

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
DI CONTROLLO SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI
DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA
E ASSISTENZA SOCIALE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

4.

SEDUTA DI MARTEDÌ 14 DICEMBRE 2004

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FRANCESCO MARIA AMORUSO

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
DI CONTROLLO SULL'ATTIVITÀ DEGLI
ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE
DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE**

**RESOCONTO STENOGRAFICO
INDAGINE CONOSCITIVA**

4.

SEDUTA DI MARTEDÌ 14 DICEMBRE 2004

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FRANCESCO MARIA AMORUSO

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Aracu Sabatino (FI)	8, 14
Amoruso Francesco Maria, <i>Presidente</i>	3	Armosino Maria Teresa, <i>Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze</i>	4, 9, 10, 13 14, 16, 18
INDAGINE CONOSCITIVA SULLA VALENZA, GESTIONE E DISMISSIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE DEGLI ENTI PREVIDENZIALI PUBBLICI E PRIVATI		Barbieri Emerenzio (UDC)	8, 10
Audizione del sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze, onorevole Maria Teresa Armosino:		Duilio Lino (MARGH-U)	8, 13, 14 15, 16, 17
Amoruso Francesco Maria, <i>Presidente</i>	3, 8 13, 14, 15, 16, 17, 18	Gasperoni Pietro (DS-U)	8
		Zanetta Valter (FI)	18

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
FRANCESCO MARIA AMORUSO

La seduta inizia alle 14,55.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze, onorevole Maria Teresa Armosino.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla valenza, gestione e dismissione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali pubblici e privati, l'audizione del sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze, onorevole Maria Teresa Armosino.

Ricordo che all'odierna seduta avrebbe dovuto prendere parte il ministro dell'economia e delle finanze, professor Domenico Siniscalco, il quale, per i concomitanti impegni di Governo collegati con l'esame della legge finanziaria al Senato, ha reso nota la propria impossibilità a partecipare ai lavori della Commissione. Nel corso di una telefonata personale, ieri sera, il ministro mi ha comunque garantito, dopo l'interruzione dei lavori per le festività natalizie, la sua disponibilità a recarsi presso la Commissione per essere audito.

Prima di dare la parola al sottosegretario, che ringrazio per aver accolto l'invito della Commissione, vorrei, attraverso

un breve *excursus*, ricordare le audizioni precedentemente svolte sottolineando che, essendo purtroppo il tempo a nostra disposizione oggi estremamente limitato, la Commissione sarebbe innanzitutto interessata ad ascoltare il pensiero del sottosegretario su un argomento da più parti sollecitato, riguardante la dismissione dei beni immobiliari ad uso strumentale negli enti di previdenza pubblici.

Ricordo che la Commissione ha già proceduto, nelle scorse sedute, alle audizioni dei presidenti dell'INPS, dell'IPSEMA, dell'INPDAP e dell'INAIL, nonché all'audizione dei presidenti dei relativi Consigli di indirizzo e vigilanza.

In particolare, nel corso delle audizioni dei presidenti degli enti, svoltesi il 17 ed il 18 novembre scorsi, sono state espresse preoccupazioni in merito a quanto comunicato dal ministro Siniscalco con lettera del 20 ottobre 2004, nella quale si rende nota l'intenzione di trasferire al costituendo Fondo Patrimonio Uno gli immobili destinati ad uso diverso da quello residenziale dello Stato, dell'amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e degli enti pubblici non territoriali, ex articolo 4 del decreto-legge n. 351 del 2001, convertito nella legge n. 410 del 2001, nonché sulla base del decreto ministeriale 20 ottobre 2004.

Inoltre, sono state espresse preoccupazioni in merito al riferimento (contenuto in una lettera inviata il 27 ottobre 2004 a tutti i presidenti degli enti dalla dottoressa Cannata, capo della direzione seconda del Dipartimento del tesoro) ai beni immobili strumentali degli enti fra quelli oggetto di cessione al Fondo Patrimonio Uno.

Alla medesima lettera, per ciascun ente, è stato anche allegato un elenco di immobili della categoria sopra indicata relati-

vamente ai quali ciascun ente è stato invitato a confermarne la proprietà (questi primi elenchi riguardavano la totalità dei beni dei vari enti).

La lettera citata precisa, altresì, che il trasferimento al fondo dei beni avverrà sulla base del relativo prezzo di mercato e che il corrispettivo sarà corrisposto all'ente (a questo riguardo si inserisce la problematica secondo cui questo corrispettivo andrebbe direttamente agli enti oppure in tesoreria unica, di conseguenza con una doppia perdita per gli enti).

Tali immobili — si precisa ancora — verranno, successivamente a tale operazione, concessi in locazione sulla base di un contratto novennale rinnovabile agli originali utilizzatori, volendosi in tal modo rendere l'operazione neutrale per gli enti ai fini dei costi (a questo riguardo c'è stata una disquisizione e una presa di posizione generalizzata in merito all'affermazione di un neutrale effetto dell'operazione sui bilanci degli enti, guardando anche alle prospettive dei medesimi).

Successivamente, in data 2 novembre 2004, con lettera indirizzata ai presidenti dei quattro enti citati, il ministro dell'economia e delle finanze precisa che oggetto di cessione al Fondo Patrimonio Uno saranno anche gli immobili ad uso parzialmente strumentale degli enti stessi, invitando questi ultimi ad adottare tutti gli adempimenti necessari per effettuare entro la fine del 2004 la cessione degli stessi.

I presidenti degli enti con lettera in data 5 novembre 2004, indirizzata ai ministri dell'economia e delle finanze e del lavoro, esprimevano dubbi circa la legittimità giuridica di tale operazione, rilevando una discrasia tra il divieto di cessione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali pubblici destinato ad uso strumentale previsto dal decreto legislativo n. 104 del 1996 e quanto stabilito dall'articolo 4 della legge n. 410 del 2001, che invece prevede, in linea generale, il conferimento di immobili ad uso diverso da quello residenziale. I presidenti degli enti, infine, hanno espresso preoccupa-

zione in merito agli eventuali rischi derivanti da una tale operazione per l'equilibrio economico degli enti.

Con lettera in data 11 novembre 2004, il ministro dell'economia e delle finanze, in risposta alla lettera del 5 novembre, sosteneva, da un lato, l'inapplicabilità alle fattispecie richiamate del decreto legislativo n. 104 del 1996 e, dall'altro, che l'operazione in questione non comporterà effetti negativi sugli equilibri patrimoniali degli enti, determinando unicamente una trasformazione del valore contabile immobilizzato in un'equivalente disponibilità di cassa, in molti casi superiore al valore contabile.

Ricordo infine che nel corso dell'audizione dei presidenti dei Consigli di indirizzo e vigilanza dei quattro enti considerati, svoltasi il 24 novembre scorso, sono state espresse analoghe preoccupazioni e contrarietà fortissime circa l'assetto patrimoniale degli enti medesimi a seguito di tale operazione di cessione, prefigurandosi, altresì, ripercussioni negative sull'organizzazione territoriale degli enti stessi. Si è inoltre rilevato come tale operazione appaia lesiva dell'autonomia degli enti in oggetto.

Alla luce di questa esposizione riassuntiva delle precedenti audizioni dei presidenti degli enti e di quelli dei CIV, do ora la parola al sottosegretario di Stato, onorevole Maria Teresa Armosino, accompagnata dal dottor Enrico Cantarelli, responsabile del settore privatizzazioni del Ministero dell'economia e delle finanze, per lo svolgimento della sua relazione.

MARIA TERESA ARMOSINO, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Saluto il presidente e i componenti la Commissione. Il ministro Siniscalco è nella fase di piena definizione della manovra finanziaria e per questo motivo non ha potuto partecipare ai lavori della Commissione. Personalmente, cercherò di essere il più esauriente possibile, essendomi sempre occupata di questa materia nel corso degli ultimi tre anni.

A mio giudizio, per affrontare questo argomento che, in generale, riguarda tutte le dismissioni del patrimonio immobiliare

pubblico, debbono essere poste alcune premesse, che vanno ritrovate all'interno di taluni dati della finanza pubblica, partendo innanzitutto da quello relativo al debito pubblico. Alla fine del 2003, questo era pari al 106,2 per cento del prodotto interno lordo, a fronte del 61 per cento medio degli altri paesi appartenenti all'area euro. L'importo di tale debito pubblico limita fortemente la capacità di spesa e di investimento del settore pubblico italiano. È chiaro, infatti, che sul nostro bilancio pesa l'impegno imprescindibile della riduzione dello stock di debito e, altresì, l'onere — rilevante — per interessi che questo debito comporta.

Il dato che abbiamo è che il solo onere per interessi l'anno passato è stato pari al 5,3 per cento del prodotto interno lordo, contro una media europea del 2,7 per cento per gli altri paesi. A questo dato occorre, poi, aggiungerne un altro, cioè che il settore pubblico italiano incassa ogni anno, principalmente dalla tassazione delle imprese e delle famiglie, circa il 45 per cento del prodotto interno lordo, importi che devono essere spesi in servizi ai cittadini e in investimenti.

Per il solo onere degli interessi sul debito, questo 45 per cento di tassazione che introitiamo si riduce, invece, del 12 per cento circa per le funzionalità che dovrebbe avere (servizi ai cittadini e investimenti).

Questo contesto impone quindi allo Stato e ai Governi di improntare la propria azione e l'intera amministrazione ad un uso assolutamente più efficiente delle risorse correnti, annualmente drenate dal settore privato, e di fare un miglior uso del patrimonio pubblico di cui disponiamo. L'obiettivo di questa impostazione è la progressiva riduzione dell'onere che lo Stato oggi rappresenta per il paese, da raggiungere attraverso l'ottimizzazione della spesa pubblica e il migliore sfruttamento del patrimonio pubblico.

Sono fortemente convinta che la razionalizzazione delle attività possedute dallo Stato rappresenti oggi una delle modalità più efficaci per trasformare la pubblica

amministrazione da un onere — un peso — per il paese, come è oggi, ad un volano di sviluppo.

Com'è noto, da circa due anni abbiamo avviato un'attività di censimento dell'attivo pubblico e di ricostruzione del suo reale valore di mercato, arrivando a stimarlo ampiamente superiore al debito (oltre il 125 per cento del prodotto interno lordo) pur rimanendo attualmente poco noto, molto frequentemente male gestito e con rendimenti pressoché nulli.

Sul piano del patrimonio pubblico, abbiamo quindi ritenuto di dover agire su due fronti. In primo luogo, sulla gestione, migliorandone l'uso per aumentarne il rendimento o ridurre l'onere per il mantenimento. In secondo luogo, sulla consistenza, creando attivi che non necessitano della proprietà pubblica, per abbattere il debito e, in questo modo, ridurre la spesa non produttiva e la quota di reddito che ogni anno lo Stato preleva dalle tasche dei cittadini.

Passando ora al merito specifico delle questioni e alla luce del sintetico contesto nel quale ho cercato di collocare questa audizione, si osserva che, tradizionalmente, l'uso degli immobili pubblici è considerato dall'amministrazione a costo zero. Questa è un po' la convinzione dei cittadini e di ciascuno di noi: tale affermazione è assolutamente falsa perché questi immobili costano molto al pubblico.

I principali oneri associati alla detenzione di un immobile da parte della pubblica amministrazione sono, in primo luogo, l'uso del capitale che noi mai — erroneamente — consideriamo. Lo Stato, infatti, non ha disponibilità finanziarie da mettere a reddito ma, al contrario, ogni attività detenuta dalla pubblica amministrazione comporta un costo implicito che è pari al risparmio ottenibile vendendo quel bene e rimborsando altrettanto debito pubblico. Questa è la prima affermazione che noi dobbiamo fare per l'esame di questo problema. Quindi, solo per questa causa, la sola detenzione di un immobile ha un costo implicito pari al rendimento del debito. Oggi, in media, questo costo è del 5,1 per cento.

In secondo luogo, vi sono i costi di gestione. La proprietà dell'immobile comporta l'assunzione degli oneri di manutenzione ordinaria, straordinaria e di gestione. Purtroppo, il settore pubblico risulta essere, generalmente, un pessimo gestore immobiliare rispetto agli operatori privati specializzati. Se ci limitiamo a guardare alle voci di manutenzione straordinaria (che sono di competenza del proprietario e, quindi, nel caso di specie, della pubblica amministrazione), abbiamo stimato che lo Stato spenda ogni anno fra il 3,5 e il 5 per cento del valore dell'immobile, solo per questa voce.

Nel caso degli enti previdenziali non disponiamo ancora di dati analitici, però secondo stime preliminari sui dati dei bilanci degli ultimi anni possiamo affermare che l'onere medio per gli enti previdenziali, relativamente ai soli costi di gestione suddetti, non è inferiore al 3 per cento annuo.

Vorrei, ora, darvi il dato del costo per le spese di gestione nel caso dell'operatore privato. Ovviamente, stante la rilevanza di questo patrimonio e le sue dimensioni, dobbiamo considerare gli operatori privati specializzati come, per esempio, i fondi di investimenti immobiliare (prendiamo in esame questi ultimi perché abbiamo dati pubblici per cui possiamo fare dei rilevamenti su un dato corretto). I fondi immobiliari, per questa attività, spendono tra lo 0,5 e il 2 per cento del valore dell'immobile al fine di dare livelli qualitativi almeno uguali.

È interessante vedere quali sono i differenziali di costo fra il pubblico e il privato. In sintesi, li ravvisiamo nella maggiore specializzazione e nel fatto che il privato gode — e usufruisce — di un sistema di controllo estremamente più efficace di quello pubblico.

Vi sono poi altri costi (tanto per sfrondare l'idea che non vi siano costi e che quindi tutto questo discorso non comporti oneri). Si tratta di costi prevalentemente amministrativi che sono di difficile ricostruzione ed allocazione ai singoli beni per l'assenza nel settore pubblico di una contabilità, per così dire, industriale. Tuttavia,

è ragionevole ipotizzare che i minori costi per manutenzione del settore privato siano, a maggior ragione, ottenibili in questa attività e possano collocarsi in alcune decine di centesimi.

Se sommiamo i valori assegnati a scopo puramente illustrativo dalle diverse componenti di costo, l'onere medio annuo sostenuto dalla pubblica amministrazione per detenere la proprietà di un immobile ad uso strumentale si può collocare in un intervallo che tranquillamente affermiamo essere tra il 9 per cento ed oltre il 10 per cento del relativo valore di mercato. Questo valore è solo marginalmente inferiore per gli enti previdenziali.

Da quanto ho detto, dai dati che ho citato risulta chiaro che bisogna muoversi in altro modo: va fatto valere il principio di efficienza per quanto riguarda l'uso degli immobili. Prendiamo, quindi, in esame i due distinti istituti giuridici e contrattuali attraverso cui si può godere di un immobile: mi riferisco alla proprietà ed alla locazione. Le valutazioni economiche che ho svolto sono relative all'onere per la proprietà di immobili direttamente utilizzati dall'ente proprietario. Assumendo per astratto — ma non dato per concesso — che gli spazi utilizzati dalla pubblica amministrazione siano effettivamente quelli necessari (per dimensione e localizzazione) all'esperimento delle proprie funzioni istituzionali, l'alternativa per l'ente è rappresentata dall'assunzione dell'immobile in locazione. Ciò comporterebbe un onere annuo approssimativamente compreso tra il 6,5 e il 7,5 per cento complessivo, ovviamente da paragonare con la percentuale del 9-10 per cento con la quale ci confrontiamo nel caso di proprietà.

Il nostro ragionamento ipotizza di avere in locazione tutto quello che, di contro, si ha sotto forma di proprietà, come se tutto servisse. Vorrei però soffermarmi un attimo sull'evoluzione dei beni immobiliari in relazione al trascorrere del tempo e ciò per il rispetto da parte degli enti degli impegni futuri; proprio a questo fine non va sottovalutato il rischio del mercato immobiliare. Questo lo affermiamo oggi, in particolare dopo otto anni di crescita ininterrotta dei

prezzi; basti pensare a questo riguardo che nei cinque anni precedenti il suddetto periodo di crescita i prezzi diminuirono ininterrottamente perdendo, in totale, più del 60 per cento del proprio valore. Dal 1990 ad oggi la variazione media annua dei prezzi degli immobili ad uso ufficio e terziario è stata pari a meno 1,4 per cento. L'attuale scenario di bassa inflazione non fa prevedere forti apprezzamenti prospettici o, comunque, non tali da compensare l'elevato costo della detenzione.

Gli immobili detenuti per investimento fanno parte di un'altra categoria di beni di cui gli enti possono essere proprietari. Se prendiamo in esame tali beni, quello che ho detto fin qui sono quasi rose e fiori perché questo è un settore ancor più penalizzante. La dimostrazione lampante è data dal fatto che il rendimento ottenuto dagli enti previdenziali è quello relativo agli immobili cartolarizzati attraverso l'operazione SCIP 2; in quel caso il rendimento medio annuo lordo dei canoni era pari al 2,17 per cento e il solo costo manutentivo era pari al 3 per cento. A quest'ultimo dobbiamo aggiungere il costo implicito — la prima voce analizzata in premessa — dell'uso del capitale. Quindi, per gli enti previdenziali prima dell'operazione SCIP 2 avevamo un rendimento negativo relativamente a quei beni del 5,93 per cento annuo.

Dall'analisi sommaria del costo d'uso degli immobili di proprietà pubblica, anche a voler prescindere da valutazioni sulla misura dell'onere, emerge con assoluta evidenza l'opportunità di ripensare alle modalità d'uso degli immobili di Stato come beni a costo zero. Dobbiamo partire cioè da un presupposto diverso poiché si tratta di beni onerosi e non di beni a costo zero.

Nella realtà l'utilizzo di immobili pubblici da parte delle amministrazioni richiede la valutazione di numerose altre variabili, oltre a quelle che ho sommariamente indicato. In ogni caso l'esercizio ha il pregio di evidenziare la maggiore convenienza per lo Stato della cessione dell'immobile e della sua assunzione in locazione. L'esistenza di un onere di utilizzo dell'immobile implica, inoltre, l'esigenza di

valutare in modo comparativo costi e benefici anche in riferimento alla dimensione del bene e alla sua localizzazione. Come dicevo prima, ho portato dei dati che si basano sul presupposto di trasformare la proprietà in locazione e dando anche per assunto che tutto questo patrimonio sia necessario per l'esercizio delle funzioni complessivamente svolte dalla pubblica amministrazione. Grazie alla verifica effettuata siamo certi di potervi dare risposte in assoluta tranquillità; infatti vi sono molti casi di immobili ampiamente sottoutilizzati. Inoltre, esistono rilevanti casi di funzioni che non prevedono il contatto con il pubblico — servizi informatici, archivi — esercitate da uffici ospitati in edifici locati presso zone centrali o pregiate. Vi inviterei, ad esempio, a visitare un magnifico palazzo di fronte al Quirinale in cui si trovano degli archivi che non prevedono accesso per il pubblico.

Altri casi di inefficienze sono rappresentati dalla presenza in molte province di una pluralità di sedi di uffici pubblici che potrebbero essere assolutamente razionalizzate. Ad esempio, le sedi degli enti previdenziali del Ministero del lavoro anziché essere tripartite potrebbero essere unificate in sportelli unici del lavoro a beneficio, fra l'altro, della qualità del servizio offerto ai cittadini. Dico questo perché credo sia veramente necessario modificare la filosofia con la quale viene affrontata la proprietà pubblica degli immobili.

Da quanto ho detto mi auguro emerga che la proprietà degli immobili utilizzati non costituisce un valore in sé. Infatti, bisogna offrire un miglior servizio al cliente della pubblica amministrazione — quindi al cittadino — al minor costo per lo Stato. Vanno unificati gli sportelli provinciali per facilitare l'accesso al servizio da parte dei cittadini e vanno dismesse le sedi che non sono utili o esorbitano dalle necessità dell'amministrazione. In sintesi, è necessario ripensare la presenza degli uffici — con l'obiettivo di migliorare il servizio al cliente ottimizzandone i costi — e non semplicemente utilizzarli perché la sede esiste ed è proprietà della pubblica amministrazione.

Poiché mi sembrava doveroso svolgere un'analisi un po' più complessa, ho portato con me alcuni appunti riguardanti riflessioni sulle SCIP.

LINO DUILIO. Signor presidente, vorrei sapere se oggi siamo qui semplicemente ad ascoltare il sottosegretario su una materia che conosciamo anche noi. Desidero quindi conoscere l'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Possiamo procedere continuando ad ascoltare la relazione del sottosegretario e cercando, al termine, di formulare una serie di domande, oppure possiamo acquisire la relazione (che potrebbe essere illustrata in termini più sommari) ed avviare un dibattito in cui sollevare questioni e porre domande, rinviando ad una successiva seduta, secondo la disponibilità del sottosegretario, il seguito dell'audizione.

EMERENZIO BARBIERI. Capisco l'impazienza del collega Duilio ma, per quanto mi riguarda, sarebbe molto meglio se il sottosegretario procedesse nella sua illustrazione, perché lo schema datoci dalle carte vale sempre (ricordo che in questa sede per due mattinate consecutive abbiamo ascoltato i presidenti degli enti i quali leggevano pagine e pagine preparate da qualche ufficio) mentre, personalmente, preferirei che il dibattito andasse avanti. Posso adeguarmi al volere della presidenza, tuttavia non è scritto da nessuna parte che dobbiamo terminare oggi i nostri lavori. Abbiamo, per l'esame di questo argomento, più tempo che per tutta la finanziaria: sono dell'opinione di permettere al sottosegretario di proseguire nella sua illustrazione.

SABATINO ARACU. Direi che proprio l'efficienza del sottosegretario Armosino ha creato questo problema, perché ella non solo ci ha illustrato in maniera assolutamente chiara la sua relazione, ma ci ha fornito uno strumento in più che permetterebbe anche ad un bambino di capire di che cosa stiamo parlando.

Ci rendiamo conto che questa relazione è di facile comprensione; se, però, vi sono dubbi o problemi, al di là di quanto esposto, dobbiamo poterli liberamente prospettare al sottosegretario e questa è la sede in cui farlo. Potremo poi sempre riconvocarci in un'altra seduta per ottenere un quadro riassuntivo e le risposte alle domande poste.

PIETRO GASPERONI. Sono dell'opinione che sia utile consentire al sottosegretario Armosino di completare il suo quadro. Assodato che il dibattito non si concluderà oggi, si tratta solo di stabilire quando rivederci per riprendere nuovamente in esame il problema.

LINO DUILIO. Innanzitutto rilevo che ogni volta, su questo argomento in particolare, c'è bisogno di dare un'interpretazione autentica di se stessi: una cosa molto originale!

Vorrei semplicemente osservare che il sottosegretario ha svolto un lavoro egregio — lo dico senza ironia — che ci ha illustrato in maniera molto analitica nelle sue linee essenziali. Tuttavia, poiché stiamo parlando di una materia molto seria, che comporterà scelte gravi che porteranno ad un cambiamento radicale nell'approccio alla filosofia della patrimonializzazione dei beni dello Stato, poiché sappiamo che entro il 31 dicembre dovrebbero essere compiute alcune operazioni, poiché sappiamo che ci sono lettere — di non più tardi di tre giorni fa — alcune delle quali dal tono quasi intimidatorio (perlomeno, così le interpreto io), poiché le nostre osservazioni fanno eco a quelle di altri autorevoli esponenti che « politicamente » fanno parte dello schieramento di centro-destra, auspico che l'iter avviato ormai da tempo si concluda entro il 2004, senza che tutta questa interessante discussione si riveli, alla fine, completamente inutile.

PRESIDENTE. L'argomento trattato è talmente interessante che presso la Commissione stanno arrivando da ieri una serie di fax da parte di cittadini che

stigmatizzano la situazione riguardante la vendita dei beni strumentali da parte degli enti.

Trattandosi di un problema che riveste una certa importanza, ritengo opportuno che il sottosegretario concluda la sua relazione, al termine della quale potremmo porre le domande del caso, ove fosse possibile, oppure aggiornare i nostri lavori a domani mattina, secondo la disponibilità del sottosegretario.

MARIA TERESA ARMOSINO, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Vorrei fare ora un breve accenno alle attività di dismissione di immobili pubblici che abbiamo compiuto, cioè le due grandi operazioni di SCIP 1 e SCIP 2, effettuate a partire dalla fine del 2001.

Complessivamente, le unità immobiliari cartolarizzate sono state più di 90 mila, di cui l'85 per cento di tipo residenziale e il 15 per cento circa di tipo commerciale. Il valore complessivo di questa operazione, cioè l'incasso che abbiamo avuto, è stato pari a quasi 13 miliardi di euro (per la precisione, 12.896 miliardi di euro).

Queste due operazioni hanno portato ad incassi che hanno consentito l'immediata riduzione del *deficit*, hanno migliorato il fabbisogno per 8,937 miliardi di euro, oltre a circa 950 milioni di euro, già presenti sul conto di SCIP 1, a titolo di prezzo differito già maturato. Vi ho fornito i dati degli incassi che abbiamo ottenuto immediatamente, ma le operazioni comportano che, laddove vi sia un incremento di valore del prezzo, questo venga, ovviamente, riconosciuto. Ad oggi, ciò ha portato ad ulteriori 950 milioni di euro.

Stiamo lavorando per una terza operazione di cartolarizzazione di immobili pubblici prevalentemente residenziali, che dovrebbe iniziare nel 2005 e che avrà ad oggetto 6.500 unità immobiliari: valore stimato, un miliardo di euro. Per il rispetto dei criteri che ci vengono indicati da EUROSTAT e per non registrare come debito in contabilità pubblica le operazioni di dismissione tramite cartolarizzazione, il valore incassato dallo Stato come prezzo iniziale di trasferimento non può essere

inferiore all'85 per cento; quindi, abbiamo conseguito l'85 per cento del valore di mercato degli immobili trasferiti. Siamo riusciti a raggiungere questo obiettivo perché fino ad oggi la natura degli immobili dismessi — prevalentemente residenziali e in misura minore commerciali — in relazione al loro valore di mercato ci ha consentito di incassare immediatamente l'85 per cento del valore dei medesimi.

In relazione alla seconda operazione di cartolarizzazione (SCIP 2) sono state presentate delle interrogazioni parlamentari. Tale operazione, inoltre, ha anche dovuto subire un rallentamento poiché il Parlamento — contrariamente all'avviso del Governo — ha stabilito che nel 2004 i beni dovevano essere venduti ai prezzi del 2001. Tra l'altro, in questa seconda operazione di cartolarizzazione sono stati inseriti anche immobili di proprietà dello Stato e, più precisamente, del Ministero dell'economia e delle finanze. Inoltre l'operazione che verrà avviata nel 2005 (SCIP 3) prenderà principalmente — quasi esclusivamente — in considerazione immobili dello Stato.

Seguendo le esperienze europee di successo — prima fra tutte quella dell'Inghilterra —, volte a razionalizzare l'uso delle risorse immobiliari pubbliche, stiamo cercando di migliorare l'efficienza degli utilizzi di immobili in uso alla pubblica amministrazione. Riferendoci in particolare all'uso ufficio, stiamo utilizzando un nuovo strumento dato dal fondo comune immobiliare ad apporto e trasferimento il quale, nel rispetto dei criteri EUROSTAT dettati in materia di *leasing* operativo, ci permetterà anno per anno di risparmiare risorse pubbliche con benefici sul fabbisogno e sul *deficit*. Allo stesso tempo si potranno utilizzare le risorse reperite sul mercato per migliorare i conti pubblici del paese attraverso la riduzione dello *stock* di debito pubblico. A pagina 12 della mia relazione vengono indicati i benefici storicamente ottenuti con le due operazioni di cartolarizzazione SCIP 1 e SCIP 2.

Andrò adesso a trattare l'argomento di più scottante attualità, cioè il fondo immobili pubblici. Il Ministero dell'economia

e delle finanze si è reso promotore — ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 410 del 2001 — della costituzione di un fondo comune di investimento immobiliare di tipo chiuso, denominato FIP, attraverso la vendita e l'apporto di immobili ad uso diverso da quello residenziale da parte della pubblica amministrazione.

Contestualmente alla costituzione del fondo, gli immobili saranno oggetto di un contratto di locazione di natura privatistica sottoscritto tra il fondo, in qualità di locatore, e l'agenzia del demanio in qualità di conduttore. A sua volta, l'agenzia del demanio assegnerà gli immobili in uso agli originari utilizzatori.

L'attività del fondo si concretizzerà nella gestione corrente degli immobili (effettuazione delle manutenzioni straordinarie, sottoscrizione di polizze assicurative, eventuali valorizzazioni, e così via) e nella cessione degli immobili durante la vita del fondo (prevista in 15 anni). Tra l'altro, faccio notare che non abbiamo assicurazioni sugli immobili pubblici che, però, quando sono oggetto di « incidenti » determinano un costo.

È stato identificato un portafoglio di immobili con un valore di mercato di circa 4 miliardi di euro quale oggetto dell'operazione, composto per circa il 70 per cento da immobili ad uso governativo (agenzie fiscali, sedi del Ministero dell'economia e delle finanze, sedi del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, sedi del Ministero del lavoro e caserme della Guardia di finanza) e per circa il 30 per cento da immobili degli enti previdenziali (INPS, INAIL, INPDAP).

EMERENZIO BARBIERI. L'IPSEMA non c'è?

MARIA TERESA ARMOSINO, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Credo vi siano anche molte imprecisioni; vediamo se riesco a darvi dei dati per chiarirne talune. Comunque in premessa credo di aver precisato che stiamo attuando la ricognizione del patrimonio immobiliare poiché nel 2001 non sapevamo di che cosa lo Stato fosse proprietario.

Lo scopo dell'operazione dal punto di vista della pubblica amministrazione è instaurare un processo di valorizzazione degli immobili oggetto dell'operazione, di efficientamento e razionalizzazione degli spazi occupati (in media la spesa di manutenzione della pubblica amministrazione è stimata essere compresa tra il 3,5 per cento ed il 5 per cento annuo del valore degli immobili, a fronte dello 0,5-2 per cento del settore privato).

Dal punto di vista dei detentori delle quote del fondo, lo scopo è quello di ottenere un dividendo annuo pari alla differenza tra i ricavi (affitti) ed i costi (manutenzione, amministrazione del fondo, interessi sul debito e così via), nonché, potenzialmente, il *capital gain* sulla rivendita degli immobili rispetto ai prezzi iniziali di acquisto.

A fronte del costo per affitti sostenuto dalla pubblica amministrazione, stimato nel 7-7,5 per cento annuo, vi sarà, per l'amministrazione, un minore onere, pari alla somma del 3,5-5 per cento annuo per le minori manutenzioni effettuate e dei minori oneri finanziari sul debito pubblico, pari a un costo medio annuo del 5,1 per cento, oltre ai costi amministrativi sostenuti.

Dal punto di vista del fondo, nel medio periodo, quando il costo delle manutenzioni sarà stato abbattuto sino al livello mediamente sostenuto dal settore privato, il margine operativo sarà pari alla differenza tra i ricavi (7-7,5 per cento) e i costi di manutenzione (0,5-2 per cento, oltre ad amministrazione ed altre voci minori).

Vediamo ora chi abbiamo selezionato attraverso gara. Da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, le banche (più precisamente, il consorzio formato da Banca IMI, Barclays Capital, Lehman Brothers e Royal Bank of Scotland) sono incaricate di strutturare il fondo e di collocarne le quote presso investitori professionali appartenenti al settore privato (quindi, presso fondi pensione, compagnie di assicurazione, fondazioni, fondi comuni e banche).

Le banche hanno anche assunto l'impegno, in caso di mancato completamento

dell'operazione entro fine del 2004, ad acquistare a fermo le quote per poi rivenderle agli investitori finali all'inizio del 2005. In tal caso, le banche non avranno ricorso allo Stato in caso di insuccesso nel collocamento. Da parte delle banche, la società di gestione del risparmio (SGR), ovvero Investire Immobiliare SpA - società interamente privata con capogruppo quotata presso la Borsa di Milano -, provvederà alla costituzione e alla gestione del fondo.

In considerazione dell'ingente dimensione del patrimonio da gestire, la SGR nominata ha deciso di dividere il fondo in tre portafogli ed affidare la gestione di due di questi ad altre due SGR di comprovata esperienza, selezionate sempre tramite una procedura competitiva da parte delle banche (che sono BNL Fondi SGR e Pirelli RE SGR).

Cosa fanno le SGR? La società specializzata, incaricata di valutare, in qualità di esperto indipendente, il patrimonio immobiliare oggetto dell'operazione è la REAG, filiale italiana del gruppo American Appraisal (ai fini della pubblica amministrazione, l'agenzia del territorio sarà richiesta di dichiarare la congruità del prezzo risultante dalla valutazione che darà la REAG). Quanto alla banca depositaria custode delle quote, incaricata di gestire gli incassi, i pagamenti e le disponibilità liquide del fondo, Banca Intesa è stata selezionata in maniera competitiva per il ruolo di banca depositaria. Per quanto riguarda la struttura dell'operazione, questa sarà fatta per il 40 per cento da apporto. Quindi, la SGR procederà alla costituzione del fondo ricevendo gli immobili conferiti dalla pubblica amministrazione in cambio di quote di pari valore emesse dallo stesso, per un ammontare del 40 per cento del valore di mercato del patrimonio da cedere. L'apporto avviene per decreto ministeriale e la SGR, per conto del fondo, assume la titolarità dei beni al momento della pubblicazione del decreto in *Gazzetta ufficiale*.

Le quote del fondo sono collocate dalle banche presso investitori istituzionali italiani ed esteri (imprese di investimento,

banche, agenti di cambio, società di gestione del risparmio, società di investimento a capitale variabile, imprese di assicurazione, società finanziarie e via dicendo).

L'altro 60 per cento del fondo verrà trasferito attraverso vendita. Quindi, dopo la costituzione del fondo (il cui 40 per cento è ad apporto) ed il collocamento delle quote sul mercato, la pubblica amministrazione vende al fondo il 60 per cento del portafoglio attraverso un decreto ministeriale. Per finanziare l'acquisto, la SGR sottoscrive un prestito per conto del fondo. Tale prestito sarà valutato dalle agenzie di *rating* e sarà inizialmente sottoscritto da Cassa depositi e prestiti SpA e dalle banche *arranger* a condizioni di mercato. All'inizio del 2005, è previsto che tale prestito sarà oggetto di *repackaging* e interamente ricollocato sul mercato in forma di titoli.

Il prezzo per l'acquisto è corrisposto alla pubblica amministrazione al momento del passaggio della titolarità dei beni, che avviene con la pubblicazione del decreto ministeriale sulla *Gazzetta ufficiale*.

Alle pagine 17 e 18 della relazione sono riportati i diagrammi relativi a come si struttura tutta l'operazione. Il contraente unico di tutti questi immobili - quindi, il locatore unico - diventa l'Agenzia del demanio, che sottoscriverà con il fondo un contratto di locazione sui beni dismessi (quindi, del fondo). Per consentire la razionalizzazione, è previsto che il conduttore possa liberare nei 15 anni di vita del fondo fino al 20 per cento degli immobili, soglia soggetta ad alcune restrizioni (ho accennato, all'inizio della mia relazione, al fatto che noi utilizziamo un terzo in più rispetto al settore privato).

Per beneficiare di questa facoltà, l'Agenzia del demanio redigerà, con l'assistenza di un consulente terzo, un progetto di razionalizzazione degli spazi occupati. Questo processo di razionalizzazione consentirà all'Agenzia del demanio di minimizzare l'uso degli spazi, riducendo il costo complessivo della locazione.

I contratti di locazione che stipulerà il demanio con i singoli conduttori preve-

dono il diritto di prelazione a favore del conduttore per l'acquisto dell'immobile al prezzo di mercato nell'ipotesi in cui il fondo provveda alla vendita, come ordinariamente previsto nei contratti di locazione ad uso ufficio. Questi contratti avranno durata iniziale di 9 anni, con un'opzione immediata, per il conduttore, di un'ulteriore durata novennale. È un'operazione allineata con le più recenti tendenze del mercato immobiliare italiano. A pagina 20 è contenuta una tabella sulle principali caratteristiche di operazioni di *spin off* immobiliare avvenute in Italia negli ultimi anni, che possiamo considerare, per dimensione e natura del patrimonio, comparabili: vi sono Telecom, FIAT, ENEL e Banca Popolare di Lodi.

C'è poi un altro fondo che chiamiamo Patrimonio, che parte all'interno della Patrimonio dello Stato SpA, promotrice, ai sensi dell'articolo 14-*bis* della legge n. 86 del 1994, della costituzione di un fondo comune d'investimento immobiliare di tipo chiuso denominato Patrimonio Uno. In questo fondo entrano immobili ad uso diverso da quello residenziale che sono di proprietà di enti previdenziali pubblici mentre, poi, ci sono beni che appartengono ad altri soggetti controllati comunque dallo Stato. Si tratta di un fondo a liquidazione della durata di sette anni.

La SGR gestirà il fondo nell'ottica di massimizzare il valore del patrimonio e distribuire immediatamente agli investitori i proventi originati dalle dismissioni con l'obiettivo di realizzare pienamente i processi di valorizzazione. La distribuzione per *asset class* degli immobili del fondo prevede una componente di circa il 25 per cento di immobili che sono destinati ad una rapida dismissione e un 15 per cento di immobili da dismettere solo a seguito di una loro valorizzazione.

È un fondo che partirà con un portafoglio di immobili che ha un valore di mercato di circa 800 milioni di euro; tale portafoglio è composto per circa il 60 per cento da immobili di enti previdenziali (INPS, INAIL, INPDAP) e per il 40 per cento da immobili di altri soggetti controllati dallo Stato. Eviterei di dirvi quali

sono i soggetti coinvolti poiché la relazione contiene tutte le necessarie indicazioni; tra l'altro sono state espletate tutte le gare, così come per il FIP che vi ho in precedenza descritto.

A nostro avviso, la premessa che avete ascoltato era indispensabile per inquadrare il problema, ma da qui in avanti ci occuperemo delle specifiche problematiche sollevate dagli enti previdenziali e dai loro consigli di indirizzo e vigilanza. Ad esempio, per taluni enti previdenziali non si potrebbero trasferire i beni di loro proprietà attraverso l'utilizzo dei meccanismi previsti dalla legge n. 410 del 2001. La predetta legge — di conversione del precedente decreto-legge con il quale era stata avviata la SCIP1 —, nel disciplinare l'ipotesi di dismissione di tutti i beni immobili pubblici, ha previsto due strade alternative per procedere in tal senso: mi riferisco alle attività di cartolarizzazione e ai fondi. È vero anche che, ad oggi, non si era provveduto alla costituzione di nessun fondo — per l'appunto sta partendo adesso il primo fondo immobiliare — poiché per il passato si era scelto di portare avanti attività di cartolarizzazione.

Gli enti sostengono che la legge n. 410 del 2001 non sarebbe applicabile perché vi osterebbe un divieto di trasferimento o di cessione dei nostri beni strumentali. Tale divieto, a detta degli enti, troverebbe la sua fonte normativa nel decreto legislativo n. 104 del 16 febbraio 1996, il quale prevede l'esclusione degli immobili ad uso strumentale dalla normativa sulle cessioni. Si basa su questi presupposti la profonda differenza di opinioni tra il ministero e gli enti, i quali sostengono che non si può procedere a cessioni se non si modifica preventivamente il decreto legislativo in questione. Il ministero sostiene, invece, che il decreto legislativo n. 104 del 16 febbraio 1996 prevede la disciplina riguardante le modalità di cessione e di investimento in campo immobiliare e proprio quest'ultima esclude i beni cosiddetti strumentali; quindi, non abbiamo bisogno di modificare una norma che non prevede di disciplinare i beni strumentali.

LINO DUILIO. Voi sostenete che, siccome il decreto legislativo disciplina la materia ad esclusione dei beni strumentali, vi è sempre la possibilità di intervenire con una norma per regolamentarne la vendita. Ho capito bene?

MARIA TERESA ARMOSINO, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Il decreto legislativo n. 104 del 16 febbraio 1996 non disciplina i beni strumentali, mentre la legge n. 410 del 2001 lo fa. Quindi, la norma già esiste e non si deve procedere a modifiche normative: stiamo parlando infatti della stessa legge sulla cui base abbiamo portato avanti le operazioni di cartolarizzazione.

Qual è l'effetto economico del trasferimento ai fondi degli immobili degli enti? L'altra obiezione che è stata sollevata, infatti, fa riferimento alla stabilità degli enti. Il prezzo per il trasferimento dei beni è interamente di competenza dell'ente titolare e non determina quindi alcuna perdita di valore, ma unicamente una trasformazione del valore contabile immobilizzato in una equivalente disponibilità di cassa, in molti casi superiore al valore contabile. Il corrispettivo è determinato da un valutatore terzo e indipendente, sulla base dei valori correnti di mercato, ed è oggetto di un parere di congruità da parte dell'Agenzia del territorio.

La cessione del bene non altera le riserve tecniche dell'ente detenute a fronte dei propri impegni futuri. Infatti, ai sensi dell'articolo 3, comma 12, della medesima legge n. 410 del 2001, il corrispettivo incassato dalla cessione di beni realizzata secondo tale norma è computabile ai fini delle relative riserve tecniche e riserve legali.

Ai fini del rispetto degli impegni futuri dell'ente, non va sottovalutato il rischio del mercato immobiliare, in particolare dopo otto anni di crescita ininterrotta dei prezzi. Basti pensare che nei precedenti cinque anni i prezzi diminuirono ininterrottamente, perdendo in totale più del 60 per cento del proprio valore. Aggiungo che l'equilibrio patrimoniale degli enti è in ogni caso garantito dallo Stato attraverso

trasferimenti annui, a ripianamento del deficit degli enti, del valore di circa 60 miliardi di euro.

Il pacifico utilizzo del bene da parte dell'ente, successivamente al trasferimento al FIP, è assicurato da un contratto di durata iniziale di nove anni, rinnovabile a discrezione dell'ente per ulteriori nove anni alle medesime condizioni. Successivamente agli iniziali diciotto anni, l'ente godrà di un diritto di prelazione per la sottoscrizione, a condizioni di mercato, di una nuova locazione con durata di sei anni più sei. Tale garanzia è assicurata anche in caso di eventuale vendita del bene da parte del FIP. L'uso del bene è pertanto assicurato a favore dell'ente per un minimo di trenta anni, oltre al diritto di prelazione in caso di vendita.

Per l'uso dell'immobile venduto dall'ente e a questo riassegnato dall'agenzia del demanio, i canoni saranno fissati in modo da non rappresentare alcun aggravio per l'ente. Infatti si prevede che l'onere non ecceda il beneficio ottenuto dall'ente per la cessazione degli oneri manutentivi di competenza del fondo, oltre al rendimento finanziario del prezzo di vendita incassato. L'eccedenza dei canoni dovuti al fondo oltre tale misura, se esistente, resterebbe a carico dello Stato.

Per conseguire l'obiettivo di razionalizzazione nell'uso degli spazi da parte della pubblica amministrazione, nel contratto di locazione con il FIP è stata prevista la facoltà per gli utilizzatori di rescindere anticipatamente nel tempo una porzione degli immobili locati. Tale diritto per i conduttori, senza obbligo di esercizio, è finalizzato alla razionalizzazione d'uso dei beni. Ove l'ente dovesse liberare immobili del FIP, ad esempio, ricorrendo a spazi sottoutilizzati di altri enti, potrebbe immediatamente conseguire un risparmio di canoni e restituire l'immobile al FIP, indipendentemente dal relativo prezzo di mercato in quel momento.

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario per la ricca ed esaustiva relazione, sia per la parte in cui ha inquadrato tutta la problematica, sia per la parte conclusiva

che, a mio giudizio, va al cuore del problema.

LINO DUILIO. Intervengo sull'ordine dei lavori perché mi sembra di avere compreso dal sottosegretario che ci sarebbe una sua disponibilità a proseguire l'audizione anche questa sera. Poiché siamo di fronte ad una questione che, al di là di ogni approfondimento, è estremamente delicata e sta sollevando molteplici perplessità, ritengo che sarebbe interesse di tutti chiarirne gli aspetti problematici nel più breve tempo possibile.

PRESIDENTE. Potremmo intanto procedere con il dibattito nella mezz'ora di tempo ancora disponibile e poi, se il sottosegretario ci manifesta la sua disponibilità al riguardo, rinviare l'argomento già calendarizzato per domani mattina - l'esame dei bilanci di due enti - ed incontrare nuovamente il sottosegretario a partire dalle 8.30.

MARIA TERESA ARMOSINO, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze.* Per quanto mi riguarda, domani mattina, dalle 8.30 in poi, sono disponibile per un nuovo incontro.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, il seguito dell'odierna audizione è previsto per la giornata di domani, mercoledì 15 dicembre, alle ore 8.30.

Passiamo ora agli interventi da parte dei colleghi.

SABATINO ARACU. Vorrei, anzitutto, rivolgere i complimenti al sottosegretario per il lavoro svolto. Decisamente abbiamo una situazione innovativa, senza precedenti, perché siamo di fronte ad un'operazione immobiliare di Stato seria ed intelligente, che sicuramente produrrà dei risultati.

Tuttavia, come tutte le iniziative innovative, sarebbero stati necessari degli anni per un corretto « assemblaggio »; invece, i tempi di realizzazione sono stati molto più veloci. A questo punto probabilmente qualcosa può sempre sfuggire. Mi per-

metto, allora, di segnalare alcuni aspetti al fine di ovviare alle problematiche e alle criticità rilevate, per fare in modo che questo « pacchetto » si concretizzi senza storture.

Per esempio, a proposito dei piani di vendita, in termini pratici, vi sono delle ripercussioni sulla sensibilità dei cittadini e degli utenti. Sono stati venduti degli stessi stabili di tipo commerciale, così a Roma come in altre città, a 2 mila euro. Se in uno stesso immobile l'abitazione dovrebbe costare di meno, invece il prezzo di mercato si aggira intorno ai 4 mila euro. Inoltre, in virtù di sei mesi di ritardo, essendosi proceduto a vendita nello stesso stabile, accade addirittura che la tipologia commerciale costi molto di meno rispetto a quella abitativa.

Esiste poi anche un altro aspetto su cui si sono levate delle lamentele. Nello stesso stabile non è possibile che un appartamento di 400 metri quadrati costi meno di quattro appartamenti di 100 metri quadrati: ciò è contro l'economia! Se ci recassimo presso una qualsiasi agenzia immobiliare, a rigore di buonsenso, chiedendo il prezzo di vendita, da un lato, di 4 appartamenti da 100 metri quadrati, e, dall'altro, di un appartamento da 400 metri, non ci sarebbe ombra di dubbio sul fatto che il prezzo al metro quadro scende con l'aumentare delle dimensioni dell'appartamento. In questo caso, invece, si verifica il contrario e non si capisce il perché, in virtù del fatto che si giudica di pregio un appartamento che supera i 240 metri quadrati: questa è una cosa folle, contro tutte le logiche del mercato. O ci adeguiamo ai prezzi e al mercato in tutto e per tutto, oppure no, ma non è possibile avere un atteggiamento altalenante.

Adirittura, secondo una famosa legge, chi era in affitto prima di un certo periodo - ottobre 2001 - ma aveva poi manifestato intenzione di acquistare, pagherebbe per 4 appartamenti da 100 metri quadrati 560 mila euro al massimo, contro una spesa di un milione 600 mila euro per un appartamento di 400 metri quadrati! Questo avviene nello stesso stabile, nello stesso luogo: allora, in questo meccanismo, qual-

cosa non funziona! Vi sono persone che hanno acquistato secondo un bando su cui c'era un asterisco — cioè, il bando prima dell'ottobre 2001 — per cui l'immobile era soggetto ai piani di vendita. Se, quindi, si fosse andati ad affittare un immobile del genere, non doveva stupire se lo stesso fosse rientrato nei piani di vendita. Ma, allora, è quella un'intenzione di acquisto oppure no? Perché poi esiste questa differenza di prezzo fra chi è subentrato un mese prima o un mese dopo?

Sono tutti aspetti che vanno a vanificare una bella operazione, creando contenziosi che potrebbero essere evitati. Desidero quindi un chiarimento su questi aspetti, posto che considero il lavoro finora svolto intelligente e serio.

LINO DUILIO. Rivolgo anch'io i complimenti al sottosegretario per questo pregevole lavoro, sul quale, però, esprimo il mio radicale dissenso per quanto attiene alla filosofia di fondo sottesa allo stesso. Il lavoro ha il pregio di rendere chiare posizioni che, peraltro, per chi si occupa un po' di finanza pubblica non sono una scoperta, perché basta esaminare nella finanziaria le voci di minori spese e di maggiori entrate per trovare già lì un importo che corrisponde a quanto il sottosegretario ci ha detto.

Devo dire che per quanto attiene alle motivazioni di contesto che ci sono state offerte all'inizio, ovviamente, non sono da mettere in dubbio i dati. Posso solo osservare che anche il centrosinistra aveva considerato problematico il rapporto tra debito pubblico e PIL; esso infatti rappresenta una « montagna » che grava sui nostri conti da tempo. In ogni caso, dopo cinque anni di governo del centrosinistra quel rapporto è stato ridimensionato e il centrodestra ha ereditato una cifra che il sottosegretario sicuramente conosce. Tutto ciò è avvenuto senza, tra l'altro, far ricorso a misure quali quelle descritte dal sottosegretario, presentate in questa sede quasi come indispensabili per ridurre la sproporzione tra debito pubblico e PIL. Non vi è bisogno di grande enfasi nel ricordare il problema italiano rappresentato dalla pre-

senza di debito pubblico ed interessi passivi: lo conosciamo tutti. Bisognerebbe invece individuare le giuste soluzioni attraverso cui ridimensionare il debito pubblico e lavorare sull'avanzo primario. Inoltre, non si dovrebbe spendere oltre misura; in tal modo, infatti, non si eroderebbero i risparmi e non si intaccherebbe il risparmio del paese. Tra l'altro, il sottosegretario sa bene qual è stata la dinamica della spesa pubblica in questa legislatura.

PRESIDENTE. Onorevole Duilio, non vorrei mi analizzasse il problema nella sua interezza.

LINO DUILIO. Signor presidente, non voglio fare nessuna analisi; desidero semplicemente far notare che in premessa il sottosegretario, se non ho inteso male, ha giustificato questa operazione — anche da un punto di vista di finanza pubblica — adducendo l'esistenza di un consistente debito pubblico. Da ciò è nata l'esigenza di conoscere l'entità del patrimonio (rispetto al PIL) in modo da valorizzarlo — uso il verbo molto originale contenuto nella legge n. 410 del 2001 — affinché il debito pubblico possa essere se non scalfito, addirittura ridotto in modo più radicale. Se si prendessero in esame i dati relativi all'andamento del debito pubblico rispetto al PIL nei cinque anni di governo del centrosinistra, si potrebbe notare con estrema evidenza come non sia stato toccato un solo bene appartenente al patrimonio dello Stato. Vi suggerirei, quindi, di analizzare questi dati per cercare almeno di evitare un'operazione che ritengo poco condivisibile.

Per quanto riguarda la questione di fondo, provo a seguire la filosofia — che dal mio punto di vista sposo strumentalmente — che ha ispirato il sottosegretario nel giustificare tale tipo di operazione. Caro sottosegretario, è così vero che si può valorizzare il patrimonio pubblico in misura maggiore di come viene valorizzato che le chiederei quanto segue: siamo propri sicuri che il Colosseo — evocato a suo tempo — renda esattamente quanto potrebbe rendere se lo utilizzas-

sero i privati? Siamo proprio sicuri che le spiagge italiane possano rendere allo Stato esattamente quanto potrebbero rendere se le utilizzassimo vendendole ai privati?

Non voglio fare polemica. Intendo semplicemente dire che il tipo di filosofia che state seguendo — basata sull'immaterialità dello Stato — vi potrebbe consentire sul piano della mera finanza pubblica di ottenere introiti sicuramente più apprezzabili sul piano quantitativo. A mio parere, voi non state sostenendo e portando avanti il principio dello Stato leggero, ma quello dello Stato evanescente, che diventa liquido, per usare una metafora di Bauman. Voi siete per lo « Stato liquido », più che per lo Stato leggero, e tale liquidità la state trasferendo nei conti che, in modo neutrale, dovrebbero sostanzialmente sostituire il patrimonio. Se in passato tutti avessero ragionato allo stesso modo, non avreste trovato nemmeno una casa da vendere perché anche i trent'anni che voi ipotizzate evidentemente sarebbero passati.

Inoltre, ritengo assolutamente strumentale il discorso tenuto circa il sostegno alle riserve tecniche degli enti, in considerazione del rischio che il patrimonio si deprezzi. Anche se questo principio è astrattamente condivisibile, non soccorre la memoria storica; infatti, se gli enti sono ospitati in edifici ricompresi nel prestigioso patrimonio dello Stato, evidentemente ciò che lei sostiene non ha il conforto dei dati storici, per cui appare non documentato in via di fatto.

Venendo un po' più al merito del problema, in una delle tante lettere che avete spedito agli enti definite il perimetro dell'analisi preliminare della consistenza di questo patrimonio: è vero, chiedo in proposito, che di esso faceva parte anche Palazzo Chigi? Glielo chiedo formalmente; tra l'altro, si tratta di una domanda che ho già posto al ministro Siniscalco e al sottosegretario Vegas (a quest'ultimo sia in Aula sia in Commissione) non ricevendo risposta in entrambi i casi.

MARIA TERESA ARMOSINO, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. No, non è vero.

LINO DUILIO. Se non è vero, ciò non fa altro che confortare la tesi da me sostenuta; infatti, se così fosse, il ragionamento svolto dal sottosegretario in precedenza circa la consistenza patrimoniale dello Stato risulterebbe del tutto contraddittorio. La verità è che, per fare un esempio, se un giorno un cittadino, passando in via Melchiorre Gioia n. 22 a Milano, troverà il palazzo oggi dell'INPS ivi ubicato che sarà diventato di proprietà di Tronchetti Provera, al quale l'INPS pagherà l'affitto per poter svolgere la propria attività, vorrà dire che si sarà realizzata un'altra idea di Stato, signor sottosegretario. Peraltro, contesto il principio secondo cui per far funzionare il patrimonio, per renderlo interessante sul piano reddituale si debba alienarlo. Non vi è bisogno di privatizzare e se proprio si vuol esercitare la fantasia si potrebbero trovare delle soluzioni alternative per valorizzare il patrimonio pubblico senza alienarlo.

Anch'io so che esistono situazioni — potrei portare qualche esempio — in cui vi è da parte degli enti, da parte dello Stato, una utilizzazione del patrimonio che sul piano reddituale non è il massimo, che vi sono degli sprechi; vorrei capire però per quale motivo bisogna venderlo per fare in modo che esso sia utilizzato al meglio. Si potrebbe promuovere anche per questa gestione una certa flessibilità al fine di ridurre i tempi morti di tante sedi, facendo sì che esse vengano utilizzate in modo da renderle produttive anche sul piano finanziario. La verità vera, lo ripeto, è che voi sostenete il principio dello Stato liquido, dello Stato evanescente. Voi rovinerete questo paese e chiunque si troverà dopo di voi a gestire il nostro patrimonio incontrerà gravissime difficoltà.

Venendo agli enti, come dice il presidente...

PRESIDENTE. Venendo all'oggetto, poiché fino adesso abbiamo fatto teoria.

LINO DUILIO. Non abbiamo fatto teoria, stiamo sostenendo...

PRESIDENTE. Non è competenza nostra, noi siamo l'organo di controllo sugli enti e abbiamo invitato in Commissione il sottosegretario per parlarci degli enti, non della finanziaria e così via. Questi argomenti sono legittimi, palazzo Chigi è un fatto importante, ma non ci interessa.

LINO DUILIO. Lasciamo perdere palazzo Chigi, anzi chiederei di cancellare le mie affermazioni anche dal resoconto stenografico se dà così fastidio la notizia che mi era stata riferita; non perdiamoci su un dito, andiamo sulla luna. Noi stiamo facendo questa operazione, caro sottosegretario, per le ragioni che lei ha espresso all'inizio; le ha motivate lei in questi termini, non io. Sostanzialmente vorrei capire se in prospettiva i ministeri e gli enti di previdenza per poter funzionare saranno costretti, per le ragioni di natura finanziaria da lei espresse, a pagare l'affitto ad altri proprietari. Voi state sostenendo che sul piano puramente economico è conveniente che si abiti in sedi non di proprietà, quindi è bene che si paghi l'affitto al proprietario. Infatti, come lei sostiene, non sarebbe vero che il patrimonio ha un costo zero, ma vi sarebbe un costo ancora superiore, rappresentato proprio dalla detenzione degli immobili pubblici e dalla loro manutenzione. Su questo, credo che oramai non sia più possibile confrontarsi poiché voi avete già assunto le vostre decisioni.

Tra l'altro, vi risparmio — poiché non c'è tempo e non è neanche il caso — la rilettura delle lettere che avete spedito agli enti ai quali, sostanzialmente, intimaste di inviare gli elenchi. Uno dei consigli di amministrazione da voi contattati vi aveva fatto presente che riteneva non proprio opportuno che voi faceste questa operazione per ragioni anche tecnicamente apprezzabili. Attraverso una delibera di un altro consiglio di amministrazione — in cui, come lei sa, non è rappresentato solo il centrosinistra — vi è stato addirittura suggerito di non attuare più per il futuro

questo tipo di operazioni autoritative. In caso contrario nella stessa delibera è scritto che si farà ricorso all'autorità giudiziaria: a quel punto avremo lo Stato contro lo Stato e tutto questo avverrà perché attraverso questa operazione si lede profondamente l'autonomia degli enti.

Forse lei ricorderà che la legge n. 88 del 1989 parlava di autonomia degli enti, per cui sarebbe stato più pertinente dire a costoro di valorizzare il proprio patrimonio al meglio perché i rendimenti non erano positivi rispetto all'andamento dei mercati, piuttosto che sostituirsi ad essi e venderne il patrimonio, facendo pagare loro l'affitto. A me pare di osservare che anche per quanto riguarda le questioni attinenti alle riserve tecniche, precisate dal sottosegretario in un modo che personalmente non condivido, noi viviamo ormai una situazione in cui gli enti previdenziali e gli stessi ministeri si dovranno privare del proprio patrimonio per ragioni puramente finanziarie, così come il sottosegretario ci illustrava. Sulla bontà di queste affermazioni, personalmente avrei da eccepire, a meno che non esista il dogma secondo cui ciò che è pubblico, statale, è improduttivo e, quindi, rende di meno, mentre ciò che è privato rende di più.

Peraltro, coerentemente con questa filosofia, vorrei sapere se i depositi in Tesoreria degli enti diventeranno fruttiferi da domani. Lei, infatti, caro sottosegretario, sa che da decenni gli enti mettono i propri soldi sui conti correnti ma lo Stato (in questo caso contravvenendo alla logica che lei richiamava) non ha mai dato loro una lira di interessi. Vorrei capire in quale provvedimento formale starebbe scritto che verranno pagati gli interessi su questi depositi. Vorrei sapere se esista una lettera in merito o se sia previsto da qualche parte, visto che quanto lei ci ha illustrato è anche trascrizione pura delle lettere che avete mandato in giro (quello presentato, infatti, non è solo uno studio, ma un documento in cui avete riportato, soprattutto nella parte finale, parola per parola, le lettere che erano state inviate agli enti).

Vi potrei portare numerosi esempi positivi di aziende private di proprietà pub-

blica in settori assolutamente innovativi: penso, per esempio, alla RST Microelectronics, che compete a livello mondiale senza essere di proprietà privata, contraddicendo il dogma da voi sostenuto. Quindi, dissento profondamente per quanto riguarda il principio posto e prendo atto di come il Governo ritenga che gli enti di previdenza e i ministeri debbano sostanzialmente mettere il loro patrimonio all'interno di una finanziarizzazione che, a vostro avviso, dovrebbe portare a risultati migliori, escludendo che possa accadere qualcosa di diverso nella gestione autonoma degli enti medesimi (secondo un principio di autonomia peraltro sancito dalla legge).

Infine, aggiungo a futura memoria che questo fatto produrrà un danno gravissimo all'immagine dello Stato, perché qualsiasi azienda che vende la sua casa alla fine non viene molto apprezzata: una cosa è contabilizzare i costi ed evidentemente ridurli, altra cosa è liberarsi della propria casa (peraltro, stiamo parlando dello Stato). Comunque, ognuno si assume le proprie responsabilità e vedremo in futuro quale segno avrà lasciato questa operazione irreversibile (che, essendo tale, arrecherà un altro gravissimo danno, perché laddove venissero venduti dai fondi quegli stessi beni, non è detto che sarà possibile poi riacquistarli) sullo stato del nostro paese.

VALTER ZANETTA. Apprezzo la relazione che il sottosegretario ci ha illustrato, attraverso la quale si capisce bene il percorso che si sta avviando su questo tema.

Indubbiamente, per recepire questi concetti, a chi banalizza il discorso, come nel caso del collega Duilio, con l'immagine della casa, rispondo che ho qualche difficoltà a immaginare lo Stato avviarsi su questo iter, evidentemente. Forse, bisognerebbe riprendere il discorso ricordando l'inefficienza precedente che, in fondo, è stata dimostrata in modo molto esaustivo dal sottosegretario. Ritengo, quindi, che

quella indicata sia una strada da condividere. Semmai, come nel caso dei canoni, mi chiedo se vi sia una qualche regolamentazione al riguardo o ci si trovi sul mercato libero.

MARIA TERESA ARMOSINO, *Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Sono fermi per 18 anni!

VALTER ZANETTA. In secondo luogo, per quanto riguarda la questione legata alla Patrimonio SpA, noi, nel decreto dello scorso anno, avevamo considerato positivamente la Patrimonio SpA nell'operatività della valorizzazione, anche attraverso le società di trasformazione urbana, di iniziative per il recupero degli immobili e via dicendo. Mi sembra che questo meccanismo si sia un po' fermato o, perlomeno, abbia delle difficoltà ad essere attivato. Cosa può dirci al riguardo?

Infine, un'ultima questione è riferita a quella che mi auguro essere una definizione all'interno della finanziaria per l'avvio delle procedure per la dismissione del patrimonio legato alla difesa, un aspetto che ci viene richiesto dagli enti locali. So bene che il sottosegretario è molto attivo in tal senso e mi auguro che con il provvedimento in finanziaria si avvii il relativo iter.

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario e tutti i colleghi intervenuti. In considerazione dell'imminente inizio di votazioni in entrambi i rami del Parlamento, il seguito dell'audizione è rinviato alla seduta di domani.

La seduta termina alle 16,25.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

Licenziato per la stampa
il 17 gennaio 2005.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO