

STRALCIO

Deliberazione n. 2/2014/G

REPUBBLICA ITALIANA

la Corte dei conti

in Sezione centrale di controllo

sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato

I, II e Collegio per il controllo sulle entrate

nell'adunanza del 13 marzo 2014

* * *

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 ed, in particolare, l'art. 3, comma 4, ai sensi del quale la Corte dei conti svolge il controllo sulle gestioni delle Amministrazioni pubbliche, verificandone la legittimità e la regolarità, il funzionamento degli organi interni, nonché la corrispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa;

visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, approvato con deliberazione n. 14/2000 delle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

visto l'art. 1, comma 172, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), con cui, ad integrazione dell'articolo 3, c. 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, viene stabilito che le Amministrazioni comunichino alla Corte dei conti ed agli Organi elettivi (Parlamento - Consigli regionali), entro sei mesi dalla data di ricevimento delle relazioni della Corte stessa, le misure conseguentemente adottate in esito ai controlli effettuati;

visto l'art. 3, comma 64, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), con cui viene stabilito che, ove l'Amministrazione ritenga di non ottemperare ai rilievi formulati dalla Corte a conclusione di controlli su gestioni di spesa o di entrata svolti a norma dell'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, adottati, entro trenta giorni dalla ricezione dei rilievi, un provvedimento motivato da comunicare alle Presidenze delle Camere, alla Presidenza del Consiglio dei ministri ed alla Presidenza della Corte dei conti;

vista la relazione del Consigliere istruttore, dott.ssa Sonia Martelli, concernente gli esiti dell'indagine condotta sulla "Adempimenti volti a dare attuazione agli obiettivi di contenimento della spesa inerente al fabbisogno allocativo delle Amministrazioni statali (art. 2, comma 222, della legge n. 191 del 2009)";

vista l'ordinanza, in data 13 febbraio 2014, del Presidente della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato, con la quale è stata convocata la Sezione del controllo, I, II Collegio nonché Collegio per il controllo sulle entrate per il giorno 13 marzo 2014;

vista la nota n. 830 del 14 febbraio 2014 con la quale il Servizio adunanze della Segreteria della Sezione ha trasmesso la relazione alle sottoelencate Amministrazioni:

- *Presidenza del Consiglio dei Ministri:*

Segretariato Generale

Ufficio per l'acquisizione dei beni e dei servizi e per la gestione degli immobili

Ufficio per il controllo interno, la trasparenza e l'integrità

del consumatore

Organismo indipendente di valutazione della performance

Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero delle politiche agricole,
alimentari e forestali

Corpo Forestale dello Stato-Ispettorato generale

- *Ministero della salute:*

Gabinetto del Ministro

Direzione generale organizzazione, bilancio e personale

Organismo indipendente di valutazione della performance

Ufficio centrale di bilancio presso il Ministero della salute

- *Consiglio di Stato e Tribunali Amministrativi Regionali:*

Ufficio gestione bilancio e trattamento economico-Uffici centrali della
giustizia amministrativa

- *Agenzia del Demanio:*

Direzione area operativa

- *Agenzia delle Dogane e dei Monopoli:*

Area centrale amministrazione e finanza-Ufficio acquisti

Direzione centrale amministrazione e finanza

- *Agenzia delle Entrate:*

Direzione centrale amministrazione, pianificazione e controllo-Settore
logistica e fornitori-Ufficio immobili e servizi tecnici

- *Agenzia del Territorio:*

Area coordinamento ed integrazione funzionale-Ufficio coordinamento
gestione immobili;

udito il relatore Cons. Sonia Martelli;

- per l' *Agenzia del demanio - Direzione centrale gestione patrimonio immobiliare dello Stato-Gestione patrimonio e fabbisogni*: dott. Alessandro Foggia (Dirigente), dott. Vittorio Vannini (Funzionario) assiste, dott.ssa Valentina Lacamera (Funzionario) assiste, dott.ssa Sabrina Randazzo (Funzionario) assiste;
- per l' *Agenzia delle dogane e dei monopoli -Direzione centrale amministrazione e finanza-Ufficio acquisti*: dott. Vincenzo Talarico (Dirigente), *Ufficio tesoreria* – dott.ssa Maria Luisa Carletti (Dirigente);

DELIBERA

di approvare, con le modifiche apportate dal Collegio in Camera di consiglio, la Relazione concernente "Adempimenti volti a dare attuazione agli obiettivi di contenimento della spesa inerente al fabbisogno allocativo delle Amministrazioni statali (art. 2, comma 222, della legge n. 191 del 2009)";

ORDINA

che la presente deliberazione e l'unita relazione siano trasmesse, a cura della Segreteria della Sezione – Servizio adunanze:

- alla Presidenza del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati;
- alla Presidenza delle Commissioni Bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati;
- alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Segretariato Generale quale organo di coordinamento dell'attività amministrativa del Governo;
- al Ministero dell'economia e delle finanze – Gabinetto del Ministro;
- ai Ministeri interessati dall'istruttoria dell'indagine.

Le Amministrazioni interessate:

- comunicheranno alla Corte e al Parlamento, entro sei mesi dalla data di ricevimento della relazione, le misure consequenzialmente adottate ai sensi e per gli effetti dell'articolo 3, comma 6, della legge n. 20/94, modificato dall'articolo 1, comma 172, della legge 23 dicembre 2005 n. 266;
- adotteranno, entro trenta giorni dalla ricezione della relazione, l'eventuale provvedimento motivato previsto dall'articolo 3, comma 64 della legge 24 dicembre 2007, n. 244.

La presente deliberazione e l'unita relazione saranno trasmesse, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 41 del R.D. 11 luglio 1934 n. 1214, al competente Collegio delle Sezioni Riunite, affinché possa trarne deduzioni ai fini del nuovo referto al Parlamento sul Rendiconto Generale dello Stato, anche in ordine alle modalità con le quali le Amministrazioni si sono conformate alla vigente disciplina finanziaria e contabile.

Il Presidente

(Dott. Giorgio CLEMENTE)

Il Relatore

(Cons. Sonia MARTELLI)

Depositata in Segreteria il 2 APR. 2014

Il Dirigente

(Dott.ssa Luciana TROCCOLI)

32.000,00) si riferiscono alle spese di trasloco affrontate per una delle operazioni che, visti i risparmi ottenuti, potranno essere azzerati dopo un solo mese²⁶⁴.

Agenzia delle Entrate

A fronte di una struttura organizzativa radicalmente presente sul territorio²⁶⁵, l'Agenzia delle entrate ha posto in essere negli anni esaminati dall'indagine una complessa azione di razionalizzazione delle sedi periferiche andata ben oltre le soluzioni ipotizzate nel Piano predisposto dal Demanio nel 2011, la maggior parte delle quali, come si vedrà, non sempre ha avuto il risultato sperato²⁶⁶.

L'attenzione alle attività di cui trattasi è confermata dalla completezza delle risposte fornite per quanto concerne i dati relativi alle superfici ed alla spesa per canoni di locazione e FIP. Nessun riscontro risulta, peraltro, dato con riguardo ai costi sostenuti per agevolare i cambiamenti di sede, comunicati solo per in pochissimi casi, e le economie aggiuntive ad essi conseguiti, mai rappresentate.

La generalizzata mancata conoscenza di tali dati da parte della struttura centrale - che, per contro, ha dimostrato la compiuta cognizione degli aspetti più essenziali delle molteplici iniziative portate avanti dall'Ente - denota una scelta gestionale che si ritiene di non condividere in quanto non consente una visione complessiva dei programmi attivati ed una valutazione comparativa dei costi e dei benefici .

Piano di razionalizzazione

Il Piano di razionalizzazione elaborato dall'Agenzia del demanio nel 2011 contemplava cinquantasette interventi da realizzare su tutto il territorio nazionale, dalla cui attuazione, prevista entro il 2015, si attendeva un risparmio pari ad € 10.779.936,00 ed una riduzione degli spazi pari a 17.605,76 mq. Si tratta, peraltro, di un dato non compiuto visto che in due fattispecie che riguardano immobili in locazione non sono noti i canoni che dovranno essere corrisposti a seguito della riduzione delle superfici utilizzate²⁶⁷. Si segnala, inoltre, un atteggiamento non omogeneo per quanto concerne le operazioni che toccano locali del compendio FIP, per i quali non sempre viene indicato il canone dovuto²⁶⁸.

²⁶⁴ Vedi intervento n. 3 in All.1/tab.35 (Roma).

²⁶⁵ Secondo il Regolamento di organizzazione l'Agenzia si articola in Direzioni regionali, presenti in ogni capoluogo di regione e nelle Province autonome di Trento e Bolzano, a loro volta suddivise tra direzioni provinciali, centri operativi, centri di assistenza multicanale e centri satellite.

²⁶⁶ Per questa Agenzia, il Demanio aveva elaborato nel dicembre del 2010 un altro Piano che non è stato considerato dall'indagine in quanto privo di indicazioni sulla tempistica. Molte delle iniziative ivi contemplate risultano, comunque, realizzate e di esse si dà atto nella parte dedicata agli "Altri interventi".

²⁶⁷ Si tratta degli interventi previsti a Luino e a Caprino Veronese, previsti, il primo nel 2012, e il secondo nel 2013.

²⁶⁸ In particolare: il canone è calcolato negli interventi concernenti le sedi di Bergamo e Suzzara, per i quali si prevede il rilascio di immobili FIP ed il trasferimento degli uffici, nel primo caso, in un immobile in locazione meno ampio ed oneroso, e, nel secondo, in locali ad uso governativo. Per contro, non è conteggiato per le operazioni previste a Rovigo (ove si attende un ampliamento delle superfici), a La Spezia (ove si prevede uno scambio di spazi FIP con altra P.A. con riduzione della superficie di 1.000 mq) e a L'Aquila, città nella quale sono considerati sia un passaggio da un FIP ad una locazione passiva che una riduzione di spazi nell'ambito dello stesso immobile.

Ulteriori interventi comunicati dall'Amministrazione

L'Agenzia ha comunicato di aver avviato negli anni 2010-2012 ulteriori sessantotto interventi finalizzati alla razionalizzazione delle sedi che, complessivamente considerati, hanno determinato un risparmio che sfiora € 1.080.000,00 e una riduzione delle superfici di mq 16.160.

Interessante l'analisi delle modalità seguite che dimostra l'impegno posto in essere sul territorio dall'Ente.

Sulla base delle risultanze istruttorie è emerso, infatti, che hanno influito positivamente verso il raggiungimento della riduzione della spesa:

- la chiusura tout court di undici contratti da cui è derivata una riduzione di superfici di circa 21.000 mq e un risparmio annuo pari a poco più di tre milioni di euro, riferibili per il 38% ad un unico immobile rilasciato ad inizio 2010²⁸⁴;
- l'adozione di soluzioni allocative meno onerose o completamente gratuite, che hanno determinato il trasferimento in sei nuove sedi. Da tali scelte è globalmente conseguita una diminuzione degli spazi pari a 18.000 mq e un risparmio che supera i 2 milioni di euro, ascrivibile per l'89% ad una complessa operazione che si è sviluppata negli anni 2010/2011 nella città di Roma²⁸⁵;
- il rilascio di porzioni di immobili effettuato presso quattordici sedi. I tagli hanno, nell'insieme, determinato riduzioni di superfici pari a circa 8.700 mq ed un risparmio di oltre 690 mila euro²⁸⁶. Analoghe diminuzioni sono state concordate in sede di rinnovo dei contratti relativi ad altri sette immobili, con la conseguenza che il canone, già ridotto del 10%, è stato ulteriormente ribassato, pervenendosi, in tal modo, ad un risparmio complessivo di oltre 572 mila euro e ad una contrazione degli spazi di circa 5 mila metri quadrati²⁸⁷.
- i rinnovi di quindici contratti di locazione scaduti, la cui stipula ai sensi del decreto legge n. 266 del 2005 ha favorito una diminuzione dei corrispettivi dovuti pari a poco più di 607 mila euro.

A fronte di tali interventi, la cui attuazione ha favorito la creazione di risparmi complessivamente pari ad oltre sette milioni di euro, si collocano una serie di iniziative che, per contro, hanno fatto lievitare la spesa per fitti passivi di circa sei milioni.

Le relative cause, secondo quanto riferito dall'Ente, vanno rinvenute in esigenze di vario tipo, riconducibili, in estrema sintesi, alla riorganizzazione degli Uffici²⁸⁸, alla decisione di

²⁸⁴ Vedi intervento n. 26 in All.1/tab.36 (Bologna). Per gli altri, vedi n. 23, 28, 41, 51, 60, 62, 65, 74, 79 e 84 in All.1/tab.36 (Aosta, Caltagirone, Crotone, Giulianova, Ortona, Palmi, Roma, San Remo, Siracusa e Venezia).

²⁸⁵ Vedi intervento n. 68 in All.1/tab.36 (Roma). Gli altri si riferiscono agli interventi n. 21, 27, 42, 81 e 88 in All.1/tab.36 (Acqui Terme Ovada, Borgo Di Val Taro, Edolo, Taranto e Viareggio).

²⁸⁶ Vedi interventi n. 30, 36, 37, 39, 43, 44, 48, 49, 57, 70, 71, 72, 77 e 80 in All.1/tab.36 (Castel di Sangro, Chatillon, Chieri, Città di Castello, Fabriano, Fano, Foligno, Genova, Messina, Roma, San Benedetto del Tronto, Sassuolo e Spoleto).

²⁸⁷ Vedi interventi n. 32, 40, 47, 50, 52, 56 e 75 in All.1/tab.36 (Castrovillari, Cles, Fiorenzuola d'Adda, Genova, Guastalla, Lugo e Santa Maria Capua Vetere).

²⁸⁸ Vedi interventi n. 58, 59, 61 e 87 in All.1/tab.36 (Milano, Padova, Verona).

Per una visione generale delle singole iniziative si rinvia alla tabella 36 in Allegato 1, dalla quale si evince che tali risultati sono prevalentemente riconducibili alle attività "extra Piano", nonostante al loro interno siano comprese, come si è avuto modo di vedere, diversi casi che hanno influito in senso opposto in modo anche significativo.

Passando a considerare quale sia stato l'evolversi della gestione nel tempo, i dati riportati nel prospetto che segue (che rispecchiano tutte le variazioni *medio tempore* intervenute) confermano quanto sopra si è evidenziato sulla disomogeneità dei progetti portati avanti dall'Ente. A fronte di un numero di operazioni quasi simile chiuse nei singoli anni, infatti, completamente diversi sono gli effetti conseguiti: nel 2010 si registra un generalizzato aumento sia per le superfici che per i canoni; nel 2011, consistenti sono i risparmi e le riduzioni degli spazi ottenuti, mentre nel 2012, gli effetti positivi registrati sono notevolmente inferiori a quelli dell'anno precedente.

Tabella n.54

AGENZIA DELLE ENTRATE										
QUADRO SINOTTICO DEGLI INTERVENTI CONCLUSI NEGLI ANNI 2010-2012										
ANNO	Nr.	RIDUZIONE SUPERFICI				RISPARMIO CANONI ANNUI LOCAZIONE (AL NETTO D'IVA)				RISPARMIO CANONI FIP A REGIME
		USO GOV.	LOC.	FIP	TOTALE	2010	2011	2012	A REGIME	
2010	36	2.972	-32.206	7.613	-21.621	-€ 592.689	-€ 3.520.494	-€ 3.520.494	-€ 3.520.494	€ 1.548.981
2011	28	-460	39.462	3.163	42.165	€ 2.424.068	€ 2.904.396	€ 4.282.151	€ 4.282.151	€ 135.022
2012	30	-302	7.626	1.967	9.291	€ 0	€ 0	€ 437.702	€ 324.491	€ 692.977
TOTALE	94	2.210	14.882	12.743	29.835	€ 1.831.379	-€ 616.098	€ 1.199.359	€ 1.086.148	€ 2.376.980

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'Amministrazione

Come già sopra accennato, l'Agenzia non ha dato alcun riscontro per quanto attiene ai risparmi indiretti ed ai costi affrontati in occasione delle operazioni, limitandosi ad indicare solo le spese relative agli interventi edilizi effettuati per l'ampliamento di alcuni locali demaniali già in uso²⁹⁶ e per il passaggio da un FIP ad un immobile in uso governativo più ampio²⁹⁷.

Nel prospetto che segue si riporta un riepilogo degli unici dati comunicati per i progetti conclusi negli anni in esame.

Tabella n.55

AGENZIA DELLE ENTRATE				
QUADRO SINOTTICO DEGLI ULTERIORI ELEMENTI GESTIONALI				
ANNO	SPESE PER INTERVENTI EDILIZI	SPESE IN CONTO CAPITALE	SPESE TRASLOCO	ULTERIORI RISPARMI
2010	€ 0	€ 0	€ 0	€ 0
2011	€ 600.000	€ 0	€ 0	€ 0
2012	€ 15.300	€ 0	€ 0	€ 0
TOTALE	€ 615.300	€ 0	€ 0	€ 0

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'Amministrazione

²⁹⁶ Vedi intervento n. 3 in All.1/tab.36 (Bari).

²⁹⁷ Vedi intervento n. 17 in All.1/tab.36 (Suzzara).