 223.662.978           | 2.080.640          | 225.743.618           | 748.373              | 2.123.438            |
| CA AA BA AA FA – Aree archeologiche e terreni sottoposti a tutela | 1.700        | 0                     | 580.388.601        | 580.388.601           | 0                    | 44.246.876           |
| NA – Non applicabile  | 5            | 1.420.560             | 147.500            | 1.568.060             | 6.360                | 1.506                |
| <b>Totale</b>   | <b>6.794</b> | <b>22.146.547.569</b> | <b>692.597.930</b> | <b>22.839.145.500</b> | <b>5.951.004</b>     | <b>48.962.532</b>    |

Fonte: Agenzia del demanio

GRAFICO 6



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Agenzia del demanio

Si evidenzia che non sono oggetto di valutazione economica i beni storico-artistici che per loro natura non hanno un mercato di riferimento quali, ad esempio, i siti archeologici o i monumenti di rilevanza nazionale. Altri beni di demanio storico-artistico, invece, sono suscettibili di utilizzazione economica per effetto dell'art. 14, comma 2, del decreto legislativo n. 279/1997 e pertanto ad essi sono stati estesi i criteri di valutazione basati su principi di carattere economico, stabiliti con l'art. 3 del decreto interministeriale 18 aprile 2002.

Per quanto riguarda le altre categorie patrimoniali, anche nel 2019 si registra un progressivo incremento dei beni impiegati in "utilizzi governativi" che crescono di 85 unità (7.030 beni nel 2019, 6.945 nel 2018, 6.871 nel 2017 e 6.705 nel 2016) e per il demanio storico artistico, per il quale analogamente si registra un aumento di 83 unità (6.794 beni nel 2019, 6.711 nel 2018, 6.556 nel 2017 e 6.386 nel 2016) con un valore economico totale che cresce gradualmente da circa 22,2 miliardi nel 2016 a 22,5 miliardi nel 2017, per arrivare a circa 22,8 miliardi nel 2018 e nel 2019. Restano, invece, invariati i beni ubicati all'estero (345 sia nel 2019 che nel 2018 contro 346 nel 2017) mentre si inverte la tendenza alla riduzione per le miniere e loro relative pertinenze che questa volta aumentano numericamente da 649 unità del 2018 a 654 nel 2019 con un valore che, tuttavia, diminuisce leggermente rispetto ai 201 milioni registrati nel 2018.

Infine, per quanto attiene al patrimonio consegnato in uso governativo, nel 2019 si registra un ulteriore incremento nel numero degli utilizzi istituzionali che, come sopra anticipato, aumentano di 85 unità, concentrate come di consueto su uno stesso gruppo di amministrazioni:

## LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

Ministero dell'interno (+54), Ministero della giustizia (+ 12), Ministero dell'economia e delle finanze (+ 8) e Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali e turismo (+ 11), ai quali si aggiunge il Ministero per i beni e le attività culturali (+ 10)<sup>56</sup>. Per il Ministero della difesa, invece, si prosegue nella riduzione dei beni assegnati (- 9). Come già evidenziato nelle relazioni degli anni precedenti, le variazioni in aumento sono spesso da ricondurre alla riduzione degli spazi in locazione passiva, con il trasferimento degli uffici in immobili ad uso governativo non soggetti al pagamento di un canone.

#### 4.2. I beni del Demanio marittimo

Con riferimento ai beni immobili del demanio marittimo<sup>57</sup>, si ripropongono sostanzialmente per quanto riguarda il 2019 gli stessi elementi e le stesse considerazioni già formulate in occasione della relazione sul rendiconto generale dello Stato per il 2017 e 2018. I beni in questione risultano di elevata consistenza dal punto di vista quantitativo e, ove adeguatamente messi a frutto, potrebbero dare un non indifferente contributo all'incremento delle entrate pubbliche sia dello Stato, sia degli Enti territoriali ad oggi ancora non pienamente soddisfacenti. Come è noto, la gestione di tali beni e delle relative concessioni è affidata alle Regioni e agli Enti locali<sup>58</sup>, mentre resta nella sfera di competenza del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti (MIT) la vigilanza sulle concessioni dei beni del demanio marittimo esercitata anche attraverso il fondamentale sistema informativo "SID il Portale del Mare" – Portale integrato per la pianificazione del Demanio e dello spazio marittimo – realizzato e gestito dallo stesso MIT<sup>59</sup>.

Il Ministero ha rappresentato per il 2019 una situazione ancora praticamente immutata rispetto agli anni precedenti nonostante il legislatore sia ampiamente intervenuto in sede di legge di bilancio per il 2019.

Il Ministero aveva da tempo evidenziato la necessità di pervenire ad un sensibile incremento dei valori unitari dei canoni delle concessioni e l'adozione di un criterio di determinazione dell'entità del canone basato, oltre che sulla natura del bene (terreno o fabbricato), sulla superficie e sulla volumetria impegnata e non da ultimo sul tipo d'uso (stabilimento balneare, ristorante, rivendita commerciale ecc.). Inoltre, sempre secondo il competente Dicastero, sarebbe stato opportuno aggiornare la normativa sul pagamento dei canoni prevedendo l'obbligo di pagamento per tutti gli usi, compreso il turistico ricreativo, prima dell'avvio della stagione turistica, cioè entro il mese di maggio, con l'introduzione, in caso di mancato pagamento,

<sup>56</sup> Nel 2019, a seguito dello spostamento delle competenze in materia di turismo disposto con d.l. 21.9.2019, n. 104, convertito con modificazioni dalla legge 18.11.2019, n. 132, il Ministero per i beni e le attività culturali – MIBAC, ha ripreso l'acronimo MIBACT e il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali e turismo- MIPAAFT ha riassunto l'acronimo MIPAAF (le competenze in materia di turismo erano state in precedenza trasferite al Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali con il d.l. 12.7.2018, n.86, convertito con modificazioni dalla legge 9.8.2018, n. 97).

<sup>57</sup> In base all'art. 822 c. civ. Appartengono allo Stato e fanno parte del demanio pubblico il lido del mare; la spiaggia, le rade e i porti; i fiumi, i torrenti, i laghi e le altre acque definite pubbliche dalle leggi in materia; le opere destinate alla difesa nazionale. Il demanio marittimo, oltre ai beni indicati dall'art. 822, comprende anche: le lagune, le foci dei fiumi che sboccano in mare, i canali utilizzabili ad uso pubblico marittimo (classificazione riconducibile all'art. 28 del Codice della navigazione e all'annesso regolamento di cui al r.d. n. 372/1942 tuttora vigente). Si tratta di beni che fanno parte del demanio necessario (o naturale), in quanto per la loro naturale e diretta riconducibilità ad interessi pubblici non possono che essere di proprietà dello Stato.

<sup>58</sup> A seguito di una serie di norme culminate nell'emanazione del d.lgs. n. 112/1998 (concernente il conferimento di poteri alle Regioni e agli Enti locali). In particolare, l'art.105 del citato decreto (in attuazione della legge n. 59/1997) ha conferito la gestione dei beni demaniali marittimi di proprietà dello Stato alle Regioni a statuto ordinario ad eccezione dei beni afferenti le fonti di approvvigionamento di energia e di quelli ricadenti nei porti e nelle aree di interesse preminentemente nazionale, individuate dal dPCM 21 dicembre 1995, che rimangono sotto gestione statale.

<sup>59</sup> - La cartografia di base del Portale è la cartografia catastale revisionata per via aerofotogrammetrica, realizzata dal MIT in sede di costituzione del Sistema, così come successivamente aggiornata dai competenti Uffici Provinciali del Catasto nell'espletamento delle attività di competenza. Dette variazioni sono periodicamente importate nel Portale per via automatica senza che il Ministero abbia titolo ad intervenire per operare modifiche e/o correzioni.

## I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

della sospensione immediata della concessione e di significative sanzioni pecuniarie soprattutto in caso di recidiva<sup>60</sup>.

Il legislatore non è restato inerte e, nella citata legge di bilancio per il 2019 (commi 675 – 684), ha dedicato ampio spazio alle concessioni del demanio marittimo prevedendo una generale revisione del sistema delle concessioni “*Al fine di valorizzare e promuovere il bene demaniale delle coste italiane*”<sup>61</sup> soprattutto attraverso la revisione e l’aggiornamento dei canoni demaniali posti a carico dei concessionari (comma 67). Tale previsione è stata, tuttavia, controbilanciata da una sostanziale proroga delle attuali concessioni per un ulteriore periodo di quindici anni a decorrere dal 1° gennaio 2019<sup>62</sup>. Peraltro, l’attuazione della normativa in parola presupponeva l’emanazione di un dPCM contenente le misure operative per la sua applicazione. La mancata emanazione de dPCM, non ancora intervenuta al momento dell’acquisizione degli elementi istruttori, non ha consentito al Ministero di impartire le necessarie direttive in materia.

Va ricordato, in proposito, che gli importi riscossi per le concessioni in argomento sono molto esigui rispetto al valore delle attività commerciali che ruotano attorno ad esse e sono sostanzialmente invariati da lungo tempo. I dati raccolti per il 2019 confermano, infatti, un valore fermo sempre poco oltre i 100 milioni per quanto riguarda i canoni richiesti (come sempre inferiore ai canoni effettivamente versati), mentre il volume d’affari complessivo generato dalle concessioni balneari sarebbe di gran lunga superiore<sup>63</sup>.

Le evidenti esigenze di revisione del sistema delle concessioni rischiano, però, di restare insoddisfatte e di essere rinviate *sine die* anche a causa dell’emergenza sanitaria ed economica determinata nel 2020 dalla diffusione del virus Covid-19, che sembra destinata ad incidere in modo determinante sul settore turistico-balneare. E’, infatti, prevedibile un radicale stravolgimento dell’ordine di priorità dell’intervento pubblico, che sarà diretto a sostenere le attività degli operatori economici più che a implementare la riscossione dei canoni. Proprio la crisi in atto potrebbe, tuttavia, fornire l’occasione per una complessiva revisione del sistema, se non per l’aggiornamento quantitativo dei canoni, almeno per quanto riguarda gli affidamenti in concessione.

Il numero totale di beni immobili presenti sul demanio marittimo censito in banca dati nel 2019 resta sostanzialmente invariato in rapporto all’anno precedente ed è pari a 135.473 immobili (9 beni in meno rispetto al 2018 e 156 in meno rispetto al 2017)<sup>64</sup>, per una superficie di sedime

<sup>60</sup> Come rappresentato dal Ministero già lo scorso anno, le misure in parola presuppongono una significativa implementazione delle funzionalità del Portale, previo stanziamento di adeguate risorse finanziarie (necessarie anche per l’ordinaria manutenzione, tenuto conto del fatto che il sistema è quotidianamente utilizzato da oltre 30.000 utenti, di cui circa 3.000 istituzionali).

<sup>61</sup> La legge di bilancio per il 2019 prevede, tra l’altro, che con dpcm da adottare entro 120 giorni dalla sua entrata in vigore (comma 675), si provveda ad una nuova mappatura dei litorali e del demanio costiero-marittimo, all’individuazione della reale consistenza dello stato dei luoghi e della tipologia e del numero delle concessioni vigenti e delle imprese concessionarie e sub-concessionarie (comma 676), nonché a dettare i criteri per un nuovo modello di gestione delle imprese turistico-ricreative che operano sul demanio marittimo nelle forme del partenariato pubblico-privato, secondo criteri prevalentemente qualitativi (sostenibilità ambientale, qualità e professionalizzazione dell’accoglienza e dei servizi, sicurezza e vigilanza delle spiagge ecc.), un sistema di rating delle imprese e della qualità balneare, la revisione organica delle norme connesse alle concessioni demaniali marittime, il riordino delle concessioni ad uso residenziale e abitativo e la revisione e l’aggiornamento dei canoni demaniali posti a carico dei concessionari (comma 677).

<sup>62</sup> Si rammenta che la Corte di giustizia UE aveva censurato la proroga automatica delle concessioni al 2020 (sentenza del 14 luglio 2016, causa C- 458/14) per violazione della direttiva UE 2006/123/CE (cosiddetta direttiva Bolkestein). Le criticità sono emerse in particolare in relazione alla violazione del principio della libera concorrenza e alla conseguente necessità di procedere ad affidamenti a seguito di una gara pubblica.

<sup>63</sup> Uno studio Nomisma relativo al 2016 lo collocava attorno ai 15 miliardi.

<sup>64</sup> I dati si riferiscono anche ai beni demaniali marittimi di proprietà della Regione Siciliana e della Regione Friuli-Venezia Giulia.

## LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

complessiva pari a mq 787.511.887<sup>65</sup>. Di tale superficie mq 22.718.233,16<sup>66</sup> risultano occupati da fabbricati.

Il numero totale dei fabbricati censiti al Catasto Fabbricati nel 2019 è pari a 62.731 (1.072 in più rispetto al 2018 e 361 in più rispetto al 2017) a loro volta ripartiti in:

- 1.436 pertinenze demaniali, ossia le costruzioni e le altre opere di difficile rimozione costruiti sul demanio marittimo ed acquisiti allo Stato ai sensi dell'art. 29 del codice della navigazione (che sono 14 in più rispetto al 2018 e solo 1 in più rispetto al 2017), per una superficie di sedime complessiva pari a mq 1.754.049,88 (7.455 in più rispetto al 2018, ma 390.599,2 in meno rispetto al 2017<sup>67</sup>),
- 61.295 fabbricati demaniali (numero identico a quello registrato nel 2017 e superiore a quello del 2018 di 1.058 unità) per una superficie di sedime complessiva pari a mq 21.025.478,28 (306.986,28 in più rispetto al 2018, ma 1.548.015,20 rispetto al 2017)<sup>68</sup>.

Per quanto riguarda le concessioni si riporta la seguente tavola, relativa al 2019, che cataloga i beni su base regionale<sup>69</sup>.

TAVOLA 31

| BENI IMMOBILI DEL DEMANIO MARITTIMO |                       |                  |
|-------------------------------------|-----------------------|------------------|
| REGIONE                             | Totale Beni Demaniali | Totale Superfici |
| Abruzzo                             | 4.018                 | 7.686.313        |
| Basilicata                          | 524                   | 8.026.263        |
| Calabria                            | 13.052                | 55.739.924       |
| Campania                            | 10.219                | 19.579.722       |
| Emilia-Romagna                      | 7.109                 | 21.018.119       |
| Friuli-Venezia Giulia               | 2.820                 | 37.525.827       |
| Lazio                               | 10.218                | 16.066.545       |
| Liguria                             | 10.963                | 19.442.816       |
| Marche                              | 5.622                 | 8.190.621        |
| Molise                              | 4.170                 | 5.121.810        |
| Puglia                              | 14.470                | 51.031.731       |
| Sardegna                            | 17.407                | 329.646.115      |
| Sicilia                             | 18.330                | 65.145.818       |
| Toscana                             | 10.667                | 24.997.573       |
| Veneto                              | 5.884                 | 118.292.690      |
| Totale complessivo                  | 135.473               | 787.511.887      |

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Confrontando i dati con quelli contenuti nella Relazione dello scorso anno, alla quale si fa espresso rinvio, si possono rilevare variazioni in diminuzione di lievissima entità solo per Lazio, Sardegna e Veneto, mentre per tutte le altre Regioni non sono state registrate variazioni. Le tavole

<sup>65</sup> 2.961mq in meno rispetto al 2018 e 71.210 in meno rispetto al 2017, sulla base dei dati forniti dal MIT con le relazioni dei vari anni.

<sup>66</sup> 147,16 mq in più rispetto al 2018 e 90,6 in più rispetto al 2017 sempre sulla base dei dati forniti dal MIT con le relazioni dei vari anni.

<sup>67</sup> Informazioni elaborate sulla base dei dati forniti dal MIT con le relazioni istruttorie relative agli ultimi esercizi finanziari.

<sup>68</sup> Informazioni elaborate sulla base dei dati forniti dal MIT con le relazioni istruttorie relative agli ultimi esercizi finanziari.

<sup>69</sup> In virtù dell'autonomia amministrativa degli enti gestori, i dati afferenti alle concessioni ed ai canoni dovuti sono direttamente inseriti dalle Amministrazioni dello Stato e locali che gestiscono il Demanio marittimo e rilasciano le concessioni. Pertanto, il MIT non opera alcuna modifica e/o correzione delle informazioni immesse dalle Amministrazioni competenti. Il Portale, tuttavia, non prevede l'acquisizione del "valore economico" dei beni demaniali marittimi.

## I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

che seguono contengono, invece l'elenco, sempre ripartito su base Regionale, con l'indicazione dei valori rispettivamente dei canoni dovuti, di quelli inseriti dagli Enti gestori come versati ed infine di quelli versati "certificati", direttamente importati nel Portale attraverso il flusso telematico proveniente dall'Agenzia delle entrate. La particolare classificazione utilizzata dipende da disallineamenti tra le banche dati dei vari soggetti interessati. Infatti, secondo quanto riferito dal MIT a causa dello sfasamento temporale dei rispettivi flussi di aggiornamento, i valori dei canoni "versati certificati" forniti dall'Agenzia delle Entrate risultano, di norma, inferiori a quelli risultanti sul Sistema SICOGE che, a loro volta tuttavia sono molto vicini al valore dell'"accertato"<sup>70</sup>. Per un utile raffronto sono riportati anche i dati relativi al 2018.

TAVOLA 32

## IMPORTI CANONI ERARIALI DIVISI PER REGIONE

*(in migliaia)*

| Regione               | 2019                     |                     |                    | 2018                     |                     |                    |
|-----------------------|--------------------------|---------------------|--------------------|--------------------------|---------------------|--------------------|
|                       | Importi Canone Richiesto | Versato Certificato | Versato Dichiarato | Importi Canone Richiesto | Versato Certificato | Versato Dichiarato |
| Abruzzo               | 7.091                    | 4.161               | 4.302              | 6.419                    | 4.148               | 4.190              |
| Basilicata            | 578                      | 423                 | 423                | 537                      | 408                 | 411                |
| Calabria              | 5.873                    | 3.834               | 3.987              | 5.470                    | 3.594               | 3.767              |
| Campania              | 9.159                    | 6.286               | 6.393              | 8.859                    | 6.122               | 6.340              |
| Emilia-Romagna        | 12.115                   | 8.970               | 9.616              | 11.288                   | 8.604               | 8.973              |
| Friuli-Venezia Giulia | 18                       |                     |                    | 18                       | 18                  | 18                 |
| Lazio                 | 9.893                    | 5.605               | 5.632              | 8.524                    | 5.054               | 5.533              |
| Liguria               | 11.356                   | 7.517               | 7.599              | 11.423                   | 8.612               | 8.700              |
| Marche                | 5.797                    | 3.998               | 4.038              | 5.599                    | 3.586               | 3.687              |
| Molise                | 1.229                    | 632                 | 632                | 1.330                    | 553                 | 561                |
| Puglia                | 10.952                   | 6.379               | 6.434              | 9.446                    | 5.854               | 5.982              |
| Sardegna              | 8.943                    | 5.242               | 5.283              | 9.240                    | 4.940               | 4.963              |
| Sicilia               | 1.278                    | 686                 | 686                | 1.278                    | 583                 | 629                |
| Toscana               | 14.122                   | 10.803              | 10.890             | 13.266                   | 9.878               | 10.543             |
| Veneto                | 13.583                   | 12.281              | 12.313             | 12.886                   | 10.927              | 11.058             |
| Turistico ricreativo  | 3.009                    | 1.045               | 1.045              | 2.912                    | 1.107               | 1.107              |
| Totale complessivo    | 115.003                  | 77.869              | 79.280             | 108.496                  | 73.989              | 76.463             |

Fonte Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti

Guardando i numeri relativi ai canoni erariali il dato più evidente rimane quello del grande divario tra i canoni richiesti e quelli versati (sia dichiarati che certificati). Infatti, le somme versate "certificate", che si ritengono maggiormente significative, seppure in aumento in termini assoluti di quasi 4 milioni, se confrontate con l'anno precedente, risultano inferiori di ben 37 milioni (pari a circa il 32 per cento) rispetto al canone richiesto. Lo scorso anno la differenza tra canone richiesto e canone "versato certificato" era di circa 34,5 milioni, pari ad un'analoga quota del 32 per cento di quanto richiesto. La situazione in termini percentuali rimane quindi sostanzialmente invariata.

<sup>70</sup> I dati contenuti nella tavola sono relativi alle sole concessioni i cui canoni sono versati all'Erario, e non comprendono quelli relativi alle concessioni rilasciate direttamente dalla Regione Siciliana, dalla Regione Friuli -Venezia Giulia e dalle Autorità di Sistema Portuali. Come evidenziato nella Relazione dello scorso anno, i valori economici, stanti le nuove procedure automatizzate basate sull'uso del modello F24 ELIDE generato dal Portale SID, definite in un apposito tavolo tecnico (MEF-Tesoro, MEF-RGS, Agenzia delle Entrate, Agenzia del demanio, ANCI), corrispondono al valore complessivo del canone, così come determinato dagli Enti gestori e non tengono conto delle singole voci che concorrono alla sua formazione. Per quanto riguarda le singole componenti il canone viene generalmente determinato sulla scorta dei valori OMI vigenti nella specifica zona. In caso di utilizzo "misto", all'interno della stessa concessione, di locali parzialmente adibiti ad uso commerciale, la determinazione del canone dovuto risulta ulteriormente articolata tra i valori OMI applicabili, e quelli tabellari. Questi ultimi, inoltre, trovano applicazione per tutti i restanti usi associati alle pertinenze ed ai fabbricati demaniali tenendo in considerazione, qualora il manufatto ecceda i 2,70 mt in altezza o profondità, anche i costi unitari per la volumetria occupata.

## LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

Sempre con riferimento alle somme “versate certificate”, operando un analogo raffronto con i dati pubblicati nella Relazione dello scorso anno, si rileva che le Regioni che hanno registrato un aumento più consistente sono il Veneto, con un incremento di oltre 1 milione, e la Toscana con circa 1 milione. Risultati apprezzabili si registrano anche per il Lazio, la Puglia, le Marche e la Sardegna con aumenti tra i 600 mila e i 300 mila euro. Si rileva, invece, una riduzione delle somme versate molto consistente, superiore ad 1 milione, per la Liguria e una diminuzione più contenuta degli introiti per il settore Turistico ricreativo. Tutte le altre Regioni vedono aumenti di lieve entità. Desti sempre perplessità il dato relativo al Friuli - Venezia Giulia per il quale non risulterebbero registrati versamenti.

Si riportano, infine, gli Importi Generali che sono stati versati all'erario nel 2018 in relazione ai corrispondenti codici tributo: MA11 (canoni demaniali marittimi); MA12 (Indennizzi); MA13 (aliquota regionale dovuta ai sensi dell'art. 3, comma 1, del d.l. n. 400/1993 convertito nella l. 494/1993 come modificato dalla l. 296/2006).

TAVOLA 33

## IMPORTI GENERALI VERSATI ALL'ERARIO ANNO 2019

| Tipologia Importi 2018                 | Totale Canone (MA11) | Totale Indennizzi (MA12) | (in migliaia)              |     |
|--|----------------------|--------------------------|----------------------------|-----|
|  |                      |                          | Totale Aliquota Reg (MA13) |     |
| Richiesto                              | 115.003              | 6.041                    |                            | 145 |
| Versato Certificato                    | 77.869               | 1.133                    |                            | 80  |
| Versato dichiarato Enti gestori        | 79.280               | 1.142                    |                            | 80  |
| Versato Certificato ma non associabile | 5.357                | 159                      |                            | 12  |

Fonte: Ministero delle infrastrutture e dei trasporti

### 4.3. Valorizzazione e dismissione di beni immobili

#### 4.3.1. Vendita di beni immobili

Anche nel 2019 le politiche di bilancio hanno riservato un ruolo importante alla dismissione e alla valorizzazione degli immobili pubblici ai fini dell'acquisizione di consistenti risorse finanziarie<sup>71</sup>.

La legge di bilancio per il 2019 (legge n. 145 del 30 dicembre 2018) all'art. 1, comma 422 ha introdotto un nuovo “Piano di dismissioni di immobili pubblici”<sup>72</sup>, che prevede vendite per 950 milioni nel 2019 e per 150 milioni nel 2020 e nel 2021.

Nel corso dell'anno in esame il Dipartimento del tesoro del MEF<sup>73</sup> ha, quindi, proseguito l'attività di valorizzazione e dismissione del patrimonio pubblico, con il coinvolgimento degli

<sup>71</sup> La materia della vendita dei beni immobili appartenenti al patrimonio dello Stato è stata inizialmente disciplinata dalla legge finanziaria 2005 (ma si veda anche l'art. 11 *quinquies* del d.l. n. 203/2005) e dalla legge finanziaria 2007. Quest'ultima ha previsto la facoltà per l'Agenzia del demanio di vendere direttamente delle unità residenziali occupate, riconoscendo agli affittuari il diritto di prelazione, di cui alla legge n. 662 del 1996 (con la riduzione del 30 per cento del valore di mercato). La dismissione del compendio immobiliare non utilizzato per fini istituzionali è stata successivamente incentivata da diversi interventi normativi. Da citare, in particolare, il d.l. n. 120 del 2013 che prevedeva un aggiustamento dei saldi di bilancio per 1,6 miliardi circa (corrispondenti allo 0,1 per cento del rapporto indebitamento netto/Pil) e la legge di stabilità per il 2014, che all'art. 1, comma 391, ha previsto un programma straordinario di cessione di immobili pubblici, compresi quelli detenuti dal Ministero della difesa e non utilizzati per finalità istituzionali, tale da consentire per il periodo 2014-2016 introiti non inferiori a 500 milioni di euro annui.

<sup>72</sup> Il citato comma 422 prevede che: “Con decreto del presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro il 30 aprile 2019, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, è approvato un piano di cessione di immobili pubblici e sono disciplinati i criteri e le modalità di dismissione degli immobili da attuare negli anni 2019, 2020 e 2021. Con la medesima procedura si provvede almeno annualmente all'aggiornamento del piano, nell'arco del triennio.”

<sup>73</sup> Al Ministero dell'economia e delle finanze spettano, tra le altre, le funzioni e i compiti in materia di patrimonio statale (cfr. artt. 23, commi 2 e 24, comma 1, lett. a), d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300).

## I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

altri soggetti istituzionali competenti (Agenzia del demanio, Ragioneria generale dello Stato, Invimit SGR), dando esecuzione alle disposizioni della legge di bilancio 2019. In particolare, il 10 luglio 2019 è stato emanato il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di approvazione del piano di cessione di immobili pubblici da attuarsi negli anni 2019, 2020 e 2021, volto a conseguire introiti per un importo complessivo non inferiore, appunto, a 1,25 miliardi di euro. Nel Piano di cessione sono ricompresi: immobili di proprietà dello Stato, non utilizzati per finalità istituzionali, che sono stati individuati con decreto 28 giugno 2019 del Ministro dell'economia e delle finanze, su proposta dell'Agenzia del demanio; immobili di proprietà dello Stato in uso al Ministero della difesa, diverso dall'abitativo, non più necessari alle proprie finalità istituzionali e suscettibili di valorizzazione, individuati con decreto 14 giugno 2019 del Ministro della difesa, sentita l'Agenzia del demanio; immobili ad uso diverso da quello abitativo di proprietà degli Enti territoriali ed altre pubbliche amministrazioni, come definite ai sensi dell'art. 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, che i suddetti enti possono proporre ai fini dell'inserimento nel piano di cessione. Nel piano è ricompresa anche la creazione di uno o più fondi di investimento immobiliare ad *hoc*, promossi dal Ministro dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'articolo 33, comma 8-ter, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, gestiti da Invimit SGR S.p.A., la società di gestione del risparmio partecipata al 100 per cento dal MEF, ai quali apportare immobili pubblici, liberi o locati a privati, in vista della successiva vendita delle quote a una serie di investitori qualificati in corso di individuazione.

In termini di realizzazione, sempre secondo quanto riferito dal Dipartimento del tesoro, negli anni 2017 e 2018 il valore delle vendite di immobili pubblici è stato, rispettivamente, di 883 e 831 milioni di euro<sup>74</sup>.

Il Ministero ha, altresì, aggiornato i dati relativi alle vendite nel triennio 2019-2021 coerentemente con il piano straordinario di dismissioni di immobili pubblici di cui alla citata Legge di bilancio 2019, che prevedeva vendite per 950 milioni di euro nel 2019 e per 150 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021. Tali previsioni sono state poi rimodulate nella NADEF 2019 e rideterminate in sede di approvazione della legge di bilancio 2020 in 100 milioni di euro nel 2019, 1 miliardo di euro nel 2020 e 150 milioni di euro nel 2021. Le previsioni complessive di vendita per il periodo 2019-2022, pertanto, secondo i dati forniti al Dipartimento dalla RGS/IGECOFIP nel febbraio 2020, ammontano a 890 milioni di euro per il 2019, a 1.750 milioni di euro per il 2020, 880 milioni di euro per il 2021 e 740 milioni di euro per il 2022<sup>75</sup>, secondo il seguente schema:

TAVOLA 34

(milioni)

| Dismissioni                | 2019       | 2020         | 2021       | 2022       |
|----------------------------|------------|--------------|------------|------------|
| - Amministrazioni Centrali | 130        | 1.030        | 190        | 50         |
| - Amministrazioni Locali   | 500        | 500          | 510        | 550        |
| - Enti di Previdenza       | 260        | 220          | 180        | 140        |
| <b>Totale dismissioni</b>  | <b>890</b> | <b>1.750</b> | <b>880</b> | <b>740</b> |

Fonte: Ministero dell'economia e delle finanze

<sup>74</sup> Fonte MEF basata su valori stimati ISTAT – ottobre 2019, confermati da RGS/IGECOFIP nel febbraio 2020

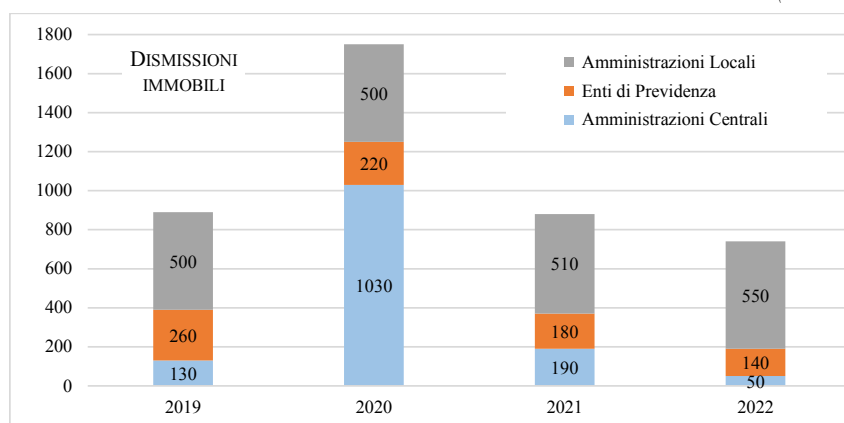
<sup>75</sup> Fonte MEF basata su valori stimati ISTAT confermati da RGS/IGECOFIP nel febbraio 2020



## LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

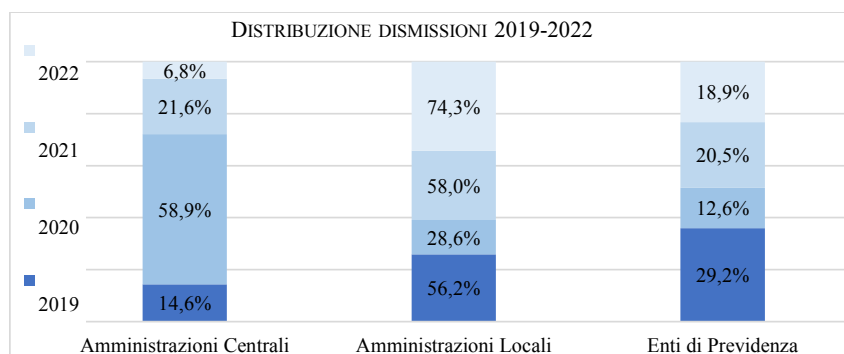
GRAFICO 7

(in milioni)



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dell'economia e delle finanze

GRAFICO 8



Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Ministero dell'economia e delle finanze

Ancorché si tratti di informazioni basate su stime, anche nel 2019 il risultato ottenuto nel 2019 (890 milioni) risulterebbe, dunque, inferiore a quanto inizialmente previsto (950 milioni), ma comunque molto consistente. Le stime per il futuro, ritoccate al rialzo, prevederebbero introiti per un ammontare di quasi 4 miliardi nel quadriennio 2019-2022, ma sulla base dei precedenti, della circostanza che man mano che si procede alle dismissioni vengono messi in vendita fabbricati e terreni via via meno appetibili o da ristrutturare e, soprattutto, del generale rallentamento dell'economia provocato dall'emergenza sanitaria verificatasi nel 2020 a causa della diffusione del Coronavirus "Covid-19", tali previsioni rischiano di essere disattese, specie per l'anno in corso.

Per quanto riguarda l'attività dell'Agenzia del demanio<sup>76</sup>, la stessa, nel 2019, si è incentrata principalmente sull'attuazione del Piano straordinario di dismissione degli immobili pubblici introdotto dal sopra citato art. 1, comma 422 e segg., della legge di bilancio. In particolare, l'Agenzia ha lavorato alla definizione di un portafoglio di immobili, potenzialmente proponibile

<sup>76</sup> In base all'art. 65, del d.lgs. n. 300 del 1999, ed all'art. 2 dello Statuto, all'Agenzia del demanio sono attribuiti i compiti relativi all'Amministrazione dei beni immobili dello Stato e, tra gli altri, le cartolarizzazioni di immobili pubblici, le dismissioni del patrimonio immobiliare pubblico ed il trasferimento a titolo gratuito agli Enti locali degli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

## I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

per la vendita, prendendo in considerazione tutti i beni manovrabili di proprietà dello Stato gestiti<sup>77</sup>. Si tratta di un elenco di 420 immobili per un controvalore complessivo di circa 420 milioni<sup>78</sup>, proposto al MEF e successivamente allegato al decreto ministeriale del 28 giugno 2019, a cui ha fatto seguito il dPCM recante “*Approvazione del Piano di cessione di immobili pubblici, a norma dell’articolo 1, comma 422, della legge 30 dicembre 2018, n. 145*”.

Secondo quanto riferito dall’Agenzia, a tali immobili vanno ad aggiungersi ulteriori 1.200 beni (di valore unitario inferiore a 100.000 euro) per un controvalore complessivo di circa 39 milioni, da immettere sul mercato attraverso avvisi e bandi d’asta regionali, oltre che a trattativa diretta per le fattispecie contemplate dalla norma (es. quote indivise di beni)<sup>79</sup>.

Il 18 luglio 2019 sono stati pubblicati<sup>80</sup> 3 bandi nazionali per un totale di 93 lotti, con un valore complessivo a base d’asta di circa 145 milioni, riferiti a 88 beni inseriti nel d.m. Per effetto di tali procedure sono stati aggiudicati 20 lotti per un importo complessivo di circa 26,3 milioni. Le strutture territoriali dell’Agenzia, dal canto loro, hanno pubblicato 41 bandi regionali per un totale di 1.191 beni, con un valore complessivo a base d’asta di circa 50,7 milioni, di cui 128 riferiti a beni inseriti nel d.m. Per effetto di dette procedure sono stati aggiudicati 267 beni per un importo complessivo di circa 14,3 milioni.

In totale, alla data del 31 dicembre 2019, l’Agenzia ha immesso sul mercato 1.651 beni per un valore complessivo di circa 209 milioni considerando sia i beni compresi nel suddetto portafoglio immobiliare (1.284 per un valore di circa 196 mln di euro), sia gli ulteriori beni successivamente individuati, sia beni venduti ai sensi di normative speciali. Va, tuttavia, sottolineato che tali somme non sono state ancora del tutto introitate dallo Stato. Infatti, l’Agenzia ha potuto attivarsi solo dopo l’emanazione dei citati provvedimenti (d.m. del 28.6.2019 e del dPCM del 10.7.2019) e la concomitanza con il periodo estivo, che ha reso necessario prevedere un tempo congruo di circa 3 mesi per l’apertura dei bandi di vendita, le tempistiche da rispettare per l’esercizio di eventuali diritti di prelazione ovvero per le verifiche sul possesso dei requisiti

<sup>77</sup> Dai beni potenzialmente proponibili per la vendita sono stati esclusi: gli immobili richiesti dagli Enti locali ai sensi del cd. federalismo culturale (art. 5, comma 5, del d.lgs. n. 85/2010); gli immobili interessati da piani di razionalizzazione di usi governativi; gli immobili già destinati ad utilizzi sociali (ONLUS, Associazioni, etc.) ovvero istituzionali da parte degli Enti Territoriali; gli immobili già interessati da accordi di valorizzazione e rifunzionalizzazione con Enti Territoriali, salvo i casi in cui questi ultimi hanno assentito alla dismissione; gli immobili per i quali sono state rilevate situazioni tecnico-amministrative ovvero di contesto territoriale particolarmente critiche da suggerire, per opportunità, la non inclusione dei beni nel piano di dismissione. Sono, invece, stati ricompresi nelle operazioni di dismissione circa 100 beni originariamente richiesti ai sensi del cd. federalismo demaniale (art. 56-bis del d.l. n. 69 del 21 giugno 2013) per i quali gli Enti territoriali non hanno deliberato la volontà di acquisirli nei termini fissati dalla legge di bilancio; di questi, 24 beni sono stati inseriti nell’elenco proposto per il d.m..

<sup>78</sup> Come riferito dall’Agenzia, “*Si tratta di un valore orientativo dal momento che per molti beni è da effettuare la stima anche in funzione di procedure di valorizzazione da concertare con gli Enti Locali*”.

<sup>79</sup> Al fine di contribuire al conseguimento degli obiettivi della legge di bilancio 2019, l’Agenzia ha messo in atto numerose attività. In data 10 maggio 2019 è stata sottoscritta una convenzione con il Consiglio Nazionale del Notariato per lo svolgimento delle procedure di vendita degli immobili attraverso la Rete Aste Notarili (RAN), sistema integrato per la gestione delle aste telematiche. Inoltre, sono state avviate interlocuzioni con gli Enti territoriali e con le Amministrazioni competenti al rilascio di pareri o nulla osta, per il superamento delle criticità di carattere tecnico ed amministrativo attinenti alla conformità catastale, edilizia ed urbanistica degli immobili. Il MIBAC ha, tuttavia, negato l’autorizzazione all’alienazione di Villa Bardini a Firenze, del valore di 18,4milioni, per la quale era già stato acquisito l’interesse all’acquisto da parte di un istituto di credito. Sono state, poi, avviate, sull’intero portafoglio considerato, tutte le attività tecniche ed amministrative prodromiche all’immissione dei beni sul mercato, quali, ad esempio, le regolarizzazioni edilizie ed urbanistiche, verifiche ambientali, gli accatastamenti, le APE, etc. Sono state altresì svolte le attività estimative volte a definire il più probabile valore di mercato. Infine, previa aggiudicazione di apposita gara MEPA, sono stati affidati i servizi per la promozione dei beni di particolare pregio, consistenti nella realizzazione di servizi fotografici, riprese video anche con l’ausilio di droni e *virtual tour*. Tali materiali sono stati utilizzati per realizzare una campagna promozionale e di marketing sia attraverso un catalogo multimediale da veicolare su portale web, social network e siti specializzati, sia per l’organizzazione di eventi e *workshop*.

<sup>80</sup> Attraverso la piattaforma del Consiglio Nazionale del Notariato.

## LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

morali dell'aggiudicatario, hanno comportato che solo per alcuni lotti si è addivenuti alla stipula degli atti ed al relativo incasso del prezzo di vendita nel 2019<sup>81</sup>.

Nel 2019, essendo stata data priorità al piano di dismissione in argomento, l'Agenzia non ha finalizzato le attività connesse alle operazioni di vendita straordinaria ai sensi dell'art. 11 *quinquies* del d.l. n. 203/2005, convertito con modificazioni dalla legge n. 248/2005<sup>82</sup>. Peraltro, al fine di dare nuovo impulso al programma straordinario di dismissioni previsto dalla Legge di Bilancio 2019, a seguito delle indicazioni ricevute dal Ministero, l'Agenzia del demanio ha avviato le interlocuzioni con la Società Cassa Depositi e Prestiti (CDP) volte ad individuare un ulteriore portafoglio di immobili da dismettere nel 2020.

I risultati del 2019, almeno per quanto operato dall'Agenzia del demanio con riferimento ai beni di proprietà statale, non sembrerebbero dunque confermare le previsioni. Del resto, anche negli anni precedenti i risultati del settore statale non sono stati particolarmente significativi. Come evidenziato anche nella relazione dello scorso anno, il patrimonio immobiliare dello Stato è caratterizzato da una maggior rigidità degli asset, poiché la maggior parte dei fabbricati sono utilizzati dalle stesse pubbliche amministrazioni (77 per cento), mentre gli altri (23 per cento) non sono generalmente in condizioni ottimali, sono in ristrutturazione o sono concessi in uso ad altri soggetti.

#### 4.3.2. Altre iniziative finalizzate alla valorizzazione ed alla dismissione degli immobili

Con riferimento alla parte relativa agli immobili del Progetto del Dipartimento del Tesoro denominato *Patrimonio della PA: Immobili, Concessioni e Partecipazioni*, nel mese di maggio 2019 è stata portata a conclusione la rilevazione dei dati riferiti al 31 dicembre 2017, cui è seguita una fase di analisi e riscontro in particolare grazie all'implementazione del servizio di interoperabilità con gli archivi del catasto, sviluppato in collaborazione con l'Agenzia delle entrate - che consente la verifica di validità degli identificativi catastali (limitatamente al catasto ordinario) inseriti a sistema. Hanno effettuato la comunicazione dei dati 8.674 Amministrazioni, in aumento rispetto alle 8.525 Amministrazioni che avevano risposto al censimento precedente. L'incremento è stato determinato prevalentemente dalla maggiore partecipazione dei Comuni di più piccole dimensioni. Il tasso di adempimento si è attestato complessivamente intorno all'81 per cento. Il censimento precedente aveva portato a una stima di valore che raggiungeva quasi i 283 miliardi, effettuata su 974.746 immobili, di cui l'80 per cento di proprietà delle Amministrazioni locali<sup>83</sup>, il 17 per cento di proprietà delle Amministrazioni centrali e il 3 per cento di proprietà degli enti di previdenza<sup>84</sup>.

<sup>81</sup> L'Agenzia in proposito ha segnalato che per uno degli immobili più significativi del portafoglio, l'ex Convento San Salvador in Venezia (stimato in circa 28 mln di euro), dopo la pubblicazione del bando di vendita è intervenuto un ricorso amministrativo da parte del conduttore che, una volta reso noto, potrebbe aver costituito una concausa dell'assenza di offerte per l'acquisto del bene.

<sup>82</sup> I risultati delle vendite effettuate sulla base di quanto previsto dall'art. 11 *quinquies* del d.l. n. 203 del 2005 avvalendosi anche della Cassa Depositi e Prestiti non sono finora stati particolarmente brillanti. Anche nel 2018 l'Agenzia non aveva effettuato dismissioni ai sensi della norma citata e nel 2017 erano state effettuate operazioni di vendita straordinaria di immobili per un ammontare di soli 20 milioni circa. Si ricorderà che nel 2017 il MEF aveva dato avvio all'operazione di vendita straordinaria di immobili pubblici, ai sensi della norma in parola, indicando la Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. (CDP) come l'interlocutore dell'Agenzia del demanio per la realizzazione di tale iniziativa.

<sup>83</sup> Si tratta di Regioni, Comuni, Province, Università ed enti non rientranti nel cosiddetto perimetro ISTAT ("non SI3"). In particolare, il 49 per cento dei fabbricati risulta di proprietà dei Comuni e il 6 per cento di enti "non SI3".

<sup>84</sup> Dal modello di stima attualmente pubblicato sul sito del Dipartimento del tesoro sulla base di dati rilevati nel 2015 si rileva, inoltre, che la base dati utilizzata per l'analisi è costituita da circa 1 milione di *record* (più precisamente risultano essere state censite 998.937 unità catastali immobili), corrispondenti a quasi 350 milioni di metri quadrati di superfici di fabbricati, l'80 per cento dei quali di proprietà delle Amministrazioni locali. Dal punto di vista della natura giuridica 37 milioni di metri quadrati (11 per cento del totale) sono riconducibili a beni demaniali; 212 milioni di metri quadrati (61 per cento) appartengono al patrimonio indisponibile, 86 milioni di metri quadrati (25 per cento) al patrimonio disponibile.

## I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

Nel corso del 2019, inoltre, il Dipartimento ha proceduto all'adeguamento dell'applicativo *Immobili*<sup>85</sup>, affinando ulteriormente il servizio di interoperabilità con gli archivi del Catasto, mentre le informazioni richieste e le modalità di comunicazione non sono cambiate rispetto alla rilevazione precedente. Il 23 settembre 2019, è stata avviata (ed è attualmente in corso) la rilevazione dei beni immobili pubblici riferiti al 31 dicembre 2018.

## 4.3.3. Invimit SGR S.p.A.

Per quanto riguarda l'attività della Invimit SGR S.p.A.<sup>86</sup>, come riferito nella relazione dello scorso anno, cui si fa rinvio per le informazioni di dettaglio, la Società attualmente gestisce principalmente il Fondo di Fondi denominato i3-Core e otto Fondi diretti - oltre al fondo i3-Dante. Si tratta, in particolare, dei fondi denominati i3-INAIL, i3-Regione Lazio, i3-Università, i3-Sviluppo Italia Comparti 8-ter e Comparto 8-quater, i3-INPS, i3-Silver, i3-Valore Italia (non ancora operativo), i3-Patrimonio Italia. I citati fondi diretti, ad esclusione del fondo i3-Patrimonio Italia, sono stati promossi dal MEF allo scopo di conseguire la riduzione del debito pubblico attraverso l'utilizzo delle risorse derivanti dalla cessione delle quote ovvero dal flusso di proventi/rimborsi conseguiti in relazione al processo di dismissione degli immobili. I proventi generati dalla vendita delle quote di fondi Invimit, difatti, possono di regola essere contabilizzati ai fini della riduzione dell'indebitamento netto solo negli anni in cui tali vendite saranno realizzate.

La tavola che segue da conto delle variazioni di valore degli immobili conferiti ai vari fondi.

TAVOLA 35  
(migliaia)

| AUM €/000                       | 2017             | 2018             | stima<br>31.12.2019 |
|---------------------------------|------------------|------------------|---------------------|
| i3 INAIL                        | 108.876          | 107.893          | 108.214             |
| i3 INPS                         | 226.584          | 326.777          | 493.832             |
| i3 Regione Lazio                | 195.274          | 254.283          | 254.253             |
| i3 Università                   | 76.165           | 75.883           | 74.670              |
| i3 Patrimonio Italia            | 414.080          | 506.439          | 505.859             |
| i3 Sviluppo Italia 8 quater     | 79.200           | 80.847           | 82.444              |
| i3 Sviluppo Italia 8 ter        | 63.675           | 64.010           | 67.754              |
| i3 Valore Italia                | 500              | 10.785           | 10.417              |
| i3 Silver                       | -                | 17.392           | 23.411              |
| <b>Totale Fondi immobiliari</b> | <b>1.164.354</b> | <b>1.444.309</b> | <b>1.620.854</b>    |
| <b>Totale Fondo di Fondi</b>    | <b>46.022</b>    | <b>9.489</b>     | <b>17.305</b>       |
| <b>Totale</b>                   | <b>1.210.376</b> | <b>1.453.798</b> | <b>1.638.159</b>    |

Fonte: Ministero dell'economia e delle finanze

<sup>85</sup> L'applicativo "Immobili" è finalizzato alla raccolta dei dati che le amministrazioni sono tenute a fornire ai sensi dell'art. 2, comma 222, della legge 191/2009.

<sup>86</sup> La società «Investimenti Immobiliari Italiani Società di Gestione del Risparmio Società per Azioni» è stata istituita con d.m. 19 marzo 2013, ai sensi dell'art. 33, comma 1 del d.l. 6 luglio 2011, 98 (convertito dalla l. 15 luglio 2011, n. 111). Oggetto della S.G.R. è la valorizzazione e la dismissione del patrimonio immobiliare pubblico, attraverso l'istituzione, l'organizzazione e la gestione di fondi comuni di investimento chiusi immobiliari, così come previsto dagli artt. 33 e 33-bis del d.l. 98/2011. L'Invimit, operativa dal maggio 2013, è stata autorizzata alla prestazione del servizio di gestione collettiva del risparmio, ai sensi dell'art. 34 del d.lgs. n. 58/1998, è iscritta all'Albo delle società di gestione di portafogli collettivi di cui all'art. 35, comma 1 dello stesso decreto con provvedimento della Banca d'Italia dell'8 ottobre 2013, n. 305.

## LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

Come è possibile rilevare al 31 dicembre 2019, Invimit aveva sviluppato un totale di *Assets Under Management* di circa 1,6 miliardi di euro<sup>87</sup>. Il portafoglio complessivo conta circa 310 immobili, prevalentemente localizzati nel Centro-Nord Italia con una tipologia di utilizzo bilanciata tra le diverse destinazioni d'uso. Le masse gestite della SGR sono cresciute del 35 per cento rispetto al 2017 con effetti incrementali sul fatturato (circa 30 per cento).

Con riferimento agli obiettivi contenuti nella legge di bilancio 2019, il Piano straordinario di cessione immobili pubblici ha previsto, tra l'altro, l'attivazione di procedure di dismissione diretta, sia a investitori istituzionali che alla clientela *retail*, di immobili pubblici facenti parte dei fondi immobiliari gestiti dalla SGR. A tal fine, con d.m. del 20 agosto 2019, è stato istituito il già citato Fondo di Investimento immobiliare multi-comparto di tipo chiuso, denominato Fondo i3-Dante e, più di recente, sono state avviate le attività propedeutiche alla procedura di commercializzazione, all'interno dello stesso Fondo, delle quote del comparto "*Convivio*", al quale saranno apportati specifici beni immobili attualmente detenuti da altri fondi gestiti dalla stessa Invimit e, in particolare, quelli partecipati dagli Enti previdenziali. La commercializzazione delle quote dovrebbe essere avviata entro il primo semestre del 2020 per un importo di circa 250 milioni<sup>88</sup>.

Nell'ambito della strutturazione del processo di dismissione, la SGR ha, inoltre, posto in essere una serie di attività che hanno consentito di semplificare le procedure di cessione ai privati degli immobili conferiti ai fondi e ampliare, in tal modo, la platea dei potenziali acquirenti. Grazie a questa semplificazione, si è potuto procedere all'aggiudicazione di 63 unità immobiliari per un controvalore di circa 17,3 milioni, di cui circa 13 milioni di euro già rogati nel corso dell'esercizio 2019. Benché si intravedano risultati concreti, in rapporto al valore degli immobili conferiti le vendite risultano sempre molto più contenute e anche inferiori allo scorso anno, quando erano state realizzate dismissioni per circa 21,7 milioni. Persiste dunque un non trascurabile divario tra valore del portafoglio, previsioni di vendita e quanto effettivamente realizzato<sup>89</sup>.

#### 4.3.4. Ministero della difesa

Anche nel 2019 il Ministero della difesa si è attivato per razionalizzare il proprio patrimonio immobiliare. In particolare, è stato assegnato al Capo del IV Reparto, nell'ambito dell'Obiettivo Strategico - OBS 008 - deputato alla razionalizzazione del patrimonio infrastrutturale della Difesa, l'Obiettivo Operativo OB 05 "*Approvazione di un piano strategico di razionalizzazione del patrimonio infrastrutturale*". Il Piano ha sia l'obiettivo di ridimensionare ulteriormente il numero degli immobili - ottimizzando anche gli spazi disponibili - con l'accorpamento presso un'unica sede di più Enti, sia quello di ammodernare le infrastrutture che rimarranno in uso al Dicastero.

Dopo aver escluso strutture già inserite in altri programmi di dismissione (c.d. federalismo demaniale, protocolli d'intesa, valorizzazione tramite Società Difesa Servizi, cessione ad altre Amministrazioni dello Stato per ridurre i fitti passivi), strutture non attive (opere difensive, fortificazioni permanenti), aree addestrative, strade militari e installazioni in uso ad altri Dicasteri, è stato individuato un totale di n. 331 immobili/porzioni di immobili alienabili, dei quali n. 225 che potrebbero essere prontamente dismessi e n. 106 da dismettere previa ricollocazione di

<sup>87</sup> Sulla base delle valutazioni effettuate da esperti indipendenti sugli immobili in gestione.

<sup>88</sup> In particolare, l'operazione prevede l'apporto al Fondo i3-Dante - comparto Convivio (fondo *target*) di un portafoglio di immobili selezionati nell'ambito degli *asset* di proprietà degli altri fondi gestiti dalla SGR, condizionato alla coeva cessione delle quote ad investitori privati. La selezione è funzionale alla creazione di un portafoglio di immobili appetibili per i potenziali investitori.

<sup>89</sup> Si rammenta che nel 2017 non risultavano essere state effettuate vendite da parte dei Fondi e che nel DEF 2018 erano state previste, con riferimento allo stesso anno, vendite per circa 126 milioni contro i 21,7 milioni effettivamente introitati.

## I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

funzioni residuali per le quali sono attualmente utilizzati<sup>90</sup>. In tale contesto il Ministero ha, tra l'altro, dismesso definitivamente n. 40 immobili/aliquote di compendi del patrimonio infrastrutturale non residenziale conferendoli all' Agenzia del demanio, mentre per quanto riguarda gli immobili residenziali sono stati realizzati introiti per quasi 7 milioni.

In merito all'alienazione degli alloggi di servizio del Ministero della difesa non più utili ai fini istituzionali (art. 306 del d.lgs. 66/2010) la Direzione dei lavori e del demanio, ufficio Generale dismissioni Immobili, ha precisato che si sta provvedendo all'alienazione di 2.818 alloggi<sup>91</sup>, per i quali sono stati sottoscritti i rogiti di 1.164 unità abitative per le quali si prevede di realizzare un introito complessivo di 172,9 milioni in circa sette anni<sup>92</sup>.

Peraltro, al fine di sostenere l'attività di valorizzazione del patrimonio immobiliare della Difesa il recentissimo "decreto rilancio" (d.l. 19 maggio 2020, n. 34 recante "*Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19*"), ha previsto all'art. 164, comma 2<sup>93</sup>, la possibilità per il Ministero, nel caso di gare andate deserte, di alienare anche "in blocco" unità immobiliari libere del proprio patrimonio alloggiativo<sup>94</sup>, senza il riconoscimento del diritto di preferenza per il personale militare e civile della stessa Amministrazione. Inoltre, il comma 3, ad integrazione dell'art. 3-ter, comma 13, del d.l. n. 351/2001, convertito con modificazioni dalla legge n. 410/2001, ha stabilito che le locazioni e le concessioni di immobili militari, in considerazione della loro specificità, sono assegnate dal Ministero per un periodo di tempo commisurato al raggiungimento del relativo equilibrio finanziario e, comunque, non eccedente i 50 anni, e che per le stesse può essere riconosciuta, entro il medesimo limite temporale, la costituzione di un diritto di superficie, ai sensi dell'art. 952 cod. civ.

#### 4.3.5. Valorizzazione del patrimonio immobiliare gestito dall'Agenzia del demanio

Con particolare riferimento alle concessioni di valorizzazione dei beni immobili di proprietà dello Stato, previste dall'art. 3 bis del d.l. n. 351 del 2001<sup>95</sup>, come modificato dall'art. 3, comma 14, della legge n. 135/2012<sup>96</sup>, l'Agenzia del demanio ha comunicato che nell'esercizio 2019 sono stati contrattualizzati 3 immobili<sup>97</sup>, mentre in materia di valorizzazioni urbanistiche è stato concluso l'iter di variante per 4 immobili<sup>98</sup>. Parallelamente, nel contesto del Piano straordinario di dismissioni di cui ai paragrafi precedenti sono stati individuati 65 immobili suscettibili di variante, che a seguito di approfondimenti, si sono ridotti a 59 alla fine del 2019. Complessivamente, dunque, i risultati ottenuti nel 2019 appaiono più modesti rispetto a quelli degli anni precedenti, che comunque non erano stati particolarmente brillanti, atteso che, come comunicato dall'Agenzia in occasione della relazione dello scorso anno, in questo settore si incontrano difficoltà crescenti soprattutto a causa della complessità normativa relativa alla

<sup>90</sup> I costi delle ricollocazioni, ad oggi, secondo il Ministero ammontano a circa 600 milioni, che potrebbero trovare copertura finanziaria tra i fondi d'investimento previsti dalle leggi di stabilità.

<sup>91</sup> Dei 3.022 alloggi inizialmente individuati con decreto 14/2/5/2010 del 22.11.2010, ne sono stati espunti 209 ed ulteriori 37 sono di prossima espunzione, a fronte di un'integrazione di 42 alloggi. Residuano dunque 2.818 alloggi da porre in vendita.

<sup>92</sup> 685 atti di compravendita si riferiscono ad immobili occupati dai concessionari che hanno esercitato il diritto di prelazione all'acquisto della piena proprietà; 479 atti di compravendita sono invece relativi ad alloggi alienati tramite procedure d'asta. Attualmente risultano ancora da alienare 1.654 unità abitative, di cui 489 occupate da concessionari e 1.165 libere.

<sup>93</sup> Che aggiunge un comma 5 bis all'art. 306 del d.lgs. n. 66/2010.

<sup>94</sup> Più esattamente si prevede "*la dismissione unitaria di più immobili liberi inseriti in un unico fabbricato ovvero comprensorio abitativo*".

<sup>95</sup> Convertito con modificazioni dalla legge 23 novembre 2001 n. 410.

<sup>96</sup> Convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012 n. 135.

<sup>97</sup> Venezia-Pellestrina (VE), Ex Batteria Marco Polo in (concessione per 33 anni con un canone di 10.000 euro l'anno); Lido di Venezia (VE), ex Caserma GdF Alberoni (in concessione per 50 anni con un canone di 30.000 euro l'anno); Valeggio sul Mincio (VI), ex Stazione di Salionze (in concessione per 35 anni con un canone di 6.000 euro l'anno).

<sup>98</sup> Complesso immobiliare ex Casa mandamentale, San Valentino in Abruzzo Citeriore (PE); ex Caserma Lamarmora, Tarvisio (UD); ex Caserma GdF, Pontebba (UD); ex Poligono di tiro a segno, Arzignano (VI).

## LA GESTIONE DEL PATRIMONIO

valorizzazione degli immobili pubblici: demaniale, urbanistica edilizia, dei contratti pubblici, di tutela storico - architettonica e paesaggistica. Gli importi delle concessioni stipulate nel 2019 non sono molto rilevanti. Solo per l'ex Caserma della Guardia di finanza "Alberoni" ubicata nel Lido di Venezia si registra un canone annuo di 30.000 euro per una concessione della durata di 50 anni. L'iniziativa, di per sé interessante, poiché consentirebbe di risanare una parte del patrimonio immobiliare pubblico esposta ad un forte rischio di degrado e abbandono, sembrerebbe avere perso di slancio con poche prospettive per il futuro, salvo che i numerosi vincoli e passaggi burocratici non vengano in avvenire ridimensionati o, quantomeno, semplificati.

#### 4.4. Attività di razionalizzazione degli spazi delle Amministrazioni dello Stato

L'Agenzia del demanio sta proseguendo nell'attuazione del Piano di razionalizzazione degli spazi delle Amministrazioni dello Stato, come ampiamente riferito nelle relazioni degli anni scorsi. I Piani di razionalizzazione riferiti al periodo 2020-2029 consentirebbero, a detta della stessa Agenzia, un risparmio del 47 per cento della quota aggredibile (cioè al netto della spesa sostenuta per gli immobili esclusi dalla norma perché adibiti a presidi territoriali di pubblica sicurezza, destinati al pubblico soccorso o a strutture penitenziarie<sup>99</sup>) rispetto al valore registrato nel 2014<sup>100</sup>.

L'Agenzia, ancora una volta, ha segnalato come il progredire del Piano sia fortemente condizionato dalla necessità di realizzare lavori di ristrutturazione degli immobili e dalla disponibilità di adeguate, e peraltro ingenti, risorse finanziarie, nonché dai tempi richiesti dalla normativa vigente in tema di appalti pubblici. Per tale ragione il completamento di alcuni degli

<sup>99</sup> Sono escluse dall'applicazione del d.l. n. 66/2014 alcune tipologie di beni come quelli conferiti a Fondi immobiliari pubblici, i presidi territoriali di pubblica sicurezza o destinati al pubblico soccorso ovvero adibiti a strutture penitenziarie. Sono, inoltre, esclusi dall'applicazione della normativa in tema di razionalizzazione degli spazi e sono quindi fuori dai piani di razionalizzazione e dal calcolo dei risparmi che ne conseguono, gli Organi di rilevanza costituzionale, l'ISTAT, i TAR e gli Uffici giudiziari. Questi, tuttavia, hanno ugualmente avviato operazioni di razionalizzazione degli immobili che risultano essere particolarmente rilevanti per quanto riguarda gli Uffici giudiziari su tutto il territorio nazionale.

<sup>100</sup> L'art. 24 del d.l. n. 66 del 2014 ha imposto l'adozione di un piano di razionalizzazione nazionale da presentare all'Agenzia del demanio per assicurare, oltre al rispetto del rapporto mq/addetto, la migliore utilizzazione (anche in condivisione) degli immobili pubblici disponibili, soprattutto attraverso "... il rilascio di immobili condotti in locazione passiva, al fine di garantire, per ciascuna amministrazione, dal 2016, una riduzione, con riferimento ai valori registrati nel 2014, non inferiore al 50 per cento in termini di spesa per locazioni passive e non inferiore al 30 per cento in termini di spazi utilizzati negli immobili dello Stato." Ove il piano non fosse stato presentato o non fosse in linea con gli obiettivi fissati dalla medesima disposizione il Ministero dell'economia e delle finanze effettua una corrispondente riduzione sui capitoli relativi alle spese correnti per l'acquisto di beni e servizi dell'amministrazione inadempiente.

L'art. 2, comma 222, legge n. 191/2009, più volte oggetto di modifica normativa, aveva già dato avvio all'attività di razionalizzazione degli spazi delle Amministrazioni dello Stato, attribuendo, tra l'altro, all'Agenzia del demanio il compito di elaborare appositi piani di razionalizzazione degli immobili a vario titolo utilizzati dalle Amministrazioni, con l'obiettivo di assicurare sia soluzioni logistico-funzionali adeguate alle esigenze degli uffici, sia di contenimento della spesa.

Le Amministrazioni dello Stato hanno l'obbligo di comunicare all'Agenzia a decorrere dal 1° gennaio 2010 ed entro il 31 gennaio di ciascun anno la previsione triennale del loro fabbisogno di spazio allocativo; le superfici occupate non più necessarie. L'Agenzia del demanio accerta l'esistenza di immobili da assegnare in uso fra quelli di proprietà dello Stato ovvero trasferiti ai fondi comuni d'investimento immobiliare di cui all'art. 4 del d.l. n. 351 del 2001; verifica la congruità del canone degli immobili di proprietà di terzi, individuati dalle predette Amministrazioni tramite indagini di mercato (le Amministrazioni hanno l'obbligo di scegliere soluzioni allocative economicamente più vantaggiose per l'Erario valutando la possibilità di decentrare gli uffici); rilascia alle Amministrazioni il nulla osta alla stipula dei contratti di locazione ovvero al rinnovo di quelli in scadenza.

Le norme in questione, pur non ignorando le esigenze funzionali degli uffici pubblici, che, in quanto compatibili con le esigenze di risparmio, debbono essere soddisfatte, conferiscono una marcata priorità agli obiettivi di contenimento e riduzione della spesa. Conseguentemente affidano all'Agenzia del demanio il compito di elaborare e attuare, in stretto contatto con le amministrazioni dello Stato, piani di razionalizzazione, soprattutto ad oggetto gli immobili in locazione passiva che, a tendere, debbono essere dismessi in favore di immobili di proprietà dello Stato o di locazioni meno onerose, avendo come riferimento i valori, in termini di spazio e di ammontare dei canoni, esistenti nel 2014, che costituiscono quindi il parametro in base al quale valutare il raggiungimento degli obiettivi di risparmio fissati dalla legge.

## I CONTI DELLO STATO E LE POLITICHE DI BILANCIO

interventi inclusi nel Piano si colloca oltre il sessennio. Peraltro, alcune operazioni, ad oggi, sono in tutto o in parte ancora prive di finanziamento. L’Agenzia ha pertanto deciso di dare priorità a quegli interventi edilizi che consentiranno di allocare le Amministrazioni che hanno sede negli stabili conferiti ai Fondi immobiliari; scelta resa necessaria dalle prossime scadenze nel 2022 e 2023 dei contratti FIP/FP1<sup>101</sup>.

## 4.4.1. Locazioni passive

Per quanto riguarda nello specifico la riduzione degli oneri sostenuti dallo Stato per le locazioni passive, come evidenziato nella relazione dell’Agenzia del demanio e sintetizzato nella tavola che segue, il Piano di razionalizzazione delle sedi ha consentito di conseguire nel 2019 un risparmio di circa 14,4 milioni, dato tuttavia inferiore a quello degli ultimi due anni (15,5 milioni nel 2018; 21 milioni nel 2017)<sup>102</sup>.

TAVOLA 36

## RISPARMI CONSEGUITI NEL 2019 DISTINTI PER AMMINISTRAZIONE

| <i>(in euro)</i>       |                      |
|------------------------|----------------------|
| Amministrazioni        | Risparmi             |
| MEF                    | 6.141.713,08         |
| MINT                   | 5.612.474,60         |
| Min. Giustizia         | 1.294.288,44         |
| Avvocatura dello Stato | 283.190,96           |
| MPAF                   | 228.450,46           |
| MLPS                   | 245.153,38           |
| MIBACT                 | 197.224,99           |
| Min. Difesa            | 178.000,00           |
| PCM                    | 84.871,32            |
| ISTAT                  | 51.425,00            |
| Consiglio di Stato/TAR | 40.172,36            |
| Min. Salute            | 36.366,67            |
| MIT                    | 4.547,50             |
| <b>Totale</b>          | <b>14.397.878,76</b> |

Fonte: Agenzia del demanio

Si conferma, dunque, una intrinseca difficoltà di concretizzazione dell’obiettivo, che si traduce nel sempre più evidente slittamento nel tempo del risultato finale calcolato sull’ammontare della spesa per canoni di locazione “aggredibile” relativa al 2014. Infatti, l’orizzonte per la conclusione del Piano, inizialmente ipotizzata per il 2020 e poi collocata a fine 2028 si sposta ancora fino al termine del 2029, quando è previsto un risparmio complessivo di circa 105 milioni per la quota “aggredibile” e di circa 101 milioni per la quota “presidi”, allorché il legislatore aveva immaginato di poter conseguire tali risparmi entro il triennio 2014-2016

<sup>101</sup> La realizzazione dell’obiettivo richiede l’accorta e coordinata utilizzazione di vari strumenti, a partire dall’assegnazione di immobili demaniali, se disponibili, o appartenenti ai fondi immobili pubblici, fino all’acquisto di immobili da parte dello Stato, alle permute, alla gestione delle manutenzioni.

<sup>102</sup> L’Amministrazione che ha conseguito i risparmi più consistenti è il MEF anche nel 2019 con oltre 6 milioni, imputabili quasi interamente alle Agenzie fiscali e alla Guardia di Finanza, anche se il Ministero ha risolto questioni trascinate da lungo tempo, come quella della sede degli uffici centrali DAG ed RGS di Latina. Segue anche questa volta il Ministero dell’interno che ha incrementato in modo consistente i risparmi che hanno raggiunto un ammontare di oltre 5,6 milioni nel 2019, contro i quasi 3,6 milioni del 2018, ancora una volta da attribuire soprattutto alla razionalizzazione di sedi dell’Arma dei Carabinieri e della Polizia di Stato. Significativa anche la riduzione dei costi ottenuta dal Ministero della giustizia, pari a circa 1,3 milioni.