

Con riguardo ai risultati differenziali¹⁶, il peggioramento apportato al patrimonio dalla gestione del bilancio (pari a 15,3 miliardi¹⁷), cui si deve aggiungere la diminuzione netta verificatasi negli elementi patrimoniali, comporta il peggioramento patrimoniale complessivo di 18,7 miliardi.

Nel 2010 sono rimaste stabili le voci finanziarie di medio-lungo termine “titoli diversi dalle azioni”, nonché le “azioni ed altre partecipazioni, escluse le quote dei fondi di investimento” (azioni quotate), mentre denotano un incremento di 3,7 miliardi le “azioni non quotate escluse le quote dei fondi comuni di investimento”. Residuale è l’aumento di “Altre partecipazioni” (circa 170 milioni).

Le “attività non finanziarie prodotte”¹⁸ registrano un incremento di 17,7 miliardi, raggiungendo a fine esercizio la consistenza di 105 miliardi. L’incremento maggiore è rilevato in 15,4 miliardi negli “oggetti di valore”, da imputare per 12,7 ai beni archivistici, in particolare per 12 sopravvenienze.

Le “attività non finanziarie non prodotte”, che comprendono beni immobili quali i terreni ed i giacimenti, segnano una diminuzione di 120 milioni (in particolare riconducibile alla voce “Terreni”, -142 milioni, bilanciati dall’aumento dei “giacimenti” per 22 milioni), in controtendenza rispetto al biennio precedente (+ 244 milioni nel 2009 e + 283 nel 2008).

La crescita delle passività finanziarie di 68,4 miliardi (da 2.211,5 a 2.280 miliardi), è da imputare alla crescita dei debiti a medio-lungo termine ed essenzialmente alle emissioni di BTP, per circa 88 miliardi, in parte compensati da altri debiti redimibili e dai residui passivi perenti di parte corrente.

La situazione del Tesoro (fondo di cassa + crediti di tesoreria – debiti) è migliorata rispetto al precedente esercizio a seguito di una diminuzione dei crediti per 9 miliardi ed una riduzione dei debiti di circa 33 miliardi (da 176,7 a 167 miliardi i primi¹⁹, da 625,8 a 592,8 miliardi i secondi²⁰). Il miglioramento è stato pari a circa 24 miliardi.

Il debito pubblico del Conto del patrimonio dello Stato risulta incrementato di 79,3 miliardi (da 1.515,4 a 1.594,8 miliardi) ed incide per l’86,5 per cento sul debito di tutte le Amministrazioni pubbliche (1.843 miliardi²¹). La consistenza del debito pubblico (debito fluttuante + debiti redimibili), a fine esercizio, si è incrementata di 79,3 miliardi per la crescita del debito redimibile (passato da 1.319,4 a 1.409,2), in parte scontata dalla riduzione del debito fluttuante, da 196 a 185,6 miliardi circa.

I debiti redimibili rappresentano l’88,4 per cento del debito pubblico, mentre il debito fluttuante, compreso tra i debiti di Tesoreria, l’11,6 per cento del debito pubblico e l’8,1 delle passività finanziarie.

¹⁶ Le componenti dei risultati differenziali sono sia finanziarie che prettamente patrimoniali.

¹⁷ Derivanti dalla differenza tra il peggioramento dipendente dalle operazioni patrimoniali che hanno avuto riflessi sul bilancio (pari a 78 miliardi) ed il miglioramento apportato al patrimonio dall’avanzo accertato della gestione del bilancio (pari a 62,9 miliardi).

¹⁸ Comprendono beni materiali e immateriali prodotti, quali le abitazioni, i fabbricati non residenziali, i beni immobili di valore culturale, biblioteche e archivi, le opere dell’ingegno ed altro.

¹⁹ I crediti di Tesoreria sono composti dalle seguenti voci: Banca d’Italia (disponibilità del Tesoro per il servizio di tesoreria), pagamenti da regolare (anticipazioni varie, cedole, interessi BOT ecc.), pagamenti da rimborsare sui c/c del Ministero dell’economia e delle finanze e di altre amministrazioni, da altri crediti.

²⁰ I debiti di Tesoreria sono composti dal debito fluttuante, dai conti correnti, dagli incassi da regolare e da altre gestioni.

²¹ Dati Banca d’Italia, al 31.12.2010, Tavola TCCE0175 - Debito delle amministrazioni pubbliche: analisi per strumenti, aggiornata al 30 aprile 2011.

2.2. I residui passivi perenti

Un'altra voce delle passività finanziarie che, per il suo peso sul dato complessivo, richiede una particolare attenzione, riguarda i residui passivi perenti, di parte corrente e di parte capitale.

Ammontano, complessivamente, a circa 86 miliardi (dato rimasto sostanzialmente invariato rispetto al precedente esercizio) di cui 47 di parte corrente e 39 di parte capitale²². La tavola che segue illustra gli andamenti dei residui passivi perenti dal 2006.

Tavola 2

RESIDUI PASSIVI PERENTI: ANALISI DELLE VARIAZIONI DELLE CONSISTENZE

(in milioni)

Residui passivi perenti	Dati	2006	2007	2008	2009	2010
Parte corrente	<i>consistenza iniziale</i>	40.106	40.980	46.108	47.100	48.115
	<i>aumenti</i>	3.321	8.354	3.055	3.391	4.623
	<i>diminuzioni</i>	2.446	3.226	2.064	2.376	5.363
	<i>consistenza finale</i>	40.980	46.108	47.100	48.115	47.014
Conto capitale	<i>consistenza iniziale</i>	7.951	9.135	36.777	39.655	37.966
	<i>aumenti</i>	1.915	30.397	5.854	3.394	3.367
	<i>diminuzioni</i>	731	2.755	2.976	5.084	2.119
	<i>consistenza finale</i>	9.135	36.777	39.655	37.966	39.213
Totale	<i>consistenza iniziale</i>	48.057	50.115	82.885	86.754	86.081
	<i>aumenti</i>	5.236	38.751	8.909	6.785	7.990
	<i>diminuzioni</i>	3.178	5.982	5.040	7.460	7.482
	<i>consistenza finale</i>	50.115	82.885	86.754	86.081	86.227

Residui passivi perenti	Dati	var % 2006/2005	var % 2007/2006	var % 2008/2007	var % 2009/2008	var % 2010/2009
Parte corrente	<i>consistenza iniziale</i>	14,56	2,18	12,51	2,15	2,15
	<i>aumenti</i>	-55,9	151,56	-63,43	11,00	36,33
	<i>diminuzioni</i>	0,58	31,88	-36,02	15,12	125,72
	<i>consistenza finale</i>	2,18	12,51	2,15	2,15	-2,29
Conto capitale	<i>consistenza iniziale</i>	17,32	14,89	302,59	7,83	-4,26
	<i>aumenti</i>	10,47	1.487,23	-80,74	-42,02	-0,80
	<i>diminuzioni</i>	30,67	276,73	8,02	70,83	-58,32
	<i>consistenza finale</i>	14,89	302,59	7,83	-4,26	3,28
Totale	<i>consistenza iniziale</i>	15,01	4,28	65,39	4,67	-0,78
	<i>aumenti</i>	-43,48	640,1	-77,01	-23,84	17,76
	<i>diminuzioni</i>	6,21	88,23	-15,75	48,02	0,29
	<i>consistenza finale</i>	4,28	65,39	4,67	-0,78	0,17

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS - Conto del patrimonio

²² Rispetto al 2009, la parte corrente è diminuita del 2,3 per cento a fronte dell'incremento della la quota capitale del 3,3 per cento.

Nel 2010, l'incremento complessivo dei residui passivi perenti (+146 milioni) è riconducibile esclusivamente ai residui di parte capitale (+1,2 miliardi).

Al fenomeno della perenzione, che riguarda il 54,52 per cento la spesa di parte corrente ed il 45,48 per cento quella di parte capitale, sono interessati, come si evidenzia nella tavola che segue, in particolare per parte corrente il Ministero dell'economia e delle finanze, che assorbe il 55,2 per cento del totale, ed il Ministero dell'interno, con il 21,6 per cento.

Per la parte capitale, il Ministero dello sviluppo economico presenta il maggior livello di residui passivi perenti (32 per cento del totale), a cui seguono il Ministero delle infrastrutture e trasporti (16,3 per cento) ed il Ministero dell'interno (11,6 per cento).

Si sottolinea l'ulteriore incremento del fenomeno della perenzione dei residui passivi, nel cui ambito si collocano anche i c.d. debiti commerciali, che vengono portati alla luce solo con la successiva richiesta di reiscrizione.

Tavola 3

RESIDUI PASSIVI PERENTI — ANNO 2010

(in milioni)

Classificazione SEC'95	Amministrazione	Consistenza Iniziale Posta	Aumenti Posta	Diminuzioni Posta	Consistenza Finale Posta	Incidenza% sul totale parziale
Residui passivi perenti di parte corrente (DA AA BA BA BA)	Ministero dell'economia e delle finanze	25.050,80	2.351,78	-1.467,06	25.935,52	55,17
	Ministero dello sviluppo economico	214,82	19,46	-94,90	139,38	0,30
	Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali	5.188,62	685,24	-2.936,26	2.937,60	6,25
	Ministero della giustizia	746,50	19,99	-48,72	717,77	1,53
	Ministero degli affari esteri	185,13	25,15	-41,26	169,02	0,36
	Ministero dell'istruzione	1.098,31	21,81	-44,32	1.075,80	2,29
	Ministero dell'interno	10.530,78	89,85	-448,58	10.172,05	21,64
	Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio	247,33	16,98	-7,11	257,20	0,55
	Ministero delle infrastrutture	1.798,71	108,01	-56,07	1.850,65	3,94
	Ministero della difesa	1.235,24	157,94	-139,35	1.253,83	2,67
	Ministero delle politiche agricole e forestali	849,33	20,15	-16,91	852,57	1,81
	Ministero per i beni e le attività culturali	969,07	27,97	-21,97	975,07	2,07
	Ministero della salute	0,00	718,94	-41,17	677,77	1,44
	Totale di parte corrente	48.114,65	4.263,26	-5.363,68	47.014,23	100,00
Residui passivi perenti in conto capitale (DA AA BA BA CA)	Ministero della economia e delle finanze	6.627,42	141,61	-227,76	6.541,27	16,68
	Ministero dello sviluppo economico	12.615,70	387,97	-439,41	12.564,26	32,04
	Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali	1.876,54	378,75	-638,57	1.616,72	4,12
	Ministero della giustizia	154,78	54,75	-19,55	189,98	0,48
	Ministero degli affari esteri	12,01	0,63	-0,12	12,52	0,03
	Ministero dell'istruzione	2.594,39	57,62	-90,44	2.561,57	6,53
	Ministero dell'interno	4.509,02	77,60	-37,38	4.549,25	11,60
	Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio	1.318,13	106,93	-95,91	1.329,15	3,39
	Ministero delle infrastrutture	5.502,56	1.228,16	-342,63	6.388,09	16,29
	Ministero della difesa	459,89	151,63	-59,21	552,31	1,41
	Ministero delle politiche agricole e forestali	2.008,70	136,22	-106,51	2.038,40	5,20
	Ministero per i beni e le attività culturali	286,74	10,38	-10,29	286,82	0,73
	Ministero della salute	0,00	634,46	-51,58	582,88	1,49
	Totale in conto capitale	37.965,89	3.366,71	-2.119,37	39.213,22	100,00
Totale generale		86.080,54	7.629,97	-7.483,05	86.227,45	

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS - Conto del patrimonio

Per quanto riguarda le reiscrizioni in bilancio dei residui passivi, per un totale complessivo di 2.611 milioni (in riduzione rispetto al 2009, quando erano stati pari a 5.198 milioni), si rappresenta nella tavola che segue la ripartizione per categorie economiche.

Tavola 4

REISCRIZIONI IN BILANCIO DEI RESIDUI PASSIVI PERENTI — ANNO 2010

(in milioni)

Categorie economiche	2007	Incidenza % sul totale parziale	2008	Incidenza % sul totale parziale	2009	Incidenza % sul totale parziale	2010	Incidenza % sul totale parziale
Redditi da lavoro dipendente	20	1,48	13	1,08	41	2,45	11	0,96
Consumi intermedi	174	12,62	161	13,61	408	24,34	118	10,29
Imposte pagate sulla produzione	3	0,20	2	0,20	3	0,17	1	0,05
Trasferimenti correnti ad Amministrazioni Pubbliche	847	61,41	408	34,58	427	25,50	743	64,60
Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	7	0,50	8	0,67	10	0,59	17	1,44
Trasferimenti correnti a imprese	208	15,08	440	37,30	457	27,29	229	19,87
Trasferimenti correnti estero	20	1,46	17	1,43	13	0,75	27	2,33
Interessi passivi e redditi da capitale	0	0,00	16	1,33	0	0,00	0	0,00
Poste correttive e compensative	3	0,19	67	5,69	1	0,06	0	0,00
Altre uscite correnti	97	7,05	49	4,12	315	18,83	5	0,47
<i>Totale Spese correnti</i>	<i>1.379</i>		<i>1.180</i>		<i>1.675</i>		<i>1.151</i>	<i>100,00</i>
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	103	25,33	181	24,32	756	21,46	243	16,63
Contributi agli investimenti	103	25,23	167	22,45	968	27,48	447	30,62
Contributi agli investimenti alle imprese	87	21,30	172	23,19	1.094	31,05	484	33,15
Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	0	0,01	8	1,14	1	0,02	1	0,08
Contributi agli investimenti a estero	1	0,12	3	0,34	18	0,51	0	0,03
Altri trasferimenti in conto capitale	114	28,01	167	22,49	668	18,95	283	19,37
Acquisizione attività finanziarie	0	0,00	45	6,06	19	0,53	2	0,11
<i>Totale spese in conto capitale</i>	<i>408</i>		<i>743</i>		<i>3.523</i>		<i>1.461</i>	<i>100,00</i>
<i>Totale Spesa finale</i>	<i>1.786</i>		<i>1.923</i>		<i>5.198</i>		<i>2.611</i>	

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati RGS - Conto del patrimonio

La quota maggiore delle reiscrizioni nel 2010 ha interessato il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero dell'interno ed il Ministero delle infrastrutture e trasporti.

Nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze le categorie maggiormente interessate alla reiscrizione in bilancio dei residui passivi perenti sono: "trasferimenti correnti alle imprese", "trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche" e "altri trasferimenti in conto capitale". Per il ministero dello sviluppo economico: "contributi agli investimenti alle imprese" e "trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche". Per il Ministero all'interno, la categoria più elevata è rappresentata dai "trasferimenti ad amministrazioni pubbliche".

Per quanto riguarda le nuove perenzioni intervenute nell'anno 2010, sono pari a complessivi 6.565 milioni (in diminuzione rispetto al 2009). La tavola che segue rappresenta le nuove perenzioni ripartite per categorie economiche.

Tavola 5

NUOVE PERENZIONI

(in milioni)

Categorie economiche	2007	2008	2009	2010
Redditi da lavoro dipendente	110	90	55	149
Consumi intermedi	754	317	220	237
Imposte pagate sulla produzione	13	13	11	6
Trasferimenti correnti ad Amministrazioni Pubbliche	6.186	2.180	2.393	2.697
Trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private	64	53	208	262
Trasferimenti correnti a imprese	231	219	402	312
Trasferimenti correnti estero	34	32	27	21
Interessi passivi e redditi da capitale	53	137	1	4
Poste correttive e compensative	144	5	53	23
Altre uscite correnti	3	7	20	113
<i>Totale Spese correnti</i>	<i>7.593</i>	<i>3.052</i>	<i>3.391</i>	<i>3.824</i>
Investimenti fissi lordi e acquisti di terreni	2.032	752	570	691
Contributi agli investimenti	15.708	1.098	1.367	1.028
Contributi agli investimenti alle imprese	9.669	2.589	1.027	651
Contributi agli investimenti a famiglie e istituzioni sociali private	55	16	4	20
Contributi agli investimenti a estero	64	13	44	53
Altri trasferimenti in conto capitale	520	473	344	286
Acquisizione attività finanziarie	365	351	14	12
<i>Totale spese in conto capitale</i>	<i>28.414</i>	<i>5.292</i>	<i>3.371</i>	<i>2.741</i>
<i>Totale Spesa finale</i>	<i>36.007</i>	<i>8.344</i>	<i>6.762</i>	<i>6.565</i>

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS - Conto del patrimonio

Le nuove perenzioni interessano in particolare il Ministero dell'economia e delle finanze (soprattutto nella categoria "trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche"), il Ministro delle infrastrutture e trasporti ("contributi agli investimenti ad imprese" ed "investimenti fissi lordi") ed il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ("trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche" e "contributi agli investimenti").

Per rettificazione e prescrizione, il conto del patrimonio è diminuito di 33 milioni per le spese di parte capitale e 3.774 milioni per spese correnti.

2.3. La concordanza tra Conto del patrimonio e Conto del bilancio

Per quanto riguarda la concordanza tra Conto del patrimonio e Conti del bilancio si è detto al paragrafo 1.

La Sezione II del Conto è dedicata ai punti di concordanza del bilancio (sia sul versante dell'entrata che della spesa) con il Conto del patrimonio. Dall'esercizio 2008, il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato predispone un documento, distinto per amministrazioni, missioni e programmi ed allegato al rendiconto, dei punti di concordanza tra gli impegni complessivi risultanti dal bilancio consuntivo (definiti accertamenti di competenza del bilancio) ed il conto medesimo. Questo allegato è un utile strumento per acquisire ulteriori informazioni per un'analisi degli effetti sul "Conto" della gestione del bilancio di competenza delle missioni e dei programmi.

Significativa è la rappresentazione della concordanza con le categorie economiche dell'entrata e della spesa. Anche nel 2010, la categoria economica del bilancio finanziario, sul versante dell'entrata, che è stata maggiormente influenzata da operazioni di natura patrimoniale è stata la categoria IX "Prodotti netti di aziende autonome ed utili di gestione". Trattasi di

entrate extra-tributarie, principalmente entrate ricorrenti derivanti da redditi da capitale imputati al Ministero dell'economia e delle finanze, per dividendi dovuti dalle società per azioni derivate dalla trasformazione di enti pubblici²³.

Sul versante della spesa le categorie economiche che hanno rappresentato incrementi sul patrimonio più significativi sono: la categoria XXXI "acquisizione di attività finanziarie" (4 miliardi circa per aumenti di attività e 34 milioni per diminuzioni di passività); la categoria XXI "investimenti fissi lordi e acquisto di terreni" (circa 481 milioni per aumenti di attività e 257 milioni per diminuzioni di passività); la categoria II "consumi intermedi" (circa 335 milioni per aumenti di attività e circa 118 milioni per diminuzioni di passività).

Altro aspetto di interesse è la concordanza con la classificazione funzionale della spesa per missioni e programmi, che nel complesso è pari a circa 715 miliardi. Di questi 5,1 miliardi hanno avuto impatto sul patrimonio quali incrementi di attività e 191 miliardi per diminuzioni di passività; la differenza tra la spesa complessiva, come da bilancio finanziario, e l'impatto della stessa sul patrimonio porta ad una spesa depurata dai movimenti patrimoniali per circa 519 miliardi come risulta dal prospetto di concordanza (la spesa che impatta sul patrimonio, quindi è pari allo 0,74 per cento).

Le risultanze del 2010 mostrano che la missione "Debito pubblico" ha il maggior impatto patrimoniale, in relazione al programma "Rimborsi del debito statale", che hanno registrato una diminuzione di passività per circa 188 miliardi.

"Politiche economico-finanziarie e di bilancio", per quanto di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze ha il maggior peso in termini di effetti sul patrimonio dello Stato, di cui in particolare al programma "Regolamentazione e vigilanza sul settore finanziario", che complessivamente rileva in termini di aumento di attività e diminuzioni di passività circa 3,9 miliardi (in diminuzione comunque rispetto all'anno 2009 dove erano pari a 4,1 miliardi circa), quasi interamente riconducibile al macroaggregato "Altre spese in conto capitale".

Un'altra missione interessata al maggior impatto è "Difesa e sicurezza del territorio", con un impatto patrimoniale pari a circa 917 milioni (in calo rispetto al 2009 dove risultava pari a 1,3 miliardi); il programma che ha avuto un forte impatto sul patrimonio è "Pianificazione generale delle forze armate e approvvigionamenti militari" (circa 600 milioni, pari al 65,43 per cento sul totale della missione), di cui la maggior parte è da ricondurre al macroaggregato "investimenti" in termini di aumento di attività e riduzione di passività (complessivamente, 439 milioni). Si rappresentano di seguito le missioni che presentano un più forte riflesso sul patrimonio.

Tavola 6

MISSIONI CON PIÙ IMPATTO SUL PATRIMONIO

(milioni di euro)

Missione	Aumenti di attività (a)	Diminuzioni di passività (b)	Totale (a)+(b)
Debito pubblico	24	188.408	188.432
Politiche economico-finanziarie e di bilancio	3.912	134	4.046
Difesa e sicurezza del territorio	785	105	890
Competitività e sviluppo delle imprese	219	422	641

Fonte: elaborazioni Corte dei conti su dati del Conto generale del patrimonio

²³ Si segnala che le poste patrimoniali relative a Seat Pagine Gialle S.p.A., Telecom Italia media S.p.A., Enel S.p.A., Eni S.p.A., Alitalia S.p.A., Finmeccanica S.p.A., Rai S.p.A., Istituto Poligrafico S.p.A., Fintecna, STH - STmicroelectronics holding n.v. non sono state parificate in quanto già gli uffici di riscontro non le avevano validate per documentazione non pervenuta.

3. Le risultanze dei conti allegati

Ai risultati concernenti l'amministrazione dello Stato vanno aggiunti quelli delle aziende autonome statali, vale a dire dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato e dell'Istituto agronomico per l'oltremare i cui conti patrimoniali sono esposti secondo la classificazione SEC'95.

3.1. Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato

Il rendiconto patrimoniale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, a seguito del decreto interministeriale 18 aprile 2002²⁴ rappresentato in analogia a quanto previsto per il rendiconto patrimoniale dello Stato, si ripartisce in due Sezioni: Sez. I, con la dimostrazione dei conti accesi ai componenti attivi e passivi del patrimonio²⁵, raccordati con il SEC '95; Sez. II, con la dimostrazione di concordanza tra gli accertamenti di competenza del bilancio ed il rendiconto patrimoniale. In particolare, questa Sezione riassume i movimenti patrimoniali derivanti dagli accertamenti di competenza del bilancio alla luce della nuova impostazione del bilancio per unità previsionali di base e, in particolare per le spese, secondo le funzioni-obiettivo. Determina l'ammontare dell'entrata netta e quello della spesa netta, corrispondente al beneficio o alla perdita apportati dalla gestione di competenza del bilancio al patrimonio.

Al 31 dicembre 2010, il "Conto" presenta un saldo negativo di 352,2 milioni, con un miglioramento di 20 milioni rispetto al saldo del 2009 (372,7 milioni), da ricondurre alla diminuzione delle passività (- 65 milioni) che hanno assorbito la diminuzione delle attività (-45 milioni). Le minori passività sono da ricondurre in particolare alla riduzione dei residui passivi (circa, -50 milioni).

3.2. Istituto Agronomico per l'Oltremare

Il rendiconto dell'Istituto è rappresentato in analogia a quanto previsto per il documento contabile che fornisce annualmente la situazione patrimoniale dello Stato²⁶.

La situazione patrimoniale a fine esercizio accerta un patrimonio netto di circa 4 milioni (6,7 nel 2009), di cui circa 11,3 di attività (10,8 nel 2009) e 7,3 di passività (4,1 nel 2009), con un peggioramento di circa 2,7 milioni (a fronte di un miglioramento di 2 milioni nel 2009).

Tale peggioramento deriva sostanzialmente dall'incremento delle passività finanziarie (circa 3), in ordine all'aumento dei debiti a breve termine.

4. Il patrimonio immobiliare dello Stato

4.1. Il censimento del patrimonio immobiliare dello Stato

Dal Conto del patrimonio si evince una consistenza dei beni immobili al 31 dicembre 2010 pari a circa 56 miliardi²⁷ con un incremento di 1,9 miliardi dal 2009, confermando l'andamento in crescita degli ultimi anni conseguente ad una più attenta ricognizione dei beni immobili. Sul punto si osserva, preliminarmente, che permane un disallineamento tra la classificazione SEC'95 e la classificazione, all'interno del Conto medesimo, per categoria. Quest'ultima accerta, infatti, un valore di 54,5 miliardi, molto vicino al dato comunicato dall'Agenzia del Demanio nel Riepilogo per il 2010 (53,8 miliardi). Lo scostamento tra i dati in parte è riconducibile alle poste patrimoniali non validate dai competenti uffici di riscontro centrali e periferici.

²⁴ Emanato in attuazione dei commi 1 e 2, dell'art. 14 del d.lgs. 7 agosto 1977, 279 – "Individuazione delle unità previsionali di base del bilancio, riordino del sistema di tesoreria unica e ristrutturazione del rendiconto generale dello Stato".

²⁵ Attività finanziarie (attività economiche comprendenti i mezzi di pagamento, gli strumenti finanziari e le attività economiche aventi natura simile agli strumenti finanziari), attività non finanziarie prodotte (attività economiche ottenute quale prodotto dei processi di produzione), attività non finanziarie non prodotte (attività economiche non ottenute tramite processi di produzione), passività finanziarie (mezzi di pagamento o strumenti finanziari e simili).

²⁶ Vedasi nota 8.

²⁷ In base alla classificazione SEC'95.

Registrano un ulteriore incremento i beni demaniali e artistici e storici (da 18,8 a circa 20 miliardi) segno di una sempre maggiore attenzione anche da parte del Ministero per i beni e le attività culturali e dell'Agenzia del Demanio per il censimento di questi beni.

Dal Conto del patrimonio si rileva che il maggior numero di immobili sono ubicati nella regione Lazio (5.131), con un valore economico complessivo di 12,7 miliardi (di cui 11,6 miliardi sono riferiti a fabbricati). Segue il Veneto con 3.556 beni, per un valore complessivo di 1,5 miliardi (1,2 per fabbricati), mentre nella regione Puglia si trovano 3.151 beni, per un valore complessivo di 1,2 miliardi (1,1 per fabbricati), 2.840 beni si trovano nella regione Sicilia, per un valore complessivo di 1,9 miliardi (1,7 per fabbricati), nella regione Lombardia si trovano 2.782 beni per un valore complessivo di 2,6 miliardi (2,4 per fabbricati)²⁸. Ai beni ubicati sul territorio nazionale devono aggiungersi 344 beni che si trovano all'Estero, per un valore economico di 718 milioni.

Su 3.586 beni non disponibili (per un valore complessivo di 3,8 miliardi), 1.008 sono ubicati nel Lazio si trovano 1.020, per un valore totale di 955 milioni, in Sicilia 565 per un valore di 434 milioni; mentre nel Veneto è ubicato il maggior numero di beni disponibili (1.700) per un valore di 2 milioni, seguito dal Lazio con 1.633 beni, peraltro di maggior valore complessivo, 668 milioni²⁹. Complessivamente, la consistenza dei beni disponibili è di circa 3 miliardi.

4.2. Immobili gestiti dall'Agenzia del Demanio

Come già osservato, a decorrere dal 2011, ai sensi del comma 222, dell'art. 3 della legge finanziaria 2010, all'Agenzia del Demanio, cui già competeva la gestione degli immobili di proprietà dello Stato, sono state affidate le funzioni connesse con la razionalizzazione degli spazi comunque occupati dalle pubbliche amministrazioni. L'Agenzia è il titolare dell'intero procedimento delle locazioni passive, con lo status di conduttore unico, ed è responsabile del coordinamento e del monitoraggio della spesa per gli interventi manutentivi. La scelta del legislatore di un unico soggetto responsabile della gestione degli immobili della P.A. risponde alla esigenza di contenimento e di razionalizzazione della spesa.

La tavola che segue illustra le occupazioni di immobili da parte di Amministrazioni dello Stato.

²⁸ Fonte: Agenzia del Demanio.

²⁹ Fonte: Agenzia del Demanio.

Tavola 7

AMMINISTRAZIONE	Occupazioni in beni dello Stato			Occupazioni in immobili di proprietà di terzi / Immobili di cui ai Fondi Immobili Pubblici				FABBISOGNI (mq)	
	N Occupazioni	Totale Superficie lorda (mq)	Rapporto tra Sup. lorda e N occupazioni	N Occupazioni	Totale Superficie lorda (mq)	Rapporto tra Sup. lorda e N occupazioni	Spesa (canoni/indennità)	Fabbisogni (mq)	% tra il fabbisogno in mq e il TOT di sup. lorda occupata dall'Amministrazione
AVVOCATURA dello STATO	19	19.441	1.023	32	23.715	741	3.797.211	3.882	0,09%
GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA	14	38.247	2.732	35	70.836	2.024	16.287.409	0	0,00%
CORTE dei CONTI	29	4.120	142	10	2.397	240	2.983.205	-33.201	-19,63%
MIN.AFFARI ESTERI	1	142.440	142.440	14	3.103	222	356.197	0	0,00%
MIN.del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI	3	12.350	4.117	160	199.071	1.244	28.843.011	-	-
MIN.della DIFESA	702	16.837.645	23.985	24	61.176	2.549	564.793	3.188	0,02%
MIN.della GIUSTIZIA	527	3.800.166	7.211	727	976.845	1.344	29.771.978	154.082	3,23%
MIN.della SALUTE	109	32.276	296	80	88.624	1.108	12.406.138	4.603	3,82%
MIN.dell'AMBIENTE, TUTELA del TERRITORIO e del MARE	14	14.684	1.049	36	77.477	2.152	16.447.802	10.199	11,03%
MIN.delle INFRASTRUTTURE e dei TRASPORTI	614	709.051	1.155	125	174.881	1.399	17.605.097	50.680	1,67%
MIN. delle POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI e FORESTALI	1.510	762.875	505	685	148.082	216	7.974.583	88.438	9,66%
MINISTERO dell'ECONOMIA e delle FINANZE *	1.202	1.104.577	919	1.680	2.872.149	1.710	354.419.732	126.801	3,19%
MIN.dell'INTERNO	1.752	2.659.437	1.518	4.876	4.717.396	967	163.751.617	593.791	7,87%
MIN. dell'UNIVERSITA' e della RICERCA	2	39.501	19.751	6	43.778	7.296	11.836.875	0	0,00%
MIN. dello SVILUPPO ECONOMICO	120	183.891	1.532	30	61.863	2.062	14.221.279	-23.180	-9,43%
MIN. per i BENI e le ATTIVITA' CULTURALI	695	4.545.061	6.540	279	292.925	1.050	23.948.772	103.495	2,14%
PRESIDENZA del CONSIGLIO dei MINISTRI	12	89.055	7.421	28	60.375	2.156	10.915.722	5.798	3,94%
TOTALE	7.325	30.994.815	222.336	8.827	9.874.694	28.480	716.131.420	1.088.576	

Fonte: Agenzia del Demanio

La materia della vendita dei beni immobili appartenenti al patrimonio dello Stato è disciplinata dalla legge finanziaria 2005 e dalla legge finanziaria 2007, che ha previsto la facoltà per l'Agenzia del Demanio³⁰ di vendere direttamente delle unità residenziali occupate, riconoscendo agli inquilini il diritto di prelazione, di cui alla legge n. 662 del 1996 (con la riduzione del 30 per cento del valore di mercato). Nel 2010, i proventi derivati dalle vendite sono stati pari a 105 milioni (112 milioni nel 2009), di cui 23 milioni a seguito di dismissioni effettuate dall'Agenzia con riguardo alle infrastrutture militari ubicate nelle regioni Lombardia, Veneto, Piemonte, Emilia-Romagna, Basilicata. Con riferimento alla restante quota, le entrate maggiori si sono avute a seguito della vendita di beni immobili nelle regioni Veneto (16 milioni), Toscana (circa 11 milioni), Lazio (8,5 milioni), Emilia-Romagna (circa 8 milioni), Piemonte (7,6 milioni).

4.3. I beni immobili del Ministero della difesa

Come è noto ai beni del demanio pubblico militare non è attribuito alcun valore mentre la valutazione dei beni del patrimonio indisponibile è di competenza dell'Agenzia del Demanio. I beni demaniali una volta sdemanializzati, in quanto non più funzionali ai fini istituzionali, rientrano nel patrimonio dello Stato e sono trasferiti all'Agenzia che ne cura la gestione, procedendo alla loro valorizzazione ovvero alla loro vendita.

Nel corso del 2010, di concerto con l'Agenzia del Demanio, sono stati adottati due decreti di individuazione, comprendenti 138 immobili. Si tratta di atti meramente ricognitivi, presupposti per il successivo transito dei beni al patrimonio disponibile.

L'Amministrazione della Difesa, ai sensi dell'art. 307, comma 10, del d.lgs. n. 66 del 2010³¹, può, sentiti il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Agenzia del Demanio,

³⁰ All'Agenzia del Demanio sono attribuiti i compiti relativi all'amministrazione dei beni immobili dello Stato (art. 65, del d.lgs. n. 300 del 1999, ed art. 2 dello Statuto), e tra gli altri le cartolarizzazioni di immobili pubblici, le dismissioni del patrimonio immobiliare pubblico ed il trasferimento a titolo gratuito agli enti locali degli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

³¹ D.lgs. 15 marzo 2010, n. 66 – Codice dell'ordinamento militare.

individuare gli immobili da alienare, valorizzare, permutare e gestire, secondo specifiche procedure.

Per quanto riguarda l'alienazione di alloggi di servizio non più funzionali alle esigenze della Difesa, da realizzarsi ai sensi della legge finanziaria 2008 e del successivo decreto ministeriale applicativo, n. 112 del 2010, sono stati individuati 3.022 alloggi da alienare³²,

La legge finanziaria 2010 (art. 2, comma 27) ha previsto la costituzione di Difesa Servizi S.p.A., con la finalità anche di valorizzare e gestire il patrimonio immobiliare militare fatta eccezione per le attività di alienazione. Lo Statuto, approvato nel mese di febbraio dell'anno in corso.

Inoltre, l'art. 314, comma 1, del d.lgs. n. 66 del 2010, consente al Ministero della Difesa di promuovere la costituzione di uno o più fondi comuni di investimento immobiliare, cui alienare o conferire gli immobili individuati, al fine di conseguire le risorse necessarie a soddisfare le esigenze infrastrutturali ed alloggiative delle Forze armate. Successivamente, il d.l. 225 del 2010³³ (c.d. mille proroghe) ha previsto che il Ministero individui, attraverso una procedura competitiva, la società di gestione del risparmio (SGR) per il funzionamento dei fondi e le cessioni delle relative quote. I proventi derivanti dalla cessione delle quote dei fondi ovvero dal trasferimento degli immobili, sono ripartiti, sino al 42 per cento a favore del Ministero della Difesa, mediante riassegnazione; in misura non inferiore al 42 per cento al bilancio dello Stato, in misura tra il 5 ed il 15 per cento, in proporzione alla complessità ed ai tempi per la loro valorizzazione, agli enti interessati.

Tavola 8

	CAPITOLO	TRIBUTO	DESCRIZIONE TRIBUTO	TOTALE
Vendite stipulate 2010	4006	Conto tesoreria	Proventi derivanti da vendita a seguito di dismissione effettuate all'Agenzia del Demanio con riguardo alle infrastrutture militari, agli immobili e alle porzioni di più ampi compendi in uso al Ministero della difesa	24.530.178
Incassi da vendita 2010	4006	Conto tesoreria	Proventi derivanti da vendita a seguito di dismissione effettuate all'Agenzia del Demanio con riguardo alle infrastrutture militari, agli immobili e alle porzioni di più ampi compendi in uso al Ministero della difesa	23.149.702

La differenza dei totali è da ricondurre a dilazioni di pagamento.

Fonte: Agenzia del Demanio

4.4. Il demanio marittimo

A seguito del conferimento di funzioni sul demanio marittimo alle Regioni ed agli Enti locali, spetta a questi ultimi la determinazione e l'introito dei proventi (legge n. 296 del 2007 e successiva circolare dell'Agenzia del Demanio del marzo 2007). Competono invece all'Agenzia, sulla base della convenzione di servizio stipulata con il Ministero dell'economia e delle finanze, la cura e la tutela delle ragioni dominicali delle aree del demanio ed il controllo degli introiti dei canoni demaniali accertati e riscossi.

Complessivamente la superficie delle aree demaniali marittime è di circa 828 milioni di mq., come da tavola che segue:

³² In precedenza, la legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 263 e la legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 1, comma 320, avevano previsto la dismissione di beni immobili del Ministero della difesa non più funzionali ai fini istituzionali, demandando allo stesso Ministero l'individuazione dei beni da mantenere in uso, suscettibili di permuta con gli enti territoriali.

³³ D.l. 29 dicembre 2010, n. 225, convertito con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10.

Tavola 9

DISTRIBUZIONE TERRITORIALE AREE DEMANIALI MARITTIME

Regione	Superficie mq.	Superficie coperta mq.
Abruzzo	7.684.413	143.895
Basilicata	8.452.285	13.527
Calabria	57.347.091	677.955
Campania	18.403.214	648.588
Emilia Romagna	20.620.473	272.380
Friuli-Venezia Giulia	40.515.793	501.457
Lazio	14.722.684	545.501
Liguria	18.514.320	1.584.417
Marche	7.844.351	275.445
Molise	7.091.524	152.978
Puglia	48.713.176	423.248
Sardegna	141.317.990	367.199
Sicilia	63.060.442	888.423
Toscana	24.324.409	679.465
Veneto	349.520.885	560.053
Superficie totale	828.133.050	7.734.530

Fonte: dati del Sistema Informativo Demanio Marittimo S.I.D.

Il decreto legislativo in materia di federalismo demaniale ha ora stabilito (art. 3, comma 1, lett. a) il trasferimento del demanio marittimo con le pertinenze alle Regioni.

4.5. Il Demanio aeroportuale

Nell'ambito delle indagini volte ad analizzare il corretto ed economico utilizzo del patrimonio pubblico, la Corte³⁴ ha esaminato la gestione dei sedimi aeroportuali di Roma Fiumicino e di Malpensa. In particolare, la Corte aveva sottolineato alcune criticità che riguardano le forme di affidamento delle concessioni, i canoni demaniali ed i loro aggiornamenti, gli investimenti infrastrutturali ed i rapporti intercorrenti tra i diversi settori della P.A. interconnessi nelle fasi della programmazione, amministrazione, gestione, controllo e vigilanza dei sistemi aeroportuali.

Con riguardo ai canoni demaniali, che costituiscono una fonte di finanziamento dell'ENAC, si osservava che, negli anni 1999/2000, il canone era determinato in misura pari al 10 per cento dell'importo complessivo delle entrate per l'ENAC derivanti dai diritti per l'uso degli aeroporti; misura prorogata anche per gli anni 2001/2002, mentre per il 2003 era stata fissata secondo convenzioni internazionali, stabilendo una proporzione diretta tra canoni ed unità di traffico gestita. Questa metodologia era stata modificata nel corso del 2006, con la riduzione del 75 per cento dei canoni demaniali motivando tale intervento con la necessità di incrementare la competitività del sistema del trasporto aereo nazionale.

Con riferimento alle entrate per il pagamento delle concessioni, l'indagine aveva posto in risalto la mancanza di attenzione delle diverse Amministrazioni competenti in materia di entrate nella gestione di questi particolari introiti. Sul relativo capitolo del bilancio dello Stato, infatti, non sono state iscritte né le previsioni iniziali né quelle definitive; è possibile solo rilevare i dati del riscosso, il cui ammontare per il biennio 2007/2008 risulta nettamente inferiore a quanto previsto dalla legge finanziaria 2007. Ritardi sono stati altresì evidenziati dall'indagine in parola nella realizzazione degli investimenti aeroportuali programmati.

Inoltre, si è accertato che, sebbene tali aeroporti rientrino tra i beni appartenenti al Demanio Pubblico dello Stato – ramo Aeronautico e siano ricompresi nell'ambito della classificazione europea dei conti di cui al SEC'95, gli stessi non risultano essere stati mai assunti nella consistenza patrimoniale dello Stato con iscrizione nelle relative schede, con la

³⁴ Deliberazione n. 14/2010/G della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni centrali dello Stato.

conseguenza che non sono registrati gli incrementi di valore a seguito di opere di miglione e di manutenzione effettuati con fondi statali.

Si concludeva, osservando che tale situazione, oltre a vanificare il ruolo svolto dall'Agenzia del Demanio, cui è affidato il compito di amministrare i beni immobili dello Stato, razionalizzandone e valorizzandone l'uso, anche attraverso la loro gestione economica, incide negativamente sulla stessa significatività dei dati iscritti nel conto generale del patrimonio dello Stato, limitandone, tra l'altro, la possibilità di confronto con quelli riportati nei conti dei restanti Paesi europei che hanno adottato la predetta classificazione.

L'Agenzia del Demanio ha comunicato alla Corte (in data 22 dicembre 2010) le iniziative adottate in conseguenza della richiamata deliberazione, richiamando preliminarmente le proprie competenze riguardo i beni presenti sui sedimi aeroportuali, disciplinate dal d.P.R. n. 367 del 1998.

In particolare per gli aeroporti di Roma Fiumicino e Milano Malpensa, l'Agenzia ha svolto attività ricognitive, in merito ai beni appartenenti al patrimonio ed al demanio dello Stato presenti sui sedimi interessati. Ha, inoltre, precisato che gli aeroporti, in quanto appartenenti al demanio pubblico dello Stato, non possono essere assunti nella consistenza patrimoniale dello Stato mediante la redazione delle schede allo scopo previste.

Con riguardo alla evidenziata mancata iscrizione dei beni di proprietà dello Stato delle opere realizzate dal gestore aeroportuale sul sedime demaniale, ha sottolineato che le stesse rimangono di proprietà dei concessionari sino alla cessazione della concessione e, pertanto, possono essere iscritte tra i beni di proprietà dello Stato solo allo scadere della concessione stessa.

4.6. La gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata

Complessivamente, sono stati sequestrati 6.538 beni immobili, di cui 2.627 alla camorra, per un valore di circa 2 miliardi; 344 alla criminalità pugliese, per circa 66 milioni; 1.344 alla mafia, per 620 milioni; 1.363 alla 'ndrangheta, per circa 598 milioni; 860 ad altri soggetti, per circa 203 milioni. Il valore dei beni immobili sequestrati ha raggiunto in totale circa 3,493 miliardi. I beni mobili registrati sequestrati sono stati 2.570 per un valore complessivo di circa 74 milioni; i beni mobili sono stati 10.468, per un valore di circa 4,797 miliardi. Complessivamente, sono stati sequestrati 19.576 beni, per un valore di circa 8,364 miliardi.

I beni confiscati sono stati in tutto 2.830, per un valore di circa 1,291 miliardi, di cui 101 alla camorra, per un valore di circa 42 milioni; 56 alla criminalità pugliese, per circa 9,4 milioni; 551 alla mafia, per un valore di circa 212 milioni, 237 alla 'ndrangheta, per un valore di circa 96 milioni e 238 ad altri soggetti, per un totale di 1.183 beni ed un valore di circa 54 milioni. I beni mobili registrati sono stati in tutto 666, per un valore di circa 55 milioni; i beni mobili 981, per un valore di circa 823 milioni³⁵.

Per la prima volta, nel 2010, nel conto del patrimonio sono evidenziati i valori relativi ai beni immobili confiscati alla criminalità organizzata, per una variazione in aumento complessiva di 12,2 milioni ed una consistenza finale pari a 140,9 miliardi. Tali iscrizioni sono riconducibili ad una specifica annotazione nelle poste patrimoniali come da tavola, espressa in valori assoluti, che segue.

³⁵ Dati provvisori comunicati dalla Direzione centrale Polizia criminale elaborati il 4 marzo 2011.

Tavola 10:

BENI CONFISCATI ALLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA: ISCRITTI NEL 2010

Categorie economiche SEC '95	Valore
Fabbricati non residenziali (BA AA AA BA HA)	4.602.234,00
Fabbricati commerciali (BA AA AA BA BA)	993.400,00
Fabbricati civili adibiti a fini istituzionali (BA AA AA BA AA)	4.452.376,63
Fabbricati civili uso abitativo (BA AA AA AA AA)	769.647,56
Aree edificabili (CA AA BA AA AA)	864.200,00
Terreni sottost.a fabb.ed altre opere (CA AA BA AA CA)	291.999,00
Terreni coltivati (CA AA BA AA DA)	236.404,00
Altri terreni con relat.acque di superf. (CA AA BA AA GA)	26.706,00
Aree assog.a vincoli urb. preordinati all'esproprio (CA AA BA AA BA)	1.700,00
TOTALE	12.238.667,19

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati RGS - Conto del patrimonio

4.7. Patrimonio dello Stato S.p.A.

Nel 2010 sono stati alienati due cespiti per un controvalore iscritto in bilancio di 1,7 milioni, ad un prezzo di vendita di circa 2,8 milioni. Nove unità immobiliari, per un valore iscritto in bilancio di circa 9,2 milioni, per effetto del decreto ministeriale del 29 ottobre 2010, sono state ritrasferite in proprietà dello Stato. Sono tredici gli immobili che residuano in proprietà alla Società, il cui valore di libro ammonta a 18,5 milioni.

4.8. Fondo Edifici di Culto e Riserva Fondo Lire UNRRA

Come già osservato nella precedente relazione, nel Conto generale del patrimonio dello Stato non sono trascritti i beni immobili del Fondo Edifici di Culto (FEC)³⁶ e della Riserva Fondo Lire UNRRA (*United Nations Relief And Rehabilitations Administrations*)³⁷.

Si tratta di due particolari gestioni con diversi beni immobili. Il Fondo Edifici di Culto ha un patrimonio immobiliare costituito da oltre settecento chiese di grande interesse storico-artistico distribuite su tutto il territorio nazionale, da opere d'arte custodite nelle chiese medesime, da beni immobili produttivi di rendite (quali appartamenti, caserme e cascine), da

³⁶ Il FEC è ente dotato di personalità giuridica; è amministrato dal Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, - Direzione centrale per l'amministrazione del Fondo edifici di culto, che dispone la manutenzione e la conservazione del patrimonio, sia per quanto riguarda le chiese sia per quanto attiene a tutti gli altri beni, con le risorse allocate nel bilancio del Fondo.

Il Consiglio di Stato si è espresso con riguardo al FEC con un primo parere del 1989 riconoscendo al Fondo la qualifica di ente-organo dello Stato; successivamente (parere n. 4 del 2004), nel confermare tale avviso, ha richiamato la specialità della normativa che disciplina il Fondo ed i beni di sua proprietà rispetto alle norme generali concernenti il demanio ed il patrimonio dello Stato. Tale specialità, motivata dall'origine storica del Fondo e dall'essere la sua disciplina iscritta nel quadro dei rapporti tra lo Stato italiano e la Santa Sede, giustificerebbe le ragioni per mantenere distinti dalla generalità dei beni demaniali e patrimoniali i beni di cui è titolare il Fondo medesimo.

³⁷ Il Fondo Lire UNRRA fu costituito in attuazione dell'accordo (8 marzo 1945) sottoscritto dal Governo italiano e dall'Amministrazione delle nazioni Unite per l'assistenza e la riabilitazione, cui fecero seguito un accordo supplementare approvato con decreto luogotenenziale del 1° febbraio 1946, n. 21 ed un accordo del 12 novembre 1947, reso esecutivo con d.lgs. Del Capo provvisorio dello Stato 10 aprile 1948, n. 1019. L'ultimo accordo istituì la "Riserva" del Fondo Lire, vincolandone la destinazione a scopi assistenziali e di riabilitazione, individuando nell'Amministrazione per gli Aiuti internazionali l'organo governativo direttamente responsabile per l'esecuzione di quanto disposto dall'accordo stesso. Successivamente l'Amministrazione per gli Aiuti internazionali su assorbita dall'Amministrazione per le Attività assistenziali italiane e internazionali (A.A.I.I.) e, con legge n. 1349 del 1962 trasferita al Ministero dell'interno. Con riferimento alla gestione del patrimonio immobiliare della Riserva Fondo Lire UNRRA, il Consiglio di Stato (parere n. 7322 del 2006), considerata l'origine della Riserva medesima (accordo tra Governo italiano ed Amministrazione delle Nazioni Unite per l'Assistenza e la Riabilitazione) e la normativa statale sopravvenuta, ha ritenuto che l'amministrazione e la gestione dei beni immobili competono al Ministero dell'interno, senza peraltro affrontare la problematica del rapporto con le norme in materia di beni demaniali e patrimoniali.

alcuni complessi forestali (di Tarvisio - UD, di Quarto Santa Chiara - CH, di Monreale e di Giardinello - PA) e da altri beni mobili.

Anche il patrimonio immobiliare della Riserva Fondo Lire UNRRA è costituito da diversi beni immobili, anche dati in locazione ad Amministrazioni pubbliche ed Enti pubblici o a privati sulla base di canoni stabiliti dai competenti organi tecnici. Le rendite finanziarie ed i proventi delle vendite sono utilizzati per le spese di ordinaria e straordinaria manutenzione degli immobili, se a carico della Riserva stessa³⁸.

La ricognizione avviata dal Dipartimento del Tesoro ha consentito di acquisire i dati relativi agli immobili delle anzidette gestioni.

Con riguardo al patrimonio del FEC, agli edifici (17 caserme e 293 unità immobiliari) è stato attribuito un valore di 59 milioni, ai terreni (115 fondi rustici e 16 aree) 6,5 milioni, ai compendi circa 127 milioni, per un totale di circa 192,5 milioni. Gli immobili dell'U.N.N.R.A. sono stati valutati, complessivamente, circa 45 milioni.

Ciò premesso, l'estensione anche a queste gestioni della disposizione di cui all'art. 2, comma 222, della legge finanziaria 2010, è l'occasione per un approfondimento delle problematiche relative all'applicazione anche a questi beni delle norme generali in materia di demanio e patrimonio dello Stato, anche ai fini di una loro migliore valorizzazione.

5. Rendiconto patrimoniale a prezzi di mercato

Negli ultimi anni, diverse sono state le norme che hanno previsto, nell'ambito delle procedure di dismissione, programmi unitari di valorizzazione degli immobili pubblici. In tal senso si è mossa prima la Finanziaria 2007 e, successivamente, la Finanziaria 2008, che ha introdotto il "piano di valorizzazione dei beni pubblici per la promozione e lo sviluppo dei sistemi locali", con la finalità di promuovere processi di sviluppo locale attraverso il recupero dei beni immobili pubblici. Da ultimo, la già richiamata legge finanziaria 2010 (articolo 2, comma 222³⁹), ha disposto, ai fini della redazione del Rendiconto patrimoniale dello Stato a prezzi di mercato, un'attività di ricognizione dei beni imponendo l'obbligo a tutte le Amministrazioni pubbliche di comunicare gli immobili a qualsiasi titolo detenuti⁴⁰. Il Rendiconto Patrimoniale dello Stato a prezzi di mercato va ad affiancarsi ad altri documenti, quali il Conto Generale del Patrimonio dello Stato e la pubblicazione degli elenchi degli immobili di proprietà statale predisposta dall'Agenzia del Demanio. Se ne differenzia in quanto finalizzato alla gestione ed alla valorizzazione dei beni, che sono rappresentati a prezzi di mercato. È diverso, inoltre, il perimetro di rilevazione soggettivo, che si riferisce a tutte le amministrazioni pubbliche⁴¹.

Il rilievo, che è stato attribuito al corretto ed esatto adempimento da parte delle amministrazioni dell'onere di comunicazione, è avvalorato dalla prevista segnalazione alla

³⁸ In tal senso, il dPCM 20 ottobre 1994, n. 755, Regolamento recante disposizioni sulle modalità per il perseguimento dei fini della Riserva Fondo lire UNRRA e sui criteri di gestione del relativo patrimonio.

³⁹ Il censimento è stato avviato nel mese di febbraio 2010 con la rilevazione dei beni immobili (unità immobiliari e terreni). Successivamente, con il decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 30 luglio 2010 il censimento e la valutazione è stata estesa ad altre due componenti dell'attivo: le Partecipazioni e le Concessioni (per le quali la rilevazione è stata avviata a febbraio 2011), per estendersi, progressivamente ad altre voci dell'attivo suscettibili di valutazione economica.

⁴⁰ Il progetto, fino ad oggi, è stato avviato per la rilevazione dei beni immobili, delle partecipazioni e delle concessioni; dovrebbe proseguire con le altre voci dell'attivo.

⁴¹ Per perimetro soggettivo si intende l'insieme delle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del Decreto Legislativo del 30 marzo 2001 n. 165, e s.m.i. e di cui all'elenco pubblicato annualmente nella Gazzetta Ufficiale, a cura dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT), ai sensi dell'art. 1, comma 3 della Legge 31 dicembre 2009, n. 196.

A questo perimetro si aggiunge un perimetro oggettivo, circoscritto alle unità immobiliari e ai terreni:

- utilizzati o detenuti a qualunque titolo dall'Amministrazione interessata e di proprietà dello Stato o di altre amministrazioni pubbliche;
- di proprietà dell'amministrazione interessata, ovvero utilizzati o detenuti a qualunque titolo dalla stessa amministrazione o da altri soggetti pubblici o privati;
- di proprietà dell'amministrazione interessata e non utilizzati.

Corte dei conti dei soggetti inadempienti e dalla riduzione lineare degli stanziamenti di spesa pari all'8 per cento del valore di mercato dell'immobile utilizzato rapportato al periodo di maggiore permanenza, laddove, a seguito della razionalizzazione, non vengano rilasciati gli immobili eccedenti il proprio fabbisogno.

Dai dati sui beni immobili, pervenuti sino al 31 marzo 2011, acquisiti attraverso il Portale "Patrimonio della P.A. a valori di mercato", appositamente sviluppato dal Ministero dell'economia e delle finanze, si evidenzia che oltre il 53 per cento delle amministrazioni pubbliche stimate all'interno del perimetro di rilevazione, ha adempiuto agli obblighi di comunicazione: dalle 5.888 comunicazioni sono stati rilevati oltre 530.000 unità immobiliari (per una superficie complessiva di circa 222 milioni di metri quadrati) e quasi 760.000 terreni (pari a oltre 13 miliardi di metri quadrati).

Le stime del valore di mercato degli immobili censiti sono compresi tra 239 e 319 miliardi per le unità immobiliari e tra 11 e 49 miliardi di euro per i terreni⁴². L'ampiezza dell'intervallo di stima risente della completezza e della qualità delle informazioni al momento disponibili. Il miglioramento delle informazioni consentirà di affinare le stime.

Hanno risposto 52 amministrazioni centrali su 208; 5.578 amministrazioni locali su 10.376; tutti i 7 enti di previdenza e di assistenza sociale; 251 enti su 425 classificati come "altre amministrazioni".

Tavola 11

RENDICONTO PATRIMONIALE A PREZZI DI MERCATO: DATI AL 31 MARZO 2011

TIPO AMMINISTRAZIONE	Numero Totale	P.A. ADEMPIENTI	
		Totale	%
AMMINISTRAZIONI CENTRALI	208	52	25%
Ministeri	13	11	85%
Presidenza del Consiglio ed Altri Organi di Rilievo Costituzionale	10	3	30%
Agenzie Fiscali	4	4	100%
Altre Amministrazioni Centrali	181	34	19%
AMMINISTRAZIONI LOCALI	10.376	5.578	54%
Regioni e Province Autonome	22	14	64%
Province	108	82	76%
Comuni	8.090	4.776	59%
Enti del Servizio Sanitario Locale	294	125	43%
Università	72	63	88%
Consorzi	506	185	37%
Unione di Comuni e Comunità Montane	662	159	24%
Altre Amministrazioni Locali	622	174	28%
ENTI NAZIONALI DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA SOCIALE	7	7	100%
ALTRE AMMINISTRAZIONI	425	251	59%
Totale	11.016	5.888	53%

Tra gli Enti nazionali di Previdenza e Assistenza Sociale, sono esclusi dalla rilevazione gli enti privati di gestione di forme di previdenza e assistenza obbligatorie, ai sensi dell'art. 8, comma 15-bis del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito in Legge 30 luglio 2010 n. 122.

La voce "Altre Amministrazioni" comprende tra l'altro gli Automobile Club Italia, le Aziende di Servizi alla Persona, le Autorità di bacino, gli ex - Istituti Autonomi Case popolari ora ATER, ALER, ARTE, ACER o comunque denominati.

Fonte: Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze

Sono escluse dall'analisi circa 270 unità immobiliari detenute dal Ministero degli Affari Esteri, circa 4.000 unità immobiliari detenute dal Ministero della Difesa e 5 unità immobiliari detenute dall'ICE – Istituto per il Commercio Estero⁴³.

⁴² Fonte, Dipartimento del tesoro - Ministero dell'economia e delle finanze.

⁴³ Dati comunicati senza avvalersi del Portale, non inseriti a sistema per carenza e disomogeneità informativa.

La Tavola che segue evidenzia l'analisi per titolo d'utilizzo delle unità immobiliari. Oltre il 90 per cento delle unità immobiliari rilevate sono detenute dalle amministrazioni a titolo di proprietà, mentre solo il 2 per cento sono in uso governativo e in locazione passiva. In termini di superficie, invece, le unità immobiliari in proprietà risultano pari all'85 per cento, quelle in uso governativo sono pari all'8 per cento e quelle in locazione passiva al 2 per cento.

Tavola 12

TITOLO DI UTILIZZO DELLE UNITÀ IMMOBILIARI: DATI AL 31 MARZO 2011

	Numerosità		Superficie	
	Totale	%	Totale (mq)	%
TITOLO D'UTILIZZO				
In proprietà	487.457	92%	188.373.241	85%
In uso governativo	9.938	2%	16.851.191	8%
In locazione passiva	8.235	2%	4.429.264	2%
Altro	24.772	5%	12.740.252	6%
Totale	530.402	100%	222.393.948	100%

La locazione passiva si intende riferita ad unità immobiliari in locazione della P.A..

Fonte: Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze

Con riferimento alla destinazione d'uso emerge che il 15 per cento delle unità immobiliari è utilizzato per l'erogazione dei servizi pubblici (percentuale che sale al 52 per cento circa in termini di superficie). L'uso residenziale interessa invece il 47 per cento delle unità immobiliari e riguarda poco meno del 10 per cento della superficie totale.

I dati comunicati dalle Amministrazioni al 31 marzo 2011 hanno permesso il censimento di quasi 760.000 terreni, per una superficie corrispondente a oltre 13 miliardi di metri quadrati (valore parziale in quanto il campo superficie è valorizzato per l'88 per cento dei terreni).

L'analisi non include circa 20 terreni detenuti dal Ministero degli affari esteri. Il 95 per cento dei terreni sono detenuti a titolo di proprietà da parte delle Amministrazioni, mentre poco più dell'1 per cento è detenuto ad uso governativo (tavola 13). L'analisi in termini di superficie conferma la rilevanza dei terreni in proprietà (92 per cento), a fronte di un leggero aumento del peso dei terreni detenuti ad uso governativo (4 per cento).

Tavola 13

TITOLO DI UTILIZZO DEI TERRENI

Dati al 31 marzo 2011

	Numerosità		Superficie	
	Totale	%	Totale (mq)	%
TITOLO D'UTILIZZO				
In proprietà	722.166	95%	12.509.361.016	92%
In uso governativo	10.103	1%	602.140.117	4%
In locazione passiva	2.215	0%	105.221.489	1%
Altro	25.302	3%	430.290.730	3%
Totale	759.786	100%	13.647.013.352	100%

La locazione passiva si intende riferita ai terreni in locazione della PA.

Fonte: Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze

La fase di ricevimento ed elaborazione dei dati sarà seguita dall'attivazione delle procedure di valorizzazione in collaborazione con l'Agenzia del Territorio, per la realizzazione di un sistema conoscitivo dei valori dei beni patrimoniali, in ragione delle loro caratteristiche ed ubicazioni. Da questa attività ci si attende una ulteriore crescita del dato della consistenza dei beni immobili.