

COMMISSIONE V  
**BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE**

**Resoconto stenografico**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

---

**Seduta di giovedì 21 giugno 2007**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LINO DUILIO

**La seduta comincia alle 8,50.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.  
*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del direttore generale del Tesoro, Vittorio Grilli.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul patrimonio pubblico, l'audizione del direttore generale del Tesoro, professor Vittorio Grilli.

Avverto che sarà distribuito a breve un fascicolo di documentazione sul tema che stiamo affrontando, predisposto dal direttore generale, di cui autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

Vorrei iniziare i nostri lavori svolgendo qualche breve considerazione che faccia il punto sui nostri lavori e riepiloghi alcune questioni significative. Ovviamente potremo affrontarle grazie alla cortese disponibilità che il professor Grilli ha manifestato accogliendo l'invito della nostra Commissione a venire qui oggi, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul patrimonio pubblico che, come sapete, abbiamo avviato da tempo. Ricordo a tutti noi che l'indagine prende origine da una preoccupazione che, pur essendo largamente condivisa, non ha tuttavia sino ad oggi trovato una risposta puntuale e adeguata: la constatazione per cui il nostro Paese non valorizza sufficientemente il proprio patrimonio pubblico, che a tutt'oggi rappresenta un'ingentissima risorsa, della quale dovremmo avvalerci per compensare l'indisponibilità di adeguati margini di manovra relativi alla spesa pubblica.

In qualche occasione taluni si sono addirittura spinti ad avanzare ipotesi di scambio - di *trade off* - tra l'alienazione del patrimonio, essendo il nostro Paese eccessivamente patrimonializzato, e gli investimenti per la crescita del reddito (*trade off* tra patrimonio e reddito).

Al di là di queste considerazioni di carattere culturale, politico e intellettuale, è certamente da constatare che disponiamo di un patrimonio pubblico molto rilevante, il cui rendimento non è soddisfacente. Ciò costituisce un problema bipartisan, sul quale credo sia opportuno investigare. Il patrimonio pubblico non è gestito in termini tali da garantire la redditività che sarebbe auspicabile, nonché concretamente realizzabile se si assumessero criteri gestionali improntati all'efficienza. Questo vale sia, in particolare, per il patrimonio immobiliare, sia per il patrimonio

mobiliare.

Nel caso del patrimonio immobiliare, premetto che vi sono stati episodi di gestione che personalmente mi permetto di definire - è un'opinione personale e me ne assumo ogni responsabilità - «regali di Stato»: nella gestione del patrimonio abbiamo operato alienazioni a prezzi che, nel giro di pochi mesi, si sono miracolosamente triplicati o quadruplicati, favorendo arricchimenti privati a scapito dello Stato. Questa rimane un'opinione personale - non so quanto condivisa dai colleghi - che potrebbe però essere suffragata da dati molto puntuali rispetto a ciò che è avvenuto nell'ambito delle transazioni tra privati, dopo decisioni di questo tipo da parte dello Stato.

A prescindere da questo è evidente che la normativa posta in essere negli ultimi anni si è dimostrata inadeguata a rimuovere le resistenze e le inerzie di alcune amministrazioni, che preferiscono mantenere il possesso di immobili che si presterebbero ad usi assai più redditizi e proficui per i territori di riferimento, spesso senza peraltro disporre delle risorse necessarie per assicurarne la dovuta manutenzione.

È risaputo che la manutenzione del nostro patrimonio pubblico è spesso assolutamente carente e che i suoi rendimenti - basta analizzare i dati, anche in termini comparativi - sono assolutamente mediocri. Ciononostante, si continua a possedere questi patrimoni non valorizzandoli adeguatamente e facendone un uso che, in termini di raffronto con le loro potenzialità reddituali, lascia molto a desiderare.

Nel secondo caso - mi riferisco al patrimonio mobiliare - sembra che il problema si possa ricondurre all'assenza di una coerente politica di valorizzazione delle partecipazioni detenute dallo Stato. L'esperienza ha evidenziato, in particolare, che molto spesso la titolarità dei diritti dell'azionista, riservati ai ministeri di settore, non ha trovato puntuale riscontro in un attivo esercizio dei medesimi diritti. I ministeri che dovrebbero gestire i rapporti con quei privati che hanno avuto in concessione alcuni beni, facenti riferimento a monopoli naturali, pur essendo titolari, in virtù delle azioni possedute, di questa potestà, non esercitano adeguatamente i diritti relativi, salvo poi lamentarsi - anche da parte dello Stato, come abbiamo visto - che i soggetti depositari della concessione non osservano ciò che è previsto in convenzione, con una sorta di cortocircuito che pure varrebbe la pena di essere indagato e approfondito, cosa che peraltro faremo o rifaremo a breve.

C'è la sensazione, in sostanza, che l'attuale riparto delle competenze tra le diverse strutture ministeriali non si sia dimostrata utile a consentire il raggiungimento di un obiettivo di interesse generale: trarre il massimo di utilità da un patrimonio che appartiene alla comunità nazionale.

Il problema del patrimonio pubblico riguarda i rendimenti, ma ovviamente in modo strumentale rispetto alla finalità più generale di fare in modo che il danaro pubblico, in questo caso investito in patrimonio, renda il più possibile. Questa è la finalità di una gestione accorta da «buon padre di famiglia», come si diceva una volta, quando questi concetti erano ancora in uso anche nella pubblica amministrazione.

L'assenza di una politica coerente e organica traspare anche dall'incoerenza - scusate il gioco di parole - tra alcune scelte, effettuate negli anni passati (tengo a precisare che non mi riferisco solamente alla precedente legislatura) per quanto riguarda le liberalizzazioni, che sono state spesso operate a prescindere dalle decisioni in materia di privatizzazioni. Ci siamo quindi ritrovati a operare delle privatizzazioni in assenza di un contesto che permettesse di evitare quelli che prima definivo «regali di Stato». Non so quanto questa mia opinione sia condivisa ma, anche in questo caso, abbiamo avuto un trasferimento di monopoli, dallo Stato al privato, con tutte le conseguenze del caso, che credo siano ancora sotto i nostri occhi.

Reputo molto importante l'audizione di oggi, anche sulla base delle brevi e modeste considerazioni che facevo in precedenza; essa può risultare particolarmente utile al fine di approfondire le questioni che poco fa richiamavo, non solo per la delicatezza dei compiti affidati al dipartimento del Tesoro, ma anche per le peculiari esperienze che il professor Grilli ha direttamente maturato, con riferimento sia agli incarichi istituzionali ricoperti, sia alla sua consuetudine con le dinamiche e le regole dei mercati internazionali.

In questo senso sarebbe opportuno acquisire dal professor Grilli un quadro aggiornato della

redditività assicurata dalle partecipazioni detenute dallo Stato, eventualmente anche comparando la situazione italiana con quella di altri Paesi, non solo in merito allo stato delle iniziative più recenti di collocamento sul mercato di società partecipate, ma anche, se ritiene, con riferimento particolare all'Italia Spa, dal momento che il tema suscita in questi giorni l'interesse di molti.

Più in generale, si tratta di capire quali elementi potranno risultare utili allo scopo di adottare una strategia più attiva nella gestione del patrimonio pubblico - questo è ciò che ci interessa - e di rompere l'attuale condizione, un po' inerziale, individuando fattori in grado di provocare reazioni positive, ossia un'inversione di tendenza rispetto all'andamento in atto sotto i nostri occhi. Tale andamento si vive in modo forse un po' fatalistico: al più si cerca di contrastarlo con iniziative estemporanee, soprattutto nel tentativo di spezzare le difese corporative, che esistono in modo diffuso (mi riferisco agli interessi corporativi e burocratici) e che finora hanno impedito il realizzarsi di progressi significativi.

Scusate se ho dedicato dieci minuti a questa premessa, ma ritenevo importante fare il punto della situazione rispetto al cammino fatto finora, con le diverse audizioni, sul tema del patrimonio. Credo che adesso potremo affrontare con il professor Grilli - che ancora ringrazio - il cuore di alcune questioni, alle quali ci dedicheremo ulteriormente con le successive audizioni.

Do ora la parola al professor Vittorio Grilli.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Signor presidente, siamo ovviamente molto onorati e grati di essere qui a discutere con voi il problema della valorizzazione del patrimonio pubblico, una delle missioni principali del Ministero dell'economia e delle finanze e, in particolare, del dipartimento del Tesoro.

Abbiamo preparato una presentazione piuttosto lunga della quale non andrò però ad esaminare ogni singola scheda. Chiedo scusa in anticipo se è stata redatta con una certa fretta e potrebbe quindi contenere alcune imprecisioni; ci riserviamo di mandarne una copia aggiornata nei prossimi giorni. Questa presentazione è divisa in due parti: la seconda riguarda la valorizzazione e gli elementi di conoscenza inerenti quella parte del patrimonio costituita, sostanzialmente, dalle partecipazioni dello Stato in senso stretto, di cui noi abbiamo contezza e responsabilità di gestione; è quindi molto più ricca e particolareggiata.

La prima parte è invece di carattere maggiormente problematico: essa affronta le questioni e i concetti più importanti inerenti la valorizzazione del patrimonio in senso più ampio, pubblico, non riguardante cioè le sole partecipazioni in aziende dello Stato. Questa prima parte è ovviamente più speculativa, ma secondo noi molto importante.

La conclusione - che anticipo - è che quando si parla del patrimonio in generale, quindi al di là delle partecipazioni in aziende dello Stato, l'area di conoscenza è più limitata e gli strumenti di valutazione sono più carenti. È quindi chiaro che, secondo noi, sarebbe importante dedicarvi molta più attenzione e con maggiore sistematicità. Il lavoro di questa Commissione può rappresentare l'apertura di una nuova stagione, nella quale inquadrare il problema della conoscenza e della valorizzazione del patrimonio pubblico. Noi stessi, quali rappresentanti del Ministero dell'economia, ci rendiamo conto di essere carenti per quanto concerne sia gli strumenti, sia le conoscenze. Nel decreto legislativo di riforma del Ministero, è prevista la creazione, all'interno del dipartimento del Tesoro, di una direzione specifica che si occupi del patrimonio dal punto di vista delle conoscenze e della valorizzazione.

Partendo per gradi, la prima domanda che ci poniamo è se sia obiettivo condiviso l'aver una conoscenza e una visione globale di cos'è il patrimonio pubblico, al fine di garantire che lo stesso sia adeguatamente valorizzato. Ci sono alcuni problemi a priori: anzitutto definire cosa intendiamo per patrimonio pubblico e, in secondo luogo, come ne calcoliamo il valore e ne determiniamo il

rendimento.

Il primo concetto di patrimonio che vogliamo offrire si riferisce a qualcosa di molto più vasto di quello che, probabilmente, intendiamo nel linguaggio di tutti i giorni. In realtà l'amministrazione pubblica in senso lato si occupa - non dico esclusivamente, ma in gran parte - dell'amministrazione del patrimonio pubblico sociale del nostro Paese. Se ci pensiamo bene, infatti, del patrimonio pubblico fanno parte sia una serie di oggetti fisici ben riscontrabili, sia cose che cominciano a diventare meno fisiche, come le concessioni di sfruttamento delle risorse naturali, sia cose assolutamente non fisiche, ma importantissime, come quelle che si possono comprendere sotto il cappello del «capitale umano», quale il patrimonio insito nei nostri istituti di ricerca, nell'università e così via, sia ovviamente i beni immobili, come le azioni di partecipazione. Tutte cose di cui parliamo, ma a cui spesso non riusciamo a dare il valore di contenuti del patrimonio del nostro Paese.

Man mano che ci allontaniamo dalla fisicità e dalla concretezza, il problema di misurazione e di verifica del loro rendimento diventa chiaramente più difficile; questo non vuol dire, però, che non sia importante valorizzare questa parte di patrimonio e farla rendere adeguatamente, soprattutto nella nostra società, sempre più smaterializzata e sempre più orientata al mondo dei servizi.

È quindi chiaro che quando allarghiamo lo spettro e il concetto di patrimonio, anche il modo in cui andiamo a calcolare i rendimenti diventa più sofisticato. In certi casi non è possibile - o forse neanche utile - soffermarci soltanto sull'aspetto monetario del concetto di rendimento, ma bisogna forse allargare al suo aspetto sociale. Devo dire che le stesse aziende *profit* riconoscono che una grande impresa ha non solamente rendimenti monetizzabili - e quindi descrivibili in un bilancio economico tipico - ma anche rendimenti che si estendono alla collettività in altri modi e in altre maniere; questa estensione dei bilanci economici ai bilanci cosiddetti sociali, è un aspetto importante, cui secondo me si dovrebbe prestare attenzione anche da parte del settore pubblico. Cosa conosciamo, dunque, del patrimonio? Come premessa, cercherò di articolare un primo problema, rappresentato dalla nostra non completa e frammentata conoscenza del patrimonio pubblico.

Il primo strumento di conoscenza è costituito dal conto generale del patrimonio dello Stato, redatto dal nostro ministero, o meglio dalla Ragioneria generale dello Stato.

Cerco ora di fare il punto di cosa è descritto - e come - nelle *slide* che vi ho distribuito. Partendo dalla fine, vediamo che il perimetro di descrizione del conto generale del patrimonio include soltanto le amministrazioni centrali, quindi lo Stato in senso stretto, e due aziende autonome, che sono i Monopoli e l'Istituto agronomico per l'oltremare. In questo conto rendicontiamo tutti i beni, con qualche eccezione. Si tratta di un'eccezione temporanea, rappresentata dai beni immobili suscettibili di un'utilizzazione economica, oggetto di un censimento approfondito, tuttora in corso, da parte delle amministrazioni che li hanno in gestione (il Demanio, il Ministero della difesa, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e il Ministero dei beni e delle attività culturali). In futuro questo censimento sarà completo, ma una sua parte è ancora in costruzione, perché le amministrazioni responsabili stanno ancora finendo di censire una parte dei beni, quelli forse più importanti perché, in teoria, dovrebbero essere oggetto di utilizzazione economica in senso stretto. In che modo si valutano questi beni? I criteri sono di carattere economico: se parliamo di crediti, ci riferiamo al loro valore numerario in senso stretto; se parliamo di partecipazioni, facciamo riferimento al valore del patrimonio netto; per le attività di mercato e le altre attività fisse, consideriamo infine il loro costo oppure il loro valore di mercato.

Le ultime informazioni al riguardo risalgono alla fine del 2005 e sono contenute nel vero e proprio conto generale del patrimonio dello Stato.

Questo è quindi il primo pezzo che abbiamo. Il secondo pezzo è costituito dal patrimonio non appartenente allo Stato in senso stretto, dunque mi riferisco a tutte le restanti amministrazioni. Nella legge di contabilità del 1997 e nel successivo regolamento del 2002 è contenuta una richiesta a tutte le amministrazioni di inserire nel bilancio, a partire da quello del 2003, con criteri coerenti, anche un conto patrimoniale esaustivo.

Partiamo anche in questo caso dalla fine, per esaminare quale ne sia il perimetro. Quest'area molto vasta è costituita da 9 mila amministrazioni territoriali, da 600 aziende ed enti pubblici, nonché dagli enti locali e centrali e quindi anche dai grandi enti previdenziali, dalle ASL, dall'università e dalle agenzie nazionali di ricerca.

I beni che dovrebbero essere rendicontati, partendo dai più semplici, sono la cassa, i crediti, le anticipazioni attive e le partecipazioni; passando alle immobilizzazioni materiali, abbiamo i terreni, gli edifici, le infrastrutture, i beni demaniali e così via.

I principi attraverso i quali misuriamo questo patrimonio - il mio schema è qui volutamente un po' ambiguo - sono ispirati a criteri generali di carattere economico, ma non sono stringenti; non si fa cioè riferimento a un particolare metodo classificatorio, bensì a principi generali, che quindi lasciano ampi margini, se non di discrezionalità, di variabilità al modo in cui vengono rendicontati i valori. Già da questo commento capite che ci sarà forse un problema di sistematizzazione di queste informazioni.

L'intervento più recente in materia è quello del decreto legislativo n. 170 del 2006, attraverso cui ci si è resi conto di questa ampiezza di margini e si è cercato di restringerli un po', per dare delle direttive di armonizzazione dei criteri di misurazione e di rendicontazione, fornendo un principio-guida: tutti gli enti pubblici dovrebbero prendere come punto di riferimento la metodologia di rendicontazione dello Stato, che sappiamo a sua volta derivata da quella in uso per i conti europei, ossia dal Sistema europeo dei conti economici (SEC). Benché tale richiesta non sia precisa e puntuale, essa prevede: l'obbligo di presentazione del conto generale annuale, comprensivo del conto di patrimonio; l'obbligo a indicare nel conto di patrimonio - in termini di valori aggiornati alla data di chiusura dell'esercizio a cui il conto si riferisce - le attività e le passività finanziarie, i beni mobili e immobili e ogni altra attività e passività, nonché le poste rettifiche; e un obbligo di dimostrare i punti di concordanza tra la contabilità di bilancio del conto di esercizio e quella del patrimonio (come sappiamo, anche a livello di Stato è molto spesso difficile e complicato fare questo raccordo tra conto economico e conto patrimoniale).

Diciamo che - questa è la mia prima nota - anche se esiste l'obbligo di rendicontare, e quindi anche descrivere, il proprio patrimonio secondo dei criteri e dei principi generali, non esiste un ente o un istituto centrale a cui sia necessario sottoporre questa rendicontazione. Ogni ente pubblico la fa - riteniamo che la faccia - ma non esiste un momento in cui questa classificazione, o rendicontazione, venga presentata in modo ufficiale a qualcuno.

È chiaro che tutti gli enti territoriali hanno i rappresentanti della Corte dei conti, dunque l'informazione esiste, anche se non in modo sistematico. Noi stessi non siamo in grado di portare qui oggi dei dati sistematici perché, di diritto, non siamo i riceventi di alcuna di queste informazioni.

La nostra sensazione è quindi che esista una ricchezza, in termini di patrimonio informativo, ma che esso sia probabilmente disomogeneo, perché i criteri generali, quando si arriva all'applicazione pratica, non sono abbastanza stringenti da garantire la piena confrontabilità tra i diversi bilanci e conti patrimoniali; ma soprattutto che non ci sia un momento unificante che consenta di aggregare e trarre informazioni o direttive, perché questo non è previsto nel sistema.

L'ultima parte di patrimonio, sulla quale abbiamo informazioni più dettagliate, è quella costituita dagli immobili dei grandi enti previdenziali, che sono stati al centro di grandi programmi di privatizzazione. La *slide* numero otto riassume in una scheda la nostra conoscenza - che si riferisce ai bilanci consuntivi del 2005 - in merito allo stato patrimoniale dei grandi enti previdenziali. Come vedete, dal punto di vista sia degli investimenti mobiliari e immobiliari, sia delle immobilizzazioni tecniche, parliamo di un patrimonio consistente, di circa 11 miliardi di euro.

Come ho detto prima, al dipartimento del Tesoro e al Ministero ci rendiamo conto che, per uno Stato come quello italiano, non avere una cognizione, una contezza globale del proprio così ricco patrimonio, e non avere criteri con cui misurarlo e con cui valutare la sua redditività, sia economica che sociale, costituisce un vero e proprio problema, in riferimento alla potenzialità di gestione del Paese. Nell'ormai lontano 2005, con un esperimento dall'alto verso il basso, si fece un tentativo di

classificare in maniera integrata il patrimonio delle amministrazioni pubbliche, attraverso la società Patrimonio Spa (che oggi non esiste più, essendo stata inglobata in Fintecna), costruita proprio per affrontare questo problema, ossia per riuscire a raccogliere le informazioni e ad aggregarle in modo da avere una capacità di conoscenza e, poi, di intervento maggiore di quella che abbiamo oggi. Faccio riferimento a questo tentativo come ad un ricordo, perché l'esperimento è rimasto tale. Esso ha portato alla nostra pubblicazione del 2005, facente riferimento a dati del 2004, che ha però rappresentato un'*una tantum*. Ovviamente l'avevamo realizzata considerando il perimetro integrato, quindi cercando di superare le barriere di frammentazione tra i soggetti che riportano i dati; essa si riferiva quindi alle amministrazioni centrali, a quelle locali, agli enti pubblici e agli enti previdenziali. Era una classificazione di tutti i beni, inclusi quindi cassa, crediti, anticipazioni, partecipazioni, immobili e così via e il criterio unificante era costituito dal porre l'enfasi, fin dove possibile, sui criteri generali di mercato, ossia sul prezzo di realizzo, nel caso di crediti, e sul concetto di *fair value*, nel caso di partecipazioni o di altre attività fisse. Non leggerò la *slide* numero dieci, che dettaglia questi criteri per i diversi tipi di attività. Farò solamente due esempi: nel caso semplice di cassa o di disponibilità liquide, si considera il valore nominale e il valore numerario; nel caso di partecipazioni, se sono quotate, si considera il valore di borsa, se non lo sono, si considera il patrimonio netto. Al di là di questi due esempi, c'è poi un'articolazione che a noi sembra molto logica.

La *slide* successiva riassume in una pagina quel lungo documento, dal quale appariva allora come il nostro patrimonio - ovviamente attivo e passivo si eguagliano - fosse pari a circa 1.800 miliardi di euro.

È chiaro che ancora una volta si è trattato di una sperimentazione: in molti casi, non avendo accesso diretto - o non essendo ancora disponibili - a tanti rendiconti patrimoniali di molti enti, si era proceduto per metodo induttivo più che deduttivo. Pur non essendo quindi un dato necessariamente esatto, esso dà un'idea, a grandi linee, delle potenzialità del nostro patrimonio.

Le *slide* successive riguardano l'altra parte del nostro conto patrimoniale, ossia il passivo, di cui abbiamo molta più contezza. Vi lascio poi, a livello informativo, un paio di *slide* che riassumono lo stato del nostro debito pubblico.

Vorrei concludere questa parte più speculativa e problematica del mio intervento, riepilogando le principali criticità e offrendo qualche spunto su come procedere. Il primo problema è costituito dalla mancanza di unicità e sistematicità nella rendicontazione, che preclude un'unicità e una visione d'insieme quando ci si chiede che cosa si stia facendo per la valorizzazione del patrimonio pubblico. L'ultimo censimento sistematico e centralizzato, a nostra conoscenza, fu predisposto dalla Commissione Cassese (istituita da Giuliano Amato), la quale ha lavorato tra il 1985 e il 1987; parliamo quindi di vent'anni fa. Nella nostra ricerca non siamo riusciti a trovare di meglio: forse voi siete a conoscenza di altre informazioni. L'oggetto dello studio, in quel caso, furono però soltanto i beni immobili materiali e quindi anche questa ricerca non fu completa, benché abbia rappresentato un primo tentativo di dare completezza e sistematicità ad un problema serio e reale.

Il secondo problema riguarda il fatto che il patrimonio statale non rientra in un'area di mercato: mentre in essa tutto il patrimonio viene valorizzato grazie alla spinta economica, alcuni elementi del patrimonio statale hanno carattere economico puro - e allora si può ragionare con la logica di mercato - mentre altri non lo hanno, come cercavo di dire prima. Si presenta quindi effettivamente un problema relativo alla misurazione del valore dei beni. Forse anche rispetto a questo non è sufficiente fornire soltanto criteri generali, se quello che abbiamo a cuore risponde alla seguente domanda: la Nazione italiana sta veramente facendo il massimo per mettere a frutto il proprio patrimonio? Per alcune cose - di seguito farò alcuni esempi - non basta dare soltanto criteri generali, che forse non colgono tutto e che derivano da una contabilità puramente privatistica. Abbiamo delle infrastrutture che, per loro caratteristica e finalità pubblica, non hanno e non devono avere una redditività esplicita: esse svolgono un servizio universale e rappresentano un bene pubblico, e come tali non misurabili in termini di valore economico. Anche in questo caso, però, se non si può misurare il valore attraverso il flusso di rendimenti economici, è possibile misurarlo, per esempio,

con il costo di rimpiazzo. Quando in un'azienda un cespite non ha un frutto esplicito, si chiede quanto costi ricostruirlo. Mi permetto di presentare alcune riflessioni anche a questo proposito, poiché forse non è sempre così ovvio. Vi faccio un esempio banale: consideriamo due ponti che, in principio, abbiano esattamente lo stesso costo, uno dei quali sia però realizzato in un luogo dove passano due macchine all'anno, mentre l'altro in un'area cruciale per la viabilità di una grande città. Misurando dal punto di vista del costo di rimpiazzo, entrambi i ponti sembrano avere lo stesso valore, anche se in realtà, dal punto di vista dell'utilità sociale, non è così. Anche in questo caso ci si deve porre questo problema, perché se vogliamo andare a misurare il valore e la redditività di un'opera, è difficile dare delle risposte senza partire da questi concetti, che possono poi essere utili per delle direttive di politica economica. Ho fatto l'esempio di un ponte ma è chiaro che questo problema diventa ancora più acuto quando parlo di ricerca scientifica, di patrimonio scientifico e culturale del Paese, di risorse naturali in generale, di difesa e sicurezza.

La prima conclusione è la seguente: vi è una parte in teoria più facile del nostro compito, ossia garantire la classificazione della rendicontazione di cose che già sappiamo misurare, perché rispetto ad esse l'economia di mercato è maestra. Rispetto a questo il problema è quindi solamente di volontà: si tratta di «imporre» che tutti lo facciano in maniera analoga e sistematica e che ci sia un momento in cui tutte queste informazioni vengono raccolte.

L'altro problema, concettualmente più difficile, concerne tutta quella parte del patrimonio pubblico nel quale certi criteri e concetti privatistici non possono essere utilizzati, e che tuttavia rappresenta un mondo importantissimo, che è anche la *raison d'être* di uno Stato nel senso più puro. Mentre si può pensare ad uno Stato che si spogli e venda la parte più strettamente privatistica del proprio patrimonio, non si può pensare ad uno Stato che si spogli di questo patrimonio non privatistico. Ciò non vuol però dire che uno Stato non debba essere vigile e sicuro nel garantire che quest'altro patrimonio sia efficace, efficiente e valorizzato.

Venendo alla mia conclusione, da questo punto di vista, è sicuramente necessario migliorare la qualità del dato contabile, a tutti i livelli dell'amministrazione; definire in maniera più stringente i criteri di valutazione, in modo che, tra diverse amministrazioni, si possa parlare e comparare; fare in modo, possibilmente, che ci sia un soggetto - ma forse è la parola sbagliata - intestatario della raccolta di queste informazioni, che le metta a disposizione di chi deve farle fruttare.

Solo dopo avere adempiuto a queste prime tre esigenze si può parlare di una vera strategia di valorizzazione del patrimonio, perché in assenza di una conoscenza sistematica è difficile ingegnerizzare o proporre una strategia nazionale di valorizzazione.

La seconda parte della mia relazione - che potrebbe essere lunghissima ma cercherò di sintetizzare - si riferisce al mondo delle partecipazioni dello Stato in senso stretto: un argomento più conosciuto e che maggiormente ci riguarda. Benché non le conosciamo in maniera approfondita, sappiamo esistere un mondo di partecipazioni societarie pubbliche - che riguardano gli enti del territorio - molto più ampio di quello che stiamo mostrando e di cui non abbiamo però contezza, come vi ho detto.

Mostrerò tre *slide* soltanto per darvi un'idea. Questo era il tesoro all'inizio degli anni novanta, il portafoglio immobiliare dello Stato: a pagina 18 vedete l'IRI e le sue partecipazioni, l'ENI, l'EFIM e il mondo delle altre aziende (l'ENEL, le Ferrovie, le Poste, l'IMI, le banche). Negli anni novanta alcune profonde crisi finanziarie (di EFIM ed IRI) hanno portato alla svolta e alcune aziende di Stato, che non riuscivano a mantenere valori economici da sopravvivenza aziendale, sono state trasformate per la maggior parte da enti in società per azioni. Questo per cercare di introdurre una logica e una disciplina più privatistiche, con l'obiettivo primario di valorizzare queste partecipazioni e ridurre così il peso del debito pubblico e con altri obiettivi importanti come lo sviluppo del mercato dei capitali, la diffusione dell'azionariato tra i risparmiatori, l'incremento dell'efficienza nelle imprese pubbliche (introducendo criteri privatistici nella loro gestione), il miglioramento della regolamentazione e la liberalizzazione di questi mercati.

In questi dodici anni abbiamo portato a termine quarantasei operazioni di dismissione, che hanno riguardato circa ventotto aziende (per alcune aziende le privatizzazioni sono state divise in più

*tranches*), con un introito diretto di circa 96 miliardi di euro (se consideriamo però anche ciò che ha fatto l'IRI a valle, questo montante è in realtà più ampio di circa 120 miliardi di euro). Questo ha ridotto il debito ed ha anche consentito un risparmio cumulativo, in questi anni, pari a circa 32 miliardi di euro di interessi. Nel complesso, anche grazie al programma di privatizzazione, abbiamo quindi abbattuto il debito di circa quindici punti di PIL.

Nell'ultima *slide* (la numero ventidue) - riferita a questo mondo - che voglio mostrarvi prima di passare ad un piccolo confronto internazionale, vediamo il nostro ruolo di azionista in senso stretto, in virtù del quale cerchiamo di garantire che queste aziende - che in gran parte vivono nel mondo privato o hanno contatti con l'utenza privata - possano ottimizzare la loro profittabilità e la qualità dei loro servizi. In questa tavola aggregata sono evidenziati sia il contributo in termini di dividendi, sia la distribuzione complessiva di riserve, sia quanti beni sono rimasti all'interno del mondo pubblico, cioè dello Stato. Sono dati annuali e, secondo la nostra stima, nel 2007 si avranno circa nove miliardi di utili di dividendi, di cui circa sei miliardi rimarranno nelle casse dello Stato.

Nella *slide* numero ventisei si trova un piccolo confronto internazionale. Anche su questo stiamo ancora lavorando perché non si tratta di un confronto facilissimo. Ci siamo chiesti se il ruolo dello Stato nel settore della produzione in Italia sia comparabile a quello esercitato nei Paesi nostri *partner*, perlomeno europei. Vediamo che, quanto ad ampiezza di intervento, noi siamo tra i primi, insieme alla Francia, mentre per altri Paesi l'intervento è molto minore; non so se questo sia un bene o un male, è però un dato di fatto. Ancora agli inizi degli anni novanta l'Inghilterra, la Germania e la Spagna erano probabilmente molto più vicine a noi, ma hanno poi varato pesanti programmi di dismissione; e soprattutto, mentre noi non abbiamo completato il processo di vendita di certe aziende considerate strategiche (come ENI, ENEL e Finmeccanica), di cui siamo ancora il maggiore azionista, in altri Paesi si è invece proceduto alla loro dismissione completa, il che significa che in certi settori lo Stato non c'è più, mentre da noi ancora esiste.

Per consentire il dibattito, che a noi interessa molto, concluderei la parte inerente le partecipazioni, aggiungendo due parole sugli immobili (pagina 37).

Soffermandoci sulla parte immobiliare del patrimonio pubblico, trovate qui l'ultimo dato disponibile che siamo riusciti a ricostruire in maniera aggregata, sia partendo dai nostri rendiconti, sia facendo un'analisi delle relazioni della Corte dei conti sui singoli enti. Abbiamo cercato di fare una stima del

patrimonio immobiliare pubblico, diviso per settori: Stato centrale, università ed enti pubblici. Come vedete esso è ancora relativamente consistente.

Questi dati risalgono al 2004 e quindi, per quanto riguarda lo Stato centrale, i dati odierni sono più bassi perché, dal 2004 ad oggi, abbiamo fatto alcune importanti operazioni di vendita e cartolarizzazione di immobili. Come però vedete, i beni non strumentali dello Stato in senso stretto erano allora pari a 15 miliardi - mentre oggi sono meno - e corrispondevano alla parte minore del patrimonio esistente. Gran parte di quello che oggi esiste è in realtà al di fuori dello Stato in senso stretto e quindi al di fuori del nostro radar.

Vi ricordo che, dal punto di vista della dismissione di questo patrimonio, abbiamo fatto due tipi di operazioni: l'operazione di vendita diretta (soprattutto gestita direttamente dell'Agenzia del demanio), che ha rappresentato un programma importantissimo di vendita, quasi cespite per cespite. I programmi gestiti dal Ministero dell'economia e delle finanze sono stati invece programmi di cartolarizzazione - operati mediante la prima e la seconda Società di cartolarizzazione degli immobili pubblici (SCIP I e SCIP II) - di grandissima entità, sia per numero di immobili, sia per il valore complessivo delle vendite (parliamo di circa 9 miliardi di euro).

Il terzo esperimento, l'ultimo che abbiamo realizzato, è stato la creazione del Fondo immobiliare pubblico (FIP) e del Fondo patrimonio I, anch'essi di grande consistenza (parliamo di 3,5 miliardi per il primo e di circa 700 milioni di euro per il secondo). Esso ha rappresentato l'ultima fase; negli ultimi due anni non abbiamo infatti più portato avanti, forse anche per mancanza di materia prima,

ulteriori programmi di valorizzazione del patrimonio immobiliare. Mi fermerei qui e naturalmente resto a vostra disposizione per eventuali domande.

**PRESIDENTE.** La ringrazio per questa interessante comunicazione, che ci ha mostrato peraltro un dato sintetico - sia pure quantificato con metodologia in alcuni casi un po' induttiva - sul nostro patrimonio. Per dimensioni attuali comparate, esso supera di circa il 15 per cento il reddito nazionale: 1.800 miliardi di euro rispetto a quasi 1.600 miliardi di euro. Quanto diceva il professor Grilli mi ha ispirato alcune domande, che gli rivolgerò in seguito, ma ha sicuramente ispirato molte altre considerazioni da parte dei colleghi.

Vi raccomando di essere sintetici. Per dare un ordine ai nostri lavori ricordo che, per approfondire l'argomento, abbiamo a disposizione mezz'ora scarsa.

Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti e formulare osservazioni.

**FRANCESCO PIRO.** Signor presidente, vorrei porre una sola domanda che riguarda la parte propositiva che mi interessa in modo particolare. Il professor Grilli, con grande chiarezza, ha esposto i punti critici della questione, legati alla mancanza di un organismo che centralizzi i flussi della conoscenza. Sarebbe utile sapere ancor più nel dettaglio se, da parte degli enti, vi sia una conoscenza appropriata del proprio patrimonio immobiliare e se esso venga gestito anche dal punto di vista formale, oltre che dal punto di vista sostanziale. Dico questo perché i beni in questione non sono pochi e chi, come me, ha vissuto un'esperienza di governo regionale sa che, a volte, vi è un patrimonio immobiliare non accatastato o non adeguatamente censito che, di conseguenza, non è nemmeno gestito adeguatamente. Evito ogni premessa sulle considerazioni già espresse dal dottore Grilli. A questo punto mi interessa invece sapere quali iniziative - di natura legislativa o amministrativa - possano essere portate avanti, perché credo che questa sia una delle questioni fondamentali da risolvere, sulla quale ritengo ci sia molto da lavorare.

Ho l'impressione, ad esempio, che la stima che valuta in 13 miliardi il patrimonio immobiliare delle ASL - così come qui riportato - sia molto bassa, mentre credo che il valore di tale patrimonio, quello direttamente funzionale all'attività socio-sanitaria e, soprattutto, quello non funzionale all'attività istituzionale, sia di molto superiore. A maggior ragione, credo sia quanto mai opportuno e necessario che, rispetto alle problematiche apertes, si delinei anche quali possano essere gli interventi di varia natura che il dipartimento intende mettere in opera, a partire da domani mattina. Anche se, più propriamente, dovremmo fare questa domanda al Governo, la rivolgo ora al direttore generale Grilli.

**FRANCESCO TOLOTTI.** Ringrazio il dottor Grilli per la sua relazione, che ha affrontato temi di sistema e strutturali. L'occasione della sua presenza è troppo ghiotta e importante, dal mio punto di vista, per non porre alla sua attenzione una questione contingente, ma significativa.

La scheda trentanove parla delle cartolarizzazioni (SCIP I e SCIP II) e fornisce un dato sintetico, indicando che, dal 2001, sono stati alienati circa 90.392 immobili, in gran parte ad uso residenziale e per circa il 10 per cento ad uso diverso.

Vorrei chiedere al dottor Grilli - se gli è possibile rispondere in questa sede - qualche dato più analitico rispetto alla SCIP II, e precisamente in relazione al punto cui siamo giunti rispetto alle attese iniziali. Mi sembra infatti che nella realizzazione di questa cartolarizzazione ci siano stati alcuni problemi, tuttora aperti. Se possibile, vorrei avere qualche indicazione e orientamento in relazione ai problemi, anche di contenzioso, verificatisi nell'attuazione della cartolarizzazione, soprattutto riguardo alla dismissione dei cosiddetti «immobili di pregio», che sono stati collocati con modalità e a condizioni diverse da quelle ordinarie, e che comunque stanno suscitando iniziative - concentrate soprattutto nelle grandi città, ma non solo - di contenzioso da parte di molti inquilini. **LELLO DI GIOIA.** Ringrazio il professore per la sua partecipazione a questa audizione e anche per la chiarezza con cui ci ha esposto i problemi oggi esistenti per quanto riguarda il patrimonio dello Stato.

Vorrei semplicemente fare delle domande, cui gradirei avere delle risposte che ci mettano nelle condizioni di capire quali possano essere le scelte future. Da quello che lei ci diceva poco fa, infatti, lo Stato non è in grado di quantificare il proprio patrimonio, né si è in grado di operare questa quantificazione a livello territoriale, dove il patrimonio è talmente elevato da non poter essere definito. Nella documentazione che ci ha fornito, lei ha infatti spiegato che non riusciamo a conoscere il patrimonio degli enti territoriali; questo perché, per esempio, mentre prima esisteva il Comitato regionale di controllo (CORECO), oggi esso non esiste più, almeno così mi sembra di aver letto.

Vengo ora alle domande.

Come lei ha giustamente sottolineato, negli anni scorsi era stata costituita, a quello scopo, la società Patrimonio Spa, che è stata ormai assorbita da Fintecna, da quello che mi sembra di capire. Le chiedo dunque, anzitutto: cosa non ha funzionato? Perché Patrimonio Spa non ha dato i risultati che avrebbe dovuto dare? In secondo luogo, le domando: negli anni scorsi fu costituita la società Infrastrutture Spa, che mi sembra non stia dando le risposte che avrebbe dovuto.

Per quanto riguarda poi le questioni territoriali - e vengo alla terza domanda - al di là delle singole indicazioni provenienti dalla Corte dei conti, che chiede agli enti territoriali quello stato patrimoniale che, sistematicamente, non viene quasi mai fornito, vorrei sapere se lei ritenga necessario che, nell'ambito della ristrutturazione degli enti locali, vi sia la possibilità di un organo con la competenza per - e la possibilità di - ricevere lo stato patrimoniale degli enti locali e delle altre strutture, come ad esempio le stesse ASL.

In quarto luogo, chiederei al presidente se vi è il tempo - dato che il tempo è tiranno, in questo caso - per poter discutere un argomento che lei ha saltato, ossia tutte le partecipazioni pubbliche del Ministero dell'economia nelle società e in alcuni enti importanti, privatizzati dagli anni novanta in poi. Mi interesserebbe discutere in modo molto dettagliato della partecipazione del Ministero in queste società, perché in alcune di esse vi sono passivi e *deficit* estremamente elevati. Non voglio parlare semplicemente dell'Alitalia, che è un tema comune, quanto piuttosto, per esempio, delle Ferrovie dello Stato, dell'ANAS, delle Poste, dell'Istituto poligrafico dello Stato, fino ad arrivare a Sviluppo Italia e, in particolare, alle incidenze di quest'ultima sul nostro territorio, soprattutto sul Mezzogiorno d'Italia. Mi interesserebbe parlare di quali scelte essa stia facendo e di tutti gli ulteriori finanziamenti che le sono stati assegnati (anche nell'ultima finanziaria abbiamo dovuto rifinanziare Sviluppo Italia per circa un miliardo di euro, senza che essa, a quanto mi sembra, abbia finora fornito risposte particolarmente consistenti). Chiederei quindi al presidente, se sia possibile audire nuovamente il professore, per discutere in modo specifico di questi problemi, che credo siano estremamente importanti e significativi nel quadro complessivo dell'economia del nostro sistema.

**PRESIDENTE.** Prima di dare la parola all'onorevole Ricci, vorrei dirle, su questo punto, che già si prefiguravano l'esigenza e l'opportunità di procedere ad una nuova audizione del professor Grilli, a cui chiederemo questa cortesia, non solo in riferimento alle cose da lei evidenziate, ma anche in riferimento al fatto che - come lei certamente saprà, avendo scorso il programma delle nostre audizioni - abbiamo previsto l'audizione dei rappresentanti delle imprese partecipate dallo Stato. Sarà pertanto interessante, dopo aver acquisito elementi ulteriori direttamente da queste ultime, sentire il professor Grilli per un approfondimento, cui dedicheremo un tempo adeguato.

**ANDREA RICCI.** Anch'io ringrazio il professor Grilli per la chiara esposizione della situazione attuale relativamente al patrimonio dello Stato.

Vorrei porre una domanda sulla gestione della proprietà mobiliare in capo al Ministero dell'economia, che esercita, come è stato illustrato anche nella relazione, i tradizionali diritti dell'azionista nelle società partecipate che, per quanto concerne l'entità della partecipazione azionaria, sono sotto il controllo dello Stato. Tra i diritti dell'azionista di controllo vi è anche quello relativo alla definizione degli obiettivi strategici generali della società. Vorrei sapere come avviene la definizione degli obiettivi strategici generali, considerato che alcune di queste società partecipate

sono delle importanti realtà industriali del nostro Paese, che assumono posizioni di primissimo piano anche in determinati settori industriali, e la cui gestione, dal punto di vista contenutistico, afferisce in qualche modo anche alle competenze dei ministeri di settore interessati. Come avviene questa definizione all'interno della struttura del Governo? Il Ministero dell'economia è il detentore di queste azioni? Quali forme di coordinamento e di integrazione vengono effettuate? Esistono organismi formali per definire gli obiettivi generali, alla luce dell'indirizzo complessivo dell'azione di Governo?

PRESIDENTE. Direi di consentire ora al professor Grilli di svolgere una replica a questa prima tornata di domande; verificherò poi se ve ne siano delle altre e io stesso ne porrò alcune.

Le do la parola, professore, chiedendole la cortesia di cominciare - se ritiene, e solo per un problema molto pratico - rispondendo a qualcuno dei quesiti posti dall'onorevole Di Gioia, che è in partenza per New York. Gli consentiremmo così di partire per gli Stati Uniti, dove immagino approfondirà anche le questioni che stiamo qui trattando.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Comincerò dunque rispondendo alle questioni sollevate dall'onorevole Di Gioia, e in parte dall'onorevole Piro, relative a come si dovrebbe sistematizzare ed a chi dovrebbe farlo. Penso sia assolutamente necessario avere una conoscenza integrata, per poter dare delle direttive generali circa il significato del verbo «valorizzare». Non penso che questo si possa fare per via amministrativa, anzi ne sono sicuro, perché il livello di autonomia che ormai abbiamo nel nostro sistema rende impossibile, tra le amministrazioni, qualsiasi rapporto di richiesta o obbligo di rendicontazione: solo un quadro legislativo, concordato tra le varie realtà di governo, lo potrebbe rendere possibile. Lei si chiedeva prima se il valore del patrimonio delle ASL non sia piuttosto basso ed esprimeva dubbi sul fatto che esso venga valorizzato. Non abbiamo queste informazioni: posso ragionare soltanto facendo un paragone con le difficoltà che abbiamo noi. In dodici anni abbiamo visto come sia difficile, diciamo così, verificare o attendersi una valorizzazione degli *asset* in assenza di direttive e di criteri specifici al riguardo. Se cioè questa valorizzazione non viene posta come missione ed obiettivo, cosa vuole dire «valorizzare»? Non ci si può aspettare che a stabilirlo sia l'amministrazione che se ne occupa, perché è un lavoro difficile, importante e, senza direttive e criteri chiari, non si può immaginare che le amministrazioni lo facciano autonomamente. Per questo ritengo sia utile avere delle informazioni sistematizzate, che consentano di definire quali aree lo Stato, in senso lato, dovrebbe cercare di raggiungere, prevedendo un flusso di informazioni di ritorno, che dia la possibilità di verificare se a queste direttive è stato dato seguito. Questo è molto importante.

Per quanto riguarda le società Patrimonio Spa e Infrastrutture Spa, va detto che anche la seconda non esiste più: è stata inglobata nella Cassa depositi e prestiti. I dati su Patrimonio Spa che ho riportato si riferivano ad un esperimento minore, rispetto alla ragione d'essere di questa società. Quando sono partite, nel 2003, avevano entrambe come obiettivo la valorizzazione del patrimonio e il finanziamento delle infrastrutture, con strumenti al di fuori della pubblica amministrazione. Esse erano state costruite, anche legislativamente, per essere società collocate al di fuori del perimetro della pubblica amministrazione. Quando Eurostat ha però chiaramente detto - per Patrimonio Spa abbastanza presto e per Infrastrutture Spa dopo tre anni - che queste due realtà dovevano stare all'interno della pubblica amministrazione, la loro ragione d'essere è venuta meno, perché il loro obiettivo era lavorare al di fuori di essa. Una volta sancito che facevano parte della pubblica amministrazione, considerato che all'interno di essa esistevano già altre realtà, le due società in questione risultavano essere un duplicato. Per questo la Cassa depositi e prestiti ha assorbito l'una e Fintecno l'altra: la fine di quell'esperienza è dovuta allo scrutinio ed ai cambiamenti di giudizio e di impostazione di Eurostat, entro il cui nuovo disegno esse si sono rivelate non più utili o confacenti allo scopo.

LELLO DI GIOIA. Patrimonio Spa non aveva tra i propri compiti anche la ricognizione e la valorizzazione del patrimonio pubblico?

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Sì, aveva questa ricognizione tra i suoi compiti. L'abbiamo inizialmente fatta, in via sperimentale, ma successivamente non è più stata finanziata, forse perché non c'è stato interesse pubblico al riguardo: il Parlamento avrebbe dovuto far proprio questo esperimento ed investire in questa direzione, riconoscendola come la strada giusta da seguire. Questa sollecitazione non è però arrivata.

Per quanto riguarda la valorizzazione, una volta che Patrimonio Spa è entrata nel perimetro della pubblica amministrazione, essendoci già al suo interno altre realtà, come l'Agenzia del demanio, aventi lo stesso scopo, la situazione è cambiata. Se Patrimonio Spa ne fosse stata al di fuori, avrebbero avuto entrambe una medesima missione, ma entro due perimetri diversi, l'una all'interno, l'altra all'esterno. Una volta che anche Patrimonio Spa è invece stata indicata come facente parte della pubblica amministrazione, non restava che riconoscere che già c'era chi svolgeva quell'attività.

LELLO DI GIOIA. Siccome Patrimonio Spa è stata costituita perché, attraverso la ricognizione e la valorizzazione, si potessero finanziare le opere e quindi trasferire anche alcune disponibilità per tale finanziamento - con Infrastrutture Spa - mi domando se forse non si sia stati in grado di assolvere a questo compito e quindi, di conseguenza, anche negli anni successivi, se non vi sia stata una difficoltà, al di là delle considerazioni di Eurostat. Non è forse stata dimessa, in buona sostanza, perché oggettivamente non in grado di realizzare questo suo compito?

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Non sono in grado di commentare questo punto con contezza. Un fatto oggettivo è che l'Agenzia del demanio si è occupata di valorizzazione, vendita e trasferimento di risorse alle casse dello Stato - la loro destinazione è un'altra questione - all'interno del perimetro della pubblica amministrazione. A quel punto Patrimonio Spa avrebbe dovuto incidere su cose analoghe. Diverso era il panorama quando - questo era nel progetto iniziale - pezzi del patrimonio venivano trasferiti al di fuori del perimetro della pubblica amministrazione per essere poi valorizzati. Una volta che questo strumento non c'è più stato, ci ha pensato l'Agenzia del demanio.

Il compito ricognitivo è chiaramente importante, ma occorre anche disporre degli strumenti per svolgerlo: se infatti già noi, come Tesoro, abbiamo problemi nella rendicontazione e nel ricevimento delle informazioni da tutti gli enti territoriali, possiamo figurarci quali difficoltà incontri una Spa. Per questo ho parlato di ciò che era stato fatto sperimentalmente nel 2005 in termini di ricordo: quell'iniziativa è evocativa ma non possiamo mettere la mano sul fuoco sui suoi risultati, perché abbiamo dovuto usare metodi sperimentali e induttivi per realizzarla, basandoci in certi casi non su dati concreti, bensì su vere e proprie stime.

Per quanto riguarda l'ipotesi di tornare qui a discutere approfonditamente della realtà di alcune aziende, garantisco ovviamente la mia massima disponibilità.

Come sapete le direttive strategiche non vengono dal nostro Ministero e sarebbe quindi forse più utile, da questo punto di vista, sentire il Ministero dello sviluppo economico. Per quanto riguarda le SCIP, posso soltanto dire che SCIP I e SCIP II sono andate bene. È forse SCIP III la parte che si è un po' arenata (per questo non l'ho riportata prima), perché il relativo flusso di immobili avrebbe dovuto comprendere anche immobili della Difesa, rispetto ai quali non si è mai concretizzato nulla.

Vengo ora al problema dei contenziosi sui cosiddetti «immobili di pregio». Quando si fanno questo tipo di privatizzazioni, di così larga scala, c'è sempre un contenzioso, per gestito e limitato che sia. Per quanto riguarda tali immobili esiste una legge, che noi osserviamo, senza disporre di spazi di manovra.

L'ultimo punto riguarda il coordinamento delle politiche strategiche tra i vari ministeri e come questo avvenga. Occorre innanzitutto chiarire che il Tesoro esercita i diritti di azionista con i

ministeri di settore, il coordinamento con i quali è previsto anche dalla legge. Bisogna però distinguere tra società quotate e non quotate: le prime sono quelle in cui lo Stato è, sì, ancora azionista di maggioranza relativa, ma comunque solamente uno degli azionisti. In tutte le società - prendiamo ad esempio l'ENEL o l'ENI - il Tesoro detiene il 20 o il 30 per cento, ma il mercato ne possiede l'80 o il 70 per cento. In questo caso noi ci comportiamo quindi come qualsiasi altro azionista, che esercita i propri diritti solamente in assemblea, dove gli amministratori vengono eletti e rendicontano quello che fanno, senza che per noi vi siano altri meccanismi ufficiali di intervento e di impostazione.

Diverso è il caso delle società di servizi pubblici, che sono al 100 per cento del Tesoro, come le Ferrovie, le Poste o l'ANAS, rispetto alle quali esiste un chiaro ministero di riferimento. In questi casi c'è, anche concettualmente, una ripartizione di competenze, che mi sembra adatta a creare il giusto conflitto o, per meglio dire, la giusta contrapposizione tra diversi obiettivi e logiche, nonché il bilanciamento di pesi contrapposti. Da un lato il Tesoro, con la missione di garantire o sollecitare l'efficienza e la stabilità finanziaria di quello che viene fatto...

LELLO DI GIOIA. E la nomina dei rappresentanti?

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. No, anche la nomina degli amministratori avviene d'intesa con il ministero vigilante: non è solo nostra. Quando parliamo, per esempio, di ferrovie, il ministero diventa il cliente, perché dalle Ferrovie compra servizi di viabilità, attraverso il contratto di servizio, o servizi di infrastrutturazione, attraverso il contratto di programma.

Questa è un'altra logica, diversa da quella di azionista, incentrata sul controllo finanziario: la logica è quella del ministero vigilante di settore, che chiede, attraverso un corrispettivo, dei servizi, i quali vengono formalmente definiti mediante veri e propri contratti. Anche in questo caso il Tesoro ha un ruolo di garante finanziario nel controllare se, a suo giudizio, i contenuti finanziari, i «dare» e gli «avere» e quindi gli oneri per l'azienda e per lo Stato, siano appropriati. Questa è la dinamica: gli obiettivi di servizio pubblico vengono definiti dal ministero di settore attraverso contratti specifici e il controllo finanziario e gestionale viene poi definito attraverso il ruolo di azionista in senso stretto. Poiché, come ho già detto, quando si guarda a questi contratti, si rilevano elementi finanziari, c'è un raccordo fra il Tesoro e i ministeri di settore, che avviene sia al momento dell'esercizio dei diritti di azionista, in assemblea, sia al momento di definire questi contratti di programma e di servizio. In questo caso non nei suoi contenuti tecnici, rispetto ai quali noi, come Tesoro, non siamo in grado di contribuire alle direttive politiche inerenti il tipo di servizio pubblico che si intende offrire, ma sui contenuti e su un impianto finanziario ed economico.

Penso di aver risposto a tutte le domande.

PRESIDENTE. Grazie, professore. Abbiamo ancora dieci minuti di tempo e, se non vi sono ulteriori interventi, le rivolgerò io un paio di rapide domande.

Nella documentazione che lei ci ha fornito e illustrato, si evidenzia come l'alienazione di patrimonio abbia consentito la riduzione del rapporto debito-PIL, sceso dal 121 per cento al 106 per cento (pagina 20) con un introito complessivo di 120 miliardi di euro e risparmi in interessi per 32 miliardi.

Da ciò deriva la mia prima domanda: questo risultato autorizza a sostenere ciò che si sostiene anche a livello teorico, ossia che si debba proseguire nell'alienazione del patrimonio, con quel *trade off* tra patrimonio e reddito, cui facevo prima riferimento, essendo il nostro Paese, come qualcuno sostiene, eccessivamente patrimonializzato? Fino a che punto è possibile arrivare, a suo parere, sempre che si condivida questa tesi? Qual è il rapporto ottimale tra patrimonio e reddito, secondo le analisi comparate esistenti che si possono assumere?

Vengo ora alla seconda questione, che può forse sembrare da sofista. In termini di risparmio di interessi, cioè di servizio del debito, abbiamo avuto un guadagno. Il risultato netto forse andrebbe comparato con gli interessi relativi ai rendimenti che il patrimonio alienato avrebbe comportato, nel

caso in cui la sua alienazione non avesse avuto luogo. Vorrei capire se questo discorso sia stato fatto.

Riguardo al terzo punto, vorrei riferirmi all'operazione complessiva di alienazione del patrimonio pubblico, nell'ambito della quale si è avuta anche l'alienazione di alcune sedi strumentali, che hanno peraltro continuato ad essere utilizzate dalle istituzioni pubbliche per erogare i propri servizi, ovviamente sostituendo alla proprietà l'affittanza e pagando quindi un onere di affitto. In questo ambito si sono già verificati episodi assurdi, su cui - rispondendo ad una nostra interrogazione - è intervenuto un rappresentante del Ministero dell'economia. È cioè accaduto che, per l'utilizzo di spazi dove poter esercitare l'attività, si pagassero oneri di affitto superiori alla cifra che si sarebbe pagata come interesse sul mutuo per riacquistare il medesimo spazio. Mi riferisco, in particolare, alla Società generale d'informatica (SOGEI), che abbiamo riacquistato dopo circa un anno dalla messa in vendita, pagando la bellezza di 5 milioni di euro in più rispetto al prezzo di vendita che avevamo realizzato. Vorrei sapere se al Tesoro vi siate posti questo problema. Nella sua risposta alla nostra interrogazione il Ministero ha affermato non solo che il caso in oggetto non fosse isolato, ma anche che il tema meritasse un approfondimento. Le domando dunque se le operazioni di alienazione patrimoniale relative alle sedi strumentali - considerato che permane l'obbligo, da parte dello Stato, di erogare alcuni servizi e che dalle alienazioni consegue l'onere dell'affittanza relativa alle sedi utilizzate in via strumentale per l'erogazione dei servizi stessi - siano avvenute tenendo conto della comparazione tra i costi da sostenere per l'affittanza e gli eventuali costi che si sosterebbero nel caso di accensione di mutui per ridiventare proprietari. Traducendo la domanda in termini brutali: si è trattato di un'operazione economicamente opportuna? Mi riferisco a casi che ritengo piuttosto clamorosi, come quello - da me già citato - della SOGEI, che il rappresentante del Ministero ha detto non essere probabilmente l'unico episodio in cui tale problema si è posto. Premesso che convengo sul fatto che si debba ragionare con precisione e rigore, e che non si possano dare risposte impressionistiche, si ha un'idea di massima di quanto potremmo guadagnare, in termini di valorizzazione del patrimonio ispirato a criteri di maggiore efficienza, dal punto di vista dei tassi di rendimento che si potrebbero scontare rispetto a quelli che oggi si scontano? Mi rendo conto che, riferendomi al patrimonio in senso molto generale, questa domanda è un po' generica, ma vorrei sapere se, almeno da un punto di vista di riflessione astratta, se così si può dire, sia possibile una quantificazione, sia pure molto lata, di ciò che noi potremmo realizzare.

Per fare un esempio che in qualche conciliabolo abbiamo già citato, anziché tenere una prestigiosissima caserma dei Carabinieri nel centro di Roma, piuttosto che nel centro di Napoli, solo per dare alloggio a venti carabinieri, potremmo forse utilizzarla per farne un museo, ospitando i Carabinieri altrove, in modo assolutamente decoroso.

Vorrei infine fare riferimento alle aziende locali. Da tempo si sta verificando un fenomeno di società partecipate dagli enti locali, dentro le quali, secondo me, si nascondono molte cose che sarebbe interessante, molto interessante, andare ad approfondire. Prima o poi bisognerà dedicarvisi, per quanto riguarda sia la gestione delle aziende, sia il relativo patrimonio, anche perché, a proposito dei costi della politica, gli appannaggi di quegli amministratori, spesso scollegati dai risultati aziendali, non sono propriamente da additare come pubblico esempio di probità. Vorrei ascoltare qualche sua riflessione su questo patrimonio di aziende, nate e moltiplicatesi in questi anni a livello locale, e sapere se il Tesoro, da qualche parte, compare. Vorrei insomma avere qualche elemento di conoscenza in materia.

Le do nuovamente la parola, professore.

VITTORIO GRILLI, *Direttore generale del Tesoro*. Signor presidente, quest'ultima osservazione mi rimanda alla mia preoccupazione iniziale: noi, come voi, abbiamo delle conoscenze aneddotiche perché, mancandoci una rendicontazione vera e propria e non potendo richiederla, anche volendo, non abbiamo che suggestioni.

Passando agli altri temi, per quando riguarda il proseguire nell'alienazione, considerati i risultati ottenuti con la riduzione del debito, questo chiaramente dipende dalle scelte di Governo, le quali

non spettano certo a noi, che eseguiamo le direttive governative. Posso offrire solo due considerazioni in merito: la prima è che, per proseguire, bisogna avere anche il materiale. Chiaramente, dal punto di vista dello Stato, non dico che abbiamo la grande stagione delle privatizzazioni alle spalle, ma è pur vero che ormai grandi pezzi di beni immobili, mobili, pubblici, partecipativi, sono già stati alienati, e che quindi gran parte - o la maggior parte - del patrimonio alienabile è forse oggi in quell'altro perimetro a cui lei si riferiva, quello degli enti sul territorio più che dello Stato centrale in senso stretto. Detto questo, come Ministero dell'economia, posso suggerire che la riduzione del debito passi prima di tutto attraverso la riduzione del deficit, perché se questo non accade, poiché purtroppo il patrimonio si aliena una volta sola, l'impatto dell'alienazione non può certo essere duraturo. La riduzione del debito è quindi innanzitutto un problema di flusso: così come in fase di crescita il debito è salito al crescere del deficit, ora il debito deve ridursi affinché il deficit rimanga sotto controllo. È chiaro che in un quadro equilibrato di finanza pubblica - con i flussi sotto controllo - l'alienazione del patrimonio può essere, diciamo così, il turbo, può cioè dare maggiore velocità, se questa velocità è ritenuta utile e necessaria.

Reputo poi che le alienazioni siano state utili non soltanto perché hanno consentito di abbassare il debito pubblico (obiettivo già fondamentale), ma anche per altre ragioni. Prima del programma di privatizzazioni, per esempio, in Italia non esisteva un mercato dei capitali o una borsa che fosse tale ed il portafoglio degli italiani era costituito soltanto da titoli di Stato. Il nostro mondo del risparmio era assolutamente atipico per un Paese G7, quale l'Italia è e speriamo rimanga a lungo negli anni. L'operazione ha quindi avuto successo anche in quest'altra componente.

C'è poi un'altra ragione positiva, e mi ricollego così all'altra sua domanda, inerente il dubbio che effettivamente si comparino gli interessi risparmiati agli utili non più percepiti, avendo in parte dismesso. Secondo me questi discorsi sono connessi perché avere portato certe aziende nel mondo del mercato ne ha cambiato completamente la natura ed ha creato valore. Possiamo capirlo se consideriamo cosa fossero e quale valore di mercato avessero l'ENI o l'ENEL negli anni 1992 o 1993, ossia all'inizio dei programmi di privatizzazione. Portate sul mercato, certe aziende - quelle che hanno una logica di mercato (il che ovviamente non è vero per tutte) o che hanno delle forti potenzialità di mercato - si sviluppano, perché sono nel loro terreno naturale, un terreno fertile, da cui derivano un'altra carica, non soltanto fatta di finanza pubblica, ma legata alla loro capacità di creare valore, posti di lavoro ed economia.

Secondo me questo è un risultato importante seguito alla decisione di alienare: quando si prende questa decisione, cambiando perimetro, passando cioè da quello pubblico a quello privato, c'è infatti anche quella componente. Occorre domandarsi se in quel caso si stia creando valore e se si stia apportando al sistema un'ulteriore occasione di attività economica. Dire oggi che, tenendo il cento per cento dell'ENI, anziché ottenere un certo numero di miliardi di utili, se ne sarebbero ottenuti il triplo, non corrisponde necessariamente al vero. Le cose non sono così semplici perché non possiamo sapere quale sarebbe stata oggi la redditività dell'ENI, se esso fosse rimasta dentro il perimetro pubblico. Tant'è vero che, paradossalmente, in certe aziende, pur diminuendo il valore della nostra partecipazione, il valore degli utili è aumentato, evidenziandosi quindi quasi un *trade off*, per cui, più le aziende diventano private, più esse diventano efficienti ed efficaci e più ci danno utili.

La sua ultima domanda riguardava l'alienazione dei beni immobili. Devo dire di non essere a conoscenza dell'esempio paradossale di cui ha parlato e quindi vi chiederei eventualmente di tornare su questo specifico problema magari più avanti, bilateralmente.

Se vendiamo e poi riaffittiamo e ci sembra che il costo sia maggiore, perché lo facciamo? Avendo dismesso 80 mila immobili, può anche darsi che casi del genere si siano verificati, non posso negarlo, ma qui vige un'altra logica, che a me sembra utile. Se pensiamo che la pubblica amministrazione debba rendersi efficiente ed essere più attenta ai propri costi, allora la pubblica amministrazione deve anzitutto essere cosciente di quanto costa.

Essere cosciente di ciò significa anche sapere che vivere e lavorare in un grandissimo immobile comporta un costo, anche se non lo si paga: il costo alternativo derivante dal fatto che quello stesso

immobile non può essere messo a reddito in altro modo. Vendere l'immobile in questione e comprendere che, se vi si vuole restare, lo si deve affittare, e che quindi il suo costo deve rientrare nel proprio *budget*, può introdurre la prospettiva di un uso più efficiente delle risorse (questo cambiamento avverrebbe in prospettiva, non è una logica che cambierebbe dall'oggi al domani). Sapere che un certo immobile costa 100, rende coscienti del fatto che, se si vuole risparmiare, si potrebbe affittarne un altro che costi 50, da un'altra parte.

Avere indicazioni circa quanto costi fare un qualcosa è secondo me importante per un'amministrazione che cerchi, come sta cercando la nostra, di risparmiare e di essere più efficiente e più efficace. Per riuscire a fare delle scelte è quindi importante sapere quali sono i costi relativi. Vendere e poi, nel caso, riaffittare, introduce secondo me questa logica e rende coscienti del fatto che tutte le cose hanno un costo, creando così spazi per aumentare l'efficienza.

**PRESIDENTE.** Grazie. Mi permetto solo di dire che su questo avremo modo di tornare perché, ovviamente, nulla impedisce che si possano contabilizzare dei costi «virtuali». Fermo restando il fatto che non ha molto senso - lei ne converrà con me - fare la scelta di procedere all'alienazione di un immobile per poi, per erogare il servizio, utilizzare, con la modalità dell'affitto, quella stessa sede o un'altra; magari fino ad arrivare al paradosso, una volta fatti i conti, di riacquistare esattamente la stessa sede che si è venduta un anno prima, pagandola di più, perché si è scoperto che, come dicevo, accendendo un mutuo per acquistare una sede si sarebbe pagato molto di meno di quegli affitti concordati secondo rendimenti - per il nuovo proprietario - da *bond* lussemburghesi. Su questo argomento potremo comunque tornare, magari dopo che le avremo fornito anche la documentazione relativa a ciò che il Governo è venuto a dire in questa sede. Sarebbe interessante, a mio avviso, approfondire questi aspetti (ne parleremo con l'Agenzia del demanio), non per il gusto di farlo, né per contestare la razionalità economica a cui accennavo prima, ma proprio perché tale razionalità economica sarebbe in questo caso contraddetta da elementi di fattualità che la renderebbero, appunto, poco economica.

Nel rinnovare il mio ringraziamento al professor Grilli per gli elementi molto interessanti che ci ha fornito, e che riprenderemo - come già previsto - nelle prossime audizioni, e nel ringraziare anche tutti i colleghi per essere stati così attenti e numerosi, dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 10,15.**