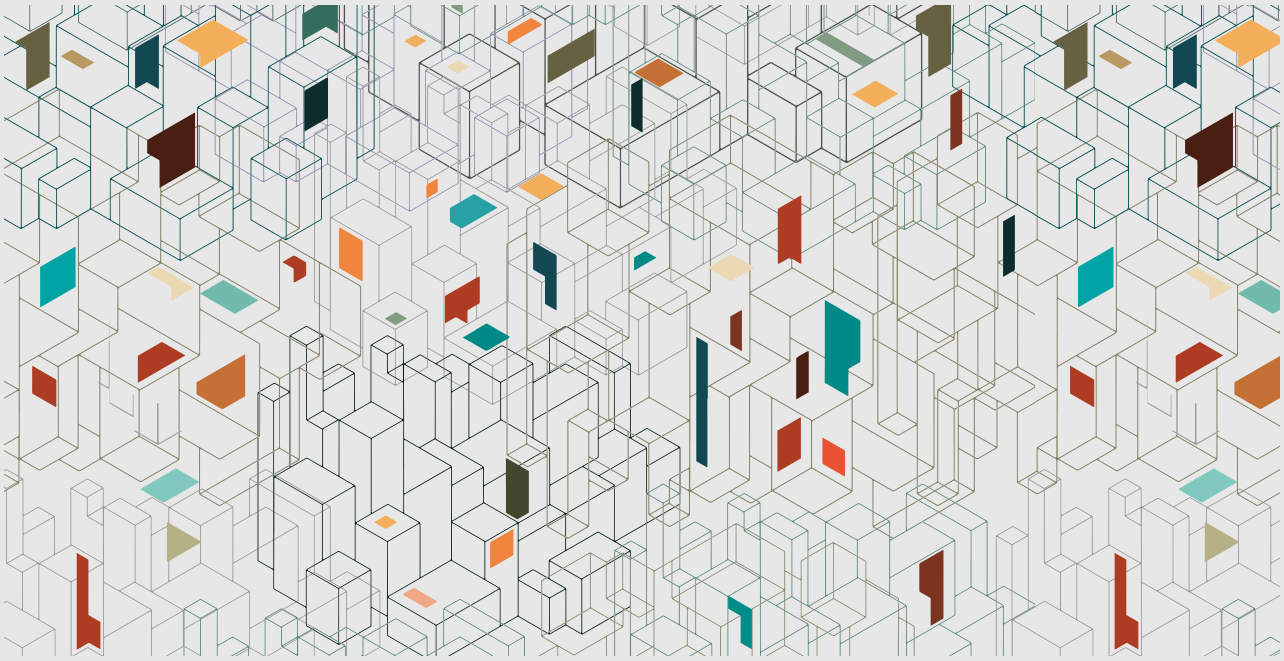
L'ITALIA E I SUOI BENI

Creare valore con gli immobili dello Stato

Relazione di Alessandra dal Verme
Direttore dell'Agenzia del Demanio



RAPPORTO 2024

AGENZIA DEL DEMANIO

Presidenti, Ministri, Onorevoli deputati, Autorità, benvenuti alla presentazione del secondo Rapporto annuale dell'Agenzia del Demanio.

➢ MISSIONE E VISIONE

Nel mese di luglio dello scorso anno abbiamo presentato in questa sala il primo Rapporto dell'Agenzia. Avevo iniziato a illustrarvi la visione innovativa nella gestione del patrimonio immobiliare dello Stato, il Piano Strategico Industriale adottato, il primo che abbia redatto un ente pubblico economico, quale strumento di programmazione pluriennale, gli interventi avviati dall'Agenzia e le componenti trasversali che connotano la nostra attività, si pensi in particolare al ruolo della tecnologia, della digitalizzazione, della qualità della progettazione, al tema della sostenibilità ambientale e sociale.

In continuità con queste coordinate, illustrerò l'esperienza finora acquisita e lo stato di avanzamento di alcuni progetti/interventi, muovendo sempre dalla nostra missione istituzionale e dalla rinnovata visione alla luce del contesto di riferimento.

La nostra missione è quella di gestire il patrimonio immobiliare dello Stato, di supportare le pubbliche amministrazioni centrali nella logistica, offrendo nuovi e più efficienti spazi, di valorizzare il nostro patrimonio storico-artistico, preservandone la bellezza e riportandolo alla vita per i cittadini con nuove funzioni. In quest'ottica, abbiamo già messo in luce con il primo Rapporto come la riqualificazione degli immobili accompagni la rigenerazione delle aree che li ospitano.

Abbiamo dato sempre più centralità all'utenza: le amministrazioni centrali, i territori, le istituzioni i cittadini. L'immobile pubblico è il nostro strumento per soddisfare i fabbisogni degli utenti e rispondere alle peculiarità del territorio.

Gli immobili pubblici fruibili e funzionali, spazi accessibili, diventano strumento di cultura, assistenza, partecipazione, offerta di servizio dello Stato verso il cittadino.

Volendo dare tre parole chiave a questo servizio, ricordo i fattori del nostro Piano Strategico Industriale abilitanti del cambiamento: sostenibilità, digitalizzazione e innovazione.

➢ L'IMMOBILE PUBBLICO: UN'OPPORTUNITÀ PER CREARE VALORE

Oggi integriamo la visione dandoci un compito più ambizioso: quello di creare, attraverso l'immobile pubblico, valore sul territorio, un valore economico, sociale, culturale, ambientale.

La collettività non solo è centrale, ma diventa partecipe, contribuendo alla creazione di valore.

Il patrimonio immobiliare, espressione della vocazione del territorio (memoria, valori, saperi, e tradizioni) è strategico per tenere conto delle giovani generazioni, del tema di genere, delle disuguaglianze nel senso più ampio, della complessità dell'evoluzione demografica nelle città italiane. Questi sono valori sanciti dagli artt. 3 e 9 della Costituzione, come rimozione degli ostacoli, promozione dell'eguaglianza e sguardo verso il futuro, un futuro possibile e sostenibile.

➢ I RISULTATI RAGGIUNTI NEL 2023 SECONDO L'ATTO DI INDIRIZZO DEL MINISTRO

Sulla base dell'indirizzo politico del MEF abbiamo inteso dare un contributo:

- agli obiettivi di finanza pubblica, con l'abbattimento della spesa per locazioni passive e per il funzionamento della PA;
- alla modernizzazione della PA, a partire dalla logistica;
- agli obblighi internazionali del Paese sulla sostenibilità e sul contrasto al cambiamento climatico, imponendo parametri ESG, misurabili ed elevati, alle nostre progettazioni;
- alla sicurezza dal rischio sismico e alla resilienza degli immobili pubblici al cambiamento climatico;

- alla crescita economica e alla rigenerazione urbana attraverso gli investimenti sul patrimonio immobiliare pubblico.

Abbiamo, quindi, orientato la pianificazione dei nostri interventi alla qualità degli uffici pubblici, al benessere delle città, alla tutela dell'ambiente, a dare nuove funzioni agli immobili, a fornire servizi tecnologicamente avanzati. Tutto questo per consegnare alle generazioni future un valore accresciuto del patrimonio immobiliare.

Per concorrere agli obiettivi di finanza pubblica, nel 2023 abbiamo raggiunto una riduzione di fitti passivi per logistica della PA di circa 70 milioni annui, che si aggiungono ai 30 milioni di euro conseguiti nell'anno precedente. In prospettiva, a regime dal 2027, tale riduzione raggiungerà risparmi dell'ordine di 150 milioni di euro, in aumento rispetto alle previsioni del primo Piano Strategico Industriale.

Quest'anno, in attuazione della norma prevista in Legge di bilancio (art. 4, c. 2-*octies*, del D.L. 351/2001, come introdotto dall'art. 1, c. 69, della Legge n. 213 del 30/12/2023), concludiamo positivamente un'epoca di incertezza per migliaia di impiegati pubblici allocati in immobili ceduti a Fondi immobiliari nel 2004 con contratti di locazione ormai scaduti dal 2022. Saranno rinnovati contratti fino al 2028 per poco più di 100 immobili, sui circa 160 per i quali fu esercitata la disdetta da parte delle proprietà, a un canone definito dalla norma, inferiore a quello precedente, con chiusura di numerosi contenziosi. Tale allargamento dell'orizzonte temporale consentirà di trovare, per il maggior numero possibile di immobili locati, soluzioni alternative attraverso il riuso di immobili dello Stato, in una situazione di stabilità gestionale.

Per fare ciò abbiamo avviato un intenso percorso di rifunzionalizzazione e riuso di immobili poco o male utilizzati per circa 2,5 miliardi di euro di interventi, di cui circa un miliardo avviato lo scorso anno.

Il Piano degli investimenti nel triennio 2024-2026 prevede l'avvio di nuovi interventi per 1,08 miliardi (490 milioni già nel 2024), che si sommano agli interventi in corso per un valore complessivo di circa 3,5 miliardi. Si aggiungono gli interventi che stiamo realizzando con i fondi delle altre amministrazioni che sono pianificati per circa 1,2 mld di euro.

Porto solo alcuni esempi dell'avanzamento rapido di alcuni grandi interventi, cui ho fatto cenno l'anno scorso, per il riuso di siti o compendi abbandonati da decenni che l'Agenzia sta trasformando in logistica per la Giustizia e altre amministrazioni.

PARCO DELLA GIUSTIZIA DI BARI

L'iniziativa è finalizzata a restituire, rigenerata per il territorio e per i cittadini, una consistente parte della città, un vero e proprio vuoto urbano di 15 ettari persistente da decenni, ove realizzare il più vasto parco di Bari. In un'ottica di sostenibilità ambientale, il Parco della Giustizia ospiterà il polo della Giustizia e si potrà connettere l'area con la città fino al mare, lungo un percorso verde che richiama la natura mediterranea.

Nel luglio 2023 è stato approvato il PFTE dal Commissario Straordinario a seguito della conferenza di servizi istruttoria. Il 27 maggio di quest'anno è stato consegnato il progetto definitivo ed è in corso la verifica finale. Quest'anno affideremo il progetto esecutivo e i lavori del compendio, per una spesa complessiva di 405 milioni di euro. Entro il 2026 saranno pronti il Parco e il primo dei quattro edifici.

Proporremo ai Ministeri della Giustizia e della Cultura un'iniziativa sul Parco per vincolarlo a luogo della *cultura di giustizia* che, attraverso opere d'arte e siti simbolici, riporti la storia di uomini che hanno combattuto e vissuto per la giustizia e avvicini il cittadino a una cultura della legalità.

EX CARCERI DI PERUGIA

L'ex complesso carcerario di Perugia, da luogo di pena si trasforma nella nuova Cittadella della Giustizia del capoluogo umbro.

Il progetto sull'ex carcere maschile concepisce una nuova relazione funzionale tra spazio urbano circostante e l'edificio recuperato, rigenerando un pezzo importante fino ad oggi sottratto alla città.

Il valore complessivo dell'intero intervento è di circa 150 milioni di euro.

MANIFATTURA TABACCHI DI TORINO

È prossimo all'affidamento il progetto di questo importante manufatto di archeologia industriale inutilizzato da circa 20 anni. Il recupero del compendio restituirà allo storico e simbolico complesso torinese una nuova funzione di polo culturale con la realizzazione di:

- un Polo Universitario, "Campus dell'inclusione sociale", dove gli spazi residenziali sono arricchiti da aree per l'incontro e per l'alta formazione;
- un Polo Archivistico che si candida a diventare il primo esempio di "Policlinico della Cultura", un luogo di consultazione e conservazione di documenti e materiali legati alla storia del '900 in tema di tecnologia, innovazione, industria e lavoro, nonché un centro studi e un archivio a servizio del Ministero della Cultura e del Ministero della Giustizia.

Il costo complessivo dei lavori ammonta a circa 130 milioni di euro.

COMPENDIO TOR VERGATA DI ROMA

Il compendio, trasferito con legge allo Stato e assegnato all'Agenzia del demanio nel 2021, è destinato a trasformarsi da grande opera incompiuta a *green city* per la salute, la ricerca e la formazione.

Sono prossimi alla conclusione tre appalti, affidati dall'Agenzia del Demanio, stazione appaltante, finalizzati a una prima rifunzionalizzazione del complesso, per consentirne una concreta fruizione in occasione delle celebrazioni del Giubileo della Chiesa cattolica del 2025. Così facendo, l'area riqualificata potrà accogliere oltre 20 mila persone, di cui 8 mila nell'arena.

➢ PIANI CITTÀ DEGLI IMMOBILI PUBBLICI: ASSI STRATEGICI, AZIONI E IMPATTI

Stiamo costruendo una strategia immobiliare integrata con il territorio che passa dalla gestione amministrativa del patrimonio immobiliare alla rigenerazione urbana attraverso l'immobile pubblico.

Abbiamo dato avvio a un nuovo modo di pianificare gli interventi sugli immobili pubblici, in stretta collaborazione con gli Enti Territoriali e anche a loro supporto per le progettazioni sugli immobili, con la partecipazione, sin dai primi passi, delle amministrazioni coinvolte nei processi autorizzatori.

Lo strumento è il Piano città dell'immobile pubblico, motore di processi di rigenerazione urbana *(deep urban renovation)*; strategico per trovare soluzioni integrate alla complessità dell'evoluzione demografica e della dimensione dell'abitare per le famiglie, per gli anziani, per le giovani generazioni.

Una visione tesa a interpretare l'ampia e complessa rete di interventi di riqualificazione e valorizzazione degli immobili pubblici delle città italiane come occasione per attuare gli assi strategici d'intervento nella città contemporanea, ormai necessari e improcrastinabili:

- aprire la progettazione all'ascolto e al dialogo con il territorio, la città, l'ambiente costruito, i cittadini, gli stakeholder per disporre di un quadro integrato delle criticità, esigenze e opportunità;
- dare la migliore interpretazione del ruolo dello Stato, come esempio e volàno dei processi di rigenerazione di vasti comparti e di distretti urbani;
- equilibrare le azioni progettuali nelle realtà urbane per soddisfare i fabbisogni del territorio, produrre un mix di funzioni e anche di servizi al cittadino, incrementare così i caratteri di prossimità e *self-sufficiency*, elevare dunque il grado complessivo di sostenibilità sociale, ambientale ed economica.

Attraverso i Piani Città favoriamo cinque azioni strategiche del contesto di riferimento:

- sostenere la transizione energetica, la gestione intelligente dell'energia e l'uso dell'energia rinnovabile nelle infrastrutture pubbliche, negli edifici pubblici, e nel settore dell'edilizia abitativa pubblica;
- promuovere strategie per un drastico abbattimento delle emissioni di carbonio, verso una vera e propria neutralità climatica, a partire dalla promozione delle più pertinenti misure di adattamento, di resilienza e di mitigazione;
- investire nel settore della gestione circolare delle risorse, in primis quella idrica e quelle materiali e immateriali, non solo per rispondere agli obblighi imposti dalla normativa dell'Unione europea in materia ambientale, ma anche e soprattutto per soddisfare le esigenze, individuate dagli Stati membri, di operare investimenti che vadano oltre tali obblighi;
- conservare, proteggere, promuovere e sviluppare sia il patrimonio culturale che il capitale naturale, in una rinnovata visione, armonica ed equilibrata, delle esigenze di tutela e di valorizzazione di queste due fondamentali componenti delle identità stesse dei territori;
- sostenere la rigenerazione fisica, economica e sociale delle aree urbane più povere, in un'ottica di partecipazione, condivisione e inclusione sociale.

In una parola superiamo l'ottica di una tradizionale gestione fondata sull'allocazione di usi e funzioni della Pubblica Amministrazione statale, riempendo vuoti urbani, per creare relazioni tra l'immobile pubblico e i cittadini in modo da far percepire il senso di appartenenza al territorio, il senso dell'immobile come *res pubblica,* la creazione di nuovo valore sociale e di un'eredità culturale.

➢ ESG - RENDICONTAZIONE E PIANO DI SOSTENIBILITÀ

Stiamo lavorando al Piano dell'Agenzia che individua gli obiettivi di sostenibilità e misura le azioni con i relativi indicatori di monitoraggio. Abbiamo appena pubblicato volontariamente la prima rendicontazione di sostenibilità dell'Ente, un primo tassello verso l'attuazione della direttiva europea CSRD. L'Agenzia considera questa come una grande opportunità per misurare l'avanzamento della sua strategia ESG, per confrontarsi con una platea di stakeholder sempre più ampia ed evoluta, per tessere una rete che ne amplifichi gli effetti, le ricadute reputazionali per il settore pubblico, di valore per i dipendenti, per il territorio su cui opera e per le persone verso le quali agisce.

Lavoriamo per la misurazione degli impatti ambientali e sociali generati dagli interventi edilizi e di rigenerazione urbana, attraverso indicatori ESG, nella prospettiva di un bilanciamento tra il valore degli investimenti e gli impatti in termini di qualità ambientale, inclusione sociale e territoriale.

L'Agenzia del Demanio si sta impegnando per integrare la valutazione del rischio climatico nella propria attività operativa, dalla fase di programmazione a quella di gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare. Si tratta di un approccio pionieristico. Mettendo in pratica gli strumenti predisposti grazie alla collaborazione con università e centri di ricerca, abbiamo cominciato ad inserire nei documenti di gara la valutazione della vulnerabilità ai cambiamenti climatici, in modo da poter individuare misure efficaci di adattamento e rendere più resiliente il patrimonio immobiliare pubblico ai rischi mappati sul territorio che ospita l'immobile, nonché le misure di contrasto al cambiamento climatico.

Stiamo studiando modelli con cui calcolare i costi dell'abbandono e del degrado in termini di valore economico per sommarli ai benefici ambientali e sociali assicurati dalle azioni di riqualificazione e valorizzazione.

➢ LA RETE DELL'AGENZIA

Per fare tutto ciò è indispensabile l'alleanza con le istituzioni di riferimento, per pianificare insieme lo sviluppo dell'immobile pubblico, e con gli stakeholder per attrarre gli investimenti privati.

La grande novità e sfida è riuscire a mettere in campo l'intervento dei privati, innanzitutto degli investitori legati ai territori, ma anche di player nazionali e internazionali, in una nuova visione dove lo scopo sociale, ambientale e culturale assume un valore importante anche per il privato.

Il tema comune è inventare soluzioni per le problematiche di ciascuna situazione e per le peculiarità di ciascun territorio e di ciascun immobile.

L'architetto urbanista Ricky Burdett spiega*: "Non esiste un'entità monolitica che è la città. Dipende da dove ti trovi nel mondo, da problematiche specifiche per ciascuna situazione. Il tema comune è inventare soluzioni…".*

Stiamo sviluppando partenariati di innovazione sociale e culturale, strumenti finanziari e concessori per trasformare il patrimonio da detrattore ambientale a fattore di sviluppo.

Per attrarre il privato dobbiamo costruire una rete di consenso sul progetto fra tutte le amministrazioni e i cittadini, dando così certezza sullo sviluppo futuro e la sua profittabilità economica e sociale. Questo è il nuovo ruolo che l'Agenzia oggi si pone come obiettivo. Proprio per creare un'alleanza sinergica intorno all'immobile pubblico stipuliamo con i comuni i Piani Città dove inseriamo i pilot di interventi immobiliari pronti, anche per la presentazione al mercato. Nella stessa ottica abbiamo stretto accordi con le amministrazioni centrali.

Un esempio importante è il protocollo stipulato con la Direzione Centrale Archivi del MIC per supportarla come stazione appaltante qualificata, ma anche per trasformare gli archivi in luoghi aperti alle città. Due esempi importanti sono il Palazzo Achivi di Stato a Napoli e il Palazzo Senato a Milano.

Fondato nel 1808, l'Archivio di Stato di Napoli dal 1845 ha sede nell'antico monastero benedettino dei Santi Severino e Sossio, cuore del centro storico UNESCO di Napoli, ricco di storia e arte rinascimentale.

Il palazzo, in uso governativo al MIC – Archivio di Stato, è attualmente oggetto di una proposta di valorizzazione per alcune sue aliquote al fine di renderlo ancor più elemento centrale della vita sociale, culturale e turistica partenopea.

Anche il Palazzo Senato di Milano vanta una lunga storia. Destinato ad Archivi di Stato fin dal 1872, si sviluppa su due piani che danno su due magnifici cortili con colonnati. Finora l'edificio, bellissimo e ricco di pezzi di storia (per citarne uno: il capitolato con cui venne commissionata a Leonardo la realizzazione della Vergine delle Rocce), è stato poco conosciuto dalla cittadinanza se non da studiosi e ricercatori per materiale archivistico.

Con un nuovo progetto di partenariato, il Palazzo ospiterà un ristorante e una caffetteria a disposizione delle diverse aree aperte che saranno rifunzionalizzate e allestite per sale di studio e area di coworking; è altresì prevista la realizzazione di nuove sale dove poter esporre a rotazione il materiale più significativo secondo temi specifici.

La rifunzionalizzazione e riapertura del Palazzo consentirà inoltre una nuova permeabilità ai flussi pedonali mediante l'apertura di nuovi ingressi all'edificio dalle strade pubbliche - via Marina e via S. Primo - realizzando un collegamento tra il quadrilatero della moda e il distretto dei giardini pubblici ("Giardini Bonaparte", "Villa Reale" e "Parco Indro Montanelli").

Si coniuga così il servizio di conservazione del materiale documentale con una visione innovativa e sostenibile. Una nuova logistica della documentazione dove una parte importante è giocata dalla dematerializzazione e dalla digitalizzazione per ridurre costi di gestione e aumentare la fruizione del patrimonio documentario.

- **ENERGIA**

Possiamo contribuire alla transizione ecologica del Paese attraverso il recupero e la valorizzazione di immobili e terreni dello Stato non utilizzati anche attraverso la realizzazione di impianti per la produzione di energia rinnovabile.

L'Agenzia del Demanio sta studiando diverse iniziative di partenariato pubblico-privato finalizzate a promuovere il miglioramento delle *performance* sia per gli immobili in uso che su grandi compendi in disuso, l'obiettivo di ridurre consumi e spesa della bolletta energetica e di fornire un contributo agli obiettivi nazionali di resilienza energetica e neutralità climatica.

Tra queste:

- il progetto dei "Parchi Solari" per valorizzare in chiave *green*, grandi aree, compendi e capannoni in disuso, coniugando l'istituto del partenariato pubblico-privato con i contratti di compravendita di energia elettrica da fonti rinnovabili, in coerenza con il Piano Energia e Clima e con la Direttiva UE Red III;
- il progetto "Riqualificazione energetica di grandi Compendi" su complessi immobiliari fortemente energivori, tra cui caserme e case di reclusione per renderli più sostenibili e inclusivi, coinvolgendo la popolazione carceraria nella manutenzione e gestione degli impianti;
- il progetto a rete "Iniziative di autoconsumo diffuso" su *assets non performing* sui quali realizzare impianti di energia da FER, producendo contestualmente valore (*performance*), energia sostenibile e reciprocità tra iniziative delle pubbliche amministrazioni centrali e locali.

➢ SEDI INNOVATIVE E SOSTENIBILI

Ci siamo prefissati di digitalizzare l'ecosistema immobiliare pubblico attraverso progetti di *Sustainable Building* e di *Digital Twin* facendo leva sull'intelligenza artificiale per creare un'infrastruttura urbana connessa e reattiva, che si adatti alle esigenze del territorio.

Stiamo lavorando sulle nostre sedi per renderle un modello di sostenibilità per il nostro personale e per le città che ci ospitano.

L'edificio di Corso Monforte a Milano è un esempio di grande pregio storico-architettonico con la rielaborazione in stile *liberty* ad opera dell'architetto Alfredo Campanini della facciata esterna e della scala principale su una preesistenza settecentesca. La sua valorizzazione esalterà i valori storico-architettonici attraverso il restauro e l'illuminazione della facciata principale e introdurrà al contempo elementi fortemente innovativi: progettazione in BIM, standard avanzati del *Sustainable Building,* tra cui un sistema di recupero delle acque reflue e meteoriche, sistemi di monitoraggio e controllo dei parametri climatici degli ambienti interni, raccolta automatica dei rifiuti.

Si tratta di un nuovo modello paradigmatico di organizzazione e gestione dell'immobile pubblico che porta a una riduzione dei costi e al raggiungimento di target importanti di qualità ambientale: entro il 2026, data di fine lavori, le emissioni di CO_2 saranno ridotte di oltre il 60%, in netto anticipo rispetto alla soglia del 45% fissata dal Comune di Milano nel proprio piano Aria Milano *Coal Free* per il 2030.

➢ RINGRAZIAMENTI

Non mi resta che ringraziare tutta la struttura che ha creduto nella possibilità di trasformare la visione sull'immobile pubblico, ha fatto propria la cultura orientata alla sostenibilità, alla digitalizzazione dei processi e al governo della trasversalità.

Sono grata al Viceministro Maurizio Leo che ha seguito nei passi più complessi ciò che vi ho raccontato.

Ringrazio anche il Sottosegretario Lucia Albano che con passione segue l'evoluzione della valorizzazione dell'immobile pubblico.

Alessandra dal Verme