

Determinazione n. 52/2009

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 21 luglio 2009;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 18 aprile 2005, con il quale l'Agenzia del Demanio è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visto il bilancio dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2008, nonché le annesso relazioni del Presidente e del Collegio dei Revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Presidente di Sezione dott. Raffaele Squitieri e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per l'esercizio 2008;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze oltre che del bilancio – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il bilancio per l'esercizio 2008 – corredato delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Agenzia del demanio, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Raffaele Squitieri

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
DELL'AGENZIA DEL DEMANIO PER L'ESERCIZIO 2008

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. *Normativa di riferimento – Vicende di maggior rilievo intervenute dopo la chiusura dell'esercizio 2008.* – 2. *Organizzazione, personale e consulenze.* - 2.1. *Organi.* - 2.2. *Il personale.* - 2.3. *Le consulenze.* – 3. *L'attività istituzionale.* - 3.1. *Conoscenza e presidio del patrimonio.* - 3.2. *Incremento della redditività del portafoglio.* - 3.3. *Gestione dei beni fuori portafoglio. Beni confiscati alla criminalità organizzata. Beni condiscati iscritti nei pubblici registri.* - 3.4. *Valorizzazione del patrimonio immobiliare.* - 3.5. *Fondi immobiliari F.I.P. e patrimonio 1.* – 4. *Le società controllate.* - 4.1. *Arsenale di Venezia S.p.A.* - 4.2. *Demanio Servizi S.p.A.* – 5. *I risultati della gestione dell'esercizio 2008.* - 5.1. *Contenuto e forma del bilancio.* - 5.2. *Lo stato patrimoniale.* - 5.2.1. *L'attivo dello stato patrimoniale.* - 5.2.2. *Il passivo dello stato patrimoniale.* - 5.3. *Il conto economico.* – 6. *Il Bilancio consolidato.* - 6.1.5.1. *Stato patrimoniale e conto economico consolidato.* – 7. *Risultati del primo quadrimestre 2009.* – 8. *Considerazioni conclusive.*

PAGINA BIANCA

PREMESSA

Con la presente relazione, la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259 – e nell’ambito delle linee programmatiche e di indirizzo dell’attività di controllo per l’anno 2009, approvate dalla Sezione del controllo sugli Enti con la determinazione n. 1/2009 del 23 gennaio 2009¹ - sul risultato del controllo eseguito sulla gestione attuata dall’Agenzia del Demanio (d’ora in avanti indicata come Agenzia) nell’esercizio 2008 e sulle vicende gestionali di maggior rilievo intervenute sino a data corrente.

Nelle precedenti relazioni afferenti agli esercizi 2006 e 2007², alle quali si fa rinvio, sono state già trattate le generali tematiche concernenti l’istituzione, le attribuzioni, la trasformazione dell’Agenzia in Ente pubblico economico e la normativa relativa.

¹ Determinazione che, ai sensi dell’art. 5,3° comma del Regolamento per l’organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, è stata trasmessa al Presidente del Senato della Repubblica ed al Presidente della Camera dei Deputati.

² Di cui, per l’esercizio 2006, alla determinazione n. 78 del 23 novembre 2007 (A.P. Doc. XV n. 157) e, per l’esercizio 2007, alla determinazione n. 78 del 7 novembre 2008 (A.P. Doc. XV n. 42).

1. Normativa di riferimento – Vicende di maggior rilievo intervenute dopo la chiusura dell'esercizio 2008

Si riporta di seguito esclusivamente la principale normativa che ha riguardato l'Agenzia, che ha trovato applicazione nel periodo di cui ora ne occupa (parte della quale, peraltro, già indicata nel precedente referto e che, per tale motivo, viene solo citata).

Legge 29 novembre 2007, n. 222

"Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 1° ottobre 2007, n. 159 recante interventi urgenti in materia economico finanziaria, per lo sviluppo e l'equità sociale".

Hanno riguardato l'Agenzia gli artt. 19 e 41.

Legge 24 dicembre 2007 n. 244

"Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)".

L'Agenzia è stata interessata dalle seguenti disposizioni della legge Finanziaria 2008:

ART. 1

Commi: 144 e 145; 209-214; 256-259; 313-319; 320; 322-324; 361 e 362.

ART. 2

Commi: 15; 64 e 65; 89 e 90; 258-288; 396-401; 440-442; 573; 594-600; 603; 618-623; 625; 627-631; 634-642.

ART. 3

Commi: 1 e 2; 19-23; 25 e 26; 43-53; 59; 60-65.

D.L. 25 giugno 2008, n. 112 convertito con modificazioni nella legge 6 agosto 2008, n. 133.

"Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la

competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributari”

L’art. 14 bis prevede che il Ministero della Difesa possa individuare, sentita l’Agenzia del Demanio, immobili militari non più utili per le proprie finalità istituzionali, diversi da quelli di cui all’art. 27, comma 13 ter del Decreto legge n. 269/2003, convertito con modificazioni nella legge 24 novembre 2003, n. 326, da alienare, permutare, valorizzare e gestire in autonomia, anche per quanto riguarda la valutazione degli immobili, nel rispetto dei principi generali dell’ordinamento giuridico-contabile.

* * *

L’Agenzia nel 2008 si è dotata di regolamenti, ha adottato importanti disposizioni interne ed è stata interessata da diversi provvedimenti, dei quali si indicano di seguito i principali:

- Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo dell’Agenzia del Demanio (ex d.lgs. 231/2001) e relativo aggiornamento, approvati dal Comitato di gestione nelle sedute, rispettivamente, del 31 gennaio 2008 e 22 luglio 2008;
- Costituzione dell’Organismo di vigilanza (che resterà in carica sino al 30 gennaio 2011) ed adozione del relativo Regolamento (seduta del Comitato di gestione del 31 gennaio 2008);
- Stipulazione, il 1° aprile 2008, del contratto di Servizi per il triennio 2008-2010;
- Perfezionamento del processo di patrimonializzazione dell’Agenzia, disposto il 2 aprile 2008 con decreto del 2 aprile 2008 del Ministero dell’Economia e delle Finanze – di rettifica del decreto del 17 luglio 2007;
- Estensione del Modello di Organizzazione, gestione e controllo dell’Agenzia alla Demanio Servizi S.p.A. ed all’Arsenale di Venezia S.p.A. (seduta del Comitato di Gestione del 29 maggio 2008);
- Nomina del nuovo Direttore dell’Agenzia (D.P.R. del 4 agosto 2008, registrato alla Corte dei conti in data 29 settembre 2008);
- Nomina del nuovo Comitato di gestione dell’Agenzia (D.P.C.M. dell’11 settembre 2008, registrato alla Corte dei conti in data 3 ottobre 2008);
- Modifiche ed integrazioni allo Statuto dell’Agenzia (deliberate dal

Comitato di gestione nella seduta del 30 ottobre 2008 ed approvate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze con nota n. 3-15879 del 4 dicembre 2008)³;

- Approvazione del nuovo Modello di Gestione della sicurezza - ex d.lgs. 81/2008 – (seduta del Comitato di Gestione del 18 dicembre 2008);
- Approvazione del nuovo sistema di deleghe da attuarsi mediante procure notarili (seduta del Comitato di Gestione del 18 dicembre 2008).

VICENDE DI MAGGIOR RILIEVO INTERVENUTE DOPO LA CHIUSURA DELL'ESERCIZIO 2008

Meritano menzione:

- Nella seduta del 30 gennaio 2009, il Comitato di gestione ha approvato il Piano delle attività per il triennio 2009-2011, il budget per l'esercizio 2009, nonché il Piano degli investimenti immobiliari 2009-2011, da realizzare per conto dello Stato a valere sui fondi stanziati sul capitolo 7754. In data 17 marzo 2009, il Comitato di gestione ha, inoltre, deliberato il piano vendite degli immobili di proprietà dello Stato riferito all'anno 2009;
- Nell'ambito del "Progetto Targhe" , di cui si è detto nel precedente referto, nel 2008 sono state apposte 27 targhe⁴.
- Il 3 aprile 2009 è stato sottoscritto tra l'Agenzia e Cisl/fps, Uil/pa e Confsal/salfi il rinnovo del contratto collettivo di impiegati e quadri, scaduto il 30 settembre 2008.

³ Tali modifiche ed integrazioni – apportate anche in applicazione delle previsioni recate dal D.L. 112/2008 convertito nella L. 133/2008 – hanno interessato gli artt. 3, 5, 6, 8, 9, 11, 13 e 14 dello Statuto. Le principali innovazioni hanno riguardato la composizione del Comitato di Gestione e l'istituzione della funzione di preposto contabile.

⁴ La realizzazione del progetto ha subito un rallentamento nel 2008 per ritardi verificatisi nell'aggiudicazione della gara europea per la fornitura di 3.000 targhe.

2. Organizzazione, personale e consulenze

2.1. Organi

Come già segnalato nel precedente referto, in applicazione delle disposizioni di cui all'art. 83, comma 14, del D.L. 112/2008, convertito nella Legge 133/2008, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'11 settembre 2008⁵ è stato nominato, per la durata di tre anni, il nuovo Comitato di Gestione, composto da un Presidente, due membri interni e due esterni⁶.

Nel 2008, non sono, invece, cambiate né la composizione del Collegio dei Revisori dei conti, né la misura dei compensi attribuiti ai membri dei due organi⁷.

La spesa complessiva sostenuta nel 2008 dall'Agenzia per i compensi di cui trattasi è stata la seguente:

- Comitato di gestione: €/migliaia 127⁸ ;
- Collegio dei Revisori: €/migliaia 59.

Tali organi si sono riuniti nel 2008, rispettivamente, 12 e 5 volte.

Il Direttore dell'Agenzia, che ha ricoperto l'incarico sino al 13 agosto 2008, ha percepito, per il periodo 1 gennaio - 13 agosto 2008, complessivamente, € 268.139,09⁹:

Con D.P.R. del 4 agosto 2008¹⁰, è stato nominato il nuovo Direttore dell'Agenzia, al quale non vengono corrisposti compensi.

* * *

⁵ Registrato alla Corte dei conti il 3 ottobre 2008.

⁶ Il precedente Comitato di Gestione, composto da un Presidente, tre membri interni e tre esterni, per effetto della norma sopra citata, è cessato il 24 luglio 2008. Sia il Collegio dei Revisori dei conti dell'Ente, che il Magistrato della Corte, delegato al controllo, hanno, a suo tempo, formalmente rappresentato al Mef che il ritardo nella ricostituzione degli organi dell'Agenzia (scaduti il 24 luglio 2008 e ricostituiti solo il successivo 11 settembre) determinava problemi per la funzionalità dell'Ente.

⁷ Si è già segnalato nel precedente referto che i membri interni del Comitato di gestione hanno rinunciato al compenso. Nessun compenso, né gettoni di presenza vengono corrisposti al Magistrato della Corte dei conti delegato al controllo dell'Agenzia.

⁸ Il decremento della voce per €/migliaia 54, rispetto all'importo complessivo erogato nel 2007 (€/migliaia 181), è da riferirsi alla mutata composizione del Comitato di gestione.

⁹ Di cui € 172.189,32 per il periodo gennaio-agosto 2008 (€ 23.076,92 per il periodo gennaio-luglio 2008 ed € 10.650,88 per il periodo 1°-13 agosto 2008); € 70.000,00 per retribuzione variabile relativa agli obiettivi conseguiti nel 2007; € 4.997,00 a titolo di retribuzione quale membro del Comitato di Gestione; € 20.952,66 a titolo di ratei di 13° mensilità e ferie non godute. Ciò oltre al T.F.R. accantonato nel periodo 1°-1.2001/13.08.2008.

¹⁰ Registrato alla Corte dei conti in data 29 settembre 2008.

Nel corso del 2008 sono stati portati a termine diversi interventi organizzativi tra cui, nel febbraio 2008, la chiusura degli ultimi sette SOT (Sportelli Operativi Territoriali)¹¹.

Sempre in ambito territoriale, nell'ottica della razionalizzazione e consolidamento del sistema organizzativo ed al fine di assicurare maggiore efficacia ed efficienza all'azione operativa, si è proceduto ad una rilevante ristrutturazione dell'assetto dell'Agenzia attraverso la riduzione del numero delle filiali (da 20 a 16), accorpendo, sulla base del patrimonio gestito le filiali delle regioni Basilicata, Molise ed Umbria a quelle, rispettivamente, delle regioni Puglia, Abruzzo e Toscana¹².

La filiale Roma Capitale è stata fatta refluire nell'ambito della Filiale Lazio, allo scopo di assicurare omogeneità nell'azione e coordinamento nell'utilizzazione delle risorse umane e finanziarie¹³.

2.2. Il personale

Nel 2008, l'Agenzia ha proseguito nel piano di assunzioni, a seguito del quale la struttura ha visto l'ingresso di 105 nuove unità¹⁴, a fronte delle 62 cessate dal servizio.

La tabella seguente riassume la situazione del personale in servizio al 31 dicembre 2008; i relativi dati sono comprensivi delle 62 unità di dipendenti collocati a riposo nell'esercizio¹⁵.

Qualifica	31.12.2007	31.12.2008	Differenza
Dirigenti	56	56	0
Quadri/Impiegati	950	993	43
TOTALE	1.006	1.049	43

¹¹ Nel 2007 erano stati chiusi 21 SOT.

¹² Il nuovo assetto ha avuto efficacia dal 1° gennaio 2009; la struttura è stata articolata in 12 filiali regionali ed in 4 a competenza interregionale.

¹³ Relativamente all'organizzazione dell'Ente, si è già segnalato nella premessa che l'art. 9 dello Statuto (come modificato dal Comitato di gestione nella seduta del 30 ottobre 2008) ha previsto la nomina del "dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili", di cui all'art. 154 bis del D.Lgs. 58/1998, con lo scopo di "rafforzare il sistema di previsione degli abusi societari", in aderenza di quanto già disposto dal Mef per le società non quotate dallo stesso partecipate.

¹⁴ Di cui 2 dirigenti, 5 quadri e 98 impiegati. L'incremento dell'organico è stato inferiore a quello previsto a budget.

¹⁵ Quanto al personale "optante" in servizio presso l'Agenzia, al 31 dicembre 2008, risultavano ancora in attesa di assegnazione 2 dirigenti, gli oneri relativi dei quali sono (dal 2005) a carico del Mef.

Nella tabella che segue viene raffrontata la spesa sostenuta dall'Ente per il personale nel 2008 con quella del precedente esercizio.

in migliaia di euro

DESCRIZIONE	VALORE AL 31.12.2007	VALORE AL 31.12.2008	DIFFERENZA
Salari e stipendi	41.309	42.281	973
Oneri sociali	11.306	11.823	517
Accantonamento TFR	1.694	1.822	128
Altri costi del personale	129	220	91
Lavoro interinale	3.072	2.115	(957)
TOTALE	57.510	58.262	752

Le nuove assunzioni, gli oneri connessi ai passaggi di livello, agli aumenti delle retribuzioni ed agli scatti di anzianità hanno determinato l'esposto incremento della voce "salari e stipendi", di €/migliaia 973.

Le nuove assunzioni hanno determinato anche l'incremento dell'accantonamento al TFR (il cui valore è ammontato, nel 2008, a €/migliaia 1.822).

La diminuzione, per €/migliaia 957, della voce "lavoro interinale" è da riconnettersi alla riduzione dell'utilizzazione di tale forma contrattuale, di cui l'Ente si avvaleva, prevalentemente, nel settore delle depositarie giudiziarie.

Si raffrontano di seguito i costi unitari¹⁶ per fasce di livello di inquadramento relative al 2007 e 2008.

esercizio 2007			esercizio 2008		
Fascia di livello	Retribuzioni	Oneri sociali TFR/TFS	Fascia di livello	Retribuzioni	Oneri sociali TFR/TFS
	<i>Euro/anno pro capite</i>			<i>Euro/anno pro-capite</i>	
Dirigenti	112.102,00	39.898,00	Dirigenti	112.872,00	44.947,00
Quadro/Quadro super	50.575,00	13.662,00	Quadro/Quadro super	55.186,00	15.583,00
6/5	35.356,00	9.667,00	6/5	40.198,00	11.323,00
4/3	26.920,00	7.175,00	4/3	28.228,00	8.013,00
2/1S/1	22.469,00	5.750,00	2/1S/1	22.023,00	6.234,00

¹⁶ I costi unitari pro-capite/annuo comprendono le retribuzioni fisse, gli oneri sociali, l'accantonamento TFR.

Come mostra la tabella (raffrontandola con quella analoga riportata nel precedente referto contenente i dati relativi all'esercizio 2006), i costi unitari di tutte le fasce di livello di inquadramento nel triennio 2006-2008 sono considerevolmente aumentati. In particolare, per i dirigenti si è passati da €/anno pro-capite 107.000, 00 nel 2006 ad €/anno pro-capite 112.872,00 nel 2008 e, per i quadri, da €/anno pro-capite 42.748,00 nel 2006 a €/anno pro-capite 55.186,00 nel 2008.

Gli incrementi di cui trattasi sono da riferirsi, oltre che alla dinamica salariale, all'erogazione di incentivi individuali in occasione dell'assunzione di maggiori responsabilità.

Il rinnovo del CCNL di impiegati e quadri, scaduto il 30 settembre 2008 e sottoscritto il 3 aprile 2009 prevede un incremento medio a regime di € 82, erogabile in due tranches¹⁷, con un onere complessivo per l'anno 2008 di circa €/migliaia 300 e di circa € 1 milione per il 2009.

È proseguita l'erogazione a favore del personale dipendente della copertura sanitaria integrativa attraverso apposita convenzione, mentre non è stata ancora avviata la previdenza integrativa, in quanto il Fondo Stato, Parastato, Agenzie Fiscali non è ancora divenuto operativo.

Come mostrano le tabelle sopra riportate e come agevolmente si risconterà dall'analisi delle risultanze del conto economico nel 2008, quello per il personale è stato il costo della produzione che ha riportato nell'esercizio l'incremento più significativo. Tale constatazione e la prospettiva, sulla quale più avanti si tornerà, della consistente prevista riduzione, nei prossimi esercizi, degli stanziamenti destinati al finanziamento del Contratto dei servizi dell'Agenzia, dovranno indurre l'Ente ad impostare un'azione per il massimo possibile contenimento degli oneri in discorso.

2.3. Le consulenze

Nel 2008 sono stati conferiti 27 incarichi di consulenza, per un valore complessivo di €/migliaia 1.369, di poco inferiore rispetto all'onere sopportato nel 2007 (esercizio nel quale sono stati conferiti 29 incarichi per €/migliaia 1.379).

Con riferimento alle risultanze del conto economico 2008, è da precisare che la posta "consulenze e prestazioni", pari a €/migliaia 10.979,

¹⁷ Di cui la prima con effetto dal 1° ottobre 2008 e la seconda dal 1° ottobre 2009.