Il nuovo modello gestionale in campo immobiliare degli Enti previdenziali pubblici, concepito con il Dlgs. 104/96, secondo l'intendimento iniziale, avrebbe dovuto essere realizzato in cinque anni.

L'anno 2000 è stato sostanzialmente il quarto anno di operatività piena dell'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli Enti previdenziali.

Con la legge finanziaria per l'anno 2001, tuttavia, è stato predisposto un prolungamento di due anni del termine dell'attività dell'Osservatorio, in quanto, alla scadenza inizialmente prevista – marzo 2001 – la completa esternalizzazione dei patrimoni immobiliari degli Enti previdenziali non sarebbe stata conseguita e, soprattutto, il Programma Straordinario di Cessione (PSC) si sarebbe trovato nel pieno della sua attività realizzativa.

Il PSC, infatti, varato con la manovra correttiva di bilancio del 1997 (art. 7, Legge n. 140/97) e modificato con la legge finanziaria per il 1998, ha costituito una importante innovazione del Dlgs 140/96, sia per le sue caratteristiche di straordinarietà, sia per l'innovatività delle procedure di attuazione con le quali si è disposto che si realizzasse un incasso, a favore del bilancio dello Stato, di almeno 3.000 miliardi, dalla vendita di immobili di proprietà degli Enti previdenziali pubblici.

Il PSC ha spiccate caratteristiche di straordinarietà e innovatività in rapporto all'impianto generale del "nuovo modello gestionale", in quanto si configura come una imposizione a vendere che gli Enti previdenziali debbono attuare, mettendo a disposizione quegli immobili che saranno, poi, messi all'asta senza che agli Enti stessi spetti una significativa attività di attuazione di tale processo, né che esso debba rientrare nei lineamenti generali delle politiche immobiliari da definirsi attraverso Piani Generali di Cessione.

L'esecuzione del PSC, infatti, risulta in capo all'Osservatorio che, sulla materia, ha come referenti, oltre al Ministro del Lavoro, quello del Tesoro,

spettando ai due Ministri il compito di scandire i diversi momenti, propedeutici alle gare competitive per l'alienazione di interi edifici, mediante appositi decreti.

La tempistica iniziale estremamente ristretta, è stata però via, via dilatata, sia a causa del contenzioso amministrativo aperto dai concorrenti alla gara indetta per l'individuazione dell'*advisor* selezionato per svolgere le complesse funzioni di *due diligence*, valutazione e *marketing* per l'attuazione del PSC, sia anche per via delle modifiche apportate al PSC stesso in virtù del decreto interministeriale del 27 settembre 2000, con il quale fu effettuato lo scorporo, dal compendio di immobili inizialmente individuato, degli edifici e delle unità immobiliari residenziali. Tale decreto fu dettato dalla volontà di non creare condizioni di disparità di trattamento sostanziali fra le famiglie incluse nel PSC e quelle ricomprese nel Programma Ordinario di Cessione (POC).

Attualmente si può ben dire che il PSC si stia avviando verso la sua conclusione, essendo ormai stata espletata una prima tornata di aste con le quali sono stati alienati 27 edifici (su i 73 offerti) in seguito alla formulazione di 86 offerte che hanno comportato un rialzo delle aggiudicazioni, rispetto alle basi d'asta, di oltre 53 miliardi, pari a un significativo incremento del 20,4%.

Nonostante il buon risultato delle aste, in termini di rialzi conseguiti, sono state avanzate critiche circa il numero degli immobili risultati invenduti e, soprattutto, circa l'assenza di rialzi su alcune aggiudicazioni avvenute in seguito ad una sola offerta e magari con basi d'asta inferiori ai valori a bilancio e ai prezzi storicamente pagati.

Naturalmente, il meccanismo di vendita all'asta, con offerte segrete in busta chiusa, e la pubblicità data alle gare costituiscono una adeguata garanzia sul fatto che il prezzo ottenuto sia il vero "prezzo di mercato", mentre gli insoddisfacenti dati sulla redditività del patrimonio immobiliare degli enti (si veda al proposito la Relazione allegata) dimostrano comunque la convenienza economica dell'operazione di vendita.

Con ulteriori tornate d'asta, secondo il programma di attuazione del PSC, entro il 2001, verranno messi sul mercato i restanti edifici, per un valore complessivamente stimato superiore ai 3.000 miliardi di lire e gli immobili risultati invenduti in ciascuna tornata d'asta saranno riproposti, a prezzo invariato, in quella successiva; esperiti senza successo i due tentativi, verranno raggruppati in lotti di più edifici e saranno, quindi, offerti successivamente.

Oltre al PSC, altre innovazioni e, conseguentemente, nuovi compiti per l'Osservatorio, hanno interessato l'impianto originario del Dlgs 104/96, come il "nuovo" Programma straordinario, disposto con la legge finanziaria per il 2000, che, al momento non ancora varato, si dovrebbe attuare sotto la diretta responsabilità operativa del Ministero del Tesoro o come i compiti di consulenza alla Presidenza del Consiglio per l'ottimizzazione del patrimonio strumentale dello Stato (art. 55, Legge 449/97, Legge finanziaria per il 1998, art. 24 Legge 488/99, Legge finanziaria per il 2000) che vengono a cessare con il 2001 per via dell'avvio dell'operatività dell'Agenzia del Demanio, alla quale vengono attribuiti tali compiti.

Accanto alle modifiche normative che hanno interessato l'attività dell'Osservatorio comportando, fra l'altro, allungamenti dei tempi di attuazione del "nuovo modello gestionale", anche le innovazioni nella legislazione italiana, derivanti dalle normative e direttive comunitarie, hanno giocato un ruolo significativo in tal senso.

In particolare, ci si riferisce al tema dell'affidamento dei patrimoni immobiliari degli Enti previdenziali in gestione esterna mediante gare per l'individuazione del gestore.

Inpdap, a cui fa capo il più cospicuo patrimonio immobiliare fra gli Enti previdenziali, aveva definito un bando tipo sulla scorta del Dlgs 104/96 che la Commissione della Comunità Europea ha però chiesto di riformulare, in

adesione ai principi della normativa comunitaria, sostanzialmente impostati a una maggiore liberalizzazione rispetto alle previsioni del Dlgs 104/96 che, tenuto conto della specificità della nascente industria italiana dei servizi di gestione, pareva consentire una fase di avvio più attenta ai requisiti di ammissione dei concorrenti, restringendone il campo, quindi, a quelli con dimostrata esperienza nel comparto (si veda, su tale punto, la documentazione allegata).

Infine, il settore di più intensa attività attuativa del nuovo modello gestionale, il Programma Ordinario di Cessione (POC), ovvero la vendita diretta di unità immobiliari abitative agli inquilini, che costituisce per dimensione e impatto sociale il programma più rilevante discendente dal Dlgs 104/96.

Il POC, disposto dall'art. 6 del Dlgs. 104/96 e reso attuativo dalle Circolari del Ministro Salvi del 26 e 31 agosto 1999, del 10 aprile 2000 e del 7 agosto 2000, che ne precisano tempi e modi, al 31 dicembre 2000 riguardava complessivamente poco meno di 40.000 unità immobiliari ad uso residenziale. Attualmente, al 31.3.2001, poco meno di 6.000 unità, risultano già vendute, stipulate o con compromesso di vendita.

L'ammontare complessivo delle alienazioni di singole unità abitative risulta pari a circa 1.000 miliardi, per un valore medio, per le 1.000 abitazioni già vendute, con atto già rogitato, di circa 158 milioni di lire (si va dai 183 milioni delle abitazioni INPDAP ai 103 milioni di quelle INPDAI).

Si tratta di abitazioni non di pregio, alle quali è quindi stata applicata la riduzione di prezzo prevista dalla legge nella misura del 30% e, nel caso di vendita in blocco dell'intero edificio, un coefficiente di riduzione ulteriore variabile, a seconda del numero delle unità immobiliari vendute, dal 10 al 15% (sulle problematiche suscitate dallo sconto sul "blocco" si rinvia alla relazione allegata).

L'ammontare totale di 1.000 miliardi di lire, ricavato da queste prime alienazioni, anticipa, secondo le previsioni degli Enti, altri 1.200 miliardi di lire circa, attesi nei primi sei mesi del 2001 a cui seguiranno, nella seconda parte dell'anno, altri 3.200 miliardi.

Vale la pena ricordare che le Circolari del Ministro del Lavoro del 26 e 31 agosto 1999 specificano che la prima fase di attuazione deve riferirsi ad almeno il 25% del patrimonio immobiliare esclusivamente o prevalentemente residenziale, non di pregio e con forte propensione all'acquisto di ciascun Ente (gli Enti hanno selezionato una percentuale superiore al 25% indicato).

Il POC appare, quindi, ormai avviato, essendo state completate le stime degli appartamenti in vendita diretta ai locatari e formulata, da parte degli Enti, l'offerta all'inquilinato, relativamente al primo gruppo di immobili selezionato.

Del POC faceva parte, all'inizio, anche l'ENPAF che, essendo stato privatizzato nel corso dell'anno 2000, ne è uscito (gli Enti previdenziali pubblici passano allora da 8 a 7, con una diminuzione del patrimonio immobiliare complessivo di poco superiore all'1%), avendo ritenuto gli organismi di amministrazione dell'Ente preferibile non vendere il patrimonio residenziale. Si tratta, comunque, di un numero esiguo di abitazioni, già incluse nella prima fase, prevista dalle Circolari Salvi del 26 e 31 agosto 1999, e pari a 551 unità abitative in 15 edifici.

Infine, si sottolinea come del POC non facciano parte – in questa prima fase che riguarda, come detto, circa 40.000 abitazioni – le abitazioni di pregio, ovvero quelle che, secondo la legge (comma 2, art.2, Legge 448/99), "...sorgono in zone nelle quali il valore medio di mercato degli immobili è superiore del 70 per cento rispetto al valore di mercato medio rilevato nell'intero territorio comunale...".

L'esclusione delle abitazioni di pregio dalla prima fase di vendite ha certamente reso, sino ad ora, più semplice il processo di valutazione, come

prova il minimo appello ai ricorsi da parte dell'inquilinato, ma, in prospettiva, è probabile attendersi più contenzioso, dato il meccanismo voluto che, in corrispondenza del valore medio incrementato del 70%, prevede l'applicazione della riduzione di prezzo a chi si colloca immediatamente al di sotto, ed esige il prezzo pieno (misurato, fra l'altro, come se l'alloggio fosse libero) da chi si colloca immediatamente al di sopra.

Questo problema dovrà essere presto affrontato dato che lo scorporo della parte residenziale dal PSC non comporta l'immissione degli immobili così individuati nel POC bensì il loro permanere nel PSC pur se con le regole di alienazione mutuate dal POC e, quindi, la loro prioritaria alienazione, anche per fornire una possibile risposta all'aspettativa già consolidata delle famiglie residenti di acquistare le unità immobiliari da queste locate.

Fra i momenti più significativi di attuazione del "nuovo modello gestionale" degli Enti previdenziali merita, infine, menzionare il Fondo immobiliare chiuso ad apporto.

Infatti, è' stato costituito il primo Fondo immobiliare di natura pubblica ad apporto di immobili degli enti previdenziali denominato "Alfa". Si tratta del fondo della società di gestione del risparmio FIMIT Spa (partecipata da INPDAP e aperta agli altri Enti previdenziali pubblici), costituito con l'apporto di immobili INPDAP per un controvalore nell'ordine di circa 500 miliardi di lire.

Gli immobili selezionati rispondono sostanzialmente ai seguenti criteri:

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

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

il Fondo INPDAP è invece dedicato ad immobili ad elevata redditività e, perciò, di tipo non residenziale ma, per quanto riguarda gli aspetti applicativi procedurali, costituisce certamente un momento sperimentale di grande importanza per il sistema di apporto, cosicché – a partire da tale esperienza – sarà più agevole concepire anche fondi costituiti da patrimonio residenziale

PAGINA BIANCA

ALLEGATI

PAGINA BIANCA

ARTICOLAZIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE NEI DIVERSI PROGRAMMI DI CESSIONE

		N° IMMOBILI		N° RESIDENZE	
PIANO STRAORDINARIO DI CESSIONE	Terziari	249	354	-	-
	Misti	67		-	
	Nuove inclusioni	38		-	
PARTE RESIDENZIALE ESCLUSA DAL PSC	Completamente residenziali	21	88	275	1,171
	Misti (*)	67		896	
PIANO ORDINARIO DI CESSIONE			1,067		36,256
IMMOBILI DESTINATI A FONDI IMMOBILIARI (**)			36		205
IMMOBILI SUSCETTIBILI DI ESSERE INSERITI NEL PIANO DI VENDITA PREVISTO DALLA FINANZIARIA 2000			429		9
TOTALE(***)			1,907		37,641

(*) Relativamente a 9 immobili di tipologia mista, manca il dato relativo al numero di residenze per cui 896 residenze sono relative a 58 immobili.

(***) Nel totale numero di immobili, gli edifici misti (67) vengono conteggiati una sola volta.

PAGINA BIANCA