

- € 783.720, l'adeguamento delle procedure organizzative e informatico-contabili dell'Agenzia alla nuova realtà di ente pubblico economico e per l'installazione e l'avvio della nuova versione del sistema informativo gestionale (Oracle 11.i), in affiancamento alla società Sogei;
- € 435.600, il supporto all'avvio della funzione di Sviluppo Commerciale e per l'organizzazione della nuova Direzione Centrale Operazioni di Portafoglio;
- € 432.000, l'implementazione del nuovo modello organizzativo/relazionale e di coordinamento tra le Filiali e la Direzione Centrale. Il progetto ha ricompreso anche un primo studio di massima per l'individuazione e la gestione dei "Grandi Clienti Istituzionali";
- € 360.000, la determinazione del prezzo di cessione di alcuni immobili dello Stato alla società Fintecna S.p.a.;
- € 216.000, la progettazione e l'implementazione del sistema "Knowledge Management";
- € 210.000, la revisione del modello di gestione e sviluppo delle risorse umane;
- € 192.000, la ricognizione e la mappatura dei beni confiscati alla mafia;
- € 192.000, il supporto alla definizione del nuovo assetto organizzativo delle Filiali Lazio e Roma Capitale;
- € 188.700, l'assistenza alla definizione e implementazione della struttura organizzativa della Direzione Centrale Affari Generali;
- € 166.800, l'assistenza alla implementazione della funzione di Internal Audit.

Nel 2005, l'ammontare complessivo della spesa di cui ora occupa è diminuito di oltre 50%, essendo venuto meno il carattere di straordinarietà che aveva connotato molti degli interventi dell'anno precedente.

Gli incarichi più significativi hanno riguardato per:

- € 476.288, una consulenza legale, nella gestione delle problematiche contrattuali derivanti dai progetti "Fondo Immobili Pubblici", "Patrimonio 1", "Cessione di beni a Fintecna", "Arsenale di Venezia – sistema Mose", nonché nella definizione di alcune transazioni pendenti;
- € 341.100, l'assistenza alla realizzazione del "Progetto Valore", inteso ad incentivare il processo di cambiamento organizzativo dell'Agenzia ed al monitoraggio del livello di coinvolgimento degli operatori;
- € 261.360, il supporto alla definizione di un nuovo modello gestionale dei beni confiscati alla criminalità organizzata;
- € 172.800, la determinazione del prezzo di cessione di alcuni immobili dello Stato alla società Fintecna.

2 - L'ATTIVITA' ISTITUZIONALE

Le previsioni del decreto legislativo 300/1999 (e successive modificazioni), della normativa soprarichiamata e dello Statuto hanno demandato all'Agenzia la ricognizione, l'amministrazione e la valorizzazione dei beni immobili dello Stato, nonché la gestione, con criteri imprenditoriali, dei programmi di vendita, di acquisizione e di manutenzione degli stessi.

All'Agenzia è stata anche riconosciuta la facoltà di stipulare convenzioni con Enti pubblici per la gestione di beni immobiliari ed attribuita quella dei beni mobili ed immobili confiscati alla criminalità organizzata e dei veicoli sequestrati e confiscati.

L'Agenzia è stata dotata di un proprio patrimonio, costituito da un fondo di dotazione e da beni mobili ed immobili strumentali alla sua attività.

In particolare, con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze in data 29 luglio 2005³⁷, il fondo di dotazione è stato inizialmente quantificato in euro 56.449.000,00³⁸. L'articolo 6 di tale provvedimento rimetteva peraltro all'Agenzia del Territorio la definitiva valutazione dei beni non strumentali attribuiti all'Agenzia del Demanio³⁹.

L'Agenzia è deputata a tutelare l'integrità e la corretta utilizzazione dei beni immobili dello Stato e a garantirne i più alti livelli di redditività, razionalizzandone e valorizzandone l'uso. Sulla base di apposite convenzioni, l'Agenzia può svolgere analoghe attività riguardo a beni immobili di enti pubblici e di privati, anche promuovendo, a tal fine, la costituzione di società o partecipando a società già costituite che abbiano ad oggetto la prestazione di servizi strumentali all'esercizio delle funzioni pubbliche attribuite all'Agenzia.

Per l'attuazione di tali previsioni, fondate sulla considerazione che il patrimonio immobiliare dello Stato costituisce una risorsa di rilevante interesse nella creazione di valore economico e sociale, l'Agenzia, nel periodo in esame, si è attivata per dotarsi di un'organizzazione snella e dinamica; per consolidare il proprio ruolo di fornitore di servizi immobiliari per il Ministero dell'Economia e delle Finanze; per rivolgere il proprio ambito d'azione anche ad altri soggetti pubblici

³⁷ Divenuto operativo nel dicembre successivo e modificato con D.M. del 21 dicembre 2005.

³⁸ Importo composto da euro 22.449.000,00 quali somme già versate all'Agenzia a titolo di contributo per spese di investimento non ancora impegnate ed euro 34.000.000,00 corrispondenti al valore provvisorio degli immobili non strumentali attribuiti all'Agenzia.

³⁹ A tale valutazione l'Agenzia del Territorio ha provveduto nel marzo e nell'aprile 2006. Il D.M. del 29 luglio aveva previsto un termine di 120 giorni per tale adempimento; si è già notato, peraltro, che il decreto è divenuto operativo nel dicembre del 2005 ed è stato successivamente anche modificato.

proprietari di immobili; per sviluppare, sempre nel campo immobiliare, anche attività diverse da quelle rigorosamente istituzionali; per supportare il Ministero dell'Economia e delle Finanze nella valorizzazione economica del patrimonio immobiliare attraverso una gestione rivolta alla redditività ed all'innovazione.

Si è già cennato che il 2004 è stato il primo anno in cui l'Agenzia ha operato come ente pubblico economico e che, pertanto, in tale esercizio l'attività prevalente è stata quella rivolta a completare un processo di trasformazione, alquanto complesso, anche per la circostanza che l'Agenzia è nata dalla incorporazione di un'area funzionale del Dipartimento del territorio del M.E.F. con conseguenti problematiche relative alle funzioni da esercitarsi in concreto, alla disponibilità ed alla formazione di dipendenti dotati di una specifica professionalità coerente con la nuova attività da svolgersi dall'Agenzia.

Nel 2005 l'Agenzia ha consolidato e rafforzato il proprio ruolo di gestore del patrimonio immobiliare non solo dello Stato ed ampliato e migliorato la gamma dei servizi da rendere anche a soggetti diversi dal Ministero dell'Economia.

Come già segnalato più sopra, in applicazione delle previsioni del D.lgs n. 300/99 e successive modificazioni, il 31 marzo 2004 è stato firmato il primo contratto di servizi tra MEF e Agenzia, che ha avuto decorrenza dal 1° gennaio dello stesso anno ed ha riguardato il triennio 2004-2006; il 14 aprile 2005 è stato stipulato l'analogo contratto per il triennio 1° gennaio 2005-31 dicembre 2007.

Il profilo che pare più qualificante dei contenuti dei detti contratti è quello dello sviluppo di logiche e di modalità di gestione di connotazione aziendalistica, essendosi con essi abbandonato il concetto di mera "copertura" dei costi di funzionamento per pervenire a quello della remunerazione dei servizi resi attraverso la preordinazione dei corrispettivi dovuti dal Ministero per le attività costituenti oggetto del contratto a fronte dei risultati conseguiti.

I contratti recano anche disposizioni sulle modalità di prestazione dei vari servizi, sui criteri di conduzione della gestione, sugli obblighi dell'Agenzia e sulla determinazione e pagamento dei corrispettivi ⁴⁰, sulla attività di vigilanza e di controllo da parte del Ministero, etc.

⁴⁰ I compensi vengono determinati mediante l'applicazione di un canone (corrispettivi "a canone"), o di un forfait, o di specifiche tariffe (corrispettivi "a misura") concordate tra le parti.

2.1 - FONDO IMMOBILI PUBBLICI (F.I.P.)

Nell'ambito dei rapporti con il M.E.F. e, specificatamente, nel quadro di una iniziativa finanziaria promossa da tale Ministero per la costituzione di un fondo immobiliare composto esclusivamente da immobili in uso da parte di amministrazioni pubbliche, l'Agenzia è stata chiamata ad effettuare, nel corso dell'esercizio 2004, un'attività di supporto per l'individuazione e la ricognizione degli immobili da apportare al fondo.

L'Agenzia ha in particolare curato:

- l'analisi preliminare del patrimonio immobiliare dello Stato volta alla identificazione delle amministrazioni da coinvolgere ed alla individuazione di un portafoglio di immobili teoricamente conferibile;
- l'analisi⁴¹ degli elementi catastali, proprietari, occupazionali, di interesse culturale, urbanistici, manutentivi, etc. (che ha riguardato oltre 440 immobili)
- la predisposizione di fascicoli immobiliari di carattere tecnico ed amministrativo per ciascuno degli immobili individuati;
- la creazione di una "banca dati" delle informazioni raccolte;
- il coordinamento delle attività dei diversi soggetti coinvolti (advisor, valutatori, agenzie di rating, soggetti occupanti);
- il supporto al M.E.F.: nella determinazione degli aspetti tecnici relativi alla sollecitazione di offerte per la selezione degli advisor; nell'individuazione dell'iter complessivo dell'operazione; nella elaborazione e stesura dei documenti contrattuali, etc.

I costi diretti sostenuti dall'Agenzia per l'espletamento delle attività in discorso sono ammontati a euro 5.159.120, oltre a quelli relativi al personale utilizzato.

Per la corresponsione di tale importo è sorta una controversia tra l'Agenzia ed il MEF (Dipartimento per le Politiche Fiscali) che è stata risolta solo nel maggio del 2006 attraverso la pronuncia della Commissione Controversie prevista dall'articolo 11 del contratto di servizio, che ha quantificato in 4.319.883,81 l'importo del corrispettivo dovuto all'Agenzia per il servizio di cui si tratta.

L'Agenzia ha assunto il ruolo di conduttore unico⁴² di tutti gli immobili apportati al fondo in forza del contratto di locazione con la Società di gestione del Risparmio

⁴¹ La raccolta di informazioni di dettaglio per ciascun immobile è stata realizzata attraverso sopralluoghi, analisi dello stato conservativo, predisposizione di un dossier fotografico, etc.

⁴² Nell'ambito di tale ruolo, l'Agenzia ha, nel corso del 2005, predisposto un manuale operativo volto a porre a disposizione degli assegnatari (le amministrazioni pubbliche usuarie) uno strumento per la comprensione dei vari profili connessi alle attività di manutenzione degli immobili.

"Investire immobiliare S.G.R." che gestisce gli immobili costituenti il fondo e ne rappresenta, in concreto, la proprietà⁴³.

2.2 – FONDO "PATRIMONIO UNO"

Il 29 dicembre 2005 è stato costituito il fondo immobiliare "Patrimonio Uno"⁴⁴, al quale sono stati trasferiti immobili ad uso non residenziale di proprietà dello Stato, di enti previdenziali e del C.N.R., per un valore complessivo di oltre 600 milioni di euro. Al fondo sono stati trasferiti anche altri immobili da parte della CONI Servizi S.p.a.

L'Agenzia è intervenuta nell'ambito del processo di costituzione del Fondo per la individuazione degli immobili da conferire e nel coordinamento dei sopralluoghi effettuati dai valutatori.

Come per il Fondo Immobili Pubblici, gli immobili del nuovo Fondo già di proprietà dello Stato e quelli strumentali degli altri Enti pubblici sono stati concessi in conduzione unica all'Agenzia e da questa assegnati in uso alle amministrazioni che li utilizzavano prima del trasferimento.

I costi sostenuti dall'Agenzia per tali attività sono ammontanti complessivamente a 153.000 euro⁴⁵.

2.3 - RAZIONALIZZAZIONE DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE

La legge finanziaria per il 2005 (legge 311/2004) ha recato norme rivolte al riordino ed alla razionalizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato, individuando diverse tipologie di immobili da alienare.

In particolare, l'articolo 1 della legge:

- al comma 433, ha previsto che l'Agenzia fosse autorizzata⁴⁶ a vendere a trattativa privata anche in blocco, le quote indivise di beni immobili, i fondi

⁴³ Il 29 dicembre 2004 è stato stipulato il contratto di locazione tra FIP (fondo comune di investimento per conto del quale agisce "Investire immobiliare S.G.R.") e l'Agenzia del Demanio. Il 27 ottobre 2005 - in attuazione delle specifiche previsioni dell'articolo 7.5 del Contratto di Servizi 2005-2007 - è stato stipulato un apposito "atto separato e distinto" per la disciplina dei corrispettivi dovuti dal MEF all'Agenzia con riferimento alle attività che questa è chiamata a svolgere nell'ambito del detto contratto di locazione dei beni immobili conferiti al FIP.

⁴⁴ Il fondo è stato disciplinato in dettaglio da quattro decreti ministeriali ("decreto operazione", "decreto di apporto", "decreto di trasferimento" e "decreto di chiusura") pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale n° 302 del 29 dicembre 2005 e su quella n°28 del 3 febbraio 2006.

⁴⁵ Oltre al costo relativo all'utilizzazione del personale dell'Agenzia.

⁴⁶ Con decreto dirigenziale del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

interclusi, nonché i diritti reali su immobili dei quali lo Stato è proprietario o titolare;

- al comma 434, ha previsto il trasferimento in proprietà a titolo oneroso al patrimonio indisponibile del Comune che le richiede di aree del patrimonio e del demanio statale sulle quali i Comuni hanno realizzato opere di urbanizzazione⁴⁷;
- ai commi 436, 437 e 438, ha previsto l'alienazione direttamente da parte dell'Agenzia di immobili di valore non superiore ad euro 100.000 (tali alienazioni possono essere disposte a trattativa privata a seguito di procedura di invito pubblico ad offrire e non sono soggette al diritto di prelazione degli enti locali territoriali di cui al comma 113 dell'articolo 3 della legge 662/1996; le stesse sono invece soggette al diritto di prelazione degli utilizzatori dei beni); l'alienazione a trattativa privata, a seguito di asta pubblica andata deserta, di immobili di valore da euro 100.000 ad euro 250.000 (tali vendite non sono soggette a diritto di prelazione degli enti locali di cui al citato articolo 3); l'alienazione con la stessa procedura di immobili di valore superiore a 250.000 euro (le relative vendite sono soggette al diritto di prelazione degli enti locali sopraindicati).

L'Agenzia, con le proprie articolazioni territoriali, ha anche provveduto a tutte le attività istruttorie necessarie per le vendite.

Al 31 dicembre 2005, la situazione delle vendite previste dalla legge finanziaria 2005 era la seguente:

- vendite a trattativa privata ai sensi del comma 433:
valore complessivo dei contratti stipulati nell'esercizio 2005: euro 8,2 milioni circa;
- vendite ai Comuni ai sensi del comma 434:
valore complessivo dei contratti stipulati nel 2005: euro 3,4 milioni circa;
- vendite ai sensi dei commi 436, 437 e 438:
valore complessivo dei contratti stipulati (o dei valori di aggiudicazione provvisoria a seguito di asta pubblica) nel 2005: euro 14,4 milioni circa.

Nel corso dell'esercizio 2006 l'Agenzia sta proseguendo nelle vendite previste dalla normativa sopra indicata.

⁴⁷ La richiesta di trasferimento va presentata alla filiale dell'Agenzia del demanio territorialmente competente.

2.4 - ATTIVITA' DI CONOSCENZA E VIGILANZA SUL PATRIMONIO AMMINISTRATO

L'Agenzia ha tra i propri obiettivi quello del miglioramento dei livelli di conoscenza e di tutela del patrimonio gestito.

In tale ambito, nel 2004 le attività di ricognizione del patrimonio sono state incrementate in termini sia di volume di beni censiti, che di qualità dei dati forniti.

In particolare, al 31 dicembre 2004, le attività di ricognizione hanno consentito di collaudare beni ed inserire su supporto informatico 2171 schede, valore superiore del 9% rispetto al risultato pianificato. Al 31 dicembre 2005, sono stati collaudati beni ed inserite su supporto informatico 5.565 schede, pari all'86% dell'obiettivo pianificato⁴⁸.

L'attività di vigilanza e di tutela è stata finalizzata, oltre che alla migliore conoscenza del patrimonio dello Stato, al controllo dell'utilizzo dello stesso, al fine di contrastare le occupazioni abusive; all'individuazione di aree sdemanializzabili; etc.

L'attività di vigilanza ha comportato, nel 2004, l'emissione di 2.278 verbali di ispezione (a fronte di 1.550 pianificati) e, nel 2005, di 1.200 verbali (così superando del 49% l'obiettivo pianificato, a fronte dell'organico pressochè dimezzato).

Di rilievo sono stati anche i risultati ottenuti in termini di efficacia di tale azione che ha presentato un tasso di positività dei verbali di ispezione del 73% nel 2004 e del 76,4% nel 2005.

2.5 - GESTIONE DEI BENI CONFISCATI ALLA CRIMINALITA' ORGANIZZATA

2.5.1 - BENI IMMOBILI E AZIENDE

Sulla complessa materia della gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata, sulla normativa che la disciplina e sui numerosi profili problematici che la stessa presenta, la Corte dei Conti ha già riferito al Parlamento con la deliberazione della Sezione centrale del controllo n. 17 del 1° luglio 2005, con

⁴⁸ Il parziale conseguimento dell'obiettivo annuale del 2005 viene giustificato con la rilevanza del numero delle schede che contengono una pluralità di beni da censire appartenenti a tipologie diverse, caratterizzate, talora, da una notevole dispersione sul territorio.

cui è stata approvata la relazione conclusiva dell'indagine condotta per verificare l'idoneità del sistema organizzativo e strumentale e le capacità degli organi coinvolti nel procedimento di destinazione a fini istituzionali e sociali dei beni definitivamente confiscati alla criminalità organizzata.

L'indagine della Corte è stata riferita alla gestione di tali beni attuata dal 1° gennaio 2001 al 31 dicembre 2003.

Il 27 dicembre 2005, l'Agenzia del Demanio ha, a sua volta, presentato al Parlamento una "Relazione sullo stato della gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata", che è valsa anche ad aggiornare gli elementi forniti sulla materia dalla Corte dei Conti, avendo riguardato la gestione attuata dal 2001 al 2005.

Tali due relazioni forniscono un quadro completo della realtà della situazione relativa alla gestione di cui ora occupa e chiaramente ne evidenziano, tra l'altro, i numerosi profili di criticità, anche prospettando possibilità di soluzione dei principali degli stessi.

In questa sede, pertanto, non può che farsi rinvio a tali esaustivi elaborati e riferirsi, in generale, sull'andamento della gestione attuata nell'intero periodo 2001-2005, delineandone gli aspetti più significativi.

Il sistema organizzativo e di gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata è disciplinato dalla legge n. 109 del 7 marzo 1996, che ha recato "Disposizioni in materia di gestione di beni sequestrati o confiscati. Modifiche alla legge 31 maggio 1965, n. 575 ed all'articolo 3 della legge 23 luglio 1991, n. 223. Abrogazione dell'articolo 4 del decreto legge 14 giugno 1989, n. 230, convertito con modificazioni dalla legge 4 agosto 1989, n. 282"⁴⁹.

La legge 109 ha semplificato le procedure in precedenza previste per l'amministrazione e la destinazione dei beni confiscati, introducendo anche disposizioni rivolte alla ripresa, ove possibile, dell'attività delle imprese sequestrate o confiscate.

Nonostante tali semplificazioni e snellimenti, si è reso necessario nominare, nel 1999, un "Commissario straordinario per la gestione e la

⁴⁹ E' da specificare che la sopra richiamata legge 575/1965 (recante: "Disposizioni contro la mafia") era stata già modificata dalla legge n°646 del 13 settembre 1982 (legge "Rognoni-La Torre"), che aveva previsto che i beni dei quali non fosse stata dimostrata la legittima provenienza rinvenuti nella disponibilità, diretta o indiretta, di indiziati di appartenere ad associazioni di tipo mafioso o a queste assimilabili, fossero sequestrati o confiscati dal Tribunale e devoluti allo Stato. L'articolo 4 del D.L. 230/1989, abrogato dalla legge 109/1996 di cui ora occupa, aveva, per la prima volta, disciplinato la gestione e la destinazione dei detti beni, sia di quelli immobili, sia di quelli costituiti in azienda.

destinazione dei beni confiscati ad organizzazioni criminali”, che ha operato sino al 31 dicembre 2003.

In attuazione della riforma recata dal decreto legislativo n. 300 del 1999, la gestione dei beni in discorso è stata (dal decreto legislativo n. 173/2003) trasferita dal Ministero delle finanze all’Agenzia del Demanio.

In particolare, all’Agenzia è stato affidato il complesso delle attività amministrative connesse alla gestione ed all’utilizzazione dei beni mobili, immobili ed aziendali pervenuti allo Stato a seguito di provvedimento definitivo di confisca assunto nei confronti di soggetti appartenenti ad organizzazioni criminali.

L’attività svolta dall’Agenzia nel biennio 2004-2005 può riassumersi nei seguenti dati.

Nel 2004, l’Agenzia ha istruito, analizzato e “destinato”⁵⁰, complessivamente, 21 aziende⁵¹; i beni immobili oggetto di provvedimento di destinazione sono stati 474 (di cui 389 trasferiti ai Comuni e 85 mantenuti nel patrimonio dello Stato), per un valore totale di circa 65,3 milioni di euro. Il 66% degli immobili trasferiti ai Comuni è stato destinato ad impieghi di utilità sociale; degli immobili mantenuti nel patrimonio dello Stato, l’87% circa è stato destinato ad impieghi relativi alla pubblica sicurezza e l’11% circa ad usi per la protezione civile.

⁵⁰ Il procedimento di destinazione dei beni confiscati è stato dettagliatamente ricordato nella detta relazione della Corte. Se ne riassumono di seguito le fasi principali: comunicazione del provvedimento definitivo di confisca (articolo 2 nonies, 1° comma della citata legge 575/1965, come modificata dalla legge 109/1996) da parte della Cancelleria dell’ufficio giudiziario che ha emesso il provvedimento alla filiale dell’Agenzia del Demanio; al Prefetto; al Dipartimento di P.S. del Ministero dell’Interno. Entro 90 giorni da tale comunicazione l’ufficio periferico dell’Agenzia nomina l’amministratore per la gestione dei beni (eventualmente confermando quello già incaricato dal giudice); fa valutare il bene; acquisisce i pareri del Sindaco e del Prefetto sulla destinazione da dare al bene; formula la proposta di destinazione alla Direzione generale competente dell’Agenzia, la quale, entro 30 giorni, deve adottare il provvedimento di destinazione. Quanto alla finalità cui gli immobili e le aziende possono essere destinati, si può rammentare che gli immobili possono, alternativamente, essere mantenuti al patrimonio dello Stato per finalità di giustizia, ordine pubblico, e di protezione civile (salvo a venderli per destinarne il ricavato alle vittime dei reati di mafia) od essere trasferiti al Comune nel cui territorio insistono per finalità istituzionali e sociali (il Comune può amministrare direttamente il bene o assegnarlo a titolo gratuito a Comunità, enti, organizzazioni di volontariato, etc.). Le aziende, se sussistono fondate prospettive di continuazione o di ripresa dell’attività produttiva, vengono mantenute nel patrimonio dello Stato per essere affidate, a titolo oneroso, ad imprese pubbliche o private o, gratuitamente, a cooperative di dipendenti dell’impresa. Nel caso contrario, l’azienda viene destinata alla vendita o alla liquidazione. Una volta adottato il provvedimento di destinazione, il bene immobile viene consegnato all’utilizzatore finale. Nel caso di destinazione ai Comuni, i Prefetti vigilano sull’effettiva utilizzazione dello stesso per finalità sociali o istituzionali. Per i beni aziendali, l’ufficio periferico dell’Agenzia avvia le operazioni connesse all’attuazione del provvedimento di destinazione all’affitto, vendita o liquidazione dell’azienda o li affida all’amministratore; alla scelta del cessionario o dell’affittuario si procede per gara pubblica, o, in particolari casi, con trattativa privata.

⁵¹ Di esse: 5 aziende sono state destinate all’affitto a titolo oneroso; una all’affitto a titolo gratuito; 9 aziende sono state destinate alla vendita; 7 alla liquidazione.

Nel 2005, sono stati "destinati" 420 immobili⁵² per un valore complessivo di circa 38,3 milioni di euro; nonché 15 aziende⁵³, per un valore complessivo di circa 21,3 milioni di euro. Complessivamente, nel corso del 2005 sono stati "destinati" 435 beni a fronte di 278 nuove confische da gestire, notificate all'Agenzia.

Al 31 dicembre 2005 risultavano ancora da "gestire" 3.719 immobili e 475 aziende. Per quanto concerne, in particolare, gli immobili⁵⁴, nel corso degli ultimi venti anni⁵⁵ sono stati confiscati e notificati 6.866 beni, 3.147 dei quali sono stati "destinati".

Nel primo quadrimestre del 2006 sono stati "destinati" altri 119 immobili e sono state "chiuse" n. 4 aziende.

L'Agenzia rileva al riguardo che il 60% delle confische è anteriore al 2001; il restante 40% si è registrato dopo la costituzione dell'Ente; il 30% circa delle destinazioni è stato effettuato prima del 2001 ed il restante 70% è stato effettuato dall'Agenzia; quindi, la maggior parte dello "stock" si è formata prima della costituzione dell'Agenzia, mentre la maggior parte delle destinazioni è stata effettuata dall'Agenzia. Ciò, nonostante il particolare impegno che richiedono le situazioni più vecchie sia per la ricostruzione dei dati informativi che per la conservazione del bene.⁵⁶

Per il 55% delle aziende⁵⁷ "in carico" (oltre 440), l'Agenzia deve gestire il procedimento di chiusura, particolarmente complesso; per il restante 45% (oltre 210 aziende), si tratta di aziende "attive" (oltre 50, con dipendenti o che hanno registrato movimenti significativi di bilancio); aziende "inattive" con

⁵² Di tali 420 immobili (pari al 105% dell'obiettivo annuale di 400 immobili), 353 sono stati destinati a Comuni e 67 mantenuti nel patrimonio dello Stato.

⁵³ Di tali 15 aziende (pari al 100% dell'obiettivo annuale), 3 sono state destinate alla vendita; 6 all'affitto; 6 alla liquidazione.

⁵⁴ L'84% degli immobili confiscati è localizzato in Sicilia, Calabria, Campania e Puglia, con una netta prevalenza nella prima regione.

⁵⁵ Nei primi dieci anni il quantitativo dei beni confiscati non è stato particolarmente rilevante (624); nella seconda metà degli anni novanta si è avuto un incremento delle confische (400 annue, mediamente) che sono ulteriormente aumentate nel 2000 e nel 2001 (circa 1000 unità annue, mediamente).

⁵⁶ Delle citate relazioni della Corte e dell'Agenzia vengono evidenziati gli ostacoli che si frappongono ad una sollecita procedura di assegnazione delle altre 1.400 unità immobiliari attualmente gestite dall'Ente. In particolare, in numerosi casi, la presenza di procedure giudiziarie o fallimentari determina la sospensione dell'iter di destinazione; in altri (per circa il 25% del totale), sugli immobili sussistono ipoteche, mutui ed altri gravami; nel 6% dei casi, i beni risultano confiscati solo pro-quota (il che fa insorgere la preliminare esigenza di gestire anche in via giudiziaria lo scioglimento della comunione); nel 35% dei casi, le unità immobiliari risultano occupate, per la metà, abusivamente (l'Agenzia deve pertanto procedere allo sfratto, con eventuale sgombero coattivo, etc.)

⁵⁷ Delle oltre 670 aziende confiscate, il 35% è localizzato in Sicilia, il 27% in Campania, il 16% in Lombardia e l'11% nel Lazio. Si tratta, prevalentemente, di aziende fittizie, senza beni e valore economico; quindi, la possibilità di continuarne l'attività è assolutamente esigua. Il 34% delle aziende (circa 227) è stato comunque "destinato" (di queste sono disponibili dati relativi all'esito della procedura solo per 127: 10 sono state date in affitto; 31 vendute; 61 poste in liquidazione; 25 sono state chiuse perché già fallite).

patrimonio (circa 130, per le quali la presenza di "partite" da liquidare prolunga considerevolmente la procedura di chiusura); aziende "inattive" senza patrimonio (circa 30, per le quali, accertata, tra l'altro, l'inesistenza di creditori terzi, si può procedere alla chiusura) .

Nel biennio considerato l'Agenzia ha progettato ed impostato un sistema integrato di gestione dei beni confiscati e sono state definite le modalità di scambio di informazioni con il realizzando sistema informatico del Ministero della Giustizia.

L'impegno più pressante per l'Agenzia è quello di pervenire ad una conoscenza puntuale della realtà della situazione; il censimento accurato dei dati rende possibile l'accorpamento dei vari beni in gruppi omogenei e, quindi, di attuare progetti di destinazione unitari.

Sia la Corte dei Conti che l'Agenzia nelle proprie relazioni hanno ben evidenziato le criticità del settore. Gran parte delle difficoltà sono connesse con il non efficiente raccordo tra la fase di destinazione e quella giudiziaria; con i ritardi nella comunicazione delle confische, con l'incompletezza nella individuazione dei beni e delle caratteristiche degli stessi, che costringono l'Ente a lunghi e complessi accertamenti tecnici. L'intempestività di alcuni adempimenti formali consente, nella fase del sequestro, la sottrazione dei beni da parte dei prevenuti.

Anche per tale ragione, il Governo aveva presentato una proposta legislativa (A.C. 5362) per un organico riordino della normativa di riferimento, che, tra l'altro, prevedeva che l'Agenzia si affiancasse all'A.G. sin dal momento del sequestro, per rendere più sollecite ed efficaci le misure di conservazione e di valorizzazione dei beni. Iniziativa che la Sezione reputa necessario venga ripresa allo scopo di rendere più proficua la gestione dei beni confiscati, anche rivedendo il sistema dell'affidamento dei beni ad amministratori esterni,⁵⁸ ampliando le possibilità di destinazione dei vari beni ed il ruolo dell'Agenzia, dotata delle professionalità necessarie.

Attualmente l'Agenzia opera nel settore attraverso un'apposita Direzione generale, con funzioni di indirizzo e di controllo e le filiali territoriali deputate alla gestione operativa del patrimonio; complessivamente, dei circa 800

⁵⁸ Sull'attività dei quali (che sono circa 335) si è soffermata anche la Corte nella relazione citata e l'Agenzia ha riferito che è stato impostato un "audit" interno sui rapporti con tali amministratori esterni, i costi dei quali non sempre si rivelano commisurati agli obiettivi ed ai risultati. La linea che si sta attualmente seguendo è quella di ridurre il numero ed affidare, ove possibile, in specie relativamente agli immobili, la gestione ai dipendenti dell'Agenzia.

dipendenti dell'Ente, 60 sono impiegati per la gestione dei beni confiscati (50 dei quali nelle strutture periferiche). Il contratto di servizio con il M.E.F. per il 2005 ha remunerato i relativi costi con 9.800.000 euro.

2.5.2 - BENI ISCRITTI NEI PUBBLICI REGISTRI

L'Agenzia gestisce anche i veicoli confiscati in via amministrativa. La materia è stata recentemente disciplinata dal D.L. 30 settembre 2003, n°269 (convertito nella legge 326 del 24 novembre 2003), che (tra l'altro), modificando il Codice della Strada, ha semplificato la gestione dei veicoli sequestrati e confiscati e ridotto i relativi costi, in specie quelli di custodia. Sotto tale ultimo profilo, va rilevato che nel procedimento è di grande rilevanza il ruolo del custode – acquirente, da individuarsi, per ogni provincia, con procedure ad evidenza pubblica⁵⁹.

Nelle more dell'entrata a regime del nuovo sistema e della conclusione delle dette procedure, l'Agenzia è stata impegnata nella gestione dei veicoli già confiscati e di quelli che vengono via via confiscati nel corso del completamento dei procedimenti avviati.

E' da segnalare al riguardo che, nel gennaio del 2005, a seguito di numerose inadempienze, è stata messa in liquidazione (ed è poi fallita), la società alla quale, dal settembre del 1999, erano stati affidati in concessione (con gara europea) i relativi servizi. Ciò ha fatto sì che, oltre agli oneri di custodia alle depositerie non corrisposti dalla concessionaria, al 31 dicembre 2004, erano rimasti da gestire oltre 80.000 veicoli, ai quali si sono sommati i circa 35.000 confiscati nel 2005.

Alla precarietà della situazione che si è così determinata si è fatto fronte sia attraverso le procedure eccezionali previste dalla citata legge 269 per la "rottamazione straordinaria" dei veicoli di più remota giacenza presso le depositerie⁶⁰, sia impostando una procedura transitoria attraverso la stipula di una convenzione tipo tra Agenzia ed operatori a livello provinciale da

⁵⁹ La relativa gara è stata ultimata nel 2005 e per le province in cui è andata deserta sono state avviate le procedure di trattativa privata, ad oggi non ancora concluse. Ciò è dall'Agenzia riconnesso alla complessità del servizio da erogare, alla rilevanza dei requisiti tecnico-economici necessari per l'erogazione del servizio, all'inadeguatezza delle piccole imprese artigiane interessate a tale settore di attività. L'Agenzia ha predisposto ed inoltrato al MEF per l'acquisizione del prescritto parere del Consiglio di Stato la bozza di contratto tra l'Agenzia stessa e i custodi-acquirenti.

⁶⁰ L'articolo 38, 2° comma della legge 269/2003 citata prevede a tal fine la costituzione di apposite Commissioni Prefetture/Agenzia per l'individuazione dei veicoli e la predisposizione dei relativi elenchi ed oneri.

individuarsi attraverso una gara pubblica per uno smaltimento rapido e poco oneroso, ai fini della rottamazione, dei veicoli di più recente, o di nuova confisca.

Tale procedura transitoria ha consentito di pervenire, al 31 dicembre 2005, alla vendita ed alla rottamazione di parte dei veicoli giacenti al 31.12.2004 e di tutti quelli di più recente confisca giacenti presso le depositerie.⁶¹

Al riguardo è peraltro da segnalare che la procedura per la detta "rottamazione straordinaria" recata dall'articolo 38, 2° comma della legge 269/2003 ha tardato ad avviarsi (tant'è che, al termine del primo quadrimestre del 2006, erano ancora da costituire due delle Commissioni Prefettizie istituite da tale norma, quelle di Agrigento e di Latina), e che le Commissioni previste dall'articolo 38 hanno anche incontrato ostacoli operativi di diverso genere (nell'individuazione dei veicoli, nell'acquisizione di informazioni, ed in seguito ad impugnative da parte dei depositari).

Nel primo quadrimestre del 2006 sono stati comunque rottamati, attraverso la procedura dell'articolo 38, 2° comma, 1.423 veicoli e sono stati smaltiti, attraverso la detta procedura transitoria, altri 3.606 veicoli di più recente confisca.

L'Agenzia, nella relazione al bilancio d'esercizio 2005, ha sottolineato la gravità della situazione dei debiti pregressi per oneri di custodia. Debiti (non più in carico all'Agenzia, ma al M.E.F.), stimati complessivamente in circa 205 milioni di euro e che determinano una mole sempre crescente di azioni legali (sfocianti in decreti ingiuntivi e pignoramenti di somme sui conti di tesoreria dello Stato), con un conseguente consistente incremento dell'onere e del lavoro per l'Ente⁶².

⁶¹ Con l'esclusione di quelli rientranti nella disciplina della "rottamazione straordinaria" di cui al citato comma 2 dell'articolo 38.

⁶² Al quale, oltretutto, i creditori, talora, rivolgono erroneamente le azioni risarcitorie.

3 - LE SOCIETA' CONTROLLATE

3.1 - ARSENALE DI VENEZIA S.P.A.

La società Arsenale di Venezia S.p.a. è stata costituita il 31 dicembre 2002 tra l'Agenzia del Demanio (51% del capitale sociale) e il Comune di Venezia (49% del capitale sociale), con l'obiettivo di creare sinergie tra il proprietario del bene (l'Agenzia) e il titolare degli strumenti urbanistici e rappresentante della comunità locale (Comune) al fine di valorizzare e rilanciare il compendio dell'Arsenale di Venezia⁶³.

La particolare complessità del compendio, l'ampiezza delle dimensioni dello stesso, lo stato di degrado di molte delle sue parti ed i costi notevolmente elevati anche della semplice conservazione hanno indotto l'Agenzia ed il Comune ad unire le proprie "forze" attraverso la costituzione di un apposito organismo per un'azione organica di conservazione, riqualificazione, promozione e sviluppo del complesso.

La Società opera, pertanto, per la valorizzazione di progetti immobiliari e nel settore dei servizi a questa collegati, quali studi di fattibilità urbanistica, tecnica, economica e finanziaria.

La Società ha concretamente iniziato ad operare nel 2003, effettuando una prima ricognizione sullo stato del complesso e sulle risorse finanziarie disponibili per la messa in sicurezza dell'area nord dell'Arsenale e ha predisposto un piano triennale di attività 2003-2005.

L'azione di ricerca e promozione è proseguita nel 2004⁶⁴, con quella di verifica di nuovi modelli concessori e di supporto all'Agenzia nel rilascio delle concessioni e del Comune di Venezia nella predisposizione di un piano particolareggiato per l'area sud.

Nel 2005, la Società ha supportato l'Agenzia per la sottoscrizione di una concessione di parte dell'area nord al Consorzio Venezia Nuova, concessionario unico del Ministero delle Infrastrutture, allo scopo di sistemare nell'area interessata una parte delle attività che il Consorzio deve realizzare nell'ambito del progetto "Mose" (Sistema di dighe mobili scelto per salvaguardare Venezia dal fenomeno dell'acqua alta).

⁶³ L'Arsenale, vasto complesso immobiliare (pari a circa un settimo dell'intera superficie della parte insulare di Venezia) di enorme valore architettonico, artistico e storico, è, concettualmente, diviso in due parti: l'Arsenale Nord, in consegna all'Agenzia e l'Arsenale Sud, in uso governativo alla Marina Militare e parzialmente concesso in uso come spazio espositivo alla Biennale di Venezia.

⁶⁴ L'esercizio 2004 si è chiuso con una perdita di circa 523 mila euro con conseguente riduzione del patrimonio netto a 59 mila euro.

La concessione prevede il pagamento di un canone concessorio ed interventi di riqualificazione dell'area.

Nell'ottobre del 2005 l'assemblea dei soci ha modificato lo statuto sociale per consentire alla Società di operare per la valorizzazione e la gestione anche di beni pubblici siti nel Comune di Venezia⁶⁵.

Nel 2006 è stato sottoscritto con la Società un nuovo contratto di servizi che prevede la corresponsione di corrispettivi per servizi resi ai soci.

3.2 - DEMANIO SERVIZI S.P.A.

La Demanio Servizi S.p.a. è stata costituita nel 2002 tra soggetti pubblici, con partecipazione largamente maggioritaria dell'Agenzia (94%), per consentire a quest'ultima di disporre di una struttura esterna tecnico-specialistica e flessibile, strettamente raccordata all'Ente, che fornisca all'Agenzia servizi strumentali per l'espletamento dell'attività istituzionale.

In particolare, l'Agenzia commissiona alla Società la fornitura di servizi specialistici, controllandone l'attività, i tempi ed i costi. La Società, a sua volta, può dotarsi delle specifiche professionalità necessarie per il raggiungimento degli obiettivi concordati.

I ruoli e le responsabilità delle parti sono formalizzati con una convenzione che definisce le regole principali ed attraverso la sottoscrizione di specifici contratti di servizio.

L'attività in concreto svolta dalla Società è stata, nel 2004, prevalentemente quella di supportare l'Agenzia nel processo di trasformazione di questa in ente pubblico economico; nella ricognizione (censimento) dei beni costituenti il portafoglio immobiliare e nella programmazione e nel monitoraggio degli interventi edilizi. Nel 2005, è proseguita l'azione di supporto nella realizzazione del censimento degli immobili e sono stati espletati servizi per la predisposizione di report di controllo strategico; per i progetti di valorizzazione dell'attività dell'Agenzia⁶⁶, etc⁶⁷.

⁶⁵ La Società ha chiuso l'esercizio 2005 con una perdita di 91.245 euro e con la riduzione del patrimonio netto a 67.763 euro.

⁶⁶ Consistenti nell'elaborazione di grafici e documenti per ciascun immobile da valorizzare; nella selezione dell'advisor per il collocamento del bene sul mercato e nella predisposizione del relativo bando di gara, etc

⁶⁷ Sia l'esercizio 2004 che l'esercizio 2005 sono stati chiusi con un risultato pari a zero per effetto degli accordi in essere con l'Agenzia, unico cliente, che commisurano i corrispettivi per i servizi resi al solo rimborso dei costi sostenuti. In entrambi gli esercizi il patrimonio netto, pari a 550.000 euro, è rimasto invariato.

4 - I RISULTATI DELLA GESTIONE DEGLI ESERCIZI 2004 E 2005

4.1 - CONTENUTO E FORMA DEI BILANCI

Il 2004 e il 2005 sono stati i primi due esercizi nei quali l'Agenzia ha agito nella nuova sua veste di Ente pubblico economico.

Si è già cennato che l'Agenzia, istituita come soggetto giuridico autonomo dal D.L.vo 300 del 1999 e successive modificazioni, è subentrata all'ex Ministero delle Finanze "nei rapporti giuridici, poteri e competenze relativi ai servizi ad essa trasferiti ed assegnati" ed ha assunto la "titolarità dei rapporti giuridici e delle obbligazioni di pertinenza del Dipartimento" in applicazione dell'articolo 3, comma 1 del D.M. 28 dicembre 2000.

L'Agenzia, nelle attività alla stessa demandate⁶⁸, ha rilevato la generalità delle posizioni dell'ex Dipartimento del Territorio, ad eccezione di quelle che (per legge o sulla base di valutazioni degli organi competenti) sono state attribuite ad altri soggetti.

Sotto il profilo contabile e di bilancio, l'Agenzia ha iniziato la propria attività dal 1° gennaio 2001, senza assumere la titolarità delle attività e delle passività dell'ex Dipartimento del Territorio e, quindi, sino al 31 dicembre 2004, senza l'apporto di un fondo di dotazione (come già riferito più sopra, l'Agenzia è stata dotata di un proprio patrimonio, costituito da un fondo di dotazione e da immobili, con D.M. del 29 luglio 2005).

Ciò premesso su di un piano più generale, può riferirsi che la struttura, i contenuti, i principi di redazione ed i criteri di valutazione dei bilanci di esercizio chiusi al 31 dicembre 2004 ed al 31 dicembre 2005 sono risultati conformi alle indicazioni degli articoli 2423 e seguenti del codice civile.

I due elaborati contabili sono corredati delle rispettive note integrative⁶⁹ e delle relazioni del Collegio dei revisori del conti⁷⁰ e della Società di revisione.

⁶⁸ Nel rinviare a quanto già riferito nella presente relazione, si rammenta brevemente che le principali attività attribuite all'Agenzia sono: vendita di beni del patrimonio immobiliare dello Stato e di enti pubblici territoriali; utilizzazione dei beni amministrati al fine di incrementare il gettito delle entrate extratributarie; valorizzazione degli immobili di maggior pregio; gestione del patrimonio immobiliare dello Stato e dei beni confiscati alla criminalità organizzata.

⁶⁹ Ex articoli 2423 terzo comma e 2429 bis del codice civile.

⁷⁰ Ex articolo 2432 del codice civile.