

incanto², la durata di sei anni del contratto, la determinazione del canone ordinario in base ai prezzi praticati in regime di libero mercato per analoghe tipologie, caratteristiche e destinazioni d'uso dell'immobile.

Ulteriori compiti dell'Agenzia del demanio sono stati previsti nella legge n. 296 del 2006 (Legge finanziaria per il 2007). In particolare, è stata introdotta una disciplina che si discosta rispetto al ricorso sistematico a canoni meramente tabellari, diversificando i criteri di calcolo in relazione all'oggetto della concessione e differenziando gli aspetti economici in ragione della remuneratività dell'attività svolta e delle caratteristiche delle strutture che la operano³.

1.2. Le recenti modifiche organizzative in materia di gestione del patrimonio hanno riguardato, tra i soggetti istituzionali coinvolti, la Patrimonio dello Stato S.p.A. e l'Agenzia del demanio; rimangono, invece, inalterati i compiti del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato che cura, tradizionalmente, la compilazione del Rendiconto generale, nelle due componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio, raccordandone le risultanze finali, e quelli del Dipartimento del tesoro, che è chiamato ad ottimizzare il patrimonio immobiliare pubblico secondo criteri finalizzati alla gestione congiunta e dinamica dell'attivo e del passivo.

1.3. La Patrimonio dello Stato S.p.A. istituita, ai sensi dell'art. 7, comma primo, della legge 15 giugno 2002 n. 112, di conversione del decreto-legge n. 63 del 15 aprile del 2002, per provvedere alla valorizzazione, gestione ed alienazione del patrimonio dello Stato nel rispetto dei requisiti e delle finalità propri dei beni pubblici, ha visto progressivamente limitata la propria azione tanto da indurre ad una rimeditazione delle motivazioni che ne giustificavano l'esistenza.

La strategia legata al relativo progetto non ha conseguito, infatti, gli obiettivi prefissati, al punto che nell'ultimo biennio non risultano trasferiti beni alla Patrimonio dello Stato

² La trattativa privata è ammessa solo in presenza di quattro ipotesi:

- quando è andata deserta la procedura ad evidenza pubblica mediante pubblico incanto;
- allorché, in ragione della tipologia e delle caratteristiche del bene immobile, il canone complessivo della concessione e della locazione non superi euro 50.000 ;
- nel caso in cui un soggetto già concessionario o locatario di un bene immobile di proprietà dello Stato chiede l'affidamento in concessione o in locazione di un altro bene immobile costituente pertinenza del bene già locato o dato in concessione ovvero confinante con quest'ultimo (la superficie del bene immobile confinante da concedere o da locare non può essere superiore al venti per cento della superficie totale originariamente concessa o locata);
- nell'ipotesi di rinnovo dell'atto di concessione o locazione di cui all'art. 13, comma 1 dello stesso Regolamento.

³ Un elemento di novità introdotto con l'art. 1 comma 259 della legge n. 296/2006 è dato dalla prevista "concessione di valorizzazione", strumento diretto a consentire l'attrazione di capitali ed investimenti privati per la riqualificazione e riconversione di alcuni beni, periodicamente individuati dall'Agenzia del demanio, ritenuti particolarmente suscettibili di messa a reddito tramite lo svolgimento di attività economiche remunerative da parte di terzi privati. Sugli effetti derivanti dall'applicazione di tale innovativa disposizione, che attribuisce alla stessa Agenzia un significativo ruolo nell'individuazione di beni "appetibili" sul mercato, si riferirà nei prossimi

S.p.A., il cui ruolo è divenuto recessivo nel settore della vendita diretta dei beni dello Stato, che il legislatore ha attribuito all'Agenzia del demanio.

Nel corso del 2006 la Patrimonio dello Stato S.p.A. ha alienato 10 beni immobili, con un prezzo di vendita di 28,3 milioni a fronte di un valore di libro di 21,5 milioni, realizzando una plusvalenza di 6,8 milioni.⁴

Con decreto del Direttore generale del Tesoro del 16 novembre 2006 il pacchetto azionario della Patrimonio dello Stato S.p.A. è stato trasferito, a titolo gratuito, alla Fintecna, ritenuto - come indicato nelle motivazioni del predetto decreto - "soggetto idoneo ad assumere un ruolo strategico nel coordinamento degli interventi in materia di patrimonio immobiliare facente capo a società partecipate dal Ministero dell'economia e delle finanze".

E' così venuta meno la validità della disposizione, contenuta nella legge n. 112 del 2002, di conversione del decreto-legge n. 63 del 2002, che, nella prospettiva di un massiccio trasferimento di beni dallo Stato alla Patrimonio dello Stato S.p.A., prevedeva l'obbligo di allegare il conto consuntivo della società al Conto generale del Patrimonio dello Stato⁵.

Rimane, tuttavia, l'esigenza che venga comunque reso al Parlamento un quadro analitico e complessivo che esponga le risultanze degli interventi in materia di patrimonio immobiliare statale svolti dalla Fintecna su beni ad essa trasferiti dallo Stato.

1.4. All'Agenzia del demanio, ente pubblico economico⁶, è affidata l'attività di gestione di portafoglio immobiliare, con il ricorso a modalità organizzative e strumenti operativi di tipo privatistico, secondo le regole del libero mercato immobiliare; ad essa sono affidati i compiti relativi ai beni immobili dello Stato, comprensivi delle operazioni di vendita ordinaria (legge n. 311 del 2004), di quelle connesse agli sconfinamenti (art. 5-*bis* della legge n. 212 del 2003), del trasferimento a titolo gratuito agli enti locali degli alloggi di edilizia residenziale pubblica (legge n. 311 del 2004), della cartolarizzazione di immobili pubblici (art. 3, comma 1, legge n. 410 del 2001), della dismissione del patrimonio immobiliare pubblico (art. 11-*quinquies* del DL n. 203 del 2005, convertito con legge n. 248 del 2005), della gestione dei beni confiscati.

Tali compiti sono stati ulteriormente incrementati con la legge n. 296 del 2006 (Legge finanziaria per il 2007), nella quale sono previste disposizioni dirette a concentrare nella

esercizi.

⁴Gli immobili ex carceri hanno inciso sul risultato nella misura del 48 per cento del valore di libro del totale degli immobili dimessi e del 36 per cento del prezzo complessivo di vendita e per nulla sulle plusvalenze realizzate.

⁵ Anche per il 2006 il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato ha inviato un elaborato, privo di riferimenti circa i criteri metodologici concretamente adottati, definito "conto consolidato della gestione statale e della gestione della Patrimonio S.p.A."; tale elaborato non contiene i dati necessari, composti dai valori dei beni, dal reddito prodotto, dagli aumenti richiesti, dalle spese sostenute per la valorizzazione e dalle entrate da dismissioni. Da tale documento risultano conferiti beni statali alla predetta società per 102 milioni, perdite della medesima società sia relative all'esercizio (2,5 milioni), sia portate a nuovo (6,4 milioni).

predetta Agenzia una serie di compiti di tutela del patrimonio dello Stato, nel quadro di una maggiore rigorosità ed economicità nel relativo utilizzo; in particolare, sono stati attribuiti, tra gli altri, all'Agenzia: il compito - in precedenza di competenza della Presidenza del Consiglio dei ministri - di adottare misure di riduzione di fitti passivi per le amministrazioni statali (comma 209); l'accertamento della conformità delle destinazioni d'uso per funzioni di interesse pubblico dei beni di proprietà statale (comma 210); la verifica della sussistenza - anche con cadenza periodica - da parte delle amministrazioni pubbliche, degli enti e delle società a totale partecipazione pubblica diretta o indiretta, dei requisiti di funzionalità concreta, attuale, strettamente connessa e necessaria al funzionamento dei beni immobili di proprietà statale in assegnazione gratuita (commi 214-215).

1.5. Per le procedure di valorizzazione "ivi compresa la formulazione del necessario parere di congruità", e di censimento del patrimonio immobiliare pubblico, l'Agenzia si è avvalsa della consulenza della Demanio servizi S.p.A.; i risultati del censimento, che ha riguardato esclusivamente la ricognizione della consistenza fisica dei beni senza attribuzione dei valori, non sono stati tali da fornire gli elementi informativi indispensabili per consentire una gestione strategica del patrimonio dello Stato, dei costi di detenzione e dei benefici dell'eventuale alienazione.

Nello svolgimento dei compiti attribuiti con il comma 479 della legge 23 dicembre 2005 n. 266 ha operato, nell'ambito dell'Agenzia, una commissione per la verifica di congruità delle valutazioni tecnico - economico - estimative delle vendite, permute, locazioni, concessioni, acquisti di immobili, rilascio di nulla osta per locazioni passive.

1.6. Non ha portato a significativi risultati l'iniziativa assunta dal Ministero dell'economia e delle finanze per la predisposizione di un "conto patrimoniale delle Amministrazioni pubbliche - stime 2001-2003" e di un "piano strategico delle privatizzazioni", documenti redatti, in base ad una convenzione scaduta il 31 dicembre 2006, in collaborazione dalla Patrimonio dello Stato S.p.A. e dal Dipartimento del Tesoro.

I predetti documenti, pur con le riserve espresse nelle precedenti relazioni in ordine all'incompleta dimostrazione dei criteri adottati per i valori di stima ed alle carenti indicazioni per la parte passiva del conto del patrimonio, possono tuttavia assurgere a tentativo di rappresentazione contabile degli elementi che costituiscono il patrimonio delle Amministrazioni pubbliche in base a standard riconosciuti a livello internazionale.

⁶ Il fondo di dotazione risulta iscritto nel conto per l'esercizio 2006.

1.7. Un ruolo significativo nella strategia delle vendite di beni immobili dello Stato è stato svolto dalla FINTECNA, società a totale partecipazione statale, cessionaria a titolo gratuito del pacchetto azionario della Patrimonio dello Stato S.p.A..

Nel marzo 2006 la predetta società ha sottoscritto l'atto di compravendita, relativo a tre cessioni di beni immobili dello Stato avvenute nel 2005, riguardanti nove edifici del compendio Tor Pagnotta in Roma, tre edifici del compendio La Rustica in Roma e ed un edificio del Centro servizi di Pescara⁷. Tali edifici sono stati concessi in locazione all'Agenzia delle entrate, all'Agenzia delle dogane ed al Dipartimento per le politiche fiscali. Altra operazione ha riguardato la vendita del complesso immobiliare di via Carucci in Roma alla Sogei s.p.a (già conduttore dell'immobile); il relativo atto di compravendita è stato perfezionato, a seguito di trattativa diretta con la stessa società SOGEI, nel gennaio 2007.

2. Gli effetti sul conto del Patrimonio delle indicazioni previste nei documenti programmatici e nelle disposizioni applicative delle dismissioni immobiliari.

I ricavi da dismissioni di immobili dello Stato hanno costituito una componente marginale degli equilibri di finanza pubblica, in conseguenza della mancata realizzazione dell'originario programma di dismissioni.

L'ammontare di tali dismissioni era stato previsto dalla Legge finanziaria per il 2005 in circa 8 miliardi; successivamente tale previsione è stata ridotta a circa un miliardo, come evidenziato nella Relazione previsionale e programmatica per il 2006, presentata dal Ministro dell'economia e delle finanze.

Alla luce di quanto sopra esposto, la Corte ritiene opportuno che, prima di proseguire nella prassi di indicare nella manovra di bilancio proventi per dimissioni immobiliari di non facile realizzazione, venga presentato dal Governo al Parlamento un dettagliato rapporto sul grado di realizzazione delle dismissioni effettuate negli ultimi anni.

Tale rapporto dovrebbe comprendere anche le attività svolte da società a capitale pubblico (come "*managing companies*") per l'operazione di gestione di beni pubblici, che possono comportare l'assunzione dei rischi connessi alle eventuali differenze tra il prezzo di acquisto e quello ottenibile sul mercato immobiliare al momento della vendita.

E' noto che il processo di dismissione del patrimonio immobiliare pubblico è stato determinato - oltre che dall'esigenza di reperire entrate straordinarie per contribuire alla riduzione dello *stock* del debito pubblico - dalla scarsa redditività degli immobili, dagli

⁷ Secondo dati forniti dalla Fintecna l'incasso per tali operazioni è stato di 296 milioni di euro.

eccessivi costi di manutenzione e dalla carenza di risorse a disposizione per evitarne il progressivo stato di degrado.

Per le dismissioni immobiliari la Corte dei conti ha osservato nelle proprie relazioni che l'accostamento dei prezzi di realizzo a quelli di mercato costituisce la condizione necessaria per un concreto avvio del processo, al quale deve associarsi la riorganizzazione del mercato immobiliare, idonea a consentire procedure snelle e trasparenti nell'aggiudicazione dei beni venduti dallo Stato.

La necessità di imprimere alla gestione del patrimonio dello Stato i caratteri della economicità e della efficienza richiede anche un processo di revisione delle forme di utilizzazione del patrimonio pubblico, avviato negli scorsi esercizi sulla spinta delle iniziative legislative per l'alienazione dei beni ritenuti non utili, ed impone una esatta e completa individuazione, anche a livello regionale, della effettiva consistenza dei beni dello Stato e del quadro aggiornato ed ordinato delle modalità di utilizzazione e dei relativi proventi.

Ha rilevato ancora la Corte che i recenti interventi legislativi sono stati ispirati ad una logica macroeconomica delle manovre di bilancio e diretti ad un affannoso recupero di risorse dai beni pubblici, aggiungendo che la saltuarietà degli interventi di manutenzione, connessa alla scarsa consistenza delle disponibilità finanziarie ed ai ritardi negli accrediti ai competenti uffici periferici statali, ha contribuito ad un progressivo degrado strutturale degli immobili, con negativi riflessi sulla loro redditività ed appetibilità sul mercato immobiliare.

I risultati dell'esercizio 2006, con incassi minimi rispetto alle previsioni, confermano il giudizio cauto, già espresso dalla Corte, sul ricorso ad entrate straordinarie derivanti da cessioni di immobili per il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica; tali incassi, di cui non è pacifica la contabilizzazione ai fini del calcolo dell'indebitamento netto, in ragione delle riserve di Eurostat, non sono stati comunque di agevole, concreta realizzazione.

Per una più approfondita analisi delle operazioni di cartolarizzazione si rinvia alla relazione approvata dalla Sezione del controllo sulla gestione delle amministrazioni centrali dello Stato con la già richiamata delibera n. 4 del 31 marzo 2006 ed ai successivi elementi forniti al Parlamento, con delibera n. 4 del 29 gennaio 2007, a seguito di specifica richiesta.

3. Il quadro complessivo delle partecipazioni nelle società con capitale statale.

Il processo di "privatizzazione" è diretto al trasferimento della proprietà pubblica ai soggetti privati, all'eliminazione delle barriere monopolistiche, alla trasformazione di enti ed aziende pubbliche in società per azioni chiamate ad esercitare tuttavia i poteri previsti dalla normativa comune per l'azionista di maggioranza, all'aziendalizzazione degli organismi pubblici con l'adozione di criteri e strumenti di gestione di natura privatistica.

La valutazione del processo di privatizzazione diretto alla gestione di attività economiche di interesse pubblico con strumenti privatistici deve estendersi agli effetti complessivi che da tale processo sono conseguiti nei confronti della gestione dello Stato e, in senso più ampio, nel settore pubblico dell'economia.

Andrebbe migliorata l'esposizione delle risultanze della gestione dello Stato al fine di porre in evidenza gli effetti, con relativa dimostrazione analitica, della gestione del processo di privatizzazione.

Nel conto del patrimonio per l'esercizio 2006 sono state allegate al conto schede informative, peraltro riferite all'esercizio 2005, sulla gestione di società azionarie partecipate da amministrazioni statali, nelle quali sono riportati i dati riferiti al valore del capitale sociale, al valore della partecipazione statale, alla percentuale di partecipazione statale, al numero totale delle azioni, al valore nominale delle azioni, all'utile od alla perdita dell'esercizio, alla distribuzione degli utili, all'indice di redditività della società quale risultato del rapporto tra utile e capitale sociale.

Tali elaborati, ove aggiornati e corredati da note illustrative sugli andamenti gestionali della società, potranno consentire in prosieguo utili osservazioni sui risultati conseguenti all'impiego di capitali pubblici con riferimento agli utili ed alle perdite di esercizio ed orientare le scelte strategiche di privatizzazione.

Sono qui di seguito riportate le partecipazioni dirette dello Stato nelle società, e sono rappresentate nell'elenco allegato al presente capitolo le partecipazioni indirette.

Le società partecipate si distinguono da quelle collegate: nelle prime lo Stato dispone della maggioranza dei voti intestati all'assemblea ordinaria, ovvero dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea stessa; nelle società collegate lo Stato ha una posizione di influenza notevole, con un livello di partecipazione fissato dal codice civile al 10 per cento o al 20 per cento a seconda che la società partecipata sia o non sia quotata in borsa.

Partecipazioni dirette dello Stato risultanti dal Conto generale del Patrimonio al 31 dicembre 2006
(valori assoluti al 31 dicembre 2005)

Amministrazione partecipante	Azioni detenute dall'Amministrazione statale partecipante	
	% di partec.	Valore nominale complessivo
Ministero dell'economia e delle finanze		
Società		
Alitalia - Linee Aeree Italiane S.p.A.	49,90	647.349.387,00
Anas S.p.A.	100,00	2.269.892.000,00
Arcus S.p.A.	100,00	8.000.000,00
Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.	70,00	2.450.000.000,00
Cinecittà Holding S.p.A.	100,00	145.000.000,00
Coni Servizi S.p.A.	100,00	1.000.000,00
Consap S.p.A.	100,00	10.000.000,00
Consip S.p.A.	100,00	5.200.000,00
Enav S.p.A.	100,00	1.121.744.385,00
Enel S.p.A.	21,40	1.317.462.452,00
Eni S.p.A.	20,31	813.443.277,00
Eur S.p.A.	90,00	580.723.200,00
Ferrovie dello Stato S.p.A.	100,00	38.790.425.485,00
FINAM S.R.L.	100,00	10.000.000,00
Finmeccanica S.p.A.	33,91	630.856.846,40
Fintecna S.p.A.	100,00	240.079.530,00
GRIT S.p.A.	100,00	26.000.000,00
Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.	100,00	340.000.000,00
ISVEIMER S.p.A.	33,18	20.698.313,28
Italla Lavoro S.p.A.	100,00	74.786.057,00
Italtrade S.p.A.	100,00	10.200.000,00
LAM.FOR. S.R.L.	100,00	6.344.672,00
MEFOP S.p.A.	59,83	1.024.616,27
Patrimonio dello Stato S.p.A.	100,00	1.000.000,00
Poste Italiane S.p.A.	65,00	848.971.500,00
RAI Radio Televisione Italiana S.p.A.	99,56	241.447.000,00
Sace S.p.A.	100,00	7.840.053.892,00
SEAT S.p.A.	0,10	238.195,47
Sicot S.R.L.	100,00	2.500.000,00
SOGEI S.p.A.	100,00	28.830.000,00
Sogesid S.p.A.	100,00	54.820.920,00
Sogin S.p.A.	100,00	15.100.000,00
SOSE S.p.A.	88,00	2.066.000,00
Sviluppo Italia S.p.A.	100,00	1.257.637.210,00
Telecom Italia Media S.p.A.	0,02	24.941,43
Ministero delle politiche agricole e forestali		
Società		
Buonitalia S.p.A.	70,00	350.000,00
ISA S.p.A.	100,00	600.000,00
Ministero delle attività produttive		
Società		
SO.FI.COOP.	99,21	16.380.009,11
CFI Cooperazione Finanza Impresa S.C.P.A.	98,26	82.320.576,00
Simest S.p.A.	76,00	125.139.130,48
Ministero per i Beni e Attività Culturali		
Ales Arte, Lavoro e Servizi S.p.A.	30,00	1.684.800,00

Dati desunti dal Conto generale del patrimonio dello Stato.

Dall'elenco che precede si evince che le principali partecipazioni nelle mani dello Stato hanno come amministrazione partecipante il Ministero dell'economia e delle finanze e riguardano grandi società quale Sviluppo Italia, Ferrovie dello Stato, Cassa Depositi e

Prestiti, Sace, Fintecna, ecc..

Risulta anche delineato un quadro analitico descrittivo delle partecipazioni societarie dello Stato in settori strategici, principalmente nell'economia e nell'industria; quadro che può essere utile ad orientare le scelte parlamentari nel processo di privatizzazione.

4. La classificazione dei risultati della gestione del patrimonio dello Stato secondo il SEC'95.

Rimane non soddisfatta l'esigenza, già segnalata nelle precedenti relazioni, della costruzione di un conto economico dell'amministrazione dello Stato volto a consentire analisi dirette alla misurazione dei rendimenti dell'azione amministrativa ed a raccordare le scritture del rendiconto generale dello Stato con il sistema dei conti di contabilità economica nazionale.

A tal proposito la Corte valuta positivamente la proposta delineata nel documento di programmazione economico-finanziaria 2007-2011 di una possibile riclassificazione del sistema dei conti pubblici, con trasposizione delle transazioni in termini di SEC'95, per realizzare un raccordo chiaro e condiviso tra i dati di cassa e quelli di contabilità nazionale, nonché del raccordo tra flussi e *stock*.

Tale proposta pone in evidenza alcune lacunosità nella classificazione dei conti dello Stato, quali la mancanza di una classificazione economica omogeneamente applicata, i percorsi di entrata e di spesa non delineati in modo da individuare il momento in cui viene registrato l'effetto finale sul sistema economico, la carente classificazione delle operazioni in termini economici (operazioni finanziarie, garanzie dello Stato).

Non ha avuto seguito l'esperienza avviata, con le prime operazioni di cartolarizzazione, di uno studio di fattibilità per la realizzazione di un conto patrimoniale del settore pubblico che, pur con le riserve e le puntualizzazioni esposte nelle precedenti relazioni della Corte, potrebbe consentire, nel lungo periodo, una migliore gestione del patrimonio pubblico, ripristinando una situazione di più razionale ed economica gestione dei beni pubblici.

Non è stata finora attuata una completa applicazione dell'art. 14 del decreto legislativo n. 279 del 1997 che, nell'ambito della ristrutturazione del rendiconto generale dello Stato, aveva previsto l'introduzione di una classificazione del conto generale del patrimonio di maggiore significatività con riferimento all'economicità della gestione patrimoniale, con l'individuazione di beni suscettibili di utilizzazione economica.

Non hanno avuto neppure applicazione completa ed esaustiva le disposizioni del Ministero dell'economia dirette a ristrutturare la rendicontazione della gestione del patrimonio, con conseguente revisione, integrazione e modificazione dei conti generali, ed a realizzare

una dimostrazione in contabilità patrimoniale dei dati fisici, del valore, delle variazioni annuali e delle relative cause nonché della redditività del patrimonio.

Tale incompleta applicazione delle voci, previste nel citato decreto legislativo ed ancora prima nel SEC'95, incide negativamente sulla significatività del conto del patrimonio dello Stato⁸ e sulla sua raffrontabilità con i corrispondenti conti degli altri Paesi europei⁹.

A limitare la significatività e chiarezza dei conti contribuisce anche la mancanza di indicazioni illustrative e di elementi informativi dei dati riportati, che non consentono, quindi, di avere un quadro finale chiaro, conclusivo e completo delle operazioni connesse alla gestione patrimoniale.

5. I risultati delle vendite effettuate dall'Agenzia del demanio.

Le disposizioni dettate dai commi 433 e seguenti della legge n. 311 del 2004 (Legge finanziaria per il 2005) hanno previsto una serie di dismissioni di beni immobili del patrimonio dello Stato di non rilevante valore; il quadro riepilogativo che segue rappresenta, in tabella, l'esito dell'attività svolta dall'Agenzia del demanio nel corso del 2006 in merito a quanto disposto dalla predetta legge. Il risultato è consistito nella stipula di 536 atti di vendita per un importo complessivo di 21 milioni 730 mila euro.

Quadro riepilogativo

(valori assoluti)

TIPO DI VENDITA (311/04)	NUMERO ATTI	TOTALE RISCOSSO 2006
Vendite ai sensi del c. 433	237	€ 6.924.035
Vendite ai sensi dei c. 434-435	54	€ 2.725.688
Vendite ai sensi del c. 436-437-438	245	€ 12.081.026
TOTALE	536	€ 21.730.749

⁸ Tra gli elementi che contribuiscono alla scarsa rappresentatività del conto contribuisce l'assenza, tra gli allegati, delle poste patrimoniali passive pur previste secondo la classificazione del SEC'95 e da definire in sede Eurostat, delle riserve matematiche del sistema pensionistico dei dipendenti statali, e del deficit degli enti previdenziali per la prevista insufficienza delle riserve matematiche, in conseguenza del sistema normativo italiano che pone a carico dello Stato la differenza; non risultano ancora avviati i necessari studi ed approfondimenti in sede ministeriale propedeutici all'individuazione delle metodologie di calcolo delle predette riserve e delle relative iscrizioni nella parte passiva del conto.

⁹ Voci non compilate nel conto del Patrimonio per il 2006:

ATTIVITA' FINANZIARIE

1. Oro e argento monetario
2. Diritti speciali di prelievo
3. Titoli diversi dalle azioni esclusi gli strumenti finanziari derivati
4. Quote dei fondi di investimento

ATTIVITA' NON FINANZIARIE NON PRODOTTE

5. Beni immateriali non prodotti (brevetti, contratti trasferibili, avviamento di attività commerciali, altri beni immateriali non prodotti)

PASSIVITA' FINANZIARIE

6. RISERVE TECNICHE DI ASSICURAZIONE (Riserve tecniche dei fondi di pensione)

Le tabelle seguenti evidenziano in maniera più dettagliata che 263 atti, per un valore complessivo di 12 milioni 594 mila euro, sono stati conclusi a fronte dei piani di vendita a trattativa privata, ovvero ad asta pubblica, autorizzati nel 2006; altri 273, per un valore complessivo di 9 milioni 137 mila euro, si riferiscono ad alienazioni già autorizzate in anni precedenti e perfezionate nel corso del 2006.

Dettaglio atti di cessione da piani vendita 2006*(valori assoluti)*

TIPO DI VENDITA (311/04)	NUMERO ATTI	TOTALE VALORE
Vendite ai sensi del c. 433	145	€ 5.263.353
Vendite ai sensi dei c. 434-435*	54	€ 2.725.688
Vendite ai sensi del c. 436-437-438	64	€ 4.604.873
TOTALE	263	€ 12.593.914

Dettaglio atti di cessione da piani vendita anni precedenti perfezionati nel 2006*(valori assoluti)*

TIPO DI VENDITA (311/04)	NUMERO ATTI	TOTALE VALORE
Vendite ai sensi del c. 433	92	€ 1.660.682
Vendite ai sensi dei c. 434-435	0	€ 0
Vendite ai sensi del c. 436-437-438	181	€ 7.476.153
TOTALE	273	€ 9.136.835

* Con riferimento alle vendite ai sensi dei c. 434-435 si precisa che il dato è relativo agli atti consuntivati dall'Agenzia nel corso del 2006.

Fonte: Agenzia del demanio.

Si precisa che il comma 433 dell'articolo 1 della richiamata legge ha autorizzato l'Agenzia del demanio a vendere a trattativa privata, anche in blocco, le quote indivise di beni immobili, i fondi interclusi, nonché i diritti reali su immobili di proprietà statale con prezzo di vendita stabilito secondo criteri e valori di mercato, e con cessazione dell'uso governativo e delle concessioni esistenti. Nel 2006 sono stati stipulati 237 contratti per la vendita di quote indivise di fondi interclusi e di immobili gravati da diritti reali di godimento (usufrutto, superficie, enfiteusi e servitù) e di garanzia (ipoteca) a favore di terzi per un importo complessivo di 6 milioni 924 mila euro.

Nel comma 434 è stato previsto il trasferimento di proprietà, a titolo oneroso, al patrimonio indisponibile dei comuni di aree appartenenti al patrimonio ed al demanio dello Stato sulle quali i Comuni stessi hanno realizzato opere di urbanizzazione, con vincolo decennale di inalienabilità. Con riferimento a detta disposizione risultano stipulati 54 contratti di vendita di aree per un importo di circa 2 milioni e 725 mila euro. Le

transazioni immobiliari stipulate tra Stato ed enti territoriali non hanno comportato comunque effetti sui saldi del fabbisogno del settore statale e dell'indebitamento netto.

Nei commi 436, 437 e 438 sono state disciplinate le vendite di immobili: a trattativa privata per quelli cartolarizzabili di valore non superiore a 100.000 euro a seguito di procedura di invito pubblico ad offrire; non soggette al diritto di prelazione degli enti locali territoriali ma a quello degli utilizzatori dei beni in regola con i pagamenti; di valore tra 100.000 e 250.000 dopo la procedura di asta pubblica; di valore superiore a 250.000 a seguito di procedura di asta pubblica, con diritto di prelazione da esercitarsi entro 15 giorni dal ricevimento della comunicazione della determinazione a vendere¹⁰.

Per la vendita di tali beni, ritenuti non strategici, l'Agenzia ha stipulato 245 contratti di vendita per 12 milioni 81 mila euro.

6. La gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata.

6.1. L'Agenzia del demanio ha svolto l'attività di gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata, prevista dall'art. 65 del d.lgs n. 300 del 1999, in vista della loro destinazione alle specifiche finalità.

Ampia valutazione sulla riutilizzazione di beni confiscati alla criminalità organizzata sono esposte nella deliberazione n. 17/2005 della Sezione di controllo sulla gestione delle Amministrazioni centrali dello Stato.

I beni immobili definitivamente confiscati alla criminalità organizzata al 31 dicembre 2006, come risulta da un'intensa attività ricognitiva iniziata nel 2005 e proseguita nel 2006, risultano in totale 7328: di questi, 3493 sono stati già destinati o, in minima parte, dichiarati formalmente non destinabili e 3835 sono censiti come beni ancora in gestione.

Circa l'83 per cento dei beni confiscati si trova nelle quattro regioni meridionali, con una netta prevalenza della Sicilia (45 per cento), mentre Campania e Calabria si attestano intorno al 15 e la Puglia sul 7 per cento. Il restante 17 per cento circa è concentrato prevalentemente in Lombardia e nel Lazio. Valle d'Aosta e Umbria sono le uniche Regioni d'Italia in cui non è mai stato confiscato alcun bene immobile.

La metà dei beni confiscati è costituita da appartamenti o altri tipi di abitazioni, il 26 per cento da terreni e il resto da pertinenze, locali e altre tipologie di immobili; il 42 per cento dei beni immobili in gestione stimati versa in uno stato manutentivo mediocre, il 4 per cento è risultato inagibile in quanto ancora in costruzione; il restante 54 per cento presenta uno stato manutentivo soddisfacente (18 per cento) e buono (36 per cento).

¹⁰ In caso di mancata aggiudicazione (sia a seguito di invito pubblico ad offrire, sia in caso di asta pubblica deserta), tali beni immobili possono essere alienati a trattativa privata.

La grande maggioranza degli immobili ancora in gestione presenta criticità di grado più o meno elevato, che ne ostacolano la destinazione; l'82 per cento dei beni immobili in gestione presenta almeno una criticità. Solo il 18 per cento dei beni risulta, infatti, libero e privo di criticità ostative, e sembrerebbe perciò di più agevole destinazione; il 65 per cento degli immobili ancora da destinare si trova in Sicilia.

Gli ostacoli principali alla destinazione riguardano l'occupazione (30 per cento), la presenza di gravami o procedure esecutive (36 per cento), l'appartenenza al patrimonio di aziende confiscate (35 per cento), le confische pro-quota (10 per cento) e la pendenza di incidenti di esecuzione per la revoca della confisca (7 per cento).

Circa gli immobili confiscati prima del 2001, i beni con maggiore anzianità di confisca e ancora non destinati sono in larga parte caratterizzati da situazioni legali o da uno stato di occupazione abusiva molto complesse e sedimentate nel tempo, tali da ricondurre ad esse le principali difficoltà incontrate per giungere alla destinazione.

Complessivamente sulle destinazioni finora disposte, l'84 per cento dei beni confiscati è stato assegnato ai Comuni e il resto allo Stato, prevalentemente per finalità di ordine pubblico. Il 7 per cento dei beni immobili mantenuti al patrimonio dello Stato è stato destinato a finalità aziendali (affitto, vendita, liquidazione).

Quanto ai beni trasferiti al patrimonio dei Comuni, buona parte (77 per cento) è stato destinato per finalità sociali (sedi di associazioni, alloggi per indigenti, aree destinate ad utilità sociali), mentre il restante 23 per cento è stato utilizzato per finalità istituzionali, quali uffici comunali, strutture socio-sanitarie, scuole, ecc.

In particolare nel 2006 sono state destinate 285 unità immobiliari; di esse 57 sono state mantenute al patrimonio indisponibile dello Stato, di cui 49 per finalità di ordine pubblico, 4 per finalità di protezione civile, 1 per finalità di giustizia, 3 per finalità aziendali (in particolare affittati) in quanto adibiti ad attività commerciali, per un valore complessivo di 10.703,21 migliaia di euro; 228 immobili sono stati trasferiti ai Comuni, di cui 194 per finalità sociali e 34 per fini istituzionali, per un valore complessivo pari a 37.728,06 migliaia di euro.

6.2. A seguito di una ricognizione svolta nel 2006 con riguardo ai beni aziendali confiscati, alle aziende ancora da destinare ed alla loro classificazione in base allo *status* (attive/inattive/in procedura concorsuale/in liquidazione, etc.) è emerso che circa il 97 per cento delle aziende confiscate è localizzato in 6 regioni, per la precisione: il 34 per cento in Sicilia, il 25 per cento in Campania, il 15 per cento in Lombardia, l'11 per cento nel Lazio, il 7 per cento in Calabria, il 6 per cento in Puglia, e che, a tutto il 31.12.2006,

le aziende complessivamente confiscate sono pari a 801, di cui 367 confiscate dopo il 2001¹¹.

E' emerso altresì che, dello *stock* di beni da destinare, il 35 per cento appartiene al patrimonio di imprese e società, anch'esse confiscate in applicazione della legge sulle misure di prevenzione patrimoniali. Nell'universo delle aziende confiscate risulta che per 574 la gestione attiva può considerarsi conclusa, in quanto 36 sono state destinate alla vendita o all'affitto, per 209 è conclusa o è in corso la procedura di liquidazione, 137 sono pervenute in stato fallimentare, 168 sono cancellate dal Registro delle imprese. Per altre 24 aziende la gestione è stata chiusa per revoca della confisca o per vendita o cessione disposta dall'Autorità Giudiziaria.

A tutt'oggi, pertanto, il totale delle aziende ancora da destinare è costituito da 227 unità (pari al 28 per cento delle aziende complessivamente confiscate). Di queste, solamente 38 risultano essere attive e contano complessivamente circa 240 dipendenti. Il 25 per cento delle aziende confiscate attive si trova in Sicilia; le restanti 189 aziende, una volta esperiti i dovuti accertamenti, dovranno essere poste in liquidazione.

Da quanto ora esposto emerge che oggetto di confisca sono prevalentemente aziende che risultano in realtà fittizie, prive di beni, ovvero che non svolgono alcuna attività economica, essendo state semplicemente uno schermo di copertura delle attività illecite del prevenuto; fanno parte di questa categoria soprattutto quelle aziende che operavano nel settore immobiliare¹².

Quanto alle destinazioni adottate nel 2006, è stata avviata la procedura per la cancellazione dal Registro delle imprese per 85 società di persone e/o imprese individuali; 19 società sono state poste in liquidazione; 2 sono state poste in vendita.

6.3. Sul fronte degli Amministratori dei beni confiscati è stata posta in essere un'azione mirata alla completa ricognizione della rete dei professionisti che collaborano con l'Agenzia del Demanio realizzando una Rubrica "ragionata" che potrebbe consentire una riorganizzazione complessiva, con conseguente riduzione dei costi di gestione, graduando gli interventi, anche in ragione della tipologia dei beni gestiti e della prevedibile durata dei processi di destinazione.

Quanto ai beni immobili confiscati, collegato all'obiettivo dello smaltimento dello *stock* di arretrato, è stato predisposto, nel corso del 2006, un nuovo modello di relazione diretto a consentire un'accelerazione nella destinazione e nell'utilizzazione degli immobili confiscati

¹¹ Il numero comprende solo le aziende confiscate in misura pari al 100% o per una quota di maggioranza, in quanto le partecipazioni minoritarie hanno una loro specifica classificazione all'interno del database e sono trattate gestionalmente con differenti modalità operative.

¹² Nel corso del 2006 l'Agenzia ha curato l'aggiornamento costante e completo del *data base* dei beni confiscati, implementando il sistema informativo per renderlo sempre più funzionale al processo di destinazione.

alla criminalità organizzata. Sono stati così individuati gli ambiti territoriali di intervento nei quali si registra una maggiore concentrazione di beni confiscati (comuni di Roma e Palermo, province di Reggio Calabria, Catania, Agrigento, Napoli e Trapani) procedendo ad una puntuale ricognizione dei beni da destinare, delle loro caratteristiche tecniche e degli ostacoli che si frappongono alla conclusione del processo di destinazione ed alla conseguente individuazione di pacchetti di immobili, con diversi livelli di appetibilità, siti nello stesso ambito territoriale per i quali si è reso possibile sviluppare attività similari e percorsi omogenei¹³. Il nuovo modello di relazione, incentrato su progetti territoriali, appare funzionale allo sviluppo del nuovo scenario nella materia dei beni confiscati alla criminalità organizzata introdotto con il recente intervento della Legge finanziaria per il 2007, che ha ampliato l'ambito soggettivo delle amministrazioni pubbliche, potenziali destinatarie dei beni di cui trattasi.

6.4. Nell'ambito della gestione dei veicoli confiscati e di quelli abbandonati di cui al d.P.R. 189/01, nel 2006 sono stati presi in carico circa 30 mila veicoli. La procedura utilizzata è strutturata su specifiche Convenzioni stipulate tra le Filiali e operatori di settore a livello locale (autodemolitori) per i veicoli destinati a rottamazione, nonché per le vendite effettuate direttamente dalle Filiali con gare ad evidenza pubblica per la vendita del rottame ovvero del veicolo reimmesso in circolazione con contenimento degli oneri di custodia.

6.5. Per quanto riguarda, poi, le attività di alienazione straordinaria, prevista dall'art. 38, comma 2°, del DL n. 269 del 2003, convertito in legge n. 326 del 2003, dei numerosi veicoli giacenti da tempo presso le depositerie, nel 2006 sono state avviate e in taluni casi ultimate le attività concernenti la predisposizione degli ulteriori strumenti necessari all'avvio della procedura: decreto dirigenziale per stabilire le modalità di comunicazione tra gli Uffici interessati all'espletamento delle procedure, implementazione del Sistema informatico attraverso cui tutti i soggetti sono coinvolti (Prefetture, Filiali dell'Agenzia del Demanio, Organi accertatori, Custodi acquirenti) nella nuova procedura (dal 2007). Nel secondo semestre del 2006 è stata svolta una intensa attività di ricognizione e liquidazione dei debiti pregressi per oneri di custodia, diretta alla completa estinzione dei crediti vantati dalle depositerie giudiziarie, avviando la definizione dei debiti pregressi nei confronti delle depositerie rispetto ad un debito complessivo stimato a circa 204 milioni di

¹³ I progetti territoriali avviati nel 2006 hanno portato alla sottoscrizione, all'inizio del 2007, del primo protocollo d'intesa con il Comune di Roma e con il Comune di Reggio Calabria.

euro ed una procedura di liquidazione di tali debiti basata su accordi transattivi con le ditte creditrici.

7. Analisi relativa alla gestione dei beni demaniali da parte dell'Agenzia del demanio.

7.1. La maggiore attenzione dell'opinione pubblica verso una più efficace gestione del patrimonio rafforza l'esigenza di svolgere un'analisi circa l'utilizzo dei beni immobili, con particolare riferimento a quelli demaniali.

Tale analisi va preceduta da alcune precisazioni in ordine alle competenze dello Stato, e quindi dell'Agenzia del demanio, e quella delle regioni nella materia; va, infatti, ricordato che con l'entrata in vigore del d.lgs n. 112 del 1998 sono stati trasferiti alle regioni ed agli enti locali competenti per territorio la gestione dei beni del demanio idrico, nonché i proventi dei canoni ricavati dall'utilizzazione di tali beni.

L'Agenzia del demanio svolge su di essi un'attività residuale strettamente legata all'aspetto dominicale; in tal senso ha curato le trattazioni di sdemanializzazione, lì dove i beni hanno perso qualunque interesse idraulico, provocandone il trasferimento al patrimonio dello Stato ed una adeguata messa a reddito.

Analogamente il d.lgs n. 112 del 1998 ha trasferito alle regioni la gestione dei beni del demanio marittimo, pur mantenendo all'erario statale le entrate derivanti dall'utilizzazione di tali beni, la cui riscossione è rimessa agli enti locali. Allo stato attuale sono esercitate dalle regioni e dagli enti locali le funzioni amministrative connesse alla gestione del demanio marittimo con l'esclusione di quelle tassativamente indicate nell'articolo 105, comma 2, lettera 1, del citato d.lgs n. 112 del 1998, nonché dei compiti mantenuti esplicitamente allo Stato, quale la gestione del sistema informativo del predetto demanio¹⁴.

Restano estranei al conferimento, permanendo in capo allo Stato la titolarità dei beni di demanio marittimo, i connessi poteri relativi alla realizzazione di opere (escluso per opere di facile rimozione e per opere realizzate secondo piani urbanistici redatti d'intesa con l'Agenzia, all'incameramento delle pertinenze, alla delimitazione dei beni, nonché alla sdemanializzazione degli stessi).

Lo Stato conserva, altresì, ai sensi del d.P.R. 367/1998, un generale e autonomo potere di vigilanza sul corretto utilizzo dei beni in questione, nonché il potere di determinazione

¹⁴ Con la legge n. 88 del 16 marzo 2001 è stata fissata in sei anni la durata delle concessioni demaniali marittime, con la possibilità di un rinnovo automatico alla scadenza per un pari periodo; con la successiva legge 27 marzo 2001 n. 135 è stata prevista la competenza della Presidenza del Consiglio dei ministri nella definizione dei criteri di gestione dei beni demaniali marittimi concessi per finalità turistiche e ricreative, di determinazione, di riscossione, di ripartizione dei relativi canoni, nonché la durata delle concessioni.

dei parametri di calcolo dei canoni e, conseguentemente, di vigilare sui proventi derivanti dall'utilizzo dei beni demaniali, che continuano ad affluire all'Erario.

Infine, il suddetto conferimento di funzioni non opera, ai sensi del predetto art. 105, con riferimento ai porti destinati alla difesa militare ed alla sicurezza dello Stato, ai porti di rilevanza economica internazionale e nazionale, nonché alle aree di preminente interesse nazionale, individuate con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 21 dicembre 1995.

I beni del demanio artistico storico sono per la maggior parte in consegna al Ministero per i beni culturali ed ambientali, ovvero in uso governativo alle pubbliche amministrazioni, con conseguente limitata possibilità della loro messa a reddito in termini di maggiori entrate.

7.2. Nel corso del 2006 l'Agenzia del demanio ha curato l'assetto proprietario con operazioni di delimitazione e di incameramento dei beni realizzati dai concessionari e di controllo della riscossione; ha svolto, inoltre, un monitoraggio finalizzato al recupero alla gestione di aree e fabbricati non strumentali alla concessione.

L'Agenzia ha, inoltre, supportato le proprie articolazioni territoriali in applicazione degli articoli 13 e 55 del codice della navigazione, a difesa della proprietà demaniale marittima ed ha elaborato le linee di azione diretta a consentire il puntuale controllo della riscossione dei canoni demaniali marittimi da parte delle filiali.

7.3. Il comma 486 dell'articolo unico della legge n. 266/2005 (Legge finanziaria 2006) ha previsto, a carico dei titolari di concessione di grandi derivazioni di acqua ad uso idroelettrico, il versamento per quattro anni, a decorrere dal 2006, di un canone unico aggiuntivo pari a 3.600 euro per MW di potenza installata. L'ammontare di detto canone affluisce per 50 milioni di euro allo Stato e per 10 milioni di euro all'anno direttamente ai comuni interessati; nel 2006 i concessionari hanno proceduto al pagamento dell'intero importo direttamente all'erario.

Per il 2007, a seguito di intese tra l'Agenzia del demanio e il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, è stato definito un sistema di pagamento che comporti il versamento, da parte dei concessionari, dei 4/6 dell'importo complessivo all'erario e dei rimanenti 2/6 (comprensivi delle somme dovute per l'anno corrente e di quelle erroneamente non versate per l'anno passato) direttamente ai Comuni interessati; le relative modalità di pagamento del canone aggiuntivo unico sono state comunicate ai concessionari delle derivazioni d'acqua, nonché ai Comuni "rivieraschi" cui già affluiscono i sovracani di cui all'art. 53 del T.U. 1775/33.