

**AGENZIA DEL DEMANIO**

**ESERCIZIO 2004**

PAGINA BIANCA

RELAZIONE AMMINISTRATIVA

PAGINA BIANCA

# Messaggio del Direttore dell'Agenzia

L'ANNO APPENA CONCLUSOSI È STATO IL PRIMO CHE HA VISTO L'AGENZIA DEL DEMANIO OPERARE NELLA SUA NUOVA VESTE GIURIDICA DI ENTE PUBBLICO ECONOMICO E NEL QUADRO DEL NUOVO SISTEMA DI RELAZIONI CON IL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE DEFINITO DAL PRIMO CONTRATTO DI SERVIZI 2004-2006.

COME PREVISTO, L'ATTENZIONE E LE ENERGIE SONO STATE INDIRIZZATE PER GRAN PARTE VERSO IL COMPLESSO PROCESSO DI TRASFORMAZIONE CHE, AD OGGI, SI PUÒ RITENERE IN MASSIMA PARTE CONCLUSO.

NONOSTANTE QUESTO, L'AGENZIA È STATA IN GRADO DI ASSICURARE IL SOSTANZIALE CONSEGUIMENTO DEI RISULTATI PREVISTI DAL CONTRATTO DI SERVIZI, SUPERANDO IN ALCUNI CASI I VALORI OBIETTIVO. IN PARTICOLARE, I LIVELLI DI PRODUZIONE COMPLESSIVI SI SONO ATTESTATI AL DI SOPRA DI QUELLI PIANIFICATI.

Gli obiettivi previsti per le entrate da locazioni e concessioni sono stati raggiunti ed anche gli interventi edilizi sul patrimonio affidato, nonostante le difficoltà incontrate nella prima parte dell'anno, hanno evidenziato un risultato certamente positivo.

I risultati conseguiti per le valorizzazioni e le alienazioni, anche se inferiori agli obiettivi quantitativi attesi, sono da considerarsi di buon livello, soprattutto se si considera la rilevanza delle iniziative intraprese, anche sul piano urbanistico.

Merita inoltre di essere ricordato l'importante contributo fornito alla costituzione del Fondo Immobili Pubblici che ha visto le strutture dell'Agenzia attivamente impegnate nel corso dell'anno con efficacia e professionalità. Più in generale è da sottolineare, ancora una volta, la

capacità mostrata dall'Agenzia nell'affrontare con flessibilità mutamenti di contesto e sollecitazioni esogene, garantendo sempre un contributo qualificato e tempestivo.

Va inoltre evidenziato come il positivo risultato economico conseguito sia il frutto, oltre che del marginale contributo dell'attività commerciale svolta, di un'attenta politica di gestione dei costi e di efficientamento della struttura.

Tale risultato, va detto, è stato raggiunto nonostante la limitazione sui ricavi indotta dal decreto-legge n.168 del 12 luglio 2004 (convertito dalla legge n.191/04) c.d. decreto "taglia spese", nonché il considerevole aggravio di costi determinato dal personale optante.

In conclusione, si può ritenere che dalle risposte fornite nel 2004 in termini di servizi resi, tra l'altro in un contesto caratterizzato da un elevato grado di complessità e dinamicità, non possa che scaturire una indubbia fiducia nelle prospettive future dell'Agenzia e, soprattutto, nella sua capacità di affrontare i nuovi impegni e le nuove sfide con assoluta adeguatezza e confidenza.

Direttore dell'Agenzia

*Elisabetta Spitz*



## Il modello di gestione

Nel più ampio quadro di trasformazione e sviluppo della Pubblica Amministrazione si è andato consolidando il concetto che il patrimonio immobiliare dello Stato costituisce una risorsa di primario interesse nel processo di creazione di valore sociale ed economico.

In tale contesto l'Agenzia ha ritenuto fondamentale indirizzare la propria azione, perseguendo una nuova impostazione basata su logiche di portafoglio immobiliare, caratterizzate dall'assegnazione di priorità e dalla differenziazione degli interventi in funzione della composizione, delle tipologie e delle caratteristiche specifiche di ciascun portafoglio.

A tal fine l'Agenzia ha tracciato un proprio percorso evolutivo improntato:

- alla snellezza e dinamicità della propria organizzazione;
- al continuo miglioramento delle modalità attuative delle funzioni istituzionali assegnate;

- alla creazione di centri eccellenza per quanto riguarda le competenze caratteristiche;
- allo sviluppo di attività, sempre in ambito immobiliare, diverse da quelle propriamente istituzionali.

L'Agenzia si propone, dunque, di perseguire i seguenti obiettivi:

- consolidare il proprio ruolo di fornitore di servizi immobiliari per il Ministro dell'Economia e delle Finanze;
- espandere il proprio ambito d'azione anche ad altri soggetti pubblici proprietari di immobili, sia a livello nazionale che internazionale, facendo leva sulle competenze ed esperienze maturate;
- supportare il Ministero dell'Economia e delle Finanze nella creazione di valore economico e sociale attraverso una gestione del patrimonio immobiliare improntata alla redditività ed alla innovazione.

# Il contratto di servizi 2004-2006

In data 31 marzo 2004 è stato firmato, con efficacia dal 1° gennaio dello scorso anno, il primo Contratto di Servizi tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze e l'Agenzia del Demanio, in ottemperanza a quanto previsto dal decreto legislativo n° 300/99, successivamente modificato dal decreto legislativo n° 173/2003.

Tale circostanza ha rappresentato un indiscutibile salto di qualità nella direzione dello sviluppo di logiche e modalità di gestione di tipo *"aziendale"*, essendo passati dal concetto di mera *"copertura"* di costi di funzionamento a quello di *"remunerazione"* di servizi resi, con tutti i riflessi del caso, anche di tipo bilancistico.

In tal senso è facile prevedere che la trasformazione culturale che ne consegue è e sarà di assoluta rilevanza per la vita dell'Agenzia ed il suo futuro sviluppo.

Più in dettaglio il Contratto di Servizi ha regolato:

- i corrispettivi pattuiti a fronte dello svolgimento di precise attività e del raggiungimento di definiti obiettivi quali/quantitativi;
- le attività da porre in essere per garantire al Ministero il monitoraggio e la verifica dei risultati conseguiti dall'Agenzia;
- il sistema di regole in caso di modifiche al contratto o agli obiettivi di *"produzione"*, nonché di controversie.

# La patrimonializzazione

Il decreto legislativo n.° 300/99, successivamente modificato dal decreto legislativo n°173/03, ha previsto che l'Agenzia del Demanio *"sia dotata di un proprio patrimonio, costituito da un fondo di dotazione ed immobili strumentali alla sua attività"*.

Pertanto l'individuazione di tale patrimonio iniziale, da realizzarsi con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, costituisce l'ultimo elemento del complesso processo di trasformazione in Ente Pubblico Economico, per altro previsto dall'Art.3 del vigente Statuto.

La finalizzazione di tale progetto, su cui l'Agenzia è attivamente impegnata, rappresenterà un ulteriore passo nella direzione del rafforzamento della propria autonomia economica e patrimoniale.

# Le principali attività svolte ed i risultati conseguiti

Con riferimento agli indirizzi strategici anzi richiamati può essere agevole ripercorrere le tappe più salienti della gestione 2004 riconducendo le stesse agli obiettivi strategici che hanno guidato l'esercizio concluso.

## Il conseguimento dei livelli di produzione

Al fine del monitoraggio complessivo e trasversale dei livelli di produzione dell'Agenzia, il Contratto di Servizi ha definito degli obiettivi nella forma di *"prodotti equivalenti"*. Il paniere introdotto nel Contratto è costituito da un insieme di produzioni caratteristiche dell'Agenzia, selezionate sulla base del loro peso in termini di risorse umane assorbite. Al fine di definire l'indicatore sintetico si è proceduto applicando a ciascun volume di produzione dei pesi relativi, determinati sulla base dei tempi medi di esecuzione stimati dalla Direzione Centrale Area Operativa. In questo modo, il totale della produzione equivalente viene a costituire un indicatore sintetico dei livelli complessivi di produzione la cui significatività è certamente elevata tenuto conto che il paniere contiene produzioni ottenute mediante processi sui quali, storicamente, è allocato circa il 90% delle risorse umane complessivamente impegnate in attività dirette.

I livelli complessivi di produzione realizzati nel corso dell'esercizio mostrano il pieno raggiungimento, in termini di risultato sintetico, dell'obiettivo annuale fissato nel Contratto A fronte di una produzione equivalente *"obiet-*

*tivo"* di 1.707 il consuntivo al 31 dicembre è stato di 2.420. Tale risultato è stato conseguito nonostante i rinvii dei termini di legge per il Condono e la conseguente perdita della *"produzione"* prevista.

Tutti gli altri dati hanno invece presentato livelli superiori a quelli fissati, ancorché con scostamenti di diversa consistenza.

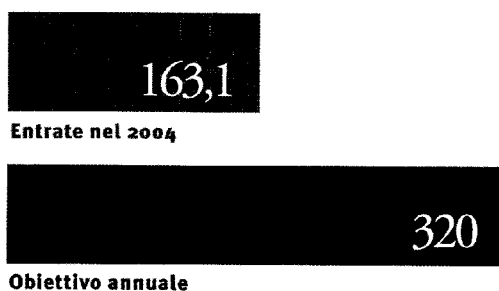
## Prodotti equivalenti

|                                                            | Consuntivo<br>al 31 Dicembre | Volume<br>Pianificato |
|------------------------------------------------------------|------------------------------|-----------------------|
| Sconfinamenti                                              | 668                          | 448                   |
| Condoni                                                    | 1                            | 228                   |
| Contratti/Atti<br>di concessione<br>(nuovi/rinnovi)        | 239                          | 200                   |
| Regolarizzazioni                                           | 434                          | 140                   |
| Atti inerenti<br>alla riscossione                          | 441                          | 300                   |
| Convenzioni/Contratti<br>di trasferimento<br>a Comuni/IACP | 67                           | 22                    |
| Nulla osta locazioni passive                               | 66                           | 54                    |
| Verballi di consegna<br>e dismissione                      | 185                          | 98                    |
| Verballi di ispezione demaniali<br>Dlgs 367/98             | 319                          | 217                   |
| <b>TOTALE</b>                                              | <b>2.420</b>                 | <b>1.707</b>          |

### La generazione di entrate straordinarie

I servizi di vendita straordinaria e assimilabili hanno mostrato un valore complessivo di 163,1 milioni di euro, pari al 51,0% dell'obiettivo annuale (320 milioni di euro).

#### Andamento rispetto all'obiettivo complessivo



Tale risultato è stato determinato dall'effetto combinato dei seguenti fenomeni:

- entrate derivanti da vendite ed indennizzi per sconfinamenti pari a circa 69 milioni di euro;
- entrate derivanti da vendite straordinarie per un valore pari a 2,5 milioni di euro;
- conferimenti per circa 91,7 milioni di euro.

In particolare va detto come l'obiettivo annuale sia stato inizialmente posto immaginando vendite straordinarie che in corso d'anno sono state in gran parte ricondotte dal Ministero dell'Economia e delle Finanze ai conferimenti al Fondo Immobili Pubblici.

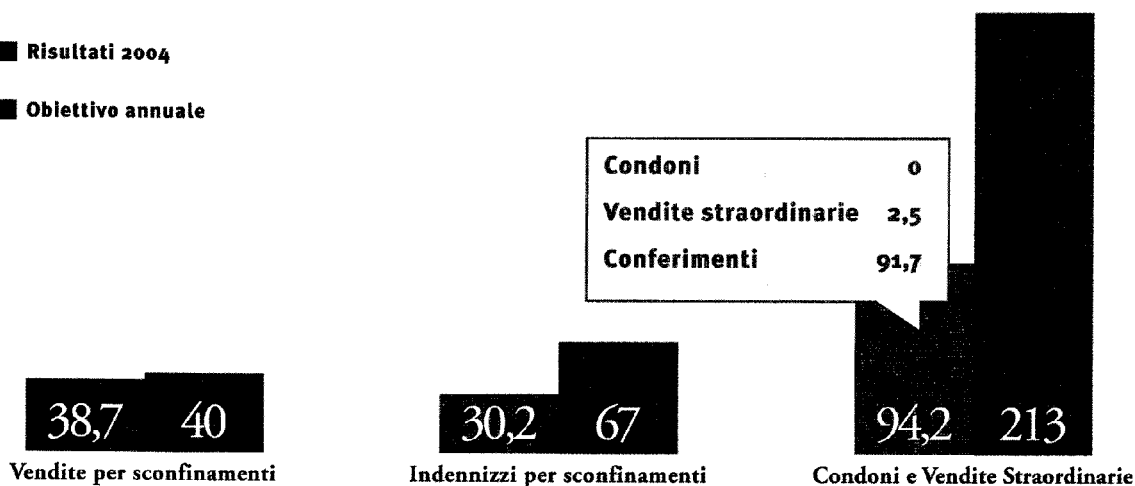
A tal riguardo va sottolineato come il dato consuntivo esposto non tiene in alcun modo in considerazione l'esito di quest'ultima attività, come più dettagliatamente rappresentato nelle pagine successive.

Il grafico che segue evidenzia la scomposizione del valore ottenuto per tipologia di alienazione rispetto agli obiettivi annuali.

#### Andamento rispetto agli obiettivi per tipologia di alienazione

■ Risultati 2004

■ Obiettivo annuale



Si evidenzia che il valore complessivo di 163,1 milioni di euro non tiene conto del condono, nonché delle operazioni di conferimento a Scip 3 ed al Fondo Immobili Pubblici. Si sono invece concluse le attività connesse al conferimento di beni al Fondo Immobili Pubblici, per un valore d'apporto pari a 2.338 miliardi di euro.

A tal riguardo va detto che la Commissione *Controversie*, istituita con Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 27/10/2004, è stata incaricata di quantificare i corrispettivi dovuti all'Agenzia per l'attività svolta, corrispettivi che non trovano pertanto evidenza nel presente bilancio in quanto, al momento, ancora da determinare. Nei paragrafi seguenti sono riportate alcune considerazioni sintetiche relative alle singole attività.

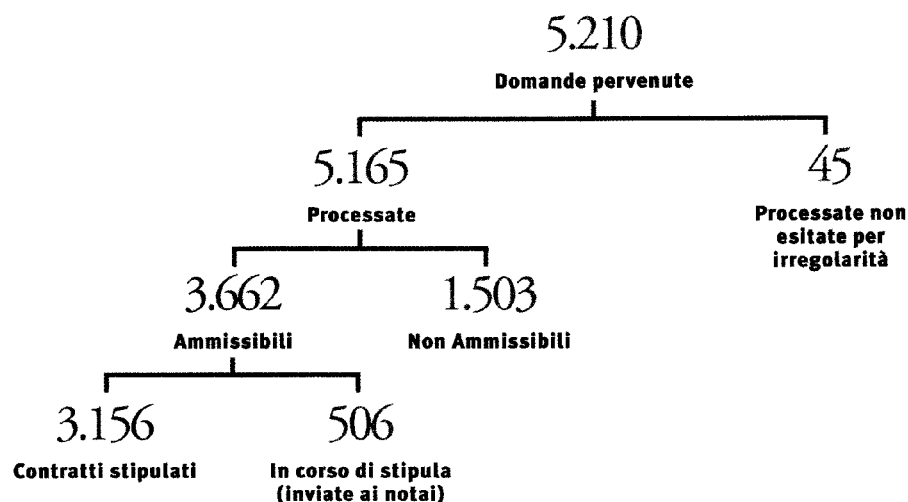
#### **Vendite e indennizzi da sconfinamenti**

(art.5bis l.212/2003)

Le domande di acquisto complessivamente ricevute entro il termine del 7 febbraio 2004, in base a quanto stabilito dall'art. 5 bis della legge 212/2003, sono state 5.210 ed

hanno inizialmente generato entrate in conto vendite per un valore pari a 49,3 milioni di euro. La distribuzione delle domande sul territorio non è risultata omogenea: tre sole regioni, infatti, hanno ricevuto più del 63% delle domande presentate (Veneto, Lombardia ed Emilia Romagna) con un corrispondente valore delle vendite che costituiva circa il 60% del totale delle entrate.

Le 5.210 istanze presentate sono state tutte processate dalle Filiali entro i termini previsti anche se per 45 di queste non è stato possibile completare l'istruttoria in quanto i richiedenti non hanno aderito agli inviti delle Filiali di completare la documentazione mancante. Nel complesso sono risultate non ammissibili 1.503 domande con una conseguente restituzione di circa 19,0 milioni di euro incassati in conto vendita. Dalle 3.662 istanze inviate ai notai, in 3.156 casi si è pervenuti alla stipula del contratto entro il 31 dicembre 2004 mentre, alla medesima data, risultano ancora in corso di perfezionamento presso i notai 506 contratti.



Il tasso di ammissibilità calcolato sulle domande *“esitate”* risulta pari a circa il 71%.

Di particolare rilevanza sono i risultati ottenuti dalle Filiali nell'ambito delle attività di iniziativa, volte alla individuazione delle situazioni di sconfinamento per le quali non è stata presentata domanda nei termini prefissati. Nel corso dell'anno, tali attività hanno permesso l'individuazione di 1.038 posizioni non regolari, a fronte delle quali sono state inviate le relative notifiche per l'acquisto sulla base di quanto stabilito dalla norma. Al 31 dicembre 2004 il numero dei contratti stipulati relativi agli sconfinamenti individuati di iniziativa dall'Agenzia è risultato pari a 131.

L'applicazione della norma ha quindi consentito di incassare complessivamente circa 38,7 milioni di euro dei quali circa 30 derivanti da domande spontanee e oltre 8 quale effetto delle attività d'iniziativa svolte dalle filiali. Per quanto riguarda invece gli indennizzi, le entrate sono ammontate circa 30,2 milioni di euro dei quali circa 5,0 versati sul codice tributo 811T relativo alle entrate da canoni per locazione di beni appartenenti al patrimonio dello Stato mentre i restanti sono stati imputati al codice tributo 825T (demanio idrico) e 847T (altri proventi demaniali).

### **Condoni**

Il decreto legge del 12 luglio 2004 n. 168 (convertito con legge n°191 del 30/07/2004) ha prorogato il termine finale per la presentazione delle istanze di *“disponibilità per abusi su beni demaniali”* al 10 dicembre 2004 ed ha fissato inoltre al 31 maggio 2005 il termine ultimo, per le Filiali territorialmente competenti, per esprimersi sulla

richiesta di cessione o concessione delle aree.

L'Agenzia ha acquisito, nei termini previsti dalla norma, circa 80 istanze di condono in relazione alle quali saranno svolte, nel corso del 2005, le attività di valutazione da parte dell'Agenzia della disponibilità per la cessione, con la conseguente realizzazione di entrate da vendite, ovvero per la concessione secondo quanto stabilito dall'art.32 della legge 326/2003.

### **Vendite straordinarie e conferimenti**

Se si prescinde dalle attività condotte dall'Agenzia per il conferimento dei beni al Fondo Immobili Pubblici, le attività di vendita straordinaria e quelle ad essa assimilabili, nel corso dell'esercizio 2004, hanno determinato un risultato complessivo pari a 94,2 milioni di euro. Tale risultato è stato determinato in particolare da:

- attività di due diligence e di valutazione, strumentali al conferimento da parte del Ministero dell'Economia e delle Finanze a Coni Servizi SpA, ai sensi del D.M. del 3 febbraio 2004, di beni siti nel complesso minerario dell'Isola d'Elba e di un terreno sito nei pressi di Chieti per un valore totale di conferimento pari a euro 91.724.547;
- stipula, in data 29 aprile 2004, con Fintecna SpA dell'atto di determinazione definitiva del prezzo di cessione dei beni immobili dello Stato di cui all'art.7 del decreto legge n.282 del 24 dicembre 2002. Secondo quanto fissato dal contratto di cessione dei beni del 24 dicembre 2002, il conguaglio definitivo da riconoscere allo Stato è stato determinato in euro 2.457.369. Il conguaglio riconosciuto è relativo allo 0,48% del prezzo provvisorio a suo tempo pagato dalla Fintecna SpA,

percentuale che rientra ampiamente nella forchetta stabilita come accettabile da Eurostat. Per quanto riguarda, infine, i decreti ai sensi dell'articolo 1, commi 1 e 2, legge 410/01, al 31 dicembre 2004 non sono stati emanati nuovi decreti di individuazione dei beni da destinare a cartolarizzazione.

#### **Fondo Immobili Pubblici (FIP)**

Nell'ambito della nota iniziativa finanziaria promossa dal Ministero dell'Economia e delle Finanze finalizzata alla costituzione di un fondo immobiliare ad apporto costituito esclusivamente da immobili in uso da amministrazioni pubbliche dello Stato e da enti previdenziali, l'Agenzia del Demanio è stata chiamata ad effettuare, nel corso dell'esercizio 2004, attività di supporto all'individuazione e ricognizione degli immobili da apportare a tale fondo, operando anche attività di due diligence sui beni selezionati.

In particolare le attività svolte dall'Agenzia del Demanio si sono sostanziate in:

- L'analisi preliminare del patrimonio immobiliare dello Stato, propedeutica alla identificazione delle Amministrazioni da coinvolgere, e predisposizione della prima lista del portafoglio teoricamente conferibile in funzione del valore potenziale di apporto. L'analisi preliminare è stata condotta attraverso il progressivo affinamento di un elenco iniziale al quale sono stati, in fasi successive, aggiunti/sottratti immobili in funzione delle indicazioni del Ministero dell'Economia e delle Finanze e dei conseguenti approfondimenti di indagine svolti dall'Agenzia. Il primo elenco, selezionato dall'Agenzia intorno alla metà di marzo 2004, com-

prendeva circa 900 immobili. Alla fine del mese di aprile 2004, l'elenco si era ridotto a circa 480 immobili con caratteristiche più omogenee e mirate.

Nel mese di maggio, sulla base di questo elenco, l'Agenzia ha prodotto e fornito al Ministero dell'Economia e delle Finanze due documenti di riepilogo, uno per uso interno all'amministrazione e destinato ad aggiornare il Ministro sull'avanzamento dell'operazione, l'altro finalizzato a supportare la presentazione ad Eurostat del progetto Fondo Usi Governativi. Entrambi i documenti riportavano la determinazione del valore di massima dei cespiti e la loro vetustà, funzionale anche alla successiva verifica dell'interesse culturale. Nel corso del mese di giugno 2004, l'elenco è stato ulteriormente perfezionato sostituendo ed eliminando alcuni cespiti, fino a pervenire ad un totale di circa 440 immobili.

- La due diligence tecnico amministrativa degli immobili con analisi di dettaglio degli aspetti catastali, proprietari, occupazionali, di interesse culturale, urbanistici, di adeguamento alla norma, manutentivi. Per ciascun aspetto sono state selezionate ed evidenziate sinteticamente le informazioni più significative ed è stata svolta specifica ricerca documentale presso gli archivi locali dell'Agenzia del Demanio e presso gli uffici delle altre amministrazioni locali competenti. La documentazione ufficiale completa è stata raccolta in apposito data room accessibile ai diversi soggetti coinvolti nell'operazione ai quali è stata fornita assistenza alla consultazione e duplicazione. La due diligence tecnico-amministrativa è stata avviata nella prima metà di giu-

gno 2004 per oltre 440 immobili. Per tenere conto delle variazioni intervenute nell'elenco di partenza, nel corso dell'esecuzione dell'attività, protrattasi fino alla fine di agosto 2004, sono stati prodotti circa 455 fascicoli immobiliari.

- La creazione di una banca dati on line per la raccolta dei dati immobiliari tecnici e amministrativi, con la relativa realizzazione di moduli specifici con contenuti e accessi diversificati per soggetti (SGR/Advisor, Valutatori, Investitori istituzionali) nonché fornitura della necessaria assistenza alla consultazione.
- L'espletamento della procedura di verifica dell'interesse culturale sia presso il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali sia presso i competenti assessorati delle Regioni a statuto speciale. L'attività ha comportato la predisposizione della documentazione, il caricamento informatico delle informazioni, il monitoraggio dello stato di avanzamento progressivo della procedura, la risposta alle richieste di documentazione integrativa. L'Agenzia ha provveduto a presentare e monitorare circa 440 richieste di verifica dell'interesse culturale.
- L'analisi delle caratteristiche del portafoglio immobiliare di partenza per selezionare gli immobili da escludere dal fondo, comprese le attività di supporto alle determinazioni della SGR. L'affinamento del portafoglio immobiliare conferibile al fondo, avviato nella fase iniziale ovvero prima delle attività di censimento e due diligence, è proseguito anche durante e dopo tali attività.

Tra giugno e dicembre si è avuto un continuo perfezionamento del portafoglio immobiliare, fino alla individuazione dei 327 immobili conferiti. Le ultime segna-

lazioni di nuovi immobili, non presi in considerazione precedentemente e portati allo stesso livello di approfondimento degli altri, si sono avute alla fine di novembre 2004.

- Il trattamento dei dati di rilievo metrico in funzione delle esigenze dei valutatori per le analisi *"desk top"*.
- Il coordinamento delle attività di sopralluogo dei diversi soggetti coinvolti (SGR, advisor, valutatori, agenzie di rating) rispetto ai soggetti occupanti gli immobili. Per i soli sopralluoghi eseguiti nel 2004 sono stati accreditati 245 tecnici, oltre a 30 rappresentanti di SGR, *arranger* e agenzie di *rating*. Gli accreditamenti sono stati rivolti a oltre 650 soggetti occupanti.
- Il supporto al Ministero dell'Economia e delle Finanze nella determinazione degli aspetti tecnici relativi alla sollecitazione di offerte per la selezione degli *advisor*.
- Il supporto alla identificazione del percorso procedimentale complessivo dell'operazione.
- Il supporto tecnico, giuridico e amministrativo alla ideazione, elaborazione e stesura dei documenti contrattuali utilizzati. Si ricorda, in particolare, che la identificazione dell'istituto del *"disciplinare di assegnazione"* è frutto specifico di una proposta dell'Agenzia.
- La predisposizione dei decreti ricognitivi ai sensi della legge 410/01.

### **L'incremento del valore economico e sociale del Patrimonio dello Stato**

L'obiettivo di incremento del valore economico sociale del patrimonio in gestione è stato assicurato dalle azioni condotte dall'Agenzia relativamente a:

- acquisti non d'iniziativa;
- attività di valorizzazione dei beni;
- pianificazione e attuazione degli interventi edilizi di manutenzione straordinaria e ristrutturazione.

Nel corso del 2004 sono pervenute richieste di acquisto da parte del Ministero dei Beni Culturali per un ammontare pari a circa 3 milioni di euro, così come nel seguito dettagliato.

Per quanto riguarda invece le attività di valorizzazione, il

valore stimato per gli immobili oggetto di tale attività (ottenuto sulla base della stima del valore finale dell'immobile a processo concluso, nonché dell'avanzamento convenzionale predefinito per ciascuna fase del processo) ammonta, a fine anno, a circa 101 milioni di euro che costituisce circa 34,2% del valore pianificato nel Contratto di Servizi (295 milioni di euro). Il grafico ripartisce l'importo sopra citato in base agli output caratteristici delle singole fasi del processo di valorizzazione.

### Valori finali generati dagli interventi di valorizzazione

