

**COMMISSIONE VI  
FINANZE****RESOCONTO STENOGRAFICO****AUDIZIONE****9.****SEDUTA DI GIOVEDÌ 8 NOVEMBRE 2018****PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE CARLA RUOCCO****INDICE**

	PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>	
Ruocco Carla, <i>Presidente</i> .....	3
<b>Audizione del Direttore dell'Agenzia del demanio, Riccardo Carpino, sulle tematiche relative all'operatività dell'Agenzia (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento):</b>	
Ruocco Carla, <i>Presidente</i> .....	3, 7, 8
Carpino Riccardo, <i>Direttore dell'Agenzia del demanio</i> .....	3, 7
Fragomeli Gian Mario (PD) .....	7
Ruggiero Francesca Anna (M5S) .....	7

**N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Partito Democratico: PD; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Fratelli d'Italia: FdI; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-MAIE; Misto-Civica Popolare-AP-PSI-Area Civica: Misto-CP-A-PS-A; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Noi con l'Italia-USEI: Misto-NcI-USEI; Misto-+ Europa-Centro Democratico: Misto-+ E-CD.**

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE  
CARLA RUOCCO

**La seduta comincia alle 9.40.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Audizione del Direttore dell'Agenzia del demanio, Riccardo Carpino, sulle tematiche relative all'operatività dell'Agenzia.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, l'audizione del Direttore dell'Agenzia del demanio, Riccardo Carpino, sulle tematiche relative all'operatività dell'Agenzia.

L'audizione è volta ad effettuare una ricognizione sull'operatività dell'amministrazione finanziaria ed è necessaria per approfondire profili di interesse della Commissione finanze.

Ricordo che lo scorso luglio avevamo già avuto modo di affrontare tali tematiche incontrando l'allora direttore dell'Agenzia del demanio Roberto Reggi.

Saluto i nostri ospiti e do loro il benvenuto. Darei subito la parola al prefetto Carpino, che è accompagnato dal dottor Alessandro Foggia, dalla dottoressa Anna Lilli, dalla dottoressa Patrizia Vasta e dalla dottoressa Angelina Squillacioti.

Prego, dottor Carpino.

RICCARDO CARPINO, *Direttore dell'Agenzia del demanio*. Ringrazio per quest'invito, che è l'occasione per poter dire alcune cose su come sto affrontando questo mio nuovo incarico, alla luce del fatto che sono quasi due mesi che ho iniziato a prendere cognizione di quello che l'Agenzia del demanio deve fare, con immediatezza, alla luce delle risorse stanziare.

La linea di condotta che sto cercando di enucleare in questa fase è sostanzialmente basata su due ragionamenti: il primo è un *input* alle razionalizzazioni, attraverso i cosiddetti « *federal building* », ossia dei poli amministrativi che hanno l'ambiziosa finalità di radunare tutte le amministrazioni statali che sono sul territorio; il secondo – argomento sicuramente più delicato – è l'efficientamento sismico ed energetico (ma soprattutto sismico) del patrimonio immobiliare.

Iniziamo dalla razionalizzazione. La razionalizzazione, che, come sapete, è stata definita « *federal building* », è un processo che nasce nel 2009. Comporta una previsione triennale di quello che c'è da fare, deve conseguire risparmi a regime almeno del 50 per cento e risparmi sugli spazi almeno del 30 per cento. Ovviamente si tratta di un tema assolutamente delicato, perché l'efficienza della razionalizzazione dipende dall'esecuzione dei lavori, quindi è un tema che impatta necessariamente sulla speditezza dei lavori e sulla disponibilità delle risorse, e quindi riguarda la capacità da parte dell'Agenzia del demanio di farvi fronte.

La filosofia che sto adottando in questa fase è quella di prendere cognizione di quello che è già in cantiere e individuare delle modalità di intervento più veloci, sia nella ripartizione per lotti che nell'accele-

razione procedurale. Chiaramente è un obiettivo ambizioso.

Per rispondere a questa filosofia ho avuto anche l'esigenza di rivedere quello che era in cantiere, ovviamente con l'accortezza di rivedere le cose che si potevano rivedere, quelle per le quali non c'erano iniziative già avviate, e in questa operazione ho preso in considerazione anche quegli immobili che erano locati con i FIP (Fondo immobili pubblici). Voi conoscerete benissimo i FIP: un contratto che è partito nel 2004 e va a scadere nel 2022 (il primo) e 2023 (il secondo). Necessariamente dobbiamo restare in questi immobili locati con i FIP fino al 2023 per previsione contrattuale, ma è un contratto che, a oggi, nel 2018, necessariamente dobbiamo rivedere per sapere che cosa faremo nel 2023.

L'impostazione è stata quella di considerare anche questo blocco dei FIP, che è un blocco consistente. Vi cito alcuni numeri: nel 2014 cubavano — come si dice con un'espressione terribile che però ormai usiamo tutti — 241 milioni di euro. Quindi, noi facciamo un ragionamento anche su questi contratti, con l'obiettivo di uscire da queste come dalle altre locazioni.

È chiaro che non dobbiamo farci soverchie illusioni: l'obiettivo del 52 per cento di riduzione dei canoni di locazione, previsto dalla legge, lo consideriamo raggiungibile nel 2025. Mi ritrovo comunque nel 2018 con un obiettivo già raggiunto del 13 per cento, che, se consideriamo i FIP, sale al 16 per cento, e questo obiettivo del 16 per cento è stato un obiettivo che ha beneficiato anche della riduzione obbligatoria, prevista dalla legge, del 15 per cento dei canoni locativi. Quindi, vi è stata una riduzione conseguente anche all'applicazione di quella norma, che è stata un po' differenziata nel tempo, ma che comunque c'è stata. Pertanto, il lavoro che stiamo facendo porterà nel 2023, considerando anche i FIP, a un risparmio del 21 per cento, per poi arrivare sulla parte aggredibile a raggiungere quel 52 per cento, che è l'obiettivo di legge, nel 2025.

Il metodo della razionalizzazione, però, presuppone una serie di componenti e un'al-

tra componente è rappresentata dagli acquisti da parte degli enti previdenziali. Sull'acquisto da parte di INAIL, dalla data di entrata in vigore della legge ad oggi abbiamo acquisito quindici beni. È un ragionamento che dobbiamo fare e sul quale ci dobbiamo concentrare, ma su cui ci siamo già applicati proponendo alcune modifiche normative a un decreto che creava alcuni problemi a INAIL sull'acquisto.

Così come è di questi giorni la lettera che abbiamo firmato, il direttore generale del Tesoro, Alessandro Rivera, ed io, con la quale abbiamo invitato tutte le amministrazioni interessate a porre l'attenzione al tema dei FIP, perché dal 2023 ogni amministrazione dovrà trovarsi una locazione, che sarà a suo carico. Quindi, trattandosi di lavori e considerando che il 2023, che può sembrare anche lontano, è un termine estremamente vicino — stiamo parlando se non di domani, di dopodomani — è chiaro che questa lettera ha la finalità di consentire alle amministrazioni di ragionare per tempo su questo tema. Svolgeremo sul punto una serie di incontri con le singole amministrazioni.

Tutto questo dipende dai lavori e sui lavori ci troviamo in uno stadio che, comunque, va accelerato. Alcune cose sono già in cantiere, altre devono essere velocizzate; tuttavia è un'attività da svolgere con la massima solerzia possibile. In tal senso, stiamo predisponendo il piano aziendale proprio per potenziare i lavori per il 2019.

Tema contiguo, che mi fa assolutamente piacere evidenziare in questa fase, è quello dell'efficientamento sismico degli immobili di proprietà dello Stato. Sul sismico abbiamo risorse che ammontano, fino al 2032 — se non ricordo male —, a circa 950 milioni di euro, ai quali bisogna sommare quelli dell'efficientamento energetico.

Per quanto riguarda l'efficientamento sismico, attualmente si sta « celebrando » una gara per gli studi di pre-fattibilità, i cosiddetti « progetti di fattibilità tecnica ed economica » (PFTE), che si dovrebbe concludere, nel prossimo mese, in alcune regioni pilota. Questo è il primo passo.

Il percorso dell'efficientamento sismico è un percorso lungo, un percorso che inizia ora, ma la cui data di fine passa dal PFTE, dalla progettazione, dalla gara dei lavori e dai lavori stessi. Quindi, l'impostazione che ho voluto dare è di un'accelerazione, per cui al di là di chiudere necessariamente la gara, che ormai sta agli sgoccioli per quando riguarda l'aggiudicazione di queste sette regioni pilota, occorre partire su tutte le altre regioni, non tanto solo, come si è fatto, sul PFTE, ma anche su una progettazione preliminare, in modo da sapere perfettamente che cosa abbiamo e che cosa si può far partire.

Tutto questo porterà, auspicabilmente entro metà dicembre, a far partire gare per 720 immobili, che sono per usi governativi (zona 1), secondo la classificazione del sismico, e strategici (zona 2). Questo condurrà a un processo successivo che, acquisita la progettazione e gli studi di fattibilità, consentirà di procedere.

In questo processo riveste un ruolo importante la nostra parte, come Agenzia, e quindi come programmazione, ma anche, ove possibile, come progettazione. Quindi, l'idea che tutti noi stiamo maturando è che, alla luce dell'integrazione del personale che è stata operata nella precedente gestione e che darà i suoi frutti a partire dal 1° gennaio 2019, ciò che riusciamo a fare lo facciamo in casa, ciò che non riusciamo a fare lo affidiamo fuori.

Un altro argomento su cui è importante concentrarsi è quello del manutentore unico. Cavandosela con una battuta, si potrebbe dire che il manutentore unico ha bisogno di manutenzione. Dico questo perché il manutentore unico presuppone un ruolo dell'Agenzia e un ruolo dei provveditorati. I provveditorati, come sapete, svolgono un ruolo prezioso. Nei precedenti incarichi — mi riferisco in particolare all'incarico di commissario per il G7 — ho collaborato molto proficuamente con i provveditorati, nei quali ci sono professionalità assolutamente preziose e da valorizzare. Il tema è che, comunque, in questo condominio sul manutentore unico — su questo ho iniziato a ragionare e conto di ragionare nei prossimi giorni anche con il Ministero delle

infrastrutture e dei trasporti — avvertiamo l'esigenza di velocizzare, perché anche lì ci sono delle risorse, anche lì è necessario trovare una maggiore sinergia.

Come Agenzia, considerato che abbiamo più che altro il compito di predisposizione della gara e aggiudicazione dell'accordo quadro — con i problemi, che probabilmente voi conoscete, che ci sono stati e che cercheremo di risolvere con le prossime gare, che sono già in fase avanzata — stiamo cercando di migliorare il sistema, tant'è che non ci sono gare avviate o già in stato avanzato e che non è stata fatta una gara per due anni, ma addirittura per tre anni, proprio per ammortizzare ulteriormente i tempi. Inoltre, il tema della cauzione l'abbiamo risolto non richiedendola all'inizio, bensì nel momento in cui contrattualizziamo l'intervento.

Un altro tema importante sul quale sicuramente vi è particolare attenzione — presumo anche da parte di questa Commissione — è quello delle vendite. Come sapete, sulle vendite abbiamo sostanzialmente due canali (c'è una serie di suggestioni, anche giornalistiche, che pongono particolare attenzione al tema delle vendite). Il nostro canale principale è rappresentato dalle vendite ordinarie, per le quali quest'anno pensiamo di arrivare ad un ammontare di 25 milioni di euro. Allo stato attuale abbiamo raggiunto circa 15-18 milioni di euro, con una media, negli ultimi quattro anni, di circa sui 20 milioni di euro.

Anche il tema delle vendite straordinarie, che stiamo affrontando con Cassa depositi e prestiti, è particolarmente delicato e risente della difficoltà attuale per quanto riguarda il mercato. Vi fornisco alcuni numeri. Sulle vendite siamo partiti da un picco di incassi nel 2013 di 489 milioni di euro — parlo del totale, quindi di Stato e di enti pubblici — per arrivare, nel 2017, a 19 milioni di euro, passando da 234, 49, 8 e 19 milioni di euro. Per quanto riguarda i beni di proprietà dello Stato, la situazione è su per giù analoga (anche lì abbiamo avuto questi picchi), mentre per quanto riguarda gli enti pubblici la situazione è la stessa. In totale, nell'ambito delle vendite, dal 2013 al

2017, l'importo è di 802 milioni di euro, divisi in 460 lato Stato e 342 lato enti pubblici.

Quello delle valorizzazioni è noto con riferimento ai fari, ma è un tema più ampio, che interviene su due canali: concessione a pagamento e concessione a titolo gratuito. Ci sono alcuni dati per quanto riguarda quello che è stato fatto, che, considerato il tempo a mia disposizione, trascurato. Comunque, possiamo darne il senso. Alcuni bandi stanno andando bene, per esempio quelli dei fari; altri bandi hanno qualche momento di riflessione ed è necessario su questi puntare maggiormente l'attenzione, perché non vanno così bene come quelli dei fari.

Il tema probabilmente — io sono un tecnico e questa è una materia per lo più politica — è anche quello di pensare ad un allungamento dei termini. Alcuni bandi prevedono che i beni siano affidati per un massimo di nove anni. Probabilmente, ampliando i termini, la cosa diventa appetibile anche perché la norma e i bandi conseguenti richiedono una esigenza di investimenti. Proprio sugli investimenti c'è un problema di ammortamenti e quant'altro.

Nell'ambito della concessione di beni in un'ottica di valorizzazione, il tema sul quale porrò attenzione riguarda il controllo su quello che succede dopo la concessione, cioè se l'investimento dichiarato viene fatto, come viene fatto, e se c'è veramente l'attivazione di questo meccanismo di investimenti.

Federalismo demaniale. Abbiamo due tipi di federalismo: quello demaniale e quello culturale. Per quanto riguarda il federalismo demaniale, dal monitoraggio che abbiamo fatto emerge che il 45 per cento dei beni è destinato ad uso pubblico, il 25 per cento è stato messo a reddito da parte degli enti locali che hanno ricevuto i beni, e per l'altro 25 per cento c'è un momento di valutazione sul da farsi. Possiamo dire che, sostanzialmente, a livello di federalismo demaniale, sono stati trasferiti sino ad oggi quasi 5.000 beni; ne abbiamo 1.600 in *stand-by*, *stand-by* che risente, probabilmente, di un problema di risorse da parte degli enti locali. Ricordiamoci che questo è

un modo per valorizzare il bene, ma questi beni spesso e volentieri richiedono grossi investimenti di manutenzione. Pertanto, c'è un problema di riflessione da parte degli enti locali che in qualche modo dovremo sciogliere parlando con gli enti locali stessi.

Quello del federalismo culturale è un tema per certi versi affascinante. L'Agenzia fino ad oggi ha effettuato 142 trasferimenti di beni di demanio storico-artistico. Anche questo è un filone sul quale poter ragionare.

L'ultimo punto è un tema sul quale c'è un'attenzione sicuramente particolare. Mi riferisco al demanio marittimo, la cui articolazione delle competenze, in modo rigorosamente eufemistico e adottando un'espressione minimale, potremmo definire « complessa ».

Personalmente, per precedenti incarichi, ho lambito più volte questa materia e ora la ritrovo solo per una parte, quella della riscossione. È un tema niente affatto trascurabile, per carità. Come sapete, nel 2016 gli importi derivanti dalle concessioni sono stati — se ricordo bene — di 102-103 milioni di euro. Nel 2017 c'è stato un lieve incremento (stiamo parlando del riscosso). Comunque, le risorse pervengono nell'ambito di un meccanismo assolutamente complesso da decifrare. I comuni sono gli enti gestori, le regioni hanno una potestà legislativa, le risorse vanno all'erario. In tutto questo sistema, i comuni hanno qualche difficoltà a svolgere il ruolo di enti gestori e di controllori, anche perché hanno un ruolo attivo, ma da tale ruolo attivo non hanno alcun ritorno.

Noi, come Agenzia del demanio, inseguiamo questi temi con le Capitanerie di porto. È stata fatta una rilevazione su tutto il territorio nazionale, prima che arrivassi io, che ha prodotto una serie di difformità che vanno sicuramente approfondite. Vi dico la mia personale convinzione, al di là di una auspicabilissima — lo dico rivendicando il mio ruolo tecnico — riforma del meccanismo, che ad oggi si vede zoppicare. Essendo difficile, ci sono state alcune sentenze che hanno dato luogo ad altre interpretazioni, il che sta creando ulteriori incertezze in un settore nel quale, invece,

sarebbe opportuno avere maggiore certezza, anche perché si tratta di investimenti.

Quello che sicuramente farò - mi sto già muovendo in questo senso - è aumentare i sopralluoghi e le ispezioni. Ad oggi, volendo fornire qualche numero, parliamo di 388 sopralluoghi su 27.000 concessioni, per avere il quadro complessivo, fermo restando che sta partendo un tavolo con il Ministero dell'economia, con il quale si dovrà rivedere il tema di tutte le concessioni, comprese queste, per trovare altre modalità di gestione.

**PRESIDENTE.** Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

**FRANCESCA ANNA RUGGIERO.** Buongiorno, direttore. Grazie per essere qui.

Considerata la sua proposta di allungare i tempi delle concessioni, vorrei sapere se vi è la possibilità di equiparare le due tipologie. Nell'ipotesi di un allungamento dei tempi, vorrei sapere se è possibile prevedere per entrambe una percentuale del bene ad uso pubblico, sia gratuito che a pagamento, in maniera tale che non ci sia questo patrimonio immobiliare, che o viene venduto completamente oppure viene ceduto a terzi, sottraendo alla collettività spazi che, invece, alle amministrazioni e soprattutto al terzo settore servono per svolgere alcune funzioni essenziali.

**RICCARDO CARPINO, Direttore dell'Agenzia del demanio.** Credo che qualcosa già ci sia nelle norme rispetto a questa possibilità di ripartizione. Il tema è squisitamente politico, e non lo dico per tirarmi fuori dalla domanda. Noi abbiamo una realtà, se vogliamo, distonica. La percezione complessiva è che lo Stato non sappia valorizzare i suoi beni. Noi dobbiamo partire dal presupposto che l'Agenzia fa comunque tentativi di vendita continui e metodici che, spesso e volentieri, vanno deserti. Questo è il primo tema. Il secondo tema è che, alla fine, sul disponibile abbiamo 15.000 beni, che rappresentano il 3

per cento di tutto, mentre il resto è indisponibile.

Probabilmente, occorre una riflessione che consenta, secondo me, anche ai comuni di avere una loro utilizzazione, fermo restando che poi c'è il tema più vasto del federalismo demaniale, che non viene mai evidenziato, ma comunque c'è, che è quello del debito, nel senso che comunque a ogni bene corrisponde un attivo e un passivo. Comunque anche questa è politica, più che evidenziarlo non posso. Fermo restando questo, probabilmente servirebbe una riflessione politica anche su un tema che incentivi i comuni a sapere cosa fare di questi 1.600 beni che abbiamo in *stand-by*, ma anche degli altri che possono arrivare, in modo che non sia - per dirla molto chiaramente - un passaggio di responsabilità da un soggetto a un altro - perché al passaggio del bene consegue anche questo - ma sia anche una migliore possibilità di valorizzazione e di utilizzazione. Il comune su certe cose sta più « sul pezzo » di come potremmo starci noi, perché ha il bene lì e ne conosce la potenzialità.

**GIAN MARIO FRAGOMELI.** Buongiorno. Nella precedente audizione con il suo predecessore, il tema del *federal building* ci aveva interessato in quanto è anche un tema strategico per gli enti territoriali, per una riorganizzazione delle politiche urbanistiche, quindi incentivazione di nuove aree e di nuove destinazioni. Vorrei capire qual è la sua nuova strategia sul *federal building*, in particolare come pensa di organizzarlo, come pensa di renderlo un promotore anche di risparmio economico, perché sappiamo che questo tema è legato anche a sinergia, a risparmio sulle locazioni, e quindi è un tema molto interessante.

**RICCARDO CARPINO, Direttore dell'Agenzia del demanio.** L'ho già detto, ma lo ripeto volentieri. Il ragionamento che ho fatto sul *federal building* è un ragionamento volto a spostare e mettere le risorse sulle cose che camminano subito. Pertanto, anche nell'articolazione che stiamo facendo - parlo di cose che ancora non hanno avuto il crisma ufficiale del piano di investimenti

e quindi del comitato di gestione — stiamo puntando su lavori a stralcio, su lotti funzionali, che è anche la nuova filosofia che emerge dal Codice degli appalti. Questa è l'impostazione. Se c'è stata una rimodulazione, anche non particolarmente impegnativa, essa ha riguardato cose che non avevano ancora una grande possibilità di andare avanti.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il prefetto Carpino e dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 10.10.**

*Licenziato per la stampa  
il 26 febbraio 2019*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



\*18STC0048230\*