



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



**Senato della Repubblica
6^a Commissione
(Finanze e tesoro)**

20 febbraio 2024 h. 15.30

Alessandra dal Verme - Direttore dell' Agenzia del demanio

Signor Presidente,

Onorevoli Commissari,

Vi ringrazio per l'audizione di oggi che mi consente di illustrare gli obiettivi strategici assegnati dal Ministero vigilante all'Agenzia del demanio con l'*Atto di indirizzo del Ministro dell'Economia e delle finanze per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni 2024-2026* e le azioni che stiamo attuando per ottemperarvi.

La Missione - La **missione** istituzionale dell'Agenzia è la gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato. Nel corso dell'ultimo triennio l'Agenzia del demanio ha avviato un significativo processo evolutivo e di trasformazione in coerenza con il mutato contesto socioeconomico di riferimento.

La Visione - Il **patrimonio immobiliare dello Stato è divenuto - nella nuova Visione - lo strumento per creare valore** economico sociale e ambientale e per abbattere la spesa pubblica. Digitalizzazione, innovazione e sostenibilità permeano tutte le attività dell'Agenzia e trovano piena attuazione nella risposta alla domanda di logistica delle PA centrali e ai fabbisogni dei Territori su cui insistono gli immobili pubblici.

L'evoluzione normativa - Il processo evolutivo è stato scandito e accompagnato da diverse previsioni normative, che hanno definito nuovi compiti e responsabilità per l'Agenzia, contribuendo a delinearne la visione e il nuovo ruolo di "**agente del cambiamento**", in modo da convogliare investimenti pubblici e privati necessari a valorizzare l'importante patrimonio immobiliare pubblico.

L'**Atto di indirizzo 2024-26** rafforza il cambiamento (già) in corso e sintetizza la parabola evolutiva entro cui dovrà muoversi l'Agenzia nel prossimo triennio su **tre aree di intervento**:

- *I Area di intervento - gestione del patrimonio immobiliare*

Alla luce del mutato contesto viene oggi data *centralità ai fabbisogni dell'utenza, in un'ottica di razionalizzazione degli spazi e di risparmio di spesa per fitti passivi e costi di funzionamento.*

Il risultato cui l'azione dell'Agenzia tende è una logistica efficiente e moderna per le amministrazioni centrali (PAC) e servizi pubblici rigenerati per i Territori. Le **leve** sono il rafforzamento della conoscenza del patrimonio e il legame con il Territorio.

Il **nuovo approccio metodologico** si sostanzia quindi in:

- **sinergia (integrazione)** con Amministrazioni centrali e locali per il migliore bilanciamento tra fabbisogni, disponibilità e contenimento della spesa per locazioni passive;
- **innovazione** attraverso soluzioni che vedono la creazione di centri amministrativi polifunzionali, di compendi dotati di grande flessibilità e di nuovi modelli di ufficio pubblico;

- **conoscenza e la qualità dei dati** attraverso l'integrazione delle piattaforme e i sistemi di *asset management* pubblico;
- **efficientamento delle procedure di gestione**, ivi incluse le assunzioni in consistenza e le regolarizzazioni dell'uso di beni dello Stato.

PATRIMONIO GESTITO

- **44.014 immobili (fabbricati e aree)** per un valore 62,85 miliardi di euro, tra cui: n. 31.103 fabbricati per un valore di 58,34 miliardi di euro e n. 12911 aree per un valore di 4.51 miliardi di euro, così articolati:

CLUSTER	% NUMERO	% VALORE
Uso governativo	52 %	86%
Patrimonio disponibile	34%	3%
Demanio storico artistico gestito (DSA)	7%	7%
Altro indisponibile	7 %	5%

GESTIONE IMMOBILI: I COMPENDI IMMOBILIARI FIP E FP1

- n. 265 beni;
- n. 104 proprietari coinvolti (FIP, FP1 e Proprietà terze);
- 214 milioni di euro di canoni/indennità per il 2023 (*valore al 2012 ridotto del 15% alla luce parere Avvocatura marzo 2023*);
- su n. 164 beni: contratti scaduti; su n. 101 beni: contratti in corso;
- 79 contenziosi in corso per finita locazione e per applicazione spending review.

GESTIONE DEI BENI CONGELATI

Tra i beni gestiti si aggiungono per legge (art. 12 del D. Lgs. 22 giugno 2007, n. 109) **i beni congelati**.

A seguito del conflitto russo-ucraino in applicazione dell'apposito Regolamento Europeo (Reg. UE 2022/336 del Consiglio del 28 febbraio 2022 attuativo del Reg. UR n. 269/2014), da marzo 2022 è iniziata una nuova attività per l'Agenzia di **custodia e gestione dei beni oggetto di misure di congelamento**, a carico di soggetti inseriti nelle liste del Consiglio dell'Unione Europea.

Si tratta di un impegno significativo, tenuto conto della peculiarità del patrimonio oggetto delle misure di congelamento: oltre a compendi immobiliari di grande pregio, sono incluse tipologie di beni non rientranti nelle competenze dell’Agenzia (*yacht*, velivoli, aziende).

All’attualità i **dati relativi alla gestione dei beni congelati** sono i seguenti:

- n. 38 provvedimenti di congelamento comunicati dal Comitato di Sicurezza Finanziario (CSF) all’Agenzia;
- circa 2 miliardi di euro: valore complessivo dei beni gestiti;
- n. 14 contenziosi seguiti;
- n. 9 Direzioni territoriali e 5 centrali coinvolte;
- 31,7 milioni di costi di gestione.

- ***II Area di intervento - sviluppo immobiliare integrato degli investimenti pubblici***

L’Agenzia, divenuta **stazione appaltante qualificata per legge** (art. 63, comma 4, d.lgs. 36/2023), oggi assume un ruolo importante nella riqualificazione del patrimonio immobiliare dello Stato.

GLI INTERVENTI SUL PATRIMONIO: I NUMERI

Negli ultimi due anni sono state fortemente incrementate le attività di investimento anche grazie al supporto della Struttura per la progettazione (art 1 commi da 163 a 170, l. 30 dicembre 2018 n. 145; art. 16-*bis*, comma 9, d.l. 21 ottobre 2021, n. 146).

Da giugno 2021 a gennaio 2024 gli interventi infatti sono infatti:

- + 62% nel numero;
- + 166% nel valore degli investimenti.

Ad oggi gli interventi avviati sono n. 648, per un valore di circa 4.7 miliardi.

Il **nuovo approccio metodologico** risiede in un **sistema di pianificazione integrato degli interventi sugli immobili pubblici**, che muove dal Piano degli investimenti (documento allegato al bilancio di previsione e presentato al MEF per l’approvazione) e trova la sua sintesi nei risultati attesi dal Piano Strategico Industriale 2022-2026.

I **criteri adottati** nella progettazione e realizzazione degli interventi sono: innovazione, digitalizzazione e sostenibilità.

È stato dunque avviato un **ampio programma di interventi di rifunionalizzazione** e valorizzazione di vaste aree e di compendi, inutilizzati da decenni, per fornire soluzioni di

logistica alle PAC e allo stesso tempo per assicurare **rigenerazione** ambientale e sociale, **riconnesione di tessuti urbani**, riduzione di consumo di suolo, miglioramento della sicurezza (adeguamenti energetici e per il rischio sismico, climatico) e conoscenza digitale del patrimonio.

La logica della pianificazione è sempre quella di **integrare i fabbisogni delle PA con le aspettative del Territorio**.

Alcuni esempi di *sinergia* con **le Amministrazioni centrali** sono gli accordi e le convenzioni:

- con il **Ministero della Cultura**, per il recupero e lo sviluppo del patrimonio culturale da restituire, rigenerato, alla fruizione pubblica. Solo per citare un esempio: gli archivi di Stato che possono diventare poli culturali aperti o la creazione di centri interprovinciali su aree dismesse periferiche per ospitare archivi di documentazione meno consultata;
- con il **Ministero della Giustizia**, per realizzare nuove Cittadelle della Giustizia e sedi di Tribunali così da restituire decoro, tecnologia ed efficienza logistica alla *funzione di "giustizia" al servizio del cittadino*;
- con il **Ministero della Difesa**, per assicurare il *recupero* di beni consegnati all' Agenzia che da *vuoti urbani diventano centri di servizi* atti ad ospitare sedi delle Pubbliche amministrazioni e complessi polifunzionali;
- con il **Ministero dell'Università e della Ricerca**, per contribuire a soddisfare il *fabbisogno strutturale di residenze universitarie*.

HOUSING UNIVERSITARIO

Per **contribuire al fabbisogno di residenze universitarie** l' Agenzia del demanio, in collaborazione con il MUR e in attuazione della previsione di legge (art. 15, d.l. n. 13/2023), ha individuato tra gli immobili statali non destinabili a usi governativi, un *possibile portafoglio di beni* idonei, con particolare riferimento alle città che presentano le maggiori carenze, rilevate dalle ricognizioni ufficiali del Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR).

Si tratta, all'attualità, di **28 immobili dello Stato idonei a garantire un incremento fino a circa 5.000 posti letto**.

- **III Area di intervento - creazione di valore attraverso il patrimonio immobiliare pubblico**

Si tratta di un **cambiamento paradigmatico nella gestione del patrimonio immobiliare dello Stato**.

Il patrimonio immobiliare è un mosaico di risorse, con diversi gradi di liquidabilità e potenziale di sviluppo.

È necessario agire selettivamente e mettere a sistema i beni disponibili dello Stato con quelli degli Enti territoriali. La sua valorizzazione consente di svolgere al meglio le **funzioni di servizio** dello Stato sul Territorio (servizi pubblici, residenze, energia, centri polifunzionali), di attivare **operazioni di partenariato** anche con soggetti privati per **accrescere attrattività e valore sociale economico e culturale** sui Territori.

Il nuovo approccio metodologico si sostanzia in:

- **conoscenza del patrimonio** - L’Agenzia ha sviluppato **un nuovo modello di Asset management**. Si tratta di un modello di **segmentazione del portafoglio** immobiliare che, partendo dall’analisi di mercato, consente di individuare **per ogni asset l’uso strategico ottimale di confrontare scenari alternativi**
- **conoscenza del Territorio** - Nel corso della seconda metà del 2023 l’Agenzia ha avviato il programma **“Piano Città degli Immobili pubblici”**, uno degli elementi fondamentali della strategia evolutiva dell’Agenzia, con l’obiettivo di creare valore economico, sociale e ambientale. L’Agenzia individua, attraverso il Piano Città, in condivisione con le Amministrazioni e il Territorio, soluzioni allocative delle funzioni pubbliche o private per massimizzare l’efficienza dei servizi, la rigenerazione urbana e il benessere delle comunità.

INDICATORI ESG DI SOSTENIBILITÀ

L’Agenzia si è dotata di un **set di indicatori (KPI) di sostenibilità** allineati ai più avanzati standard europei e nazionali che fungono da modello anche per i Documenti di indirizzo alla progettazione (DIP) messi a bando.

L’obiettivo è quello di misurare *ex ante, in itinere* ed *ex post* gli impatti economici, sociali, culturali e ambientali, inclusa la resilienza alla vulnerabilità climatica.

Il sistema di indicatori, in uso agli interventi edilizi già dal 2023, verrà progressivamente esteso a tutti gli ambiti di azione dell’Agenzia, al fine di favorire il monitoraggio, la verifica del raggiungimento degli obiettivi e la loro applicazione in scala urbana (*Piani Città*).

L’impatto delle iniziative avviate in ambito ESG potrà essere rappresentato anche nella **“Rendicontazione di Sostenibilità”** che l’Agenzia - in linea con la direttiva europea CSRD - si propone di adottare in sede di bilancio di esercizio.

STRUTTURA PER LA PROGETTAZIONE (SPP)

La Struttura per la Progettazione, istituita per legge (legge n. 145/2018), svolge oggi un ruolo propulsivo per favorire lo sviluppo, l’efficienza e la qualità della progettazione e

contribuisce al percorso evolutivo intrapreso dall' Agenzia nel nuovo modello di relazione con il sistema delle autonomie territoriali e delle amministrazioni centrali.

La SpP opera a supporto dell' Agenzia (art 16-*bis*, comma 9, d.l. n. 146/2021) per la realizzazione di diversi programmi di investimento (edilizia giudiziaria, residenze universitarie, produzione ed efficientamento dell'energia e più in generale la rigenerazione urbana) e a supporto delle PAC e degli Enti Territoriali secondo un modello a richiesta.

Nel 2023 è stata avviata l'assistenza tecnica a **supporto alle Province** delle Regioni a statuto ordinario, sugli **edifici scolastici**.

La SpP realizza modelli innovativi progettuali standard e/o replicabili (modelli di ufficio pubblico, housing universitario, *sustainable building*), definisce **linee guida**, per assicurare omogeneità nella progettazione e fornire uno strumento operativo di indirizzo di immediata applicazione, opera **in rete con Università e centri di ricerca di eccellenza, Istituzioni nazionali e internazionali**.

Per dare un'idea delle attività della Struttura, ad oggi:

- sono stati conclusi **n. 9 Accordi con Università e centri di eccellenza**;
- sono state adottate **n. 9 linee guida per la progettazione**;
- le **attività di supporto tecnico** sono: **n. 127 alle Amministrazioni centrali** e **n. 41 ad Enti Territoriali**

RISORSE E FATTORI ABILITANTI: IL PIANO TRASFORMAZIONE DIGITALE DELL' AGENZIA

In continuità con l'azione di transizione digitale svolta negli ultimi due anni, nel corso del triennio 2024-2026 troverà pieno sviluppo il **Piano di Trasformazione Digitale dell' Agenzia**, per erogare **servizi smart, integrati e interoperabili alle utenze, alle Amministrazioni e ai Territori**, con particolare attenzione all'utilizzo intelligente ed efficace dei dati e al percorso di costruzione di "**gemelli digitali**" degli immobili gestiti (*digital twin*).

Tale Piano di Trasformazione Digitale è coerente con le attività di sviluppo digitale delineate dall' Agenda Europea 2030, dal Piano Digitale per l' Italia 2026, dall' indirizzo del Governo e del Ministero dell' Economia e delle Finanze, e accoglie tra l' altro le indicazioni dell' Agenzia per l' Italia Digitale (AgID) e dell' Agenzia Nazionale per la Cybersicurezza (ACN).

I principali ambiti di sviluppo del Piano, che ha il suo perno nella *Piattaforma Integrata del Demanio* realizzata nel 2023, sono sintetizzabili in **quattro direttrici** che rappresentano le fondamenta dell'azione di Trasformazione digitale, e che impattano positivamente sull'organizzazione del lavoro dell' Agenzia, sui processi operativi, sull'ottimizzazione dell'impiego delle risorse e dei servizi resi:

-
1. **la conoscenza dell'asset immobiliare:** l'Agenzia verso un modello *data driven company*. In quest'ambito sono state realizzate le infrastrutture "data lake" e i software a corredo che consentono di acquisire, integrare e gestire in ottica di interoperabilità all'interno di un'unica banca dati centralizzata grandi quantità di informazioni provenienti sia dalle piattaforme informatiche interne dell'Agenzia che da molteplici fonti esterne, per cui i dati diventano *asset* primari per analizzare e comprendere meglio i fenomeni sia gestionali che fisici e antropici degli immobili, ottimizzando gli scenari di analisi per decisioni e valorizzazioni e per una conoscenza più approfondita degli immobili e dei Territori per un sinergico sviluppo urbano;
 2. l'utilizzo di tecnologie qualificanti in ambito ESG (*Environmental, Social, Governance, ovvero Ambientale, Sociale e di Governance*) attraverso i progetti di **Sustainable Building**, nei quali il monitoraggio dei livelli di sostenibilità, gli indicatori e la piattaforma dati garantiscono l'acquisizione e memorizzazione di parametri gestionali e ambientali dell'edificio generati dalla sensoristica. Tali informazioni, associate all'utilizzo dei modelli BIM (*Building Information Model*), permettono una visione ed un utilizzo dinamico dei modelli 3D sia in fase di progettazione che di gestione, divenendo uno standard di riferimento per il settore. L'integrazione di tali modelli con **sistemi GIS** (*Geographical Information System*) permette inoltre l'utilizzo di cartografia evoluta abilitata da fonti dati eterogenee, a partire da immagini satellitari e *layer* informativi territoriali. A titolo esemplificativo, si citano il Progetto Quirinale 5.0, la nuova Piattaforma Unica Cartografica, l'avvio dei progetti di *Sustainable Building* per n. 6 sedi dell'Agenzia, l'avvio del *Digital Twin* del Comune di Ascoli Piceno. La combinazione informativa tra aspetti statici e dinamici e l'interazione con la sensoristica è il presupposto per il passaggio evolutivo ulteriore da conseguire: la costruzione di **gemelli virtuali**, cd. "*digital twin*";
 3. realizzazione della **Carta d'Identità Digitale dell'immobile (o Fascicolo digitale dell'immobile)**, destinata ad essere unico punto di accesso per tutte le informazioni disponibili sui diversi sistemi e banche dati dell'Agenzia del demanio di pronta consultazione. In coerenza con tali strumenti, è in corso un progetto innovativo per consolidare i siti *web* e i portali dell'Agenzia verso un modello di erogazione di servizi che favorisca una fruizione efficace, da parte delle PA e dei cittadini, di dati e informazioni messi a loro disposizione;
 4. la **diffusione dell'utilizzo del BIM** integra il processo di digitalizzazione degli appalti, già a partire dalla fase di programmazione fino alla gestione e amministrazione degli immobili, e costituisce il **volano per lo sviluppo del Patrimonio Digitale del Paese**.