

COMMISSIONE V
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE

Resoconto stenografico

INDAGINE CONOSCITIVA

Seduta di mercoledì 27 giugno 2007

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LINO DUILIO

La seduta comincia alle 15,35.

(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 dell'Agenzia del demanio Elisabetta Spitz.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul patrimonio pubblico, l'audizione del direttore generale dell'Agenzia del demanio, Elisabetta Spitz.

Chiedo scusa alla dottoressa che ha dovuto aspettare la conclusione dei lavori relativi al precedente punto all'ordine del giorno odierno. Vorrei ricordare, a beneficio dei colleghi, che abbiamo già svolto numerose audizioni nell'ambito di questa indagine conoscitiva. L'ultima, con il professor Grilli, direttore generale del Tesoro, è stata un'audizione piuttosto interessante, dalla quale sono emersi diversi profili da approfondire anche rispetto alla consistenza del nostro patrimonio, che - faccio un riepilogo, con una battuta, ma avrete già letto il resoconto stenografico dell'audizione - è stato stimato in circa 1800 miliardi di euro. Io aggiungerei un «forse», dato che i valori sull'entità del patrimonio non sono certi. Si procede per stime e ancora non abbiamo una ricognizione puntuale che, da un punto di vista macroeconomico per quanto riguarda le questioni inerenti al rapporto tra patrimonio e reddito, porti a considerazioni diverse.

I colleghi sanno bene che vi sono taluni che sostengono che si soddisfi l'esigenza di una sorta di *trade off* tra patrimonio e reddito e, secondo tale tesi, ci sarebbe un eccesso di patrimonializzazione nel nostro Paese, rispetto al reddito; vi sono altri, invece, che ritengono che il patrimonio pubblico debba essere valorizzato molto meglio, perché il rendimento dello stesso - mi riferisco al patrimonio immobiliare, in questo caso - lascia a desiderare e ne viene fatto un utilizzo che potrebbe essere certamente migliorato; vi sono considerazioni che attengono invece al discorso relativo al patrimonio mobiliare. Stiamo, quindi, esaminando una serie di questioni rispetto alle quali siamo certi di poter beneficiare delle considerazioni della dottoressa Spitz, direttore dell'Agenzia del demanio, che ringrazio ancora e alla quale cedo la parola.

ELISABETTA SPITZ, *Direttore generale dell'Agenzia del demanio*. Abbiamo portato una documentazione, che è stata messa a disposizione della Commissione, in ordine agli argomenti che

mi accingo ad affrontare.

Signor presidente, onorevoli deputati, sono particolarmente grata a questa Commissione per l'interesse mostrato circa l'attività relativa alla gestione del patrimonio immobiliare dello Stato.

Già nel marzo di quest'anno ho avuto modo di esporre alla Commissione VI del Senato della Repubblica, in modo dettagliato, i diversi aspetti interconnessi tra loro di questa attività: il quadro legislativo di riferimento, il modello organizzativo dell'Agenzia, i principali risultati raggiunti, le prospettive e gli indirizzi strategici per il triennio 2007-2010.

Nel corso degli anni, l'Agenzia del demanio si è sempre più configurata come una struttura tecnico-professionale affidabile, al servizio delle amministrazioni centrali per la gestione e soprattutto per la valorizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato, per la tutela dei beni demaniali, nonché come punto di riferimento per le amministrazioni locali nella fornitura di servizi innovativi ed efficaci in campo immobiliare.

Di particolare rilievo risultano le azioni poste in essere dall'Agenzia volte a rafforzare la conoscenza del patrimonio immobiliare pubblico, per la sua razionalizzazione, l'ottimizzazione e la valorizzazione, attuate anche attraverso strumenti e forme innovative di concertazione e condivisione delle strategie con gli enti territoriali.

Ad esempio, per usufruire delle opportunità di sviluppo immobiliare che coinvolgono tutti i beni pubblici è stato creato nel settembre 2006 un portale pubblico *Real Estate* (www.demaniore.com), oggi completamente attivo, con l'obiettivo di sviluppare un *network* diffuso, effettivo ed efficace come punto di riferimento per l'offerta di servizi innovativi, attivare sinergie con gli enti locali a supporto delle iniziative di *marketing* territoriale con un'attenzione particolare alle realtà caratterizzate da contesti relazionali di piccole dimensioni, consolidare il ruolo e l'immagine dell'Agenzia e rafforzarne il posizionamento all'interno del settore immobiliare pubblico, offrire uno strumento innovativo per rispondere alle istanze dei numerosi e diversi *stakeholders*, favorendo la crescita qualitativa e l'internazionalizzazione di questo settore dell'economia del nostro Paese. Veniamo al quadro di riferimento. L'Agenzia, istituita con il decreto legislativo n. 300 del 1999 sotto forma di ente pubblico non economico e la cui attività è stata avviata all'inizio del 2001, amministra i beni immobili dello Stato con il compito di razionalizzarne e valorizzarne l'impiego, sviluppare il sistema informativo dei beni del demanio e del patrimonio utilizzando criteri di mercato nella valutazione a fini conoscitivi e operativi, gestire con criteri imprenditoriali i programmi di vendita, di provvista - anche mediante l'acquisizione sul mercato -, di utilizzo e di manutenzione ordinaria e straordinaria di tali immobili.

All'Agenzia è stata inoltre riconosciuta la possibilità di stipulare convenzioni per le gestioni dei beni immobiliari con le regioni, gli enti locali e altri enti pubblici.

Successivamente, con il decreto legislativo n. 173 del 2003, l'Agenzia è stata trasformata in ente pubblico economico. Ovviamente, le sue finalità e i suoi compiti sono rimasti immutati e sono stati definiti nello statuto.

Più precisamente, i compiti conferiti dallo statuto all'Agenzia sono: stabilire l'ottimale composizione nel tempo e tutelare l'integrità e la corretta utilizzazione del patrimonio immobiliare pubblico; assicurare le conoscenze complete e aggiornate delle caratteristiche fisiche e giuridiche; garantire i più alti livelli di redditività; coordinare la programmazione degli usi e degli impieghi nonché degli interventi edilizi sugli stessi; svolgere tutte le attività connesse e strumentali rispetto a quelle appena citate.

Il rapporto tra il Ministero dell'economia e delle finanze e l'Agenzia e, più in generale, il funzionamento economico e finanziario di quest'ultima sono regolati dal contratto di servizi che prevede il riconoscimento di corrispettivi in funzione diretta ai servizi resi dall'Agenzia nella gestione delle sue attività.

Questi costituiscono i ricavi dell'Agenzia che, insieme ad altri che essa riesce a produrre autonomamente in funzione della possibilità fornita dal decreto istitutivo, devono bilanciare i costi sostenuti.

In aggiunta alle funzioni istituzionali e alle modalità più tradizionali per la gestione e la

valorizzazione dei beni di proprietà dello Stato, vengono riconosciuti all'Agenzia altri obiettivi e aree di intervento per un proficuo utilizzo dei beni dello Stato e degli altri beni pubblici. Ad esempio, nell'ottica del partenariato pubblico-privato e del partenariato pubblico-pubblico, l'Agenzia può costituire società strumentali alla valorizzazione dei beni - a questo fine è stata costituita la società Arsenale, con il comune di Venezia - e può dare vita a progetti di valorizzazione attraverso accordi di programma con gli enti territoriali su un insieme di beni opportunamente individuati, che possono consentire di sviluppare l'ormai indispensabile coinvolgimento di capitali privati.

Passiamo a parlare della gestione del patrimonio immobiliare dello Stato. L'attività dell'Agenzia è strutturata su servizi immobiliari di gestione amministrativa per il miglioramento, la conoscenza, il presidio e l'incremento della redditività del patrimonio amministrato, su servizi immobiliari di gestione patrimoniale e tecnica con la creazione di valore economico e sociale e la razionalizzazione del portafoglio; su servizi di gestione di beni fuori portafoglio.

Nel corso degli anni passati l'attività dell'Agenzia è stata orientata, su indicazione espressa dell'autorità politica, a gestire operazioni anche complesse di dismissione di immobili dello Stato e di supporto alla costituzione dei fondi immobiliari pubblici. Queste operazioni hanno prodotto, nel periodo compreso fra il 2001 e il 2006, circa 5,2 miliardi di euro di introiti, mentre nello stesso periodo di riferimento sono stati riscossi circa 1,2 miliardi di euro in canoni e indennità di occupazioni pregresse.

Tale ultimo dato mostra il parallelo interesse verso l'incremento della redditività del patrimonio immobiliare dello Stato, che si inserisce inoltre nell'ambito delle più ampie manovre di razionalizzazione degli utilizzi di spazi ancora liberi, conferiti ai fondi immobiliari.

L'obiettivo della generazione di entrate sul bilancio dello Stato è perseguito lungo due direttrici fondamentali: da un lato la messa a reddito dei beni in gestione e dall'altro la razionalizzazione della composizione del portafoglio immobiliare, con particolare riferimento alle operazioni di alienazione e trasformazione dei beni che presentano una redditività marginale, facendo leva anche sulle recenti disposizioni normative indicate dal legislatore.

Sulle tre linee di attività dell'Agenzia appena descritte si riportano alcuni dettagli di particolare rilevanza rispetto ai temi relativi all'indagine conoscitiva sul patrimonio dello Stato.

In merito al censimento dei beni di proprietà dello Stato e l'allineamento al sistema di classificazione della Ragioneria generale, l'innalzamento dei livelli di conoscenza del patrimonio dello Stato costituisce senza dubbio il presupposto necessario per il miglioramento della gestione del patrimonio stesso, che si misura sia attraverso l'aumento della redditività che attraverso l'incremento stesso del valore.

Per quanto riguarda i risultati relativi all'obiettivo di miglioramento della conoscenza del presidio del Governo del patrimonio amministrato, essi si caratterizzano per il sostanziale completamento del censimento dei beni del patrimonio disponibile e degli usi governativi, concludendo quindi un'attività che si è attivata all'epoca della costituzione dell'Agenzia stessa. Infatti, nel corso del 2001 è stata avviata una prima fase sperimentale di studio delle modalità con le quali realizzare il progetto di ricognizione del patrimonio, partendo dall'analisi dei dati a disposizione, dalla loro organizzazione nonché dalla quantificazione delle risorse disponibili e destinabili per poi passare all'analisi degli elementi costitutivi del nuovo sistema di conoscenza.

Individuati gli obiettivi e i contenuti del progetto, si è proceduto a valutare le diverse modalità per la sua realizzazione. Completata la fase progettuale nel corso del 2002, è stata indetta una gara europea la cui prima fase di preselezione si è conclusa ad ottobre dello stesso anno con l'individuazione degli assuntori, dotati dei requisiti richiesti.

A fine 2003 la gara si è conclusa con l'aggiudicazione di nove lotti territoriali, comprendenti più regioni.

Obiettivo del censimento è stato ed è l'aggiornamento e l'integrazione dei dati relativi a circa 16 mila schede amministrative già presenti nella banca dati dell'Agenzia del demanio, appartenenti alle seguenti categorie: patrimonio disponibile, usi governativi, demanio storico-artistico.

I dati acquisiti riguardano le indicazioni tecnico-fisiche degli immobili di proprietà dello Stato: aree ed edifici relativi all'ubicazione georiferita, alla consistenza e configurazione - superfici fondiarie, superfici lorde utili, volumi, tipologia immobiliare, numero di piani, e via elencando - all'acquisizione delle planimetrie, alla documentazione fotografica e allo stato manutentivo degli edifici. Tali informazioni hanno un diverso livello di approfondimento in ragione della rilevanza e della consistenza dei beni nonché delle potenzialità di essere oggetto di iniziative di valorizzazione o meno.

È opportuno evidenziare che l'ammontare complessivo delle schede patrimoniali da censire, pari a circa 16 mila emesse in ordinativo, ha costituito un elemento variabile in relazione ai mutamenti che ha subito e subisce nel frattempo la consistenza del patrimonio immobiliare.

Nella primavera di quest'anno, inoltre, si è conclusa l'attività di ricognizione, iniziata nel 2006, dei beni del demanio storico-artistico esclusi quelli in gestione al Ministero per i beni e le attività culturali e quelli dati in uso gratuito e perpetuo ad enti ecclesiastici e all'università. Sono in corso di attivazione iniziative di conoscenza per quanto riguarda il demanio portuale e aeroportuale nonché di altri demani di diverso genere.

I dati acquisiti dai censimenti sono inseriti nel sistema di gestione delle informazioni che prende il nome di banca dati unica la quale raccoglie ad oggi circa 12.250 schede amministrative che ricomprendono circa 19.600 beni edificati e circa 9.200 non edificati.

La banca dati unica può essere rappresentata come il contenitore delle informazioni di natura tecnico-fisica e di natura prevalentemente amministrativa già disponibile in Agenzia, poiché attinge direttamente dalle banche dati di tali fonti: la banca dati censimento e il sistema SGAP.

Entro la fine del corrente anno saranno riversate, all'interno della banca dati unica, tutte le informazioni relative ai beni oggetto di censimento. Con i dati forniti dalla banca dati unica si sta realizzando il nuovo fascicolo immobiliare. Uno strumento creato appositamente per la sistematizzazione delle informazioni riguardanti sia i dati tecnico-fisici raccolti mediante attività di censimento, sia quelli amministrativi in possesso delle filiali.

A fine anno si prevede che saranno effettuate associazioni di dati in banca dati unica per circa 8.000 schede immobili e che saranno prodotti altrettanti fascicoli immobiliari.

Una prima indicazione qualitativa porta a stimare il patrimonio immobiliare dello Stato in circa 2.639 comuni: il 40 per cento nel nord, il 30 per cento al centro e il 30 per cento nel meridione. In particolare i beni edificati insistono su circa 1.800 comuni. Ovviamente, da questo resta escluso il demanio marittimo che è trattato a parte.

Appare opportuno precisare che l'Agenzia del demanio, al momento della sua costituzione, ha ereditato un sistema conoscitivo del patrimonio immobiliare dello Stato molto frammentato e supportato da un livello di informatizzazione inesistente. Questa situazione comportava una conoscenza assolutamente incompleta del patrimonio gestito. Pertanto, la scelta strategica dell'Agenzia è stata quella di realizzare un sistema di informazioni di base di natura tecnico-fisica e amministrativa, del quale si è detto in precedenza, essenziale e sufficiente all'attuazione ottimale dei processi ordinari afferenti alla regolare gestione degli immobili dello Stato che potesse essere facilmente sottoposto a una continua azione di aggiornamento dei dati, arricchendosi di elementi specialistici in base alle effettive necessità gestionali.

In relazione alla conclusione del progetto di censimento è prevista, a ottobre di quest'anno, una presentazione complessiva in occasione di un evento programmato che consentirà di trattare l'argomento della gestione del patrimonio immobiliare pubblico con i più noti esperti del mondo della cultura, dell'economia nonché con esponenti politici, attraverso un confronto con enti di analoga missione, attivi nei principali Paesi dell'Unione europea.

Attualmente, sono in corso anche attività di riallineamento tecnico-operativo con la Ragioneria generale dello Stato per quanto riguarda la classificazione del patrimonio immobiliare dello Stato e la sua valutazione ai fini della più ampia conoscenza economica del patrimonio pubblico.

Si noti che, ad esempio, nel conto patrimoniale dello Stato è presente, per il demanio storico-artistico, solo il numero dei beni e non il loro valore. In particolare è stata effettuata un'analisi

congiunta con la Ragioneria generale dello Stato, sulla possibilità di integrare il sistema informativo dell'Agenzia del demanio, il sistema SGAP, con il sistema SIRGIS, in uso presso la medesima Ragioneria, allo scopo di effettuare una revisione dei valori del patrimonio immobiliare dello Stato. Tale integrazione sarà resa possibile anche grazie all'introduzione, nel sistema informativo dell'Agenzia, del codice SEC95 in aderenza alle disposizioni impartite dal Ministero dell'economia e delle finanze.

A seguito di tutte queste attività si sottolinea che la differenza tra i valori del patrimonio in possesso dell'Agenzia del demanio e della Ragioneria generale, con riferimento al conto patrimoniale dello Stato al 31 dicembre 2006, è stata completamente azzerata.

I dati contenuti nella banca dati unica hanno permesso di effettuare una definizione degli *asset* del portafoglio immobiliare mediante l'attività di segmentazione del portafoglio stesso. In generale questa attività prevede l'analisi del portafoglio immobiliare al fine di costruire gruppi omogenei di immobili, cosiddetti *cluster*, per essere utilizzati verso diverse iniziative o finalità e soprattutto per associare, a ciascuna azione gestionale, insiemi di beni che risultino omogenei e coerenti rispetto alle iniziative di trasformazione che si intendono sviluppare.

La segmentazione all'inizio del 2007 ha evidenziato che, su circa 16.000 beni analizzati, 2.500 circa sono di potenziale interesse e sono collocati in 150 comuni. Di questi beni circa l'80 per cento è collocato in otto regioni (Lombardia, Piemonte, Veneto, Toscana, Emilia-Romagna, Campania e Sicilia) con una notevole concentrazione, circa il 40 per cento, in Lombardia, Toscana e Lazio. Il 50 per cento dei beni ad elevato potenziale è situato solo in otto grandi città italiane: Milano, Torino, Verona, Roma, Firenze, Bologna, Napoli e Palermo; il 60 per cento è concentrato in 16 aree urbane. L'esigenza di procedere alla segmentazione discende non solo da scopi conoscitivi, ma soprattutto dal bisogno di combinare gli elementi di conoscenza a disposizione per disporre di sub-aggregati di beni funzionali alla gestione. Per questo motivo la metodologia prescelta consente di poter rivedere le decisioni di allocazione assunte nelle fasi precedenti senza, tuttavia, compromettere la credibilità complessiva del metodo adottato.

Il modello di riferimento attualmente adottato per la segmentazione del portafoglio immobiliare considera tre dimensioni principali costituite dalle caratteristiche intrinseche dei beni: localizzazione e contesto, vincoli e opportunità.

Per ciascuna di tali componenti è possibile declinare gli elementi informativi con dettaglio crescente.

Il processo di analisi si articola quindi su fasi distinte che conducono, alla fine del percorso, alla costituzione di pacchetti di beni omogenei in relazione alle azioni gestionali realizzabili. Nel corso del secondo semestre del 2006 si è dato inizio a un'azione di mappatura del territorio finalizzata ad approfondire la conoscenza del contesto di riferimento dei beni gestiti, al fine di disporre di una serie di informazioni, ulteriori a quelle censite, di supporto per la gestione strategica del patrimonio.

La mappatura del territorio è finalizzata: alla definizione di un quadro urbanistico territoriale nazionale che consenta una più approfondita comprensione dei contesti localizzativi dei beni del patrimonio immobiliare dello Stato; all'implementazione di un sistema informativo cartografico georeferenziato che permetta di visualizzare l'esatta ubicazione dei beni su carte tematiche del territorio; alla rappresentazione dei beni dello Stato integrati nel contesto sociale, economico, urbanistico e culturale.

A tale proposito è di particolare rilevanza evidenziare i risultati dell'attività di mappatura del territorio. Essa, rispetto all'individuazione dei beni ad alto potenziale di sviluppo individuati anche mediante il processo di segmentazione, consente di conoscere alcuni elementi aggiuntivi di supporto alle decisioni: gli elementi di accessibilità e localizzazione dei beni e del loro insieme nel contesto di riferimento, i parametri di vivacità amministrativa dell'ente locale, il quadro di riferimento normativo regionale sul governo del territorio e la disponibilità di nuovi strumenti giuridici per l'attuazione delle previsioni urbanistiche quale la compensazione e la perequazione. L'analisi attualmente in corso viene effettuata su base regionale, individuando i beni dello Stato

georiferiti e producendo carte tematiche relative all'ambiente, ai vincoli permanenti sul territorio e alle principali infrastrutture e sistemi produttivi del territorio. Sono inoltre analizzate le leggi regionali con particolare riguardo, tra l'altro, agli istituti degli accordi e delle conferenze di pianificazione e all'attribuzione delle competenze in materia del governo del territorio.

A livello provinciale e comunale sono reperiti tutti gli strumenti di pianificazione e sono riconnesse le previsioni di ciascuno strumento con i beni di proprietà dello Stato.

L'attività è in corso e fino ad oggi è stata completata la raccolta, l'analisi, l'archiviazione cartografica in quasi tutte le regioni, mentre sono in corso di elaborazione le analisi delle maggiori città.

La conoscenza del patrimonio immobiliare dello Stato ricomprende anche gli usi che vengono effettuati dalle amministrazioni per immobili in locazione passiva. In merito a questo aspetto è da tener presente che spetta all'Agenzia del demanio il rilascio del nullaosta alla spesa, in materia di locazioni passive e la valutazione della congruità dei relativi canoni.

Nel corso degli anni il numero delle locazioni passive è andato progressivamente aumentando ed è emersa la necessità di acquisire una conoscenza approfondita e puntuale dell'intero fenomeno. Pertanto, a partire dal 2006 è stata intrapresa un'attività di raccolta dei dati di tutte le locazioni passive relative ad amministrazioni dello Stato che utilizzano immobili di proprietà di privati o di enti locali per le proprie funzioni istituzionali.

Questa attività ha lo scopo di catalogare le informazioni relative ai contratti di locazione passiva nonché di valutare eventuali scelte strategiche volte alla razionalizzazione della spesa pubblica e degli spazi, così come previsto dalla legge finanziaria del 2007. L'attività di monitoraggio condotta dalle filiali regionali dell'Agenzia ha portato oggi alla catalogazione di informazioni per circa 6.900 contratti. I dati raccolti sono stati riversati in un *database* appositamente realizzato che permette di eseguire analisi di dettaglio in merito all'ubicazione dei beni, ai dati locativi e di contratto, alle superfici reali catastali e infine alle esigenze delle pubbliche amministrazioni.

Ad oggi è possibile interrogare la banca dati informatizzata dell'Agenzia per estrapolare le informazioni relative a ciascun contratto, nonché estrarre, visualizzare e stampare una specifica scheda di sintesi e anche una di dettaglio dove sono riportate, in tutto o in parte, le informazioni tecnico-amministrative raccolte.

Dall'indagine effettuata sui contratti si può evidenziare che circa il 32 per cento degli immobili in locazione passiva sono di proprietà di enti locali, mentre il 68 per cento sono di proprietà privata. In termini di canone, le regioni maggiormente interessate sono il Lazio, la Lombardia, la Campania, il Veneto e la Sicilia.

Sempre nell'ambito delle attività di ricognizione delle concessioni e locazioni, si inseriscono le attività del progetto cosiddetto «Grandi clienti»; l'obiettivo è quello di sviluppare modalità organizzative ed amministrative nella gestione dei contratti attivi di locazione e concessione dei beni del patrimonio del demanio pubblico dello Stato, con particolare riferimento a concessionari e locatari che, per valore economico dell'utenza e numero complessivo di rapporti di utenza, sono stati classificati nell'ambito dell'Agenzia come grandi clienti: ENI, RAI, Telecom, ENEL, Poste Italiane e così via.

La realizzazione del progetto è finalizzata alla razionalizzazione delle utenze mediante la verifica della possibilità di stipula di un accordo quadro tra l'Agenzia e il grande cliente che definisca le modalità di gestione dell'utenza in essere, disciplini quelle future, chiarisca i ruoli e le reciproche responsabilità.

Parliamo adesso dell'incremento della redditività del patrimonio, come annunciato in premessa dal presidente. Sul piano dell'incremento di redditività del portafoglio, nell'esercizio 2006 si sono registrate entrate, riscosse con i codici tributo di competenza, per un valore di 283,7 milioni di euro a fronte di un obiettivo annuale pari a 168,2 milioni di euro, di cui 57,4 milioni di euro sono relativi a canoni e indennità per locazioni e concessioni sui beni del patrimonio disponibile e indisponibile al demanio storico-artistico, a indennizzi per sconfinamenti e per la cessione agli enti locali delle opere di urbanizzazione.

Estendendo l'ottica temporale di analisi è da evidenziare che fra il 2001 e il 2006 è stato incassato, per canoni e indennità varie, circa 1 miliardo e 141 milioni di euro con un tasso di riscossione ormai giunto a toccare l'82 per cento.

Sotto questo profilo, è stato rilevante il contributo dato dall'introduzione di un sistema automatizzato di riscossione che ha consentito di portare il tasso di automazione, alla fine del 2006, a livelli che si attestano intorno al 90 per cento.

Va tuttavia fatto presente che solo una parte del patrimonio immobiliare pubblico è disponibile per la generazione di flussi di reddito, tali da produrre una valutazione completamente indipendente dalle funzioni sociali e di uso governativo che lo stesso patrimonio deve garantire.

Ad oggi, sono in corso analisi per determinare gli effettivi contributi di redditività del patrimonio dello Stato e per determinare anche elementi di valutazione di benefici non economici in termini quantificabili. A questo proposito, è bene ricordare che una parte significativa del patrimonio immobiliare è destinata, in base alla normativa vigente, ad usi che non sviluppano canoni di mercato. Tali norme prevedono agevolazioni anche sensibili per funzioni governative, enti locali e altre amministrazioni, per ONLUS e via dicendo, che limitano necessariamente il patrimonio immobiliare da cui si può ritrarre un canone di mercato pieno.

Uno degli aspetti sul quale è necessaria anche una svolta culturale, è di certo la considerazione del valore del patrimonio immobiliare pubblico.

Spesso, nei decenni precedenti, gli immobili pubblici, il demanio, il patrimonio disponibile e indisponibile, sono stati considerati di valore nullo e di conseguenza utilizzati spesso a costo zero per funzioni che non ne rendevano evidentemente il valore all'attualità e rendevano impossibile pensare ad eventuali destinazioni con valenze economico-finanziarie.

Gli stessi immobili ad uso governativo sono spesso utilizzati impropriamente in modo sovradimensionato rispetto alle esigenze reali perché viene considerata non rilevante una potenziale utilizzazione di quegli spazi, una loro razionalizzazione oppure un trasferimento in edifici più moderni.

Sono state quindi intraprese azioni di razionalizzazione, finalizzate alla riduzione della spesa pubblica derivante dalle locazioni passive, degli usi degli spazi relativi agli immobili dello Stato assegnati in uso governativo a pubbliche amministrazioni.

Tale attività ha per oggetto, in alcuni casi, la razionalizzazione degli uffici di una singola amministrazione pubblica dislocati sul territorio nazionale, in altri casi degli uffici di diverse amministrazioni pubbliche dislocati all'interno di uno stesso comune. Nel 2007 è stato avviato il progetto relativo al riordino e all'ottimizzazione delle sedi all'estero dello Stato italiano in collaborazione con il Ministero degli affari esteri. Tale attività si concluderà entro il 30 luglio prossimo, come previsto dalla legge finanziaria, unitamente ad una analisi di costi e benefici.

In questi anni, l'attività di vigilanza sul patrimonio immobiliare dello Stato è stata indirizzata soprattutto alla repressione del fenomeno dell'abusivismo degli utilizzi e di altra natura sui beni patrimonio del demanio pubblico, con risultati di assoluto rilievo in termini di efficacia dell'azione condotta.

Nel periodo compreso tra il 2003 e il 2006 sono state effettuate 9.312 visite ispettive, di cui 7.057 con esito positivo e 2.255 con esito negativo, per una percentuale media del periodo pari al 76 per cento. Al fine di valutare il miglioramento dell'incisività dei controlli, disaggregando i dati del 2006, sono state eseguite 2.448 visite ispettive eseguite su beni del demanio e del patrimonio di cui circa 2.200, quasi il 90 per cento, hanno avuto esito positivo mettendo in evidenza un *trend* crescente nell'efficacia del livello di controllo.

Tra i compiti dell'Agenzia vi sono sicuramente il mantenimento nel tempo del valore del patrimonio immobiliare e l'ottimizzazione delle risorse economiche pubbliche connesse agli interventi di manutenzione e recupero degli immobili.

Per il raggiungimento di tali obiettivi, è necessario un monitoraggio continuo dello stato di conservazione degli immobili al fine di individuare tempestivamente o prevenire processi di degrado e usura per ridurre il ricorso all'intervento non programmato.

Inoltre, tale processo può essere reso più efficace se associato ad una standardizzazione che interessi sia i processi di raccolta e analisi dei dati sullo stato manutentivo degli immobili, sia i criteri di intervento. Per queste finalità, l'Agenzia si è dotata di un manuale di manutenzione preventiva, elaborato al proprio interno in funzione delle specificità della propria azione del patrimonio gestito. Tale manuale rappresenta uno strumento di riferimento e di guida nell'ambito del processo di implementazione di un sistema di manutenzione programmata ed è strumento di diffusione e condivisione dei metodi di pianificazione strategica applicata agli interventi manutentivi.

Inoltre, il manuale consente di mantenere un livello di azione uniforme tanto nella fase di analisi, quanto in quella di intervento su un patrimonio immobiliare caratterizzato da una distribuzione geografica, da condizioni manutentive e da caratteristiche costruttive ampiamente diversificate ed eterogenee.

Il manuale è strutturato secondo una sequenza ordinata di sezioni in forma di schede da compilare che riguardano le singole componenti architettoniche tecnico-strutturali, impiantistiche. Il loro insieme è un *format* di supporto alla compilazione di *report* di elaborazione e sintesi delle informazioni raccolte. Questo per poter fornire una rapida lettura della situazione generale del degrado, permettendo allo stesso tempo di approfondire dettagliatamente quelli che sono gli aspetti critici.

In merito alla valorizzazione, sono state sviluppate azioni in via concertativa con gli enti territoriali legate all'inserimento del bene immobile dello Stato all'interno di politiche di riqualificazione e di rinnovo urbano delle città. Tali processi sono caratterizzati da una gestione di alta complessità in quanto è necessario interagire con diversi soggetti istituzionali nonché, nella maggior parte dei casi, con amministrazioni preposte alle tutele differenziate. Pertanto, l'Agenzia si è posta nella logica di promuovere e partecipare alla *governance* di tali processi con un ruolo di facilitatore per la convergenza delle decisioni che interessano la valorizzazione dei beni dello Stato.

Rispetto agli orientamenti precedenti, la legge finanziaria 2007 segna un ulteriore passaggio importante in termini di azioni strutturali per quanto riguarda la valorizzazione dei beni immobili dello Stato.

Sono stati, infatti, individuati tre assi di intervento composti ciascuno da diverse misure e azioni tra loro coordinate relative alla riduzione della spesa, alla razionalizzazione degli usi, all'incremento degli introiti e alle strategie integrate di valorizzazione.

In merito a quest'ultimo aspetto, l'azione dell'Agenzia si è rivolta verso due elementi di grande rilevanza: individuare all'interno del patrimonio immobiliare dello Stato quelle parti di maggiore interesse, potenzialità di sviluppo e generazione di valore e sociale, in stretta connessione con la segmentazione del portafoglio appena descritta; incentivare le attività di programmazione negoziata tramite la stipula di protocolli di intesa, in particolare con gli enti locali, finalizzata alla valorizzazione dei beni immobili di proprietà dello Stato, anche attraverso la recente introduzione di strumenti di *governance* istituzionali.

Queste funzioni possono essere supportate oggi dai risultati della mappatura del territorio che costituisce un vero e proprio sistema esperto di supporto alle decisioni.

Nell'ambito delle azioni integrate di valorizzazione, sono in corso di attuazione studi di fattibilità volti ad individuare insiemi di beni con specifica vocazione di rete - come ad esempio il sistema dei fari costieri o dei caselli idraulici - che siano dotati di caratteristiche potenziali di connettività tra di loro e di rapporto con il contesto territoriale e che possiedano le caratteristiche utili per la formazione di un progetto unico di valorizzazione che preveda la locazione di funzioni pubbliche e private e di contestuale valorizzazione dei territori circostanti.

Per quanto riguarda l'incentivazione delle attività di pianificazione e programmazione negoziate applicate agli immobili dello Stato, va ricordata la recente introduzione, a seguito della legge finanziaria 2007, dei cosiddetti «Programmi unitari di valorizzazione», più brevemente PUV.

Il PUV rappresenta una modalità di pianificazione, programmazione e attuazione di una serie di interventi che riguardano i beni immobili pubblici per mettere a fattor comune le diverse proprietà

pubbliche dello Stato e degli enti territoriali nonché di altri soggetti pubblici, al fine di costruire un'ipotesi di sviluppo e trasformazione territoriale condivisa fra le istituzioni di diverso livello con due obiettivi principali: razionalizzare e ottimizzare i patrimoni presenti in un determinato territorio attraverso operazioni di permuta, trasferimento e concessioni d'uso anche ai fini della riduzione delle situazioni di locazione passiva; rendere disponibili immobili pubblici, principalmente in concessioni d'uso, per lo sviluppo di attività economiche coerenti con le strategie di programmazione economica-comunitaria nazionali e regionali.

In base a questa importante linea di attività, sono stati sottoscritti recentemente tre protocolli con le città di Bologna e Ferrara e con la regione Liguria, ciascuno caratterizzato, per massima parte, dalla presenza di numerosi beni immobili, ma non solo, derivanti dall'operazione di dismissione degli immobili della Difesa non più utili ai fini militari.

Ad oggi è stato già strutturato il percorso istituzionale, tecnico-amministrativo e procedimentale. Sono in corso di sviluppo le attività volte a definire in modo parallelo e contestuale sia le condizioni di fattibilità economico-finanziarie, sia l'inserimento delle iniziative nelle strumentazioni ordinarie di programmazione e pianificazione del territorio.

Un ulteriore strumento innovativo, introdotto dalla legge finanziaria 2007, è rappresentato dalla cosiddetta «concessione di valorizzazione di lungo periodo». È una concessione fino a cinquant'anni che può consentire di utilizzare gli immobili di proprietà dello Stato come contenitori di attività di sviluppo economico, in relazione alle realtà locali e potenzialmente anche come attrattori di finanziamenti privati, anche esogeni rispetto al contesto locale.

Queste potenzialità sono esprimibili, tra l'altro, mantenendo il bene immobile nella proprietà dello Stato, anzi incrementandone il valore tramite la realizzazione di opere e interventi che lo rendono fungibile - nell'ovvio rispetto delle caratteristiche tipologiche e architettoniche del bene, ove tutelabili - alle attività economiche che in esso si svolgeranno.

In tal senso, dopo aver costruito la procedura di attuazione attraverso la predisposizione di un percorso guidato dei documenti e degli elaborati di riferimento, è prossima la concreta operatività di questa linea di azione sui beni selezionati per l'allocazione di iniziative imprenditoriali.

Nei mesi scorsi sono già stati sottoscritti, con tali finalità, protocolli di intesa con vari comuni italiani e presto ne saranno sottoscritti altri.

In via parallela a questa tipologia di strumento concessorio, è stata prevista la possibilità per gli enti locali di avere in concessione beni di proprietà dello Stato per un periodo non superiore a cinquant'anni a fronte degli investimenti che gli stessi enti locali effettuano per il recupero e la rifunzionalizzazione dei beni concessi. Tale strumento, pur garantendo un investimento sugli edifici di proprietà dello Stato, può favorire il migliore utilizzo di tali edifici anche sotto il profilo sociale con l'allocazione di servizi e altre funzioni pubbliche consentendo, nel contempo, agli enti locali di poter distribuire gli oneri finanziari necessari per interventi di ristrutturazione spesso di grande entità.

Con riferimento alla nuova logica di sviluppo e di azione di sistema, l'Agenzia del demanio ha promosso la sottoscrizione di un apposito accordo con la Cassa depositi e prestiti per consentire agli enti locali di poter usufruire di finanziamenti per periodi coerenti con la concessione di lungo periodo.

Sempre in attuazione della legge finanziaria 2007, in relazione all'ampliamento delle possibilità di valorizzazione e promozione dello sviluppo e del soddisfacimento dei bisogni sociali e locali, occorre considerare che sia attivato il processo di dismissione dei beni della Difesa non più utili ai fini militari, per un valore complessivo di 4 miliardi di euro.

Il primo decreto di individuazione di questi beni, circa 200, è stato firmato il 27 febbraio, mentre l'intero processo si concluderà entro il 2008.

Va evidenziato che il programma relativo ai beni già in uso alla Difesa, rappresenta uno dei più significativi e rilevanti progetti nazionali di smobilizzazione e valorizzazione di porzioni del patrimonio dello Stato che ha suscitato rilevanti aspettative e interessi, soprattutto presso gli enti locali con i quali l'Agenzia del demanio ha già in essere una fitta e articolata rete di contatti e

attività di sviluppo territoriali. Fra i principali, segnalo i comuni di Roma, Milano, Torino, Venezia, Napoli, Bari, Bergamo, Piacenza, Pavia, Firenze, Cosenza ed altri. Ci sarebbe un ultimo capitolo sui beni in gestione all'Agenzia, i beni cosiddetti «fuori portafoglio» che sono quelli confiscati alla criminalità organizzata e quelli derivanti dai veicoli confiscati in via amministrativa.

Per quanto riguarda quelli confiscati alla criminalità organizzata, l'Agenzia ha avviato una serie di iniziative gestionali finalizzate innanzitutto a consolidare la base di conoscenza indispensabile per la gestione degli immobili delle aziende confiscate, a definire, quindi, le nuove linee guida per la trattazione della materia nel suo complesso mettendo a punto soluzioni gestionali omogenee per tutta la gamma delle criticità riscontrate, a impostare e realizzare nuove linee organizzative e operative caratterizzate dalla progettazione integrata degli interventi di miglioramento.

Il quadro generale mette in evidenza che i beni immobili definitivamente confiscati alla criminalità organizzata al 31 dicembre 2006, come risulta da un'intensa attività ricognitiva iniziata nel 2005 e proseguita per tutto il 2006, risultano in totale 7.328, di cui 3.493 sono stati destinati e 3.835 sono ancora in gestione.

L'83 per cento di questi beni si trova nelle quattro regioni meridionali, con una netta prevalenza della Sicilia, mentre il restante 17 per cento è concentrato in Lombardia e nel Lazio. La metà dei beni è costituita da vari tipi di abitazioni, il 26 per cento da terreni e il resto da pertinenze, locali e altre tipologie di immobili.

L'attività ricognitiva condotta ha evidenziato che la grande maggioranza degli immobili ancora in gestione presenta criticità di grado più o meno elevato che ne ostacolano la destinazione. Solo il 18 per cento dei beni risulta, infatti, libero e privo di criticità ostative. Sembrerebbe, perciò, più agevole la loro destinazione. Complessivamente, sulle destinazioni finora disposte, l'84 per cento dei beni confiscati è stato assegnato a comuni, e il resto allo Stato, per finalità di ordine pubblico. Nel corso del 2006 è stata svolta un'intensa e sistematica attività di ricognizione, anche riguardo ai beni aziendali confiscati, attraverso l'acquisizione della totale conoscenza delle aziende ancora da destinare e alla classificazione in base al loro *status*.

Nell'universo delle aziende confiscate - circa 801 - risulta che per ben 574 la gestione attiva può considerarsi conclusa. Appare opportuno precisare che oggetto di confisca sono prevalentemente aziende che risultano in realtà fittizie, prive di beni, ovvero che non svolgono alcuna attività economica, essendo state semplicemente uno schermo di copertura di attività illecite dei prevenuti (fanno parte di questa categoria, soprattutto, quelle aziende che operavano nel settore immobiliare). Nel corso del 2006, inoltre, particolare attenzione è stata riservata all'aggiornamento costante e completo del *database* dei beni confiscati. Infatti, sono stati realizzati diversi interventi per implementare e potenziare ulteriormente il sistema informatico dell'Agenzia, al fine di renderlo uno strumento gestionale sempre più funzionale ed integrato al processo di destinazione.

Infine, per quanto riguarda la gestione dei veicoli confiscati, di quelli abbandonati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 189 del 2001, oltre ad avere attivato idonee procedure di rapida alienazione, che consentono di non avere costi di custodia - assolutamente più nessun costo - è stato realizzato un apposito *database* che supporta tale attività.

Credo di aver rapidamente cercato di fornire un quadro della attività attualmente in corso. Ovviamente, sono disponibile a rispondere a qualsiasi domanda. Avete a disposizione la documentazione, come ho già precisato.

Vi ringrazio per l'attenzione.

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

MASSIMO VANNUCCI. Mi scuso con il signor presidente, ma, poiché devo andare via, non porrò domande.

Ho apprezzato il lavoro dell'Agenzia del demanio, avendo seguito un caso particolare relativo ad un bene della città di Fano, compreso, credo, nell'elenco dei 200 beni dismessi, secondo quanto prevede la legge finanziaria. Ho visto operare su due aspetti: quello della dismissione del bene, quindi della possibilità per l'ente locale di avvalersi della prelazione, e quello dell'operazione di valorizzazione di un altro bene, per il quale il comune evidentemente non era interessato (vi anticipo che tale interesse, nei confronti del diritto di prelazione, si svilupperà). Ho potuto apprezzare le novità operative, sia quelle dell'Agenzia, sia quelle relative agli strumenti che, con questa finanziaria, il Parlamento ha introdotto. Infatti, tutto avviene soprattutto sulla base delle scelte operate con la legge finanziaria. In previsione dell'esame della prossima legge finanziaria, l'odierno incontro rappresenta l'occasione per mettere a punto e per capire la necessità di ulteriori interventi, da questo punto di vista.

Credo che la relazione sia molto importante ed esaustiva, offrendo un quadro relativo al modo di operare dell'Agenzia. Nel corso di un futuro incontro, signor presidente, se fosse possibile, dovremmo approfondire meglio l'argomento, entrando nel dettaglio delle cifre (non ho preso visione dell'elenco degli allegati, al quale l'architetto Spitz ha fatto riferimento, da cui probabilmente sarà possibile ricavare i valori, le rendite e le stime) In ogni caso, sarebbe opportuno darsi appuntamento per la fine del censimento - che mi sembra sia in corso (attuato per il 95 per cento) - al fine di presentare un quadro riepilogativo in termini di cifre, valori, rendite, di rapporto costi-benefici dell'Agenzia e di capacità autonoma di gestione. Credo che avremo modo di approfondire l'argomento in un'altra occasione.

ETTORE PERETTI. Ringrazio l'architetto Spitz per la relazione molto ampia e circostanziata. Vorrei porre alcune domande.

Questa mattina, credo su *Il Sole 24 Ore*, è stato pubblicato un breve articolo che, sostanzialmente, richiama il pericolo che circa 2 miliardi di dismissioni immobiliari siano a rischio, con particolare riferimento agli immobili della Difesa. Vorrei sapere se lei, architetto, sia a conoscenza di questo dato e quale sia la sua valutazione al riguardo.

La seconda domanda che desidero porre è la seguente: visto che esamineremo la legge finanziaria tra qualche mese, ritiene che il quadro normativo riguardante la sua attività sia adeguato, oppure occorrono delle modifiche normative? Le ho posto questa domanda in considerazione del fatto che il processo di valorizzazione e dismissione degli immobili è sempre un po' vischioso e difficoltoso. Può darsi che vi sia una carenza normativa che andrebbe, in qualche misura, sanata, nonostante in Italia si intenda far valere una cultura volta alla valorizzazione del patrimonio immobiliare. Pongo la terza questione. Lei ha parlato della segmentazione, per definire pacchetti di beni in vista della valorizzazione. Vorrei capire quali sono i criteri di dimensionamento, in base ai quali potrebbe realizzarsi una maggiore competitività nella domanda dei beni e un maggior valore dal punto di vista dell'interesse dello Stato.

Infine, per quanto riguarda i contratti di locazione, le chiedo di comunicarci i criteri di aggiornamento dei canoni e se sia prevista una mappatura della durata dei contratti e delle date di aggiornamento. Ritengo che anche questo sia un aspetto molto importante, nell'ambito della valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico.

FRANCESCO PIRO. Nell'illustrazione della sua relazione il direttore Spitz ha trattato la questione relativa ai beni confiscati. In realtà, avevo intenzione di chiedere che la nostra Commissione dedicasse un'audizione, nell'ambito di questa indagine conoscitiva, proprio a tale questione.

I numeri che sono stati comunicati credo siano abbastanza eloquenti. Sul complesso dei beni confiscati, alla data del 31 dicembre 2006, risultano ancora da assegnare più della metà, in quanto in gestione diretta da parte dell'Agenzia; quindi, si tratta di beni che non hanno trovato una destinazione finale.

Per spiegare tale situazione, senza fornire molti particolari, si afferma che essa deriva dalle criticità connesse ai beni stessi. Sebbene non sia compito diretto della nostra Commissione - credo se ne stia

occupando la Commissione parlamentare antimafia - sarebbe utile avere un quadro delle criticità per tipologia, nonché qualche indicazione sui possibili metodi di soluzione delle stesse.

Credo non sfugga a nessuno l'importanza che riveste, non solo la confisca, ma anche l'effettiva utilizzazione ai fini sociali, quindi la destinazione dei beni confiscati. Allo stesso modo, credo non sfugga a nessuno l'altissimo valore simbolico che ha rivestito il fatto che la villa di proprietà di Riina, alle porte di Corleone, sia diventata la caserma della Guardia di finanza della stessa città, o che una serie di beni, anche di natura aziendale, quali i terreni di Riina e Provenzano, siano oggi assegnati ad una delle cooperative di Libera, e producano prodotti biologici. Dico questo per sottolineare come sia assolutamente vitale che, ai fini del successo della lotta alla mafia, nel settore della confisca e dell'assegnazione dei beni confiscati, si proceda quanto più celermente e nel miglior modo possibile.

Non nego che - il direttore Spitz lo saprà - di tanto in tanto emergono critiche relative a quella che viene considerata un'inoperatività dell'Agenzia delle entrate, probabilmente - anzi sicuramente - connessa alle criticità di cui si è parlato.

Altresì, è noto che sono state avanzate proposte diverse, come ad esempio quella di affidare ad una specifica agenzia - diversa dall'Agenzia dell'entrate, evidentemente - il compito di gestire i beni confiscati, o addirittura proposte molto più avanzate, sulle quali credo sarebbe opportuno riflettere - rilanciate anche qualche tempo fa dal Procuratore Grasso - sulla possibilità di creare un'apposita società pubblica in grado non solo di gestire, ma anche di avviare operazioni, ad esempio, di cartolarizzazione di immobili.

Al riguardo vorrei conoscere l'opinione del direttore Spitz. Inoltre, chiedo di poter acquisire, anche più avanti, delle indicazioni concrete sulla tipologia delle criticità, affrontate fino a questo momento.

GIAN LUIGI PEGOLO. Innanzitutto, ringrazio per la completezza della relazione presentata. Voglio porre una domanda molto precisa. Abbiamo saputo che, nel periodo intercorso tra il 2001 e il 2006, sono stati dismessi immobili per un valore complessivo di 5,2 miliardi di euro. Ebbene, vorrei capire, a questo punto, quali sono le previsioni in merito alla dismissione di immobili per i prossimi anni.

ANTONIO MISIANI. Esprimo, innanzitutto, un forte apprezzamento per la relazione e per i suoi contenuti, che evidenziano indubbiamente un notevole sforzo di miglioramento dell'attività di gestione del patrimonio pubblico, che fa parte della *mission* dell'Agenzia. Penso che i risultati riportati dell'attività in corso rappresentino una positiva testimonianza.

Desidero ora formulare due domande, la prima delle quali riguarda il valore Paese, ossia i Programmi unitari di valorizzazione (tra l'altro Bergamo, la città in cui sono stato eletto, è interessata a questo argomento): vorrei sapere se le tabelle di marcia, che sono state anche riportate nella relazione, verranno rispettate secondo le scadenze. È stata effettuata una prima individuazione dei beni del demanio militare dall'Agenzia del demanio, il 28 febbraio, e un'altra è prevista in data 31 luglio. Vorrei capire se questa tabella di marcia, indubbiamente impegnativa, verrà rispettata e, inoltre, vorrei una prima valutazione sulle sperimentazioni avviate con alcuni enti locali, che sono stati ricordati. Oltretutto, mi sembra che anche Brescia si sia aggiunta agli enti che sono stati riportati.

Come ultima riflessione, mi associo ai contenuti dell'intervento del collega Piro, per quanto riguarda il tema dei beni confiscati alla criminalità organizzata che - ne siamo tutti convinti - rappresentano un aspetto assolutamente determinante della lotta alla stessa criminalità e alle mafie nel nostro Paese, su cui sarebbe interessante avere qualche elemento conoscitivo in più; mi riferisco sia all'attività di confisca, da parte delle autorità preposte dallo Stato, che all'aspetto successivo, ossia alla gestione, con tutte le criticità evidenziate nella relazione, dei beni confiscati e alla loro riutilizzazione per funzioni sociali, come individuate dalla legge.

PRESIDENTE. Colgo l'occasione per ringraziare gli accompagnatori della dottoressa Spitz, precisamente il dottor Maggini, l'ingegner Maranca e la signora Cambria. Ringrazio, inoltre, la dottoressa Spitz per la sua esposizione. Mi permetto, quindi, di formulare una domanda, preceduta da una considerazione di carattere un po' generale: è idea diffusa che il patrimonio dello Stato, oltre ad essere non adeguatamente conosciuto, in particolare per quanto attiene ai profili economici e finanziari, sia anche - e soprattutto - scarsamente valorizzato.

Tale considerazione è, peraltro, suffragata dal fatto che, negli anni scorsi, sulla base di una documentazione che parlava da sé, si è giunti ad una decisione sulla quale, lo confesso, nutro ancora oggi forti perplessità, vale a dire l'alienazione del patrimonio immobiliare dello Stato, con condizioni che hanno determinato, dopo poco tempo, arricchimenti privati a scapito dello Stato. In sintesi, personalmente definisco questi atti dei veri e propri «regali» di Stato. Sono decisioni che hanno condotto a paradossi, derivanti, ad esempio, dalla constatazione del fatto che alcuni enti - penso ai grandi enti previdenziali - si sono liberati del proprio patrimonio attuando queste disposizioni. Nell'ambito, invece, di una politica considerata lungimirante, da un punto di vista economico e finanziario, molti di questi beni sono stati acquisiti, in una distribuzione definita ottimale - la cosiddetta «*asset allocation*» - da enti previdenziali privati.

Il paradosso era rappresentato dal fatto che gli enti previdenziali pubblici si liberavano dei propri beni, poiché si riteneva assolutamente antieconomico conservarne la proprietà, e gli enti previdenziali privati li acquisivano, dal momento che ritenevano assolutamente virtuoso acquisirli. È una situazione che si consegna alla riflessione intellettuale di chi vorrà disquisire sul tema della valorizzazione del patrimonio pubblico. Al di là di queste considerazioni - che, mi rendo conto, lasciano il tempo che trovano, e che comunque si riferiscono ad una decisione assunta dallo Stato - vorrei porre una domanda in ordine a ciò che lei definisce «esigenza di una svolta culturale», per quanto attiene alla valorizzazione del patrimonio pubblico, proprio perché lei sostiene che questi beni sono spesso utilizzati a costo zero, considerati di valore nullo e via dicendo. Inoltre, associo a questa considerazione il fatto che sono utilizzati impropriamente (richiamo anch'io questo aspetto, che corrisponde alla realtà): potremmo parlare di gioielli utilizzati per funzioni che potrebbero essere assolte in altri beni (ad esempio immobili di pregio nel cuore di grandi città).

Ebbene, a tal riguardo vorrei chiedere cosa intenda lei per funzione di facilitatore, che assegna all'Agenzia del demanio, quando afferma che l'operazione di valorizzazione, comprensibilmente peraltro, presenta una notevole complessità, dal momento che porta ad interloquire con soggetti istituzionali diversi, proprietari di questi beni. Vorrei capire meglio dal punto di vista - se mi posso permettere - aziendale in che cosa consista la funzione di facilitatore dell'Agenzia del demanio, in che cosa si sia estrinsecata fino ad oggi e quali siano i parametri oggettivi a cui si è ancora tale azione, da un punto di vista di criteri di ordine sia quantitativo che qualitativo, ai quali improntare una funzione da consulente, o da facilitatore, come lei ha precisato. Vorrei, inoltre, capire cosa ci si aspetti, in termini di stima, da un'azione di questo tipo: quale valore si assegni oggi a questo patrimonio a seguito di un'attività improntata su un criterio di efficacia o quantomeno di auspicabile efficacia.

Ho formulato questa domanda perché vorrei che, in linea di massima, da questa audizione emergesse qualche elemento di carattere più generale che possa permetterci di conoscere i criteri ai quali attenersi per una strategia più complessiva dello Stato, che porti ad una valorizzazione di ciò di cui esso dispone.

Noi stiamo cercando di fare qualcosa al riguardo. Nella legge finanziaria, ad esempio, abbiamo previsto - come lei ha ricordato - di allungare i tempi, in modo tale che i privati possano essere incentivati a compiere alcune operazioni. Tuttavia, stiamo «navigando a vista». Sarebbe interessante poter uscire da quello che io definisco un paradosso. Non so se definire la mia posizione pregiudiziale o addirittura ideologica, tuttavia, ritengo alquanto singolare il fatto che i beni dello Stato valgono poco o nulla, al punto tale da doversene liberare, mentre quelli di proprietà dei privati diventano spesso oro.

Vorrei capire come poter uscire da questa situazione e se voi stiate riflettendo sull'individuazione di

criteri che abbiano una dimensione aziendale pura, quindi non predicatoria e astratta. Vorrei capire se abbiate elaborato programmi, se e quando siano stati verificati, in modo tale da trarre conclusioni che, nonostante siano modificabili, potranno comunque consentirci di avere a disposizione una strumentazione ulteriore per la valorizzazione di questo patrimonio.

Do la parola al direttore generale dell'Agenzia del demanio, dottoressa Elisabetta Spitz per la replica.

ELISABETTA SPITZ, *Direttore generale dell'Agenzia del demanio*. Signor presidente, vorrei rispondere puntualmente alle varie domande e poi, in relazione a quanto da lei sottolineato, svolgere delle considerazioni più complessive.

Per quanto riguarda le domande poste dall'onorevole Peretti, ritengo che il quadro normativo di cui l'Agenzia del demanio è stata dotata in questi anni - da quando è nata ad oggi - sia abbastanza consolidato in tutti i processi di cui l'Agenzia si occupa: sto parlando del processo di razionalizzazione, gestione, amministrazione e valorizzazione dei beni. Credo che tutti questi aspetti siano stati ampiamente toccati, motivo per cui non riscontro nessuna carenza e nessuna vischiosità. Trovo, anzi, che oggi sia importante consolidare, attraverso un'azione amministrativa, questi strumenti, proprio per verificarne la tenuta ed eventualmente correggerli, dopo aver sperimentato - per un certo periodo - l'impianto normativo di cui oggi disponiamo.

Mi esprimo in questi termini in considerazione del fatto che concluderemo il censimento entro il 2007, tanto che stiamo creando questa segmentazione del portafoglio. È ovvio che, in questo momento, abbiamo posto come priorità, nella segmentazione del portafoglio, alcuni criteri finalizzati alla valorizzazione del patrimonio. Stiamo, quindi, andando a identificare tutti quei beni che negli anni passati erano stati sottoutilizzati, per nulla utilizzati, o utilizzati in modo improprio, al fine di costruire in relazione ad essi un percorso di valorizzazione in accordo con gli enti locali. La segmentazione è uno strumento informatico: è sufficiente cambiare un criterio di *input* per modificare anche l'*output*. Abbiamo costruito un sistema che riesce ad analizzare l'intera banca dati unificata che abbiamo costruito. A seconda degli *input* che diamo, siamo in grado di segmentare il portafoglio immobiliare dello Stato in maniera diversa. Si tratta di un sistema automatico, in base al quale siamo in grado di produrre varie segmentazioni in funzione delle attività che intendiamo svolgere.

In questo momento è di particolare importanza la valorizzazione. Come è noto, ci stiamo occupando dei beni dismessi della Difesa con il primo decreto del 27 febbraio di questo anno. Sono anch'io a conoscenza del fatto che il direttore del Genio Difesa avrebbe affermato che non è possibile reperire ulteriori beni dismissibili della Difesa per ulteriori 2 miliardi, quindi a completamento dei decreti del prossimo anno. In questo senso, ho già rassicurato il ministro affermando che è sicuramente possibile individuare dei beni dismissibili della Difesa, laddove operiamo con criteri un po' più imprenditoriali, cercando di individuare i beni dismissibili all'interno dei perimetri urbani, dei centri delle città, reperendo nuove allocazioni e nuove strutture, idonee per rifunzionalizzare l'amministrazione militare in territori più periferici o addirittura in altre zone d'Italia.

Spesso le installazioni militari sono localizzate nel centro-nord (in particolare nel nord), mentre le esigenze dell'amministrazione della difesa, al giorno d'oggi, sono più spostate verso il centro-sud. All'interno del patrimonio immobiliare dello Stato o anche all'interno di quelli pubblici più diffusi, attraverso operazioni di permuta con gli enti locali e territoriali, si possono trovare nuove installazioni più funzionali e moderne rispetto alle esigenze dell'amministrazione della Difesa. Per quanto riguarda la domanda sui contratti di locazione passivi ed attivi, comunico che il nostro sistema informativo contiene tutti i dati riguardanti i contratti di locazione: non solo i canoni corrisposti, ma anche la durata dei contratti e le scadenze. È proprio in funzione delle scadenze che stiamo operando per cercare di intercettare tutte le locazioni passive che vengono a scadenza nel corso dell'anno, o del 2008, sulle quali stiamo cercando di eseguire delle operazioni di razionalizzazione finalizzate alla dismissione di una locazione passiva e al reperimento di altri immobili di proprietà dello Stato o di un ente territoriale, proprio per offrire soluzioni alle richieste

delle amministrazioni statali, per usi governativi, senza gravare sul bilancio dello Stato.

Sulle locazioni attive, ovviamente, mostriamo maggiore attenzione perché, trattandosi di entrate che generiamo, le scadenze sono più controllate: o andiamo a rinnovo, oppure andiamo a una rinegoziazione del contratto. Mi preme dire che i contratti attivi dell'Agenzia del demanio sono tutti a canone di mercato, a meno che gli immobili non siano concessi in uso ad altre amministrazioni dello Stato: in quel caso sono previste altre forme di canone.

Per quanto riguarda il tema dei beni confiscati, vi ricordo che abbiamo fatto solo un brevissimo accenno in questa sede. Recentemente l'Agenzia del demanio ha presentato un'amplissima relazione alla Commissione parlamentare antimafia. Sarà mia cura mettere a disposizione il testo della relazione che ho presentato, ma soprattutto della documentazione sottoposta all'attenzione della suddetta Commissione. Tra gli altri, vi è un documento in cui sono evidenziate, non solo le criticità, ma anche tutte le soluzioni che abbiamo adottato per superarle.

Mi preme, comunque, sottolineare che anche se il 50 per cento dei beni confiscati è ancora da destinare, tra il 2001 e il 2006, in corrispondenza della nascita dell'Agenzia del demanio, lo *stock* di beni confiscati - che in passato era stato inevaso - è stato ben l'85 per cento. Ebbene, abbiamo svolto un'attività tesa esclusivamente ad estinguere lo *stock* che ci siamo ritrovati nel momento in cui siamo nati come Agenzia.

Per quanto riguarda la possibilità di istituire un'Agenzia a sé stante, credo che la risposta in questo momento sia pervenuta dal Governo. Soltanto due settimane fa è stato nominato un commissario straordinario per i beni confiscati, ragion per cui ritengo che sarà proprio sulla base dell'attività di questo commissario straordinario che il Parlamento e il Governo assumeranno le decisioni e le scelte opportune. Non è compito dell'Agenzia proporre soluzioni su questo argomento. Analogo discorso si può fare in relazione al problema delle dismissioni. Effettivamente, tra il 2001 e il 2006 ve ne sono state di cospicue che, tengo a precisare, almeno per quanto riguarda quelle curate dall'Agenzia del demanio, sono state portate avanti con criteri di mercato. In quel caso l'Agenzia ha ottemperato a disposizioni precise provenienti dall'organo politico che, in questo senso, ogni anno, ha fornito chiare indicazioni circa la dismissione di una parte del patrimonio dello Stato, finalizzata, ovviamente, a risolvere problemi di cassa.

Le indicazioni che abbiamo ricevuto nell'ultimo anno, soprattutto con l'ultima finanziaria, sono interamente tese al mantenimento del patrimonio dello Stato; quindi, non all'alienazione, ma, al contrario, ad una sua valorizzazione, anche attraverso l'utilizzo di tipo privatistico dello stesso mediante la concessione cinquantennale, ma con una garanzia di recupero riconosciuta allo Stato alla scadenza della concessione (che - come ho precisato - può essere massimo di cinquant'anni). Dunque, i beni che non potevano trovare una loro collocazione in un circuito produttivo, in quanto gli interventi necessari al recupero e alla rifunzionalizzazione erano cospicui - situazione che comportava la vecchia concessione di breve periodo, che non garantiva l'investimento realizzabile su questi beni - oggi, con una concessione di lungo periodo, possono trovare una loro utilizzazione. Siamo pronti per svolgere tale attività. In questi mesi abbiamo predisposto gli atti volti a indire i bandi di gara. Dal mese di luglio cominceremo con i primi bandi, supportati da un comitato tecnico scientifico che sta collaborando con noi e che ci sta supportando nel trovare soluzioni con riferimento a questi beni e, soprattutto, nell'individuazione delle utilizzazioni più proficue di quelli rispetto ai quali, fino a questo momento, non era stata trovata un'opportuna destinazione.

Lo strumento recentemente introdotto dalla legge finanziaria di quest'anno, vale a dire il Programma unitario di valorizzazione, è davvero straordinario, in quanto consente di mettere in gioco non solo le proprietà dello Stato, ma anche tutte quelle pubbliche. Tale situazione porterà sicuramente ad una grande efficienza nella valorizzazione di questi beni.

Appartiene alla cronaca di questi giorni - è riportata da tutti i giornali - l'operazione che stiamo conducendo a Firenze, relativamente alla Fortezza da Basso. Tale operazione porta ad una razionalizzazione degli usi degli immobili pubblici (la Fortezza, l'università, la Guardia di finanza, le sedi regionali, le sedi della provincia) attraverso un unico accordo che verrà sottoscritto, entro il mese di luglio, fra gli enti territoriali, quindi regione, provincia e comune, e lo Stato. Credo che

operazioni di questo genere, condotte con i piani unitari di valorizzazione, potranno favorire una rilevante crescita in termini di efficienza.

Ovviamente, l'efficienza e la razionalizzazione comporterebbero, di conseguenza, una riduzione netta delle locazioni passive: attivando i PUV, la prima attività che andremmo a svolgere sarebbe quella volta ad individuare le nostre locazioni passive con gli enti territoriali, per proporre immediatamente la permuta di beni, in modo tale da razionalizzare gli usi e rifunzionalizzare i beni che magari lo Stato potrebbe trasferire più utilmente ad un ente locale, per realizzare una struttura, un'opera di urbanizzazione, piuttosto che costruire una scuola o prevedere un altro utilizzo di carattere sociale, magari con un recupero da parte nostra di immobili adibiti ad uso governativo, sottoposti al pagamento delle locazioni passive.

Come abbiamo proceduto per Brescia, dove abbiamo già sottoscritto il protocollo di intesa, giungendo in tempi rapidissimi alla definizione delle nuove funzioni dei beni inseriti nel protocollo, così procederemo con tutte le altre città in cui sono inseriti questi beni militari.

Ricordo che il nostro termine ultimo per la riconsegna scadrà il 30 giugno. In questo senso stiamo lavorando. Posso anticipare che sono pochissimi gli immobili che non prenderemo in consegna: mi riferisco a quelli in cui abbiamo riscontrato situazioni di vero rischio e pericolo, dove ci sono ancora ordigni inesplosi. Per il resto, l'Agenzia del demanio si sta facendo carico dell'intera bonifica ambientale di queste installazioni militari. Voglio anche ricordare che tutte le installazioni militari dismesse presentano gradi più o meno elevati di inquinamento ambientale derivato dalle funzioni svolte in passato dalle stesse installazioni.

Per quanto riguarda il decreto del 31 luglio, vi stiamo lavorando. Credo di poter affermare che, salvo imprevisti, ancor prima del 31 luglio, sarà possibile emanare il secondo decreto di individuazione dei beni dismessi dalla Difesa.

Il presidente - con le sue considerazioni - credo mi abbia offerto lo spunto per poter svolgere delle riflessioni di carattere più personale. La svolta culturale a cui accennavo nella mia relazione è stata portata dall'Agenzia del demanio.

Siamo il primo Paese in Europa ad aver concluso il censimento del patrimonio dello Stato. Non solo: oggi abbiamo concluso il censimento del patrimonio dello Stato, degli usi, dei canoni e dei redditi, che questi immobili producono. Abbiamo un *database* gestionale che ci consente, addirittura, di mantenere questo patrimonio, anzi di migliorarne lo stato manutentivo e di utilizzo. Nessun Paese in Europa è arrivato ai nostri livelli. Questo confronto lo facciamo costantemente con tutti gli altri Paesi europei, per paragonarci con quanto avviene al di fuori dei nostri confini. La svolta culturale si comincia ad apprezzare da questo momento, avendo preso conoscenza del patrimonio che ci è stato affidato in gestione e in amministrazione. Gli anni 2006 e 2007 sono di svolta: grazie alla conoscenza del patrimonio amministrato siamo in grado di accelerare moltissimo la gestione di questi beni e di alzare il tasso di redditività.

Faccio presente che già con il contratto dei servizi del 2007 è prevista quasi una triplicazione delle entrate che dovrebbe produrre questo patrimonio amministrato. Di conseguenza, è prevista una fortissima accelerazione nella gestione dei beni che amministriamo.

È evidente che occorre un supporto del legislatore, che deve mantenere una coerenza negli indirizzi che ci deve fornire. Difatti, l'Agenzia è uno strumento del Governo e del Parlamento, condizione in base alla quale è chiamata a svolgere un'azione amministrativa.

Il ruolo di facilitatore - cui accennavo nella mia relazione - riguarda soprattutto i rapporti con il contesto locale. Nel 2001, quando è nata l'Agenzia del demanio, il contesto locale era completamente sconosciuto all'amministrazione delle finanze.

Oggi conosciamo i beni, ma anche i contesti locali, e con i loro rappresentanti c'è una fortissima interlocuzione. L'utilizzo di un bene al di fuori del contesto locale è assolutamente illogico e improduttivo. Ogni volta che dobbiamo definire la destinazione di un bene cerchiamo di confrontarci con gli enti locali, in modo da trovare insieme la più proficua utilizzazione. Il ruolo di facilitatore porta efficienza anche nell'intero sistema del patrimonio immobiliare pubblico; quindi, non solo dello Stato, ma anche degli enti locali, che spesso sono piccoli, dotati di un livello di

conoscenza meno adeguato, nei quali alcuni strumenti non sono ancora conosciuti. Noi stessi portiamo conoscenza e *know-how* al loro interno proprio per l'utilizzo dell'intero sistema del patrimonio pubblico, non solo di quello statale.

ETTORE PERETTI. Signor presidente, vorrei porre un'ulteriore domanda alla dottoressa Spitz: quanto siamo lontani dalla definizione di un vero e proprio stato patrimoniale che svolga la funzione di interfaccia del debito pubblico e che metta a sistema nel bilancio pubblico il patrimonio dello Stato?

ELISABETTA SPITZ, *Direttore generale dell'Agenzia del demanio*. Ho precisato precedentemente che ormai abbiamo azzerato, rispetto alla Ragioneria generale dello Stato, qualsiasi disallineamento dei sistemi informativi.

Attualmente, la Ragioneria generale dello Stato ha lo stesso livello di informazioni dell'Agenzia del demanio. Di conseguenza, l'Agenzia del demanio è in grado di fornire alla Ragioneria tutti gli elementi tecnici e amministrativi relativi al patrimonio dello Stato per poterlo valutare. È chiaro che la valutazione spetta ad un organo diverso dall'Agenzia del demanio, perché le stime che essa produce sono solo relative all'immissione nel mercato di determinati beni, con una determinata funzione. Questo è completamente diverso da una valutazione sul conto patrimoniale dello Stato.

Desidero precisare che spetta alla Ragioneria - alla quale abbiamo fornito tutti gli strumenti necessari - il compito di produrre questo documento.

PRESIDENTE. Vorrei sapere se l'Agenzia disponga di studi comparati con realtà di altri Paesi, per quanto riguarda le politiche di valorizzazione dei beni.

ELISABETTA SPITZ, *Direttore generale dell'Agenzia del demanio*. Signor presidente, abbiamo avviato già da tempo un confronto con le strutture omologhe nei principali Paesi europei. Ci siamo confrontati soprattutto con i Paesi di cultura anglosassone che, inizialmente, apparivano più avanti di noi.

Nel mese di ottobre terremo una sessione di lavoro con le Agenzie del demanio degli altri Paesi europei, proprio qui a Roma, per operare un confronto sulle modalità di valorizzazione che i singoli Paesi attuano.

Siamo in grado di fornire immediatamente uno studio già avviato, svolto autonomamente attraverso i vari contatti che abbiamo avuto con i diversi Paesi.

PRESIDENTE. Saremmo lieti di ricevere il materiale, così come l'invito a partecipare, anche informalmente, al seminario di cui ha parlato. Potremmo comunicarlo ai nostri colleghi, eventualmente interessati a presenziare, per verificare quanto accade negli altri Paesi.

Nel ringraziare la dottoressa Spitz e i suoi collaboratori per l'audizione molto interessante, rivolgo loro un augurio di buon lavoro.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 17,10.