

ATTI PARLAMENTARI

XVI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **CL**
n. **2**

RELAZIONE

SUI RISULTATI ECONOMICO-FINANZIARI OTTENUTI IN CONSEGUENZA DELL'AP- PLICAZIONE DELLA LEGGE IN MATERIA DI DISMISSIONI DEL PATRIMONIO IMMOBI- LIARE DELLO STATO E DEGLI ENTI PREVI- DENZIALI PUBBLICI

(Secondo semestre 2008)

*(Articolo 2, comma 1, del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con
modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, e ai sensi dell'articolo 1,
comma 4, del decreto-legge 23 febbraio 2004, n. 41, convertito, con modificazioni,
dalla legge 24 aprile 2004, n. 104)*

Presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze

(TREMONTI)

Trasmessa alla Presidenza il 24 aprile 2009

PAGINA BIANCA

RELAZIONE AL PARLAMENTO**OPERAZIONI DI CARTOLARIZZAZIONE DEI PROVENTI DERIVANTI
DALLA DISMISSIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE PUBBLICO
SECONDO SEMESTRE 2008****PREMESSA**

Il Ministro dell'economia e delle finanze, ai sensi dell'art. 2, comma 1, del decreto legge 25 settembre 2001 n. 351, come convertito con modificazioni nella legge 23 novembre 2001, n. 410, a decorrere dalla data di costituzione della Società Cartolarizzazione Immobili Pubblici S.r.l. (SCIP), riferisce semestralmente al Parlamento i risultati economico-finanziari conseguiti dalle operazioni di cartolarizzazione dei proventi derivanti dalla dismissione del patrimonio immobiliare pubblico.

Inoltre, il Ministro, ai sensi dell'art. 1, comma 4, del decreto legge 23 febbraio 2004 n. 41, convertito con modificazioni nella legge 23 aprile 2004, n. 104, presenta semestralmente una relazione al Parlamento sui proventi derivanti dalle eventuali vendite di ulteriori immobili effettuate al fine di indennizzare i soggetti originariamente proprietari per le eventuali minori entrate derivanti dall'applicazione della legge stessa. Pur non essendo attualmente in corso vendite di ulteriori immobili, con la presente relazione si riferisce dei risultati complessivi delle operazioni, ai sensi dell'art. 2, comma 1, del decreto legge 25 settembre 2001 n. 351.

I dati e le informazioni riportate nella presente Relazione hanno come fonte le comunicazioni trimestrali di SCIP agli investitori ("Investor Report"), pubblicate sul sito del Ministero dell'economia e delle finanze, predisposto dall'Amministratore del programma sulla base delle informazioni ricevute dai gestori del patrimonio immobiliare.

PRIMA OPERAZIONE DI CARTOLARIZZAZIONE: SCIP 1

Con decreto del 30 novembre 2001 il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, ha trasferito a SCIP la proprietà di un portafoglio di immobili degli enti previdenziali (ENPALS, INAIL, INPDAL, INPDAP, INPS, IPOST, IPSEMA), composto da 27.250 unità immobiliari, per un valore iniziale pari a 3.543 milioni di euro, al lordo degli sconti previsti dalla legge.

In data 21 dicembre 2001, per finanziare l'acquisto degli immobili, sono stati emessi titoli, ripartiti in due classi, per complessivi 2.300 milioni di euro; il prezzo di trasferimento degli immobili è stato di 1.994.448.582 euro, a cui si sommano ulteriori 200 milioni di euro corrisposti

nel mese di marzo 2002, a raggiungimento del primo obiettivo di vendita previsto per il 31 marzo. Il rimborso dei titoli emessi dalla SCIP per la prima operazione di cartolarizzazione è stato completato, nel rispetto dei tempi previsti, il 22 dicembre 2003.

Nel semestre in esame sono proseguite le vendite degli immobili residui: sulla base delle informazioni parziali sin qui comunicate da parte degli enti sono stati venduti 310 immobili ad uso residenziale per un controvalore di 76 milioni sia mediante il procedimento d'offerta in asta di unità principalmente non optate, sia attraverso il processo di offerta in opzione ai conduttori.

Alla data del 31 dicembre 2008 il saldo del conto corrente di tesoreria, al netto delle spese sostenute dalla SCIP, risulta pari ad euro 1.417.025.506,26.

Il portafoglio residuo al 31 dicembre 2008 è costituito da 1.158 unità di cui 992 ad uso residenziale e 166 ad uso diverso dal residenziale. Il valore residuo di portafoglio verrà stimato nel redigendo bilancio della società; dati di dettaglio sul portafoglio in essere sono in corso di acquisizione. Le vendite sono rese difficili da molteplici fattori, tra cui il contenzioso in essere, causato da occupazioni abusive di immobili ad uso residenziale per circa il 10% (delle 992 unità residenziali invendute) e per circa il 5% relativamente ai giudizi pendenti sui ricorsi presentati dai conduttori avverso la qualificazione di pregio degli immobili, da essi condotti in locazione. Per quanto riguarda i risultati economici dell'operazione, sulla base delle informazioni ad oggi disponibili, gli incassi cumulati nel semestre di riferimento ammontano a 76 milioni di euro. I costi di gestione dell'operazione, a partire dalla ristrutturazione (aprile 2005) sono stati sinora pari a 30 milioni di euro relativi ivi compresa l'attività di amministrazione del programma, consulenza legale, e contabile, nonché la remunerazione dei gestori delle vendite e la gestione dei conti correnti.

SECONDA OPERAZIONE DI CARTOLARIZZAZIONE: SCIP 2

1. Introduzione

Con decreto del 21 novembre 2002 il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, ha trasferito a SCIP la proprietà di un portafoglio di immobili degli enti previdenziali (ENPALS, INAIL, INPDAI, INPDAP, INPS, IPOST, IPSEMA) e dell'Agenzia del demanio. Il portafoglio composto da complessivi 62.880 immobili era costituito da 53.241 unità principali ad uso residenziale e da 9.639 unità principali ad uso

commerciale. Anche per questa seconda operazione i dati di dettaglio sul portafoglio in essere sono in corso di acquisizione. Il valore di mercato degli immobili ceduti è stato determinato in 7,79 miliardi di euro, al netto degli sconti massimi previsti dalla legge. La valutazione venne effettuata al netto degli sconti, e non al lordo come per la prima operazione, per adeguarsi alle nuove regole contabili delle operazioni di cartolarizzazioni immobiliari.

In data 11 dicembre 2002 sono stati emessi titoli, ripartiti in cinque differenti classi, per complessivi 6.637 milioni per finanziare l'acquisto. Il prezzo di trasferimento degli immobili è stato pari a 6.627.552.985 euro. Una residua parte sarebbe stata corrisposta eventualmente a titolo di prezzo differito in misura pari alla differenza, se positiva tra il ricavo netto effettivo derivante dalla gestione e vendita degli immobili trasferiti e quanto dovuto a titolo di capitale ed interessi per il rimborso dei titoli.

Nell'aprile del 2004 SCIP si è rifinanziata ricorrendo a due finanziamenti di pari importo per complessivi 800 milioni di euro, di durata cinque anni, subordinati e garantiti dallo Stato sulla base dell'articolo 1, comma 4, del decreto legge n. 41 del 23 febbraio 2004, come convertito con legge n. 104 del 24 aprile 2004. La garanzia dello Stato, autonoma, incondizionata ed esigibile a prima richiesta, si estende anche agli interessi (quantificabili complessivamente in circa 156 milioni di euro alla scadenza dei finanziamenti prevista per il 27 aprile 2009) ed alle eventuali somme accessorie previste nei contratti di finanziamento.

Nell'aprile 2005 SCIP ha provveduto a rimborsare una parte dei titoli emessi nel 2002 mediante l'emissione di nuovi titoli aventi scadenze attese tra il 2006 e il 2009 e scadenze legali tra il 2013 e il 2025. Il nuovo piano di rimborsi era basato su una tempistica meno stringente di quella ipotizzata nel 2002 e si fondava sulla definizione di nuovi *business plan* per ciascun ente gestore, che tenevano conto del rallentamento delle vendite sin lì registrato.

2. Portafoglio residuo, cassa e debito residuo al 31 dicembre 2008

Il portafoglio residuo alla data del 31 dicembre 2008, ammonta a 13.574 unità principali contro le 62.880 all'atto della vendita a SCIP.

Il portafoglio residuo risulta, al 31 dicembre 2008, così composto:

- unità residenziali locate: 9.654 (per un controvalore di 1.239 milioni di euro)
- unità ad uso diverso locate: 2.198 (741 milioni di euro)
- unità residenziali libere: 924 (169 milioni di euro)
- unità ad uso diverso libere: 798 (207 milioni di euro).

Il controvalore del portafoglio residuo (relativo alle sole unità principali) è di circa 2.356 milioni di euro; tale valore rappresenta la somma delle valutazioni effettuate dall'Agenzia del territorio dal 2002 al 2005.

Per quanto riguarda il pacchetto degli immobili qualificati di pregio, compresi quelli individuati nell'ultimo provvedimento emanato (aprile 2007), le vendite complessive dall'inizio dell'operazione, fino alla data del 31 dicembre 2008 sono state pari ad euro 518.247.231 derivante dall'alienazione di 2.026 unità principali. Alla medesima data restano invendute 1.962 unità principali qualificate di pregio, per un controvalore di euro 628.533.948. Tali dati potrebbero non essere definitivi, dato che il livello di conoscenza delle unità immobiliari non consente di determinare con esattezza il numero degli immobili di pregio ed il loro valore.

Il numero complessivo dei beni alienati nel semestre è pari a 2.318 unità principali, per un controvalore di 271 milioni. In particolare sono state alienate, attraverso il meccanismo dell'esercizio d'opzione da parte degli aventi diritto:

- a) 1.795 unità principali, ad uso residenziale, per un controvalore di 157 milioni di euro;
- b) 94 unità ad uso diverso, per un controvalore di circa 44 milioni di euro.

Sono proseguite le vendite mediante procedura d'asta con i seguenti risultati:

- a) 354 unità principali ad uso residenziale per un controvalore di 46 milioni di euro;
- b) 75 unità principali ad uso diverso, per un controvalore di circa 24 milioni di euro.

Per quanto riguarda il comparto commerciale si nota come il progressivo deterioramento delle condizioni di mercato abbia avuto una forte ripercussione sull'esito delle stesse, in particolare nella procedura delle aste aggregate.

Al 31 dicembre 2008, il saldo del conto corrente di Tesoreria è pari a euro 160.225.358,16.

Al 31 dicembre 2008, il debito residuo in linea capitale di SCIP risulta essere pari a complessivi 1.730 milioni di euro, così ripartiti:

- 1) 455.157.021 di euro – titoli di classe A5;
- 2) 475.000.000 di euro – titoli di classe B2;
- 3) 800.000.000 di euro - finanziamento subordinato e garantito dallo Stato.

Sulle due classi di titoli sono state effettuate delle operazioni derivate a copertura del tasso di interesse che trasformano le cedole dei titoli da tasso variabile a tasso fisso; il nozionale dell'operazione varia in relazione ai rimborsi (parziali) che sono stati effettuati. Il finanziamento

garantito dallo Stato è uno zero coupon, ovvero con pagamento in unica soluzione a scadenza, della componente interessi, non assistito da operazioni derivate di copertura del rischio.

3. L'Attività del secondo semestre del 2008

Alla luce del *report* trimestrale agli investitori pubblicato dalla SCIP in data 21 ottobre 2008 è apparso evidente che l'operazione continuava a non generare i flussi di cassa previsti dal *business plan* predisposto nel 2005, il cui rispetto era necessario per procedere al rimborso del debito residuo. Al 31 dicembre 2008 le vendite effettuate erano pari al 66,5% di quanto previsto nel *business plan* dell'operazione, che prevedeva incassi in aumento nella parte finale dell'operazione.

Il rallentamento dei flussi di cassa ha consentito a SCIP di provvedere nel II semestre 2008 solamente ad un rimborso parziale in occasione delle scadenze trimestrali dei titoli "A5", per complessivi 335.263.847,52 di euro. Il mancato rimborso totale del titolo entro la scadenza attesa dell'ottobre 2008 ha fatto scattare automaticamente il raddoppio (da 0,20% a 0,40%) dello *spread* sull'interesse riconosciuto trimestralmente ai portatori di titoli. Tale evento si è verificato anche sull'altra classe di titoli B2 (il cui *spread* è raddoppiato dallo 0,48% allo 0,96%) in occasione della scadenza di gennaio 2009.

Il persistente sfasamento dei volumi di vendita di immobili realizzati rispetto a quanto preventivato dal *business plan*, ulteriormente reso critico dalla crisi del mercato immobiliare, avrebbe comportato l'impossibilità di rispettare la scadenza prevista (27 aprile 2009) per il rimborso dei finanziamenti e la conseguente escussione della garanzia dello Stato.

La SCIP, all'inizio del semestre di riferimento, ha ritenuto pertanto opportuno avviare la selezione di alcune banche al fine di valutare le opzioni per un rifinanziamento dell'operazione.

Le attività dei consulenti finanziari sono state avviate nel mese di ottobre e sono state supportate da consulenti legali specializzati nelle problematiche immobiliari, nonché da esperti valutatori immobiliari per approfondire la conoscenza degli immobili da parte di SCIP. Infatti, la definizione di ipotesi di ristrutturazione dell'operazione poteva avvenire solo al termine di un'approfondita attività di analisi del portafoglio residuo, dello studio delle cause che avevano provocato il rallentamento delle vendite. Al fine di completare le informazioni presenti nella base dati (cd. *database*) dell'amministratore del programma e consentire una migliore attività di valutazione, SCIP ha altresì avviato contatti con l'Agenzia del territorio.

In particolare, l'attività svolta - che si è conclusa nei primi mesi di febbraio 2009 - aveva come obiettivo l'analisi di ogni singola unità immobiliare, primaria o secondaria, ed ha sinteticamente riguardato i seguenti aspetti:

- a) ricognizione puntuale di tutte le informazioni di tipo catastale, commerciale, ivi comprese la fase di lavorazione dei singoli fascicoli immobiliari;
- b) identificazione delle cause di rallentamento delle vendite, con riferimento, in particolare, alle tipologie più diffuse di contenzioso;
- c) perizia di stima effettuata sul portafoglio residuo (analisi effettuata sulle base delle informazioni esistenti), al fine di verificare il valore di presumibile realizzo;

In relazione al punto sub a), è stata effettuata una *due diligence* amministrativa che, con l'ausilio dei gestori, ha consentito di migliorare, per la maggior parte delle unità immobiliari lo stato di conoscenza di SCIP delle loro caratteristiche amministrative ed economico-finanziarie. A tal fine è stato implementato il *database* esistente con tutte le informazioni raccolte durante tale attività, che però non ha potuto riguardare la totalità dei beni di proprietà della SCIP.

In relazione al punto sub b), l'analisi svolta ha permesso di individuare alcune cause procedurali che hanno rallentato il processo di vendita, dipendenti da clausole contenute nei contratti tra SCIP ed i gestori delle vendite.

In relazione al punto sub c), la valutazione è stata effettuata sulle base delle informazioni presenti nel *database*, sulla base del valore corrente di mercato e tenuto conto dell'impianto degli sconti da applicare secondo quanto disciplinato dalla legge n. 410 del 2001 e dei coefficienti di abbattimento del prezzo previsti dalla legge n. 104 del 2004.

Le prime risultanze di queste attività - presentate nel mese di dicembre 2008 - evidenziano l'estrema difficoltà di ripetere il rifinanziamento dell'operazione come effettuato nel 2005, anche alla luce della complessa e delicata crisi del mercato finanziario e immobiliare. Tale difficoltà deriva dalle criticità di carattere industriale dell'operazione, e non di quelle finanziarie, emerse nel corso della *due diligence*. In particolare la mancanza di dati di dettaglio sul portafoglio in essere e quella relativa al contenzioso, che nel tempo si è sviluppato principalmente sui beni qualificati di pregio, comportando una dilatazione dei tempi di vendita; le pronunce giurisprudenziali non sono state uniformi, talvolta accogliendo il ricorso dei conduttori, spesso respingendo detti ricorsi. Il contenzioso riguarda altresì anche altre fattispecie, come il contenzioso ICI. A tal proposito va richiamato il comma 6, dell'articolo 2 del decreto legge 351/01 convertito nella legge n.410 del 2001 che dispone che “*soggetti passivi dell'imposta comunale sugli immobili sono i gestori individuati al comma 1, lettera d) dell'art.3, per tutta la durata della gestione*” ovvero gli enti originariamente proprietari dei beni. Nonostante tale disposizione, talune amministrazioni comunali hanno emesso avvisi di accertamento nei confronti della SCIP. A tal proposito il Dipartimento delle

Politiche fiscali ha provveduto con proprie risoluzioni (n.25234/2004/DPF/UFF del 7 aprile 2005 e n.9462/2007/DPF/UFF del 22 maggio 2007) a dare interpretazione autentica del predetto comma 6, al fine di evitare un ampliamento del fenomeno. Altra questione emersa riguarda la riconciliazione delle somme dovute per oneri accessori e/o per canoni corrisposti senza tener conto degli aggiornamenti di legge. Ulteriore elemento che ha rallentato, nel tempo, il processo di vendita riguarda gli immobili che risultano occupati senza che la posizione contrattuale sia regolarizzata o di cui non risultava la cessione ad altro soggetto. Quest'ultimo fenomeno è stato registrato, in particolare, sul comparto dei beni ad uso diverso (portafoglio commerciale): infatti, i conduttori di questi beni – in gran parte piccoli esercizi commerciali - tendono a cedere l'avviamento commerciale, senza notificare la cessione alla proprietà, costringendo il gestore delle vendite a complesse ricerche al fine di sottoporre l'offerta d'acquisto all'avente diritto ed evitare forme di contestazione sulla eventuale erronea notifica. Infine, i contratti che regolano il rapporto tra SCIP ed i gestori delle vendite spesso non favoriscono le procedure di dismissione, o comportano problemi di interpretazione riguardo l'attività oggetto degli stessi ed ai compensi dovuti ai gestori, con possibile emersione di contenzioso e di ulteriori esborsi da parte della società.

Per quanto riguarda i risultati economici dell'operazione, gli incassi cumulati nel semestre di riferimento ammontano a 296 milioni di euro di cui 24 milioni rivenienti dagli affitti; si segnala che quest'ultimo incasso è in diminuzione (27 milioni registrati nel semestre precedente) per effetto del processo di alienazione dei beni. I costi dell'operazione, nel semestre di riferimento, sono stati pari a circa 5 milioni di euro e relativi all'attività di amministrazione del programma, consulenza legale e contabile, gestione dei conti correnti.

APPLICAZIONE DEL DECRETO LEGGE 41/2004

Il decreto legge n. 41 del 2004 ha previsto che il prezzo di vendita delle unità residenziali per i conduttori aventi determinati requisiti fosse stabilito sulla base dei valori di mercato del mese di ottobre 2001, quale coefficiente di abbattimento del prezzo per le vendite ancora da effettuare e comportando un rimborso per quanti avessero comprato gli immobili prima dell'entrata in vigore della norma. L'articolo 4 del decreto legge 41/2004 prevede che "al termine dell'operazione di cartolarizzazione per l'eventuale minore entrata per i soggetti originariamente proprietari degli immobili ovvero per l'escussione della garanzia eventualmente concessa dallo Stato, si provvede mediante utilizzo delle maggiori entrate derivanti dalla vendita di ulteriori immobili dello Stato che saranno individuati con appositi decreti." Pertanto, essendo ancora in corso l'operazione, questa disposizione non è stata ancora attuata.

1. SCIP 1

L'introduzione della norma ha richiesto un rimborso per le vendite effettuate prima dell'introduzione del citato intervento normativo pari a 60 milioni di euro, cui si è fatto fronte con i proventi acquisiti dalle vendite di ulteriori beni dello Stato. Rispetto alle vendite effettuate dopo l'introduzione della norma, il minor incasso sin qui registrato è stato pari a 410 milioni.

2. SCIP 2

L'introduzione della norma ha richiesto un rimborso per le vendite effettuate prima dell'introduzione del citato intervento normativo pari a 122 milioni di euro, cui si è fatto fronte con i proventi acquisiti dalle vendite di ulteriori beni dello Stato

Le unità vendute dopo l'introduzione della norma, alla data del 31 dicembre 2008, sono state 27.617, con un minor incasso cumulato rispetto a quanto previsto al momento di avvio della seconda operazione di circa 795 milioni di euro.

ARTICOLO 43 BIS DEL DECRETO LEGGE 207/2008 CONVERTITO NELLA LEGGE N.14/2009

Il 28 febbraio 2009 è stata pubblicata nella G.U. la legge n. 14 del 27 febbraio 2009, di conversione del decreto legge 30 dicembre 2008, n. 207, contenente all'art. 43-bis disposizioni in materia di "Interventi nelle operazioni di cartolarizzazione di immobili pubblici".

La norma prevede il ritrasferimento ai soggetti originariamente proprietari degli immobili ancora non venduti nell'ambito delle due operazioni SCIP 1 e SCIP 2, verso il pagamento di un corrispettivo versato esclusivamente fino a concorrenza delle passività residue della SCIP al netto degli incassi disponibili.

Per il versamento del corrispettivo gli enti utilizzano il saldo di cassa giacente sul conto riscossione dell'operazione SCIP 1 (vale a dire il prezzo differito ad essi dovuto e non ancora corrisposto, stante le vendite ancora in corso delle residue unità immobiliari, nonostante l'avvenuto rimborso integrale dei titoli emessi per l'operazione SCIP 1).

La norma consente inoltre di azzerare i costi legati all'operazione nel suo complesso, che vanno ad erodere il DPP (il prezzo differito spettante ai soggetti conferenti a chiusura delle operazioni) atteso dagli enti. In particolare:

- i costi relativi al funzionamento della SCIP (costi di funzionamento, compensi agli amministratori, agenzie di Rating, etc.);
- i costi finanziari a carico della società.

Non sono inoltre previsti, a seguito del trasferimento degli immobili, effetti economici negativi per i soggetti beneficiari del trasferimento. Infatti, le due operazioni di cartolarizzazione prevedono che i costi di gestione degli immobili di proprietà della SCIP siano comunque a carico dei soggetti originariamente proprietari, che ai sensi del comma 2 dell'art.3 del decreto legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, sono responsabili a tutti gli effetti ed a proprie spese degli interventi necessari di manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché per l'adeguamento dei beni alla normativa vigente.

Occorre inoltre evidenziare, relativamente alle procedure di vendita, che la norma prevede che rimangano quelle adottate nella seconda operazione di cartolarizzazione, fatta salva la possibilità per gli enti di modificare le suddette procedure al fine di rendere più efficace il processo di vendita, soprattutto in relazione alla tempistica della vendita non più vincolata al rispetto di un *business plan* legato alla massimizzazione degli incassi e non tenendo conto degli andamenti del mercato.

L'adozione di tale norma costituisce quindi la soluzione alle problematiche esposte nella presente Relazione, in particolare evitando l'escussione della garanzia dello Stato concessa sui finanziamenti in scadenza il 27 aprile 2009.