La generazione di entrate nel triennio 2005-2007

Con riferimento all'ultimo triennio si evidenziano i dati di seguito riportati:

- Entrate ricorrenti da:
  - riscossioni per 600 Ml € (prevalentemente per locazioni e concessioni, incluso demanio marittimo)
  - risparmi su locazioni passive (congruità dei canoni e riduzione 10%) per circa 140 Ml €
  - valorizzazioni per circa 270 Ml €
  - vendite e rottamazioni di veicoli confiscati per circa 3 Ml €

- Entrate non ricorrenti da:
  - alienazioni immobiliari per poco più di 210 Ml € (escluse operazioni di vendita straordinaria)
  - attrazione di fondi di terzi per la realizzazione di investimenti su immobili dello Stato per circa 65 Ml/€
  - operazioni di razionalizzazione 1,2 Ml €
  - potenziali entrate accertate per 300 Ml € relativamente alle quote di indennizzi per occupazioni abusive e opere inamovibili realizzate sul demanio marittimo

Si può quindi valutare che, in continuità di perimetro gestionale, un risultato medio di tipo ricorrente ottenibile dalla Agenzia si attesti intorno ai 330 Ml € annui.

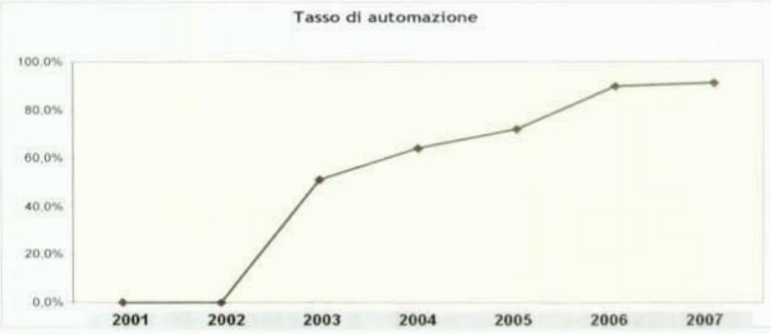
Vendite ordinarie

Nel periodo 2005-2007, le operazioni ordinarie di vendita di immobili hanno consentito di realizzare entrate per un valore complessivo per poco più di 210 milioni di euro. Particolarmente rilevanti in termini di entrate sul bilancio statale risultano gli effetti dell'applicazione della norma (art.1 c.433-438 L.311/2004) finalizzata all'alienazione dei cosiddetti beni non strategici e di quella relativa ai cosiddetti sconfinamenti. I due provvedimenti hanno infatti contribuito per oltre il 70% alla realizzazione dei risultati di vendita nel periodo considerato.

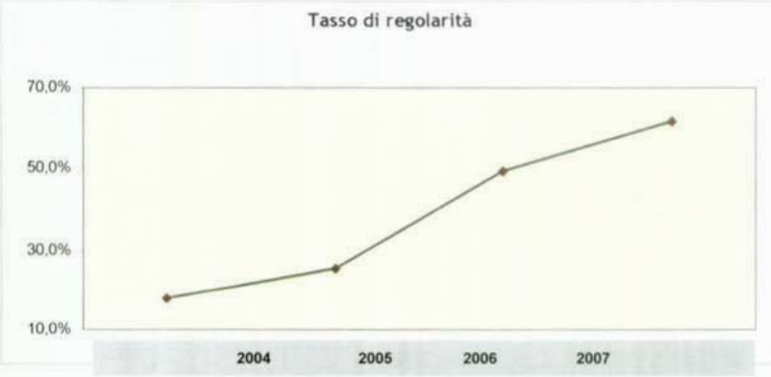
Categorie	Norma specifica	2005	2006	2007	TOTALE
Vendite per sconfinamenti	D.L. 143/03 art. 5bis	7,7	5,3	3,2	**16,2**
Vendita di beni non strategici	L.311/2004 art.1 c.433-438	26,3	21,7	73	**121**
Vendite per transazioni con parere favorevole dell'Avvocatura dello Stato		10,5	3,9	1,1	**15,5**
Incassi da permute con saldo attivo a favore dello Stato		29		5	**34**
Vendite unità residenziali residuali	L.296/06 c.217-219			10,9	**10,9**
Vendite beni dismessi dalla Difesa	L.296/06 c.263			8,7	**8,7**
Altre vendite			1,9	4,4	**6,3**
TOTALE	**TOTALE**	**73,5**	**32,8**	**106,3**	**212,6**

La generazione delle entrate: parametri di efficacia dell'azione condotta

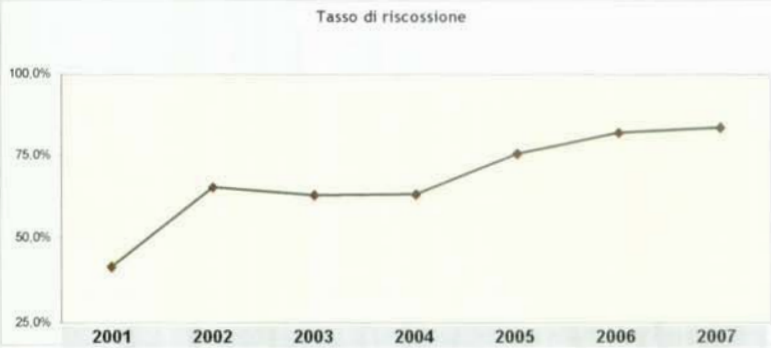
L'introduzione, a partire dall'esercizio 2003, di un sistema automatizzato di riscossione, relativo alle entrate direttamente gestite dall'Agenzia, ha consentito di portare il tasso di automazione, alla fine del 2007, a livelli che si attestano intorno al 90%.



La costante azione di regolarizzazione delle occupazioni, condotta dalle strutture operative dell'Agenzia, è evidenziata dal rilevante incremento subito dal tasso di regolarità. Tale indicatore passa infatti dal 18% del 2004 ad oltre il 61% nel 2007.



Le azioni di regolarizzazione delle occupazioni e di automatizzazione delle emissioni di cartelle di pagamento, unitamente all'introduzione del sistema di iscrizione a ruolo, hanno consentito di ottenere sostanziali miglioramenti in termini di efficacia del sistema dei controlli della riscossione. Infatti, il tasso di riscossione passa dal 41% dell'esercizio 2001 a circa l'84% del 2007.



Operazioni di vendita straordinarie

A partire dal 2001 sono state avviate le prime operazioni di cessione di consistenti portafogli di immobili pubblici attraverso strumenti di finanza immobiliare innovativa.

In particolare, lo Stato ha contribuito a tali operazioni attraverso:

- il trasferimento, con due diverse operazioni nel 2001 e nel 2002, ad una società veicolo (SCIP) di circa 87.000 unità immobiliari degli Enti previdenziali e dello Stato ad uso prevalentemente residenziale e commerciale, per un valore lordo complessivo pari a circa 11.500 milioni di euro;
- La promozione di fondi comuni di investimento immobiliare, di cui agli artt. 4 e ss. del d.l. n. 351/2001, ai quali possono essere trasferiti o conferiti beni immobili, ad uso diverso da quello residenziale, appartenenti allo Stato, ai Monopoli di Stato e agli Enti pubblici non territoriali. Nel dettaglio sono state attivate due operazioni:
    - Fondo Immobili Pubblici (FIP) (2004) cui è stata trasferita la proprietà di 394 immobili per un valore complessivo di circa 3.300 milioni di euro;
    - Fondo Patrimonio Uno (2005) cui è stata trasferita la proprietà di 75 immobili per un valore complessivo di circa 700 milioni di euro.

Nel periodo 2002-2005, per esigenze di finanza pubblica sono state effettuate operazioni straordinarie di vendita, autorizzate da specifiche norme di legge, che hanno consentito di realizzare entrate per un valore complessivo pari a circa 1.188 milioni di euro.

Attività di conduzione dei fondi immobiliari

A seguito della costituzione del Fondo Immobili Pubblici e del Fondo Patrimonio Uno, l'Agenzia ha assunto il ruolo di conduttore degli immobili utilizzati dalle Pubbliche Amministrazioni attraverso specifici contratti di servizi con il MEF che prevedono lo svolgimento delle seguenti attività:

La gestione amministrativa si estrinseca principalmente nella verifica del perimetro dei compendi conferiti e dello stato occupazionale al fine di garantire una corretta determinazione degli oneri a carico dello Stato nonché di massimizzare le opportunità allocative, promuovendo scambi/modifiche di assegnazioni fra le P.A. Utilizzatrici.

La gestione finanziario - contabile delle posizioni contrattuali assume rilevanza specifica in relazione all'elevato numero di interlocutori derivante dalla coesistenza di più Amministrazioni all'interno degli immobili condotti, dalla presenza, sebbene residuale, di soggetti privati su spazi di dimensioni esigue, dal processo di alienazione degli immobili da parte dei Fondi che implica la cessione del Contratto di Locazione.

L'attività inerente la gestione tecnica scaturisce dalla necessità di aver garantito il buono stato di manutenzione e di messa a norma dei compendi immobiliari conferiti ai Fondi. I Contratti di Locazione pongono a cura delle locatrici gli interventi di manutenzione strutturale degli edifici, la sostituzione integrale degli impianti, le messe in sicurezza, le messe a norma dovute in conseguenza di leggi e/o regolamenti intervenuti successivamente alla "data di efficacia", mentre lasciano in capo all'Agenzia del demanio, e nelle modalità previste dai Disciplinari di Assegnazione, in capo alle P.A. utilizzatrici, la gestione di ogni altro intervento di manutenzione ordinaria e straordinaria volto a mantenere inalterate e/o a ripristinare le prestazioni originarie degli immobili mediante riparazione.

Infine, l'Agenzia elabora, anche grazie all'implementazione di sistema informatico dedicato, report periodici al fine di relazionare il MEF circa l'attività di conduzione espletata.

Valorizzazioni: quadro di riferimento

La normativa per la gestione e la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico è contenuta nel d.l. 25 settembre 2001, n.351 convertito, con modificazioni, dall'art.1 della Legge 23 novembre 2001, n.410. Nel corso degli anni sono stati effettuati numerosi interventi legislativi, per migliorare l'efficacia della gestione, anche in base alle esperienze e alle situazioni reali riscontrati nella pratica quotidiana.

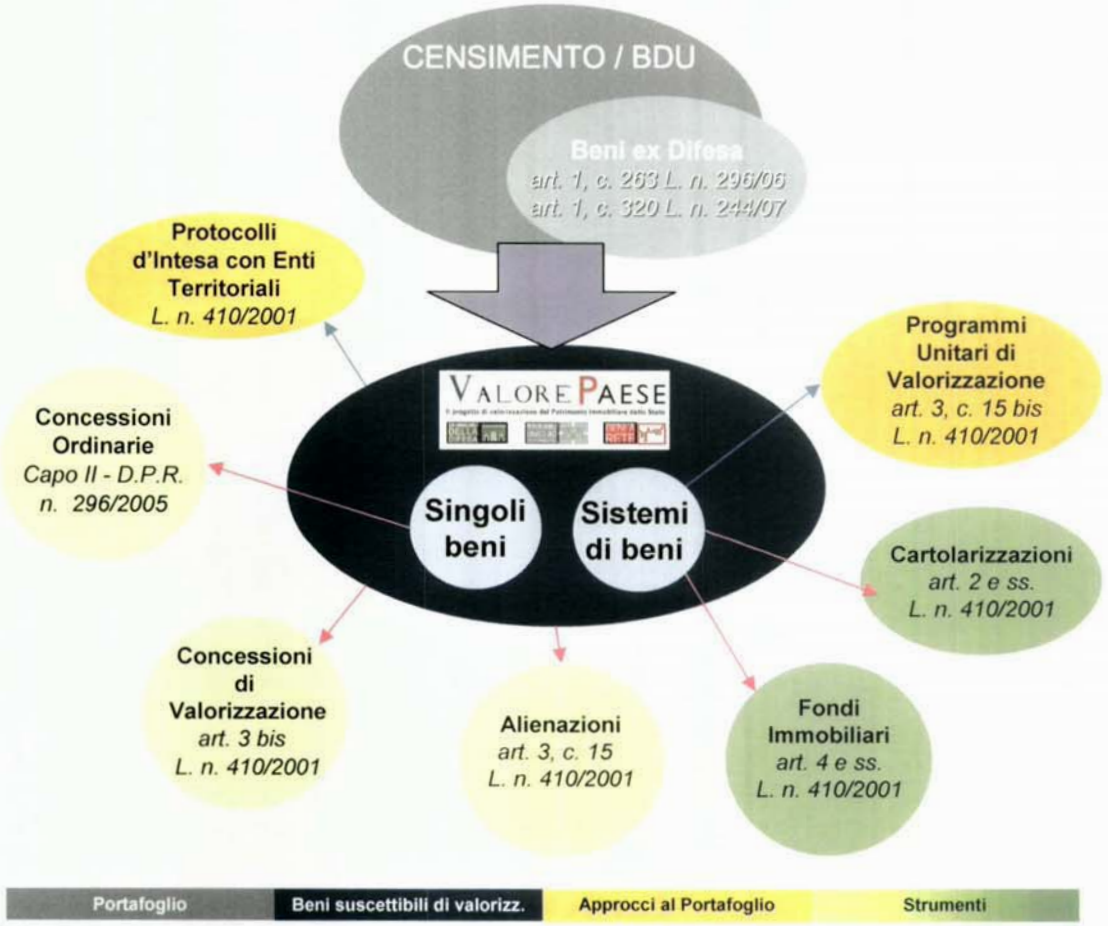
Con la nascita dell'Agenzia sono stati attivati processi di valorizzazione rivolti a considerare singoli immobili, per i quali si individua, attraverso la concertazione con gli Enti territoriali locali, una nuova destinazione urbanistico-edilizia tale da generare un plusvalore fondiario in parte (dal 5% al 15%) attribuito all'Ente Locale.

Da questi processi "puntuali" si è passati a sviluppare valorizzazioni "complesse" di una pluralità di immobili, strettamente connesse al contesto territoriale, sociale ed economico nei quali i beni sono localizzati (programmi unitari di valorizzazione PUV).

Infine, sono stati implementati gli strumenti di concessione di lungo periodo per mantenere nella proprietà statale gli immobili, in particolare quelli non alienabili a causa di vincoli di tutela, promuovendo il reddito di impresa e lo sviluppo locale.

Dalla conoscenza alla scelta dello strumento di valorizzazione più idoneo

L'Agenzia del Demanio dispone degli elementi necessari per una gestione efficiente del portafoglio gestito, avendo nel contempo a disposizione un **set di strumenti e procedimenti assai vario** per ritagliare su ciascuno specifico bene, o sistema di beni, la più adeguata strategia di valorizzazione/dismissione. Nello schema a fianco è rappresentato il percorso che porta alla selezione, nell'ambito dei 30.000 beni censiti e dei beni in corso di dismissione da parte della Difesa, dei **beni a più elevato potenziale di valorizzazione**, da avviare, singolarmente o per sistemi omogenei, alla più idonea modalità attuativa, nell'ambito del **"Progetto Valore Paese"**



Valorizzazioni: strumenti e normativa

Beni ex Difesa *art. 1, c. 263 L. n. 296/06* *art. 1, c. 320 L. n. 244/07*	Il Ministero della Difesa, con decreti da adottare d'intesa con l'Agenzia del Demanio, individua beni immobili non più utili ai propri fini istituzionali, da riconsegnare all'Agenzia per essere inseriti in programmi di dismissione e valorizzazione nell'ambito del progetto "Valore Paese"
Programmi Unitari Valorizzazione (PUV) *art. 3, c 15-bis L. n. 410/2001*	Programmi orientati ad attivare un processo di valorizzazione unitario per una pluralità vasta di beni immobili (eventualmente comprensiva di beni di proprietà locale) ubicati nel medesimo ambito territoriale (comunale, provinciale e regionale)
Protocolli d'Intesa *L. n. 410/2001*	Atti tramite cui l'Agenzia del Demanio concerta intese con gli Enti Territoriali coinvolti nei processi di valorizzazione di un singolo bene o di un numero ristretto di beni
Concessioni Ordinarie *Capo II - D.P.R. n. 296/2005*	Strumenti ordinari di messa a reddito del patrimonio immobiliare dello Stato, a canone ordinario (durata massima 19 anni) o agevolato, qualora ne ricorrano i presupposti di legge. La durata delle concessioni a canone agevolato agli Enti Territoriali è stata estesa fino a 50 anni
Concessioni di Valorizzazione *art. 3-bis L. n. 410/2001*	Strumenti innovativi attraverso cui i beni immobili statali, preventivamente individuati dall'Agenzia, possono essere concessi o locati, a titolo oneroso e per non più di 50 anni, in funzione dell'equilibrio economico-finanziario dell'iniziativa, al fine di massimizzarne le potenzialità di uso economico, attraendo investimenti privati
Alienazioni *art. 3, c. 15 L. n. 410/2001*	Alienazioni di beni statali ad esito di processi di valorizzazione (anche mediante Accordi di Programma) con possibilità di riconoscere agli Enti Territoriali interessati dal procedimento di valorizzazione una quota, non inferiore al 5 % e non superiore al 15 %, del ricavato della vendita
Fondi Immobiliari *art. 4 e ss. L. n. 410/2001* *art. 14-bis L. n. 86/1994*	Strumenti finanziari finalizzati alla valorizzazione e dismissione di beni ad uso diverso da quello residenziale, mediante il conferimento o il trasferimento degli stessi a Fondi comuni di investimento immobiliare promossi dal Ministero dell'Economia e delle Finanze
Cartolarizzazioni *art. 2 e ss. L. n. 410/2001*	Tecnica finanziaria consistente nella cessione del patrimonio immobiliare pubblico ad uso residenziale a società veicolo (SCIP) che ne finanziano l'acquisto mediante l'emissione ed il collocamento di titoli finanziari

Portafoglio | Approcci al Portafoglio | Strumenti

Gli oneri a carico del bilancio dello Stato per la gestione degli immobili (1)

Con riferimento all'esercizio 2007 e, complessivamente, al triennio 2005-2007 si registrano i seguenti costi (dati tratti dai bilanci di previsione delle singole Amministrazioni) :

- Costi per interventi edilizi (2)
  - 1.277 Ml € nell'anno 2007 (previsione 2008 pari a 1.509 Ml €)
  - 4,4 MLD € nel triennio 2005-2007
- Costi per utenze e conduzione immobili
  - 254 Ml € nell'anno 2007 (previsione 2008 pari a 188 Ml €)
  - 1 MLD € nel triennio 2005-2007
- Costi per locazioni passive :
  - 920 Ml € nell'anno 2007 (previsione 2008 pari a 582 Ml €)
  - 3,4 MLD € nel triennio 2005-2007

Si evidenzia che la legge finanziaria 2008 (commi 618 e 619) ha temporaneamente limitato i costi per interventi edilizi e ne ha in parte razionalizzato l'identificazione attraverso la definizione di specifici capitoli sui quali imputare le spese di manutenzione ordinaria e straordinaria.

Allo stato attuale non esiste un flusso informativo strutturato che consente all'Agenzia del Demanio la ricezione delle informazioni né a preventivo né a consuntivo.

(1) I dati esposti sono stime ricavate da elaborazioni interne sulla base delle informazioni disponibili
(2) Non include la quota relativa alle Agenzie Fiscali

Beni e veicoli confiscati: quadro di insieme

L'Agenzia del demanio, a partire dal mese di Gennaio 2001, è subentrata nelle funzioni già esercitate dal Ministero delle finanze, Dipartimento del territorio - Direzione Centrale del demanio per la gestione e destinazione dei beni (immobili, aziende, beni mobili registrati) confiscati in via definitiva alla criminalità organizzata (L. 575/65) e dei veicoli confiscati a seguito di infrazioni al Nuovo Codice della Strada (D.lgs 285/92). Successivamente, all'Agenzia del demanio è stata attribuita la gestione delle risorse economiche sottoposte alle misure di "congelamento" (beni immobili, aziende e beni mobili registrati) ai sensi del D. Lgs n. 109/2007 recante "Misure contro il terrorismo".

Al fine di amministrare il complesso dei beni confiscati è stato realizzato un sistema informativo dedicato e dal 2006 sono stati avviati con gli enti territoriali specifici progetti finalizzati ad accelerare e razionalizzare le procedure di destinazione e l'utilizzazione degli immobili confiscati alla criminalità organizzata e di smaltirne l'arretrato.

Inoltre, per la gestione dei veicoli confiscati sono state progettate ed implementate apposite procedure di alienazione con l'effetto di contenere i costi di custodia e incrementare le entrate all'Erario (*gestione transitoria veicoli* e *nuova procedura custode acquirente*).

Beni e veicoli confiscati: sintesi dei risultati (1)

L'Agenzia del demanio, su 8.385 immobili confiscati alla criminalità organizzata sul territorio nazionale ne ha già utilmente recuperato oltre il 56%, destinando ai Comuni 4.041 beni e mantenendone allo Stato 668, per un valore complessivo superiore a 600 milioni di euro.

Relativamente alle aziende confiscate, su un totale di 1.052 aziende ne sono state destinate/chiuse 772 a vario titolo (affitto, liquidazione, vendita, ecc.).

La gestione transitoria dei veicoli confiscati ai sensi del nuovo codice della strada ha permesso la rottamazione e/o la vendita di oltre 83.000 beni e, dal 2008, con l'introduzione della nuova procedura custode acquirente sono stati rottamati e/o venduti 84 beni.

(1) Per il dettaglio dei dati si rinvia alla documentazione allegata

PAGINA BIANCA

Linee di azione

La redditività attesa del patrimonio dello Stato

Il ritorno economico del portafoglio degli immobili dello Stato è oggi sostanzialmente a regime rispetto al massimo rendimento possibile, dovendo tener conto delle limitazioni dovute:

- all'uso governativo;
- al canone ridotto spettante a vaste categorie di soggetti;
- all'uso gratuito spettante a particolari categorie di soggetti (Università, Istituti Culturali);
- alla scarsità di immobili liberi da immettere sul mercato.

Sono pertanto necessarie iniziative volte a:

- creare nuovi "patrimoni a reddito", attraverso specifici progetti di sviluppo per la riqualificazione e la riconversione del portafoglio gestito;
- proseguire l'attività di valorizzazione immobiliare, anche implementando gli strumenti utilizzabili per massimizzarne gli effetti economici, come esposto nel dettaglio nella tavola seguente;
- ottenere concreti risparmi dalla razionalizzazione degli utilizzi degli immobili da parte delle Pubbliche Amministrazioni.

La redditività del patrimonio – focus sulle valorizzazioni

In coerenza con quanto fino ad oggi sviluppato nel campo della valorizzazione immobiliare, l'Agenzia del demanio ha in corso attività per:

- l'attivazione di ulteriori programmi unitari di valorizzazione (PUV) con i comuni di Bergamo e Verona e il completamento dei PUV già sottoscritti (Bologna, Ferrara, Lazio e Liguria);
- la stipula di altri protocolli di intesa ex lege 410/01 per la valorizzazione di singoli compendi immobiliari;
- la formazione di nuovi pacchetti di beni a rete con particolare riguardo al tematismo dell'offerta turistico-ricettiva;
- contribuire all'individuazione di aree e fabbricati di propietà dello Stato da destinare all'iniziativa governativa sul cosiddetto "Social Housing".

Per consolidare le potenzialità di valorizzazione immobiliare è necessario individuare ulteriori modalità di implementazione come, ad esempio, allungare la durata delle concessioni di valorizzazione, individuare asset per supportare strategie di livello nazionale, ecc. in coerenza con scelte di livello macroeconomico di competenza dell'Autorità Politica che consentano o meno l'alimentazione del patrimonio immobiliare potenzialmente valorizzabile (esempio: trasferimento degli immobili alle Regioni e agli Enti Locali in attuazione del ddl sul federalismo fiscale, esclusione dei beni dismessi dalla Difesa dai processi di valorizzazione gestiti dall'Agenzia).

La redditività del patrimonio – focus sugli usi governativi

Per conseguire risultati concreti in termini di razionalizzazione degli utilizzi è necessario:

- applicare a tutte le Pubbliche Amministrazioni uno stringente principio di strumentalità, che garantisca l'uso corretto e razionale degli immobili pubblici, strettamente connesso alle reali esigenze di funzionamento per l'esercizio delle competenze attribuite;
- incentivare i comportamenti "virtuosi" delle Amministrazioni nell'utilizzo delle sedi a disposizione, con piani di razionalizzazione per singola PA, nonché, attraverso l'attività di controllo e verifica della congruità dei costi delle locazioni passive, raggiungere la migliore allocazione possibile in termini di valori di mercato, rapporto addetto/mq, ambito di servizio all'utenza;
- limitare il peso delle locazioni passive attraverso contratti "territoriali"(accordi quadro a canone programmato) con grandi proprietari;
- accorpare funzioni a limitato tasso di accesso (archivi, depositi) con delocalizzazione in siti di basso valore in immobili privi delle funzioni originarie in contesti geografici periferici, associando tale azione ai progetti di informatizzazione della P.A;
- concentrare funzioni istituzionali "multilivello" (statali, regionali, locali) in "condomini" pubblici con servizi condivisi.