



A G E N Z I A D E L D E M A N I O



**Camera dei Deputati
6^a Commissione
(Finanze)**

14 febbraio 2023 h. 14.30

Alessandra dal Verme - Direttore dell'Agencia del Demanio

Gentili Onorevoli,

Vi ringrazio per questa opportunità di poter rappresentare il processo di trasformazione avviato sull'Agazia del Demanio. In effetti, a fronte di un contesto globale in rapida evoluzione e di una coniugazione di circostanze e fattori, quali la pandemia, PNRR, Agenda 2030, tensioni geopolitiche e guerra in Ucraina, aumento prezzi energia e materie prime, l'Agazia ha colto l'opportunità di avviare una sostanziale trasformazione, allineando pienamente la propria mission agli obiettivi nazionali ed europei di *sostenibilità, innovazione e transizione digitale*.

CENTRALITÀ UTENZA - Si è puntato a trasformare l'Agazia per gestire un patrimonio immobiliare di circa 43 mila beni per un valore di circa 62 miliardi di euro¹, nell'ottica di fornire logistica e servizi efficienti alle PPAA, rispondere ai fabbisogni delle collettività, creare nuova ricchezza, rigenerazione dei territori e risparmi di spesa pubblica.

Sono, infatti, molteplici le iniziative in corso che generano impatti positivi sull'economia e sulla sostenibilità in termini di *i) abbattimento dei consumi energetici, fino alla piena autonomia energetica; ii) riduzione della spesa pubblica nel funzionamento della logistica della PA; iii) creazione di ricchezza per i territori, in relazione alle specifiche peculiarità e ai fabbisogni.*

Al momento, le principali progettualità riguardano:

- gli investimenti avviati per circa 3,2 miliardi di euro, in particolare, per la logistica della PA con importanti operazioni di *razionalizzazione e rifunzionalizzazione*, come nel caso delle Cittadelle/Parchi della Giustizia e Poli Archivistici, ma anche con interventi di *efficientamento energetico, riduzione del rischio sismico, manutenzione e bonifica*;
- la pianificazione a livello territoriale che tenga conto delle disponibilità di immobili e dei fabbisogni delle PPAA e del territorio, superando una visione frammentaria e atomistica attraverso il coordinamento con le diverse Amministrazioni e con i territori per avere un *disegno urbanistico complessivo all'interno del quale ottimizzare l'utilizzo degli immobili* per le PPAA e valorizzare il patrimonio immobiliare pubblico;
- la trasformazione digitale dell'Agazia per aumentare la conoscenza del patrimonio, come *driver delle scelte gestionali, per la pianificazione e lo sviluppo del territorio*, ma anche in un'ottica di *trasparenza, presidio e sicurezza* dei territori, nonché sviluppo di nuovi servizi;
- la qualità della progettazione, in particolare attraverso la digitalizzazione, contribuisce agli obiettivi di sostenibilità. A questi fini è stata resa operativa la Struttura per la Progettazione, la cui operatività è stata avviata a seguito di un complesso lavoro di

¹ Il patrimonio immobiliare gestito è composto da:

- circa 31 mila fabbricati, per un valore di circa 58 miliardi di euro di cui il 52 % è assegnato in uso governativo per un valore pari all'86%;
- circa 12 mila aree per un valore di circa 4 miliardi di euro.

affinamento degli strumenti normativi e la “messa a terra” delle riflessioni fatte nel tempo.

STRUTTURA PER LA PROGETTAZIONE E DIREZIONE PER LA TRASFORMAZIONE DIGITALE

Elemento importante di novità è la Struttura per la Progettazione, istituita con L. 30 dicembre 2018, n. 145, art. 1, co. da 162 a 170, per lo sviluppo e l'efficienza della progettazione e degli investimenti pubblici in favore delle Amministrazioni Centrali e degli Enti Territoriali.

Il dPCM del 15 aprile 2019 che regolamentava il funzionamento della Struttura presso l'Agencia, recava dei meccanismi che avrebbero nel tempo provocato criticità soprattutto in tema di integrazione della predetta Struttura con l'assetto organizzativo dell'Ente.

In tal senso, sono state proposte al Governo talune modifiche che, nel superare le criticità riscontrate, potessero consentire un avvio rapido dell'operatività della Struttura attraverso la piena integrazione con le persone, con l'organizzazione e con le attività dell'Agencia.

Le proposte avanzate al Governo hanno dato luogo all'emanazione del dPCM 29 luglio 2021 che ha chiarito e descritto, in modo più analitico e coerente con l'organizzazione dell'Agencia, le funzioni della Struttura per la Progettazione in modo da garantirne in tempi rapidi la piena operatività.

Pertanto, in attuazione del dPCM del 29 luglio 2021, l'Agencia ha provveduto ad apportare le necessarie modifiche allo Statuto e al Regolamento di Amministrazione e Contabilità, al fine di inserire la Struttura nel proprio macro-assetto.

Ulteriore elemento di novità è l'art. 16-bis D.L. n. 146/2021, che consente all'Agencia di avvalersi direttamente della Struttura per la Progettazione, la quale, come detto, opera a favore delle Amministrazioni Centrali e degli Enti Territoriali attraverso convenzioni. Tale norma ha permesso di avviare progettazioni corrispondenti a circa 2,1 miliardi di investimenti, come da Piano Strategico Industriale 2022-2026 di cui si parlerà di seguito. Un dato molto diverso dai 50 milioni annuali che l'Agencia realizzava negli ultimi anni e un diverso approccio basato sulla centralità dell'Utente (PAC ed Enti Territoriali) che coniuga la pianificazione degli interventi edilizi con la pianificazione dei fabbisogni e degli immobili disponibili sui territori e che pone in essere le necessarie sinergie per un'azione più efficiente finalizzata al raggiungimento degli obiettivi di riduzione dei fitti passivi e rigenerazione dei territori. In questa prima fase, la Struttura per la Progettazione ha lavorato a supporto dell'Agencia per lo sviluppo di complesse progettazioni su immobili demaniali, in favore delle Amministrazioni Centrali.

Allo stato attuale, la Struttura è articolata in Poli Territoriali (Nord - con sede a Milano, Centro - con sede a Roma e Sud - con sede a Napoli) che operano in stretto coordinamento con le Direzioni Territoriali dell'Agencia e in Poli Operativi Tematici che lavorano per progetti o servizi di elevata complessità, dimensione o strategicità (es. Polo Cittadelle Giudiziarie nell'ambito delle Convenzioni con il Ministero della Giustizia e Polo Sismico nell'ambito dell'Accordo con il Commissario Straordinario).

Per favorire l'avvio e lo sviluppo di queste progettualità, soprattutto in chiave digitale, è stata creata anche la Direzione per la Trasformazione Digitale, con cui rendere più efficienti

i processi *core* dell’Agenzia, attraverso un sistema di piattaforme integrate. L’obiettivo è la qualità del dato relativo al patrimonio immobiliare, *driver* della decisione indispensabile sia per una migliore logistica delle PPAA, sia per la valorizzazione del patrimonio pubblico gestito.

La digitalizzazione più avanzata permetterà di raggiungere elevati livelli di servizi digitali resi in modalità *smart*, integrati e innovativi, in linea con gli obiettivi dell’Agenda 2030 UE, del Piano per l’Italia Digitale 2026 e PA Digitale, nonché un monitoraggio e una conoscenza, anche fisica dell’immobile, che potrà unirsi al pacchetto informativo del fascicolo digitale dell’immobile.

Le due nuove strutture, ciascuna per le proprie competenze, hanno contribuito ad innovare le prospettive di azione e di investimenti dell’Agenzia nel mutato contesto, attraverso l’acquisizione di nuove funzioni, risorse economiche e competenze tecnico-specialistiche, in una logica di valorizzazione delle competenze presenti e di arricchimento attraverso contaminazioni provenienti dall’esterno.

NOVITÀ NORMATIVE

Il processo di trasformazione dell’Agenzia è stato accompagnato, altresì, dall’intervento del Legislatore per le finalità derivanti dal mutato contesto istituzionale, nonché per l’attuazione dei nuovi obiettivi di innovazione, sostenibilità e transizione digitale.

Importante fattore di cambiamento riguarda, infatti, il nuovo ruolo dell’Agenzia in qualità di stazione appaltante qualificata ai sensi dell’art. 38 del Codice dei Contratti Pubblici.

Ma non solo, a ciò si aggiunga l’estensione della disciplina relativa alle procedure snelle e accelerate previste per le opere del PNRR agli interventi dell’Agenzia in materia di edilizia giudiziaria e di riqualificazione sismica ed energetica, ma anche funzionale alla riqualificazione di immobili necessari per la riduzione di fitti passivi, in scadenza negli anni 2022-2023.

IL PIANO STRATEGICO INDUSTRIALE 2022-2026

Ulteriore elemento di novità, è, tra l’altro, l’adozione, per la prima volta nell’Agenzia, del Piano Strategico Industriale 2022-2026 che mira a formalizzare il “punto di svolta” della gestione dell’Agenzia, proiettando l’operato della stessa secondo direttrici di progettazione, sviluppo e gestione del patrimonio immobiliare dello Stato, coerentemente con i più moderni approcci al *property management* e con le migliori pratiche internazionali, nonché puntando a generare impatti positivi e misurabili sul territorio.

Nel Piano sono declinate le coordinate per l’attuazione degli indirizzi strategici definiti dal Ministero vigilante, che illustra obiettivi, attività e fabbisogni per giungere, al 2026, a risultati sfidanti, tra cui:

- risparmi per fitti passivi e per costi di gestione pari a € 126 milioni per effetto del Piano, di cui € 112 milioni nell’arco del Piano;
- interventi realizzati pari a € 2,1 miliardi e interventi attivati pari a € 3,4 miliardi;

-
- riqualificazione di circa 5 milioni di mq;
 - incremento di valore del patrimonio immobiliare dello Stato per € 2,2 miliardi;
 - riduzione emissioni di CO2 pari a circa 55.000 tonnellate annue.

IL POTENZIAMENTO DEGLI INTERVENTI PER IL RILANCIO DEGLI INVESTIMENTI

Come anticipato in premessa, è stato avviato un grande piano per la riqualificazione del patrimonio edilizio statale e la rigenerazione urbana, che ha determinato, con riferimento alle risorse proprie dell’Agenzia - rispetto a maggio 2021 - un incremento del numero di interventi del 22% e del valore degli investimenti pari all’84%; mentre, con riferimento ai fondi messi a disposizione dalle Pubbliche Amministrazioni interessate, l’incremento del numero di interventi è stato del 260% e quello del valore degli investimenti del 176%. L’azione posta in essere ha come punto caratterizzante il valore strategico del riuso del patrimonio non utilizzato che si sostanzia in recupero del suolo e della progettazione di qualità per l’esecuzione di interventi edilizi di rifunzionalizzazione di immobili pubblici in osservanza dei *criteri nZEB (nearly Zero Energy Building)*.

Particolare attenzione viene riconosciuta agli aspetti di autoproduzione di energia nazionale per ridurre i costi di gestione dell’edificio, al contenimento del rischio sismico, alla resilienza dell’immobile ai cambiamenti climatici, nonché alla rigenerazione dei tessuti urbani, anche in termini di valorizzazione territoriale.

Per abbattere il consumo di suolo a fronte dei nuovi fabbisogni delle PP.AA. e ridurre i costi di gestione del patrimonio non utilizzato sono stati avviati numerosi progetti di valorizzazione di vaste aree e compendi abbandonati. Nella Città di Roma, ad esempio, l’Agenzia sta progettando la rifunzionalizzazione della Città dello Sport di Tor Vergata, opera abbandonata da oltre un decennio, prevedendo, nell’ambito di un accordo con Roma Capitale, interventi per fasi progressive, in relazione all’evoluzione dei fabbisogni della Città e ai Grandi Eventi che l’area potrebbe ospitare (Giubileo 2025 e candidatura Expo 2030).

Nuovo modello di ufficio pubblico - Tali iniziative rispondono anche a una nuova visione di organizzazione del lavoro pubblico e alla ottimale gestione dell’immobile attraverso la definizione di modelli innovativi di ufficio pubblico con cui conseguire:

- elevati standard di sostenibilità ambientale mediante produzione e consumo di energia alternativa in ottica di indipendenza energetica dell’immobile e riduzione del consumo di suolo;
- digitalizzazione dell’immobile. Gli effetti positivi in termini di riduzione della spesa di funzionamento e abbattimento degli sprechi sono nella funzionalità dell’immobile e nella gestione manutentiva di tipo predittivo che consenta l’eliminazione dei costi dell’intervento in emergenza a danno avvenuto e altre tipologie di sprechi.

Si tratta del c.d. *smart e sustainable building* che concorre alla rigenerazione del territorio, al benessere organizzativo e alla massima funzionalità delle strutture.

Autoproduzione energetica - Tra i numerosi interventi edilizi gestiti direttamente dall'Agazia a valere sul proprio Piano degli Investimenti, molteplici sono gli interventi connotati da un'elevata componente di innovazione tecnologica e dalla realizzazione di impianti di produzione energetica da fonti rinnovabili, quali pannelli fotovoltaici, solare termico e geotermia.

Per gli edifici oggetto di intervento, l'Agazia è orientata alla *carbon neutral* al 2030 e alla produzione da fonti rinnovabili, utilizzando indicatori certificati, come obiettivo dei nostri interventi su:

- riduzione dei consumi energetici;
- produzione da fonti rinnovabili;
- abbattimento CO₂;
- riduzione consumo del suolo;
- piantumazione alberi.

Ulteriore evoluzione è di rendere gli indicatori complementari ad un set di indicatori che valuteranno gli effetti sul *climate change* attraverso la collaborazione con Istituzioni esperte. Sul punto, a titolo esemplificativo, si rappresenta che l'Agazia sta lavorando alla realizzazione di un sistema integrato di pannelli fotovoltaici per il miglioramento della prestazione energetica del "Palazzo delle Finanze", sede del MEF in Roma. L'intervento costituisce una *best practice* per la trasformazione degli edifici, anche vincolati, in chiave sostenibile e intelligente. Gli impatti attesi sono: energia annua pulita pari al 17% del fabbisogno, kg. 543.248 di abbattimento di CO₂, 120 mila euro di risparmio economico annuo.

Audit energetici e sismici, conseguenti adeguamenti - Al fine di garantire una opportuna pianificazione dei fondi disponibili per l'efficientamento energetico e favorire le scelte d'investimento con miglior ritorno economico, l'Agazia ha avviato una campagna di affidamento di diagnosi energetiche e analisi di vulnerabilità sismiche su oltre 2.700 immobili in uso governativo.

Edilizia giudiziaria - Tra le molteplici iniziative di rifunzionalizzazione richiamate, significative per valore e impatto sui territori, sono quelle relative alle convenzioni stipulate con il Ministero della Giustizia per la realizzazione degli interventi di edilizia giudiziaria: lo scopo è recuperare grandi complessi dismessi in stato di degrado o edifici già in uso all'Amministrazione giudiziaria, che necessitano di interventi di adeguamento o miglioramento sismico/tecnologico. È così che gli interventi di edilizia giudiziaria assumono anche un importante ruolo di rigenerazione delle città per la "ricucitura" dei tessuti urbani e la loro riqualificazione ambientale e sociale.

Si tratta complessivamente di 15 interventi, finanziati con risorse di bilancio del Ministero della Giustizia per un importo superiore a € 1 miliardo² (in minima parte con fondi del PNRR, circa € 29 milioni). L'Agazia avrà la funzione di stazione appaltante e la finalizzazione di questi interventi consentirà, oltre ad una logistica adeguata e innovativa

² A gennaio 2023 le Convenzioni già stipulate con il Ministero della Giustizia sono 11 per un valore complessivo degli interventi di circa 734 milioni di euro.

della Giustizia, anche risparmi di spesa per locazioni passive attuali e riduzione di spese di gestione, con impatti in termini di riduzione di emissione di CO₂ di circa il 70%.

LA RIDUZIONE DI FITTI PASSIVI - PIANO CITTÀ

Nell'ambito del processo di trasformazione, è stata assicurata particolare attenzione alle attività di razionalizzazione degli spazi in uso alle Pubbliche Amministrazioni Centrali con l'obiettivo primario di ottimizzare l'uso del patrimonio immobiliare pubblico, anche in termini di efficientamento funzionale, responsabilizzando le Amministrazioni utilizzatrici verso una politica pianificatoria dei propri fabbisogni. È stato dato avvio a un nuovo modello gestionale - denominato "Piano Città" - mirato alla pianificazione integrata dei fabbisogni delle Amministrazioni Centrali e all'analisi degli immobili statali a disposizione a partire dai quali realizzare sedi moderne e funzionali con livelli di massima efficienza energetica.

A partire dal 31/05/2021, l'azione condotta dall'Agenzia ha permesso di realizzare un risparmio per locazioni passive di circa € 30 milioni annui, quantificati alla data del 31/12/2022.

La spesa complessiva per fitti passivi comprende le locazioni passive FIP e FP1 che rappresentano circa il 30% del totale, per circa 300 immobili in locazione dai fondi e su queste locazioni, i cui contratti rispettivamente sono scaduti a fine 2022 e scadranno a fine 2023, l'Agenzia sta lavorando con le Amministrazioni utilizzatrici per trovare soluzioni alternative, al 30% già individuate attraverso la rifunionalizzazione di immobili demaniali.