

La presente relazione non tratterà il tema « Contributi alla stima dei beni pubblici », ma riguarderà, in primo luogo: « I risultati e le proposte della Commissione d'Indagine sul Patrimonio Immobiliare Pubblico » e, di poi: « I possibili sviluppi delle proposte della Commissione medesima ».

Nelle seguenti pagine non verrà apportato, pertanto, alcun « contributo » in merito alla stima dei beni immobili in questione, poiché la Commissione non aveva tanto la finalità di giungere, rilevandone la consistenza, alla esatta valutazione del Patrimonio Immobiliare Pubblico in base a specifici procedimenti estimativi, quanto evidenziare lo stato delle conoscenze – qualitative, quantitative ed economiche – che i vari Enti ed Organismi pubblici possedevano relativamente ai beni immobiliari di loro pertinenza.

È doveroso, altresì, precisare come i risultati raggiunti, superiori alle aspettative, abbiano fornito, comunque, una base conoscitiva assai importante; infatti, per la prima volta dalla unità d'Italia è stato possibile effettuare un censimento immobiliare dell'intero settore pubblico.

Tale base conoscitiva, seppur incompleta in alcune sue parti, ha fatto emergere un ventaglio di problematiche sulle quali si dovranno incentrare tutte le future ricerche ed analisi relative all'importante settore della proprietà immobiliare considerata.

Da quanto precisato, consegue che la prima parte della presente relazione tratterà i risultati e le proposte dell'indagine in questione entro i limiti sopraprecisati, soffermandosi, per altro, sui risvolti di natura estimativa.

Come precisato, la seconda parte dell'elaborato tratterà dei possibili sviluppi delle proposte della Commissione e precisamente verranno formulate diverse ed articolate ipotesi limitatamente al solo settore finanziario-economico-estimativo, area di conoscenza dell'estensore della pre-

sente relazione, ipotesi che non potranno risultare in alcun modo esauritive per la risoluzione del problema relativo alla razionalizzazione dell'uso ed al recupero delle produttività del patrimonio immobiliare pubblico.

Invero, l'accennato problema, nel suo insieme, è compiutamente risolvibile solo con il concorso di un ampio ventaglio di conoscenze plurisettoriali.

Le ipotesi avanzate nelle seguenti pagine, secondo l'intento dell'estensore, hanno solo la finalità di sensibilizzare l'interesse degli « addetti ai lavori », accennando ad alcuni problemi di un definito settore (finanziario-economico-estimativo).

Ciò premesso, al fine di rendere organica l'esposizione della presente relazione si è ritenuto opportuno articolarla nelle seguenti parti:

1) PARTE I

- 1.1 *Obiettivi ed oggetto dell'indagine della Commissione*
- 1.2 *Sintesi dei principali risultati*
- 1.3 *Modalità seguite nell'apprezzamento dei beni*
- 1.4 *Proposte della Commissione*

2) PARTE II

- 2.1 *Possibili sviluppi delle proposte della Commissione*
- 2.2 *Alcune importanti notazioni*

3) PARTE III

Precisazioni conclusive

Inoltre, la relazione medesima verrà completata da alcune tabelle esplicative delle risultanze cui è pervenuta la Commissione Cassese.

1) PARTE I

1.1 *Obiettivi ed oggetto dell'indagine della Commissione*

La Commissione d'indagine sul patrimonio immobiliare pubblico, presieduta dal Prof. Sabino Cassese, costituita con D.P.C.M. del 15/10/1985, ha ultimato i lavori nel novembre 1987, presentando una relazione conclusiva al Presidente del Consiglio dei Ministri.

L'indagine aveva i seguenti obiettivi:

- a) accertare la consistenza dei beni del patrimonio immobiliare pubblico, individuandone la localizzazione, l'estensione, lo stato di conservazione e gli usi;

- b) stimare il valore di tali beni, accertando le entrate che essi procurano;
- c) esaminare i modi d'uso più efficienti ed economici dei beni censiti, valutando la possibilità di alienazione e/o trasferimento a privati o ad enti pubblici.

La Commissione non ha potuto portare a termine tutte le indagini, ma solo quelle indicate nei punti a) e b), con la sola esclusione dell'accertamento delle entrate che i beni in questione sono suscettibili di fornire.

Hanno formato oggetto dell'indagine i beni immobili - nelle componenti dei « Terreni » (attrezzati e non attrezzati) e dei « Fabbricati » (residenziali e non residenziali) - appartenenti agli enti del « Settore Pubblico », di natura « demaniale » e « patrimoniale » (artt. 822 e seguenti del Codice Civile).

Il settore pubblico considerato è costituito dal complesso degli enti ed organismi pubblici, di cui alle leggi 468/1978 e 93/1983, che, per grandi aggregati, risulta così articolato:

- a) Amministrazioni centrali, Aziende autonome statali ed Enti pubblici non economici nazionali:
 - Stato (Ministeri);
 - ANAS;
 - Ex Azienda Autonoma delle Ferrovie dello Stato;
 - Amministrazione delle Poste e delle Telecomunicazioni;
 - Amministrazione di Monopoli di Stato;
 - Ex Azienda di Stato per le Foreste demaniali;
 - Altri enti (ad es. la ex Cassa per il Mezzogiorno, l'ACI, l'ISTAT, l'ISPE, il CNR, l'ENEA, la Croce Rossa Italiana, la Cassa Depositi e Prestiti, il Centro Sperimentale di Cinematografia, il CONI, l'ICE, ecc.);
- b) Amministrazioni locali:
 - Regioni;
 - Province;
 - Comuni;
 - USL e Ospedali;
 - Altri enti (ad es. gli IACP, le Camere di Commercio, le Università, le Comunità montane, ecc.);
- c) Enti di previdenza;
- d) Aziende municipalizzate;
- e) ENEL.

1.2 Sintesi dei principali risultati

Come precisato, per la prima volta dall'unità d'Italia è stato possibile effettuare un censimento immobiliare dell'intero « Settore Pubblico ».

A tal fine sono state utilizzate dalla Commissione fonti dirette ed indirette.

Come fonti dirette si devono considerare le risultanze emerse dai contatti avuti con i singoli enti ed organismi del settore pubblico, titolari del diritto di proprietà dei beni immobili o demandati ad amministrare il patrimonio immobiliare pubblico.

Come fonti indirette si devono considerare principalmente le risultanze emerse dai contatti avuti con le Ragionerie Provinciali dello Stato, per quanto attiene la rilevazione del « Demanio Pubblico dello Stato », e con la Direzione Generale del Catasto e dei Servizi Tecnici Erariali, per la rilevazione di « terreni » di proprietà pubblica.

Per esattezza attraverso le molteplici indagini esperite sono state acquisite informazioni di carattere sia quantitativo che qualitativo.

Precisamente, da una parte, si sono rilevate le consistenze, il valore e in molti casi, l'ubicazione e l'uso dei beni; dall'altra si è potuto accertare i tipi di beni più comunemente posseduti, l'esistenza di inventari e/o di registri di consistenza ed anche le norme che regolano la tenuta dei registri medesimi ed altro ancora.

Nella tabella 1 appresso riportata, sono riportate le principali risultanze cui è pervenuta la Commissione.

TAB. 1
Il patrimonio del « Settore pubblico »
Consistenza e valutazione della Commissione Cassese

BENI ENTI	Metri quadrati		Miliardi di lire		
	Terreni (attrezzati e non)	Fabbricati (1) (residenz. e non e terreni adiac.)	Terreni (attrezza- ti e non)	Fabbricati (residenz. e non e terreni adiacenti)	Totale
Amministra- zioni centrali	3.768.125.237	588.861.629	37.034	138.807	175.841
Comuni	39.182.007.725	332.165.481	213.072	74.885	287.957
Enti pubblici non econo- mici	124.053.958	9.129.799	150	5.867	6.017
Altri enti Set- tore pubblico	5.792.655.680	N.D.	181.229	N.D.	181.229
TOTALE	48.866.842.500	1.030.156.909	431.485	219.559	651.044

(1) La consistenza dei fabbricati è un dato disomogeneo espresso in prevalenza in mq. di area di sedime con terreni adiacenti.

In sintesi, la consistenza del patrimonio immobiliare pubblico ammonta a 49 miliardi di metri quadrati per il comparto dei « Terreni » (praticamente pari all'area della Sicilia e della Sardegna) ed 1 miliardo di metri quadrati per la componente dei « Fabbricati ». Il valore complessivo è stato stimato in 651.000 miliardi di lire.

È importante precisare come le consistenze ed i valori del patrimonio complessivo (terreni e fabbricati), così come sinteticamente riportati nella tabella 1, debbano essere interpretati con estrema cautela.

Invero in generale, i dati intabulati – ancorché incompleti per quanto di seguito precisato – sono frutto di aggregazioni ed informazioni eterogenee, sia per le fonti di provenienza, sia per le metodologie di rilevazione ed anche, come verrà evidenziato in prosieguo, per i dissimili – ed anche a volte opinabili – procedimenti di valutazione adottati.

In particolare, relativamente alle consistenze ed ai valori cui è pervenuta la Commissione è doveroso rilevare quanto segue.

In merito alle consistenze dei terreni, i dati intabulati possono ritenersi esaustivi mancando solo quella relativa alle Regioni¹.

Di contro, per quanto attiene le consistenze dei fabbricati, le risultanze dell'indagine sono incomplete a causa dell'impossibilità di reperimento di informazioni di importanti enti fra i quali, ad esempio, gli ospedali, le U.S.L., le province, le regioni, parte degli enti previdenziali, nonché parte degli enti pubblici centrali.

In merito al valore dei terreni, che in cifra tonda ammonta a Lire 431.000 miliardi, è possibile disponendo dei dati rilevanti, elaborare un'ipotesi di disaggregazione al fine di individuarne i valori unitari di apprezzamento.

Essi risultano:

in miliardi (c.t.)

1) *Suoli attrezzati*

mq. 1.645.000.000 x L. 200.000/mq. = L. 330.000

2) *Terreni agricoli*

mq. 31.650.000.000 di cui:

2.a) suoli, ad oggi, censiti al N.C.T., ma con utilizzazione e con vocazione extra-agricola mq. 5.150 miliardi² x L. 15-20.000/mq. = L. 90.000

¹ Nella consistenza dei terreni non sono stati inclusi i dati delle Regioni per motivi tecnici connessi principalmente con la recente istituzione di quelle a statuto ordinario, recente costituzione che non ha consentito la completa messa a regime delle procedure di amministrazione dei relativi beni.

² Trattasi di beni dello Stato, Anas, Azienda Monopolio, Azienda FF.SS., Azienda Poste e Telegrafi e servizi telefonici, ex Cassa Mezzogiorno, Enti d'amministrazione centrale, enti di previdenza, aziende municipalizzate, nonché aree urbane e periurbane degli enti locali, lidi marini e lacustri, zone turistiche, ecc.

2.b) suoli con destinazione e vocazione esclusivamente agricola, mq. 26.500.000.000 di cui:

— in pianura (15%) ³ mq. 4.000.000.000 x Lire 1.000/mq. ⁴ =	L. 4.000
— in collina (25%) ³ mq. 6.500.000.000 x Lire 300/mq. ⁴ =	L. 2.000
— in montagna (60%) ³ mq. 16.000.000.000 x L. 50/mq. ⁴ =	L. 1.000
— Suoli agricoli	<u>L. 7.000</u>

3) *Boschi con soprassuolo*

mq. 15.550.000.000 x L. 250/mq. =	<u>L. 4.000</u>
Totale	<u>L. 431.000</u>

In merito ai fabbricati è possibile individuare il loro valore medio unitario di apprezzamento in base al seguente rapporto:

Totale valore fabbricati

$$\text{Totale consistenze} = \frac{\text{L. 219.559.000.000.000}}{\text{mq. 1.030.156.909}} = \text{L. 215.000/mq.}$$

Poiché, come dianzi è stato precisato, la consistenza dei fabbricati è un dato disomogeneo espresso in prevalenza in mq. di area di sedime con suoli adiacenti, il valore unitario sopra riportato deve ritenersi scarsamente significativo, comunque è sicuramente quanto mai prudenziale, compenendosi e del valore delle aree edili e del valore delle costruzioni su dette aree insistenti.

Con riferimento alle puntualizzazioni generali e particolari che precedono, si riconferma che le risultanze della commissione debbono essere interpretate con estrema cautela ed, inoltre, come dette risultanze esprimono entità sicuramente peccanti in difetto.

Dai dati intabulati e sopra riportati, però, è possibile rilevare una importante indicazione: l'incidenza percentuale che le varie destinazioni dei beni considerati hanno sul complessivo valore accertato.

³ Percentuale desunta da « La questione delle terre di proprietà degli Enti Pubblici o di uso collettivo » - Supplemento al n. 22 di « Quaderni Regione dell'Umbria » - Serie Economia 1 - 1982.

⁴ Tali valori sono stati desunti dall'annuario dell'agricoltura italiana INEA - Volume XL - 1986 - Tab. 9.1 « Stima dei valori fondiari nel 1986 per ripartizione e per zone agrarie » - Pag. 220, con la sola eccezione per i terreni in montagna il cui valore INEA è stato circa dimezzato.

Esse risultano:

Destinazioni	Valori assoluti in miliardi di lire (c.t.)	%
Fabbricati	220.000	33,79
Aree attrezzate	330.000	50,69
Terreni extragricoli	90.000	13,82
Terreni agricoli	7.000	1,08
Terreni boschivi	4.000	0,62
TOTALI	651.000	100,00

Le percentuali sopra riportate sono, in generale, non pienamente significative poiché, come rilevato, la componente fabbricati risulta notevolmente peccante in difetto, ma alcuni elementi appaiono in tutta la loro rilevanza:

- i cespiti che rappresentano la massima parte del valore di beni indagati sono le aree attrezzate ed i terreni con utilizzazione e vocazione extragricola (64,5%);
- i suoli agricoli e boschivi interessano una modesta percentuale sul complessivo valore dei beni indagati (1,7%).

Per rendere intelligibili i dati, estremamente sintetici, riportati nella tabella 1 si è ritenuto opportuno esporre, di seguito, alcune tabelle esplicative, tenendo presente che le elaborazioni svolte dalla Commissione risentono, in generale, dei limiti posti dalle diverse metodologie — di rilevazione, di classificazione e di valutazione dei beni — adottate dalle singole fonti di informazione.

In particolare, si rileva nuovamente come la Commissione abbia utilizzato sia fonti dirette, sia fonti indirette, come è facile desumere dagli appositi riquadri delle tabelle, con note in calce, che vengono esposte nel seguente ordine.

Tabella 2a — Amministrazioni Centrali: Stato ed Aziende Autonome e Speciali dello Stato — Consistenza dei beni immobili.

Tabella 2b — Amministrazioni Centrali: Stato ed Aziende Autonome e Speciali dello Stato — Valore dei beni immobili.

Tabella 3a — Amministrazioni Comunali ed Enti Pubblici non economici — Consistenza dei beni immobili.

Tabella 3b — Amministrazioni Comunali ed Enti Pubblici non economici — Valore dei beni immobili.

Tabella 4 — Terreni di proprietà degli Enti del settore pubblico — Nuovo Catasto Terreni meccanizzato — Consistenza (per tipo di destinazione) e valore.

Tabella 5 — Consistenza del patrimonio immobiliare pubblico.

Tabella 6 — Valore del patrimonio immobiliare pubblico.

TAB. 2a

Amministrazioni centrali: Stato ed Aziende autonome e speciali dello Stato -
Consistenza dei beni immobili

Beni dei Ministri e delle aziende autonome e speciali	Fonte di informazione	Consistenza (metri quadrati)									
		Fabbricati					Terreni				
		Residenziali	Non residenz.	Terreni adiacenti Residenziali	Non residenz.	Fabbricati e terr. adiacenti Non classific.	Totale	Attrezzati	Non attrezzati	Totale	
Ministero delle Fi- nanze - Direzione Gen. Demanio (Patrimonio sta- tale disponibile ed indisponibile)	Diretta	—	—	—	—	182.608.651	182.608.651	4.984.107.385 (**)	—	4.984.107.385	
Ministero dei Tra- sporti - Dir. Gen. Aviaz. Civ.	Diretta	90.504	752.353	—	—	—	842.857	89.700.000	—	89.700.000	
Ministero della Di- fesa	Diretta	1.249.174 (*)	112.098.645 (*)	3.293.941	230.703.916	—	347.345.676	289.950.826	448.236.432	738.187.258	
Demanio pubblico dello Stato	Ragionerie prov. dello Stato	108.747	22.792.633	—	—	—	22.901.380	835.095.151	594.087.697	1.429.182.848	
Ex Azienda Auto- noma Ferrovie dello Stato	Diretta	—	4.419.500	—	115.640.000	9.611.600	129.671.000	211.850.000	33.750.000	245.600.000	
Azienda autonoma di assist. al volo Amministrat. dei Monopoli dello Stato	Diretta	—	15.747 (*)	—	14.923	—	30.670	—	—	0	
Amministrat. delle Poste e Telecom- unicazioni	Diretta	—	—	—	—	2.380.006 (*)	2.380.006	94.061.937	—	94.061.937	
Azienda di Stato per i servizi tele- fonici	Diretta	78.197	430.942 (*)	—	—	—	2.281.000	—	—	0	
Ex Azienda di Sta- to per foreste de- maniali	Diretta	—	291.250 (*)	—	—	—	291.250	—	—	754.270.000	
Aziende per il culto	Diretta	—	—	—	—	—	0	17.260.000	—	17.260.000	
Riserva fondo lire UNRRA	Diretta	—	—	—	—	—	0	—	—	0	
TOTALE GENERALE	—	1.526.622	143.082.070	3.293.941	346.358.839	194.600.157	688.861.629	8.352.369.428 (**)	—	8.352.369.428	

(*) Dto calcolato dalla Commissione sulla base dei metri cubi indicati.

(**) Questo dato comprende 4.584 miliardi di mq. relativi ai diritti di prospezione, ricerca e coltivazione di giacimenti minerali (soprattutto idrocarburi), il cui valore (26,5 mlia di lire) è di entità irrilevante. Sarebbe stato, pertanto, più corretto indicare la componente netta, pari a circa 400 milioni di mq., e non quella lorda di 4.984 miliardi di mq. per quanto riguarda la Direzione generale del Demanio e di 3.760 miliardi di mq. relativamente alla consistenza complessiva dei terreni di tutte le amministrazioni centrali indagate.

Beni dei Ministeri e delle Aziende Autonome e speciali	Valore (Lire/milioni)							
	Fabbricati				Terreni			
	Residenziali	Non residenz.	Fabbricati e Terr. adiac. non classific.	Totale	Attrezzati	Non attrezzati	Totale	Totale
Ministero delle Finanze - Direz. Generale Demanio (Patrimonio statale dispo- nibile ed indisponibile)	—	—	7.340.509	7.340.509	1.881.449	—	1.881.449	9.221.958
Ministero dei Trasporti - Direz. Gener. Aviaz. Civ.	33.000	421.000	—	454.000	1.879.000	—	1.879.000	2.333.000
Ministero della Difesa	1.062.204	6.709.475	—	7.771.679	9.891.159	1.097.679	10.988.838	18.760.517
Demanio pubblico dello Stato	54.374	11.396.317	—	11.450.691	16.701.903	4.158.614	20.860.517	32.311.208
Ex Azienda Autonoma Fer- rovie dello Stato	—	—	107.306.000	107.306.000	424.000	250.000	674.000	107.908.000
Azienda Autonoma di assi- stenza al volo	—	34.686	—	34.686	—	—	0	34.686
Amministrazioni dei Mo- nopoli dello Stato	—	—	687.600	687.600	276.232	—	276.232	963.832
Amministrazione delle Po- ste e Telecomunicazioni	146.000	3.033.000	—	3.179.000	—	—	0	3.179.000
Azienda di Stato per i ser- vizi telefonici	58.600	324.817	—	383.417	—	—	0	383.417
Ex Azienda di Stato per fo- reste demaniali	—	139.800	—	139.800	452.562	—	452.562	592.362
Aziende per il culto	—	29.646	—	29.646	21.184	—	21.184	50.830
Riserva fondo lire UNRRA	—	30.522	—	30.522	—	—	0	30.522
TOTALE GENERALE	1.354.178	22.119.263	115.334.109	138.807.550	37.033.782	—	37.033.782	175.841.332

(*) Dato calcolato dalla Commissione sulla base dei metri cubi indicati.

(**) Questo dato comprende 4.584 miliardi di mq. relativi ai diritti di prospezione, ricerca e coltivazione di giacimenti minerari (soprattutto idrocarburi), il cui valore (26,5 mld di lire) è di entità irrilevante. Sarebbe stato, pertanto, più corretto indicare la componente netta, pari a circa 400 milioni di mq., e non quella lorda di 4.984 miliardi di mq. per quanto riguarda la Direzione generale del Demanio e di 3.768 miliardi di mq. relativamente alla consistenza dei terreni di tutte le amministrazioni centrali indagate.

TAB. 3a

Amministrazioni comunali ed Enti pubblici non economici (*) - Consistenza dei beni immobili

Beni dei Comuni e degli Enti pubblici non economici	Fonte di informa- zione	Consistenza (metri quadrati)						
		Fabbricati			Terreni			
		Residenziali	Non residenziali	Terreni adiacenti		Totale	Attrezzati	Non attrezzati
				Residenziali	Non residenziali			
Amministrazioni comunali	Diretta campionaria	18.077.680	112.629.915	15.747.407	185.710.479	—	649.271.545	38.532.736.180
Enti pubblici non economici	Diretta	3.550.928	3.279.083	407.342	1.892.446	—	13.716.612	110.337.346
TOTALE GENERALE		21.628.608	115.908.998	16.154.749	187.602.925	—	662.988.157	39.643.073.526
								124.053.958
								39.306.061.683

(*) I dati relativi ai Comuni sono stati calcolati nel seguente modo:

per i fabbricati si è proceduto, mediante un'indagine diretta, ad estrapolare i dati di un campione statistico di Comuni (102 su un universo di 8.086 enti), stratificato per classi demografiche;
per i terreni, invece, sono stati utilizzati i dati del Nuovo Catasto Terreni, per la scarsa rappresentatività del campione relativamente a questa componente.
Le informazioni sugli immobili degli Enti pubblici non economici si riferiscono ai dati rilevati direttamente presso gli enti indagati (pari a 175 unità).

TAB. 3b
Amministrazioni comunali ed Enti pubblici non economici (*) - Valore dei beni immobili

Beni dei Comuni e degli Enti pubblici non economici	Valore (Lire/milioni)						
	Fabbricati			Terreni			Totale
	Residenziali	Non residenziali	Fabbricati e terr. adiac. non classific.	Totale	Attrezzati	Non attrezzati	
Amministrazioni comunali	8.976.089	65.908.995	—	74.885.084	129.854.309	83.217.549	287.956.942
Enti pubblici non economici	3.187.342	2.679.769	—	5.867.111	46.506	103.262	6.016.879
TOTALE GENERALE	12.163.431	68.588.764	—	80.752.195	129.900.815	83.320.811	293.973.821

(*) I dati relativi ai Comuni sono stati calcolati nel seguente modo:
per i fabbricati è preceduto, mediante un'indagine diretta, ad estrapolare i dati di un campione statistico di Comuni (102 su un universo di 8.086 enti), stratificato per classi demografiche; per i terreni, invece, sono stati utilizzati i dati del Nuovo Catasto Terreni, per la scarsa rappresentatività del campione relativamente a questa componente.
Le informazioni sugli immobili degli Enti pubblici non economici si riferiscono ai dati rilevati direttamente presso gli enti indagati (pari a 175 unità).

TAB. 4

Terreni di proprietà degli Enti del Settore pubblico - Nuovo catasto terreni meccanizzato - Consistenza (per tipo di destinazione) e valore

Enti del settore pubblico	Superficie complessiva (mq.)	Distribuzione dell'area per destinaz. (mq.)			Valore stimato (Lire/mla)
		Agricola	Boschiva	Infrastrutturata	
Amministrazioni centrali e Aziende autonome statali					
Stato	4.199.694.492				
Azienda autonoma - ANAS	1.336.039.612				
Ex Azienda auton. - Foreste demaniali	1.940.838.347	4.496.823.417	2.417.391.318	562.357.716	127.171
Azienda monopoli	7.476.572.451				
Ex Azienda FF.SS.	31.742.026				
Azienda P.T.	364.188.122	50.466.107	6.389.049	340.356.171	68.226
Azienda servizi telefonici	231.434				
	1.049.745				
Ex Cassa del Mezzogiorno	397.211.327				
Altri Enti amministrazione centrale	19.419.898	187.722.553	14.721.557	11.159.550	2.802
	194.183.762				
	213.603.660				
Amministrazioni locali	8.087.387.438				
Comuni	39.182.007.725	4.735.012.077	2.438.501.924	913.873.437	198.199
Province	253.071.421	25.580.472.239	12.952.263.941	649.271.545	213.072
Ospedali e USL	748.256.320	1.222.460.631	165.928.647	45.801.641	12.911
Altri Enti amministr. locale	432.863.178				
	1.434.190.919				
Enti di previdenza	40.616.198.644	26.802.932.870	13.118.192.588	695.073.186	225.983
Enti di previdenza	23.956.806	20.769.885	1.143.478	2.043.443	472
Aziende municipalizzate					
Aziende municipalizzate	28.102.354	21.912.996	2.400.047	3.789.311	825
Enel					
Enel	111.197.358	76.797.374	5.527.927	28.872.157	6.008
	48.866.842.600	31.657.425.202	15.565.765.864	1.643.651.534	431.485
TOTALE GENERALE					

TAB. 5

Consistenza del patrimonio immobiliare pubblico - Consistenza

(metri quadrati)

	Terreni attrezzati e non attrezzati)	Fabbricati (Residenziali Non residenziali e Terreni adiacenti)
Amministrazioni centrali (1)	3.768.125.237	688.861.629
Comuni (2)	39.182.007.725	332.165.481
Enti pubblici non economici (3)	124.053.958	9.129.799
Altri Enti del Settore pubblico (4)	5.792.655.680	n.d.
TOTALE	48.866.842.600 (*)	1.030.156.909

- (1) Si veda Tab. A - I dati indicati provengono da fonti dirette, ad eccezione di quelli del demanio pubblico, rilevati presso le Ragionerie provinciali dello Stato. La consistenza dei terreni riportata (3.768.125.237 mq.) esclude i diritti di prospezione, ricerca e coltivazione di giacimenti minerari (soprattutto idrocarburi), il cui valore (26 mld di lire) è di entità irrilevante (si veda nota (**)) di Tab. A).
- (2) Si veda Tab. 8 - Per i terreni: fonte catastale; per i fabbricati: indagine campionaria diretta.
- (3) Si veda Tab. B - Dati rilevati direttamente.
- (4) In questo aggregato (desunto da dati catastali, si veda Tab. C) rientrano:
a) gli altri enti non compresi nelle categorie precedenti;
(b) la parte dei terreni che non è stato possibile stimare da fonti dirette. Questo aggregato rappresenta, quindi, un « saldo » tra la consistenza totale dei terreni catastali (48.866 miliardi di mq.), assunto come consistenza rappresentativa del settore pubblico complessivo, e la consistenza dei terreni rilevati da fonti dirette di cui ai punti (1), (3) precedenti, nonché della consistenza di 39.182 miliardi di mq., attribuita ai terreni comunali di cui al punto (2).
- (*) Il totale della consistenza dei terreni riportato corrisponde a quello fornito dal N.C.T. (si veda Tab. C). Questo dato non contiene la superficie relativa ai diritti di prospezione, ricerca e coltivazione di giacimenti minerari, che per la Direzione generale del Demanio sono considerati come facenti parte del patrimonio (si veda nota (1) precedente).

TAB. 6

Valore del patrimonio immobiliare pubblico - Valore

(miliardi di lire)

	Terreni (Attrezzati e Non attrezzati)	Fabbricati (Residenziali, Non residen- ziali e terreni adiacenti)	Totale
Amministrazioni centrali (1)	37.034	138.807	175.841
Comuni (2)	213.072	74.885	287.957
Enti pubblici non economici (3)	150	5.867	6.017
Altri Enti del settore pubblico (4)	181.229	n.d.	181.229
TOTALE	431.485	219.559	651.044

(1) Si veda Tab. A - Dati rilevati direttamente.

(2) Si veda Tab. B - Per i terreni: fonte catastale.

Per i fabbricati: indagine campionaria diretta.

(3) Si veda Tab. B - Dati rilevati direttamente.

(4) In questo aggregato (desunto da dati catastali, si veda Tab. C) rientrano:

a) gli altri enti non compresi nelle categorie precedenti;

b) la parte dei terreni che non è stato possibile stimare da fonti dirette.

Questo aggregato rappresenta, quindi, un « saldo » tra il valore totale dei terreni catastali (431.495 mld), assunto come valore rappresentativo del settore pubblico complessivo, ed il valore dei terreni rilevati da fonti dirette di cui si punti (1), (3) precedenti, nonché del valore di 213.072 mld. attribuito ai terreni comunali di cui al punto (2).

Si ritiene opportuno soffermarsi brevemente sulla specifica indagine che la Commissione ha esperito relativamente ai beni del « Demanio Pubblico dello Stato », relativa cioè ai soli Ministeri.

Nelle Tabelle 2a e 2b, invero, sotto la voce « Demanio Pubblico dello Stato » sono riportati i dati di sintesi rispettivamente e delle consistenze e dei valori.

Nella Tabella 7, — esposta a pagina 16 —, sono riportate la consistenza complessiva dei beni del « Demanio Pubblico dello Stato » ed il relativo valore.

Nella Tabella 8 — esposta a pagina 17 — è riportata la ripartizione dei beni in questione per regioni e grandi aree.

Dalla lettura di quest'ultima tabella si rileva come il numero dei beni demaniali — escludendo quelli militari i cui dati complessivi sono stati trasmessi dal Ministero della Difesa ed inclusi fra i beni appartenenti allo stesso Dicastero (Vedere Tabelle 2a e 2b) — raggiunga le 11.094 unità. Dalla lettura della Tabella 7 si rileva come questi beni presentino una consistenza per quanto attiene il comparto terreni pari a 1,4 miliardi di mq. e per quanto attiene il comparto fabbricati pari a 23 milioni di metri quadrati, mentre complessivamente sono stati apprezzati in un valore che supera i 32.000 miliardi di lire.

Da ultimo, la Commissione ha anche esperito una particolare indagine al fine di reperire significative informazioni di carattere qualitativo sui tipi di beni più comunemente posseduti dagli enti oggetto di indagine.

Nelle Tabelle 9, 10 ed 11, esposte alle pagine 18, 19 e 20, vengono riportati, sinteticamente, i dati raccolti, dai quali si possono evincere le più frequenti tipologie che caratterizzano gli immobili del settore pubblico.

1.3 *Modalità seguite nell'apprezzamento dei beni*

Prima di elencare le diverse metodologie adottate nella formulazione dei giudizi di valore dei beni oggetto di indagine è opportuno ripetere, come per altro si è più volte precisato, che per le valutazioni si sono utilizzate fonti sia dirette che indirette le quali hanno fornito i valori dei beni immobili utilizzando dissimili e molteplici procedimenti, molti dei quali, sotto l'aspetto squisitamente estimativo, risultano opinabili.

Scendendo dal generale al particolare si riportano, di seguito, i criteri di stima adottati per la determinazione dei beni indagati, precisando come le date di riferimento dei giudizi di valore risultino comprese nel periodo 1982-1987.

a) *Ministero delle Finanze - Direzione Generale del Demanio (patrimonio disponibile ed indisponibile dello Stato)*

Queste stime hanno come data di riferimento il 1982.

In quella annata l'Intendenza di Finanza trasmise ai vari U.T.E. dei tabulati relativi agli inventari dei beni del patrimonio disponibile ed indisponibile dello Stato.

TAB. 7

Demanio pubblico dello Stato – Stime della consistenza complessiva dei beni e del relativo valore a)

Tipologie dei beni immobili del demanio pubblico	Superficie in mq. dei beni rilevati (72 % dei beni censiti) (x)	Superficie in mq. stimate per l'universo dei beni rilevati (v)	Valore unitario dei beni Lit/% (w)	Valore dei beni rilevati (72 % dei beni censiti) (Lire/milioni) (x)·(w)	Valore stimato per l'universo dei beni rilevati (Lire/milioni) (v)·(w)
1. Terreni (b)	1.029.011.651	1.429.182.849	14.765	15.192.143	20.860.517
1.1 Di valore Basso	427.742.651	594.087.015	7.000	2.994.199	4.158.609
1.2 Di valore Medio	361.878.000	502.608.333	17.500	6.332.865	8.555.964
1.3 Di valore Alto	239.391.000	380.487.500	24.500	5.865.080	8.145.944
1.a Terreni attrezz.	601.268.509	835.095.151	20.000	12.025.370	16.701.903
1.b Terr. non attrezz.	427.743.142	594.087.697	7.000	2.994.202	4.158.614
2. Fabbricati (b)	16.488.994	22.901.380	500.000	8.161.933	11.450.691
2.1 In senso stretto (esclusi terr. adiac.)	13.191.000	18.320.830	617.000	8.138.847	11.418.626
2.2 Terreni adiacenti	3.297.994	4.580.550	7.000	23.086	32.065
2.a Fabbr. residenz.	78.298	108.747	500.000	39.149	54.374
2.b Fabbr. non resid.	16.410.696	22.792.633	500.000	8.205.348	11.396.317
3. Totale beni	1.045.500.645	1.452.084.229	—	23.354.076	32.311.208

a) La tabella è frutto delle elaborazioni effettuate sul 72 % (7.938 su 11.094 beni censiti) dei dati forniti dalle Ragionerie provinciali dello Stato per i quali è stata indicata la relativa superficie.

Dai dati sono state escluse le miniere e le relative pertinenze.

b) I valori unitari espressi in Lit/mq. sono stati ottenuti come segue:

Terreni: Terreni a basso valore: il prezzo unitario di Lit. 7.000 al mq. deriva dalla rivalutazione al 1986 (coeff. riv. 1.465) del valore unitario calcolato sui dati relativi al 1982 forniti alla Commissione dalla Direzione Generale del Demanio. Questo prezzo è valido solo per i beni demaniali, in considerazione del loro più elevato valore rispetto alla componente dei beni patrimoniali. Terreni a medio ed alto valore: è stato preso a riferimento il prezzo unitario dei terreni a basso valore (7.000 Lit/mq.) incrementato rispettivamente da 2 a 3 volte (17.500 Lit/mq.) in media) e da 3 a 4 volte (24.500 Lit/mq. in media).

Fabbricati: Fabbricati in senso stretto: il prezzo unitario di Lit. 617.000 al mq. è stato calcolato con le stesse modalità seguite per i « terreni a basso valore ». Terreni adiacenti: è stato assunto un valore base prudenziale, di Lit. 7.000 al mq. pari a quello dei « terreni a basso valore ».

TAB. 8

Ripartizione dei beni per regioni e grandi aree: Dati relativi alle principali classi di beni
Valori assoluti (N° di beni)

Ubicazione dei beni	A Strade e relative pertinenze	B Aerodromi e relative pertinenze	D Opere marittime e relative pertinenze	E Opere idrauliche e relative pertinenze	H Edilizia pubblica	I Fabbricati residenziali	M Opere di bonifica	N Altri beni	Totale compless. beni schedati
Piemonte	1	0	0	101	65	0	2	76	245
Valle d'Aosta	0	0	0	0	1	0	0	46	47
Lombardia	0	3	2	213	84	8	76	349	735
Trentino-Alto Adige	0	0	0	12	32	0	0	16	60
Veneto	3	0	29	276	418	32	20	608	1.390
Friuli-Ven. Giulia	2	0	27	132	31	3	43	106	346
Liguria	9	1	221	52	148	0	0	174	625
Emilia-Romagna	4	4	76	406	203	26	86	389	1.213
Toscana	7	1	206	83	289	10	123	339	1.066
Umbria	0	0	2	2	44	2	0	5	56
Marche	10	0	176	28	128	4	15	108	473
Lazio	0	5	34	25	444	5	52	167	732
Abruzzo	51	0	71	19	23	4	8	99	278
Molise	27	0	12	62	5	4	32	33	193
Campania	13	4	156	14	254	0	55	140	639
Puglia	10	3	306	9	137	10	0	276	768
Basilicata	33	0	4	3	13	1	0	209	290
Calabria	0	0	73	2	18	34	0	187	314
Sicilia	162	14	338	6	399	26	42	252	1.266
Sardegna	1	0	171	1	60	10	31	78	358
Nord	19	8	355	1.192	982	69	227	1.764	4.661
Centro	17	6	418	138	905	21	190	619	2.327
Sud	297	21	1.131	116	909	89	168	1.274	4.106
ITALIA	333	35	1.904	1.446	2.796	179	585	3.657	11.094

TAB. 9
Tipologia dei beni immobili dello Stato e Centri di gestione

Descrizione del bene	Ministeri					
	Finanze Direzione generale del Demanio	Difesa	Lavori pubblici	Trasporti Direzione generale Aviazione civile	Marina Mercantile	Beni culturali ambientali
Fabbricati residenziali	*					*
Fabbricati non residenziali	*					*
Terreni attrezzati in genere	*					
Terreni non attrezzati in genere	*					
Aque sorgenti fluviali e lacuali						
Aeroporti ed Eliporti			*	*		
Arsenali		*				
Bacini d'acqua salsa		*			*	
Basi navali		*			*	
Canali navigabili						
Caseme e Comandi		*				
Fabbricati adibiti a depositi, magazzini e stabilimenti		*				
Fabbricati per mostre d'arte						
Fabbr. di carattere artistico-monumentale						*
Fari		*				*
Foci di fiumi che sfociano in mare						
Impianti speciali (ferrovie, acquedotti, oleodotti, etc.)		*			*	
Lidi, spiagge		*			*	
Musei		*				
Opere difensive e protette in galleria		*	*			
Opere idrauliche						
Ospedali						
Poligoni e aree addestrative		*				
Porti e Rade					*	
Sacrari		*				
Scavi archeologici						*

TAB. 10

Tipologia dei beni immobili delle Aziende autonome e speciali dello Stato.

Descrizione del bene	Aziende autonome e speciali dello Stato								
	ANAS	Ex Azienda autonoma delle FF.SS.	Amministraz. dei Monopoli di Stato	Amministraz. delle Poste e Telecomunicaz.	Azienda di Stato per i Servizi telefonici	Ex Azienda di Stato per le Foreste demaniali	Azienda autonoma di Assistenza al Volo	Aziende per il Culto	Fondo Riserva Lire UNRRA
Fabbricati residenziali	*	*	*	*	*		*	*	*
Fabbricati non residenziali	*	*	*	*	*				
Terreni attrezzati in genere	*	*	*		*	*		*	
Terreni non attrezzati in genere		*	*		*				
Aeroporti ed Eliporti							*		
Case cantoniere	*								
Caserme e Comandi						*		*	
Chiese						*		*	
Conventi ed Abbazie						*		*	
Fabbricati adibiti a depositi, magazzini e stabilimenti	*								
Foreste e Boschi						*		*	
Parchi nazionali e Riserve						*		*	
Saline e stabilimenti saliferi			•			*		*	
Strade ferrate		*							
Strade statali ed autostrade	*								

TAB. 11

Tipologia dei beni immobili dei Comuni e degli Enti pubblici non economici

Descrizione del bene	Amministrazioni comunali	Enti pubblici non economici
Fabbricati residenziali	*	*
Fabbricati non residenziali	*	*
Terreni attrezzati in genere	*	*
Terreni non attrezzati in genere	*	*
Campi di inumazione, loculi, etc.	*	
Campi sportivi ed opere complementari	*	
Chiese	*	
Condotte d'acqua	*	*
Fabbricati per mostre d'arte	*	
Fabbr. di carattere artistico-monumentale	*	
Fognature	*	*
Foreste e boschi	*	
Musei	*	
Ospedali	*	
Parchi e giardini	*	*
Scuole ed Asili	*	
Teatri	*	