

Capitolo III

La gestione del Patrimonio dello Stato

- 1. Le risultanze nell'esercizio 2007 del conto generale del Patrimonio dello Stato.** - 1.1. *Classificazione dei risultati della gestione del Patrimonio dello Stato secondo il SEC'95.* - 1.2. *La concordanza tra conto del bilancio e conto del patrimonio.*
- 2. Attività finanziarie.** - 2.1. *Il quadro complessivo delle partecipazioni nelle società con capitale statale.* - 2.2. *La cancellazione dei crediti nei confronti dei Paesi a basso reddito.*
- 3. Attività non finanziarie prodotte.** - 3.1. *Il censimento del patrimonio immobiliare dello Stato.* - 3.2. *Fabbricati civili adibiti a fini istituzionali (beni ad uso governativo).* - 3.3. *I risultati delle vendite effettuate dall'Agenzia del Demanio.* - 3.4. *Beni immobili dismessi dal Ministero della Difesa.* - 3.5. *L'attività svolta dalla Patrimonio dello Stato S.p.A..* - 3.6. *L'attività di vendita della Fintecna Immobiliare.* - 3.7. *La gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata.* - 3.8. *I risultati delle iniziative di valorizzazione svolte dall'Agenzia del Demanio.* - 3.9. *La valutazione dei beni d'interesse storico e artistico.*
- 4. Attività non finanziarie non prodotte.** - 4.1. *La sdemanializzazione dei beni.* - 4.2. *Il Demanio marittimo.*
- 5. Passività finanziarie.** - 5.1. *Residui passivi perenti.*
- 6. Le risultanze dei conti allegati.**
- 7. Considerazioni conclusive.**

1. Le risultanze nell'esercizio 2007 del conto generale del patrimonio dello Stato.

Il conto per il 2007, presentato alla Corte il 17 giugno 2008 - in ritardo rispetto alla previsione dell'art. 22 della legge n. 468 del 1978 - evidenzia un peggioramento patrimoniale di 55 miliardi 118 milioni, inferiore a quello del precedente esercizio (64 miliardi 834 milioni),

tale da portare la complessiva eccedenza delle passività, al termine dell'esercizio, a 1.473 miliardi 999 milioni (1.418 miliardi 881 milioni nel 2006).

Il peggioramento patrimoniale trae origine da una diminuzione nella consistenza delle attività di 36 miliardi 756 milioni e da un incremento nella consistenza delle passività di 18 miliardi 362 milioni (32 miliardi e 222 milioni nel 2006); la diminuzione delle attività è registrata tra le attività finanziarie (41 miliardi 694 milioni).

Alla data del 31 dicembre 2007 la consistenza del totale attività (attività finanziarie, attività non finanziarie prodotte e attività non finanziarie non prodotte) registra un importo pari a 530 miliardi 178 milioni e costituisce il 26,45 per cento rispetto a quella delle passività che invece ammonta a 2.004 miliardi 178 milioni. Tale rappresentazione denota una situazione patrimoniale di squilibrio, peggiorata rispetto al precedente esercizio (nel 2006 il rapporto era del 28,55 per cento).

1.1. Classificazione dei risultati della gestione del patrimonio dello Stato secondo il SEC'95

Gli interventi normativi hanno riguardato sostanzialmente tre aspetti: la riduzione della spesa per gli usi governativi e la razionalizzazione degli spazi in uso alle amministrazioni pubbliche, l'incremento delle entrate con il rafforzamento dell'attività di gestione ordinaria, l'introduzione di nuovi strumenti per la valorizzazione degli immobili, come la concessione di lungo periodo e i programmi unitari di valorizzazione.

Non ha avuto concreta applicazione la proposta, delineata nel documento di programmazione economico-finanziaria 2007-2011, di una possibile riclassificazione del sistema dei conti pubblici, con trasposizione delle transazioni in termini di SEC'95, per realizzare un raccordo chiaro e condiviso tra i dati di cassa e quelli di contabilità nazionale, nonché un raccordo tra flussi e *stock*.

Rimangono le lacunosità nella classificazione dei conti dello Stato, già espresse nel predetto documento, circa: la mancanza di una classificazione economica omogeneamente applicata, i percorsi di entrata e di spesa non delineati in modo da individuare il momento in cui viene registrato l'effetto finale sul sistema economico, la carente classificazione delle operazioni in termini economici (operazioni finanziarie, garanzie dello Stato).

Non ha avuto, inoltre, seguito l'esperienza avviata, con le prime operazioni di cartolarizzazione, di uno studio di fattibilità per la realizzazione di un conto patrimoniale del

settore pubblico che potrebbe consentire, nel lungo periodo e con le puntualizzazioni espresse dalla Corte nelle precedenti relazioni, una migliore gestione del patrimonio pubblico, con una più razionale ed economica gestione dei beni pubblici.

Non ha avuto finora una completa applicazione l'art. 14 del decreto legislativo n. 279 del 1997 che, nell'ambito della ristrutturazione del rendiconto generale dello Stato, aveva previsto l'introduzione di una classificazione del conto generale del patrimonio di maggiore significatività con riferimento all'economicità della gestione patrimoniale e con l'individuazione di beni suscettibili di utilizzazione economica.

Non hanno avuto neppure applicazione completa ed esaustiva le disposizioni del Ministero dell'economia dirette a ristrutturare la rendicontazione della gestione del patrimonio, con conseguente revisione, integrazione e modificazione dei conti generali, ed a realizzare una dimostrazione in contabilità patrimoniale dei dati fisici, del valore, delle variazioni annuali e delle relative cause nonché della redditività del patrimonio.

Non è stata data neppure completa applicazione delle voci, previste nel citato decreto legislativo e ancora prima nel SEC'95, con negativi riflessi sulla significatività del conto del patrimonio dello Stato¹ e sulla sua raffrontabilità con i corrispondenti conti degli altri Paesi europei².

A limitare la significatività e chiarezza dei conti contribuisce anche la mancanza di indicazioni illustrative e di elementi informativi dei dati riportati, che non consentono, quindi, di avere un quadro finale chiaro, conclusivo e completo delle operazioni connesse alla gestione patrimoniale.

¹ Tra gli elementi che determinano la scarsa rappresentatività del conto figura l'assenza, tra gli allegati, delle poste patrimoniali passive pur previste secondo la classificazione del SEC'95 e da definire in sede Eurostat, delle riserve matematiche del sistema pensionistico dei dipendenti statali e dei deficit degli Enti previdenziali per l'insufficienza delle riserve matematiche, in conseguenza del sistema normativo italiano che pone a carico dello Stato la differenza; non risultano ancora avviati i necessari studi ed approfondimenti in sede ministeriale propedeutici all'individuazione delle metodologie di calcolo delle predette riserve e delle relative iscrizioni nella parte passiva del conto.

² Voci non compilate nel conto del Patrimonio per il 2007:

ATTIVITA' FINANZIARIE

1. Oro e argento monetario
2. Diritti speciali di prelievo
3. Titoli diversi dalle azioni esclusi gli strumenti finanziari derivati
4. Quote dei fondi di investimento

ATTIVITA' NON FINANZIARIE NON PRODOTTE

5. Beni immateriali non prodotti (brevetti, contratti trasferibili, avviamento di attività commerciali, altri beni immateriali non prodotti)

PASSIVITA' FINANZIARIE

6. RISERVE TECNICHE DI ASSICURAZIONE (Riserve tecniche dei fondi di pensione)

1.2. La concordanza tra conto del bilancio e conto del patrimonio

Una ragione d'ineadeguatezza della struttura attuale del conto attiene alla scarsa leggibilità dei punti di concordanza tra conto del bilancio e conto del patrimonio, con riferimento alla prospettazione delle partite concernenti la gestione finanziaria per movimentazioni riferite alla gestione di bilancio, già iscritte nel conto del bilancio, e a quelle di Tesoreria. Per una migliore leggibilità dei dati del conto del patrimonio e per consentirne il raffronto con quelli riportati in altri documenti che espongono le risultanze della situazione della finanza statale andrebbero posti in adeguata evidenza gli effettivi riflessi della gestione di Tesoreria, compresa nel conto del patrimonio, nello svolgimento di compiti e funzioni affidati alla gestione del bilancio, scorporando i flussi di Tesoreria che costituiscono una duplicazione di operazioni di bilancio per evidenziare gli effetti aggiuntivi connessi alle sole movimentazioni di Tesoreria.

Può contribuire a un miglioramento la prospettazione, in apposito documento redatto dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ed allegato al rendiconto, dei punti di concordanza tra accertamenti di competenza del bilancio (per entrate e spese) e conto del patrimonio, distinti per Amministrazione, per missioni e per programmi; tale documento, peraltro privo di riferimenti ai criteri metodologici di compilazione, fornisce alcune prime indicazioni utili per una analisi degli effetti anche sul conto del patrimonio delle missioni e dei programmi svolti nell'esercizio.

Nel conto del patrimonio dello Stato sono riscontrabili cospicue "rettificazioni", cioè voci contabili non collegate alla gestione del bilancio, che rispondono all'osservanza di regole e di disposizioni amministrative, circolari o altri provvedimenti non connessi alla gestione del bilancio e non soggette a preventiva approvazione parlamentare.

Nel conto non sono specificate le operazioni sottostanti ed i criteri con i quali gli uffici procedono a tali modifiche di valori.

Tale situazione è stata già rilevata dalla Corte in precedenti esercizi, ma sta progressivamente assumendo proporzioni di significativa rilevanza e ne va attentamente valutata la regolarità, tenendo conto che per queste voci viene acquisita dalla Corte presso gli Uffici centrali di bilancio la documentazione giustificativa delle variazioni apportate rispetto alla consistenza iniziale e che sono una delle cause più frequenti di esclusione dalla dichiarazione di regolarità.

Tra gli aspetti che rendono difficile il raccordo tra le variazioni patrimoniali e la gestione di bilancio, uno in particolare si riferisce all'aggiornamento in inventario dei beni in gestione al

Ministero della difesa. Le iscrizioni negli inventari rappresentano, infatti, valori di gran lunga inferiori a quelli di acquisto; il problema scaturisce anche dai ritardi da parte degli Enti militari nell'invio dei dati aggiornati.

Altre difficoltà sono connesse all'applicazione della rivalutazione per i materiali già in distribuzione ai fini dell'impiego, con conseguente mancata adozione dei criteri aziendalistici di valutazione delle rimanenze. A seguito della deliberazione n. 14/2007 della Sezione centrale di controllo della Corte sulla gestione delle amministrazioni dello Stato del 19 giugno 2007, relativa ai risultati di una specifica indagine attinente ai rapporti tra attività contrattuale e gestione patrimoniale³, indagine che ha posto in evidenza la scarsa attenzione posta dall'Amministrazione della difesa ai rapporti tra attività contrattuale ed iscrizione dei relativi effetti sulle risultanze del conto del patrimonio, si è avuto un intervento del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato che, nel dicembre 2007, ha fornito alla stessa Amministrazione della Difesa alcune specifiche indicazioni sulla problematica in questione. In particolare, è stata ribadita l'essenzialità dell'individuazione dei beni in uso alla predetta Amministrazione e della successiva comunicazione al competente Ufficio centrale di bilancio, per una esaustiva esposizione dei dati del conto del patrimonio dello Stato secondo la classificazione SEC'95; inoltre, ai fini di una più esatta rilevazione del punto di concordanza tra la situazione patrimoniale e quella finanziaria, si è affermata la necessità dell'iscrizione in inventario al prezzo di costo dei beni mobili acquistati, non condividendosi la prassi di indicare il valore ottenuto dal "nomenclatore" per i beni codificati in ragione delle loro specifiche caratteristiche⁴, con negativi riflessi sui risultati contabili della gestione patrimoniale dello Stato.

Tali difficoltà non sono state ancora superate e i valori dei prezzi di inventario risultano anacronistici e non connessi ai costi sostenuti, in quanto le regole contabili adottate dalla Difesa per la valutazione delle poste patrimoniali non consentono una rappresentazione affidabile della consistenza patrimoniale; la portata, anche in termini quantitativi, della problematica esposta è dimostrata dalla situazione verificatasi per ultimo nell'esercizio 2007, nel quale, a fronte di aumenti per acquisti per circa 22 miliardi e 524 milioni, sono state registrate diminuzioni per

³ Sui motivi di discordanza riscontrati nell'indagine e sui riflessi sull'attendibilità delle scritture patrimoniali del conto generale del patrimonio dello Stato si rinvia al contenuto della relazione annessa alla citata deliberazione ed alle considerazioni contenute nella relazione sul conto del patrimonio del precedente esercizio.

⁴ Il nomenclatore riporta un importo medio rispetto ai prezzi individuabili nei diversi contratti, non aggiornato e non in linea con l'effettivo corrispettivo contrattuale, dando luogo - come evidenziato nella richiamata indagine della Corte e condiviso dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato - a differenze, tanto positive quanto negative, tra il predetto corrispettivo, da cui trae origine l'erogazione finanziaria e il valore di inventario quale emergente dal nomenclatore.

"insussistenze" per circa 22 miliardi e 947 milioni, parte delle quali per "aggiornamento dei prezzi unitari di inventario tra quelli di mercato e quelli di nomenclatore".

2. Attività finanziarie

Le attività finanziarie rappresentano il 78,72 per cento della classificazione attività (l'80,9 per cento nel 2006) con una diminuzione di oltre 41 miliardi di euro rispetto al precedente esercizio finanziario. La voce intestata ai crediti costituisce il 66 per cento delle attività finanziarie, sostanzialmente in linea rispetto al precedente esercizio (69 per cento).

Nel dettaglio delle attività finanziarie, si riscontra una significativa diminuzione nei "crediti di Tesoreria" per 51 miliardi 67 milioni; in particolare, si è registrato un dimezzamento rispetto alla consistenza iniziale, nella posta concernente "altri crediti", che comprende "Sovvenzioni del Tesoro alle Poste per pagamenti erariali fuori dei capoluoghi di provincia ecc." (-36 miliardi e 312 milioni; da 69 miliardi 941 milioni a 33 miliardi 628 milioni).

Tra i "crediti di Tesoreria" considerevoli diminuzioni sono state individuate nelle "disponibilità del Tesoro per il servizio di Tesoreria provinciale" (-12 miliardi 615 milioni) e nei "pagamenti da regolare" (-5 miliardi 601 milioni), mentre è aumentata la voce relativa ai "pagamenti da rimborsare" (3 miliardi 484 milioni).

Indicativo impatto negativo sulle attività finanziarie è rappresentato dalla classificazione intestata alle anticipazioni attive, passate da 34 miliardi 355 milioni a 28 miliardi 757 milioni: in particolare la posta connessa ad "altri crediti" è drasticamente diminuita, passando da 4 miliardi 8 milioni a 484 milioni, ed è anche diminuita la posta dei "crediti concessi ad Enti pubblici e ad istituti di credito", passando da 16 miliardi 544 milioni a 14 miliardi 493 milioni.

Si segnala che, tra gli elementi che classificano le attività finanziarie, la voce che raggruppa le poste che riguardano le "azioni e le altre partecipazioni, escluse le quote dei fondi comuni di investimento", registra un aumento di 6 miliardi 41 milioni: tale incremento rappresenta la totalità delle movimentazioni verificatesi in aumento.

Si conferma anche per il 2007 l'assoluta preponderanza delle operazioni connesse ai conti correnti di Tesoreria rispetto a quelle legate al bilancio, e si ribadisce l'esigenza di una rappresentazione contabile complessiva delle risorse finanziarie destinate ai centri di spesa, provenienti dal bilancio e dalla Tesoreria.

La definizione di un nuovo e più completo conto di cassa, con il consolidamento dei dati di bilancio e quelli di Tesoreria, consentirebbe una maggiore chiarezza e trasparenza dei conti pubblici.

2.1. Il quadro complessivo delle partecipazioni nelle società con capitale statale

Il processo di “privatizzazione” è diretto al trasferimento della proprietà pubblica ai soggetti privati, all’eliminazione delle barriere monopolistiche, alla trasformazione di Enti e aziende pubbliche in società per azioni chiamate ad esercitare tuttavia i poteri previsti dalla normativa comune per l’azionista di maggioranza, all’aziendalizzazione degli organismi pubblici con l’adozione di criteri e strumenti di gestione di natura privatistica.

La valutazione del processo di privatizzazione diretto alla gestione di attività economiche d’interesse pubblico con strumenti privatistici deve estendersi agli effetti complessivi che da tale processo sono conseguiti nei confronti della gestione dello Stato e, in senso più ampio, nel settore pubblico dell’economia.

Andrebbe migliorata l’esposizione delle risultanze della gestione dello Stato al fine di porre in evidenza gli effetti, con relativa dimostrazione analitica, della gestione del processo di privatizzazione.

Nel conto del patrimonio per l’esercizio 2007 sono state allegate al conto schede informative, peraltro riferite all’esercizio 2006, sulla gestione di società azionarie partecipate da amministrazioni statali, nelle quali sono riportati i dati riferiti al valore del capitale sociale, al valore della partecipazione statale, alla percentuale di partecipazione statale, al numero totale delle azioni, al valore nominale delle azioni, all’utile o alla perdita dell’esercizio, alla distribuzione degli utili, all’indice di redditività della società quale risultato del rapporto tra utile e capitale sociale.

Tali elaborati, ove aggiornati e corredati da note illustrative sugli andamenti gestionali della società, potranno consentire in prosieguo utili osservazioni sui risultati conseguenti nell’impiego di capitali pubblici con riferimento agli utili ed alle perdite di esercizio ed orientare le scelte strategiche di privatizzazione.

Sono qui di seguito riportate le partecipazioni dirette dello Stato nelle società, e sono rappresentate nell’elenco allegato al presente capitolo le partecipazioni indirette.

Le società partecipate si distinguono da quelle collegate: nelle prime lo Stato dispone della maggioranza dei voti intestati all’assemblea ordinaria ovvero di voti sufficienti per esercitare un’influenza dominante nell’assemblea stessa; nelle società collegate lo Stato ha una posizione di influenza notevole, con un livello di partecipazione fissato dal codice civile al 10

per cento o al 20 per cento, a seconda che la società partecipata sia o non sia quotata in borsa.

**Partecipazioni dirette dello Stato risultanti dal Conto generale del Patrimonio
Azioni detenute dall'Amministrazione statale partecipante**

Amministrazione partecipante	% di partec	Valore nominale complessivo al 31 dicembre 2005	% di partec.	Valore nominale complessivo al 31 dicembre 2006
Ministero dell'economia e delle finanze				
<i>Società</i>				
Alitalia - Linee Aeree Italiane S.p.A.	49,90	647.349.387,00	49,90	647.349.387,60
Anas S.p.A.	100,00	2.269.892.000,00	100,00	2.269.892.000,00
Arcus S.p.A.	100,00	8.000.000,00	100,00	8.000.000,00
Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.	70,00	2.450.000.000,00	70,00	2.450.000.000,00
Cinecittà Holding S.p.A.	100,00	145.000.000,00	100,00	75.400.000,00
Coni Servizi S.p.A.	100,00	1.000.000,00	100,00	1.000.000,00
Consap S.p.A.	100,00	10.000.000,00	100,00	5.200.000,00
Consip S.p.A.	100,00	5.200.000,00	100,00	5.200.000,00
Enav S.p.A.	100,00	1.121.744.385,00	100,00	1.121.744.385,00
Enel S.p.A.	21,40	1.317.462.452,00	21,13	1.305.237.516,00
Eni S.p.A.	20,31	813.443.277,00	20,31	813.443.277,00
Eur S.p.A.	90,00	580.723.200,00	90,00	580.723.200,00
Ferrovie dello Stato S.p.A.	100,00	38.790.425.485,00	100,00	38.790.425.485,00
FINAM S.R.L.	100,00	10.000.000,00	100,00	10.000.000,00
Finmeccanica S.p.A.	33,91	630.856.846,40	33,77	630.856.846,40
Fintecna S.p.A.	100,00	240.079.530,00	100,00	240.079.530,00
GRTN S.p.A.	100,00	26.000.000,00	100,00	26.000.000,00
Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A.	100,00	340.000.000,00	100,00	340.000.000,00
ISVEIMER S.p.A.	33,18	20.698.313,28	33,18	20.698.313,28
Italia Lavoro S.p.A.	100,00	74.786.057,00	100,00	74.786.057,00
Italtrade S.p.A.	100,00	10.200.000,00	100,00	10.200.000,00
LAM.FOR. S.R.L.	100,00	6.344.672,00	100,00	6.344.672,00
MEFOP S.p.A.	59,83	1.024.616,27	56,33	58.583,20
Patrimonio dello Stato S.p.A.	100,00	1.000.000,00	100,00	1.000.000,00
Poste Italiane S.p.A.	65,00	848.971.500,00	65,00	848.971.500,00
RAI Radio Televisione Italiana S.p.A.	99,56	241.447.000,00	99,56	241.447.000,00
Sace S.p.A.	100,00	7.840.053.892,00	100,00	7.840.053.892,00
SEAT S.p.A.	0,10	238.195,47	0,10	238.195,47
Sicot S.R.L.	100,00	2.500.000,00	100,00	2.500.000,00
SOGEI S.p.A.	100,00	28.830.000,00	100,00	28.830.000,00
Sogesid S.p.A.	100,00	54.820.920,00	100,00	54.820.920,00
Sogin S.p.A.	100,00	15.100.000,00	100,00	15.100.000,00
SOSE S.p.A.	88,00	2.066.000,00	88,89	2.066.000,00
Sviluppo Italia S.p.A.	100,00	1.257.637.210,00	100,00	1.126.383.864,00
Telecom Italia Media S.p.A.	0,02	24.941,43	0,02	24.941,43
Ministero delle politiche agricole e forestali				
<i>Società</i>				
Buonitalia S.p.A.	70,00	350.000,00	70,00	350.000,00
ISA S.p.A. ⁵	100,00	600.000,00	100,00	300.000.000,00
Ministero delle attività produttive				
<i>Società</i>				
SO.FI.COOP.	99,21	16.380.009,11	83,00	33.402.537,00
CFI Cooperazione Finanza Impresa S.C.P.A.	98,26	82.320.576,00	98,26	82.320.576,00
Simest S.p.A.	76,00	125.139.130,48	76,00	125.139.130,48
Ministero per i Beni e Attività Culturali				
Ales Arte, Lavoro e Servizi S.p.A.	30,00	1.684.800,00	30,00	1.684.800,00

Dati desunti dal Conto generale del patrimonio dello Stato al 31 dicembre 2006 e 2007.

⁵ Nel 2006 il capitale è stato portato a 300 milioni a seguito di ricapitalizzazione, utilizzando la Riserva costituita successivamente al trasferimento degli asset da Sviluppo Italia S.p.A. (legge n. 80 del 1985 e decreto-legge n. 203 del 2005, art. 10 ter).

Dall'elenco che precede si evince che le principali partecipazioni nelle mani dello Stato hanno come Amministrazione partecipante il Ministero dell'economia e delle finanze e riguardano grandi società, quale Sviluppo Italia, Ferrovie dello Stato, Cassa depositi e prestiti, Fintecna ecc.

In particolare, nel corso del 2007 detta ultima società (Fintecna) ha realizzato la sostanziale chiusura delle liquidazioni facenti capo all'IRI (Finsider) ed all'Iritecna (Medelil e Servizi tecnici); inoltre, ha trasferito all'ANAS il pacchetto azionario della società Stretto di Messina ed ha sottoscritto aumenti di capitale sociale della società Alitalia Servizi⁶. E' anche intervenuta, ad opera della stessa società, la cessione dell'intera partecipazione della società Veneta Traforo.

Risulta anche delineato un quadro analitico descrittivo delle partecipazioni societarie dello Stato in settori strategici, principalmente nell'economia e nell'industria; quadro che può essere utile ad orientare le scelte parlamentari nel processo di privatizzazione.

Nel 2007 si sono verificate modifiche del pacchetto azionario dello Stato per effetto dell'applicazione di alcune disposizioni previste nella legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria per il 2007).

E' avvenuta, anzitutto, la trasformazione della Società Sviluppo Italia S.p.A. in Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa, società a capitale interamente pubblico, che agisce sulla base di apposite direttive, di priorità e degli obiettivi stabiliti dal Ministro dello sviluppo economico (art.1, commi 459-463); in particolare, con direttiva 27 marzo 2007, detto Ministro ha stabilito priorità, obiettivi e indirizzi per il piano di riordino interno e dismissioni delle partecipazioni, concentrando l'attività rivolta alla ripresa della competitività, con particolare riferimento al Mezzogiorno, su tre specifiche priorità:

- 1) Favorire l'attrazione di investimenti esteri di qualità elevata, in grado di dare un contributo allo sviluppo del sistema economico e produttivo nazionale;
- 2) Sviluppare l'innovazione e la competitività industriale e imprenditoriale nei settori produttivi e nei sistemi territoriali;
- 3) Promuovere la competitività e le potenzialità attrattive dei territori.

⁶ In relazione a specifiche necessità finanziarie di Alitalia Servizi, anche per la particolare situazione finanziaria del principale cliente Alitalia, la società Fintecna ha rilasciato idonea garanzia per fare fronte ad affidamenti accordati dal sistema bancario nella misura di 150 milioni. Inoltre, la stessa società, avvalendosi di Mediobanca, ha acquisito nel marzo 2008 le azioni rappresentative del pacchetto azionario, pari all'1,5%, detenuto da Alitalia nel capitale sociale di Air France- KLM, con una spesa di circa 78,8 milioni.

E' prevista la presentazione, da parte della predetta Società, di un piano di riordino e di dismissione delle proprie partecipazioni societarie, nei settori non strategici di attività, con riduzione del numero delle società controllate a non più di tre, nonché' entro lo stesso termine la cessione, anche tramite una società veicolo, delle partecipazioni di minoranza acquisite.

Non è ancora possibile una valutazione complessiva dei risultati conseguiti dalla stessa Società; dalle risultanze di un piano presentato al Ministero dell'economia e delle finanze si desume quale primo obiettivo prioritario la riduzione a tre delle società controllate- come previsto nelle disposizioni della legge finanziaria per il 2007- ed anche la riduzione a dodici delle società partecipate.

L'Agenzia ha già avviato il processo di ridimensionamento delle partecipazioni, provvedendo alla liquidazione, all'incorporazione, alla fusione e alla cessione di cinquantatré società.

E' stata prevista la costituzione di apposita società, con assegnazione delle relative azioni al Ministero dell'economia e delle finanze, per l'esercizio dei diritti dell'azionista e per l'autonomia e la piena separazione organizzativa, amministrativa, finanziaria e contabile delle sue attività, volte alla vigilanza e controllo sui concessionari autostradali; le relative direttive del Ministro delle infrastrutture sono finalizzate ad assicurare le modalità di gestione e dell'eventuale trasferimento delle partecipazioni già possedute da ANAS S.p.A. in società concessionarie autostradali⁷.

Inoltre, sono state previste: la soppressione del Fondo centrale di garanzia per le autostrade e ferrovie metropolitane, di cui all'articolo 6 della legge 28 marzo 1968, n. 382, e successive modificazioni, con il subentro dell'ANAS nella mera gestione dell'intero patrimonio del citato Fondo, nei crediti e nei residui impegni nei confronti dei concessionari autostradali, nonché nei rapporti con il personale dipendente, e la destinazione delle disponibilità nette presenti nel patrimonio del Fondo alla data della sua soppressione e derivanti altresì dalla riscossione dei crediti nei confronti dei concessionari autostradali per l'integrazione delle risorse già stanziata a tale scopo, per gli interventi di completamento dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria.

⁷ Presso il Ministero dell'economia e delle finanze e' istituito un nuovo capitolo di bilancio nel quale affluiscono, in caso di costituzione della predetta società, quota parte dei contributi statali già' attribuiti ad ANAS S.p.A. per essere conseguentemente destinati a remunerare, sulla base di un contratto di servizio con il Ministero delle infrastrutture, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, le attività della medesima società'.

2.2. *La cancellazione dei crediti nei confronti dei Paesi a basso reddito*

La legge n. 209 del 25 luglio 2000 ha previsto la possibilità per lo Stato italiano di annullare i crediti vantati nei confronti dei Paesi in via di sviluppo, condizionando tale procedura all'impegno di detti Paesi al rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, con rinuncia alla guerra quale mezzo di risoluzione delle controversie ed al perseguimento del benessere e del pieno sviluppo sociale ed umano, favorendo, in particolare, la riduzione della povertà.

Nel corso del 2007 sono stati posti in diminuzione dal conto del patrimonio dello Stato finanziamenti per 62.653.987,18; di essi, 48.852.306,45 per cancellazioni di crediti⁸ (a favore del Camerun e della Sierra Leone) e, 13.801.680,73 per conversioni (per Ecuador, Perù e Indonesia)⁹. Le cancellazioni, previste nella predetta legge n. 209 del 2000, comportano la definitiva eliminazione dei crediti vantati dallo Stato, mentre per le conversioni, di cui alla legge n. 49 del 1987 in applicazione di trattati internazionali, l'eliminazione dei crediti è condizionata al rispetto da parte dei Paesi in via di sviluppo degli impegni assunti in applicazione dei trattati stessi.

Annualmente è allegata allo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri una relazione del Ministro contenente fra l'altro le proposte e le motivazioni per la ripartizione delle risorse finanziarie, la scelta delle priorità delle aree geografiche e dei singoli Paesi, nonché dei diversi settori nel cui ambito dovrà essere attuata la cooperazione allo sviluppo e la indicazione degli strumenti di intervento¹⁰.

La cancellazione dei crediti nei confronti dei Paesi considerati, con diminuzione nella consistenza delle relative poste dal conto del patrimonio dello Stato, richiede una valutazione degli effetti di tali operazioni sulle risultanze complessive della finanza pubblica; in disparte ogni considerazione circa la possibilità di applicazione delle disposizioni previste dalla citata

⁸ Per le operazioni di cancellazione del debito, per le operazioni di conversione e per le operazioni di annullamento, gli importi sono stati convertiti in euro che al cambio applicato al 31/12/2007 sono: EUR/USD: 1,4721 e EUR/CHF: 1,6547. Al 31/12/2006 i cambi applicati sono stati: EUR/USD: 1,317 e EUR/CHF: 1,6069, pertanto a livello di dati gestionali nel corso del 2007 si è avuta una svalutazione dei finanziamenti in essere di 121.132.685,50. Le spese di gestione per l'anno 2007 ammontano complessivamente a 97.574,57.

⁹ Le conversioni effettuate nel 2007 seguono la seguente procedura: successivamente all'Accordo di conversione e al decreto di sospensione dei pagamenti, vi è l'emanazione di un decreto con il quale si autorizza Artigiancassa ad annullare, alla data delle relative scadenze, le rate dei crediti agevolati per un determinato ammontare. Le rate scadute, convertite in valuta locale, confluiscono a mano a mano in un Fondo di contropartita. La procedura prevede che il mutuatario dia prova ad Artigiancassa di aver versato queste somme in detto fondo. Successivamente il mutuatario utilizza le somme versate per progetti di sviluppo, come indicato nei relativi Accordi.

¹⁰ Il Ministro dell'Economia e Finanze, d'intesa con il Ministro degli Affari Esteri, cura le relazioni con le banche e i fondi di sviluppo a carattere multilaterale e assicura la partecipazione finanziaria alle risorse di detti organismi nonché la concessione dei contributi obbligatori agli altri organismi multilaterali di aiuto ai Paesi in via di sviluppo

legge n. 209 del 2000 a distanza di diversi anni dalla sua emanazione senza una contestuale analisi parlamentare con riferimento ai profili finanziari e patrimoniali delle operazioni, rimane l'esigenza di una più chiara esposizione nel conto del patrimonio dei riferimenti ai singoli Paesi in via di sviluppo beneficiari.

3. Attività non finanziarie prodotte

Le attività non finanziarie prodotte sono aumentate di 4 miliardi 655 milioni, determinando una consistenza al 31 dicembre 2007 pari a 109 miliardi 681 milioni.

Gli incrementi più significativi, con un ammontare di 2 miliardi 505 milioni, sono stati riscontrati nella voce denominata capitale fisso, che espone tra gli elementi di classificazione i beni materiali prodotti: in particolare, le poste maggiormente interessate da variazioni in aumento sono state quelle attinenti ai “fabbricati non residenziali” (2.780 milioni) - con specifico riferimento ai “fabbricati civili adibiti a fini istituzionali” (uso governativo e caserme) con 1 miliardo 556 milioni -, “altri beni materiali prodotti” con 1 miliardo 108 milioni e gli “impianti, le attrezzature e macchinari” con 788 milioni.

La voce di maggiore consistenza è quella attinente la “classificazione residuale relativa alla quinta categoria di beni mobili” con 23 miliardi 449 milioni, seguita dai “mezzi navali da guerra”, pari a 9 miliardi 95 milioni.

Le diminuzioni più cospicue sono state rilevate nella voce “armi e armamenti militari” con 1 miliardo 364 milioni e nelle “abitazioni” con 820 milioni.

3.1. Il censimento del patrimonio immobiliare dello Stato

Il processo di dismissione del patrimonio immobiliare pubblico, avviato con scarsi successi nell'ultimo decennio, ha subito nel corso del recente periodo un'inversione di tendenza desumibile dalle linee d'indirizzo definite nel documento di programmazione economica e in alcune disposizioni della legge finanziaria per il 2007, con l'avvio di un processo di valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, anche al fine di contribuire al riequilibrio dei conti pubblici.

Gli interventi normativi hanno riguardato sostanzialmente tre aspetti: la riduzione della spesa per gli usi governativi e la razionalizzazione degli spazi in uso alle amministrazioni pubbliche, l'incremento delle entrate con il rafforzamento dell'attività di gestione ordinaria,

l'introduzione di nuovi strumenti per la valorizzazione degli immobili come la concessione di lungo periodo e i programmi unitari di valorizzazione.

Sono, inoltre, rientrati nella disponibilità dello Stato alcuni beni in gestione del Ministero della Difesa, non più utili ai fini militari, che potrebbero essere anch'essi oggetto di valorizzazione.

Il relativo percorso è delineato in tre fasi, dalla ricognizione degli immobili alla predisposizione del piano di razionalizzazione e alla pubblicizzazione del piano.

La fase di ricognizione ha conseguito un importante risultato con la conclusione, nel mese di ottobre 2007, del censimento di 30.000 beni del patrimonio immobiliare dello Stato, dei quali 20.000 edifici e 10.000 terreni.

E' stato dato l'avvio alla costruzione di una banca dati unica (BDU) dei beni censiti, con la definizione di un fascicolo immobiliare elettronico, che potrebbe contribuire ad una più razionale e redditizia gestione del patrimonio dello Stato.

Il censimento, in particolare, ha consentito di individuare 2.500 edifici potenzialmente ad alta valorizzazione, concentrati per l'80 per cento in alcune Regioni: Lombardia, Toscana, Lazio, Piemonte, Veneto, Emilia Romagna, Campania e Sicilia.

3.2. Fabbricati civili adibiti a fini istituzionali (beni ad uso governativo)

La maggiore consistenza degli immobili è quella concernente i beni assegnati in uso governativo pari a 22 miliardi e 661 milioni, con rivalutazioni per 1 miliardo e 556 milioni.

Nelle tavole che seguono, sono riassunti i valori delle poste del patrimonio che si riferiscono a fabbricati civili adibiti a fini istituzionali - uso governativo e caserme: la prima prospetta l'andamento negli ultimi cinque anni della consistenza finale, iscritta nel conto del patrimonio, della specifica posta patrimoniale, ripartita per Amministrazione che ha in carico i beni stessi.

Consistenza finale delle poste iscritte nel conto generale del patrimonio dello Stato concernenti fabbricati civili adibiti a uso istituzionale

	<i>(dati in milioni)</i>				
Amministrazioni	2003	2004	2005	2006	2007
<i>economia e finanze</i>	16.237	17.764	17.983	19.780	21.292
<i>infrastrutture</i>	3	3	3	3	3
<i>difesa</i>	1.479	1.429	1.466	1.322	1.367
Totale	17.720	19.196	19.452	21.105	22.661

Fonte: elaborazioni Cdc su dati SI RGS-CDC.

Di seguito, il valore degli immobili risultante dal conto, relativo all'esercizio 2007, è rappresentato ripartito per Regioni, come da prospetto allegato al conto, e posto in raffronto con il risultato del censimento svolto dall'Agenzia del Demanio, in adempimento del disposto contenuto nell'articolo 2, comma 620, della legge finanziaria per il 2008.

Valore degli immobili adibiti a fini istituzionali ripartito per Regioni risultante dal conto generale del patrimonio dello Stato e dal censimento dell'Agenzia del Demanio

	<i>(in valori assoluti)</i>	
Regione	consistenza finale della posta patrimoniale	valore scheda censimento Agenzia del Demanio
ABRUZZO	434.401.029,19	520.798.496,08
BASILICATA	112.250.819,18	191.257.633,61
CALABRIA	271.669.319,32	384.350.213,57
CAMPANIA	1.362.130.282,93	4.522.152.996,48
EMILIA ROMAGNA	1.153.215.964,97	4.858.666.391,59
FRIULI VENEZIA GIULIA	482.182.383,11	2.274.178.281,53
LAZIO	9.170.561.395,33	12.657.351.338,18
LIGURIA	464.373.741,65	867.135.473,52
LOMBARDIA	1.614.149.012,62	3.734.739.674,80
MARCHE	294.979.017,82	582.853.764,02
MOLISE	110.788.804,65	61.720.940,00
PIEMONTE	902.650.710,48	2.887.372.848,67
PUGLIA	852.295.820,50	2.083.823.503,00
SARDEGNA	435.202.620,32	916.543.752,75
SICILIA	1.280.035.140,14	1.856.417.414,35
TOSCANA	1.411.795.074,70	4.766.863.184,73
TRENTINO ALTO ADIGE	914.007.310,32	1.103.378.784,74
UMBRIA	401.455.943,41	701.830.730,11
VALLE D'AOSTA	78.416.927,68	314.397.307,53
VENETO	914.743.501,30	3.039.748.850,91
TOTALE	22.661.304.819,62	48.325.581.580,17

Fonte: elaborazioni Cdc su dati SI R.G.S.-Cdc e elenco pubblicato da Agenzia del Demanio, art.2 comma 620 LF 2008.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Valore dei contratti di vendita stipulati nel triennio 2005–2007

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

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

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

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

3.4. Beni immobili dismessi dal Ministero della difesa

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.6. L'attività di vendita della società Fintecna Immobiliare

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

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

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

3.7. La gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.9. La valutazione dei beni di interesse storico e artistico

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4. Le attività non finanziarie non prodotte

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

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

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

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

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

¹⁷ Il trasferimento dalle altre poste nello specifico è:

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

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

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

4.1. La sdemanializzazione dei beni

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

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

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

(valori assoluti)

SDEMANIALIZZAZIONE		DEMANIALIZZAZIONE	
Fabbricati non residenziali	7.511.309,16	Fabbricati non residenziali	1.773.904,60
Fabbricati civili adibiti a fini istituzionali	99.221.810,00	Fabbricati civili adibiti a fini istituzionali	94.422.455,67
Fabbricati rurali uso abitativo	79.000,00	Fabbricati rurali uso abitativo	27.499,00
Terreni con relative acque di superficie	1.383.360,00	Terr.con relative acque di superficie	633.612,28
Fabb.civ.uso abitativo con alloggi di serv.	1.969.850,00	Fabb.civ.uso abitativo con all.di servizio	16.954.318,25
Fabbricati commerciali	20.687.180,00	Fabbricati commerciali	633.838,00
Parchi con relative acque di superficie	167.000,00	Fabbricati gestiti da Enti territoriali	9.647.414,88
Terreni coltivati	2.528.680,00	Fabbricati rurali	953.626,06
Terreni sottostanti ai fabbricati	15.127.767,37	Aree assog. a vincoli urb.preord.esprop.	2.320.060,57
Aree edificabili	2.076.860,00	Fabbricati industriali e costruzioni leggere	780.636,99
TOTALE	150.752.816,53	TOTALE	128.347.366,30

Dall'analisi dei dati riportati nella predetta tabella risultano alcune significative risultanze.

Anzitutto, è pressoché compensato il valore dei fabbricati civili adibiti a fini istituzionali che sono stati sdemanializzati (99,2 milioni) e di quelli passati al demanio (94,4 milioni). Inoltre, è rilevante il numero dei terreni (15,1 milioni), dei fabbricati commerciali (20,6 milioni) e di quelli non residenziali (7,5 milioni) che sono stati sdemanializzati. Tra i beni passati nel regime demaniale sono significativi il valore dei fabbricati civili ad uso abitativo con alloggi di servizio (16,9 milioni) e quello dei fabbricati gestiti dagli Enti territoriali (9,6 milioni).

4.2. Il Demanio marittimo

La maggiore attenzione verso una più efficace gestione del patrimonio, dal punto di vista economico, ha portato, in applicazione della disciplina prevista dal d.P.R. 13 settembre 2005 n. 296, alla determinazione, da parte dell'Agenzia del Demanio, del canone ordinario dei beni demaniali, procedendo all'accertamento dei prezzi praticati in regime di libero mercato per analoghe tipologie, caratteristiche e destinazioni d'uso dell'immobile¹⁸.

Secondo i dati forniti dall'Agenzia del Demanio, nel 2007 lo Stato ha incassato complessivamente circa 87 milioni per la gestione dei canoni di concessione del Demanio marittimo (nel 2005 sono stati oltre 52 milioni, mentre nel 2006 quasi 66 milioni); tali dati si

¹⁸ Si ricorda che secondo la vigente normativa lo Stato è completamente estraneo alla gestione del Demanio marittimo, ma incassa i proventi delle concessioni.

riferiscono a circa 28.000 concessioni, 3.000 pertinenze, delle quali commerciali circa 900 (pari al 3 per cento).

Va tenuto presente che con la legge n. 296 del 27 dicembre 2006 è stata prevista un'articolazione dei criteri di quantificazione dei canoni, con lo scopo di riequilibrare questi ultimi in presenza di maggiori valenze commerciali e conseguenti capacità reddituali.

E' stato previsto un canone commisurato al valore di mercato per le pertinenze demaniali appartenenti allo Stato destinate ad attività commerciali (bar, ristoranti, negozi, discoteche), terziario-direzionale e di produzione di beni e servizi; nella determinazione del canone si tiene conto dei valori correnti di mercato forniti dall'Osservatorio del mercato immobiliare relativi ad analoghe attività nella stessa zona, della superficie delle strutture, della stagionalità dell'attività e dei lavori di manutenzione straordinaria a carico del concessionario.

E' funzionante un sistema informativo del Demanio marittimo, la cui gestione è affidata al Ministero per le infrastrutture, è regolata con protocolli di intesa ai sensi dell'art.6 del d.lgs. n. 281 del 1997; la finalità del sistema è quella di un'efficace gestione dei beni del predetto Demanio con l'identificazione e la conoscenza del loro reale stato di utilizzo, utilizzando una cartografia catastale dell'intero territorio nazionale, aggiornata e revisionata.

5. Passività finanziarie

Le passività finanziarie sono aumentate di 18 miliardi 362 milioni, generando una consistenza finale di 2.004 miliardi 178 milioni.

Riepilogo delle passività finanziarie

(valori assoluti)

	consistenza 31.12.2006	variazione	consistenza 31.12.2007
debiti	1.943.311.853.634,22	19.982.689.929,32	1.963.294.543.563,54
<i>a breve termine</i>	<i>1.344.644.511.151,15</i>	<i>-105.665.788.056,59</i>	<i>1.238.978.723.094,56</i>
<i>debiti di Tesoreria</i>	<i>611.885.003.301,12</i>	<i>-38.573.787.794,78</i>	<i>573.311.215.506,34</i>
<i>debito fluttuante</i>	<i>205.166.659.729,71</i>	<i>-22.686.712.687,84</i>	<i>182.479.947.041,87</i>
<i>conti correnti</i>	<i>329.111.210.704,68</i>	<i>-20.389.656.443,32</i>	<i>308.721.554.261,36</i>
<i>incassi da regolare</i>	<i>447.752.444,04</i>	<i>77.822.535,09</i>	<i>525.574.979,13</i>
<i>altre gestioni</i>	<i>77.159.380.422,69</i>	<i>4.424.758.801,29</i>	<i>81.584.139.223,98</i>
<i>residui passivi</i>	<i>120.874.504.548,91</i>	<i>-28.518.212.467,03</i>	<i>92.356.292.081,88</i>
<i>a medio lungo termine</i>	<i>1.156.752.728.814,58</i>	<i>140.874.307.160,74</i>	<i>1.297.627.035.975,32</i>
<i>redimibili</i>	<i>1.156.752.728.814,58</i>	<i>21.144.725.527,03</i>	<i>1.177.897.454.341,61</i>
<i>buoni del Tesoro poliennali</i>	<i>814.233.382.993,85</i>	<i>32.963.764.481,50</i>	<i>847.197.147.475,35</i>
<i>certificati di credito del Tesoro</i>	<i>234.492.623.000,00</i>	<i>- 905.062.000,00</i>	<i>233.587.561.000,00</i>
<i>prestiti esteri</i>	<i>68.378.350.276,68</i>	<i>-8.096.842.249,15</i>	<i>60.281.508.027,53</i>
<i>altri</i>	<i>39.648.372.544,05</i>	<i>-2.817.134.705,32</i>	<i>36.831.237.838,73</i>
<i>debiti diversi</i>	<i>53.799.616.969,61</i>	<i>65.929.964.664,10</i>	<i>119.729.581.633,71</i>
<i>monete in circolazione</i>	<i>3.683.406.750,79</i>	<i>226.522.848,57</i>	<i>3.909.929.599,36</i>
<i>residui passivi perenti di parte corrente</i>	<i>40.980.033.687,96</i>	<i>5.127.625.782,43</i>	<i>46.107.659.470,39</i>
<i>residui passivi perenti in conto capitale</i>	<i>9.135.034.860,95</i>	<i>27.642.083.014,71</i>	<i>36.777.117.875,66</i>
<i>altri</i>	<i>1.141.669,91</i>	<i>32.933.733.018,39</i>	<i>32.934.874.688,30</i>
anticipazioni passive	42.504.344.056,49	- 1.620.670.031,13	40.883.674.025,36
<i>governi esteri</i>	<i>30.707,69</i>	<i>-</i>	<i>30.707,69</i>
<i>altri organismi</i>	<i>42.504.313.348,80</i>	<i>-1.620.670.031,13</i>	<i>40.883.643.317,67</i>
totale passività finanziarie	1.985.816.197.690,71	18.362.019.898,19	2.004.178.217.588,90

Il 66,7 per cento delle passività è costituito dai debiti a medio-lungo termine (1.338 miliardi 510 milioni, comprese le anticipazioni passive), tra i quali prevalgono i debiti redimibili che espongono una consistenza di 1.177 miliardi 897 milioni, imputabile principalmente all'emissione di buoni del Tesoro poliennali (847 miliardi 197 milioni; +32 miliardi 963 milioni rispetto al 2006). Tra i debiti redimibili, nel 2007 si è registrata la diminuzione dei prestiti esteri (-8 miliardi 96 milioni), che presentano a fine esercizio una consistenza di 60 miliardi 281 milioni; sono diminuiti anche i certificati di credito del Tesoro, passati da 234 miliardi 492 milioni a 233 miliardi 587 milioni (-905 milioni).

La voce che si riferisce ai debiti a breve termine ammonta a 665 miliardi 667 milioni; la quota più rilevante è rappresentata dai debiti di Tesoreria, che presentano a fine esercizio una consistenza di 573 miliardi 311 milioni. Nel dettaglio, tra le poste che compongono la classificazione dei debiti di Tesoreria, quella dei “conti correnti” rappresenta la voce più cospicua per ciò che concerne le diminuzioni verificatesi, passando da 329 miliardi 111 milioni del 2006 a 308 miliardi 721 milioni del 2007; in diminuzione anche la posta che riguarda il “debito fluttuante”, che ha registrato un decremento di 22 miliardi 686 milioni attestando la consistenza finale a 182 miliardi 479 milioni.

La situazione del Tesoro, rappresentata dal saldo tra crediti e debiti di Tesoreria, è peggiorata nel 2007, passando da un saldo negativo di 429 miliardi a quello di 441 miliardi (oltre 12 miliardi).

Nel conto generale del patrimonio tra le passività finanziarie è rinvenibile, tra le iscrizioni, la consistenza e la composizione del “debito pubblico”: ammonta a fine esercizio a 1.360 miliardi 377 milioni ed è il risultato della somma del debito fluttuante e dei debiti redimibili. La consistenza a fine esercizio di questi ultimi è stata pari a 1.055 miliardi 259 milioni, con interessi passivi per 49 miliardi 65 milioni. Secondo i dati riportati in un prospetto del conto, relativo agli interessi passivi erogati nel 2007 per i debiti redimibili, la più elevata percentuale di incidenza degli interessi è stata registrata per i prestiti internazionali contratti dalla Direzione generale del Tesoro (7,83 per cento), seguita da quella per i buoni del Tesoro poliennali ad emissione pluriennale (5,20 per cento); la più bassa incidenza è stata quella per i certificati di credito del Tesoro emessi per l'estinzione di crediti di imposta (2,29 per cento).

La diminuzione del debito pubblico è giustificato dal decremento del debito fluttuante, passato da 205 miliardi 166 milioni a 182 miliardi 479 milioni, solo in parte compensata dall'aumento dei debiti redimibili, passati da 1.156 miliardi 75 milioni a 1.177 miliardi 897 milioni.

5.1. Residui passivi perenti

Le poste che si riferiscono ai residui passivi perenti, tra i debiti diversi, hanno registrato un forte aumento (da 50 miliardi circa nel 2006 a oltre 82 miliardi nel 2007): nello specifico quelli di parte capitale sono incrementati di 27 miliardi 642 milioni e quelli di parte corrente di 5 miliardi 127 milioni. Sulle cause di tale situazione si rinvia a quanto espresso nel capitolo secondo della presente relazione dedicata all'ordinamento contabile e finanziario.

Residui passivi perenti: analisi delle variazioni delle consistenze.*(in milioni)*

Residui passivi perenti	Dati	2002	2003	2004	2005	2006	2007
PARTE CORRENTE	<i>consistenza iniziale</i>	12.307	24.702	31.218	35.008	40.106	40.980
	<i>aumenti</i>	14.245	8.793	5.709	7.530	3.321	8.354
	<i>diminuzioni</i>	1.850	2.277	1.918	2.432	2.446	3.226
	<i>consistenza finale</i>	24.702	31.218	35.008	40.106	40.980	46.108
CONTO CAPITALE	<i>consistenza iniziale</i>	6.902	6.767	6.515	6.777	7.951	9.135
	<i>aumenti</i>	914	657	1.053	1.734	1.915	30.397
	<i>diminuzioni</i>	1.048	909	791	560	731	2.755
	<i>consistenza finale</i>	6.767	6.515	6.777	7.951	9.135	36.777
Totale	<i>consistenza iniziale</i>	19.209	31.470	37.733	41.786	48.057	50.115
	<i>aumenti</i>	15.159	9.450	6.761	9.263	5.236	38.751
	<i>diminuzioni</i>	2.898	3.186	2.709	2.992	3.178	5.982
	<i>consistenza finale</i>	31.470	37.733	41.786	48.057	50.115	82.885

(variazioni percentuali)

Residui passivi perenti	Dati	var % 2003/2002	var % 2004/2003	var % 2005/2004	var % 2006/2005	var % 2007/2006
PARTE CORRENTE	<i>consistenza iniziale</i>	100,72	26,38	12,14	14,56	2,18
	<i>aumenti</i>	-38,28	-35,08	31,90	-55,90	151,56
	<i>diminuzioni</i>	23,10	-15,76	26,79	0,58	31,88
	<i>consistenza finale</i>	26,38	12,14	14,56	2,18	12,51
CONTO CAPITALE	<i>consistenza iniziale</i>	-1,95	-3,72	4,02	17,32	14,89
	<i>aumenti</i>	-28,08	60,21	64,66	10,47	1.487,23
	<i>diminuzioni</i>	-13,28	-13,00	-29,23	30,67	276,73
	<i>consistenza finale</i>	-3,72	4,02	17,32	14,89	302,59
Totale	<i>consistenza iniziale</i>	63,83	19,90	10,74	15,01	4,28
	<i>aumenti</i>	-37,66	-28,45	37,00	-43,48	640,10
	<i>diminuzioni</i>	9,94	-14,97	10,44	6,21	88,23
	<i>consistenza finale</i>	19,90	10,74	15,01	4,28	65,39

Elaborazioni Cdc su dati S.i.R.G.S

Le variazioni in aumento alle consistenze iniziali delle poste in esame sono generate, oltre che dalle somme eliminate dal rendiconto finanziario per perenzione amministrativa, pari nell'esercizio 2007 a 36.007 milioni, anche da migliori accertamenti e rettificazioni, che non hanno dato luogo a movimenti contabili in questo esercizio, nonché da passaggi compensativi tra le diverse amministrazioni, che ammontano a circa 2.744 milioni (passaggi compensativi cui

corrispondono per pari importo variazioni in diminuzione). Si tratta di trasferimenti di risorse da un'amministrazione, registrati nel conto in diminuzione, ad un'altra, registrati in aumento.

La rilevanza di questa specifica voce nell'esercizio in esame è riconducibile all'applicazione del decreto-legge n. 181 del 2006, recante disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dei Ministeri: infatti, nell'esercizio 2006 le tabelle dei Ministeri della pubblica istruzione, delle infrastrutture, del lavoro e previdenza sociale, nonché dello sviluppo economico includevano i risultati patrimoniali delle Amministrazioni interessate dal riordino derivante dall'attuazione del decreto-legge sopra citato, convertito con modificazioni dalla legge 17 luglio 2006, n. 233. Per il 2007, le gestioni patrimoniali attribuibili ai Ministeri di nuova istituzione sono state dunque interessate dai trasferimenti delle poste patrimoniali dalla vecchia alla nuova organizzazione nel rispetto delle competenze assegnate.

Le variazioni in diminuzione contengono, oltre ai passaggi compensativi sopra descritti, anche gli importi di riproduzione di somme nel bilancio finanziario in adempimento della procedura di reiscrizione (1.786 milioni nel 2007), nonché le cancellazioni dal conto derivanti sia da rettificazioni, o economie, che ammontano in questo esercizio a circa 546 milioni, e da prescrizioni, pari a circa 904 milioni.

La cospicua variazione in aumento dello *stock* dei residui perenti è soprattutto riconducibile all'anticipazione dei termini di conservazione nel bilancio finanziario delle somme impegnate negli esercizi precedenti a quello in consuntivazione e non ancora pagate. Come noto, l'articolo 3, comma 36, della legge finanziaria 2008 ha disposto la riduzione del termine di perenzione amministrativa dei residui¹⁹ delle spese in conto capitale da sette a tre anni. Ha previsto poi che venga effettuata con cadenza triennale, a partire dal 2008, un'analisi e una valutazione dei residui propri di parte capitale, al fine di verificare la permanenza dei presupposti (ex art. 20, comma 3, della legge n. 468/1978) per il loro mantenimento in bilancio.

L'applicazione di tale disposizione ha avuto effetti immediati sulle risultanze del conto del patrimonio per l'esercizio 2007.

L'osservanza dei nuovi limiti temporali stabiliti dalla legge finanziaria ai fini della conservazione in bilancio dei residui della spesa in conto capitale e la conseguente rideterminazione dell'importo degli stanziamenti provenienti dagli esercizi precedenti (circolare

¹⁹ Cosiddetti "propri" perché "derivanti da importi che lo Stato abbia assunto l'obbligo di pagare per contratto o in compenso di opere prestate o di lavori o di forniture eseguiti" (Regio decreto n. 2440 del 1923, art. 36, terzo comma).

della R.G.S. n. 6 del 4 febbraio 2008, relativa all'accertamento dei residui passivi alla chiusura dell'esercizio finanziario 2007) hanno così definito la perenzione amministrativa di 28,4 miliardi di residui propri di spesa in conto capitale, iscritti tra le variazioni in aumento della posta patrimoniale.

Le risorse eliminate dal bilancio finanziario per perenzione amministrativa non perdono, tuttavia, la natura di obbligazione giuridicamente perfezionata a carico dello Stato; sono difatti registrate tra le passività finanziarie del conto del patrimonio e possono essere reiscritte in bilancio con riassegnazione ai pertinenti capitoli degli esercizi successivi, secondo la specifica procedura disposta dal d.P.R. n. 270 del 2001²⁰.

I successivi prospetti espongono l'ammontare dei residui avviati alla perenzione amministrativa tra il 2003 e il 2007 e iscritti in aumento alle specifiche poste dei residui passivi perenti di parte corrente e in conto capitale del conto generale del patrimonio, distintamente per categorie economiche e per Amministrazione.

²⁰ Tale procedura è attivata con la ricezione della richiesta di pagamento attinente a residui passivi perenti da parte dell'interessato. L'amministrazione, una volta accertata la fondatezza dell'istanza, richiede la reiscrizione in bilancio delle risorse occorrenti a soddisfarla mediante trasferimento di somme dai fondi di riserva generali previsti dalla legge n. 468 del 1978, articoli 7 e 8, in termini di competenza e cassa, con decreto di variazione di bilancio del Ministro dell'economia e delle finanze, al pertinente capitolo.

**Residui passivi perenti: aumento delle passività
per eliminazione dal rendiconto finanziario**

a) per categorie economiche

(in milioni)

Categorie economiche	2003	2004	2005	2006	2007
REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	755	368	342	189	110
CONSUMI INTERMEDI	513	477	373	508	754
IMPOSTE PAGATE SULLA PRDUZIONE	11	35	36	43	13
TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	4.461	2.638	5.780	1.938	6.186
TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	22	20	31	26	64
TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	1.041	263	493	518	231
TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	41	27	40	29	34
INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	207	479	26	3	53
POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	1.085	1.274	203	50	144
AMMORTAMENTI	155				
ALTRE USCITE CORRENTI	11	82	155	10	3
SPESE CORRENTI	8.301	5.662	7.480	3.312	7.593
INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	179	149	265	207	2.032
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	201	294	906	1.307	15.708
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI ALLE IMPRESE	161	596	464	374	9.669
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	1	0	1	0	55
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	1	0	1	0	64
ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	83	13	50	26	520
ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	32				365
SPESE IN CONTO CAPITALE	657	1.053	1.687	1.915	28.414
SPESA FINALE	8.958	6.715	9.167	5.227	36.007

b) per amministrazioni

	<i>(in milioni)</i>				
Amministrazioni	2003	2004	2005	2006	2007
02-Economia e finanze	3.025	2.965	5.074	934	5.483
03-Sviluppo economico	9	4	21	22	12
04-Lavoro e previdenza sociale	1.233	705	1.144	896	882
05-Giustizia	113	88	72	122	48
06-Affari esteri	48	32	41	37	33
07-Pubblica istruzione	740	69	59	98	24
08-Interno	2.070	967	382	335	121
09- Ambiente	39	24	23	38	30
10-Infrastrutture	479	200	140	330	54
11-Comunicazioni	2	7	0	9	5
12-Difesa	243	241	152	238	557
13-Politiche agricole	174	46	31	93	84
14-Beni culturali	77	286	295	119	42
15-Salute	48	29	47	42	37
16-Trasporti					20
17-Università e ricerca					25
18-Solidarietà sociale					95
20-Commercio internazionale					39
Parte corrente	8.301	5.662	7.480	3.312	7.593
02-Economia e finanze	194	232	462	183	6.011
03-Sviluppo economico	38	117	38	70	10.074
04-Lavoro e previdenza sociale	6	74	149	54	1.990
05-Giustizia	3	5	6	7	144
06-Affari esteri	1				10
07-Pubblica istruzione	71	159	66	99	4
08-Interno	3	102	321	875	2.853
09- Ambiente	71	55	39	132	793
10-Infrastrutture	137	150	317	297	2.604
11-Comunicazioni		0	0	0	8
12-Difesa	20	5	14	30	390
13-Politiche agricole	58	107	211	74	516
14-Beni culturali	55	45	51	75	657
15-Salute	0	0	13	17	551
16-Trasporti					279
17-Università e ricerca					1.519
20-Commercio internazionale					12
In conto capitale	657	1.053	1.687	1.915	28.414
Totale complessivo	8.958	6.715	9.167	5.227	36.007

E' evidente che negli ultimi esercizi si è assistito ad una costante crescita (a legislazione invariata) delle perenzioni: le eliminazioni di residui passivi di parte capitale dal bilancio finanziario sono passate dai 657 milioni di euro del 2003 ai 1.687 milioni del 2005; per poi crescere ulteriormente nel 2006 a 1.915 milioni. Il forte incremento generato dalla modifica normativa dei termini di mantenimento in bilancio per il 2007, è concentrato principalmente in cinque amministrazioni (sviluppo economico, economia e finanze, interno, infrastrutture e università e ricerca). Si rinvia alla parte della presente relazione che tratta delle predette amministrazioni per maggiori approfondimenti. Come già recentemente rilevato in sede di relazione quadrimestrale sulla legislazione di spesa, la scelta di accelerare la perenzione dei residui di parte capitale sembra innanzitutto rispondere ad una esigenza di gestione del bilancio: spingere le amministrazioni di settore ad una valutazione più attenta dei residui, abbandonando la logica gestionale ispirata finora più al mantenimento delle risorse in bilancio che alla verifica dei fabbisogni effettivi, anche se rimane l'iscrizione dei relativi importi come debito nel conto del patrimonio.

Nel successivo prospetto è rappresentato l'andamento negli ultimi anni della consistenza finale della posta passiva, distinta per categoria economica e per Amministrazione. Si rileva che la maggiore consistenza per categorie economiche dei residui perenti si concentra nei trasferimenti alle amministrazioni pubbliche, sia di parte corrente che in conto capitale, e, in misura poco inferiore, nei trasferimenti alle imprese.

Residui passivi perenti: consistenza finale

a) per categorie economiche

(in milioni)

Categorie economiche	2002	2003	2004	2005	2006	2007
REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	1.304	1.963	1.912	2.174	1.997	2.042
CONSUMI INTERMEDI	3.205	3.047	2.961	3.035	2.994	3.292
IMPOSTE PAGATE SULLA PRDUZIONE	83	91	121	157	199	208
TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	11.456	15.256	16.666	21.409	22.127	27.491
TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	370	150	279	294	313	350
TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	3.070	3.990	4.089	4.435	4.582	4.582
TRASFERIMENTI CORRENTI A ESTERO	316	316	323	356	364	350
RISORSE PROPRIE CEE	769	936	1.391	1.411	1.466	1.501
INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	2.739	3.652	4.806	4.960	4.870	4.523
POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	302	457	452	341	227	227
AMMORTAMENTI	1.040	1.353	2.008	1.534	1.842	1.541
ALTRE USCITE CORRENTI	48	7				
PARTE CORRENTE	24.702	31.218	35.008	40.106	40.980	46.108
INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	1.265	1.296	1.298	1.395	1.443	3.247
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI ad AP	2.630	2.657	2.823	3.553	4.570	19.720
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI ALLE IMPRESE	1.382	2.026	2.250	2.368	2.621	12.016
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	58	42	36	31	31	85
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	2	2	2	3	3	66
ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	1.420	449	329	564	435	1.276
ACQUISIZIONI DI ATTIVITA' FINANZIARIE	10	42	38	38	32	367
IN CONTO CAPITALE	6.767	6.515	6.777	7.951	9.135	36.777
TOTALE RESIDUI PASSIVI PERENTI	31.470	37.733	41.786	48.057	50.115	82.885

b) per amministrazioni

	<i>(in milioni)</i>					
Amministrazioni	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<i>02-Economia e finanze</i>	10.785	12.895	15.157	18.963	19.212	24.117
<i>03-Sviluppo economico</i>	28	32	29	47	66	71
<i>04-Lavoro e previdenza sociale</i>	2.055	2.777	3.329	3.773	3.746	3.490
<i>05-Giustizia</i>	444	540	596	661	761	791
<i>06-Affari esteri</i>	304	309	307	340	352	353
<i>07-Pubblica istruzione</i>	853	1.508	1.170	1.170	1.188	956
<i>08-Interno</i>	7.063	9.118	9.935	10.298	10.474	10.252
<i>09- Ambiente</i>	189	201	206	214	238	250
<i>10-Infrastrutture</i>	702	1.286	1.401	1.485	1.726	1.374
<i>11-Comunicazioni</i>	7	7	15	14	23	28
<i>12-Difesa</i>	1.380	1.408	1.441	1.396	1.280	1.630
<i>13-Politiche agricole</i>	483	643	654	652	736	797
<i>14-Beni culturali</i>	280	337	604	887	953	978
<i>15-Salute</i>	131	158	166	205	227	206
<i>16-Trasporti</i>						350
<i>17-Università e ricerca</i>						212
<i>18-Solidarietà sociale</i>						211
<i>20-Commercio internazionale</i>						42
Parte corrente	24.702	31.218	35.008	40.106	40.980	46.108
<i>02-Economia e finanze</i>	643	784	960	1.290	1.341	7.236
<i>03-Sviluppo economico</i>	618	587	633	574	592	11.001
<i>04-Lavoro e previdenza sociale</i>	96	100	100	249	276	2.254
<i>05-Giustizia</i>	34	26	29	34	39	180
<i>06-Affari esteri</i>	0	1				10
<i>07-Pubblica istruzione</i>	1.043	1.023	973	951	909	5
<i>08-Interno</i>	283	283	383	702	1.578	4.430
<i>09- Ambiente</i>	558	548	557	600	634	1.342
<i>10-Infrastrutture</i>	1.359	1.181	1.177	1.373	1.539	3.720
<i>11-Comunicazioni</i>	0	0	0	0	0	8
<i>12-Difesa</i>	126	138	136	122	142	510
<i>13-Politiche agricole</i>	1.565	1.376	1.352	1.530	1.508	1.967
<i>14-Beni culturali</i>	431	455	466	500	544	758
<i>15-Salute</i>	11	12	12	25	34	584
<i>16-Trasporti</i>						507
<i>17-Università e ricerca</i>						2.250
<i>20-Commercio internazionale</i>						14
In conto capitale	6.767	6.515	6.777	7.951	9.135	36.777
Totale complessivo	31.470	37.733	41.786	48.057	50.115	82.885

Nei prospetti che seguono sono esposte le variazioni in diminuzione limitatamente alle reiscrizioni nel bilancio finanziario, sia per analisi economica che per amministrazioni. L'esiguità degli importi è tale da far ritenere che i titoli inesigibili siano sempre una quota rilevante dei residui propri.

Residui passivi perenti: diminuzione delle passività per reiscrizioni in bilancio

a) per categorie economiche

<i>(in milioni)</i>						
Categorie economiche	2002	2003	2004	2005	2006	2007
REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE	81	70	57	5	13	20
CONSUMI INTERMEDI	144	275	208	137	258	178
IMPOSTE PAGATE SULLA PRODUZIONE		1	4	0	1	3
TRASFERIMENTI CORRENTI AD AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	76	522	177	561	268	863
TRASFERIMENTI CORRENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	5	10	7	2	3	7
TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE	26	310	85	55	241	208
INTERESSI PASSIVI E REDDITI DA CAPITALE	26	32	15	3	20	20
POSTE CORRETTIVE E COMPENSATIVE	1	0	0		0	0
AMMORTAMENTI	0	131	58	0	0	3
ALTRE USCITE CORRENTI	53	161	748	820	90	77
PARTE CORRENTE	412	1.511	1.359	1.583	895	1.379
INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTI DI TERRENI	67	49	68	59	34	103
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	84	246	133	74	94	103
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI ALLE IMPRESE	60	124	212	118	127	87
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A FAMIGLIE E ISTITUZIONI SOCIALI PRIVATE	5	5	5	5	0	0
CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ESTERO	0	0	0	0		1
ALTRI TRASFERIMENTI IN CONTO CAPITALE	91	75	73	57	60	114
IN CONTO CAPITALE	307	500	490	313	315	408
SPESA FINALE	719	2.011	1.849	1.897	1.210	1.786

b) per amministrazioni

(in milioni)

<i>Amministrazioni</i>	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<i>02-Economia e finanze</i>	83	717	524	766	373	377
<i>03-Sviluppo economico</i>	4	5	6	1	2	18
<i>04-Lavoro e previdenza sociale</i>	88	373	27	655	8	354
<i>05-Giustizia</i>	16	9	9	3	5	2
<i>06-Affari esteri</i>	28	34	17	4	21	21
<i>07-Pubblica istruzione</i>	63	83	385	14	50	27
<i>08-Interno</i>	9	13	145	5	151	324
<i>09- Ambiente</i>	1	11	3	5	1	8
<i>10-Infrastrutture</i>	8	66	52	33	42	4
<i>11-Comunicazioni</i>	0	1	0	1	1	0
<i>12-Difesa</i>	89	167	138	81	212	78
<i>13-Politiche agricole</i>	5	7	28	7	5	18
<i>14-Beni culturali</i>	8	8	7	2	12	4
<i>15-Salute</i>	10	18	17	7	12	56
<i>16-Trasporti</i>						46
<i>17-Università e ricerca</i>						16
<i>18-Solidarietà sociale</i>						24
Parte corrente	412	1.511	1.359	1.583	895	1.379
<i>02-Economia e finanze</i>	20	30	41	68	72	100
<i>03-Sviluppo economico</i>	53	21	27	33	30	8
<i>04-Lavoro e previdenza sociale</i>					16	6
<i>05-Giustizia</i>	1	1	1	0	0	2
<i>06-Affari esteri</i>			1			
<i>07-Pubblica istruzione</i>	1	90	207	83	44	
<i>08-Interno</i>	0	3	2	2	0	0
<i>09- Ambiente</i>	54	56	32	42	58	62
<i>10-Infrastrutture</i>	140	59	64	55	40	109
<i>12-Difesa</i>	5	2	1	4	1	5
<i>13-Politiche agricole</i>	28	236	105	16	31	46
<i>14-Beni culturali</i>	4	3	10	10	15	2
<i>15-Salute</i>					8	0
<i>16-Trasporti</i>						18
<i>17-Università e ricerca</i>						49
<i>20-Commercio internazionale</i>						1
In conto capitale	307	500	490	313	315	408
Totale complessivo	719	2.011	1.849	1.897	1.210	1.786

Nei prospetti che seguono sono esposti i dati sulle cancellazioni dal conto derivanti esclusivamente dalle prescrizioni, distintamente per Amministrazione di provenienza delle somme.

La maggior parte delle prescrizioni si concentrano nella parte corrente delle poste passive, con particolare riferimento all'amministrazione dell'economia e delle finanze, del lavoro e previdenza sociale e della difesa.

**Residui passivi perenti: diminuzioni delle passività per prescrizione,
distintamente per Amministrazione**

<i>(in milioni)</i>					
Amministrazioni	2003	2004	2005	2006	2007
<i>02-Economia e finanze</i>	494	225	541	320	191
<i>03-Sviluppo economico</i>	0	1	2	1	2
<i>04-Lavoro e previdenza sociale</i>	14	44	0	48	131
<i>05-Giustizia</i>	8	23	4	16	16
<i>06-Affari esteri</i>	0	0	0	0	7
<i>07-Pubblica istruzione</i>	2	22	44	30	17
<i>08-Interno</i>	2	4	10	7	18
<i>09- Ambiente</i>	16	16	14	13	11
<i>10-Infrastrutture</i>	25	28	24	47	22
<i>11-Comunicazioni</i>		0	0	0	0
<i>12-Difesa</i>	28	62	112	135	106
<i>13-Politiche agricole</i>	7	7	25	4	4
<i>14-Beni culturali</i>	10	12	10	27	11
<i>15-Salute</i>	2	1	0	7	2
<i>16-Trasporti</i>					2
<i>17-Università e ricerca</i>					9
Parte corrente	608	445	787	656	550
<i>02-Economia e finanze</i>	24	7	16	60	63
<i>03-Sviluppo economico</i>	41	44	64	21	32
<i>04-Lavoro e previdenza sociale</i>	2	75		12	5
<i>05-Giustizia</i>	10	2	0	3	2
<i>07-Pubblica istruzione</i>		2	4	98	0
<i>08-Interno</i>		0	0		0
<i>09- Ambiente</i>	25	15	1	40	23
<i>10-Infrastrutture</i>	60	89	66	91	58
<i>12-Difesa</i>	5	6	24	10	15
<i>13-Politiche agricole</i>	6	20	15	62	11
<i>14-Beni culturali</i>	28	23	7	15	10
<i>16-Trasporti</i>					9
<i>17-Università e ricerca</i>					127
In conto capitale	200	283	197	412	355
Totale complessivo	808	729	985	1.068	904

Elaborazioni Cdc su dati S.i.R.G.S.

6. Le risultanze dei conti allegati

Ai risultati concernenti l'amministrazione dello Stato vanno aggiunti quelli delle aziende autonome statali, vale a dire dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato e dell'Istituto agronomico per l'oltremare.

I conti patrimoniali delle amministrazioni e delle aziende autonome, esposti secondo la classificazione SEC'95, presentano al 31 dicembre 2007 una situazione complessiva di eccedenza delle passività sulle attività di 282 milioni 278 mila euro.

Relativamente all'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato è stato rilevato che dal riassunto delle attività e delle passività la gestione patrimoniale dell'esercizio ha generato un peggioramento di 133 milioni 370 mila.

Infatti, mentre al 1° gennaio 2007 l'eccedenza delle passività sulle attività era pari a 153 milioni 43 mila, al 31 dicembre l'eccedenza passiva ammontava a 286 milioni 413 mila che, contrapposta a quella accertata al 1° gennaio, attesta l'indicato peggioramento. L'andamento negativo della gestione patrimoniale dell'Amministrazione autonoma è ascrivibile alla dismissione di *hardware* (oltre 5 milioni con una consistenza finale di 5 milioni 579 mila)²¹ ed alla diminuzione di "altri beni materiali prodotti" (diminuzione di 1 milione 57 mila, con una consistenza finale a fine esercizio di 3 milioni 456 mila).

Per ciò che concerne l'Istituto Agronomico per l'oltremare, dal confronto della situazione del patrimonio netto al 31 dicembre 2007 (4 milioni 134 mila) con quella al termine dell'esercizio precedente (5 milioni 540 mila) risulta un peggioramento patrimoniale di 1 milione 406 mila.

Tale peggioramento deriva sostanzialmente dal decremento verificatosi nella voce delle attività finanziarie relativa ai "biglietti, monete e depositi", che hanno registrato una variazione di 516 mila e dall'aumento, tra le passività finanziarie, dei debiti a breve termine, con una variazione di 1 milione 147 mila.

²¹ Tale diminuzione si è verificata nella stessa misura e per la medesima finalità anche nell'esercizio 2006.

7. Considerazioni conclusive

Quanto sin qui esposto delinea con sufficiente chiarezza il quadro complessivo delle risultanze del patrimonio dello Stato e degli effetti sul conto delle scelte gestionali dell'esercizio.

Sono intervenute nell'esercizio alcune incoraggianti novità, come il primo censimento dei beni immobili dello Stato ed interventi normativi per la riduzione della spesa per gli usi governativi e per la razionalizzazione degli spazi in uso alle amministrazioni pubbliche, nonché per la valorizzazione degli immobili.

Rimangono, tuttavia, alcuni profili che limitano la significatività delle risultanze del conto, quali la mancanza di una chiara esposizione delle operazioni connesse ai conti correnti di Tesoreria, con la conseguente esigenza di una rappresentazione contabile complessiva delle risorse finanziarie destinate ai centri di spesa, provenienti dal bilancio e dalla Tesoreria.

A una maggiore chiarezza e trasparenza dei conti pubblici possono contribuire la definizione di un nuovo e più completo conto di cassa, con il consolidamento dei dati di bilancio e quelli di Tesoreria, nonché una riclassificazione del sistema dei conti pubblici, con trasposizione delle transazioni in termini di SEC'95, per realizzare un raccordo chiaro e condiviso tra i dati di cassa e quelli di contabilità nazionale, nonché del raccordo tra flussi e *stock*.

Vi sono, inoltre, altri profili che limitano la significatività delle risultanze del conto, quali la discordanza tra attività contrattuale ed iscrizione dei relativi effetti sul conto del patrimonio per quanto riguarda i beni mobili in gestione del Ministero della difesa, con iscrizioni di valori dei prezzi di inventario del tutto anacronistici e non connessi ai costi di acquisto sostenuti.

Rimane, infine, un'incompleta applicazione, ad oltre un decennio dalla sua previsione, della classificazione delle voci del conto secondo il SEC'95 che non consente, tra l'altro, una raffrontabilità dei dati con i corrispondenti conti degli altri Paesi europei.