



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE



DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2014

● Sezione III **Programma Nazionale di Riforma – Parte I**
La strategia nazionale e le principali iniziative

fatturazione elettronica rappresenta una delle priorità dell'Agenda Digitale e permetterà ai Ministeri di gestire con certezza l'ammontare e i tempi dei pagamenti verso i fornitori.

FOCUS**Piattaforma elettronica per la certificazione dei crediti**

La piattaforma elettronica per la certificazione dei crediti è entrata in funzione a ottobre 2012. A essa accedono le Amministrazioni, i titolari dei crediti e gli agenti per la riscossione. In considerazione dei tempi necessari alle banche e agli intermediari finanziari per realizzare le connessioni telematiche con la piattaforma, è stata predisposta ed è in esercizio una procedura transitoria per consentire di smobilizzare i crediti certificati nelle more dell'entrata in esercizio dei predetti collegamenti. Attraverso tale procedura, i titolari dei crediti e le amministrazioni e gli enti pubblici, già abilitati ad operare sulla piattaforma, possono compiere le attività necessarie per trascrivere sul sistema le operazioni di anticipazione e cessione del credito. A maggio 2013 risultano accreditate alla piattaforma elettronica 19.500 amministrazioni ed enti pubblici, tra le quali 19 Regioni, 105 Province, 7.500 Comuni e 1.700 Amministrazioni dello Stato, centrali e periferiche (alle quali vanno aggiunte circa 9.000 scuole). Il 31 maggio 2013 è stata inoltre messa a disposizione, sulla piattaforma elettronica, la funzionalità che consente alle Pubbliche Amministrazioni di predisporre l'elenco completo dei debiti certi, liquidi ed esigibili, maturati alla data del 31 dicembre 2012, che non risultano estinti, con l'indicazione dei dati identificativi del creditore.

Privatizzazioni

Il Governo, nella Nota di Aggiornamento al DEF 2013, aveva inizialmente stimato per i prossimi anni introiti da privatizzazioni per circa 0,5 punti percentuali di PIL l'anno. Tale stima è stata rivista al rialzo nell'attuale DEF 2014¹⁴⁹, in modo da garantire un introito dello 0,7 per cento di PIL l'anno nel periodo 2014 - 2017. Tale ammontare tiene conto degli strumenti già operativi per procedere alla valorizzazione e successiva dismissione del patrimonio dello Stato, sia degli immobili sia delle partecipazioni pubbliche.

Nella Legge di Stabilità 2014 è previsto un programma straordinario di cessioni d'immobili pubblici, compresi quelli detenuti dal Ministero della Difesa e non utilizzati per finalità istituzionali. Tale programma¹⁵⁰ dovrà consentire per il periodo 2014-2016 introiti non inferiori a 500 milioni annui¹⁵¹.

Per assicurare un costante supporto nella predisposizione e nell'attuazione di programmi di dismissione di partecipazioni dello Stato e per garantire la realizzazione degli stessi programmi secondo modalità e procedure trasparenti e tali da massimizzare i relativi introiti, il MEF si avvarrà del Comitato permanente di consulenza globale e di garanzia per le privatizzazioni¹⁵². Tale organo viene

¹⁴⁹ Per maggiori dettagli si rimanda al Programma di Stabilità 2014.

¹⁵⁰ Da definire entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della Legge di Stabilità 2014.

¹⁵¹ Legge di Stabilità 2014, art.1, co. 391. Inoltre, nel D.L. 120/2013, il Governo evidenziava che per riportare il deficit del bilancio 2013 entro un valore non superiore al 3 per cento del PIL concorreva altresì un programma di dismissioni immobiliari per complessivi 525 milioni, da adottare con procedure già previste dalla normativa sulle privatizzazioni, da realizzare entro il 2013.

¹⁵² Istituito a norma della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 15 ottobre 1993, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 281 del 30 novembre 1993

dunque conservato, in deroga a quanto previsto dalla *spending review*¹⁵³ circa la soppressione degli organismi collegiali operanti presso le Pubbliche Amministrazioni. Il Comitato assicura, infatti, alle autorità preposte all'attuazione del programma di dismissioni un'assistenza tecnica avente carattere di unitarietà per le varie operazioni del programma e per tutto il periodo necessario alla loro realizzazione, così da favorirne il buon esito e garantire la coerenza delle decisioni e il loro coordinamento temporale¹⁵⁴.

In materia di dismissioni, vista l'impraticabilità di immettere sul mercato un'ingente mole di immobili pubblici si è prevista l'istituzione di fondi immobiliari chiusi gestiti da una società di gestione del risparmio interamente pubblica. Cardine di questo processo di valorizzazione e dismissione degli immobili pubblici è la creazione di un sistema integrato di fondi immobiliari¹⁵⁵, con l'obiettivo di accrescere l'efficienza dei processi di sviluppo e di valorizzazione dei patrimoni immobiliari di proprietà degli enti territoriali, di altri enti pubblici e delle società interamente partecipate dai predetti enti.

A maggio 2013 è stata così costituita dal MEF la società per azioni 'Investimenti Immobiliari Italiani Società di Gestione del Risparmio' (INVIMIT SGR S.p.A.)¹⁵⁶. Il mandato della SGR è triplice: *i*) valorizzare anche in termini reddituali il patrimonio immobiliare pubblico; *ii*) realizzare investimenti diretti e indiretti per ampliare le economie di scala nella gestione di tale patrimonio; *iii*) curare l'eventuale cessione di beni tenendo conto delle condizioni del mercato. Ad ottobre 2013, la Banca d'Italia, sentita la CONSOB, ha autorizzato la società INVIMIT SGR S.p.A. alla gestione collettiva del risparmio. INVIMIT è stata resa pienamente operativa dal 14 ottobre 2013. La società ha avuto a disposizione un capitale sociale iniziale di 8 milioni¹⁵⁷. La sua attività è organizzata su un doppio canale operativo. Da un lato il MEF, attraverso INVIMIT, promuove la costituzione di uno o più fondi comuni d'investimento immobiliare cui trasferire immobili di proprietà dello Stato nonché diritti reali su immobili non utilizzati per finalità istituzionali (cd. 'fondo diretto'), oltre che immobili di proprietà dello Stato non più utilizzati dal Ministero della difesa per finalità istituzionali e suscettibili di valorizzazione (cd. 'fondo difesa'). Dall'altra, INVIMIT cura la raccolta di fondi immobiliari costituiti da enti territoriali o società interamente partecipate, nonché da privati interessati a partecipare alla riqualificazione del patrimonio pubblico.

FOCUS *i3 Core - Fondo Comune di Investimento Chiuso Immobiliare a Comparti*

A marzo 2014 INVIMIT ha istituito il Fondo Comune di Investimento Chiuso Immobiliare a Comparti - i3 Core. Il fondo è strutturato come fondo di fondi suddiviso in due compartimenti: il Comparto Territorio e il Comparto Stato.

Il primo comparto (Comparto Territorio) è destinato all'investimento *i*) in quote di fondi

¹⁵³ All'art. 12, comma 20, del D.L. 95/2012.

¹⁵⁴ Il Comitato è composto dal direttore generale del Tesoro che lo presiede e da quattro esperti di riconosciuta indipendenza ed esperienza. La durata dell'incarico è triennale, con possibilità di conferma, e a titolo gratuito.

¹⁵⁵ Come previsto dall'art. 33 del D.L. 98/2011 e successive modificazioni e integrazioni.

¹⁵⁶ Decreto MEF del 19 marzo 2013 (G.U. n. 125 del 30/05/2013).

¹⁵⁷ Nel decreto di maggio il capitale sociale previsto era di 6 miliardi, ma il D.L. 69/2013 ne ha deciso un incremento al fine di ampliare le dimensioni e quindi la sfera di azione della società.

comuni d'investimento immobiliari chiusi promossi o partecipati da regioni, province, comuni anche in forma consorziata o associata¹⁵⁸ e altri enti pubblici ovvero da società interamente partecipate dai predetti enti, al fine di valorizzare o dismettere il proprio patrimonio immobiliare disponibile; *ii*) in quote di fondi titolari di diritti di concessione o d'uso su beni indisponibili e demaniali, che prevedano la possibilità di locare in tutto o in parte il bene oggetto della concessione. Il secondo comparto (Comparto Stato) è destinato all'investimento in quote di fondi comuni di investimento chiusi immobiliari¹⁵⁹.

Il fondo sarà totalmente sottoscritto da INAIL per un importo complessivo di circa 1,4 miliardi e ha una durata di 30 anni (prorogabile di 5+3 anni). Il regolamento del fondo prevede una remunerazione del 2,5 per cento oltre alla rivalutazione ISTAT del capitale sottoscritto.

I due Comparti potranno investire in fondi immobiliari chiusi promossi dagli Enti Locali (Comparto Territorio) e dalle amministrazioni centrali (Comparto Stato). In entrambi i comparti è previsto l'apporto di patrimonio immobiliare pubblico da parte delle proprietà pubbliche e la sottoscrizione di quote con versamento di *equity* da parte del Fondo *i3-core*.

INVIMIT, anche sulla base di un recente protocollo d'intesa sottoscritto con ANCI, sta predisponendo le linee guida per gli investimenti del fondo di fondi che fisseranno procedure, modalità e regole per l'istruttoria delle istanze dei fondi target, promossi o istituiti da Enti Locali e per le modalità di apporto e trasferimento da parte delle Amministrazioni Centrali.

Gli assi prioritari individuati da INVIMIT per l'avvio dei due citati comparti-Territorio e Stato-riguardano per il Comparto Territorio: *i*) Fondi immobiliari chiusi per la rigenerazione del Patrimonio scolastico nazionale¹⁶⁰, promossi da Comuni, Province e Regioni, anche in forma consorziata, istituiti e gestiti, sulla base di procedura competitiva, da Sgr private; *ii*) Fondi immobiliari chiusi per l'efficientamento energetico e la razionalizzazione dei patrimoni pubblici locali, promossi da Comuni, Province e Regioni, anche in forma consorziata, istituiti e gestiti, sulla base di procedura competitiva, da Sgr private.

Per il Comparto Stato: *i*) Fondi immobiliari chiusi a gestione diretta, finalizzati alla valorizzazione e gestione dei patrimoni INPS e INAIL sulla base dei Decreti Operazione del Ministro dell'Economia e delle Finanze, in corso di registrazione; *ii*) Fondi immobiliari chiusi a gestione diretta, finalizzati alla valorizzazione del patrimonio immobiliare disponibile dello Stato, non più utile per finalità istituzionali e non trasferito agli Enti Locali ai sensi del federalismo demaniale, individuati dall'Agenzia del Demanio¹⁶¹; *iii*) Fondi immobiliari chiusi a gestione diretta, finalizzati alla valorizzazione del patrimonio immobiliare dell'Amministrazione della Difesa¹⁶².

A seguito della istituzione dei fondi e della sottoscrizione di quote dei fondi target, INVIMIT potrà provvedere, su mandato degli apportanti, e solo a seguito della definizione delle procedure di valorizzazione degli immobili, al collocamento delle quote sul mercato secondario.

In merito all'opera di privatizzazione avviata nel 2012, si è chiusa ad aprile 2013 la vendita di FINTECNA S.p.A. In quella data, infatti, la CDP ha corrisposto al MEF l'importo di 908 milioni euro a titolo di conguaglio per l'acquisto di FINTECNA

¹⁵⁸ Ai sensi del D.Lgs. 267/2000.

¹⁵⁹ Istituiti ai sensi dell'art. 33, commi 8-ter ed 8-quater, del D.L. 267/2000.

¹⁶⁰ Ai sensi dell'art.53 del D.L. 5/2012 e a seguito della Direttiva MIUR del 26/3/2013.

¹⁶¹ Ai sensi del co. 8 ter dell'art 33 del D.L. 98/2011.

¹⁶² Individuato ai sensi dell'art. 2 co. 8 quater del D.L. 87/2012.

S.p.A. Il conguaglio ha avuto luogo sulla base del prezzo di trasferimento indicato dal MEF¹⁶³ e ritenuto congruo da CDP pari a 2,5 miliardi.

Il MEF ha, inoltre, ceduto¹⁶⁴, 7.534.683 azioni ordinarie di CDP a 61 Fondazioni bancarie azioniste di CDP per un controvalore complessivo di circa 484 milioni. Il pagamento del controvalore, è stato effettuato in unica soluzione da 33 Fondazioni per un importo di oltre 215,5 milioni. Le restanti 28 Fondazioni hanno optato, secondo le previsioni di legge, per un pagamento dilazionato in quattro anni con il versamento immediato al Ministero del 20 per cento dell'importo (pari a circa 53,6 milioni). Il corrispettivo della cessione è interamente destinato al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato per la riduzione del debito pubblico. In seguito a queste vendite, le Fondazioni azioniste di CDP detengono una quota complessiva di partecipazione al capitale della Società del 18,4 per cento, mentre il Ministero detiene una quota dell'80,1 per cento (la partecipazione residua dell'1,5 per cento è costituita da azioni proprie). A fine dicembre 2013, CDPI S.g.r., attraverso il Fondo Investimenti per le Valorizzazioni Plus - Comparto Extra¹⁶⁵, ha perfezionato l'acquisizione di 40 immobili provenienti per la maggior parte dallo Stato, e per la restante parte da sei enti territoriali. Il valore dell'operazione è di circa 490 milioni. La quasi totalità di questi immobili, precedentemente utilizzati per uso pubblico (il portafoglio include 22 strutture militari, 2 ospedali e 2 edifici scolastici non più utilizzati), sono ora vuoti e necessitano di importanti opere di ristrutturazione. Le politiche di gestione del fondo prevedono che gli immobili potranno essere venduti sul mercato sia nello stato in cui si trovano, sia dopo attività di valorizzazione, sia ancora dopo le attività di vero e proprio sviluppo, trasformazione e commercializzazione.

Il Governo sta valutando l'opportunità di mettere in vendita quote di società pubbliche preservando però la quota di controllo delle stesse. Le società coinvolte nell'operazione di valorizzazione degli *asset* sono le società a partecipazione diretta quali ENI¹⁶⁶, STMicroelectronics, ENAV, nonché le società in cui lo Stato detiene partecipazioni indirette tramite CDP quali SACE, FINCANTIERI, CDP Rieti, TAG, e tramite Ferrovie dello Stato in Grandi Stazioni - Cento Stazioni.

Un primo concreto passo di vendita delle partecipazioni statali è avvenuto a gennaio 2014 attraverso l'approvazione di due decreti che regolamentano l'alienazione del 40 per cento delle quote del capitale di Poste Italiane e il 49 per cento delle quote di capitale di ENAV¹⁶⁷. Nello specifico, l'intervento di

¹⁶³ Decreto del MEF del 10 aprile 2013. Quest'ultima tranche fa seguito a quanto già corrisposto a novembre 2012 a titolo di corrispettivo provvisorio per l'importo di 1,6 miliardi.

¹⁶⁴ In attuazione dell'art. 36, comma 3-octies del D.L. 179/2012.

¹⁶⁵ Investimenti Sgr (CDPI Sgr) è una società di gestione del risparmio costituita nel 2009 per iniziativa di CDP, unitamente all'Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio S.p.A. (ACRI) e all'Associazione Bancaria Italiana (ABI). La CDPI Sgr gestisce: *i*) il Fondo Investimenti per l'Abitare (FIA): un fondo immobiliare riservato a investitori qualificati operante nel settore dell'edilizia privata sociale (*social housing*) con la finalità di incrementare sul territorio italiano l'offerta di alloggi sociali per la locazione a canone calmierato e la vendita a prezzi convenzionati, a supporto e integrazione delle politiche di settore dello Stato e degli enti locali; e *ii*) il Fondo Investimenti per le Valorizzazioni (FIV): un fondo immobiliare multicomparto riservato a investitori qualificati, articolato nel Comparto FIV Plus e nel Comparto FIV Extra, che opera per stimolare e ottimizzare i processi di dismissione di patrimoni immobiliari da parte di enti pubblici e società da questi ultimi controllate, anche indirettamente.

¹⁶⁶ La quota ancora in possesso del MEF verrà ridotta del 4 per centocirca, al fine di mantenere una partecipazione pubblica complessiva al capitale di Eni superiore alla soglia OPA del 30 per cento.

¹⁶⁷ I due schemi di DPCM dovranno acquisire il parere favorevole del Comitato di Privatizzazioni prima di essere adottati dal MEF e dal MISE. Gli schemi di delibera adottati dal Governo e i relativi schemi di DPCM, come

alienazione di una quota della partecipazione non superiore al 40 per cento di Poste, prevede che tale cessione, da effettuare anche in più fasi, si realizzi attraverso un'offerta pubblica di vendita rivolta al pubblico dei risparmiatori in Italia, inclusi i dipendenti del Gruppo Poste Italiane, e/o a investitori istituzionali italiani e internazionali. In merito ad ENAV, il provvedimento prevede la cessione di una quota che assicuri il mantenimento in capo allo Stato di una quota di controllo assoluto. Per assicurare la massima flessibilità al MEF nel processo di vendita, lo schema di decreto prevede che l'operazione possa essere effettuata anche in più fasi, ricorrendo, anche congiuntamente, a un'offerta pubblica di vendita (rivolta al pubblico dei risparmiatori in Italia, inclusi i dipendenti di ENAV e delle sue controllate, e/o a investitori italiani e istituzioni), e/o a una trattativa diretta da realizzare attraverso procedure competitive e comunque assicurando che non insorgano situazioni di conflitti di interessi¹⁶⁸. Per i dipendenti di entrambe le imprese saranno previste forme d'incentivazione, tenuto conto anche della prassi di mercato e di precedenti operazioni di privatizzazione, in termini di quote dell'offerta riservate (*tranche* dell'offerta riservata e lotti minimi garantiti) e/o di prezzo (es. *bonus share* maggiorata rispetto al pubblico indistinto) e/o di modalità di finanziamento. È allo studio anche la possibilità per i dipendenti di nominare un proprio rappresentante nel Consiglio di Amministrazione.

È inoltre prevista la vendita del 60 per cento delle quote di SACE e del 40 per cento di Fincantieri (entrambe controllate indirettamente attraverso CDP). Per quanto riguarda le altre società, è previsto l'ingresso di privati nel capitale mediante meccanismi alternativi all'offerta pubblica di vendita. In particolare, è prevista la vendita del 49 per cento di CDP Rieti, della quota rimanente di Trans Austria Gas (partecipata da CDP) e la vendita della quota restante posseduta in Grandi Stazioni/Cento Stazioni (indirettamente tramite FS).

Federalismo demaniale

All'Agenzia del Demanio è stato attribuito il compito di promuovere idonee iniziative per la valorizzazione, trasformazione, gestione e alienazione del patrimonio immobiliare pubblico, non solo di proprietà dello Stato e degli Enti vigilati, ma soprattutto degli Enti territoriali¹⁶⁹. Ai sensi del decreto legislativo sul federalismo demaniale¹⁷⁰, per il riutilizzo funzionale e la rigenerazione degli immobili di proprietà di Regioni, Province e Comuni e di ogni soggetto pubblico, anche statale, proprietario, detentore o gestore d'immobili pubblici, nonché degli immobili oggetto di procedure di valorizzazione è possibile realizzare dei Programmi Unitari di Valorizzazione Territoriale (PUVT)¹⁷¹. Per la realizzazione di tali piani è possibile avvalersi di società di gestione del risparmio o società,

previsto dalla normativa in merito, devono passare all'esame delle competenti commissioni parlamentari che devono esprimere un parere (obbligatorio ma non vincolante).

¹⁶⁸ La delibera del Consiglio dei Ministri prevede comunque l'offerta pubblica quale percorso prioritario da perseguire, in presenza di un adeguato contesto di mercato.

¹⁶⁹ In particolare l'articolo 33-bis del D. L. 98/2011 (introdotto dal D.L.201/2011) ha riconosciuto all'Agenzia del Demanio il ruolo di facilitatore nella concertazione istituzionale tra tutti i soggetti pubblici interessati a mettere a sistema i propri patrimoni immobiliari, nell'ambito di un progetto comune di sviluppo, valorizzazione e messa a reddito.

¹⁷⁰ D.lgs. 85/2010, G.U. 11.06.2010.

¹⁷¹ Ai sensi dell'art. 3-ter del D.L. 351/2001, introdotto dal D.L. 201/2011.