



# FONDAZIONE IFEL CAMPANIA

PIANO DELLE ATTIVITA' SVOLTE NELL'ANNO  
2013 E PREVISTE PER IL 2014



## Sommario

Introduzione.....	2
Attività svolte nel 2013 .....	3
Il supporto agli organismi partecipati .....	3
Creazione del form per il monitoraggio e caricamento bilanci .....	3
Assistenza e supporto a Tess S.p.A. ....	4
Aggiornamento sulle principali evoluzioni normative in materia di organismi partecipati.....	5
Analisi sul patrimonio immobiliare .....	6
Analisi dei canoni di locazione passivi degli uffici regionali nella Città e nella Provincia di Napoli .....	7
Analisi sulla possibile riconversione di asset inutilizzati di proprietà di enti pubblici .....	8
Gli immobili pubblici non utilizzati come leva per lo sviluppo.....	8
Assistenza Tecnica al ROO 6.1 PO FESR 2007-2013 .....	10
Il piano delle attività per il 2014 .....	11
La Finanza Locale .....	11
Il patrimonio immobiliare degli Enti Locali .....	12
Il supporto agli organismi partecipati .....	17
Creazione del form per il monitoraggio.....	18
Monitoraggio dell'evoluzione normativa ed attività di informazione.....	18
Nuova programmazione 2014-2020 .....	23
Assistenza Tecnica al ROO 6.1 del PO FESR 2007-2013 .....	23
Considerazioni conclusive e Budgeting.....	27

## Introduzione

Il presente documento, redatto dalla Fondazione Ifel Campania (Fondazione, Istituto), illustra il piano delle attività previste per l'esercizio 2014. La relazione viene predisposta ai sensi dell'art. 3 bis dello Statuto - recante le seguenti disposizioni: "1. Entro il 30 dicembre di ogni anno, la Fondazione predispone un programma delle attività previste per l'anno successivo da sottoporre all'approvazione della Regione; 2. Entro il medesimo termine, la Fondazione presenta anche un resoconto delle attività svolte e dei risultati raggiunti nell'anno trascorso." - e racchiude le attività che si ritiene la Fondazione sia in grado di prestare al socio fondatore Regione Campania.

In considerazione della complessità della mission e degli enormi sforzi compiuti nel corso del 2013 per consentire il consolidamento dell'avvio operativo della Fondazione, l'illustrazione del programma 2014 verrà preceduta da una sintesi delle attività svolte nel 2013.

Tra le principali attività compiute nel corso del 2013, si riportano:

- ▶ Attivazione del servizio di assistenza tecnica a Regione e Comuni in materia di politica di coesione
- ▶ Analisi dell'evoluzione normativa in materia di organismi partecipati;
- ▶ Aggiornamento con i dati degli ultimi bilanci approvati, delle schede singole per ciascun organismo partecipato;
- ▶ Assistenza e supporto nella fase di liquidazione a Tess S.p.A.;
- ▶ Studio sulle modalità di assegnazione degli immobili pubblici;
- ▶ Analisi situazione fitti passivi della Regione Campania;
- ▶ Analisi dello stato di avanzamento delle erogazioni dei fondi in materia ambientale;
- ▶ Avvio servizi di Assistenza Tecnica al ROO 6.1 del PO FESR 2007-2013.

L'elenco degli output collegati alle attività realizzate nel corso del 2013 è pubblicato sul sito della Fondazione. In apposita sezione è altresì pubblicato il materiale che non sia ritenuto riservato dagli uffici beneficiari dei servizi.

## Attività svolte nel 2013

### Il supporto agli organismi partecipati

#### **Creazione del form per il monitoraggio e caricamento bilanci**

Nel corso del 2013, è stata fornita attività di supporto agli organismi partecipati, concretizzatasi mediante il caricamento dei bilanci afferenti gli esercizi 2009, 2010 e 2011 in un format di controllo – creato *ad hoc* ed inserito all'interno dell'appendice – che permettesse di evidenziare, per mezzo di indici ed indicatori di varia natura, lo stato dell'arte di ogni singola società partecipata, in forma diretta ed indiretta, dalla Regione Campania.

Le attività previste nell'incarico, sulla base di quanto stabilito, hanno previsto:

- I. Una fase di supporto all'elaborazione del modello di rilevazione dati e la relativa analisi in merito al funzionamento degli indicatori prescelti;
  - II. Una fase dedicata al caricamento dei Bilanci delle Partecipate relativi agli anni 2009, 2010 e 2011, con il relativo controllo dei risultati evidenziati dagli indicatori prescelti.
- L'attività di cui la punto I) ha richiesto il testing degli indicatori previsti dal capoprogetto, il controllo della rispondenza dei report ed il controllo delle formule in tutte le schede del database implementato.
  - L'attività di cui al punto II) ha riguardato le seguenti società partecipate:

Assistenza alle Società Partecipate	
1	ACN
2	AIR
3	AIR Communication Marketing
4	AIR Mobility Solutions
5	CTI
6	ARCSS
7	Art Sannio Campania
8	ASSE
9	Astir
10	Bagnolifutura
11	CAAN
12	Campania Innovazione
13	Campec
14	Caremar
15	CCTA
16	Circumvesuviana
17	Citthef
18	Conflomer
19	Digit Campania
20	EAV
21	EAV Bus
22	Sepso
23	Metrocampania Nordest
24	EAV Mare
25	Logica
26	Efi
27	Ceinge
28	Film Commission
29	Formez Italia
30	Mostra d'Oltremare
31	Nausicaa
32	Pst
33	Sauie
34	Scabec
35	Sirena
36	SMA Campania
37	Tess
38	Trianon

#### Assistenza e supporto a Tess S.p.A.

Nello specifico, la fase di assistenza e supporto al processo di liquidazione di Tess S.p.A., ha interessato le seguenti fasi:

1. predisposizione della documentazione relativa al periodo 30/09/2012-31/12/2012.
2. Verifica dello stato di rendicontazione dei Progetti ancora in atto.
3. Analisi del contenzioso e quantificazione monetaria dello stesso.

- L'attività di cui la punto 1) ha richiesto l'analisi degli archivi contenenti la Posta in Arrivo anno 2012, al fine di estrapolare i documenti di natura contabile relativi al periodo di interesse.

Le suddette operazioni, risultavano propedeutiche all'elaborazione del Bilancio di esercizio 2012, avendo raccolto e catalogato la documentazione contabile necessaria all'aggiornamento della contabilità al 31/12/2012.

- L'attività di cui al punto II), ha previsto le seguenti operazioni:
  1. classificazione della documentazione ricevuta dal Liquidatore in merito alla rendicontazione dei progetti;
  2. analisi delle relazioni già esistenti ed aventi per oggetto "rendicontazioni dei progetti", attinenti alle Aree generali di coordinamento della Regione Campania ai numeri 3 -12-14-17;
  3. elaborazione di richieste di aggiornamento sullo stato di avanzamento della rendicontazione dei progetti alle aree sopra elencate.
  
- L'attività di cui al punto III), si è concretizzata nelle seguenti fasi:
  1. preliminare attività di verifica finalizzata alla classificazione del contenzioso in essere;
  2. relazione dettagliata di ogni fascicolo presente ed elaborazione del relativo prospetto informatico;
  3. quantificazione monetaria del contenzioso così come rilevato nei fascicoli presenti presso la sede;
  4. individuazione dei professionisti incaricati per ogni singolo giudizio.

### **Aggiornamento sulle principali evoluzioni normative in materia di organismi partecipati**

Nel contesto economico italiano si è manifestata una presenza rilevante, di dimensioni significative anche nel confronto internazionale, di società partecipate da soggetti pubblici, determinando l'intervento del legislatore che ha dettato una serie di norme relative alle società a partecipazione pubblica in deroga alla disciplina civilistica.

Se da un lato il ciclo di vita del percorso normativo finalizzato a regolare il sistema delle partecipazioni pubbliche detenute dalle Regioni e dagli Enti Locali può dirsi, dopo alcuni tentativi non sempre riusciti, giunto ad un punto conclusivo, l'ampia questione aziendale che va dall'efficacia di alcune società, alla essenzialità dei

servizi prestati, passando per l'effettiva opportunità di dismetterle e la ragionevole possibilità di incamerarne il valore, resta quasi del tutto disattesa.

Considerando la varietà dei casi e la portata dell'impatto della norma sulla gestione delle partecipazioni, si ritiene che la creazione di un set di indicatori, da applicare a tutte le partecipate potrebbe condurre ad un triplice risultato: individuare in modo ragionato ed oggettivo l'eventuale presenza nel portafoglio societario di aziende erogatrici di servizi di interesse generale; predisporre un metodo per la valutazione delle società; verificare la composizione e l'efficacia dei modelli organizzativi, al fine di evitare di disperdere il capitale umano accumulato negli anni.

Purtroppo la produzione normativa sul tema, mancando un disegno organico, presenta numerose criticità dovute alla definizione poco chiara dei contenuti delle disposizioni, ai frequenti interventi su oggetti analoghi e non coordinati tra loro, al rinvio a disposizioni di attuazione adottate oltre i tempi previsti o talvolta omesse.

Nell'attesa che il legislatore si adoperi per un riordino della normativa sulle società pubbliche attraverso un riordino della normativa, si sono raccolte in un testo le principali norme di interesse per le pubbliche amministrazioni e le società partecipate da pubbliche amministrazioni, con lo scopo di fornire uno strumento di supporto per reperire agevolmente le norme, con i corretti riferimenti normativi e, in alcuni casi, con la giurisprudenza. Nel suddetto testo si sono distinte le norme che pongono obblighi a carico della pubblica amministrazione, rispetto a quelle che trovano applicazione diretta nei confronti delle società a totale o parziale partecipazione pubblica.

## Analisi sul patrimonio immobiliare

Nel corso del 2013 per quanto riguarda le attività sul patrimonio è stato redatta un'analisi sui fitti passivi sopportati attualmente dalla Regione Campania ed è stato pubblicato uno studio sulle modalità di assegnazione di immobili pubblici non utilizzati.

### **Analisi dei canoni di locazione passivi degli uffici regionali nella Città e nella Provincia di Napoli**

L'analisi è stata orientata ad identificare le possibili modalità attraverso cui perseguire l'obiettivo di un risparmio sui fitti passivi, principalmente in termini di: 1) spese attualmente sostenute e ricerca di un risparmio nella stesura di nuovi contratti di locazione / rinnovo di quelli in scadenza; 2) identificazione dei fattori di costo, delle fasi procedurali e degli aspetti di cui tenere conto ai fini della scelta di traslocare o meno (parte de)gli uffici nell'area ex Nato.

Da quanto è stato rilevato, in nessun caso sono state praticate formule contrattuali di canone annuo che prevedano l'acquisizione della proprietà a partire da un anno prefissato<sup>1</sup> o altri strumenti con finalità "patrimoniali" (i.e. leasing in costruendo): pertanto l'obiettivo di riduzione dei costi (e/o loro azzeramento) di locazione passiva dovrà indirizzarsi verso altri strumenti e scelte.

L'analisi è stata articolata in cinque sezioni:

- 1) Descrizione della normativa in termini di obblighi di risparmio che le Amministrazioni Pubbliche devono rispettare.
- 2) Breve analisi dell'attuale situazione in termini di spesa sostenuta e di determinazione dei nuovi importi massimi (imposti dalla legge) per poter rinnovare gli attuali contratti di locazione.
- 3) Enucleazione degli elementi da considerare per la valutazione della scelta di trasferire (parte o tutti) gli uffici regionali nell'area ex Nato. La realizzabilità di quest'ultima scelta a monte dovrà però anche tenere conto degli aspetti (e degli scenari) urbanistici contenuti negli indirizzi di piano per l'area occidentale di Napoli (che comprende anche gli interventi sulle aree dismesse dall'Ilva di Bagnoli) e pertanto – come su anticipato – richiede il raggiungimento di un preliminare accordo tra Regione Campania e Comune di Napoli, che sancisca la coesistenza delle auspiccate vocazioni turistico ricettive dell'intera area, con lo specifico (per il Collegio Ciano) insediamento di una Cittadella della Regione Campania e con la

---

<sup>1</sup> ad es. si veda l'esperienza svolta dal Comune di Roma per alcuni suoi uffici.

attribuzione di spazi multifunzionali di servizio ai cittadini e la valorizzazione della connessa oasi agricola di San Laise.

- 4) Analisi delle possibili modalità di trasferimento nell'area ex Nato, diverse per intensità (numero dipendenti) del trasferimento e per le quali ci si lancia in una stima dei costi e dei fattori di criticità, sulla base dei costi standard.
- 5) Conclusioni, nelle quali si riportano in sintesi a) i vantaggi della scelta di trasferire gli uffici regionali nell'area, alcuni oggettivi e altri potenziali da verificare quando si approfondirà la conoscenza dell'area, b) le fasi procedurali per realizzare il trasferimento e c) le criticità da tenere sotto controllo

### **Analisi sulla possibile riconversione di asset inutilizzati di proprietà di enti pubblici**

Il documento, che sarà pubblicato sul portale della Fondazione ha previsto:

- Un'analisi, ricerca delle fonti, esame del quadro normativo di riferimento;
- individuazione dei possibili portatori di interesse;
- La definizione del percorso amministrativo;
- La verifica sulla sostenibilità finanziaria delle iniziative;
- La determinazione delle proposte e di una possibile mappa di posizionamento;
- L'illustrazione di un caso concreto inerente la riconversione della caserma dei Vigili del Fuoco di Ferrara.

### **Gli immobili pubblici non utilizzati come leva per lo sviluppo**

Lo studio è stato effettuato in riferimento all'utilizzo-riconversione di strutture immobiliari di proprietà di enti pubblici o privati non utilizzati né per le attività funzionali alla proprietà né fungibili di immediata capacità reddituale a causa della sussistenza di vincoli amministrativi, urbanistici, di destinazione d'uso o di altra natura.

E' stata suggerita una metodologia di avvicinamento tra le esigenze espresse dal territorio ed il destino di innumerevoli cespiti.

Lo stato dell'arte sul tema è stato acquisito partendo da due esempi concreti: Milano e Napoli. A Milano la Giunta ha introdotto la possibilità di individuare, a titolo sperimentale, immobili di proprietà comunale non utilizzati che possano diventare una risorsa ed uno strumento per sviluppare le suddette progettualità. All'uopo, le tipologie di spazi individuati sono state quattro: 1) spazi inutilizzati da recuperare; 2) spazi destinati alla realizzazione di progetti specifici da parte di Associazioni senza fini di lucro; 3) spazi destinati alla realizzazione di progetti per lo sviluppo della nuova imprenditoria e per progetti aventi finalità sociale; 4) spazi nei contesti di Edilizia Residenziale Pubblica (ERP).

L'esempio di Napoli è stato molto più limitato in quanto la Giunta Comunale ha approvato le linee di indirizzo relative alla destinazione del Complesso di San Gregorio Armeno adottando il disciplinare d'uso del suddetto edificio.

I provvedimenti adottati da Milano e Napoli hanno confermato la sensibilità al fenomeno, anche se le soluzioni proposte lasciano irrisolte alcune questioni chiave, in presenza delle quali, si rischia di mantenere, allo stato programmatico, la crescente volontà di fare del patrimonio immobiliare inutilizzato una leva per lo sviluppo dei luoghi.

Coordinamento dei portatori di interesse, revisione del percorso amministrativo e valutazione della sostenibilità finanziaria sono i punti chiave sui quali si è reso e si rende necessario compiere un decisivo passo in avanti e sui quali è stato impostato il lavoro.

Risultati come nuova occupazione, emersione dei talenti, sviluppo di un sistema più ricco di relazioni a livello locale e internazionale, offerta di proposte culturali e imprenditoriali di eccellenza, riqualificazione di un quartiere a rischio, etc., sono esempi rari di valorizzazione urbana e l'abbinamento ad iniziative del genere può determinare un ritorno sistematico di difficile quantificazione.

## Assistenza Tecnica al ROO 6.1 PO FESR 2007-2013

L'AGC 01 con nota prot. n. 0432196 del 18/06/2013 ha rappresentato che la Fondazione IFEL Campania, anche alla luce del piano industriale presentato, appare soggetto idoneo ai fini dell'affidamento del servizio di assistenza tecnica relativa all'obiettivo operativo in oggetto attraverso la modalità in house. Con la DGR n. 199 del 21/06/2013 è stata individuata la Fondazione IFEL Campania, soggetto in house, in virtù dei requisiti giuridici, tecnici, gestionali ed organizzativi posseduti, quale soggetto attuatore dell'intervento di Assistenza Tecnica in parola, in considerazione delle specifiche competenze in materia di assistenza tecnica specialistica per la gestione, attuazione, monitoraggio, controllo e rendicontazione della spesa di operazioni finanziate con i Fondi strutturali.

Con Decreto Dirigenziale n. 133 del 31 luglio 2013 il ROO 6.1 ha approvato l'offerta tecnica e economica trasmessa dalla Fondazione IFEL Campania e lo schema della Convenzione sottoscritta in data 29 agosto 2013.

Con la Convenzione sono regolati i rapporti tra la Regione e la Fondazione inerenti lo svolgimento dei Servizi di Assistenza tecnica nell'ambito delle attività connesse all'obiettivo operativo 6.1 del PO FESR Campania 2007-2013, come da offerta tecnica ed economica acquisita al protocollo della Regione con n. 0546448 del 26 luglio 2013 e approvata con DD n. 133 del 31/07/2013.

In data 29 agosto 2013 è stata sottoscritta la convenzione con la Regione e contestualmente è stato firmato il verbale di avvio delle attività.

Nella prima fase sono stati svolte tutti gli adempimenti procedurali ed amministrativi per la contrattualizzazione delle risorse già precedentemente indicate nel Gruppo di lavoro riportato nell'offerta tecnico-economica.

Ad oggi sono stati sottoscritti due contratti a tempo determinato, 10 contratti a progetto e 12 contratti con professionisti titolari di partita IVA.

È stato inoltre sottoscritto un contratto della durata di 4 mesi con la società Engineering per i servizi di gestione e manutenzione del SiStema 61.

## Il piano delle attività per il 2014

### La Finanza Locale

In un contesto di forte trasformazione della finanza locale è necessario che il sistema delle istituzioni locali campane (Regioni e Comuni) sia messo nelle condizioni di operare al meglio, avendo a disposizione tutto il set di informazioni necessarie per avere un quadro completo della situazione.

La profonda ri-definizione del quadro normativo in materia di entrate, la riforma della “riforma” della tassazione immobiliare, le nuove forme di tariffazione dei servizi di decoro urbano (rifiuti, ambiente, altri servizi urbani), il “destino” dei trasferimenti confluiti nel fondo di solidarietà sono solo alcuni dei tasselli di un quadro che è sempre più difficile ricomporre nei suoi esatti contorni.

Inoltre, l'entrata a regime delle nuove disposizioni in materia di bilanci, l'esame dei vincoli all'indebitamento e l'osservanza del patto di stabilità interno, l'uso degli strumenti innovati di finanza di progetto completano la cassetta degli attrezzi “conoscitivi” indispensabili affinché il decisore pubblico locale assuma decisioni coerenti con le esigenze di ripresa del Paese nel rispetto delle regole europee.

Per tutti questi motivi, nel 2014 la Fondazione IFEL Campania sarà impegnata in un'intensa attività di ricerca e formazione finalizzata al raggiungimento di obiettivi di crescita della capacità amministrativa degli EELL funzionali ad un riassetto delle competenze richieste dal nuovo quadro della finanza locale così come su delineato.

Tale attività sarà finalizzata, nei limiti delle disponibilità delle risorse apportate al fondo ordinario di dotazione, alla realizzazione del I° Rapporto sull'economia e la finanza locale campana. Specifiche iniziative di approfondimento e formazione, volte a disseminare i contenuti del Rapporto, saranno organizzate anche in collaborazione con IFEL nazionale, le cui competenze specifiche in materia potranno essere messe al servizio della realizzazione della suddetta missione.

## Il patrimonio immobiliare degli Enti Locali

Il grande tema della valorizzazione del patrimonio immobiliare degli Enti locali e, più in generale del patrimonio pubblico, assume oggi una particolare rilevanza ed attualità, sia ai fini della riqualificazione urbana che della acquisizione di risorse finanziarie tali da contribuire alla crescita dell'economia del Paese in questo momento particolarmente critico.

Valorizzare gli immobili pubblici per rilanciare l'economia non è operazione semplice, ma proprio per tale motivo bisogna partire davvero e subito. E' da tempo che si invoca l'utilizzazione del patrimonio immobiliare pubblico per il rilancio dell'economia, per la riduzione del debito, per far ripartire gli investimenti, per attuare il federalismo.

Fino ad ieri sull'argomento si contrapponevano due posizioni:

- Quella di coloro che evidenziavano il loro **scetticismo**, in ragione di una serie di **motivi**, tra i quali:
  - > L'**assenza di norme** chiare, univoche ed operative, idonee cioè a mettere in moto e supportare i processi. Ci si riferiva in particolare a strumenti di supporto tecnico, di promozione e di reperimento di risorse finanziarie, necessarie per l'avvio dei processi medesimi;
  - > La **mancanza di soggetti istituzionali** in grado di promuovere efficacemente la realizzazione di strumenti dedicati, quali i Fondi immobiliari, le Società di Gestione del Risparmio (SGR ) e le Società di Investimento Immobiliare Quotate (SIIQ), ovvero strumenti in grado di attivare, anche attraverso la partecipazione di investitori esteri, risorse importanti per iniziative di *project financing*;

- > I **limiti delle esperienze pregresse**, dove nei casi migliori si è trattato di valorizzazioni e dismissioni di singoli asset, mentre è ormai consolidato il pensiero che l'insieme di immobili pubblici, presenti in una certa zona urbana ancorché di proprietà di Enti diversi, possano e debbano opportunamente rientrare in un processo di valorizzazione comune, che assicuri la massima riqualificazione della zona esaminata e dei singoli immobili;
- > Le **carenze di talune Amministrazioni locali**, quali la relativa mancanza di una cultura politica ed amministrativa e di una qualificata esperienza nei difficili e delicati processi di valorizzazione, la criticità di risorse non solo finanziarie, ma anche professionali per gestire detti processi obbligatoriamente interdisciplinari ed interistituzionali, l'insufficienza di analisi di sostenibilità economica dei progetti mediante studi di fattibilità e delle connesse analisi dei rischi per individuare il più conveniente tra gli scenari trasformativi fattibili relativi ad un singolo bene o ad un insieme di beni, la scarsa familiarità con i molteplici veicoli finanziari disponibili, oltre alle oggettive difficoltà della loro formazione e gestione;
- > La **valutazione non sempre appropriata** dei beni nell'ambito degli scenari trasformativi selezionati, mediante l'adozione di criteri di stima coerenti con gli standard internazionali, profilo particolarmente delicato, soprattutto per le valutazioni del patrimonio immobiliare avente caratteri storico-artistici, attese le indubbe criticità operative;
- > la **stagnazione del mercato immobiliare italiano**, peraltro in un contesto europeo poco esaltante.
- In contrapposizione, la posizione di coloro secondo i quali **il patrimonio immobiliare pubblico può consentire la rapida liberazione di una quantità di risorse** tali da permettere una indolore riduzione del debito pubblico e, al contempo, un **decisivo rilancio degli investimenti**. Tale

visione ottimistica potrebbe oggi apparire quanto mai attuale e trovare conforto nella esistenza di molteplici elementi innovativi, quali:

- > La recente creazione di nuovi strumenti, sia di carattere normativo che operativo;
- > il deciso rilancio del c.d. “**federalismo demaniale**”, p.es. mediante il D.L. n. 69/13 (c.d. decreto del “fare”), convertito dalla L. n. 98/13, che ha introdotto procedure semplificate per il trasferimento agli Enti locali di immobili, nell’ordine di diverse centinaia e facenti capo in particolare ai Ministeri della Difesa e dei Beni Culturali;
- > il ruolo attivo di **Cassa Depositi e Prestiti** nella assistenza ed affiancamento a Regioni, Province, Comuni, Università, ASL e/o società controllate per la valorizzazione o dismissione del loro patrimonio immobiliare. Per tale attività la Cassa ha creato un Servizio Immobiliare dedicato al supporto degli Enti durante l’intero processo di valorizzazione del loro patrimonio immobiliare e che, lavorando anche in collaborazione con la controllata CDPI SGR Spa, svolge un’attività di *scouting* e ricognizione del patrimonio immobiliare disponibile sull’intero territorio nazionale;
- > il definitivo decollo della **SGR Invimit** (Investimenti Immobiliari Italiani), che di recente (ottobre 2013) ha ottenuto l’autorizzazione alla gestione collettiva del risparmio dalla Banca d’Italia, e di cui il Ministero dell’Economia e Finanze è unico azionista. Tale società, che ha l’obiettivo di valorizzare e dismettere il patrimonio immobiliare pubblico, parte con un capitale sociale di 8 milioni di euro, e la sua attività sarà organizzata su di un doppio canale: creazione di fondi a gestione diretta di asset pubblici, di enti territoriali e previdenziali, per una proficua amministrazione e messa a reddito degli immobili; istituzione del c.d. ‘fondo dei fondi’ a supporto di programmi di valorizzazione promossi dall’Agenzia del Demanio, da Enti locali ed anche

da privati, interessati a partecipare alla riqualificazione del nostro patrimonio pubblico.

Ciò detto, si ritiene tuttavia che una corretta posizione, equilibrata e realista, debba comunque partire dalla considerazione che il patrimonio immobiliare pubblico italiano e' consistente, e per l'80% si trova negli Enti locali.

Esso non si può lasciare inerte e può essere una risorsa fondamentale, ma soltanto se si iniziano a fare le cose necessarie per renderlo "spendibile". I censimenti, i monitoraggi, la *due diligence* necessaria all'individuazione delle migliori possibilità di valorizzazione sono passaggi obbligati che non si realizzano in un giorno. Mettere a valore gli immobili pubblici non e' facile ne' rapido, ma proprio per questo bisogna partire davvero e subito.

Nell'attuale delicato contesto congiunturale, gli Enti locali sono dunque chiamati a svolgere un ruolo fondamentale e di grande responsabilità. Dal momento che gli stessi, rispetto ai loro omologhi degli altri Stati membri dell'Unione, risultano le Amministrazioni sulle quali grava di più l'onere di realizzare investimenti pubblici, ad essi è demandato un grande contributo per il rilancio del nostro sistema Paese.

La sfida è pertanto quella di individuare insieme, in un momento particolarmente critico come pochi se ne ricordano, le strategie finanziarie per la realizzazione di investimenti pubblici che possano tradursi, oggi più che mai, in un fattore di competitività essenziale. E' vero che gli Enti locali sono proprietari di patrimoni immobiliari consistenti, ma essi, tuttavia, in genere:

- derivano da acquisizioni successive avvenute per titoli diversi nell'arco di lunghi periodi di tempo;
- sono "conosciuti" sulla base di informazioni scarse e frammentate, con conseguente carenza di indicazioni di sintesi sull'entità, consistenza e valore economico;
- sono utilizzati soltanto in parte per fini istituzionali;

- non sempre sono caratterizzati da un rendimento dell'investimento in linea con quello di mercato;
- a causa della vetustà e della complessità connessa ai contratti di gestione sovente sono gravati da elevati oneri e costi di manutenzione;
- sovente risentono della mancanza di una visione unitaria della gestione del patrimonio e subiscono politiche di intervento "d'urgenza" dettate dalle emergenze del momento e non inserite in alcun programma strategico.

Tali circostanze risultano tradizionalmente un ostacolo per gli amministratori degli Enti locali i quali, in aggiunta, scontano, in relazione alla gestione dei patrimoni immobiliari, una serie di fattori quali la molteplicità e multidimensionalità dei compiti loro affidati, l'esistenza di politiche abitative orientate al contenimento dei livelli dei canoni nonché i vincoli sulla spesa corrente, su cui gravano le spese per la manutenzione ordinaria dei beni imposti dal Patto di stabilità.

In tale contesto, che appare oggettivamente alquanto complesso, il **contributo** sulla materia che **Ifel Campania** offrirà a beneficio degli Enti territoriali facenti parte della nostra Regione e che si concretizzerà:

- nel **sensibilizzare** su di un tema di grande rilevanza per il Paese, attraverso lo sviluppo di una vera e propria **cultura della valorizzazione**;
- nell'**informare** sui nuovi strumenti normativi, promozionali ed operativi dei processi di valorizzazione;
- nel **fornire un'occasione di approfondimento** su tematiche diverse: urbanistiche, economico-finanziarie, tecnico-valutative, di censimento, aggiornamento e regolarizzazione del patrimonio.

Per la realizzazione di suddetta attività, **IFEL Campania** si avvarrà della collaborazione del socio IFEL che, sul tema specifico, ha maturato competenze

specifiche e intessuto una fitta rete di relazioni con istituzioni competenti in materia ed operatori del settore.

Al termine di questo percorso comune, i grandi obiettivi che insieme sarà possibile raggiungere grazie alla valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, condivisibili per tutti gli attori in campo, saranno quelli:

- > del contenimento della **spesa**;
- > della generazione di **entrate**;
- > della creazione di **valore** a beneficio della collettività.

Tutto questo perché una politica attiva in tale ambito per un Ente locale può infatti comportare:

- a. un **aumento delle risorse** disponibili per finanziare politiche di investimento, senza il ricorso all'indebitamento;
- b. un **utilizzo del proprio patrimonio** immobiliare per l'attivazione di interventi di trasformazione urbana o per la realizzazione di nuove opere;
- c. un **incremento dell'entrata** corrente;
- d. una **riduzione complessiva della spesa**;
- e. una **più elevata qualità dei servizi erogati alla cittadinanza**, come conseguenza della razionalizzazione del patrimonio immobiliare e del miglioramento dello stato di conservazione degli immobili di proprietà.

## Il supporto agli organismi partecipati

In continuità con il 2013, la Fondazione assisterà la Regione Campania nel supporto al monitoraggio degli organismi partecipati.

Ifel Campania conferma, per il 2014, la disponibilità ad assistere i Capi dipartimento nell'espletamento delle attività di monitoraggio delle performance ad essi attribuite, anche in considerazione della complessa attività di valutazione delle performance operative ed economico-finanziarie.

Le linee di intervento di tale attività vengono suddivise in:

1. Aggiornamento schede di bilancio di sintesi degli organismi partecipati relative ai bilanci 2013 approvati nel corso del 2014;
2. Creazione sul portale di un *form* riportante alcuni dati chiave, da compilare a cura del management degli organismi partecipati, al fine di fornire un aggiornamento sull'evoluzione delle performance economico-finanziarie delle suddette società;
3. Servizio di supporto all'esercizio del controllo analogo, che va dall'elaborazione di business plan, all'attività di monitoraggio dello stato di rendicontazione dei progetti in corso etc.;
4. Ricognizione sull'evoluzione normativa riguardante gli organismi partecipati.

#### **Creazione del form per il monitoraggio**

L'attività di monitoraggio delle performance economico finanziarie delle società può essere evoluto e reso ancora più efficiente, adottando un sistema di acquisizione di dati on-line. In particolare, nel 2014, verrà implementato un *form*, da compilare a cura degli organi amministrativi delle società, per ottenere informazioni aggiornate su base trimestrale, riguardanti, ad esempio: erogazioni ottenute dalla Regione, risultati operativi, indebitamento complessivo, indebitamento bancario, tempi medi di incasso e di pagamento.

Ifel Campania, intende predisporre tale strumento gestendo i dati in ingresso, trasformandoli in report singoli da trasferire ai Capi dipartimento assegnatari del controllo analogo ed in report aggregati, finalizzati a fornire un quadro complessivo dei dati riferiti al sistema delle partecipazioni regionali.

#### **Monitoraggio dell'evoluzione normativa ed attività di informazione**

Nel contesto economico italiano si è manifestata una presenza rilevante, di dimensioni significative anche nel confronto internazionale, di società partecipate da soggetti pubblici.

A queste società che producono beni e servizi operanti in regime di mercato ed aventi forma e sostanza privatistica, si affiancano, infatti, sempre più spesso,

soggetti che - pur avendo una veste giuridica privatistica - perseguono interessi generali, svolgendo compiti e funzioni di natura pubblicistica tali da configurarli come veri e propri apparati pubblici – enti pubblici in forma societaria - o “organismi di diritto pubblico”, secondo la definizione della direttiva 2004/18/CE oggetti a particolari e penetranti regole di gestione e controllo pubblico.

Tali soggetti rientrano dunque in un concetto di pubblica amministrazione flessibile, “a geometrie variabili”.

Inoltre, il combinato disposto dell'articolo 4 del decreto *spending review* e i recenti pronunciamenti sull'obbligo di dismissione delle società a partecipazione pubblica, apre ad una valutazione probabilmente meno complessa in termini giuridici ma carica di innovazione sotto il profilo aziendale e strategico. La componente giuridica, in particolare per quanto riguarda i Servizi di Interesse Economico Generale, prevede che la dismissione delle società che non svolgano attività essenziali debba tener conto della possibilità che alcuni servizi, finora ritenuti non essenziali, possano essere considerati tali in presenza di specifiche condizioni di contesto o per ragioni di altra natura.

Se da un lato il ciclo di vita del percorso normativo finalizzato a regolare il sistema delle partecipazioni pubbliche detenute dalle Regioni e dagli Enti Locali può dirsi, dopo alcuni tentativi non sempre riusciti, giunto ad un punto conclusivo, l'ampia questione aziendale che va dall'efficacia di alcune società, alla essenzialità dei servizi prestati, passando per l'effettiva opportunità di dismetterle e la ragionevole possibilità di incamerarne il valore, resta quasi del tutto disattesa.

Partendo dall'elemento di più semplice discussione, con quale metodo valutare le società soggette a dismissione e quanto il mercato è realmente disponibile a pagare, atteso che salvo in rari casi queste società e le aziende sottostanti non hanno strumenti di misurazione delle performance interne, in grado di valutare l'efficienza gestionale, e, ancor più di rado, i servizi vengono rapportati in termini di fabbisogno ottimale da parte del committente, elementi che consentirebbero di misurare invece l'efficacia delle attività. Considerando la varietà dei casi e la portata dell'impatto della norma sulla gestione delle partecipazioni, si ritiene che la

creazione di un set di indicatori, da applicare a tutte le partecipate potrebbe condurre ad un triplice risultato: individuare in modo ragionato ed oggettivo l'eventuale presenza nel portafoglio societario di aziende erogatrici di servizi di interesse generale; predisporre un metodo per la valutazione delle società; verificare con una logica multi business la composizione e l'efficacia dei modelli organizzativi, al fine di evitare di disperdere il capitale umano accumulato negli anni. Purtroppo la produzione normativa sul tema, mancando un disegno organico, presenta numerose criticità dovute alla definizione poco chiara dei contenuti delle disposizioni, ai frequenti interventi su oggetti analoghi, al rinvio a disposizioni di attuazione adottate oltre i tempi previsti o talvolta omesse.

Nell'attesa che il legislatore si adoperi per un riordino della normativa, si è provveduto a raccogliere in un testo le principali norme di interesse per le pubbliche amministrazioni e le società partecipate da pubbliche amministrazioni, con lo scopo di fornire uno strumento di supporto per reperire agevolmente le norme, con i corretti riferimenti normativi e, in alcuni casi, con la giurisprudenza.

### **Ricognizione su base mensile della normativa nazionale e comunitaria delle varie fonti disponibili**

L'attenzione che gli Enti Pubblici manifestano per le proprie Società Partecipate è enormemente aumentata in questa fase di grandi cambiamenti e alla luce delle norme definite dal DPR 168/2010.

Si sente sempre più l'esigenza di approfondirne la gestione, la conoscenza, la valorizzazione, per prendere decisioni strategiche in base a valutazioni complete corrette.

Il compito di IFEL Campania è, al riguardo, un fondamentale supporto a queste esigenze, con le sue componenti di controllo e monitoraggio della normativa riguardante le attività di questa tipologia di Aziende.

Partendo dalla considerazione che la normativa è generalmente il vincolo principale, la procedura si servirà anche delle caratteristiche della normativa come una opportunità di crescita e di miglioramento.

A tal uopo, IFEL Campania attua una rete dinamica di informazioni che crea valore conoscitivo per l'Ente: in generale, essa consente di controllare continuamente e dinamicamente quanto succede.

Il primo compito affidato alla Fondazione è quello di effettuare la ricognizione della normativa nazionale e comunitaria, al fine di conoscere il contesto in cui inserire le eventuali proposte di riforma.

A tal fine è stato predisposto un Piano di lavoro che individua tre aree tematiche da indagare:

- ▶ riordino territoriale della normativa nazionale;
- ▶ assorbimento della normativa comunitaria;
- ▶ allocazione delle sentenze della Corte Costituzionale, del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti quali ulteriori fonti disponibili.

Per ciascuna di queste aree tematiche verrà predisposto un dossier di approfondimento giuridico trimestrale contenente una scheda di lettura, testi normativi ed altra documentazione rilevante.

### **Relazione trimestrale contenente le principali novità sulla suddetta documentazione normativa**

Le finalità del Regolamento interessano, in particolare:

- ▶ la **creazione di un sistema informativo** finalizzato a rilevare il rispetto di norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

Le Società e gli Enti partecipati devono ispirarsi a principi di legalità, efficienza ed economicità, pertanto, tutte le attività inerenti la promozione di nuove Società ad esse riconducibili, l'organizzazione e la gestione dei servizi generali, l'assunzione e l'organizzazione del personale, l'affidamento di incarichi professionali e le procedure di acquisizione di beni e servizi dovranno essere uniformate ai principi di carattere generale vigenti per le P.A. e alla normativa specifica destinata a regolamentare l'attività delle Società a totale o parziale partecipazione pubblica.

- ▶ la **definizione puntuale di un sistema di monitoraggio** periodico che consenta di delineare un quadro chiaro ed analitico della tipologia di informazioni che i componenti degli organi di governo delle Società Partecipate sono tenuti a fornire all'Amministrazione ai fini di un controllo effettivo sulle attività.

Il monitoraggio della normativa viene effettuato su base mensile comprendendo tutto l'ambito che appartiene alle partecipate, per poi analizzare gli eventuali scostamenti tra la normativa interna e quella comunitaria.

A seguito di tali operazioni il Servizio esposto, con cadenza trimestrale, relazionerà dettagliatamente in ordine ai riscontri acquisiti, al fine di analizzare opportunamente la situazione inerente alla normativa vigente, nonché ogni altro documento esistente che risultasse pertinente e rilevante.

#### **Abstract relazione annuale**

Nel corso del 2014 si prevede di proseguire nella ricognizione delle fonti normative. Scopo del suddetto approfondimento è quello di segnalare ed evidenziare le novità normative ed interpretative che si seguiranno durante l'anno di riferimento, anche alla luce dell'entrata in vigore del nuovo sistema contabile degli Enti Locali prevista per il 2014 (decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 – G.U. n. 172 del 26.07.2011).

In particolare, si prevede la raccolta e la gestione di un sistema informativo/normativo sia per il soddisfacimento delle esigenze della Regione, sia per analoghe esigenze di altre pubbliche amministrazioni, enti e società a partecipazione pubblica, che operano nel territorio regionale e che chiedono di giovare di tale servizio.

Sull'andamento dell'attività svolta, seguirà l'elaborazione di una relazione annuale con annesso archivio delle norme rilevate.

Qualora gravino sul Fondo ordinario della Fondazione, le attività indicate in questo capitolo potranno essere realizzate compatibilmente con le destinazioni programmatiche del suddetto fondo, le quali verranno allocate come di prassi in

misura propozione sul tutte le linee di intervento previste dal presente Piano. Specifiche convezioni potranno essere definite con gli uffici e i Dipartimenti interessati per consentire l'integrale svolgimento delle stesse.

## Nuova programmazione 2014-2020

Il 2014 sarà l'anno della preparazione dei nuovi strumenti operativi della politica di coesione per il periodo 2014-2020. La Fondazione IFEL Campania, forte dell'esperienza maturata dal proprio management, a livello nazionale ed europeo, e in ragione delle solide relazioni che potrà sviluppare con il partenariato istituzionale regionale e statale, si supporterà la Regione Campania, che ha formalmente richiesto tale assistenza con lettera del dr. Gennaro Luigi Ramazio, del 01/02/2013, prot. n. 2/DPSE, nella predisposizione dei programmi di intervento che riguarderanno lo sviluppo territoriale, l'innalzamento della capacità amministrativa degli enti locali, il miglioramento della qualità dei servizi pubblici offerti ai cittadini e alle imprese. A tal fine si avvierà la collaborazione con le direzioni regionali responsabili della chiusura degli interventi della programmazione in essere, con particolare riguardo all'attuazione del Piano di Azione Coesione (nelle sue varie fasi di riprogrammazione) e all'implementazione di eventuali altri programmi paralleli di accelerazione della spesa.

## Assistenza Tecnica al ROO 6.1 del PO FESR 2007-2013

Nel corso del 2014 la Fondazione continuerà le attività di Assistenza Tecnica al ROO 6.1 del PO FESR Campania 2013, secondo quanto riportato nel Piano di Lavoro presentato in data 26 settembre 2013.

Si elencano le attività previste, rimandando per un maggiore dettaglio delle stesse al suddetto Piano di Lavoro.

- **Attività di pianificazione strategica operativa, coordinamento e organizzazione delle attività**

Il modello di governance alla base dell'attuazione dell'Obiettivo operativo 6.1 che prevede la realizzazione di attività congiunte e correlate da parte sia del ROO sia delle Città Medie (nel ruolo di Organismi Intermedi per quanto riguarda il Programma PIU Europa e nel ruolo di Beneficiari per quanto attiene all'Iniziativa JESSICA), necessita di un percorso di accompagnamento ed affiancamento di rilevante portata. La complessità delle attività da realizzare, il carattere altamente innovativo dei percorsi attuativi e il numero elevato di soggetti istituzionali coinvolti, richiedono un supporto quotidiano al ROO nella gestione dell'iniziativa ed un'assistenza specifica per la pianificazione strategica delle attività.

- **Supporto tecnico-operativo per le attività di programmazione dell'Obiettivo operativo e al sistema di relazioni a livello locale, al partenariato, alle Cabine di Regia e ai tavoli tecnici e istituzionali con gli Organismi Intermedi e i beneficiari**

La fondazione, tramite il Gruppo di Lavoro appositamente costituito, svolgerà attività di supporto agli Organismi Intermedi e al ROO nella revisione dei documenti di programmazione in aderenza con le scelte di riprogrammazione che le Amministrazioni intendono portare avanti, in particolare si occuperà di:

- predisposizione di schede rilevanti le criticità a potenziale impatto sulle performance oppure sulla strategia e sui contenuti della pianificazione operativa, tali da richiedere (o rendere opportuna) una revisione programmatica che possa incidere sulla struttura della pianificazione stessa;
- elaborazione di report di analisi costruiti sulla base di un set di indicatori chiave che avranno la funzione di favorire il presidio dell'attuazione degli interventi e segnalare le esigenze di riallineamento;
- assistenza nella identificazione delle attività innovative in termini di temi e idonee modalità di attuazione, intese - queste ultime - come l'insieme di operazioni da implementare. L'impegno include anche il supporto a

condurre questo processo di identificazione in rapporto con il partenariato locale;

- predisposizione di un documento contenente linee di sviluppo su cui concentrare gli interventi nell'ottica di riallineare la tempistica per il raggiungimento degli obiettivi quantificati e favorire la circuitazione delle risorse tra i diversi campi di intervento dell'Obiettivo.
  
- **Supporto tecnico-operativo per la gestione, il monitoraggio e il controllo delle attività connesse all'attuazione dell'Obiettivo operativo e di quelle previste per gli Organismi Intermedi e per i Beneficiari**

Sarà svolta attività di supporto al responsabile Obiettivo operativo 6.1, agli Organismi Intermedi e alle Città Beneficiarie che racchiudono anche la necessaria interrelazione con le Autorità regionali previste, con riferimento ai compiti ad essi assegnati in funzione della realizzazione delle operazioni finanziate e degli adempimenti di tutti gli obblighi previsti in tema di monitoraggio, controllo, certificazione della spesa e attività di comunicazione.

- **Supporto tecnico-operativo per l'utilizzo e la manutenzione di SisteMA61 e suo raccordo con il sistema di monitoraggio regionale**

Saranno svolte le seguenti attività:

1. supporto tecnico ed operativo al mantenimento ed adeguamento delle funzionalità del sistema di monitoraggio quali-quantitativo dell'Obiettivo operativo 6.1.
2. mantenimento e manutenzione del sistema di monitoraggio e dialogo con il sistema regionale di monitoraggio del POR FESR.
3. sviluppo delle evolutive connesse alla creazione informatica del fascicolo unico di progetto e del fascicolo di programma.
4. assistenza e supporto tecnico nei confronti degli Organismi Intermedi per l'utilizzo di SisteMA61 in riferimento ai piani di assistenza tecnica da questi ultimi approvati.

- **Supporto tecnico-operativo per l'espletamento delle attività afferenti l'attuazione dell'Iniziativa JESSICA Campania**

Al fine di garantire il governo dell'intero sistema e delle procedure di attuazione connesse alla realizzazione delle iniziative progettuali proposte dalle Città a valere sull'Iniziativa JESSICA Campania, la Fondazione fornirà un'azione di accompagnamento al ROO e rivolta a tutti i vari soggetti coinvolti.

Il supporto si sostanzierà in attività di:

- preparazione e gestione degli incontri tecnici da tenere con i Beneficiari sulle modalità attuative delle operazioni;
- Affiancamento nei confronti delle Città medie beneficiarie dell'iniziativa Jessica per lo svolgimento della fase progettuale;
- Assistenza tecnica al ROO per le attività da espletare nei confronti del Comitato degli Investimenti nominato per l'attuazione dell'iniziativa Jessica
- Elaborazione di analisi a supporto del ROO e della sua struttura per la valutazione delle iniziative progettuali presentate a valere sull'iniziativa Jessica
- Supporto nella definizione dell'iter procedurale connesso alla realizzazione dell'Iniziativa
- Affiancamento nella gestione dei tavoli di lavoro con la BEI, i FSU, il Comitato degli Investimenti, le Città interessate e ogni altro soggetto a vario titolo coinvolto nell'attuazione dell'iniziativa
- Supporto al ROO nell'acquisizione della documentazione inerente la verifica di bancabilità delle operazioni
- Assistenza nella realizzazione di attività istruttorie sulle proposte progettuali presentate dai Beneficiari
- Supporto nella predisposizione di un piano formativo da somministrare ai Beneficiari sulle procedure connesse all'attuazione dell'iniziativa, anche attraverso sessioni in loco
- Supporto nella redazione e nell'aggiornamento di un database di archiviazione dei dati di attuazione delle singole operazioni

- Assistenza nella corretta tenuta dei fascicoli inerenti l'iniziativa nonché dei fascicoli di progetto relativi alle operazioni finanziate
- **Linea di servizio F: Individuazione delle linee strategiche di intervento per la durabilità delle buone pratiche connesse alla gestione del modello del Programma PIU Europa e loro applicabilità alla politica di coesione 2014-2020**

Questo filone di attività piuttosto che una vera e propria linea di servizio appare come un'attività trasversale orientata a verificare come le buone pratiche emerse, oltretutto le criticità, possano essere utilizzate come patrimonio da indirizzare alle scelte di programmazione da farsi. Allo stesso tempo si avvierà un'azione finalizzata a verificare la replicabilità dei percorsi di programmazione avviati in questa fase e le future previsioni di attività.

## Considerazioni conclusive e Budgeting

Le attività previste nel presente piano di attività saranno finanziate come segue:

1. una parte di esse rientrano tra le "Attività istituzionali od ordinarie" del fondo di gestione, alimentato secondo quanto disposto dall'art.6 dello Statuto. I contenuti specifici di tali attività e le modalità di gestione verranno definite sulla base di un documento esecutivo di Piano adottato dal Segretario Generale successivamente all'adozione dello stesso;
2. un'altra parte di attività potrà essere invece finanziata sulla base di ulteriori proventi o entrate che potranno alimentare il Fondo di gestione, a valere sugli altri capitoli (da ora definito "Attività progettuali o speciali") di cui all'art. 6 dello Statuto. I contenuti specifici degli interventi, in questo caso, saranno definiti in ragione delle singole linee di finanziamento (concessioni dirette, bandi, ecc.) e per gli scopi per cui esse saranno eventualmente attivate.

