

Si segnala che le variazioni in aumento di maggiore rilevanza si sono verificate nel Lazio, più precisamente a Roma (circa 504 milioni), ove vi è la maggiore concentrazione di edifici adibiti a tale uso (9 miliardi 91 milioni).

La forte differenza tra la quantificazione del valore dei cespiti esposto nel conto generale del patrimonio e la determinazione dell'Agenzia (da 22.661 a 48.325 milioni di euro) è da ricondurre, oltre che ad alcune differenze riguardo le tipologie di beni considerate, ai diversi criteri di valorizzazione: nel conto generale del patrimonio gli immobili sono esposti a valore di libro, mentre nell'elenco pubblicato dall'Agenzia è riportato un valore stimato di mercato¹¹.

Come noto, il censimento dei fabbricati civili adibiti per fini istituzionali, cioè i beni ad uso governativo, è stato avviato con lo scopo di individuare possibili meccanismi di riduzione della spesa, accompagnati ad una razionalizzazione degli spazi in uso alle amministrazioni pubbliche.

A tal fine la legge finanziaria per il 2008 ha introdotto misure di contenimento delle spese annue di manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili utilizzati dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato. Difatti, ha previsto un tetto a questa spesa in base al valore degli immobili (come determinati dall'Agenzia del Demanio) nella misura dell'1,5 per cento per l'anno 2008 e del 3 per cento a decorrere dal 2009 ed ha, altresì, previsto il versamento in entrata dello Stato, entro il 30 giugno, della differenza tra l'importo delle spese di manutenzione relative al 2007 e quello delle stesse, rideterminate a partire dal 2008, secondo tali nuovi criteri.

Sul fronte informativo del patrimonio immobiliare in uso governativo negli ultimi anni sono stati registrati progressi significativi: l'azione svolta dall'Agenzia del Demanio ha permesso di pervenire ad un primo censimento del patrimonio utilizzato, pur permanendo difficoltà e ritardi nella comparazione e nel raccordo delle diverse fonti informative esistenti e nella individuazione di una ripartizione dei cespiti in relazione ai soggetti utilizzatori.

Gli elenchi pubblicati lo scorso 29 febbraio sul sito dell'Agenzia quantificano in uso alle amministrazioni dello Stato 9.655 beni per un valore complessivo di circa 48.325 milioni di euro. Gli immobili di proprietà di terzi condotti dalle Amministrazioni centrali in regime di

¹¹ Nella nota di accompagnamento alla pubblicazione degli elenchi, l'Agenzia ha evidenziato che l'individuazione dei beni, sia nel caso di quelli di proprietà statale in uso governativo che di quelli di proprietà di terzi condotti dalle Amministrazioni centrali in regime di locazione passiva, è stata condotta sulla base delle informazioni amministrative a disposizione dell'Agenzia e, per gli immobili in locazione passiva, sulla base delle informazioni messe a disposizione dalle Amministrazioni utilizzatrici. Gli elenchi prevedono l'esclusione dei beni appartenenti al Demanio militare, di quelli ubicati all'estero di proprietà dello Stato italiano, nonché i musei e i monumenti in consegna al Ministero dei beni archeologici e culturali.

locazione passiva sono valutati, sulla base delle informazioni messe a disposizione dalle Amministrazioni utilizzatrici, con un valore stimato pari a circa 10.432 milioni di euro.

La rappresentazione dei valori immobiliari offre un dettaglio a livello di scheda patrimoniale dei singoli cespiti, ma senza specificare l'amministrazione da cui è utilizzata. E' previsto, infatti, che qualora gli immobili risultino occupati da una pluralità di soggetti, siano le Amministrazioni utilizzatrici a farsi carico della ripartizione e, quindi, della identificazione del limite di spesa complessivo per manutenzione, a partire dal valore pubblicato e dalla effettiva occupazione degli spazi, comunicando gli esiti di tale ripartizione all'Agenzia del Demanio¹².

Non è, quindi, ancora possibile valutare il valore degli immobili in uso alle singole Amministrazioni.

Il conto generale del patrimonio dello Stato predisposto dalla Ragioneria generale dello Stato e l'elenco reso noto dall'Agenzia non rappresentano l'unica fonte informativa a disposizione concernente i beni immobili. Una ulteriore base di riferimento è rappresentata dal riepilogo generale degli inventari dei beni immobili patrimoniali¹³, peraltro non trasmesso alla Corte dall'Agenzia del Demanio per il 2007.

¹²La metodologia operativa inerente la modalità di consegna e dismissione di immobili in uso governativo di proprietà dello Stato alle amministrazioni è disciplinata dalla Circ. del Ministero dell'economia e delle finanze – RGS n. 39 del 2006, condivisa con l'Agenzia del Demanio.

¹³Va al riguardo osservato che, come rilevato nelle precedenti relazioni, i valori del conto generale del patrimonio non concordavano completamente, fino al 2006, con quanto esposto nel riepilogo generale degli inventari, elaborato in passato dal Ministero delle finanze e attualmente di competenza dell'Agenzia del Demanio. Nel corso del 2007 le due amministrazioni hanno ultimato l'allineamento delle basi informative inerenti i beni patrimoniali, anche se l'Agenzia deve ancora completare, ai sensi dell'art.65 del d.lgs n.300 del 1999, lo sviluppo del sistema informativo sui beni immobili del Demanio e del patrimonio.

3.3. I risultati delle vendite effettuate dall'Agenzia del Demanio

La consistenza finale dei beni disponibili per la vendita, è pari a 3 miliardi e 745 milioni; nel 2007 risultano vendite per 45 milioni in conto competenza e 1 milione 152 mila in conto residui.

Nel documento di programmazione economico-finanziaria per il 2007 è contenuto un riferimento all'impegno del Governo in tema di politica di privatizzazioni che ha caratterizzato le passate legislature; tuttavia, non ne viene offerta una esplicita quantificazione perché, in assenza di operazioni già pianificate in precedenza, è stato ritenuto prioritario procedere ad una preliminare valutazione delle opzioni strategiche relative alla dismissione del patrimonio residuo dello Stato.

La dismissione del patrimonio immobiliare dello Stato è stata demandata, insieme ad altri compiti, all'Agenzia del Demanio, ente pubblico economico; ad essa sono, difatti, attribuiti tutti i compiti relativi ai beni immobili dello Stato (art. 65 del d.lgs n. 300 del 1999; art. 2 dello statuto, approvato con d.m. del 28 gennaio 2004), comprensivi delle operazioni di vendita ordinaria (legge n. 311 del 2004), di quelle connesse agli sconfinamenti (art. 5-*bis* della legge n. 212 del 2003), del trasferimento a titolo gratuito agli Enti locali degli alloggi di edilizia residenziale pubblica (legge n. 311 del 2004), della cartolarizzazione di immobili pubblici (art. 3, comma 1, legge n. 410 del 2001), della dismissione del patrimonio immobiliare pubblico (art. 11-*quinquies* del DL n. 203 del 2005, convertito con legge n. 248 del 2005), della gestione dei beni confiscati.

Quanto alle vendite effettuate dall'Agenzia del Demanio secondo i dati indicati nella sotto riportata tabella, fornita dalla stessa Agenzia, e riferiti al valore dei contratti di vendita nel triennio 2005-2007, sono stati complessivamente stipulati 3.494 contratti per un importo di 168 milioni e 483 mila.

Nel 2007 è stato decisamente modesto il numero delle vendite effettuate, mentre è di gran lunga più elevato il relativo valore, anche in ragione dell'adozione di valutazioni dei beni maggiormente ispirati a criteri economici.

Si precisa che la disposizione prevista nel comma 433 dell'articolo 1 della legge n. 311 del 2004 ha autorizzato l'Agenzia del Demanio a vendere a trattativa privata, anche in blocco, le quote indivise di beni immobili, i fondi interclusi, nonché i diritti reali su immobili di proprietà statale con prezzo di vendita stabilito secondo criteri e valori di mercato, e con cessazione dell'uso governativo e delle concessioni esistenti. Nel 2007 sono stati stipulati 194 contratti per

la vendita di quote indivise di fondi interclusi e di immobili gravati da diritti reali di godimento (usufrutto, superficie, enfiteusi e servitù) e di garanzia (ipoteca) a favore di terzi per un importo complessivo di 8 milioni 716 mila euro.

Nel comma 434 dello stesso articolo è stato previsto il trasferimento di proprietà, a titolo oneroso, al patrimonio indisponibile dei comuni di aree appartenenti al patrimonio ed al Demanio dello Stato sulle quali i Comuni stessi hanno realizzato opere di urbanizzazione, con vincolo decennale di inalienabilità. Con riferimento a detta disposizione risultano stipulati 60 contratti di vendita di aree per un importo di circa 6 milioni 463 mila. Le transazioni immobiliari stipulate tra Stato ed Enti territoriali non hanno comportato comunque effetti sui saldi del fabbisogno del settore statale e dell'indebitamento netto.

Nelle disposizioni previste nei commi 436, 437 e 438 sono state disciplinate le vendite di immobili; a trattativa privata, ai sensi del comma 436, per quelli cartolarizzabili di valore non superiore a 100.000 euro a seguito di procedura di invito pubblico ad offrire. Nel successivo comma 437 è previsto che tali vendite non sono soggette al diritto di prelazione degli Enti locali territoriali, ma a quello degli utilizzatori dei beni in regola con i pagamenti, per beni immobili di valore tra 100.000 e 250.000 ed a seguito di esperimento di procedura di asta pubblica. E' tuttavia previsto che per beni immobili di valore superiore a 250.000 a seguito di procedura di asta pubblica, il diritto di prelazione possa essere esercitato entro 15 giorni dal ricevimento della comunicazione della determinazione a vendere¹⁴.

Per la vendita di tali beni, ritenuti non strategici, l'Agenzia ha stipulato 186 contratti di vendita per 57 milioni 893 mila.

Nella tabella seguente è riportato il numero degli atti di vendita stipulati in ciascun esercizio ed il corrispondente valore dei beni alienati espresso in euro.

¹⁴ In caso di mancata aggiudicazione (sia a seguito di invito pubblico ad offrire, sia in caso di asta pubblica deserta), tali beni immobili possono essere alienati a trattativa privata.

Valore dei contratti di vendita stipulati nel triennio 2005–2007

Tipologia normativa	ANNO 2005		ANNO 2006		ANNO 2007		TOTALE TRIENNIO	
	numero atti	valore (€)	numero atti	valore (€)	numero atti	valore (€)	numero atti	valore (€)
Vendite ai sensi della L.311/04 comma 433	234	8.191.859	237	6.924.034	194	8.716.646	665	23.832.539
Vendite ai sensi della L.311/04 comma 434-435	49	3.674.152	54	2.725.688	60	6.463.784	163	12.863.624
Vendite ai sensi della L.311/04 comma 436-437	321	14.502.550	245	12.081.026	186	57.893.963	752	84.477.539
Vendite per beni residenziali (L.296/2006 commi 217-219)					114	10.895.063	114	10.895.063
Vendite per sconfinamenti (L.212/03 art.5bis)	1.283	14.487.618	235	5.296.337	196	3.178.515	1.714	22.962.470
Cessioni volontarie-Esproprio (d.P.R.327/01)	13	2.201.352	7	1.401.456	6	1.381.385	26	4.984.192
Vendite agevolate (L.545/95, L.579/93, L.289/02)	5	4.937.630	1	186.422	2	2.998.200	8	8.122.252
Vendite per condoni (L.326/03)	4	12.930	46	329.102	2	3.945	52	345.976
Vendite transattive	4	213.373	22	3.900.000	26	1.088.155	52	5.201.528
TOTALE	1.909	48.008.091	825	28.944.066	760	91.531.499	3.494	168.483.655

Inoltre, con la legge finanziaria per il 2007 ulteriori compiti relativi alla vendita sono stati espressamente attribuiti alla medesima Agenzia.

E' infatti previsto che il Ministero degli affari esteri si avvalga dell'Agenzia del Demanio per la elaborazione di un piano di razionalizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato ubicato all'estero, procedendo alla relativa ricognizione, alla stima, nonché, previa analisi comparativa di costi e benefici, alla individuazione dei cespiti per i quali proporre la dismissione; per l'individuazione degli immobili da dismettere è prevista la partecipazione della stessa Agenzia.

Anche per il Ministero della giustizia è previsto sempre per la razionalizzazione dell'uso degli immobili pubblici, la partecipazione dell'Agenzia del Demanio per l'individuazione dei beni immobili comunque in uso all'Amministrazione della giustizia che possono essere dismessi e di quelli che possono essere permutati con gli Enti territoriali.

3.4. Beni immobili dismessi dal Ministero della difesa

Nell'ambito dei processi di razionalizzazione dell'uso degli immobili pubblici ed al fine di adeguare l'assetto infrastrutturale delle Forze armate alle esigenze derivanti dall'adozione dello strumento professionale, è stata demandata al Ministero della difesa la possibilità di individuare beni immobili di proprietà dello Stato mantenuti in uso al medesimo Dicastero per finalità

istituzionali, suscettibili di permuta con gli Enti territoriali. Per una analisi delle alienazioni e dismissioni degli immobili militari si rinvia a quanto esposto nel capitolo della presente relazione dedicato alla politica della difesa.

In particolare, in attuazione dell'art. 1, comma 263, della legge finanziaria 2007 (legge n. 296/2006) e dell'art. 1, comma 320, della legge finanziaria 2008 (legge n. 244/2007), il predetto Ministero è chiamato a dismettere, tramite l'emanazione di decreti, i beni non più utili ai fini istituzionali. Tali beni rientrano quindi nel portafoglio immobiliare dello Stato gestito dall'Agenzia del Demanio che provvede, a sua volta, alla loro presa in consegna e, successivamente, alla loro valorizzazione ovvero vendita, previa analisi volta all'individuazione delle specifiche potenzialità.

All'Agenzia stessa sono quindi affidate le relative attività e procedure di permuta, d'intesa con il Ministero della difesa, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico-contabile.

Nel biennio 2007-2008 è previsto quindi, dalla legge finanziaria per il 2007, l'affidamento in gestione all'Agenzia del Demanio di beni immobili (caserme, centri di addestramento, edifici) non più utili ai fini militari; tale operazione non dovrebbe comportare la loro vendita in quanto è previsto che rimangano in mano pubblica, anche concessi in gestione a privati per valorizzarli e recuperarli, consentendo di realizzare la tutela dei beni pubblici e la valorizzazione economica delle risorse artistiche. In tal modo si creano le condizioni per trasformare il patrimonio da voce passiva a risorsa ad elevato potenziale da sviluppare in senso economico.

Ad oggi sono stati emanati 2 decreti concernenti la dismissione di beni immobili della difesa: il primo emanato in data 28/02/2007 (costituito da 201 beni) ed il secondo emanato in data 25/07/2007 (per un totale pari a 198 beni). La legge finanziaria per il 2008 ha previsto l'emanazione entro il mese di ottobre di un ulteriore decreto che risulta attualmente in fase di predisposizione.

Sono stati presi in consegna dall'Agenzia del Demanio 188 beni inseriti nel primo decreto e 133 beni presenti nel secondo decreto.

Sono stati individuati 69 beni per un valore pari a circa 90.000.000 che, sulla base delle analisi condotte, risultano immediatamente vendibili in quanto non inseribili in percorsi. Sulla base delle analisi condotte risultano valorizzabili circa 160 beni già presenti nei decreti emanati.

Con riferimento ai beni vendibili sono stati venduti 4 beni nel 2007 per un importo di 8.720.535 e 4 beni nel 2008 per un importo di 3.215.500.

Allo stato attuale sono 88 i beni interessati da processi di valorizzazione caratterizzati da un diverso stato di avanzamento, inseriti in 4 Protocolli d'Intesa ed in 4 Programmi Unitari di Valorizzazione stipulati finora con gli Enti territoriali ed includono 6 iniziative puntuali giunte a completamento.

3.5. L'attività svolta dalla Patrimonio dello Stato S.p.A.

La Patrimonio dello Stato S.p.A. è stata istituita, ai sensi dell'art. 7, comma primo, della legge 15 giugno 2002 n. 112, di conversione del decreto legge n. 63 del 15 aprile del 2002, per provvedere alla valorizzazione, gestione ed alienazione del patrimonio dello Stato nel rispetto dei requisiti e delle finalità propri dei beni pubblici.

E' pervenuto il 20 giugno 2008 in ritardo rispetto alla presentazione del conto del patrimonio dello Stato- il conto consuntivo, economico e patrimoniale, e il conto consolidato della gestione del bilancio statale e della stessa società, in adempimento dell'obbligo previsto dal citato art. 7, comma 12 bis, del DL n. 63 del 2002, convertito con modificazioni nella legge n. 112 del 2002¹⁵.

Nonostante la permanenza dell'obbligo di contestuale presentazione delle risultanze del conto consuntivo della società in allegato al conto generale del Patrimonio dello Stato, tuttavia tale disposizione si è svuotata di significatività a seguito del limitato rilievo da essa avuto nella strategia legata al progetto di dismissione immobiliare.

Nell'esercizio 2007, la società Patrimonio dello Stato, trasferita a Fintecna nel novembre 2006, ha proseguito l'attività di dismissione e gestione immobiliare, curando, in particolare, il contenzioso e definendo, nei limiti della convenienza economica, accordi transattivi con le controparti interessate.

In tale ambito si colloca la conclusione della procedura di liquidazione della società controllata Dike Aedifica, costituita nel 2003 per realizzare interventi di edilizia carceraria con l'utilizzo dei proventi derivanti dall'alienazione di ex carceri dismesse; dopo 4 anni, non essendosi realizzato il previsto avvio dell'attività operativa ed a seguito di perdite pari ad oltre un terzo del capitale della società, la stessa è stata liquidata.

¹⁵ Vedasi anche la circ. n. 11 del 19 marzo 2008 della R.G.S.

Relativamente alla gestione immobiliare nel giugno 2007 il Ministero dell'economia e delle finanze ha proceduto all'invio alla società Patrimonio di un aggiornamento dell'elenco di immobili, già in precedenza ceduti dallo Stato alla predetta società; ne è conseguito un riallineamento dei valori relativi ai beni stessi.

Permangono, tuttavia, le difficoltà, già segnalate nelle precedenti relazioni, che caratterizzano la gestione del portafoglio immobiliare della società che ha visto progressivamente limitata la propria azione, tanto da indurre ad una rimeditazione delle motivazioni che ne giustificavano l'esistenza.

In definitiva, il ruolo della società nella strategia legata al progetto di dismissione immobiliare è stato di limitato rilievo rispetto ai compiti attribuiti, nella stessa materia, all'Agenzia del Demanio.

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

3.6. L'attività di vendita della società Fintecna Immobiliare

Un ruolo significativo nella strategia delle vendite di beni immobili dello Stato è stato svolto dalla Fintecna Immobiliare, società a totale partecipazione statale, costituita nel 2007 da Fintecna per la valorizzazione immobiliare; detta società nel corso del 2005 è stata destinataria di vendite in blocco a trattativa privata, a seguito di decretazioni d'urgenza (decreto-legge n. 282 del 2002; decreto-legge 30 settembre 2003 n. 269, convertito con legge 24 novembre 2003 n. 326; decreto-legge 30 settembre 2005 n. 203, convertito con legge 2 dicembre 2005 n. 248) relative a tre operazioni di vendita di beni immobili, con contabilizzazione di incassi prima della scadenza dell'anno, per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica.

Per tali beni acquistati dallo Stato nel dicembre 2005 ed opportunamente accorpati in relazione all'aggregazione geografica dei cespiti ed all'esigenza di migliorarne la commerciabilità, la predetta società ha avviato un progetto (Pentagramma) per la selezione di partner per cinque distinti compendi immobiliari (che rappresentano circa il 50% del portafoglio d'immobili della società). La procedura si è conclusa nel luglio 2007 con la presentazione delle offerte vincolanti, che hanno portato alla selezione dei compendi immobiliari di Roma, Romagna e Piemonte; per i tre compendi, secondo dati forniti dalla stessa società, è stato pattuito un ricavato complessivo di 156,7 milioni.

Tali risultati rafforzano il convincimento che per le dismissioni immobiliari dello Stato occorre coniugare esigenze di trasparenza e concorrenzialità nelle vendite immobiliari con conoscenza del mercato immobiliare e con capacità di individuazione delle strategie idonee per realizzare adeguate risorse dalle vendite, ed anche dei tempi e delle modalità operative.

3.7. La gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata

L'Agenzia del Demanio ha svolto l'attività di gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata, prevista ai sensi dell'art. 65 del d.lgs. n. 300 del 1999.

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

La novità nella gestione 2007 è costituita dall'art. 1 commi 201 e 202 della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria 2007), che ha ampliato le ipotesi di utilizzo dei beni immobili anche per usi governativi o pubblici connessi allo svolgimento delle attività istituzionali di amministrazioni statali, agenzie fiscali, università ecc. e a favore di Regioni ed Enti locali. In particolare l'applicazione del comma 201 dovrebbe generare futuri incrementi nel patrimonio dello Stato.

La confisca di beni alla criminalità organizzata prevista dalla legge n. 575 del 1965 ha riguardato beni immobili, aziende e veicoli.

La gestione dell'Agenzia del Demanio sui beni immobili ha mostrato una situazione alla fine dell'esercizio 2007, di 8.017 beni immobili definitivamente confiscati alla criminalità organizzata: di questi, 4.205 beni sono stati già destinati (ad esclusione di una minima parte - 187- dichiarati formalmente non destinabili) e 3.812 sono stati censiti come beni immobili ancora in gestione.

Il valore complessivo dei beni immobili confiscati e mantenuti al patrimonio indisponibile dello Stato è di oltre 118 milioni ed ha riguardato 603 unità immobiliari, di cui 510 destinate per finalità di ordine pubblico, 43 per finalità di protezione civile, 8 per finalità di giustizia e 42 quali immobili aziendali/produttivi.

Nel corso del 2007 i decreti di destinazione hanno riguardato 684 beni immobili, di cui 30 beni già destinati alla fine del 2006 ed oggetto di cambio di destinazione nel corso del 2007. Il valore complessivo di quest'operazione ha superato i 100 milioni di euro e gli Enti destinatari di

tali immobili, sono stati prevalentemente i Comuni (611 immobili, di cui 419 destinati a scopi sociali e 192 per finalità istituzionali) e solo in minima parte lo Stato (73 immobili, prevalentemente assegnati alle forze dell'ordine).

Tra le 3.812 unità immobiliari ancora da destinare, le sospensioni sussistono per 882 beni a causa di: sequestri penali, azioni giudiziarie che ne impediscono la destinazione quali procedure esecutive, appartenenza nel patrimonio di aziende confiscate, o per impossibilità di destinazione a causa del reiterato rifiuto dei potenziali destinatari. Per quasi la metà delle restanti unità immobiliari con criticità (quali ad esempio la presenza di gravami ipotecari, o la devoluzione pro quota) la gestione è finalizzata all'avvio del superamento di dette problematiche.

Alla fine del 2007 la situazione dei beni confiscati di più proprietari pro quota è stata di 461 unità, pari al 12 per cento dei beni in gestione. Tra le Regioni interessate al fenomeno, la Sicilia è quella con il numero assoluto più elevato (263), anche se appare di particolare rilievo la situazione della Calabria (circa il 20 per cento dei beni in gestione è in comunione con soggetti terzi), seguita dalla Campania. In conformità di accertamenti ancora non conclusi, per circa il 13 per cento di tale patrimonio sono in corso le procedure, bonarie o giudiziarie, per lo scioglimento delle comunioni. Per i restanti beni è stata prevista un'articolata attività imperniata, in primo luogo, sulla verifica della possibilità tecnica di procedere allo scioglimento della comunione.

L'Agenzia del Demanio ha segnalato che tra i beni stimati e, in particolare, per quelli definiti senza criticità, il fattore che ritarda maggiormente la formulazione di una proposta e la conseguente destinazione è rappresentato dall'acquisizione dei pareri previsti dalla normativa di riferimento: per tale motivo nel corso del 2007 per ovviare, sia pure parzialmente, a tale inconveniente, l'Agenzia ha consolidato modalità operative più efficaci e, in particolare, con quei Comuni con maggiore presenza di beni confiscati, si è pervenuti alla stipula di appositi protocolli d'intesa. I protocolli hanno avuto ad oggetto complessivamente 419 beni ed hanno riguardati i Comuni di Roma, Reggio Calabria, Palermo e Bari.

Fin dai primi mesi del 2008 si sono manifestate le novità della legge finanziaria 2007: infatti, tra le destinazioni individuate dall'Agenzia del Demanio e che hanno riguardato 445 beni immobili, sui 398 trasferiti ai Comuni e i 47 beni mantenuti al patrimonio indisponibile dello Stato, 5 beni sono stati utilizzati per le nuove finalità introdotte dal disposto normativo. Sempre

nei primi mesi dell'anno in corso sono state effettuate ulteriori confische concernenti 257 immobili, in aumento allo *stock* già in gestione all'Agenzia del Demanio.

Nello svolgimento dell'attività l'Agenzia del Demanio ha inoltre proceduto alla confisca definitiva di 125 aziende nel 2007 (a fine esercizio *stock* complessivo di 257) e 38 nei primi mesi del 2008 (di cui 28 in gestione e 10 destinate).

Nell'ambito della gestione dei veicoli confiscati e di quelli abbandonati di cui al d.P.R. n. 189/2001, l'Agenzia ha gestito complessivamente oltre 43 mila veicoli presi in carico dal 1° gennaio al 31 dicembre. La procedura utilizzata già dal 2006 e consolidata per il 2007, - strutturata su specifiche convenzioni stipulate tra le filiali e operatori di settore a livello locale (autodemolitori) per i veicoli destinati a rottamazione, nonché per le vendite effettuate direttamente dalle filiali con gare ad evidenza pubblica - ha consentito, nel 2007, un'entrata per il bilancio dello Stato derivante dalla vendita del rottame ovvero del veicolo riammesso in circolazione, con un significativo contenimento degli oneri di custodia.

La particolarità della norma (art. 38 comma 2 del DL n. 269/2003, convertito in legge 326/2003) riguardo l'alienazione straordinaria dei veicoli sequestrati e confiscati e giacenti da tempo presso le depositerie, nonché l'elevato numero di veicoli censiti, ha indotto l'Agenzia del Demanio di concerto con il Ministero dell'interno, all'apertura di un tavolo tecnico di lavoro per cercare soluzioni tecnico-gestionali finalizzate a snellire l'attività istruttoria delle commissioni.

Riguardo all'attivazione della nuova disciplina di gestione dei veicoli sequestrati e confiscati previsti dall'art. 214-*bis* del Codice della Strada, parallelamente allo svolgimento delle attività propedeutiche all'individuazione, in ambito provinciale, della figura del custode-acquirente, sono state codificate le modalità di comunicazione tra i soggetti interessati all'espletamento delle procedure. Inoltre è quasi conclusa l'attività di sviluppo di un applicativo informatico dedicato alla gestione dell'intero processo. Per quanto attiene poi al custode-acquirente, le stazioni appaltanti (Ministero dell'interno e Agenzia del Demanio) hanno aggiudicato provvisoriamente 71 ambiti provinciali. Di questi, 35 sono stati aggiudicati definitivamente e si è provveduto alla stipula dei relativi contratti di affidamento del servizio. Infine, l'Agenzia si è attivata per una ricognizione e liquidazione dei debiti pregressi per oneri di custodia diretta alla completa estinzione dei crediti vantati dalle depositerie giudiziarie.

3.8. I risultati delle iniziative di valorizzazione svolte dall'Agenzia del Demanio

Nella legge finanziaria per il 2007 sono state previste una serie di disposizioni, dirette, nel loro complesso, ad una valorizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato. Oltre alla disposizione che ha previsto la commisurazione ai valori correnti di mercato - secondo i parametri di comune commercio forniti dall'Osservatorio del mercato immobiliare, praticati nella zona per analoghe attività - del costo d'uso dei singoli immobili in uso alle amministrazioni, con la legge finanziaria per il 2007 sono stati affidati all'Agenzia del Demanio - al fine di favorire la razionalizzazione e la valorizzazione dell'impiego dei beni immobili dello Stato, nonché al fine di completare lo sviluppo del sistema informativo sui beni immobili del Demanio e del patrimonio e l'individuazione, per la successiva trasmissione al Ministro per le infrastrutture - i beni di proprietà dello Stato per i quali si rende necessario l'accertamento di conformità delle destinazioni d'uso esistenti per funzioni di interesse statale, oppure una dichiarazione di legittimità per le costruzioni eseguite, ovvero realizzate in tutto o in parte in difformità dal provvedimento di localizzazione.

E' stato quindi introdotto l'istituto della concessione di valorizzazione, con il quale si prevede l'affidamento in uso di beni immobili dello Stato, a titolo oneroso, ad investitori privati individuati con procedure di evidenza pubblica per la valorizzazione e gestione economica remunerativa (art. 3-bis del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410).

A tal fine, per valorizzare i beni censiti l'Agenzia del Demanio ha avviato il progetto "Valore Paese", diretto ad individuare nuove destinazioni urbanistiche per alcuni edifici pubblici. E' previsto nel progetto che i beni, pur rimanendo nella proprietà statale, potrebbero essere dati in affitto, fino a 50 anni, ad Enti locali o a privati, in funzione del raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario degli investimenti necessari per la riqualificazione e la riconversione dei beni, anche con cambio di destinazione urbanistica; in tal modo si potrebbero recuperare l'uso di edifici pubblici, consentendo opportunità di sviluppo economico e sociale.

E' stata, così, posta attenzione ad uno dei punti cruciali nella gestione del patrimonio pubblico, più volte ribaditi dalla Corte nelle sue relazioni, connessi all'effettiva possibilità di completa conoscenza del patrimonio immobiliare, e all'avvio di un sistema informativo idoneo a supportare le scelte strategiche gestionali.

Per incentivare l'investimento in attività immobiliari con la stessa legge finanziaria per il 2007 è stata prevista l'istituzione di società di investimento immobiliare quotata (SIIQ),

strumento analogo a quello già presente nei mercati anglosassoni con la denominazione *Real Estate Investments Trust* (REIT)¹⁶; in particolare, è stato previsto che la predetta società possa procedere, utilizzando gli immobili dello Stato messi a reddito, a vendere le proprie azioni ad un azionariato diffuso, avendo come garanzia il rendimento delle riscossioni dello Stato per canoni di locazione e per contratti di concessione per durata di 50 anni.

Sempre al fine di un recupero nell'utilizzo delle unità immobiliari è stato attribuito al Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'interno ed il Ministro dell'economia e delle finanze, il compito di determinare i beni vacanti o derivanti da eredità giacenti.

Le priorità per il 2008 nella gestione del patrimonio dello Stato, quale definite nella relativa legge finanziaria, sono quelle connesse ad un contenimento dei costi di manutenzione degli immobili destinati ad uso governativo; in particolare, è previsto l'abbattimento delle spese per manutenzioni degli immobili, nella misura dell'1 per cento del valore degli immobili stessi per le manutenzioni ordinarie e nella misura del 3 per cento qualora la manutenzione comprenda anche quelle straordinarie.

A tal fine, è previsto, da un lato, che l'Agenzia del Demanio provveda a determinare, e a rendere pubblico, il valore degli immobili a cui si devono riferire le Amministrazioni per l'applicazione delle predette percentuali e dall'altro che le spese di manutenzione ordinaria e straordinaria di ciascuna Amministrazione confluiscono in specifici capitoli rispettivamente di parte corrente (per la manutenzione ordinaria) e di conto capitale (per la manutenzione straordinaria).

3.9. La valutazione dei beni di interesse storico e artistico

Tra le attività non finanziarie prodotte, appare scarsamente significativa la consistenza complessiva dei "beni mobili di valore culturale, biblioteche ed archivi" (pari a 19 miliardi 225 milioni; +2 miliardi 122 milioni rispetto al precedente esercizio).

Tra le summenzionate poste gli aumenti più consistenti sono stati registrati nei "beni artistici", passati da 1 miliardo 131 milioni nel 2006, a 2 miliardi 239 milioni nel 2007 e nei "beni librari", passati da una consistenza finale di 15 miliardi 336 milioni nel 2006 a 16 miliardi

¹⁶ In base alla normativa una società può optare per la qualifica SIIQ beneficiando dell'esenzione fiscale dall'IRES e dall'IRAP per i redditi societari qualora soddisfi determinati requisiti relativi all'assetto societario e alla distribuzione degli utili; essa deve, tuttavia, svolgere prevalentemente attività di locazione di immobili, essere residente in Italia ed essere quotata presso mercati regolamentati italiani.

463 milioni nel 2007. A supportare, ancora una volta, la scarsa significatività dei valori iscritti nel conto rileva la circostanza che non è stata apportata alcuna variazione nella posta intestata ai “beni paleontologici” e che per la posta assegnata ai “beni archeologici” vi è stata una diminuzione complessiva di circa 197 milioni, pari alla differenza tra un aumento di 903 milioni ed un decremento di 1 miliardo 100 milioni.

Per i beni culturali, biblioteche ed archivi di proprietà statale la Corte ribadisce l'esigenza di riaffermare la primarietà del valore culturale e la sua non subordinabilità ad altri valori, ivi compresi quelli economici, riaffermando la capacità dei beni stessi di influire sul sistema economico e sociale, con la salvaguardia dell'interesse pubblico nella gestione dei beni dello Stato, che pur se affidati in gestione a soggetti di natura privata, restano comunque in mano pubblica.

Va considerato prioritario l'interesse pubblico nella destinazione dei beni statali di interesse storico, artistico, archeologico ed architettonico all'uso generalizzato rispetto alle esigenze di garanzia per emissioni di titoli, e quindi alle possibili alienazioni di beni del Demanio storico ed artistico.

Sugli immobili d'arte sono state effettuate finora solo ricognizioni parziali e non è stato affrontato con la dovuta incisività il problema della valutazione degli edifici e di altri beni storico-artistici; solo con il recente censimento dell'Agenzia del Demanio, concluso nel 2007, sono stati acquisiti elementi idonei a consentire la piena conoscenza delle situazioni di conservazione, utilizzo e redditività dei predetti beni, con l'indicazione delle prioritarie esigenze di intervento manutentivo. Tali elementi, che sono di maggiore significatività sugli edifici di interesse storico-artistico, potrebbero porre le condizioni per iniziative dirette a coinvolgere i privati nella gestione dei predetti beni, riservando allo Stato la valorizzazione del patrimonio.

In vista di una progressiva sensibilizzazione e crescita culturale, possibili soluzioni per maggiori raccordi tra esigenze di tutela e sfruttamento delle potenzialità connesse all'utilizzo in senso economico del patrimonio storico-artistico sembrano sottese al coinvolgimento dei privati nei compiti di gestione, valorizzazione e promozione dei beni e delle attività culturali con l'impiego della formula societaria, che consente al tempo stesso di migliorare la qualità dei servizi culturali offerti al pubblico.

La situazione del patrimonio culturale italiano, il suo carattere «diffuso» sul territorio, la sua capacità di costituire un “continuum” territoriale unico, devono trovare riscontro in una

strategia di tutela e di valorizzazione che si fondi su efficaci forme di collaborazione tra i diversi livelli di governo, ciascuno per i propri ambiti.

4. Le attività non finanziarie non prodotte

Le attività non finanziarie non prodotte espongono un incremento di circa 282 milioni, sostanzialmente riconducibile alla voce che classifica i terreni, che certifica una consistenza finale di 3 miliardi 35 milioni.

Gli aumenti più indicativi hanno riguardato la posta concernente i “terreni sottostanti a fabbricati ed altre opere”, i cui valori sono passati da 891 milioni a 1 miliardo 52 milioni e “altri terreni con relative acque di superficie”, passati da 783 a 920 milioni, e, in misura minore, le “aree fabbricabili”, passati da 320 a 343 milioni.

Sono stati circa 10 mila i terreni censiti a cura dell’Agenzia del Demanio, secondo una metodologia di rilevazione che ha tenuto conto di tre dimensioni principali:

- le caratteristiche intrinseche dei beni (quali la superficie, l’utilizzo prevalente, il tipo e l’ubicazione del Comune, gli indicatori socio-economici);
- la localizzazione e contesto (la destinazione urbanistica o il posizionamento);
- i vincoli e opportunità (le valutazioni sulla possibile valorizzazione).

Tra le attività non finanziarie non prodotte vi sono i giacimenti, registrati con una consistenza finale di circa 55 milioni, con un aumento rispetto al precedente esercizio di circa 4 milioni; tra di essi la voce più consistente è quella relativa alle riserve di carbone, di petrolio e di gas naturale, con una consistenza di circa 36 milioni (+9 milioni rispetto al 2006). Detto aumento non è connesso ad ulteriori apporti, bensì, per circa 6 milioni, al trasferimento da altre poste patrimoniali¹⁷, per una “migliore classificazione effettuata dall’Agenzia del Demanio” e per i restanti 3 milioni a sopravvenienze, rettificazioni, rivalutazioni ed altre cause.

¹⁷ Il trasferimento dalle altre poste nello specifico è:

altri fabbricati non residenziali	16,53	euro	
prospezioni minerarie	4.371.749,39	“	(posta chiusa)
terreni sottostanti a fabbricati	361.991,00	“	
terreni coltivati	257.405,43	“	
altri terreni con relative acque sup.	1.024.341,23	“	
TOTALE	6.015.503,58	“	

L'esiguità del valore di consistenza patrimoniale di tale voce, se rapportata con le altre poste del conto, non diminuisce l'importanza strategica che dette riserve rappresentano nei confronti delle predette fonti non rinnovabili di energia, ottenute da combustibili fossili, né l'opportunità che un adeguato monitoraggio e censimento di dette fonti può costituire per le scelte strategiche negli approvvigionamenti di energia.

A tal fine sarebbe utile corredare la posta patrimoniale relativa a dette voci con indicazioni di maggior dettaglio circa la collocazione e lo stato di conservazione e di utilizzo delle predette fonti energetiche, destinate ad esaurirsi in tempi non eccessivamente lunghi.

4.1. La sdemanializzazione dei beni

Va preliminarmente ricordato che, con l'entrata in vigore del d.lgs. n. 112 del 1998, sono stati trasferiti alle Regioni e agli Enti locali competenti per territorio la gestione dei beni del demanio idrico, nonché i proventi dei canoni ricavati dall'utilizzazione di tali beni, e che l'Agenzia del Demanio svolge su di essi un'attività residuale strettamente legata all'aspetto dominicale, curando, in particolare, le trattazioni di sdemanializzazione e determinandone il trasferimento al patrimonio dello Stato ed una adeguata messa a reddito.

Nel 2007 l'Agenzia del Demanio ha trasferito dal demanio pubblico dello Stato al patrimonio disponibile, con decreto di sdemanializzazione pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale, complessivamente n. 44 beni immobili, per un valore complessivo di 26,1 milioni.

Nella tabella che segue vengono esposti i dati, desunti dal conto del patrimonio, relativi ai beni immobili passati dal demanio al patrimonio (150,7 milioni) e quelli che hanno seguito il percorso inverso nel corso del 2007 (128,3 milioni).