

**Relazione sul programma straordinario di dismissione di immobili
degli Enti previdenziali pubblici nel 1997
(comma 2 bis, art. 7, legge 28 maggio 1997, n. 140)**

Al fine del raggiungimento dell'obiettivo fissato alla lettera b) dell'art. 7 della legge 140/97, ovvero l'alienazione dei beni immobiliari degli Enti previdenziali pubblici per un valore complessivo di almeno 3.000 miliardi, questo Ministero, avvalendosi anche dell'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli Enti previdenziali, ha disposto con tempestività le più opportune iniziative.

Occorre rammentare che l'Osservatorio, istituito con legge n. 104/96, ha il compito di realizzare un complesso programma di dismissione dell'intero patrimonio degli Enti previdenziali pubblici. Tale programma, rispetto a quello straordinario oggetto della presente relazione, presenta caratteri di ordinarietà e stabilisce che, nel termine di cinque anni, gli Enti previdenziali dismettano il loro patrimonio, fondamentalmente attraverso quattro possibili strumenti:

1. affidamento in gestione a società specializzate;
2. vendita mediante intermediari specializzati;
3. apporto a fondi immobiliari chiusi;
4. conferimento a società di gestione possedute dai fondi pensione.

Orbene, il programma straordinario ha innovato le disposizioni del programma ordinario, fissando l'ammontare minimo di una alienazione da effettuare in tempi rapidi, almeno 3.000 miliardi, e delegando allo scrivente, di concerto con il Ministro del Tesoro, la attuazione della vendita sulla base di una serie di indicazioni fra le quali spiccano:

1. la definizione dei criteri per la stima del valore commerciale degli immobili. Si tratta di un punto di grande rilievo in quanto, come è evidente, la vendibilità degli immobili è funzione del prezzo al quale sono posti sul mercato e questo deve tenere conto anche delle caratteristiche

specifiche che caratterizzano gli immobili degli Enti previdenziali (modalità di determinazione dei canoni di locazione, tutele ai conduttori, diritti di prelazione, ecc.) nonché delle specifiche condizioni di mercato in cui ciascuno di tali immobili si colloca. La delega ai Ministri del Lavoro e del Tesoro, per l'esecuzione del programma straordinario, comporta la sottrazione delle potestà decisionali e di controllo degli Enti previdenziali, come si evince chiaramente dal comma 2 dell'art. 7 della stessa legge che, in caso di mancata stipula dei contratti di vendita (contratti fra l'altro anch'essi delegati ai Ministri citati), consente di stipulare attraverso un commissario ad acta che provvede in sostituzione degli organi statutari dell'Ente inerte.

2. L'individuazione, sempre da parte dei due Ministri, dei beni immobiliari da alienare, "anche" sulla base delle indicazioni allo scopo fornite dagli Enti previdenziali.

Conseguentemente il programma straordinario supera le procedure previste dai programmi ordinari secondo le quali restano pienamente in facoltà degli Enti le scelte sulla modulazione dei quattro strumenti suindicati.

Con il programma straordinario, in ultima analisi, gli immobili vengono individuati, valutati e posti sul mercato con modalità competitive sulla base di scelte che ricadono direttamente nella sfera decisionale dei Ministri del Lavoro e del Tesoro ed indipendentemente dalla volontà degli Enti.

Quindi, alla luce delle indicazioni di cui all'art. 7 della Legge n. 140/97 e delle modificazioni successivamente intervenute (Legge finanziaria - n. 449/97 - art. 59, comma 26), questo Ministero ha avviato il complesso lavoro di preparazione dell'offerta di vendita.

La prima azione è consistita nell'individuare un vasto insieme di immobili sui quali effettuare una verifica, anche alla luce delle indicazioni pervenute dagli Enti previdenziali, della loro compatibilità con l'equilibrio complessivo del programma straordinario (all. 1).

Questo lavoro di selezione è stato condotto dall'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli enti previdenziali il quale, grazie all'attività già avviata con la preparazione del data base del programma ordinario di cessione, disponeva dei

dati della ricognizione generale del patrimonio degli Enti previdenziali pubblici (su questa ricognizione si veda la mia relazione sul primo anno di esecuzione del programma di attività, presentata al Parlamento il 13 marzo 1997, come previsto dall'art. 10, comma 1, lettera "e" del Dlgs n. 104/96). Tale ricognizione è consistita in una indagine per fasi che l'Osservatorio ha avviato dal suo insediamento, ovvero a partire dalla seconda metà del 1996 e che ha portato ad acquisire su supporto informatico i dati trasmessi dagli Enti previdenziali e relativi al patrimonio immobiliare da essi posseduto. Di ciascun edificio gli Enti hanno trasmesso informazioni quali i dati di consistenza, i dati sull'inquinato ed il contesto urbano in cui sono ubicati, le fotografie, la descrizione dello stato della documentazione, ecc.

Questi dati, desunti da questionari completati dagli Enti previdenziali, sono stati trasferiti su supporto informatico e costituiscono l'unica ed insostituibile fonte di *informazione atta a formulare programmi complessivi quali quello "straordinario"* e, a fortiori, quali quelli "ordinari".

L'indagine ha purtroppo evidenziato le gravi insufficienze dei sistemi informativi degli Enti e le loro disomogeneità. I dati, ivi contenuti, perciò, possono costituire solo una prima essenziale ma incompleta base da cui partire per l'attuazione del Programma Straordinario.

Alla luce delle indicazioni pervenute dagli Enti, successivamente all'invio, il 18 luglio 1997, di una prima ampia lista di 571 edifici per un valore catastale complessivo di 4.415 miliardi, nonché della volontà espressa dalla Camera dei Deputati con il voto del 6 maggio 1997 (all. 2), ed il corrispondente impegno del Governo di *alienare prevalentemente il patrimonio non residenziale*, è stato redatto un nuovo elenco di 387 immobili, per un valore totale di 3.300 miliardi, trasmesso agli Enti con lettera del 18 dicembre 1998 (all. 3).

In termini di numero di stabili il Programma Straordinario riguarda perciò poco meno del 10% del patrimonio degli enti previdenziali che ammonta complessivamente a 3.972 edifici.

I beni inclusi nel Programma Straordinario sono caratterizzati per essere poco concentrati sul territorio nazionale (a Roma ne sono stati individuati 112 ovvero meno di 1/3, contro un peso della capitale sul patrimonio degli enti di circa il

40%). Inoltre il numero di abitazioni da alienare con tale Programma è stato contenuto in 1.500 unità (tutte in edifici di pregio) che costituiscono meno dell'1,5% del totale nazionale, pari a 93.777 unità. Infine, la scelta dei 387 edifici è stata condotta in vista cercare di salvaguardare, per una futura immissione nei fondi immobiliari, quelli ritenuti strategici rispetto ai programmi di valorizzazione degli Enti previdenziali, nonché di rispettare la quota contributiva al Programma Straordinario che ogni Ente deve conferire in base alla dimensione relativa del suo patrimonio.

E' bene sottolineare che i 387 edifici sono solo "suscettibili" di essere alienati attraverso il Programma Straordinario ovvero costituiscono l'insieme al cui interno sarà enucleato il lotto (o i lotti) che verrà posto effettivamente in vendita mediante gara competitiva.

La necessità di individuare questo sottoinsieme di immobili tra quelli complessivamente posseduti dagli enti dipende dal fatto che di ciascun edificio saranno acquisiti tutti i dati necessari per poter effettuare precise valutazioni e per poterli poi vendere (planimetrie, dati catastali, contratti di locazione, schede tecnico-manutentive, atti di provenienza, condoni, ecc.) e che questa operazione richiede tempi e costi che è utile sostenere solo con riferimento a immobili già, a monte, individuati come alienabili.

Ciò implica che durante la fase di verifica sarà sempre possibile, nel rispetto dei vincoli precedentemente illustrati, includere altri immobili fra quelli del Programma Straordinario o sostituirne uno o più con altri.

Infatti solo con la valutazione di ciascun cespite, in ciascuna delle diverse fasi nelle quali si articolerà la vendita, sarà possibile precisare il numero di immobili che dovrà essere alienato per conseguire l'obiettivo di un controvalore minimo di 3.000 miliardi di lire.

Per ora gli unici dati disponibili riguardano le consistenze ed i valori catastali da cui si è dedotta l'ipotesi che la capienza del lotto possa essere adeguata per il conseguimento dell'obiettivo minimale del programma. Evidentemente tale ipotesi dovrà trovare riscontro, prima nella stima dei valori da porre a base delle offerte competitive per la fase delle vendite in asta dei singoli edifici, poi negli esiti effettivi di mercato che la campagna di vendita saprà suscitare.

Con la predisposizione dell'elenco degli immobili potenzialmente alienabili si è quindi avviata una complessa operazione, coordinata dall'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli enti previdenziali, che porterà all'offerta in vendita, in una prima fase, di ciascun singolo edificio, anche riservandone l'acquisto agli inquilini riuniti in cooperativa, secondo quanto disposto dalla legge, mentre nella seconda saranno offerti lotti composti da più edifici o un unico compendio comprendente tutti gli stabili non singolarmente alienati.

L'acquirente, in ogni caso, sarà tenuto a rispettare le tutele e i vincoli di legge che insistono sul patrimonio degli Enti, subentrando ad essi nella proprietà.

Data la notevole entità dell'offerta, sarà necessario suscitare l'interesse, non solo degli investitori nazionali, ma anche di quelli internazionali come accaduto in altre, recenti esperienze in altri paesi, di privatizzazioni immobiliari. Per questo verrà rapidamente selezionato un Advisor che affiancherà l'Osservatorio nella predisposizione di tutti gli atti necessari, garantendo, con standard di offerta riconoscibili anche internazionalmente, il necessario allargamento della platea della domanda per una piena valorizzazione del risultato finale.

In parallelo al Programma straordinario sta procedendo l'attuazione di quello ordinario che, come accennato, prevede l'affidamento dei patrimoni degli Enti in gestione specializzata, la vendita mediante società di intermediazione ed il conferimento a società immobiliari possedute dai fondi pensione o a fondi immobiliari. In particolare quest'ultima possibilità potrebbe trovare una prossima attuazione con la costituzione, ad iniziativa di INPDAP e Medio Credito Centrale (è inoltre previsto, successivamente allo sviluppo della prima iniziativa, l'ingresso nella società di gestione degli altri Enti previdenziali), di una Società di gestione dei fondi immobiliari degli Enti previdenziali.

Infine, per favorire l'accesso degli inquilini degli Enti previdenziali alla proprietà dell'abitazione, è prevista la possibilità, alle condizioni di favore stabilite dalla Legge (sconto del 30% sul prezzo di mercato e mutui agevolati), che agli inquilini associati in cooperativa venga riservata la prelazione all'acquisto. Per le modalità di attuazione di questo meccanismo è in corso una valutazione dei diversi profili con le associazioni della cooperazione di abitazione.

L'obiettivo è quello di favorire la vendita senza però creare costose situazioni di condominio negli edifici di proprietà degli Enti, garantendo situazioni di indifferenza fra gli inquilini. Infatti, anche per gli edifici inclusi nel Programma Straordinario sarà possibile attuare la vendita agli inquilini nelle forme precedentemente illustrate.

Con la Legge Finanziaria per il 1998 il Programma Straordinario è stato innovato in particolare prevedendo la possibilità che l'alienazione dell'intero compendio possa essere effettuata a partire anche dall'offerta di singoli edifici e non più esclusivamente dall'offerta di blocchi composti da più edifici.

Questa modificazione dovrebbe favorire la domanda locale, sia da parte degli inquilini, riuniti, sia da parte di altri soggetti sul territorio. Occorre, inoltre, notare che la vendita all'inquilinato (aggregabile in varie forme fra cui quella cooperativa) da un lato consente di favorire l'aspirazione all'acquisto della proprietà da parte dei singoli e dall'altra evita agli Enti proprietari, come accade nel caso di vendita frazionata, di dover conservare quote minoritarie all'interno di condomini con i conseguenti aggravi di gestione.

Dopo la prima fase di offerta di vendita mediante procedure competitive (aste) e nel rispetto dei diritti di prelazione si passerà, eventualmente, ad una seconda fase in cui gli immobili saranno posti in vendita in blocchi composti da più edifici. In ogni caso sarà contrattualmente prevista l'estensione dei diritti in capo alle famiglie tutelate sul nuovo acquirente.

Per lo svolgimento di tutte queste complesse procedure l'Osservatorio si avvarrà di un advisor, selezionato mediante gara europea (all. 4), il quale dovrà svolgere numerosi e impegnativi compiti, sintetizzabili nella predisposizione e controllo di tutta la documentazione al fine della valutazione e della stipula dei contratti, organizzazione delle vendite (aste, visite in loco, informazione, contrattualistica, ecc.), marketing, assistenza alla valutazione (all. 5).

E' opportuno sottolineare che per il buon fine della privatizzazione, data la dimensione complessiva del Programma Straordinario, che si attesta sui livelli di importanti operazioni condotte recentemente in altri paesi europei e negli Stati Uniti, sarà necessario rivolgersi anche alla platea degli investitori internazionali formulando quindi l'offerta secondo metodi e standard tecnici

adeguati, è anche per questo che si è ritenuto indispensabile farsi affiancare, nello svolgimento del programma, da un advisor capace di operare adeguatamente sia sul mercato interno sia su quello internazionale. Il programma di lavoro per la realizzazione dell'alienazione prevede che si attui in un tempo di circa 15 mesi dall'aggiudicazione della gara e se ne prevede perciò il completamento attorno alla prima metà del 1999.

PAGINA BIANCA

Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli enti previdenziali

ALLEGATO 1

PAGINA BIANCA



*Al Ministro del Lavoro
e della Previdenza Sociale*

Prot. n° 31056

16 LUG 1997

Egregio Presidente,

come Le è noto, l'articolo 7 del decreto legge 28 marzo 1997, n° 79, convertito nella legge 28 maggio 1997, n° 140, prevede la realizzazione di un Programma straordinario di dismissione di beni immobili di proprietà degli Enti previdenziali pubblici.

Al sensi del comma 1, lettera b), di tale normativa, i beni oggetto del predetto Programma devono essere individuati dal Ministro del Lavoro di concerto con il Ministro del Tesoro "anche sulla base delle indicazioni allo scopo fornite" dagli Enti interessati.

In vista di tale adempimento ho fatto predisporre per ciascun Ente un elenco degli immobili suscettibili di inserimento nel Programma. Nell'allegato A, alla presente troverà l'elenco relativo all'Ente da Lei presieduto, che Le trasmetto invitandola a farmi pervenire entro il 10 settembre p.v. ogni osservazione che riterrà utile.

Desidero precisarle che l'individuazione degli immobili è stata effettuata sulla base di taluni criteri-guida di carattere generale atti a far sì che il Programma risponda nell'insieme alle seguenti esigenze:

- sia costituito esclusivamente da immobili a destinazione non residenziale e da immobili residenziali di pregio ;
- sia costituito da tipologie di immobili per le quali si registra una forte propensione all'acquisto;
- non sia costituito da immobili il cui inserimento nel compendio del Programma straordinario determini grave pregiudizio all'attuazione del Programma Generale di Cassione;
- la distribuzione territoriale del compendio risponde a criteri di omogeneità.

In tal senso le eventuali proposte integrative o sostitutive che Ella riterrà di formulare non potranno prescindere da una verifica in ordine alla relativa coerenza o compatibilità con tali criteri.

Tengo inoltre a richiederle espressamente di volermi far conoscere entro i successivi trenta giorni, per ogni immobile incluso o proposto ai fini dell'inclusione nell'elenco, l'effettiva disponibilità presso l'Ente della documentazione occorrente per consentirne la stima del valore commerciale, quale analiticamente richiamata nell'allegato B.

Nei casi in cui la predetta documentazione risultasse carente o incompleta, La pregherei di volermi dare assicurazione di aver già disposto affinché l'Ente provveda, entro i 90 giorni successivi, alle necessarie integrazioni e di darmene poi l'effettiva conferma a tale