

REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

in

SEZIONE DEL CONTROLLO PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Composta dai magistrati:

Consigliere	GIORGIO	LONGU	Presidente f.f. e relatore
Consigliere	NICOLA	LEONE	
Consigliere	MARIA PAOLA	MARCIA	
Referendario	MICHELE	SCARPA	

nell'adunanza del 27 novembre 2003;

vista la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 di approvazione dello Statuto speciale della Sardegna;

visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche ed integrazioni;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21, così come modificato ed integrato dal decreto legislativo 9 marzo 1998, n. 74, recante norme di attuazione dello statuto speciale per la Sardegna;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

vista la legge 15 marzo 1997, n. 59 e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti n. 2/1999/SSRR/Conti del 12 gennaio 1999;

viste le deliberazioni nn. 213/1999 e 3/2000, rispettivamente in data 25 e 27 gennaio 1999 e 26 gennaio 2000 con la quale questa Sezione ha incluso nel proprio

programma di controllo sulla gestione per gli anni 1999 e 2000, in attuazione dell'art. 3, comma 4, della legge n. 20 del 14 gennaio 1994, un'indagine sul patrimonio immobiliare regionale, tendente ad accertare consistenza di ubicazione, uso (ivi comprese forme di abusivismo) e redditività del patrimonio immobiliare regionale, disponibile ed indisponibile, distinguendo fra immobili detenuti a titolo di proprietà ovvero in locazione passiva o in leasing o ancora ceduti in locazione attiva con corrispettivo o in comodato gratuito, con estensione all'esercizio dei poteri di vigilanza da parte dell'amministrazione;

vista la deliberazione n. 180/97 del 17 novembre 1997 della Sezione del controllo per la Regione autonoma della Sardegna con cui sono state, tra l'altro, adottate le modalità riguardanti il contraddittorio con l'Amministrazione regionale;

considerato che l'Amministrazione regionale, ha prodotto le proprie controdeduzioni con nota n. 10669 del 21 marzo 2002;

vista la nota n. 3087 del 22 ottobre 2003, con la quale il magistrato istruttore (Consigliere delegato al II Ufficio di controllo della Sezione) ha rimesso la relazione conclusiva dell'indagine istruttoria ed i relativi atti al Presidente per il deferimento della relativa pronuncia approvativa da parte della medesima Sezione previa fissazione della relativa adunanza;

vista l'ordinanza n. 22/2003 del 12 novembre 2003 con la quale il Presidente della Sezione di controllo per la Regione autonoma della Sardegna ha fissato per il 27 novembre 2003 l'adunanza collegiale per procedere all'esame della deferita relazione istruttoria e conseguentemente deliberare in ordine all'effettuato controllo successivo sulla gestione (quale

risulta dalla deferita relazione istruttoria), ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 3, comma 4°, della legge n. 20 del 1994;

viste le note della Segreteria di questa Sezione nn. 376/AD; 377/AD e 378/AD, tutte in data 17 novembre 2003, di comunicazione della anzidetta ordinanza, rispettivamente, al Presidente e al Direttore generale della Presidenza della Giunta della Regione autonoma della Sardegna, all'Assessore ed al Direttore generale dell'Assessorato regionale degli Enti locali, finanze e urbanistica, al Direttore generale della Ragioneria generale della Regione;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione n. 18/2003 in data 26 settembre 2003 ed in particolare l'art. 3;

considerato che all'adunanza odierna non può essere presente il Presidente della Sezione dott. Corrado Valvo, le relative funzioni vengono assunte dal Consigliere più anziano, ai sensi dell'art. 3 dell'ordinanza del Presidente della Sezione n. 18/2003 del 26 settembre 2003, che conseguentemente assume le funzioni di Presidente f.f. , in aggiunta a quelle di magistrato relatore;

udito il Magistrato relatore ed istruttore, Cons. dott. Giorgio Longu;

all'adunanza odierna sono intervenuti i rappresentanti dell'Assessorato regionale degli Enti locali, finanze e urbanistica nelle persone del dott. Adamo PILI (Direttore generale, referente dell'indagine di controllo), che ha esposto oralmente le proprie controdeduzioni, affiancato dai funzionari dott. Giuseppe BURRAI (Direttore servizio demanio e patrimonio di Tempio/Olbia), dott. Antonio CARBONI (Direttore servizio demanio e patrimonio di Sassari), dott.ssa Maria Cristina PINNA (Responsabile settore dismissioni e servizio centrale dell'Assessorato), Ing. Stefano PORCU (Responsabile settore tecnico servizio entrate dell'Assessorato);

D E L I B E R A

previa approfondita e completa disamina degli atti, uditi sia le argomentazioni esposte dal relatore, sia gli elementi di risposta forniti dall'Amministrazione

regionale nella persona del dott. PILI, Direttore generale dell'Assessorato Assessorato Enti locali, finanze e urbanistica, seguite da quelle ulteriori esposte dal dott. BURRAI e dal dott. CARBONI, di approvare la relazione istruttiva concernente il controllo sulla gestione in premessa specificata;

O R D I N A

che la presente deliberazione, accompagnata dalla relazione e dalla citata nota n. 10669, prodotta dall'Amministrazione regionale, Assessorato Enti locali, finanze e urbanistica, sia trasmessa al sig. Presidente del Consiglio regionale, al sig. Presidente della Giunta regionale ed al Direttore generale della medesima Presidenza, al sig. Assessore dell'Assessorato regionale Enti locali, finanze e urbanistica ed al Direttore generale del medesimo Assessorato, nonché al Direttore generale della Ragioneria regionale;

D I S P O N E

che il competente Assessorato degli Enti locali, finanze e urbanistica, entro il termine del 15 dicembre 2004, fornisca comunicazione scritta a questa Sezione del controllo - delle misure consequenzialmente adottate in ordine alle osservazioni contenute nell'allegata relazione, giusta quanto prescritto all'articolo 3, comma 6°, della citata legge n. 20 del 1994.

Così deliberato in Cagliari nella Camera di consiglio del 27 novembre 2003.

IL PRESIDENTE f.f.

(dott. Giorgio Longu)

IL RELATORE

(Cons. Giorgio Longu)

Depositata in Segreteria in data 23 dicembre 2003.

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Roberta Porcella)



CORTE DEI CONTI

Ufficio II

Indagine sul patrimonio immobiliare regionale tendente ad accertare consistenza, ubicazione, uso (ivi comprese forme di abusivismo) e redditività del patrimonio immobiliare regionale disponibile ed indisponibile, distinguendo fra immobili detenuti a titolo di proprietà ovvero in locazione passiva o in leasing o ancora ceduti in locazione attiva con corrispettivo o in comodato gratuito, con estensione all'esercizio dei poteri di vigilanza da parte dell'Amministrazione.

Deliberazioni Sezione del controllo della Corte dei conti per la Regione autonoma della Sardegna n. 213/99 del 25 e 27 gennaio 1999 e n. 3/2000 del 26 gennaio 2000.

Relatore

Cons. Giorgio Longu

dott.

Gruppo di lavoro:

Aggiornamenti ed elaborazione delle proposte per la relazione conclusiva

dott.ssa Cecilia Licheri collaboratore amm.vo contabile

sig.ra Giovanna Medici collaboratore amm.vo contabile

Fase istruttoria

dott.ssa Maria Raggio funzionario amm.vo contabile

Grazia

dott.ssa Cristiana Stagno funzionario amm.vo contabile

dott. Stefano Deliperi funzionario amm.vo contabile

dott.ssa Cecilia Licheri collaboratore amm.vo contabile

sig.ra Giovanna Medici collaboratore amm.vo contabile

Per la parte dattiloscritta, grafica e di supporto

sig. Carlo Uda dattilografo - terminalista

sig.ra Antonietta Delfino operatore amm.vo contabile

Sig.ra Simonetta Murgia Operatore di P.C.

INDICE

PREMESSA	pag. 1
PARTE I	pag. 3
CAP. 1	pag. 3
1. QUADRO NORMATIVO	pag. 3
2. Il problema dell'adeguamento della normativa in materia del conto del bilancio e di conto del patrimonio	pag. 9
CAP. 2 OGGETTO E FINALITÀ DELL'INDAGINE	pag. 12
CAP. 3 METODOLOGIA DELL'INDAGINE	pag. 13
PARTE II	pag. 15
CAP. 1 SVOLGIMENTO DELL'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA	pag. 15
CAP. 2 RISULTANZE DELL'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA	pag. 20
1. Classificazione dei beni immobili disponibili e indisponibili	pag. 20
2. Entrate e spese	pag. 38
2.1 Bilancio regionale di entrata (Rendiconto generale 1998 e 1999)	pag. 39
2.2. Stato di previsione della spesa dell'Assessorato enti locali, finanze ed urbanistica	pag. 44
3. Redditività	pag. 53
4. Nuove acquisizioni (leasing) e fitti passivi	pag. 55
4.1. Riorganizzazione logistica degli uffici regionali (il Polo direzionale: problematiche)	pag. 55
4.2. Acquisizioni recenti	pag. 59

4.3.	Gli affitti	pag. 67
5.	L'alienazione dei beni patrimoniali ai sensi della legge regionale n. 35/1995	pag. 68
6.	Riflessi della regolamentazione europea (SEC 95) in materia di alienazione dei beni patrimoniali della Regione con riferimento all'aggiornamento dei valori dei beni iscritti nel conto del patrimonio	pag. 72
7.	La gestione dei beni assunti a campione del controllo	pag. 74
	PARTE	pag. 90
	III	
CAP. 1	CONSIDERAZIONI E CONCLUSIONI ISTRUTTORIE	pag. 90
1.	Con riguardo alla legittimità e regolarità della gestione	pag. 90
2.	Con riguardo all'efficienza	pag. 92
3.	Con riguardo all'economicità	pag. 95
4.	Con riguardo all'efficacia	pag. 98
CAP. 2	CONTRODEDUZIONI DELL'AMMINISTRAZIONE*	pag. 99
	APPENDICE	pag. 103
1.	Evoluzione del sistema normativo	pag. 103
2	Attività dell'esercizio 2002 del Servizio demanio e patrimonio	pag. 104
	2.1 Interventi di natura demaniale	pag. 106
	2.2. Interventi in materia di beni patrimoniali	pag. 107
3	L'alienazione	pag. 109
	VALUTAZIONI FINALI DELLA SEZIONE	pag. 116

* Allegati:

- Controdeduzioni dell'Assessorato enti locali, finanze ed urbanistica (prot. 10669 del 21 marzo 2002)

P R E M E S S A

Con le deliberazioni nn. 213/1999 e 3/2000 la Sezione di controllo della Corte dei conti ha approvato il programma del controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio della Regione autonoma della Sardegna, ai sensi dell'art. 3, comma 4 della legge n. 20 del 14 gennaio 1994.

Il programma del controllo definito nelle succitate deliberazioni ha previsto, in relazione all'area patrimonio e area entrate, l'indagine sul patrimonio immobiliare regionale, tendente ad accertarne consistenza, ubicazione, uso, redditività, distinguendo tra gli immobili detenuti a titolo di proprietà, ovvero in locazione passiva o in leasing o ancora ceduti in locazione attiva con corrispettivo o in comodato gratuito, con estensione dell'indagine all'esercizio dei poteri di vigilanza dell'amministrazione.

L'indagine è stata inizialmente inclusa nel programma del controllo successivo per l'anno 1999 ma, attesa la sua complessità, è stata differita ed inserita per il suo completamento nel programma relativo agli anni successivi.

Inoltre si è reso necessario predisporre una appendice che garantisca la massima attualità del referto e che consenta all'Amministrazione regionale di utilizzare efficacemente anche gli aggiornamenti indicati nell'ultima parte della relazione; ciò tenuto conto sia delle innovazioni normative che dei fatti intervenuti in relazione ai beni patrimoniali, dando in questo modo attuazione alla nota n. 221/03 del Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo che dà indicazioni sull'aggiornamento delle relazioni di controllo sulla gestione alla data di deliberazione, col chiaro obiettivo di accertarne l'attualità.

Il reperimento delle fonti si è presentato sin dalle origini piuttosto complesso non essendo alcuni dati in possesso della stessa Amministrazione regionale. Dalle informazioni contenute nei documenti trasmessi sono risultati, inoltre, dati discordanti, incompleti e parziali, per cui i risultati ottenuti sono stati interpretati con la dovuta cautela.

P A R T E I

Capitolo I

1. Quadro normativo

Secondo le norme del codice civile i beni pubblici si distinguono in demanio pubblico e beni patrimoniali.

Infatti il codice del 1942 distingue i beni dello Stato in due categorie: demanio pubblico e patrimonio. Tale distinzione è esplicitata nel r.d. n. 2440 del 18 novembre 1923 e nel regolamento di contabilità generale approvato con r.d. n. 827 del 23 maggio 1924 che dettano i principi generali in materia di amministrazione e le cui disposizioni in assenza di una specifica disciplina locale trovano applicazione anche a livello regionale¹. Ambedue le categorie hanno in comune la caratteristica di essere utilizzati per fini di pubblico interesse pur avendo sostanziali differenze sotto il profilo giuridico. Infatti, mentre i beni demaniali svolgono essenzialmente una pubblica funzione e sono conseguentemente sottratti alla disciplina privatistica, i beni patrimoniali sono destinati a soddisfare il pubblico interesse solo in via strumentale e sono assoggettati alla disciplina propria del diritto privato. Per maggiore chiarezza si possono definire beni demaniali quei beni che servono in

¹Cfr. art. 41 D.P.R. n. 250/1949, citato di seguito nel testo.

modo diretto e immediato a soddisfare bisogni collettivi (lido del mare, spiagge, porti, laghi, fiumi ecc.). Secondo quanto stabilito dall'art. 826 del codice civile i beni patrimoniali sono tutti quei beni non ricompresi fra i beni demaniali che, come già detto, possono soddisfare il pubblico interesse anche solo in forma indiretta (beni acquisiti per donazione o espropriazione o per altra causa).

All'interno di quest'ultima categoria (beni patrimoniali) il r.d. del 23 maggio 1924 opera una distinzione (art. 6) tra beni mobili, immobili disponibili e non disponibili, secondo quanto già previsto dal codice civile, con l'obbligo della tenuta di registri di consistenza e del registro degli inventari (art. 11 e 12) nei quali vengono descritti, classificati e valutati i beni immobili patrimoniali. All'interno degli stessi devono essere anche riportati gli eventuali aumenti, diminuzioni e trasformazioni intervenuti nel valore e nella consistenza dei beni stessi (art. 11).

L'art. 119 della Costituzione prevedeva, nella sua formulazione originaria, che le regioni hanno "... un proprio demanio e un patrimonio secondo le modalità stabilite con leggi della Repubblica".

Il novellato art. 119 recita ora che le regioni "... hanno un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato ..."².

In ambito regionale l'art. 14 dello Statuto speciale per la Sardegna³ stabilisce che "La regione, nell'ambito del suo territorio, succede nei beni e nei diritti patrimoniali dello Stato di natura immobiliare e in quelli demaniali, escluso il demanio marittimo. ... I beni immobili situati nella regione, che non sono di proprietà di alcuno spettano al patrimonio della regione." A tal fine, il D.P.R. 19 maggio 1949 n. 250, recante norme di attuazione dello Statuto, stabilisce all'art. 40 che "l'amministrazione regionale deve tenere l'inventario di tutti i beni demaniali e

²Cfr. L. Cost. 18 ottobre 2001, n. 3.

³Approvato con legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3.

patrimoniali, mobili e immobili, nonché un elenco di tutti i titoli, atti, carte e scritture relative al patrimonio ed alla sua amministrazione". Al successivo art. 41 è previsto che "per la compilazione, le variazioni e la gestione del bilancio di previsione e per il rendiconto generale della regione, valgono in quanto applicabili le disposizioni vigenti sulla contabilità generale dello Stato".

In aggiunta a quanto su esposto è utile ricordare che l'art. 65 della legge regionale 5 maggio 1983 n. 11 e succ. modificazioni⁴, danno precise indicazioni in ordine al conto del patrimonio, precisando che detto conto, alla data di chiusura, deve indicare le attività e le passività finanziarie, i beni mobili ed immobili e ogni altra attività e passività, nonché le poste rettificative. Deve, inoltre, contenere la dimostrazione dei punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella del patrimonio. Il comma 3°, del medesimo articolo, stabilisce che al conto del patrimonio deve essere allegato un elenco descrittivo di tutti i beni appartenenti al patrimonio immobiliare della Regione con l'indicazione delle rispettive destinazioni e dell'eventuale reddito da essi prodotto.

Secondo i principi generali dell'economia aziendale l'obbligo di inventariazione postula un'insieme di attività di classificazione, descrizione e valutazione di tutte le poste patrimoniali. In sintesi l'inventario è lo strumento rappresentativo di tutti gli elementi che costituiscono il patrimonio. L'inventario è volto all'individuazione dei beni, alla classificazione e descrizione nonché alla relativa valutazione. Si possono distinguere varie tipologie di inventari: generali e parziali (i primi contengono gli elementi attivi e passivi del patrimonio, i secondi espongono solo una parte di detti elementi); analitici e sintetici (nei primi ogni elemento patrimoniale è descritto in

⁴Legge regionale n. 23 del 9 giugno 1999.

maniera particolareggiata mentre nei secondi vengono riportati in maniera riassuntiva gli elementi degli inventari analitici).

Se l'inventario costituisce il punto di partenza e di arrivo di ogni buona amministrazione tanto da rendersi indispensabile per ogni azienda, anche se piccola, tanto più si renderà necessario per l'azienda Regione in cui ogni bene deve essere sottoposto ad un continuo controllo in modo da poter determinare in ogni momento l'esatta consistenza patrimoniale.

Con riferimento ai rapporti intercorrenti tra Stato e Regione, costituisce un punto di particolare rilevanza l'Intesa istituzionale raggiunta in data 21 aprile 1999, aggiornata nel marzo 2000, che però a tutt'oggi non ha fatto registrare il previsto Accordo quadro di programma in materia di demanio e patrimonio, così come già stabilito nell'area 5 ed identificato come A.P.Q. 8 d, la cui predisposizione rientrava nella competenza di apposita Commissione paritetica, costituita da membri designati da entrambe le parti.

In materia di gestione del patrimonio regionale, un'importante innovazione è stata introdotta con la legge regionale n. 35 del 5 dicembre 1995, che consente l'alienazione dei beni immobili patrimoniali giudicati non più utilizzabili, sotto l'aspetto funzionale, per i servizi regionali, ovvero ritenuti di nessuno interesse ambientale o culturale. Detti beni, infatti, ai sensi dell'art. 1, comma 2, e art. 3 della predetta legge, devono essere alienati secondo un preciso piano di dismissione di durata quinquennale, approvato dalla Giunta regionale. Quest'ultima, a sua volta, ogni anno, presenta al Consiglio regionale per la relativa approvazione, l'elenco dei beni immobili del patrimonio disponibile per i quali si intende procedere all'alienazione. La vendita avviene mediante pubblico incanto, alla presenza di un funzionario responsabile del procedimento, e qualora l'asta sia deserta il prezzo dei

successivi incanti è rideterminato dalla Commissione tecnica (art. 1 commi 3 - 4). Il ricorso al sistema della trattativa privata avviene secondo quanto stabilito dalle norme contenute nella legislazione sulla contabilità generale dello Stato e dopo aver effettuato le giuste forme di pubblicità. Le offerte sono solo in aumento secondo quanto previsto dall'art. 1 legge 2 febbraio 1973, n. 14. Il prezzo degli immobili è determinato dalla Commissione tecnica regionale (art. 2) che è così composta: il coordinatore generale dell'Assessorato regionale degli enti locali che svolge la funzione di Presidente; il coordinatore del servizio finanze dello stesso assessorato; l'Ingegnere capo del Genio civile; il Direttore della Direzione compartimentale del territorio della Sardegna del Ministero delle finanze o un suo delegato; il Coordinatore del Servizio urbanistica. La Commissione è inoltre competente anche per la valutazione degli immobili da acquisire al patrimonio regionale oltre alla determinazione dei canoni e fitti attivi e passivi. Limitatamente all'alienazione dei beni a favore degli Enti pubblici territoriali e degli Enti regionali (art. 3, comma 3) la cessione potrà avvenire al prezzo simbolico di L. 100.000, così come stabilito da una precedente legge regionale, la n. 34 del 31 ottobre 1952, espressamente richiamata dalla sopraggiunta legge regionale n. 35/95 (art. 3, comma 3°), in ordine alla quale si è appena riferito.

Relativamente ai beni immobili dati in uso a terzi, assumono rilevanza le leggi n. 392 del 27 luglio 1978 e n. 390 dell'11 luglio 1986: la prima disciplina le locazioni degli immobili urbani adibiti sia ad uso abitativo che ad altro uso; la seconda detta norme circa le locazioni dei beni immobili a favore di diverse categorie di beneficiari quali ad esempio enti o associazioni a scopo sociale o culturale, dietro pagamento di un canone simbolico da aggiornarsi annualmente in base agli indici ISTAT.

Per altro verso si ravvisa la necessità di richiamare i principi sanciti dalla legge 3 aprile 1997, n. 94 che, all'art. 5, comma 2°, introduce importanti e fondamentali modifiche alla struttura del Rendiconto generale dello Stato⁵, finalizzate a rendere "più razionali, significative e trasparenti le scelte sull'acquisizione dell'entrate e sulla ripartizione delle risorse fra destinazione di spesa e all'interno di esse sulla loro destinazione finale avuto riguardo alla identificazione delle connesse responsabilità delle gestione". In ottemperanza alla delega operata dalla legge per ultima citata, il decreto legislativo n. 279/97 prevede, all'art. 13, la ristrutturazione del Rendiconto generale dello Stato con la suddivisione in capitoli delle U.P.B. al fine di consentire la valutazione economica e finanziaria delle risultanze in relazione agli obiettivi stabiliti dalla programmazione economico-finanziaria. Ferma restando l'attuale distinzione dei beni in categorie, l'art. 14 del medesimo decreto introduce un'ulteriore classificazione volta a consentire l'individuazione dei beni suscettibili di utilizzazione economica. La concreta applicazione di questa disposizione, presuppone che il conto patrimoniale sia esposto distintamente per singole componenti attive e passive, significative della consistenza patrimoniale che peraltro richiede anche il raccordo, previa azione degli opportuni adattamenti, alla classificazione delle voci riportate nel "Sistema europeo dei conti" (SEC).

In ordine a quest'ultimo punto, si osserva che la legge regionale n. 23 del 9 giugno 1999, che ha modificato e riformato la contabilità e il bilancio regionale non contempla alcuna innovazione in ordine a contenuti e finalità del conto patrimoniale, né tanto meno presta alcun interesse specifico al profilo economico della gestione dei beni pubblici, per cui continua a sopravvivere la prescrizione dell'art. 14 della norma di attuazione statutaria (D.P.R. n. 250/1949),

⁵Cfr. anche decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 76 (artt. 13 e 14); nonché decreto legislativo 28 maggio 2000, n. 76 (art. 27, comma 5).

precedentemente citata, la quale si limita a prescrivere l'obbligo dell'inventario sia per i beni demaniali che per quelli di natura patrimoniale⁶.

2. Il problema dell'adeguamento della normativa in materia di conto del bilancio e di conto del patrimonio

In relazione al piano della gestione dei beni demaniali della Regione, si rileva una fondamentale differenza fra la normativa contabile regionale e quella di più recente emanazione, applicata nell'ambito statale.

A questo riguardo si evidenzia che l'art. 14 del decreto legislativo n. 279 del 1997 stabilisce che "ai fini della loro gestione economica i beni demaniali di cui all'art. 822 c.c., fermi restando la natura giuridica e i vincoli cui sono sottoposti dalle vigenti leggi, sono valutati in base a criteri economici ed inseriti nel conto generale del patrimonio dello Stato", prevedendo a tal fine un documento contabile rappresentativo dei componenti positivi e negativi con l'esposizione degli indici di redditività, da allegare al conto patrimoniale generale.

La normativa regionale, essendo rimasta invariata, non dispone alcunché in ordine al profilo economico delle gestione dei propri beni pubblici, per cui in materia continua ad essere osservata la norma di attribuzione⁷ dell'art. 14 dello Statuto.

Nell'ultimo decennio si è assistito ad un processo di trasformazione nell'Amministrazione regionale sia in relazione alla programmazione che all'organizzazione amministrativa, ad una responsabilizzazione della dirigenza

⁶Su questo punto: cfr. anche pag. 303 e 304 Relazione annessa alla Decisione n. 1/SS.RR. delle Sezioni riunite per la Sardegna, concernente giudizi di parificazione del Rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna, relativo all'esercizio 2002.

⁷Cfr. art. 40 D.P.R. 19 maggio 1949, n. 250 "l'Amministrazione regionale deve tenere l'inventario di tutti i beni demaniali e patrimoniali, mobili e immobili, nonché un elenco di tutti i titoli, atti, carte e scritture relative al patrimonio ed alla sua amministrazione".

nell'uso delle risorse e alla valorizzazione dei controlli analitici finalizzati ad incrementare il tasso di efficienza, economicità ed efficacia.

Affinché questo processo di trasformazione possa portare a tangibili risultati innovativi, lo stesso deve essere supportato da adeguate previsioni normative.

Come è noto, in ambito statale, la legge 3 aprile 1997 n. 94 ha introdotto una nuova articolazione del bilancio statale in U.P.B. che fanno riferimento a specifici centri di costo e di responsabilità.

A livello regionale, in passato ha trovato applicazione, in materia di bilancio e contabilità della Regione, la legge regionale n. 11/83, che proponeva una struttura di bilancio non in linea con la programmazione oltre a presentare un frazionamento della spesa in capitoli. Il bilancio risultava così caratterizzato da limitata flessibilità e inadeguato alle scelte di politica economica della Regione. Successivamente all'entrata in vigore della legge n. 94/97, al fine di adeguare la propria normativa a quella statale, l'Amministrazione regionale predisponendo il disegno di legge n. 345 dell'8 luglio 1997, recante modifiche e integrazioni alla legge regionale n. 11/83 e successivamente il disegno di legge n. 435 del 24 giugno 1998 nel quale era prevista l'esposizione degli elementi di entrata e di spesa secondo UPB e non più per capitoli, al fine di consentire una valutazione unitaria ed organica sia in concordanza con le risorse disponibili che con le finalità enunciate nei relativi programmi.

Con la legge 9 giugno 1999 n. 23 sono state introdotte novità salienti in ambito di contabilità regionale con la previsione dell'elaborazione del bilancio pluriennale e di quello annuale secondo UPB con relativa eliminazione dei capitoli, quali unità contabili elementari e conseguente mantenimento degli stessi solo ai fini della rendicontazione.

Per ciò che riguarda la rendicontazione, la suddetta legge nulla innova in riferimento a contenuti e finalità del rendiconto e, nell'ambito di questo, del conto del patrimonio. Per questi documenti contabili trova, infatti, ancora applicazione l'art. 65 della legge regionale n. 11/83.

Ciò ha determinato l'esistenza, a livello regionale, di una normativa claudicante, in quanto non assegna alla ristrutturazione del rendiconto generale della Regione l'importanza che allo stesso è stato invece attribuita dalla riforma statale che, con la legge n. 94/97 non si è limitata a prevedere la suddivisione in capitoli delle UPB, ma ha anche ritenuto necessarie la valutazione economica e finanziaria delle risultanze di entrate e di spesa, con l'evidenziazione delle entrate realizzate ed i risultati conseguiti in ordine agli obiettivi programmati, agli indicatori e efficacia e di efficienza. La riforma ha altresì introdotto per il conto del patrimonio, un livello di classificazione dei beni suscettibili di utilizzazione economica che renderà possibile una valutazione del grado di redditività del patrimonio statale.

Riepilogo del quadro normativo

Normativa Regionale	Normativa Statale
Legge regionale n. 1 del 11 gennaio 1977	R.D. n. 2440 del 18 novembre 1923
Legge regionale n. 35 del 5 dicembre 1995	R.D. n. 827 del 23 maggio 1924
Legge regionale n. 8 del 8 marzo 1997 (Legge finanziaria)	Art. 119 della Costituzione della Repubblica Italiana
Legge regionale n.1 del 18 gennaio 1999 (Legge finanziaria)	Legge Costituzionale n. 3 del 26 febbraio 1948 (Statuto Sardo)
Legge regionale n. 23 del 9 giugno 1999	D.P.R. n. 250 del 19 maggio 1949
	Legge n. 392 del 27 luglio 1978
	Legge n. 390 del 11 luglio 1986
	Legge n. 94 del 3 aprile 1997
	Decreto legislativo n. 279 del 7 agosto 1997
	Decreto Legislativo n. 76 del 28 marzo 2000

Capitolo II Oggetto e finalità dell'indagine

L'attività istruttoria costituente oggetto della presente relazione è stata finalizzata a fornire un quadro quanto più significativo della realtà patrimoniale immobiliare della Regione Sardegna ed a verificare il grado di funzionamento della struttura ad esso preposta anche in relazione alle risorse finanziarie, umane e strumentali a disposizione.

L'indagine si prefigge di evidenziare le eventuali discrasie che ostacolano il pieno raggiungimento degli obiettivi, fornendo all'Amministrazione regionale gli spunti per porre in essere gli opportuni correttivi. Infatti la legge n. 20/1994 prevede l'adozione, da parte degli enti pubblici, delle misure conseguenziali alle osservazioni formulate dalla Corte con la relazione conclusiva dell'indagine istruttoria, in un'ottica protesa a recuperare condizioni di efficienza ed economicità con il raggiungimento degli obiettivi che gli Enti devono perseguire nello svolgimento della propria attività istituzionale ed amministrativa, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia.

Capitolo III Metodologia dell'indagine

I dati, le informazioni e la documentazione inerenti la materia di indagine sono stati direttamente richiesti all'Assessorato enti locali, finanze, urbanistica, Settore Demanio e Patrimonio, competente in materia ai sensi della legge regionale

n. 1/1977. Primo obiettivo dell'attività istruttoria è stato l'individuazione della consistenza del patrimonio regionale, in termini quantitativi (numero) ed economici (valore e reddito), distinguendo tra beni del patrimonio disponibile ed indisponibile, nonché l'accertamento della concreta utilizzazione, dei soggetti affidatari, del titolo giuridico dell'affidamento (uso, abitazione, comodato, locazione, altro) del canone annuo eventualmente previsto. L'attenzione dell'ufficio è stata rivolta anche all'attività svolta dall'Amministrazione in materia di alienazione di beni patrimoniali e quindi di attuazione della legge regionale del 5 dicembre 1995 n. 35, di accertamento delle entrate patrimoniali, dell'attività di vigilanza dell'Amministrazione regionale e di altri uffici a ciò preposti, nonché dell'attività posta in essere nei casi di abusivismo e di contenzioso.

L'Assessorato è stato invitato a fornire specifiche e dettagliate relazioni sulle attività intraprese in relazione ai propri compiti istituzionali nelle materie inerenti l'indagine di controllo, nonché un quadro delle risorse umane e strumentali impegnate nella gestione del patrimonio immobiliare, sia nel settore demanio che in quello del patrimonio, nonché nel settore economato. Nel contempo, poiché l'indagine si era anche prefissa un confronto tra le diverse voci di entrata e di costo scaturenti dalla gestione immobiliare (manutenzione, vigilanza, tasse, imposte ecc.) è stato necessario richiedere specifiche informazioni circa i capitoli di spesa dei settori patrimonio ed economato, ognuno per la propria competenza, nell'intento di creare un raffronto tra i costi sostenuti dall'Amministrazione regionale in riferimento sia ai beni di sua proprietà che ai beni altrui detenuti dall'Amministrazione regionale a vario titolo (leasing, locazione passiva), ed i capitoli relativi alle entrate patrimoniali. Questo confronto non si è potuto attuare a causa della scarsa documentazione pervenuta.

Data la complessità dell'indagine e il considerevole numero di immobili, si è ravvisata la necessità, di individuare un "campione ragionato" di beni, suddivisi per provincia sui quali approfondire l'indagine.

A tal fine l'Amministrazione è stata invitata a compilare per ciascun bene individuato apposite schede descrittive dalle quali dedurre non solo gli elementi identificativi, ma anche le vicende storico - giuridiche e il loro evolversi.

P A R T E II

Capitolo I Svolgimento dell'attività istruttoria

L'attività istruttoria è stata avviata con la raccolta dei dati e delle informazioni necessarie all'espletamento dell'indagine.

Con nota n. 513 del 29 marzo 1999 sono stati avviati i primi contatti formali con i competenti funzionari regionali al fine di formalizzare la richiesta della nomina del referente dell'Assessorato Enti locali, finanze ed urbanistica. Con la lettera di risposta n. 1932 del 14 aprile 1999, il Direttore generale indicava quale referente per l'indagine il Coordinatore del Settore demanio e patrimonio, col quale successivamente si è tenuto un incontro informale, nel corso del quale sono state affrontate preliminarmente le problematiche derivanti da un'indagine di così vaste proporzioni, evidenziando conseguentemente la necessità di circoscriverne il contenuto agli aspetti ritenuti più interessanti per la collettività, al fine di consentire lo svolgimento entro termini non eccessivamente dilatati. Inoltre è stata manifestata l'esigenza di instaurare un proficuo rapporto di collaborazione, anche tramite audizioni e accessi presso gli uffici del Settore demanio e patrimonio,

finalizzati questi ultimi alla consultazione di documenti, il cui trasporto presso l'ufficio istruttore appariva di non facile realizzazione.

Successivamente, con nota n. 673 del 19 aprile 1999, l'Amministrazione veniva sollecitata a trasmettere le informazioni richieste, nonché la relativa documentazione al fine di consentire il concreto avvio dell'attività istruttoria. Le informazioni sollecitate riguardavano: l'organizzazione strutturale e amministrativa, le risorse umane e strumentali assegnate al settore, la consistenza, l'ubicazione, l'uso, la redditività del patrimonio immobiliare della Regione autonoma della Sardegna e il titolo di detenzione; nonché l'alienazione dei beni patrimoniali in attuazione della legge regionale n. 35/1995; i criteri seguiti per la compilazione e la tenuta degli inventari; l'appalto per il censimento del patrimonio immobiliare e l'esercizio dei poteri di vigilanza da parte dell'Amministrazione regionale e di altri uffici a ciò preposti. Si chiedeva che la documentazione fosse accompagnata anche da apposite e dettagliate relazioni circa l'attività svolta in merito alla gestione del patrimonio e da ogni ulteriore notizia ed atto ritenuto utile ai fini dell'indagine.

L'Assessorato interpellato, con nota n. 2497 del 29 aprile 1999, chiedeva una proroga di ulteriori 30 giorni necessari all'elaborazione e al conseguente invio dei dati richiesti. Decorso tale termine, non essendo pervenuto alcun riscontro, l'Ufficio sollecitava telefonicamente, contattando personalmente il referente per l'indagine, il quale garantiva l'invio della documentazione richiesta entro il più breve tempo possibile.

Il Direttore generale, con nota n. 4503 del 28 giugno 1999, inviava parte della documentazione precisando che il ritardo nell'invio della stessa trovava giustificazione nella mole di lavoro che grava sul personale addetto al settore Demanio e Patrimonio.

In data 6 luglio 1999 questo Ufficio, con nota n. 1082, ribadiva l'urgenza di acquisire anche le specifiche e dettagliate relazioni richieste sull'attività svolta in merito alla gestione del patrimonio regionale, nonché gli altri atti già richiesti con precedenti note e non ancora trasmessi. Un ulteriore sollecito veniva inviato con nota n. 1232 del 4 agosto 1999.

Il 25 agosto 1999 (nota n. 6049) l'Amministrazione rispondeva ad alcuni quesiti sollevati nelle precedenti richieste, trasmettendo, però, solo una parte della documentazione richiesta.

Infatti è pervenuta all'Ufficio istruttore soltanto una breve relazione sull'attività svolta dal Settore demanio e patrimonio con la quale l'Amministrazione regionale, evidenzia la specificità e particolarità delle attività svolte, non assimilabili a quelle svolte dagli altri uffici regionali, in quanto dette attività consistono nella amministrazione delle proprietà immobiliari della Regione e nella gestione "trasferita" o "delegata" di altri beni, che si estrinseca in procedure complesse e talora anche diversificate in relazione a ciascun bene e dell'aspetto gestionale trattato (acquisizione, inventariazione, conservazione, tutela, disposizione, assicurazione, sdemanializzazione, alienazione ecc.), tutte attività che investono svariate discipline giuridiche per le implicanze sia di carattere pubblicistico che di rilievo privatistico.

Il 17 settembre 1999 (nota n. 1418) l'Ufficio convocava, in audizione, ai sensi dell'art. 3 della legge n. 20/1994, i funzionari dell'Assessorato al fine di instaurare un rapporto di conoscenza più diretta, volta ad acquisire ulteriori informazioni e chiarimenti su diverse questioni, essendo risultata la documentazione inviata incompleta, lacunosa e talora anche contraddittoria. Nel corso dell'incontro si precisava che scopo dell'indagine era principalmente quello di porre nella giusta

evidenza le discrasie che ostacolano il pieno raggiungimento degli obiettivi, al fine di fornire all'Amministrazione regionale gli spunti per porre in essere, nel quadro della citata legge n. 20/1994, i giusti correttivi nonché di indirizzarla nell'opera di riordino, revisione e aggiornamento della materia.

In data 9 marzo 2000 (nota n. 466) l'Ufficio comunicava all'Assessorato enti locali, che la Sezione del controllo, con propria deliberazione n. 3 del 12 febbraio 2000, aveva rimodulato il testo dell'indagine di controllo della gestione per l'anno 2000. Con l'occasione veniva chiesto l'invio della documentazione relativa al patrimonio immobiliare, corredata da apposite relazioni, al fine di poter individuare le entrate patrimoniali e lo stato di previsione della spesa, sia del settore demanio che di quello patrimoniale e dell'economato, onde poter operare un raffronto tra le entrate e le spese sostenute.

L'Amministrazione regionale, con nota n. 3303 del 19 maggio 2000, rispondeva, dopo un ulteriore sollecito datato 3 aprile 2000 n. 620, ancora in maniera alquanto incompleta e lacunosa, rinviando maggiori informazioni ad un prossimo futuro.

Necessitando acquisire la documentazione ripetutamente richiesta, si è proceduto ad un accesso presso gli uffici dell'Assessorato, avvenuto il 25 luglio 2000. In quella circostanza l'Amministrazione regionale, pur avendo assicurato la propria piena disponibilità, non ha provveduto a preparare la documentazione richiesta, riservandosi, ancora una volta, di inviare successivamente gli atti e i chiarimenti richiesti.

Con nota n. 1421 del 31 luglio 2000, l'Ufficio istruttore evidenziava l'esigenza di approfondire, a fronte del considerevole numero degli immobili interessati, il controllo con lo studio di un "campione ragionato" costituito da diverse unità immobiliari, dislocate nel territorio regionale.

L'11 ottobre 2000, con nota n. 1821, è stato inviato un ulteriore sollecito, a seguito del quale l'Amministrazione ha trasmesso, in data 25 ottobre 2000, le schede descrittive richieste relative al "campione ragionato".

A conclusione della fase istruttoria, necessitando attivare il contraddittorio, l'Ufficio inviava con nota n: 40 del 17 gennaio 2002 copia della relazione relativa all'indagine in oggetto alla competente struttura regionale e invitava la stessa a formulare al riguardo le proprie controdeduzioni. Queste ultime sono pervenute con nota n. 10669 del 21 marzo 2002.

Successivamente, nel corso dell'anno 2003, l'Ufficio, così come meglio specificato in "Appendice", ha utilizzato le informazioni acquisite in sede di giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna relativo all'esercizio 2002 trasmesse dall'Amministrazione regionale con nota n. 18371 del 16 aprile 2003.

Capitolo II Risultanze dell'attività istruttoria.

1. Classificazione dei beni immobili disponibili ed indisponibili.

La Regione, per il raggiungimento dei propri fini istituzionali, si avvale di un insieme di beni che costituiscono il proprio patrimonio, così come sancito dall'art. 119, 4° comma, della Costituzione che recita: "... la Regione ... ha un proprio demanio e un proprio patrimonio, secondo le modalità stabilite con legge della Repubblica."

L'art. 11 della legge 16 maggio 1970, n. 281 reca la declaratoria sia dei beni demaniali che di quelli patrimoniali di appartenenza regionali, precisando che sono demaniali i beni di cui all'art. 822, comma 2, del codice civile, i porti lacuali e gli

acquedotti di interesse regionale (comma 3). Tutti gli altri beni appartenenti alla Regione, di specie diversa, costituiscono il patrimonio regionale, che può essere indisponibile (comma 5) ovvero disponibile.

I beni indisponibili sono quelli che non possono essere sottratti alla loro destinazione pubblica. Gli effetti di tale posizione giuridica sono disciplinati dal codice civile (art. 826) con l'evidente finalità di richiamare l'attenzione dei cittadini che vengono a contatto con l'Amministrazione regionale per rapporti concernenti beni aventi una precisa destinazione di interesse pubblico.

Il patrimonio regionale indisponibile, è costituito oltre che dai beni trasferiti dallo Stato⁸, anche da quelli acquisiti autonomamente dalla Regione ed aventi gli stessi requisiti.

Quanto ai beni appartenenti al patrimonio disponibile, essi possono essere destinati a fini pubblici con una certa discrezionalità, sempre, nel rispetto del sistema normativo che può consentire agli organi amministrativi anche l'alienazione. Questi beni sono normalmente destinati alla realizzazione di servizi pubblici regionali, ovvero a produrre un reddito attraverso i procedimenti propri dell'economia privata. Ai sensi del comma 7 del medesimo art. 11, il patrimonio regionale è soggetto al regime delle norme del codice civile, a quello delle leggi speciali (come quelle di emanazione regionale) e a quelle sull'amministrazione del patrimonio e dal contabilità generale dello Stato.

I beni del patrimonio della Regione Sardegna sono risultati complessivamente pari a 1.958 unità tra disponibili e indisponibili (fabbricati e terreni) secondo quanto emerge dal conto del patrimonio immobiliare 1999; diversamente l'Amministrazione regionale ha precisato che i beni da gestire ammontano a circa 1300 e che per bene

⁸Cfr. art. 11, comma 5 citata legge 16 maggio 1970, n. 281.

patrimoniale si intende un intero fabbricato o più fabbricati e terreni che formano un compendio o complesso immobiliare a se stante con una denominazione propria. In realtà molti di questi beni si articolano in più unità immobiliari, distinte fisicamente e catastalmente, ciascuna con una propria storia amministrativa per cui il numero complessivo delle relative pratiche che l'ufficio patrimonio è chiamato a gestire risulta nettamente superiore e si aggira intorno a circa 2500 unità.

L'Ufficio istruttore, al fine di avere una esatta quantificazione del patrimonio immobiliare regionale relativamente all'anno 1999, ha ritenuto necessario procedere ad una classificazione dei beni suddividendoli per provincia in: beni disponibili e indisponibili, fabbricati e terreni, sono state predisposte, così come riportato, delle tabelle dimostrative, dalle quali è dato evincere il numero dei beni e la loro destinazione; quest'ultima è però risultata, talvolta, imprecisa, avendo l'Amministrazione regionale usato una terminologia poco appropriata, tale da vanificare la stessa classificazione.

Tabella n. 1
Fabbricati indisponibili

Classificazione degli immobili	Numero				Totale	%
	Cagliari	Nuoro	Oristano	Sassari		
uso pubblico	84	28	12	33	157	43,61
uso promiscuo			1	1	2	0,56
utilizzati da terzi	22				22	6,11
inutilizzati	3		1		4	1,11
concessioni con canone	8				8	2,22
concessioni gratuite		2	1		3	0,83
valore storico artistico	9		3		12	3,33
ruderi	24			2	26	7,22
demoliti	1				1	0,28
in corso di cessione	13	1		1	15	4,17
da transf. ex L.R. 4/88 e 6/92	42	11	18	22	93	25,83
contenzioso	1				1	0,28
in uso abusivo	1				1	0,28
non classificati	5			3	8	2,22
varie	1				1	0,28
venduti/ceduti/trasferiti	5	1			6	1,67
Totale	219	43	36	62	360	100

Fonte: conto del patrimonio immobiliare dell'esercizio finanziario 1999.

Grafico n. 1
 Fabbricati indisponibili

Grafico n. 1
 Fabbricati indisponibili - anno 1999

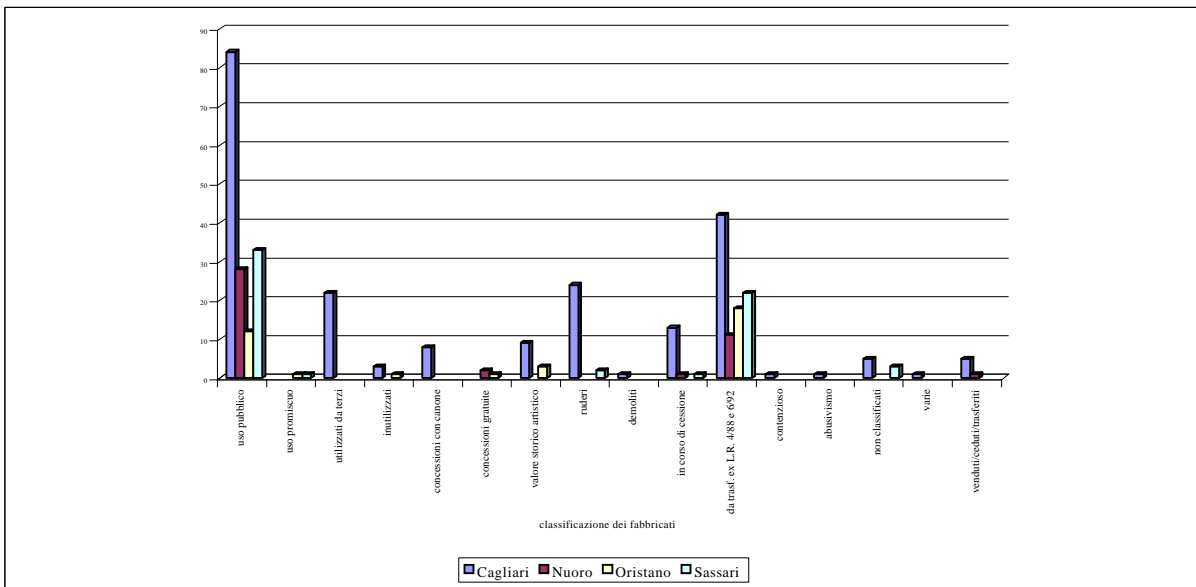


Tabella n. 2
Terreni indisponibili

Classificazione degli immobili	Numero				Totale	%
	Cagliari	Nuoro	Oristano	Sassari		
uso pubblico	371	25	20	19	435	85,29
uso promiscuo	2				2	0,39
inutilizzati	4	2	5	1	12	2,35
concessioni con canone	3	1	1		5	0,98
concessioni gratuite	1		8		9	1,76
contenzioso	6			2	8	1,57
in uso abusivo	3		1		4	0,78
non classificati	1	1	2	1	5	0,98
varie (demanio)	7				7	1,37
venduto				1	1	0,20
accertamenti in corso	8				8	1,57
enfiteusi	1		3		4	0,78
uso gratuito			3		3	0,59
zona industriale	2				2	0,39
zona mineraria	1				1	0,20
pascolo			1		1	0,20
esproprio	1				1	0,20
cessione	1				1	0,20
alienazione	1				1	0,20
Totale	413	29	44	24	510	100

Fonte: conto del patrimonio immobiliare dell'esercizio finanziario 1999.

Grafico n. 2
Terreni indisponibili

Grafico n. 2
Terreni indisponibili- anno 1999

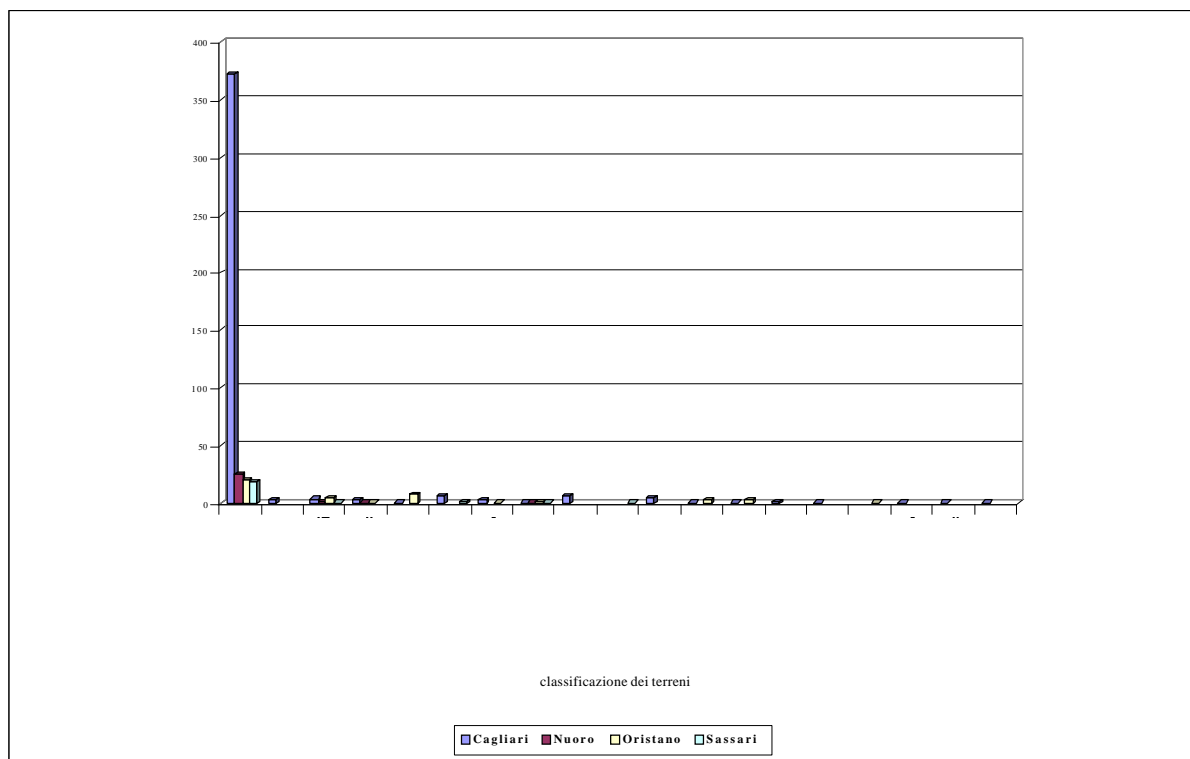


Tabella n. 3
Fabbricati disponibili

Classificazione degli immobili	Numero				Tot	%
	Cagliari	Nuoro	Oristano	Sassari		
uso pubblico	45	49	5	11	110	42,80
inutilizzati	1	4	3	10	18	7,00
concessioni con canone	1	1			2	0,78
ruderi	14	2			16	6,23
demolito	8				8	3,11
abusivismo	5				5	1,95
non classificati	4	2	4	3	13	5,06
venduto	1	1	1	1	4	1,56
accertamenti in corso	1			1	2	0,78
affitto attivo	19	2		3	24	9,34
in corso di cessione		1	3		4	1,56
da trasferire ex L.R.4/88 6/92				1	1	0,39
contenzioso	4	1	1		6	2,33
occupato	1				1	0,39
utilizzato da terzi	41		1		42	16,34
proprietà A:F:D:				1	1	0,39
Totale	145	63	18	31	257	100,00

Fonte: conto del patrimonio immobiliare dell'esercizio finanziario 1999.

Grafico n. 3
Fabbricati disponibili

Grafico n. 3
Fabbricati disponibili

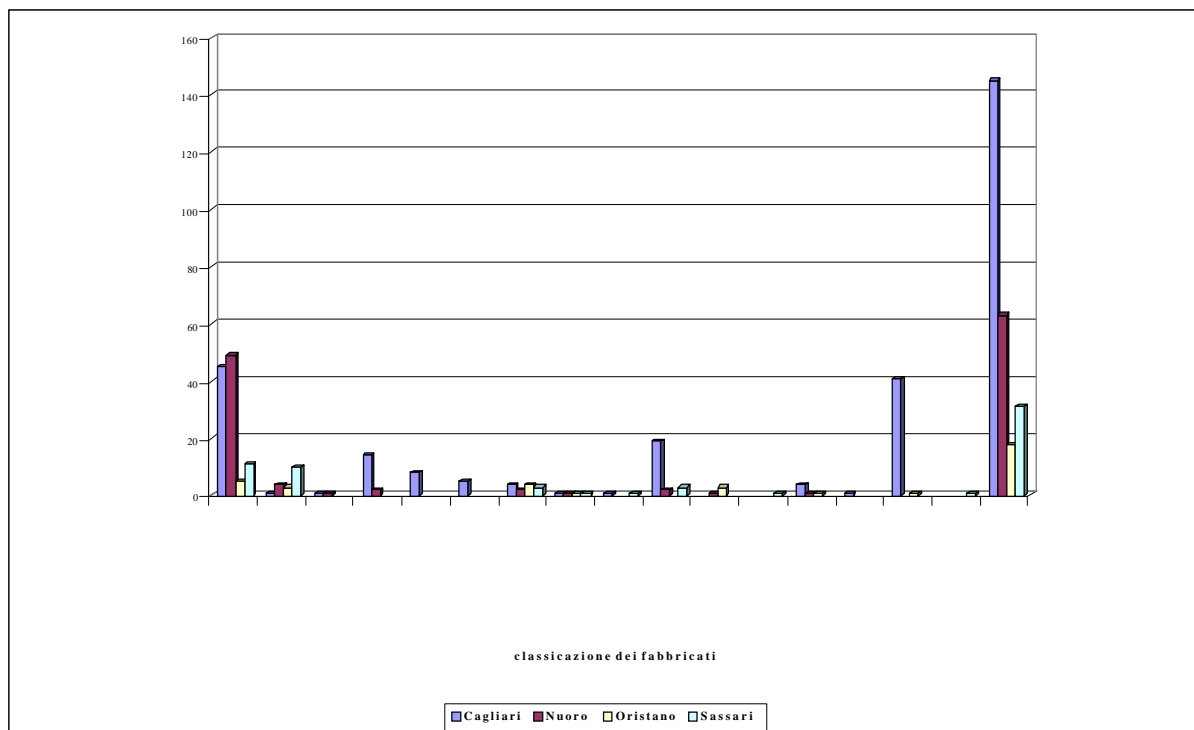


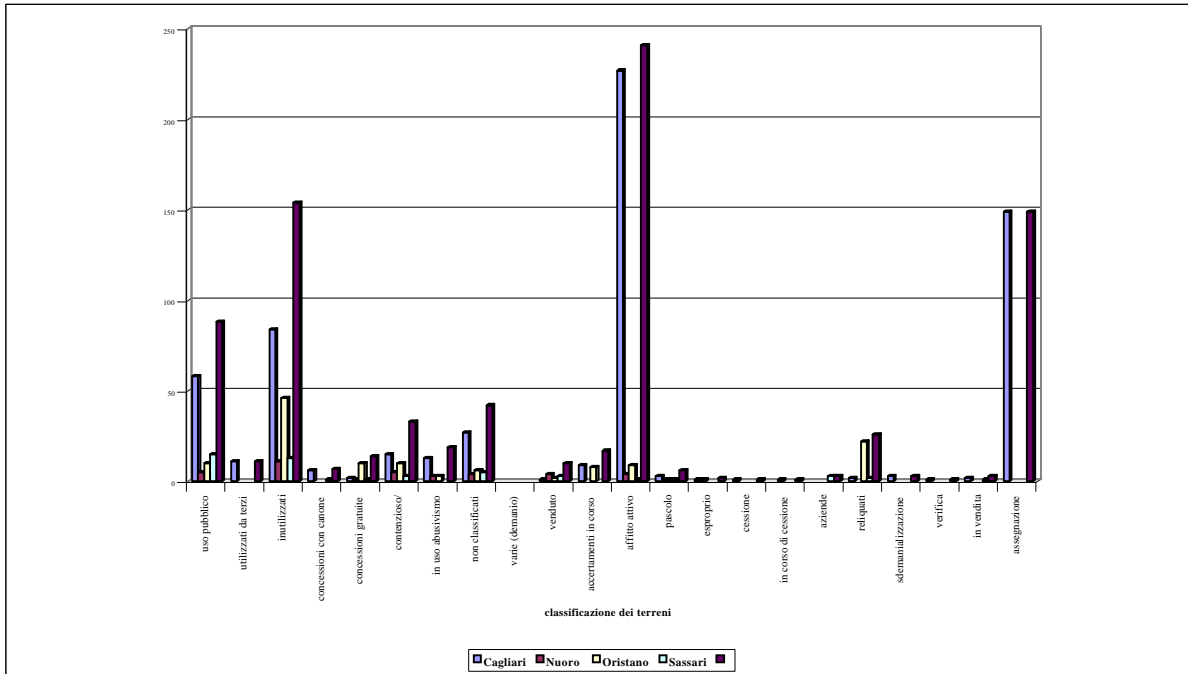
Tabella n. 4
Terreni disponibili

Classificazione degli immobili	Numero				Totale	%
	Cagliari	Nuoro	Oristano	Sassari		
uso pubblico	58	5	10	15	88	10,59
utilizzati da terzi	11				11	1,32
inutilizzati	84	11	46	13	154	18,53
concessioni con canone	6			1	7	0,84
concessioni gratuite	2	1	10	1	14	1,68
contenzioso	15	5	10	3	33	3,97
in uso abusivo	13	3	3		19	2,29
non classificati	27	4	6	5	42	5,05
varie (demanio)						0,00
venduto	1	4	2	3	10	1,20
accertamenti in corso	9		8		17	2,05
affitto attivo	227	4	9	1	241	29,00
pascolo	3	1	1	1	6	0,72
esproprio	1	1			2	0,24
cessione	1				1	0,12
in corso di cessione		1			1	0,12
aziende				3	3	0,36
reliquati	2		22	2	26	3,13
sdemanializzazione	3				3	0,36
verifica	1				1	0,12
in vendita	2			1	3	0,36
assegnazione	149				149	17,93
Totale	615	40	127	49	831	100,00

Fonte: conto del patrimonio immobiliare dell'esercizio finanziario 1999.

Grafico n. 4
Terreni disponibili

Grafico n. 4
Terreni disponibili



Il primo obiettivo dell'indagine è stato l'individuazione dell'esatta consistenza dei beni immobili patrimoniali. I dati, desunti dal conto patrimoniale immobiliare 1999 e suddivisi per province e comuni, in beni disponibili e indisponibili, fabbricati e terreni, sono stati raccolti in appositi prospetti di seguito riportati. Tale operazione ha dato luogo a non poche difficoltà, anche perché la disponibilità degli uffici amministrativi interessati non è stata sempre esaustiva ed anche perché non sempre le diverse voci ed annotazioni sono risultate di facile e agevole comprensione e corrispondenti alla realtà.

Gli immobili ricompresi nel patrimonio disponibile e indisponibile della Regione Sardegna, come già accennato, risultavano al 31 dicembre 1999, complessivamente pari a 1958 unità. La loro distribuzione per provincia ed il loro rispettivo valore risultavano, alla medesima data, quelli riportati nel prospetto che segue:

Tabella n. 5
Beni costituenti il patrimonio immobiliare regionale anno 1999

dato di riferimento	prov. di Cagliari	prov. di Sassari	prov. di Nuoro	prov. di Oristano	totale
numero dei beni	1392	166	175	225	1958
valore dei fabbricati	212.791.726.000	84.683.465.650	48.067.070.000	34.692.863.000	380.235.124.650
valore dei terreni	70.428.799.420	29.767.850.000	13.880.540.442	10.938.262.000	125.015.451.862
valore totale	283.220.525.420	114.451.315.650	61.947.610.442	45.631.125.000	505.250.576.512

Fonte: conto del patrimonio immobiliare dell'esercizio finanziario 1999.

Sotto il profilo dell'utilizzazione l'indagine ha consentito di accertare quanto segue:

- a) n. 796 immobili su complessivi 1958 pari al 40,65 % del totale sono risultati di uso pubblico;
- b) n. 4 immobili pari al 0,20 % del totale sono adibiti ad uso promiscuo;
- c) n. 188 immobili pari al 9,60 % del totale sono risultati inutilizzati;
- d) n. 222 immobili pari al 11,34 % del totale sono utilizzati da terzi o dati in assegnazione, senza reddito;
- e) n. 48 beni sono sottoposti a procedura di contenzioso, n.27 ad accertamenti in corso; n. 32 sono detenuti in uso abusivo ed 1 risulta occupato; per un numero complessivo di 108 immobili pari al 5,52 % del totale;
- f) n. 22 beni, pari al 1,12% del totale, di cui n. 10 per i fabbricati e n. 12 per i terreni, sono dati in concessione con pagamento di un canone;
- g) n. 29 immobili tra concessioni gratuite e uso gratuito pari a 1,48% del totale. Per quanto riguarda le concessioni gratuite si ha la seguente situazione: n. 3 fabbricati e n. 26 terreni;
- h) n. 68 immobili pari al 3,47 % del totale non risultano classificati;
- i) n. 9 beni pari allo 0,46 % del totale sono stati inseriti nella voce "varie" comprensiva di immobili appartenenti al demanio e alla A.F.D.;
- j) n. 21 immobili pari al 1,07 % del totale sono risultati venduti, trasferiti, o ceduti;
- k) n. 269 immobili pari al 13,74 % del totale sono risultati in locazione, di cui n. 245 in enfiteusi;
- l) n. 7 immobili pari allo 0,36 % del totale sono adibiti a pascolo;
- m) n. 3 beni pari allo 0,15 % del totale risultano inseriti nella voce "esproprio";
- n) n. 22 immobili pari all'1,12 del totale risultano tra "cessione" e in "corso di cessione";

- o) n. 26 beni pari all'1,33 % del totale risultano reliquati;
- p) n. 3 beni pari allo 0,15 % del totale risultano sdemanializzati;
- q) n. 4 immobili pari allo 0,20 % del totale risultano in vendita;
- r) n. 42 beni pari al 2,15 % del totale risultano ruderi*⁹;
- s) n. 9 immobili pari allo 0,46% del totale risultano demoliti;
- t) n. 94 immobili pari al 4,80 % del totale risultano da trasferire ex leggi regionali
n. 4/88 e n. 6/92;
- u) n. 12 beni pari allo 0,61 % del totale sono considerati beni di Valore Storico
Artistico.

Quanto descritto trova riscontro nel seguente prospetto riassuntivo:

Tabella n. 6

Incidenza percentuale delle varie categorie di immobili con riguardo alla loro utilizzazione
(situazione al 31 dicembre 1999)

Classificazione degli immobili	Totale	%
--------------------------------	--------	---

⁹Vedi colle di San Michele.

uso pubblico	796	40,65
uso promiscuo	4	0,20
utilizzati da terzi/assegnazione	222	11,34
inutilizzati	188	9,60
concessioni con canone	22	1,12
concessioni gratuite/uso gratuito	29	1,48
contenzioso/accert. in corso/abusivismo/occupati.	108	5,52
non classificati	68	3,47
varie (demanio, proprietà A.F.D.)	9	0,46
venduto/ceduto trasferito	21	1,07
locazione o enfiteusi	269	13,74
pascolo	7	0,36
esproprio	3	0,15
cessione/in corso di cessione	22	1,12
reliquati	26	1,33
sdemanializzazione	3	0,15
in vendita	4	0,20
ruderi	42	2,15
demolito	9	0,46
da trasferire ex legge regionale nn. 4/1988- 6/1992	94	4,80
valore storico artistico	12	0,61
Totale	1958	100,00

Fonte: conto del patrimonio immobiliare dell'esercizio finanziario 1999
Relativamente all'aggiornamento del valore degli immobili, l'indagine ha evidenziato che l'ultima rivalutazione generale risale al 1990 ed è stata effettuata da una società incaricata dalla Regione autonoma della Sardegna dietro un corrispettivo di L. 1.995.000.000. L'appalto prevedeva, oltre alla ricerca e alla catalogazione dei beni patrimoniali, l'impianto di un sistema di informatizzazione dei dati censiti. Tuttavia non si è ottenuto il risultato sperato, come risulta da una nota dell'Assessorato Enti locali, finanze ed urbanistica (n. 3943 del 8 agosto 1994). Inoltre, come emerge dall'indagine precedentemente istruita da quest'ufficio, concernente "conferimento di incarichi di indagine-studio, progettazione e consulenze a personale esterno all'Amministrazione regionale.", relativa al triennio 1995/1997 sono stati conferiti alcuni incarichi a liberi professionisti, per lo svolgimento delle operazioni di accatastamento degli immobili di proprietà regionale

(art. 52 legge regionale n. 40 del 28 febbraio 1985), per complessive L. 566.000.000. Dall'esame del conto del patrimonio è risultato che i beni suddetti sono iscritti in inventario al valore iniziale e che si provvede al loro aggiornamento solo in occasione di variazioni della loro situazione fisica o giuridica.

Nelle scritture convivono situazioni e valori che si riferiscono alla realtà attuale ed altre che risalgono a tempi remoti: il panorama che ne risulta è quello di una Amministrazione che spesso ignora non solo l'esatta individuazione dei beni, ma anche il loro valore reale.

È stato possibile evidenziare anche l'alta quantità di beni inutilizzati, complessivamente 188, di cui 22 fabbricati e 166 terreni, che non producono alcuna entrata per le casse regionali. Com'è evidente, il mancato uso di tali beni oltre alla perdita di un'occasione di reddito per l'Amministrazione regionale, comporta il rischio di degrado, occupazione abusiva ed anche la distruzione del bene. Con riguardo ai terreni, questo stato di cose potrebbe derivare dalla loro qualità improduttiva; che li rende non appetibili da parte dei privati.

Invece il mancato utilizzo dei fabbricati, in alcuni casi, è da collegarsi alla situazione di degrado e inabitabilità nella quale versano gli stabili.

Dall'esame dell'elenco descrittivo del patrimonio, sono emerse situazioni differenziate: beni in uso abusivo, procedure contenziose ed accertamenti in corso. Questo ufficio non è in possesso di idonea e adeguata documentazione atta a chiarire quali procedure di rilascio dei beni occupati abusivamente siano state intraprese, né è in grado di conoscere l'oggetto e l'attività istruttoria intrapresa per dirimere il contenzioso, in quanto da parte dell'Amministrazione regionale non è stato possibile acquisire alcun tipo di notizia utile a capire la natura di questi fenomeni, nonostante le reiterate richieste verbali e scritte inoltrate. L'elemento

temporale gioca inoltre un ruolo di non poca importanza, in quanto potrebbero sussistere casi di abusivismo e contenzioso che si protraggono da diverso tempo e che potrebbero comportare anche implicazioni di natura erariale.

Al riguardo sembrerebbe indispensabile che da parte dell'Amministrazione, sia attuato un periodico monitoraggio delle situazioni, finalizzato anche al tempestivo promuovimento delle azioni giudiziarie e amministrative idonee al rilascio dei cespiti detenuti "sine titulo" da terzi, ovvero al recupero dei relativi indennizzi di occupazione, poiché l'immediatezza dell'azione amministrativa è il presupposto essenziale per debellare il fenomeno o quanto meno per fronteggiarlo in modo adeguato.

Come evidenziato nella precedente tabella, n. 68 immobili sono risultati non classificati, per cui non è possibile attualmente prevederne l'utilizzazione.

Appare poco chiaro, inoltre, come alcuni beni demaniali nonché altri di proprietà della Azienda foreste demaniali, venduti, ceduti o trasferiti risultino tuttora inseriti nel conto del patrimonio immobiliare, offrendo una visione distorta della consistenza patrimoniale, che non trova riscontro nella realtà dei fatti.

In ordine ai beni dati in locazione o in concessione, l'Amministrazione regionale ha fornito dati imprecisi e incompleti, pertanto non è stato possibile verificare né l'eventuale scadenza dei contratti, né la misura dei canoni relativi ai beni patrimoniali adibiti ad uso privato in relazione ai prezzi di libero mercato, anche in applicazione delle leggi n. 537/1993 e n. 724/1994.

Giova inoltre ricordare che alcuni beni utilizzati da terzi o dati in assegnazione non producono alcun reddito a favore dell'Amministrazione regionale.

Si ritiene opportuno segnalare che il castello di S. Michele, in località colle S. Michele, inserito tra i beni V.S.A. (valore - storico - artistico) viene tuttora

classificato quale rudere nonostante sia stato di recente restaurato e recuperato alla pubblica fruizione in quanto inserito in un parco pubblico.

Dal quadro sopra descritto è emersa la mancata attività di vigilanza da parte dell'Amministrazione regionale che assumerebbe, qualora venisse esercitata, un ruolo determinante ai fini di una corretta gestione del patrimonio immobiliare. Infatti i beni pubblici sono tali in quanto assolvono ad una funzione di pubblico interesse per cui devono sempre avere una valenza positiva: conseguentemente se l'Amministrazione regionale, con la propria inerzia, tollera situazioni non corrette relativamente all'uso dei beni, ne deriva un danno economico per tutta la collettività.

A tal proposito, l'Assessorato competente ha precisato che non esiste alcun ufficio regionale preposto all'attività di vigilanza e che tale mancato esercizio "... ha favorito nel tempo situazioni di irregolarità d'uso cui finora è stato fatto fronte con la promozione dell'azione giudiziaria ordinaria nei confronti dei responsabili, con i tempi lunghi di definizione che tale procedura comporta.". D'altra parte l'Amministrazione regionale - visto il gran numero dei beni disponibili, la loro frammentarietà e dislocazione su tutto il territorio dell'Isola, che si sostanziano prevalentemente in fondi rustici per la quasi totalità concessi in affitto a privati, secondo le norme regolanti i "patti agrari" - ritiene antieconomico assicurarne la sorveglianza per mezzo dei funzionari dell'ufficio Demanio, mentre auspica un incarico in tale ambito, al Corpo Forestale, che è già presente massicciamente sul territorio.

2. Entrate e spese.

L'Ufficio istruttore ha provveduto a predisporre delle tabelle sui capitoli di entrata e di spesa che si ricollegano alla gestione del patrimonio immobiliare per gli anni 1998 e 1999.

Questi capitoli riguardano le spese dell'Assessorato enti locali, di competenza del settore Demanio e Patrimonio e del settore Economato, e le entrate relative ai redditi dei terreni e dei fabbricati ed ai proventi della vendita di beni patrimoniali.

I dati sono stati direttamente desunti dal rendiconto generale finanziario per gli esercizi 1998 e 1999. Infatti gli elementi richiesti all'Amministrazione regionale in merito alle risorse finanziarie (stanziamenti, impegni, pagamenti, accertamenti, riscossioni, ecc.) sono pervenuti incompleti e talora discordanti dai dati contenuti nel suddetto documento ufficiale.

Giova evidenziare, come le competenze in ordine alla gestione del patrimonio regionale, ricadano anche su altri assessorati cui i beni vengono affidati per l'utilizzo (musei, scuole di formazione professionale, aree di ripopolamento fauna ecc.).

Altresì dicasi per quanto concerne la manutenzione dei beni; infatti mentre quella a carattere straordinaria compete all'Assessorato LL.PP., quella ordinaria dei beni indisponibili (uffici e servizi regionali) spetta al Servizio finanze dell'Assessorato EE.LL.. Quanto alle manutenzioni ordinarie, sono effettuate dal settore economato del medesimo Assessorato che interviene su input di altri assessorati.

2.1. Bilancio regionale di entrata (Rendiconto generale 1998 e 1999).

Titolo 03

Cap. 32101/00

Redditi dei terreni e dei fabbricati (art. 8 L.C. n.3 del 26 febbraio 1948 e art. 38 D.P.R. n.250 del 19 maggio 1949).

<u>COMPETENZE</u>	1998	1999
SOMME PREVISTE	400.000.000	500.000.000
SOMME VERSATE	281.385.440.	627.554.543
SOMME DA VERSARE	172.636.774.	126.087.940
SOMME DA RISCOUTERE	0	123.346.066
TOTALE ACCERTATO	454.022.214.	876.988.549
<u>RESIDUI</u>		
RESIDUI ALL'1.1	163.329.964	292.822.738
SOMME VERSATE	43.144.000	172.636.774
SOMME DA VERSARE	788.400	788.400.
SOMME DA RISCOUTERE	119.397.564	119.397.564
TOTALE ACCERTATO	163.329.964	292.822.738

Dall'esame del suddetto capitolo, quale risulta dal "conto del bilancio" del Rendiconto generale della Regione per gli esercizi 1998 e 1999, emerge che i totali accertati (L. 454.022.214 nel 1998 e L. 876.988.549 nel 1999) non trovano corrispondenza con le somme dichiarate nel Conto del patrimonio (L. 864.954.149 per il 1998 e L. 908.945.849 per il 1999), per cui tali divergenze determinano il venir meno del "principio di concordanza", che – come è noto – deve invece sempre sussistere fra il Conto del bilancio ed il Conto patrimoniale. A questo riguardo si richiama il tuttora vigente art. 46 del D.P.R. 19 maggio 1949, n. 250 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna), che al comma 3 letteralmente

dispone: "il conto generale del patrimonio deve ... contenere la dimostrazione dei punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella patrimoniale". La richiamata disposizione è coerente con il preesistente art. 77 del T.U. approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214.

A questo riguardo l'Amministrazione regionale non è stata però in grado di fornire gli opportuni chiarimenti. Il problema è stato sollevato in fase istruttoria durante un accesso effettuato presso gli uffici regionali, ma i funzionari presenti, pur essendosi impegnati a fornire adeguata risposta, in ordine alla rilevata discordanza, in effetti poi hanno lasciato irrisolto il problema, che pertanto è rimasto privo di giustificazione. Peraltro la divergenza può essere in parte addebitata al mancato adeguamento del conto patrimoniale, che si prospetta privo di veridicità in quanto è risultato non aggiornato agli attuali valori.

Titolo 04

Alienazione dei beni e diritti patrimoniali

Cap. 41001/00

Proventi della vendita di beni patrimoniali (art.2 legge regionale n.34 del 31 ottobre 1952 e legge regionale n.35 del 5 dicembre 1995).

COMPETENZE	1998	1999
SOMME PREVISTE	20.000.000.000	46.000.000.000
SOMME VERSATE	17.501.800	1.212.926.000
SOMME DA VERSARE	14.166.001	2.000.000
SOMME DA RISCOUTERE	0	0
TOTALE ACCERTATO	31.667.801	1.214.926.000

RESIDUI		
RESIDUI 1.1	4.660.800	14.166.001
SOMME PREVISTE	4.660.800	24.125.000
SOMME VERSATE	0	0
SOMME DA RISCOUTERE	0	0
TOTALE ACCERTATO	4.660.000	24.125.000

In riferimento al capitolo 41001/00 "Proventi della vendita di beni patrimoniali" è da osservare il consistente divario tra le somme previste e il totale accertato, differenza pari a - L. 19.968.332.199 per l'anno 1998 ed a - L. 44.785.074.000 per l'anno 1999. Ciò evidenzia una errata previsione probabilmente legata alla imprecisa programmazione circa l'alienazione dei beni patrimoniali. In ordine a detta anomalia non è stata fornita alcuna spiegazione, in quanto l'Amministrazione regionale non ha esaudito le più volte richieste dettagliate relazioni illustrative e chiarificatrici sull'attività amministrativa svolta.

La delicata situazione rispecchia una situazione confusa in merito alla alienazione dei beni patrimoniali.

L'analisi svolta dall'ufficio nella fase istruttoria ha, infatti, confermato come la vendita dei beni non sembra portare a congrui e consistenti risultati finali, in quanto ha riguardato soprattutto beni di modesto valore finanziario o beni alienati a prezzo simbolico.

Si segnala peraltro l'impossibilità di verificare l'applicazione sia dell'art. 43, comma 4°, della legge regionale 8 marzo 1997, n. 8 sia dell'art. 12, comma 1°, della legge regionale n. 1/1999, in materia di "destinazione dei proventi derivanti dalla vendita dei beni regionali", per gli esercizi 1998 e 1999. Peraltro questi articoli sono stati recentemente abrogati dall'art. 19 della legge regionale n. 4/2000.

A questo riguardo sembra utile precisare che l'art. 43 citato ha per titolo "alienazione ed uso dei beni regionali" per l'anno 1998, in particolare al comma 4 prevede che "i proventi derivanti dalla vendita dei beni siano destinati per il 50% ad incrementare la dotazione annuale del cap. 04110 dello stato di previsione della spesa del Bilancio della Regione".

Il 1° comma dell'art. 12 che ha per titolo "Destinazione proventi derivanti dalla vendita di beni regionali e finanziamenti straordinari alle province", recita: "i proventi derivanti dalla vendita dei beni sono destinati per il 50% all'acquisto di locali per uffici delle sedi centrali e periferiche dell'Amministrazione regionale, nonché degli enti strumentali della Regione; il restante 50% alla concessione di contributi a favore degli enti locali da ripartire sulla base dei criteri previsti dall'art. 3 L.R. 25/1993 ...".

Sebbene entrambe le norme suddette, come già accennato siano state abrogate dalla sopraggiunta L.R. 4/2000 (art. 19), è d'uopo evidenziare che la loro applicazione era pienamente vigente nel biennio oggetto di questa indagine.

Poiché l'Amministrazione non ha fornito alcuna giustificazione in merito, neppure in sede di controdeduzioni, la si impegna fin d'ora a provvedervi quando sarà chiamata a riferire in ordine alle "misure adottate" ai sensi dell'art. 3, comma 6, della legge n. 20/1994.

2.2. Stato di previsione della spesa dell'Assessorato enti locali, finanze ed urbanistica:

A) competenze del settore demanio e patrimonio.

Titolo I – spese correnti

CAP. 04111/00

Attiene alle spese per l'esercizio del diritto di riscatto finale previsto dai contratti di leasing finanziario stipulati dall'Amministrazione regionale (spesa obbligatoria).

COMPETENZA	1998	1999
STANZIAMENTO INIZIALE	1.500.000.000	0
VARIAZIONE IN MENO	500.000.000	0
STANZIAMENTO FINALE	1.000.000.000	0
IMPEGNI	907.443.990	0
PAGAMENTI	907.443.990	0

Cap.-04112/01

Riguarda le spese per l'accatastamento dei beni immobili regionali (art. 89 legge regionale n. 13 del 30 aprile 1991, art. 91 legge regionale n. 6 del 28 aprile 1992).

<u>COMPETENZA</u>	1998	1999
STANZIAMENTO INIZIALE	250.000.000	100.000.000
VARIAZIONE IN MENO	- 250.000.000	
STANZIAMENTO FINALE		139.950.336
IMPEGNI	15.744.000	139.939.996
PAGAMENTI	15.744.000	48.091.530
RESIDUO DA PAGARE		91.848.466
<u>RESIDUI</u>		
RESIDUO ALL'1.1	982.042.796	548.840.010
IMPEGNI	875.258.079	299.882.390
PAGAMENTI	326.418.069	160.255.350
RESIDUO DA PAGARE	548.840.010	139.627.040

CAP. 04114/00

Trattasi di spese relative a rate di mutui contratti da Enti soppressi e trasferiti alla Regione (artt. 75 – 76 - 79 del D.P.R. n. 345 del 19 giugno 1979 – spese obbligatorie).

<u>COMPETENZA</u>	1998	1999
STANZIAMENTO INIZIALE	10.000.000	0
STANZIAMENTO FINALE	10.000.000	10.000.000
IMPEGNI/PAGAMENTI	9.744.660	9.744.660

CAP. 04163/00

Attiene a spese per imposte e tributi fondiari sui beni demaniali e patrimoniali della Regione (art. 39 D.P.R. n. 250 del 19 maggio 1949) imposte tasse comunali comunque a carico della Regione (spese obbligatorie).

<u>COMPETENZA</u>	1998	1999
STANZIAMENTO INIZIALE	900.000.000	800.000.000
STANZIAMENTO FINALE	900.000.000	800.000.000
IMPEGNI	896.831.419	799.512.610
PAGAMENTI	826.231.320	756.890.382
RESIDUI AL 31.12	70.600.099	42.622.228
<u>RESIDUI</u>		
RESIDUI ALL'1.1.	40.880.444	70.600.099
IMPEGNI	36.527.030	70.040.000
PAGAMENTI	36.527.030	66.014.000
RESIDUI AL 31.12	0	4.026.000

CAP. 04164/00

Afferisce a spese per l'imposta comunale sull'incremento di valore degli immobili ed altri oneri tributari e cessioni a qualsiasi titolo di beni patrimoniali (D.P.R. n. 643 del 26 ottobre 1972).

COMPETENZA	1998	1999
STANZIAMENTO INIZIALE	300.000.000	150.000.000
VARIAZIONE IN MENO	250.000.000	0
STANZIAMENTO FINALE	50.000.000	150.000.000
IMPEGNI/PAGAMENTI	746.000	65.582.000

Titolo II - spese per investimenti

CAP. 04110/00

Si tratta di spese per l'acquisto di locali da destinare agli uffici centrali e periferici dell'Amministrazione Regionale, nonché per l'acquisto di beni immobili ubicati nel territorio regionale ed aventi rilevante interesse storico, artistico, culturale, architettonico, ambientale e naturalistico (art. 43 comma 4 legge regionale n. 8 del 8 marzo 1997).

COMPETENZA	1998	1999
STANZIAMENTO INIZIALE	20.000.000.000	23.000.000.
STANZIAMENTO FINALE	20.000.000.000.	23.000.000.
IMPEGNI	20.000.000.000	23.000.000.
PAGAMENTI	4.836.599.280	12.766.389.880.
RESIDUO DA PAGARE	15.163.400.720.	10.233.610.120
RESIDUI		
RESIDUO ALL'1/1	33.831.150.000	18.938.653.536
IMPEGNI	33.831.149.996.	18.938.653.530
PAGAMENTI	30.055.897.180.	16.919.225.000
RESIDUI DA PAGARE	3.775.252.816.	2.019.428.530

B) Competenze del Settore Economato

Titolo I – spese correnti

CAP. 04023/00

Spese per fitti di locali, canoni e locazioni finanziarie per l'acquisizione di beni immobili e mobili; spese per locali della sezione giurisdizionale e delle sezioni regionali riunite della Corte dei conti (art. 10 D.P.R. n. 240 del 29 aprile 1982 - spesa obbligatoria).

COMPETENZA	1998	1999
STANZIAMENTO INIZIALE	33.500.000.000	33.500.000.000
STANZIAMENTO FINALE	33.500.000.000	33.500.000.000
IMPEGNI	33.470.243.776	33.277.172.065
PAGAMENTI	25.946.373.750	26.684.702.530
RESIDUI AL 31.12	7.523.870.026	6.592.469.535
RESIDUI		
RESIDUI ALL'1.1.	2.361.217.126	7.538.579.601
IMPEGNI	2.229.564.415	7.514.302.008
PAGAMENTI	2.214.854.840	893.081.520
RESIDUI AL 31.12	14.709.575	6.621.220.488

CAP. 04023/01

Saldo di impegni di esercizi decorsi relativi a spese per fitti di locali, canoni e locazioni finanziarie per l'acquisizione di beni immobili e mobili; spese per locali della sezione giurisdizionale e delle sezioni regionali riunite della Corte dei conti (art. 10 D.P.R. n. 240 del 29 aprile 1982 - spesa obbligatoria)

COMPETENZA	1998	1999
STANZIAMENTO INIZIALE	0	200.000.000
STANZIAMENTO FINALE	1.500.000.000	200.000.000
IMPEGNI	1.494.204.591	200.000.000
PAGAMENTI	1.284.204.580	0
RESIDUI AL 31.12	210.000.011	200.000.000
RESIDUI		
RESIDUI ALL'1.1.	1.777.239.603	1.322.081.011
IMPEGNI	1.774.320.190	244.196.820
PAGAMENTI	652.239.190	52.138.360
RESIDUI AL 31.12	1.122.081.000	192.058.460

CAP. 04036

Spese per l'amministrazione, la manutenzione ordinaria, gli oneri condominiali, la custodia, la vigilanza e la sorveglianza dei beni patrimoniali della Regione o in uso per sede di uffici e servizi regionali.

COMPETENZA	1998
STANZIAMENTO INIZIALE	18.000.000.000
VARIAZIONE	1.101.168.163
STANZIAMENTO FINALE	19.101.168.163
IMPEGNI	19.101.168.163
PAGAMENTI	15.459.701.650
RESIDUI AL 31.12	3.641.466.513
RESIDUI	
RESIDUI ALL'1.1	5.493.984.758
IMPEGNI	5.130.815.102
PAGAMENTI	2.771.977.350
RESIDUI AL 31.12	2.358.837.752

Si deve osservare che, con la legge di bilancio n. 2/1999, il capitolo 04036 è stato soppresso ed inglobato, assieme ad altri capitoli di spesa dell'Assessorato enti locali, finanze ed urbanistica nel capitolo 04024.

CAP. 04024/00

Funzionamento degli uffici centrali e periferici dell'Amministrazione regionale (art. 12 della Legge di bilancio n. 2 del 18 gennaio 1999)

COMPETENZA	1999
STANZIAMENTO INIZIALE	2.000.000.000
VARIAZIONE	44.489.747.000
STANZIAMENTO FINALE	46.489.747.000
IMPEGNI	46.489.420.600
PAGAMENTI	35.936.330.097
RESIDUI AL 31.12	10.553.090503
RESIDUI	
RESIDUI ALL'1.1	17.808.873.214
IMPEGNI	13.913.521.337
PAGAMENTI	9.925.647.330
RESIDUI AL 31.12	3.987.874.007

Poiché nel capitolo 04024, con legge di bilancio n. 2/1999, sono stati inglobati capitoli vari non è stato possibile scorporare quelle singole voci di spesa cui si riferiva specificatamente il capitolo 04036, come per esempio: la manutenzione ordinaria, la custodia, la vigilanza per gli uffici.

La documentazione relativa a tali voci di spesa è stata più volte richiesta all'ufficio competente, ma in merito non è stata fornita alcuna risposta. L'intendimento dell'ufficio era quello di verificare e raffrontare le diverse spese, distinte anche per singole voci, che l'Amministrazione regionale sostiene per gli immobili di proprietà e per quelli detenuti in locazione passiva o ad altro titolo, nonché le diverse voci di

entrata derivanti dai redditi dei terreni e dei fabbricati destinati ad uso privato o istituzionale.

3. Redditività.

La valutazione dell'attività svolta dall'Amministrazione regionale, relativa alla gestione dei beni immobili patrimoniali, è stata effettuata sulla base dell'indicatore di redditività del patrimonio consistente nel rapporto, espresso in percentuale, tra entrate riscosse e il valore dei beni patrimoniali produttivi di reddito, così come indicato nelle specifiche tabelle di seguito riportate:

Tabella n. 7
Riepilogo generale dei beni immobili disponibili

	n.	superficie mq.	valore 31 12 99	reddito	indice redditività
Fabbricati e terreni provincia di Cagliari	760	17.526.555	72.583.940.420	360.476.359	0,497
Fabbricati e terreni provincia di Nuoro	103	946.115	20.967.640.935	15.450.500	0,074
Fabbricati e terreni provincia di Oristano	145	2.497.625	11.071.965.000	673.800	0,006
Fabbricati e terreni provincia di Sassari	80	15.277.775	33.038.790.000	527.253.450	1,596
Totale fabbricati e terreni	1088	36.248.070	137.662.336.355	903.854.109	0,657

Tabella n. 8
Riepilogo generale dei beni immobili indisponibili

	n.	superficie mq.	valore 31 12 99	reddito	indice di redditività
Fabbricati e terreni provincia di Cagliari	632	6.638.039	210.636.585.000	4.015.740	0,002
Fabbricati e terreni provincia di Nuoro	72	7.409.392	40.979.969.507	1.000.000	0,002
Fabbricati e terreni provincia di Oristano	80	33.493.351	34.559.160.000	76.000	0,000
Fabbricati e terreni provincia di Sassari	86	17.658.018	81.412.525.650		0,000
Totale fabbricati e terreni	870	65.198.800	367.588.240.157	5.091.740	0,001

Tabella n. 9
Riepilogo generale dei beni immobili patrimoniali

	n.	superficie mq.	valore 31 12 99	reddito	indice di redditività
Totale della provincia di Cagliari	1392	24.164.594	283.220.525.420	364.492.099	0,129
Totale della provincia di Nuoro	175	8.355.507	61.947.610.442	16.450.500	0,027
Totale della provincia di Oristano	225	35.990.976	45.631.125.000	749.800	0,002
Totale della provincia di Sassari	166	32.935.793	114.451.315.650	527.253.450	0,461
Totale complessivo della Regione Sarda	1958	101.446.870	505.250.576.512	908.945.849	0,180

Dall'analisi dei suddetti valori in termine di riepilogo generale, si ricavano dati significativi circa la redditività, in termini di riscossioni la quale risulta pari all'0,180. Tale indice risulta alquanto basso in considerazione del fatto che alcuni beni sono dati in locazione a favore di diverse categorie di beneficiari, quali ad esempio enti o associazioni a scopo sociale o culturale, dietro pagamento di un canone simbolico determinato ai sensi della legge n.390/86 da aggiornarsi annualmente in base agli indici ISTAT; altri vengono locati in applicazione della legge sull'equo canone, n. 392 del 27 luglio 1978, così come asserito da un funzionario dell'Assessorato competente e come indicato nella documentazione trasmessa dall'Amministrazione in relazione alla richiesta del "campione ragionato". Questo ufficio non ha potuto in nessuno dei casi verificare - stante l'omissione di specifica risposta da parte dell'Amministrazione - se la suddetta norma sull'equo canone sia stata applicata tenendo conto dell'ubicazione dell'immobile, della tipologia, della vetustà, ecc. e ancora se l'aggiornamento del canone sia stato attuato secondo quanto stabilito dalla legge.

4. Nuove acquisizioni (leasing) e fitti passivi.

4.1. Riorganizzazione logistica degli uffici regionali (il Polo direzionale: problematiche).

L'Amministrazione regionale ha elaborato, nell'anno 1997, un programma per la "Riorganizzazione logistica degli uffici regionali" finalizzato ad un migliore funzionamento dell'apparato amministrativo e ad un contenimento dei costi di gestione interna, attraverso la trasformazione delle spese di parte corrente per fitti passivi in spese in conto capitale con incremento del patrimonio immobiliare, attraverso una maggiore economicità di gestione.

Il raggiungimento di tali obiettivi si dovrebbe concretizzare nell'accorpamento delle strutture logistiche regionali, con sede nei capoluoghi di provincia e nelle città sede dei Comitati Circostrizionali di Controllo, in maniera tale da realizzare dei "Poli direzionali" che favoriscano la relazione ed il coordinamento tra le diverse strutture dell'apparato regionale.

Il programma di accorpamento ha preso avvio dagli uffici con sede in Cagliari, dove sono ubicate la maggior parte delle strutture regionali. Il nuovo polo è stato individuato nell'attuale centro di aggregazione degli stabili di proprietà regionale di maggiore consistenza le cui condizioni non impongano agli stessi, radicali interventi di ristrutturazione o per i quali il recupero sia stato già avviato, o comunque appaia economicamente vantaggioso rispetto alla realizzazione di nuove strutture. Questo centro di aggregazione appare costituito attualmente dall'immobile regionale di maggiore rilevanza in termini di superficie e cioè dal complesso di viale Trento ove hanno sede gli uffici della Presidenza della Giunta, dell'Assessorato ai LL.PP. e dell'Assessorato dell'Industria, nonché dagli

immobili, di recente realizzazione, ubicati nella via Posada ove ha sede il C.E.D. e in viale Trieste ove ha sede l'Assessorato AA.GG..

Gli effetti più evidenti dell'attuazione del programma dovrebbero essere quelli derivanti dal superamento di una manifesta diseconomia gestionale determinata dalla dislocazione disorganica degli uffici regionali su tutto il territorio urbano.

Più specificatamente, a parere dell'Amministrazione regionale, l'individuazione del Polo direzionale nel compendio di cui sopra consentirebbe il raggiungimento dei seguenti obiettivi primari:

- a) garantire una reale possibilità di facile interconnessione pedonale fra tutti gli edifici che costituiranno il nuovo Polo direzionale;
- b) garantire il coordinamento del nuovo Polo direzionale con il sistema infrastrutturale urbano e con le principali direttrici extraurbane;
- c) assicurare la fattibilità del potenziamento del Polo direzionale su aree attualmente inutilizzate ed interessate da un patrimonio edilizio vetusto e fatiscente, riqualificando al contempo, sotto il profilo ambientale, una zona urbana degradata che comunque è parte integrante della città di Cagliari e tale da consentire un'economia in riferimento al contenuto valore economico dell'area.

Secondo gli intendimenti del competente Assessorato, il perseguimento dell'obiettivo di cui alla precedente lettera c), indurrebbe inevitabilmente a "riconsiderare" il ruolo che era stato già assegnato all'area di San Paolo dalla deliberazione di Giunta n. 32/16 del 1 agosto 1997, relativa alla riorganizzazione degli uffici regionali mediante la realizzazione in quel sito del completamento del progetto di accorpamento.

L'area di cui sopra, di ampie proporzioni ed appartenente in gran parte alla proprietà regionale, è ricompresa tra le strade a scorrimento veloce per Elmas ed il limitrofo sistema ferroviario.

Senonché a causa delle specifiche caratteristiche del sito (di cui peraltro si fa cenno nella stessa "Relazione" sul progetto, predisposto dal competente Assessorato), l'area in questione dovrebbe più adeguatamente inquadrarsi come "area parco" in quanto insiste in una zona limitrofa da una parte alla zona umida della laguna di Santa Gilla e dall'altra dal compendio archeologico di Tuvixeddu, entrambe le zone sono contigue al quartiere cittadino di Sant'Avendrace.

Anticipando sinteticamente su questo progetto le formulazioni conclusive, si può sin d'ora affermare che, in ragione di quanto precede, l'utilizzazione dell'area di San Paolo desta forti perplessità circa la sua idoneità alla realizzazione del progetto a causa della sua localizzazione, atteso che il sito a motivo della sua forte caratterizzazione sia paesaggistica, sia naturalistica, che ambientale merita di essere doverosamente preservato da qualsiasi ipotesi di cementificazione. Queste considerazioni trovano il loro principale fondamento nel fatto che la contigua zona umida di Santa Gilla è protetta, unitamente all'altra zona umida di Molentargius, dalla convenzione di RAMSAR del 2 febbraio 1971, per cui sarebbe opportuno realizzare, in alternativa, un ampio polmone verde, previa bonifica ed adeguata sistemazione del territorio interessato, in modo da dare corpo ad un compendio di servizio di permanente fruibilità sociale ricoprendente sia il complesso lagunare che quello archeologico costituito dalla necropoli punica di Tuvixeddu, quest'ultima attualmente già in corso di avanzata ristrutturazione grazie al finanziamento comunitario. Per completezza di referto, giova anche sottolineare che il territorio di Santa Gilla preserverebbe nel suo sottosuolo, secondo gli studi più recenti, le

vestigia dell'antica città medievale di Cagliari (Santa Igia: palazzo giudicale, cattedrale, ecc.). Tutto ciò induce, indefettibilmente, a ritenere inattuabile qualsiasi diverso progetto di cementificazione nell'area di San Paolo ed in particolar modo l'estensione in tale direzione del progetto del Polo direzionale degli uffici regionali.

Attraverso l'attuazione dei cennati interventi l'Amministrazione regionale si prefigge anche di rinnovare le dotazioni immobiliari destinate ad uffici attraverso la dismissione di quegli stabili che non rispondono agli standard architettonici ed impiantistici, né alle norme concernenti la sicurezza dei lavoratori e l'abbattimento delle barriere architettoniche.

Con deliberazione n. 30/20 del 6 luglio 1999, la Giunta regionale nel prendere atto del programma di intervento, ne ha rimandato l'approvazione complessiva, limitandosi a dare attuazione, per quanto concerne la sede di Cagliari, a quegli interventi già definiti con la su citata delibera n. 32/16 del 1 agosto 1997, con la quale l'Amministrazione regionale ha individuato un programma di breve e medio periodo finalizzato alla sistemazione degli uffici ubicati in Cagliari, nonché alla sistemazione definitiva degli stessi in un arco temporale di lungo periodo. Nella realizzazione del programma sarà prioritaria per l'Amministrazione il trasferimento degli uffici che hanno sede negli immobili più distanti dal polo direzionale e, grazie a un costante monitoraggio, l'Amministrazione stessa dovrà tener conto dell'evoluzione dei reciproci rapporti tra necessità e fabbisogni, organizzazione del personale, costi e benefici dei singoli uffici che si evolvono in funzione delle diverse attribuzioni assegnate agli stessi.

L'attuazione di tale programma, prevista per fasi operative e già avviata in parte, si è concretizzata in acquisti, affitti e contratti di locazione finanziaria.

4.2. Acquisizioni recenti.

Sinteticamente il programma a breve termine stabiliva l'acquisto dell'autorimessa interrata e della sovrastante area cortilizia in viale Trieste n. 6/8 contigua alla sede dell'Assessorato della sanità e le unità immobiliari site in via Roma n. 231/233 piano terra e secondo. Tale programma è stato portato a compimento.

Il programma a medio termine di razionalizzazione ed accorpamento ha previsto l'acquisto dei seguenti immobili:

- a) l'immobile sito in via Angius, destinato a sede degli uffici della Corte dei conti;
- b) l'immobile sito in via Roma n. 80;
- c) il complesso immobiliare in corso di realizzazione sito in viale Trieste angolo via San Paolo;
- d) l'immobile da realizzare in via Battisti angolo viale Trieste.

Tale programma non è stato ancora portato a termine fatta eccezione per l'immobile sito in via Angius dove hanno attualmente sede gli uffici della Sezione giurisdizionale e della Procura regionale della Corte dei conti.

Le recenti acquisizioni sono quelle descritte nelle seguenti tabelle e nelle successive schede tecniche:

Tabella n. 10
Nuove acquisizioni

Tabella n. 10
Nuove acquisizioni

Bene immobile*	Impegno Bilancio Regionale – capitolo 04110 – 00				Totale	Stato della spesa
	1997	1998	1999	2000		
Via S. Paolo	19.040.000.000	20.080.000.000	19.920.000.000	7.409.360.000	66.449.360.000	46.112.820.000
Via Angius	8.330.000.000	70.000.000	/	/	8.400.000.000	8.400.000.000

*Si omette di pubblicizzare le denominazioni societarie ai sensi della legge n. 675/96 sulla privacy.

Via Roma n. 231/233	2.380.000.000	20.000.000	/	/	2.400.000.000	2.400.000.000
------------------------	---------------	------------	---	---	---------------	---------------

Tabella n. 11

Locazioni finanziarie

Tabella n. 11

Locazioni finanziarie

Impresa	Finanziamento	Ubicazione immobile	Prezzo d'acquisto escluso IVA	Rata leasing escluso IVA	Costo riscatto escluso IVA	Superficie uffici mq.	Destinazione immobile
Impresa edile	Società finanziaria	CAGLIARI Via Caprera	12.404.153.928	2.523.972.082	124.041.539	1.256	Ass.to Trasporti
Impresa edile	Società finanziaria	CAGLIARI Via Roma /Viale Trieste	14.871.453.161	3.274.240.710	148.718.532	3.090	Ass.to Sanità
Impresa edile	Società finanziaria	CAGLIARI Viale Trieste n. 135 – 137 -139	14.793.581.000	2.943.501.404	147.935.810	2.644	Biblioteca regionale
Impresa edile	Società finanziaria	CAGLIARI Viale Trieste /Via S. Gilla	18.910.198.084	3.733.924.200	189.119.808	2.700	Ass.to Personale
Impresa edile	Società finanziaria	SASSARI Via Roma n. 44 – 46 - 48	9.370.000.000 1.857.500.000 7.512.500.000	1.229.072.876	75.125.000	1.761	CO.CI.CO. Sassari
Impresa edile	Società finanziaria	CAGLIARI Via Roma n. 76 - 78	33.341.000.000	5.140.962.086	333.410.000	5.360	In corso di costruzione destinato Ass.to Ambiente (parte) e Ass.to EE.LL. Finanze (parte)
Impresa edile	Società finanziaria	CAGLIARI Via Angius	21.900.000.000 7.000.000.000 14.990.000.000	2.311.359.026	149.990.000	2.407	In corso di costruzione destinato a Corte dei conti Sez. Giurisdizionale
Impresa edile	Società finanziaria	CAGLIARI Viale Trieste	3.140.000.000	484.167.270	31.400.000	2.421 (88 posti macchina)	Parcheggio a servizio degli uffici limitrofi

Si omette di pubblicizzare le denominazioni societarie ai sensi della legge n. 675/96 sulla privacy.

Schede tecniche: programma a breve termine

- a. Unità immobiliari site in via Roma n. 231/233 piano terra e secondo.
- b. L'acquisizione di queste unità immobiliari attigue agli attuali uffici dell'Assessorato della sanità, ha consentito l'accorpamento degli uffici del Medico Provinciale, già ubicati in viale Regina Margherita n. 6, ai piani quinto, sesto e settimo, con una economia, conseguente alla cessazione del contratto di affitto, valutata nella deliberazione n. 32/16 del 1 agosto 1998 in L. 250.000.000 annue. Il trasferimento degli uffici è già avvenuto.
- c. Autorimessa interrata con sovrastante area cortilizia ubicata in viale Trieste n. 6/8 con capacità complessiva di 89 auto. L'autorimessa ha consentito la soluzione dei problemi dei dipendenti dell'assessorato P.I. e dell'utenza che accede all'assessorato alla Sanità. All'Amministrazione regionale rimane la facoltà, alla scadenza del contratto di leasing, anno 2000, di valutare l'opportunità e la necessità di procedere alla eventuale sopraelevazione ed edificazione del silos verticale

Schede tecniche: programma medio termine

- a. Unità Immobiliare di via Angius. L'acquisizione dello stabile ha consentito il trasferimento, nel dicembre 1999, degli uffici della Corte dei conti (Sezione giurisdizionale e Procura regionale), reso necessario dalla disdetta del contratto di locazione da parte dell'INPDAP, proprietaria dell'immobile, che ha comportato un'economia valutata in L. 256.275.860 annue.

- b. Immobile da ristrutturare sito in via Roma n. 80 nel quale è prevista la sistemazione dei servizi urbanistica, pianificazione territoriale, cartografico e informativo, vigilanza in materia edilizia dell'Assessorato EE.LL., nonché il servizio tutela del Paesaggio dell'Assessorato P.I.. Vi troverà, inoltre, momentaneamente sistemazione il Servizio Artigianato dell'Assessorato al turismo in attesa che vengano ultimati i lavori di ristrutturazione del complesso regionale di viale Trento. L'operazione comporterà un'economia complessiva di L. 953.247.336 annue.
- c. Complesso Immobiliare in corso di realizzazione ubicato in viale Trieste angolo via S. Paolo. A lavori conclusi e collaudati consentirà il trasferimento del servizio finanze degli EE.LL., degli uffici dell'Assessorato difesa ambiente, degli uffici del BURAS e del Servizio Ispettivo nonché degli uffici del F.T.Q..
- L'operazione consentirà un'economia di L. 2.736.135.781 annue.
- A parziale controvalore per l'acquisto dell'immobile è stata contrattualmente prevista la cessione in permuta dei seguenti immobili:
- area di via Carloforte;
 - immobile di piazza Tristani;
 - fabbricato di via Biasi 9 – 11;
 - area via Caboni.
- d. Immobile da realizzare in via Battisti angolo viale Trieste. Vi troveranno sistemazione parte degli uffici dell'Assessorato EE.LL., l'Assessorato dell'Agricoltura e l'ufficio Usi Civici, con un'economia di L. 1.804.770.000 determinata dall'ipotesi di trasferimento del servizio Genio Civile e del Servizio Idrografico.

Tabella n. 12

Economie 1998 – 1999 (fitti passivi)

Tabella n. 12
Economie 1998 – 1999 (fitti passivi)

Nuova acquisizione	Uffici da trasferire	Economie
Unità Immobiliare Viale Trieste angolo S. Paolo	Servizio Finanze Assessorato EE.LL. Difesa Ambiente, B.U.R.A.S. e Servizio Ispettivo F.I.T.Q.	2.736.135.781
Unità Immobiliare Via Angius	Corte dei conti Sezione giurisdizionale, Procura	256.275.860
Unità Immobiliare Via Roma 231/233	Medico Provinciale	circa 250.000.000
Unità Immobiliare Via Roma 80	Assessorato EE.LL., Finanze ed Urbanistica: Servizio Urbanistica, Pianificazione Territoriale, Cartografico e Informativo, Vigilanza	953.247.336
Unità Immobiliare Via Battisti	Assessorato EE.LL., Finanze ed Urbanistica: Ufficio di coordinamento, Affari generali legislativi ed Enti locali, CO.CI.CO.; CO.RE.CO., Ufficio del gabinetto. Assessorato Agricoltura e Riforma Agro – Pastorale ad esclusione dell'I.P.A. di Cagliari	1.832.271.270
		6.027.930.247

L'onere finanziario per portare a termine i vari programmi, è stimato in circa L. 310/400 miliardi, necessari per la realizzazione degli uffici regionali, a cui sono

da aggiungere gli oneri finanziari aggiuntivi necessari alla conseguente infrastrutturazione degli stabili, valutabili in circa 10 miliardi.

Questa vasta operazione determinerà contestualmente diverse economie tra cui quelle derivanti dalla dismissione a parziale permuta delle proprietà immobiliari che verrebbero lasciate libere dagli uffici in mobilità.

Si tratta di vaste superfici di diversa qualità, posizione, vetustà e quindi valore. L'Amministrazione pone in evidenza la difficoltà a procedere, attualmente, alla stima del valore degli immobili in mancanza di una puntuale ricognizione degli stessi e di una approfondita analisi del mercato immobiliare, per cui si renderà necessario procedere ad una stima analitica degli edifici.

L'Amministrazione attualmente è in grado di indicare soltanto un'economia presunta, valutabile in circa L. 150/210 miliardi.

Come già evidenziato le nuove acquisizioni sono state effettuate attraverso permuta di beni regionali, con contratti di locazione finanziaria e in parte con pagamenti rateali.

Il sistema della permuta ha consentito di cedere immobili non direttamente utilizzabili per fini istituzionali, a parziale copertura del costo dei nuovi stabili in costruzione. È da evidenziare inoltre come l'Amministrazione regionale abbia utilizzato l'istituto della locazione finanziaria, acquisendo, in tal modo, nel corso degli ultimi anni, la proprietà di diversi edifici. Tale scelta appare vantaggiosa rispetto a modalità di acquisizione quali l'appalto di opere pubbliche che, oltre a ulteriori costi relativa alla progettazione, direzione dei lavori e collaudo, comporta anche maggiori tempi nella realizzazione dell'opera, dettati anche dall'osservanza della normativa comunitaria e dai vari adempimenti previsti (parere del Comitato tecnico regionale dei Lavori pubblici – delibera della Giunta regionale).

Il ricorso all'istituto della "vendita di cosa futura" di cui all'art. 1472 Codice civile, così come affermato più volte dalla giurisprudenza della Corte dei conti e del T.A.R.¹⁰, è giustificato ogni qualvolta si sia in presenza di un bene che, per le sue caratteristiche, rappresenti un "unicum" non acquisibile in altri modi (istituto Leasing cfr. precedente tabella 11).

Nel caso in ispecie gli immobili sono stati individuati dalla Amministrazione regionale proprio per la loro specifica utilità ed idoneità e in relazione all'ubicazione degli stabili stessi, non disponendo l'Amministrazione, di adeguati edifici sufficienti a soddisfare il fabbisogno dei propri uffici.

La disamina della precedente "tabella 12", evidenzia che l'obiettivo dell'accorpamento degli uffici non sembra essersi realizzato quanto meno relativamente all'Assessorato Enti Locali, promotore del progetto di riorganizzazione logistica, in quanto i suoi uffici risultano ripartiti su tre differenti stabili.

4.3. Gli affitti.

Come risulta dalla tabella indicativa della dislocazione degli uffici regionali nella città di Cagliari, (vedi allegato n. 1) gran parte degli stabili oggi utilizzati risulta di proprietà privata e data in locazione alla Amministrazione regionale, per cui è evidente che, nel costo finale dell'intervento, come già detto, andrebbero valutate le economie derivanti dalla cessazione dei canoni.

A tutt'oggi l'Amministrazione regionale sostiene una spesa annua, per gli edifici che andranno dismessi, per effetto dell'ipotizzato trasferimento, pari a L. 7.333.187.548 per canone d'affitto più L. 410.068.953 per oneri condominiali, come meglio specificato nella tabella (13) che segue.

Tabella n. 13

¹⁰Pronuncia della Sezione del controllo n. 16 del 15 febbraio 1993 e T.A.R. Lazio II, 12 novembre 1993 n. 1390.

Locazioni ordinarie

Assessorati	Canone agg. + I.V.A. o reg. fisc.	Oneri condominiali
Presidenza della Giunta Regionale	632.137.612	9.100.000
Assessorato degli Affari generali, personale e riforma della Regione	507.438.414	0
Assessorato degli Enti locali, finanze ed urbanistica	1.301.709.707	74.042.000
Assessorato della Difesa dell'ambiente – Direzione Generale Forestale	2.129.044.174	112.366.838
Assessorato della Difesa dell'ambiente – Stazioni Forestali	653.221.084	2.800.000
Assessorato dell'Agricoltura, riforma agro – pastorale	84.060.788	50.419.115
Assessorato dei Lavori pubblici	1.260.179.051	112.000.000
Assessorato della Pubblica istruzione, beni culturali, informazione, spettacolo e sport	205.973.402	1.504.000
Assessorato dell'Igiene e sanità e assistenza sociale	47.401.672	0
Assessorato dei Trasporti	68.423.368	7.837.000
Varie	424.267.191	40.000.000
Totale	7.313.856.463	410.068.953

5. L'alienazione dei beni patrimoniali ai sensi della legge regionale n. 35/1995.

La materia delle alienazioni è disciplinata, per la Regione Sarda, dalla legge regionale n. 35 del 5 dicembre 1995, della quale si è ampiamente trattato nel capitolo primo relativamente al quadro normativo

Dalla documentazione pervenuta a questo Ufficio risulta che l'Assessorato agli enti locali, finanze ed urbanistica, con decreto n. 446/F del 14 aprile 1996, ha provveduto a costituire, ai sensi della legge regionale n. 35/95, la Commissione tecnica regionale attribuendole il compito della determinazione del prezzo minimo di vendita dei beni immobili di proprietà della Regione destinati all'alienazione.

La Commissione è altresì incaricata di esprimere la congruità sul prezzo degli immobili offerti alla Regione in acquisto o/e leasing, di determinare i canoni e i fitti attivi sui beni demaniali e patrimoniali della Regione nonché i canoni e i fitti passivi su immobili offerti, necessari alla Regione per i propri uffici. La Commissione potrà inoltre esprimersi sulla congruità del prezzo di acquisto degli immobili da adibire a sede e servizi degli enti strumentali.

Successivamente, in data 24 ottobre 1997, il Coordinatore generale dell'Assessorato ha disposto la costituzione di un apposito gruppo di lavoro per le alienazioni ai fini dell'acquisizione di documentazione, dati e informazioni necessarie e utili alla definizione della procedura di alienazione curando, in particolare, l'attività di ricerca e di misura catastale, di verifica della destinazione urbanistica dei beni, di accertamento dello stato d'uso e della consistenza e di quant'altro necessario per pervenire alla definizione delle procedure di vendita.

A corredo dei documenti attestanti l'avvenuta costituzione della Commissione tecnica, sono stati inviati a questo Ufficio i procedimenti estimativi cui detta Commissione fa ricorso nella propria attività valutativa. Tali procedimenti variano a seconda della tipologia del bene: per ciò che riguarda i fabbricati viene utilizzato il

procedimento sintetico comparativo, basato sul confronto diretto del valore di beni simili o assimilabili al bene oggetto di valutazione, ovvero il procedimento a valore di costo che prende in considerazione le spese di costruzione del bene comprensive dei costi di acquisizione dell'area, le spese di progettazione, di direzione dei lavori e, in progressione, i diversi fattori della produzione e/o trasformazione.

Negli atti della Commissione tecnica sono stati altresì indicati i fattori principali che concorrono a formare il prezzo minimo di vendita dei terreni edificabili e di quelli agricoli.

Per ciò che concerne i canoni di affitto o di concessione d'uso dei terreni di proprietà della Regione, gli stessi vengono determinati tenendo conto del valore di mercato dell'area richiesta, del probabile volume d'affari che si prevede venga realizzato nel corso dell'anno e della durata della concessione. Per quanto riguarda la determinazione del canone passivo di locazione, i fattori che concorrono a determinarlo sono: il valore a nuovo di stabili aventi le stesse destinazioni d'uso, applicando, in caso di vetustà dello stabile o di impianti insufficienti, un coefficiente di riduzione; la posizione nell'abitato, la fruibilità, la presenza di parcheggi nonché le rifiniture e le dotazioni impiantistiche.

L'Amministrazione regionale ha provveduto ad inviare l'elenco generale dei beni oggetto di decisione, nonché delle pratiche "in itinere", con l'indicazione anche dei beni in corso di sdemanializzazione, unitamente ai giudizi espressi dalla Commissione tecnica in ordine alla congruità del prezzo di acquisto.

L'attività in materia di alienazione svolta dall'Amministrazione regionale nel corso degli anni 1998 e 1999 è indicata nelle tabelle di seguito riportate:

Tabella n. 14

Fabbricati venduti anno 1998/1999

Provincia di Cagliari	acquirente*	Prezzo di vendita
Cagliari:		
Via Genovesi n. 5	Soc. Coop.	592.500.000
Cabina Enel Castello S. Michele	Soc. SPA	21.384.000
Piscinas Scuola materna ex ESMAS	Comune	100.000

Provincia di Nuoro	acquirente	Prezzo di vendita
Nuragus scuola Materna ex ESMAS	Soc. SPA	100.000
Ottana: scuola Materna ex ESMAS	Comune	100.000
Ottana: ex Caserma Carabinieri	Comune	100.000

Provincia di Oristano	acquirente	Prezzo di vendita
Bidoni: scolla materna ex ESMAS	Comune	100.000
Sadali: complesso ex Incubatoio	Comune	10.000

Provincia di Sassari	acquirente	Prezzo di vendita
Fertilia:		
via Parenzo n. 71	Privato	4.160.000
via Parenzo	Privato	5.408.000
via Parenzo	Privato	5.408.000
via Parenzo	Privato	4.992.000
via Parenzo	Privato	5.408.000
via Parenzo n. 71	Privato	4.160.000
via Parenzo n. 73	Privato	5.408.000
via Parenzo n. 2	Privato	4.992.000
via Parenzo n. 10	Privato	4.160.000
via Zara	Privato	5.824.000
via Zara	Privato	5.824.000
Palau: ex Caserma Montiggio	Comune	100.000
S. Antonio di Gallura: scuola materna ex ESMAS	Comune	100.000

Tabella n. 15

Terreni venduti anno 1998/1999

Provincia di Cagliari	acquirenti*	Prezzo
-----------------------	-------------	--------

*Si omette di pubblicizzare le denominazioni societarie ai sensi della legge n. 675/96 sulla privacy.

		di vendita
Monerrato Cagliari Pirri	Ministero LL..PP	10.000
Portoscuso	Soc. SPA	349.590.000

Provincia di Nuoro	acquirenti	Prezzo di vendita
Nuoro	Soc.	13.770.000
Nuoro	Coop. Edilizia	14.125.000
Lanusei	Comune	100.000
Silanus	Comune	1.045.000

Provincia di Oristano	acquirenti	prezzo di vendita
Terralba	Privato	15.665.000
Villaurbana	Comune	9.656.000

Provincia di Sassari	acquirenti	Prezzo di vendita
Porto Torres	Soc. SPA	95.100.000

Dalle tabelle sopra riportate si desume che una cospicua percentuale di beni immobili della Regione è stato venduto al prezzo simbolico di lire 100.000 così come stabilito dalla legge regionale n. 34 del 31 ottobre 1952 (peraltro già citata nella parte I cap. I relativo al quadro normativo). In questi casi specifici la Regione ha dato applicazione ad una legge che, in presenza di determinati presupposti, consente la vendita a prezzo simbolico dei beni regionali per finalità pubbliche ovvero di interesse pubblico o sociale.

Parrebbe inoltre che la procedura di vendita seguita sia stata prevalentemente quella della trattativa privata, a seguito delle difficoltà, cui fa preciso riferimento l'Amministrazione nelle controdeduzioni, incontrate nel portare a termine le relative procedure di gara.

*Si omette di pubblicizzare le denominazioni societarie ai sensi della legge n. 675/96 sulla privacy.

6. Riflessi della regolamentazione europea (SEC 95) in materia di alienazione dei beni patrimoniali della Regione con riferimento all'aggiornamento del valore dei beni iscritti nel conto del patrimonio.

Nel corso dell'indagine è emerso il problema del valore dei beni e del mancato aggiornamento annuale dello stesso secondo quanto previsto dall'art. 65 legge regionale 11/83.

Dall'elenco descrittivo del conto del patrimonio i beni sono iscritti, al valore a suo tempo determinato dodici anni addietro (1990), quando un'apposita società esterna alla Regione era stata incaricata di riordinare la materia dei beni patrimoniali. Dalla documentazione risulta, inoltre, che i soli valori aggiornati afferiscono a beni di recente acquisizione ovvero a quelli rivalutati, per la vendita, dalla Commissione tecnica regionale prevista dalla legge regionale 35/95 in ordine alla quale si è già riferito.

Al riguardo, poiché non è dato desumere alcuna previsione normativa che attribuisca ad un preciso istituto la competenza all'aggiornamento annuale del valore dei beni, si potrebbe considerare l'ipotesi di estendere le attuali attribuzioni della Commissione tecnica, con minore dispendio di risorse umane e strumentali.

A giustificazione del mancato aggiornamento annuale del valore dei beni l'Amministrazione ha riferito "obiettive difficoltà di individuazione di parametri anche convenzionali per la rivalutazione". Relativamente ai beni del patrimonio indisponibile di valore storico artistico (torri, castelli, ecc.) non viene indicato alcun valore monetario "in quanto di difficile quantificazione". La stessa motivazione viene adottata per ciò che riguarda gli stagni, specchi acquei, strade, ecc., anch'essi appartenenti al patrimonio indisponibile. Una situazione analoga sussiste per quei

beni del patrimonio disponibile di esigua superficie, per i quali non è possibile procedere ad "una congrua valutazione monetaria".

Quanto ai beni adibiti ad uso pubblico generale ovvero ad uffici e/o servizi regionali, non producendo reddito, agli stessi viene assegnato un valore monetario nei soli casi in cui è stata stabilita "una concessione d'uso". Un esempio potrà rendere più chiaro il concetto. Il bene, sito in Cagliari nella via Genovesi n. 5 (part. 4307 sez. A fg. 18 mapp. 2193), è stato rivalutato dalla Commissione tecnica con verbale n. 39 dell'11 gennaio 1999 che ha rideterminato il valore in lire 736.000.000, ma detta rivalutazione non è dato rinvenire agli atti del conto del patrimonio 1999, che pertanto continua a riportare il valore originario dell'immobile, ingenerando discordanze di dati con ripercussioni anche sul rendiconto generale.

La necessità di tenere aggiornato il valore dei beni patrimoniali è avvalorata dal decreto legislativo 279 del 7 agosto 1997 (artt. 13 – 14) che ha previsto, nell'ambito della ristrutturazione del rendiconto generale dello Stato, relativamente al Conto generale del patrimonio, l'introduzione di un'ulteriore classificazione dei beni che consenta l'individuazione di quelli suscettibili di utilizzazione economica. Ciò stante il conto del patrimonio dovrebbe esporre distintamente i conti, per le singole componenti attive e per quelle passive, raccordandoli, con gli opportuni adattamenti, alla classificazione delle poste riportate nel Sistema europeo dei conti (SEC 95) che definisce il conto patrimoniale come "documento, redatto in un particolare momento che evidenzia il valore delle attività possedute e delle passività in essere. Il suo saldo contabile è il patrimonio netto". Per il settore delle Pubbliche amministrazioni il conto patrimoniale illustra il valore di tutte le attività (prodotte, non prodotte e finanziarie) e delle passività, nonché il patrimonio netto del settore medesimo. Esso si riferisce al valore delle attività e delle passività in un

determinato momento. Esso si riferisce al valore delle attività e delle passività in un determinato momento. I conti patrimoniali devono essere compilati all'inizio del periodo contabile e alla fine di tale periodo.

Per quanto concerne le ATTIVITÀ del conto generale del patrimonio, occorre considerare tutte le attività economiche come indicate nel SEC 95, alle quali potrebbero essere aggiunte le situazioni giuridiche suscettibili di valutazione economica.

Si distinguono, pertanto, tre categorie di attività:

1. attività finanziarie (attività economiche relative ai mezzi di pagamento, agli strumenti finanziari e ad altre attività economiche aventi natura simile agli strumenti finanziari).
2. attività non finanziarie prodotte (attività economiche ottenute quale prodotto dei processi di produzione).
3. attività non finanziarie non prodotte (attività economiche non ottenute quale prodotto dei processi di produzione).

Tale classificazione comporterebbe il superamento dell'attuale struttura dei conti generali e il conseguimento di diversi obiettivi tra i quali un legame più stretto e puntuale tra variazioni patrimoniali e gestioni di bilancio e una qualificazione, sotto il profilo economico dei risultati della gestione patrimoniale e dei flussi finanziari ad essa correlati.

Ciò in linea anche con quanto stabilito dal SEC 95.

7. La gestione dei beni assunti a campione del controllo.

L'Ufficio di controllo, successivamente alla acquisizione dei dati relativi al complesso dei beni immobili disponibili e indisponibili di proprietà della Regione ha individuato un "campione ragionato" di beni suddivisi per province sui quali approfondire le indagini. A tal fine è stata fatta richiesta all'Amministrazione regionale di compilare per ciascun bene individuato apposite schede descrittive dalle quali potessero emergere oltre agli elementi identificativi anche le situazioni storiche, giuridiche e il loro evolversi.

A tal riguardo occorre evidenziare, ancora una volta, come l'Amministrazione regionale abbia fornito dati parziali e incompleti, peraltro già acquisiti precedentemente dall'Ufficio di controllo, che non hanno consentito di disporre dell'indispensabile materiale atto a valutare la gestione sul piano della legittimità e della regolarità e anche per poter considerare costi, modi e tempi dell'azione amministrativa.

Dal campionamento effettuato, seppure limitato ad una casistica di sole n. 22 schede, emerge un quadro di riferimento sufficientemente esplicativo di una attività di gestione scarsamente corretta e non sempre suffragata da risultati di efficienza ed efficacia.

Fabbricato sito in Cagliari - Corso V. Emanuele n. 129,131,133 - via Porto Scalas n. 36

Scheda n. 1

Superficie: mq. 370

Valore: L. 270.000.000

Utilizzo: locato a privati.

Reddito: L. 9 493.000

Gli immobili sono pervenuti in capo alla Regione autonoma della Sardegna con eredità Asquer, testamento pubblico del 6 agosto 1962, trascritto il 7 luglio 1964.

Il canone di locazione è stato determinato ai sensi della legge n. 392/78.

Fabbricato sito in Cagliari – via Dante n. 101,103,105.

Scheda n. 2

Superficie: mq. 1549

Valore: L. 950.000.000

Utilizzo: locato a privati.

Reddito: L. 78.824.000

Gli immobili sono pervenuti in capo alla Regione autonoma della Sardegna con eredità Asquer, testamento pubblico del 6 agosto 1962, trascritto il 7 luglio 1964.

Il canone di locazione è stato determinato ai sensi della legge n. 392/78.

Fabbricato sito in Cagliari – via Dante n. 65

Scheda n. 3

Superficie: mq. 301

Valore: L. 417.000.000

Utilizzo: locato a privati.

Reddito: L. 10.140.000

Gli immobili sono pervenuti in capo alla Regione autonoma della Sardegna con eredità Asquer, testamento pubblico del 6 agosto 1962, trascritto il 7 luglio 1964.

Il canone di locazione è stato determinato ai sensi della legge n. 392/78.

Fabbricato sito in Cagliari – via dei Colombi n. 1 – via della Pineta n. 8

Scheda n. 4

Superficie: mq. 2662

Valore: L. 1.460.000.000

Utilizzo: locato a privati. e associazioni

Reddito: L. 35.262.000

Si tratta di alloggi già di proprietà dell'ente soppresso A.N.M.I.L. trasferiti alla Regione autonoma della Sardegna ai sensi degli artt. 75 e seguenti del D.P.R. 348 del 19 giugno 1979; D.P.R 24 luglio 1977, n. 616;

Tali alloggi sono stati destinati in parte ad uso abitativo (canone di locazione determinato ai sensi della legge n. 392/78) e in parte sono stati assegnati a seguito del D.G.R. del 28 ottobre 1996 (51/52) a titolo precario ad Associazioni e Fondazioni, dietro pagamento di un canone simbolico determinato ai sensi della legge n. 390/86 da aggiornarsi annualmente in base agli indici ISTAT (75%)

Fabbricato sito in Cagliari – via Manno n. 5

Scheda n. 5

Superficie: mq. 18

Valore: L. 166.000.000 (comprensivo del locale sito in via Mazzini 8/10)

Utilizzo: locato a privati

Reddito: L. 14.766.000

Gli immobili sono pervenuti in capo alla Regione autonoma della Sardegna con eredità di una nobile famiglia cagliaritano, testamento pubblico del 6 agosto 1962, trascritto il 7 luglio 1964.

Il canone di locazione è stato determinato ai sensi della legge n. 392/78.

Fabbricato sito in Cagliari – via Satta n. 116

Scheda n. 6

Superficie: mq. 128

Valore: L. 190.000.000

Utilizzo: locato a privati

Reddito: L. 4.384.000

Gli immobili sono pervenuti in capo alla Regione autonoma della Sardegna con eredità Asquer, testamento pubblico del 6 agosto 1962, trascritto il 7 luglio 1964. Il canone di locazione è stato determinato ai sensi della legge n. 392/78.

Fabbricato sito in Cagliari – via V.Veneto n. 39

Scheda n. 7

Superficie: mq. 1540

Valore: L. 1.000.000.000

Utilizzo: locato a autisti e agenti tecnici Regione autonoma della Sardegna

Reddito: L. 49.824.000

L'area su cui sorge l'edificio, costruito dalla Regione autonoma della Sardegna nel 1960 al fine di destinarlo ad alloggio per autisti ed agenti tecnici, è stata acquistata dalla Amministrazione il 28 luglio 1959.

Con delibera di Giunta del 30 luglio 1992 n. 28/6, è stato stabilito che il fabbricato dovesse essere considerato patrimonio disponibile e che trovasse applicazione la normativa dell'equo canone di cui alla legge n. 392/78

Terreno sito in Cagliari – località Poetto

Scheda n. 8

Superficie: mq.

Valore: L.

Utilizzo:

Reddito:

Non è stato possibile compilare la scheda su riportata in quanto i dati forniti dall'Amministrazione regionale si riferiscono a un bene diverso da quello richiesto dall'Ufficio di controllo. Infatti, l'Ufficio con nota n. 1421 del 31 luglio 2000, richiedeva i dati inerenti all'immobile denominato "Ospedale Marino nuovo", iscritto

nel conto del patrimonio, fabbricati indisponibili, al rif. 005071 fg.31 mapp. Per un valore di L. 52.960.000. L'Amministrazione regionale ha inviato la scheda descrittiva relativa al terreno sito in Cagliari – località Poetto – distinto in catasto al fg.31 mapp. 7 il quale, peraltro, non è stato individuato nel conto del patrimonio stesso. Inoltre le notizie fornite generano non poca confusione in quanto sembrerebbe che “l'ex struttura alberghiera” sia di proprietà dell'E.S.I.T.¹¹ e pertanto non facente parte del patrimonio dell'Amministrazione regionale, ma dell'Ente stesso. Ciò è significativo di lacune e imprecisioni nell'elenco descrittivo dei beni.

Terreno sito in Teulada– via Cagliari

Scheda n.9

Superficie: mq. 4500

Valore: L. 90.000.000

Utilizzo:

Reddito: L. 2.086.400

Il terreno è stato trasferito dallo Stato, una parte è adibita a piazza pubblica dal comune ed una parte è occupata da un distributore di carburanti.

Non vi è corrispondenza tra i dati pervenuti e quelli indicati nel conto del patrimonio dal quale risulta un reddito annuo pari a L: 70.000.

Albergo turistico regionale di Carloforte

¹¹Ente strumentale della Regione.

Scheda n. 10

Superficie: mq. 12.950

Valore: L. 2.480.000.000

Utilizzo: nullo

Reddito: nullo

Per gli anni in esame, esiste una discrasia tra i valori indicati nel conto del patrimonio e i valori rideterminati dalla Commissione Tecnica, peraltro il bene è stato venduto a L. 1.017.000.000, prezzo nettamente inferiore a quello stabilito.

Hotel Turas sito in Bosa

Scheda n. 11

Superficie: mq. 12.500

Valore: L. 2.500.000.000

Utilizzo: locato

Reddito: L. 13.500.000

La struttura risulta locata sino al 31 maggio 2007. Il prezzo base di vendita, con offerte in aumento, è stato fissato in L. 1.024.000.000.

Fabbricato sito in Ilbono – Case minime

Scheda n. 12

Superficie: mq. 456

Valore: L. 250.000.000

Utilizzo: ?

Reddito: nullo

Il bene è in parte utilizzato da un privato e parte è in stato di abbandono. L'Assessorato EE.LL. non è in grado di precisare se dette case siano da considerarsi di proprietà comunale o regionale, né la ricerca effettuata ha accertato il titolo di provenienza di detti alloggi.

Ciò conferma disordine e incompletezza in materia di patrimonio regionale.

Fabbricato sito in Desulo– Hotel Gennargentu

Scheda n. 13

Superficie: mq. 4576

Valore: L. 750.000.000

Utilizzo: nullo (contenzioso)

Reddito: nullo

Progettato nel 1958, fu ultimato nel 1968. Nel 1970 fu affidato in gestione a privati per un importo annuo di L. 945.000 poi aumentato a L. 1 082 825.

Esiste un contenzioso, sul contratto di vendita, alla cui definizione l'Ufficio legale sembrerebbe non essere ancora pervenuto, d'altro canto l'Assessorato enti locali non pare si sia adoperato per ottenere ulteriori notizie al riguardo.

Fabbricato sito in Ollolai, via Marconi - Casa ex fascio

Scheda n.14

Superficie: mq. 230

Valore: L. 75.000.000

Utilizzo: nullo

Reddito: nullo

Il suddetto bene è stato trasferito dallo Stato alla Regione autonoma della Sardegna.

L'immobile è stato concesso in uso al Comune che, in data 11 ottobre 1972, ne ha chiesto l'alienazione a prezzo simbolico. Non risulta a tutt'oggi che l'atto di vendita sia stato perfezionato.

Considerato che sono trascorsi ventotto anni c'è da chiedersi quale ufficio abbia la competenza ad accertare se la vendita sia stata perfezionata in relazione anche al fatto che risale al 1990, l'ultimo censimento.

Fabbricato sito in Suni, piazza Bua

Scheda n. 15

Superficie: mq. 679

Valore: L. 70.000.000

Utilizzo: in uso alla A.S.L.

Reddito: nullo

Dai dati dell'ultimo censimento effettuato non emerge la provenienza del bene. Non è dato sapere se dal bene derivi un reddito.

Fabbricato sito in Milis, denominato stabilimento Pernis - Vacca

Scheda n. 16

Superficie: mq. 18.038

Valore: L. 1.826.263.000

Utilizzo: nullo

Reddito: nullo

Il bene è stato concesso in uso gratuito al Comune per finalità turistico ricreative.

In data 19/04/2000 la Regione ha venduto al Comune, ai sensi della legge regionale n. 35/95 il complesso immobiliare sopra citato al prezzo simbolico di L. 100.000.

Fabbricato sito in Fordongianus, stabilimento termale

Scheda n. 17

Superficie: mq. 3.026

Valore: L. 2.500.000.000

Utilizzo: nullo

Reddito: nullo

Trattasi di un complesso termale situato alla periferia del comune di Fordongianus.

Il progetto di realizzazione dello stabilimento è stato elaborato dall'Assessorato igiene e sanità nel 1956. Lo stabilimento, successivamente, è stato gestito

dall'Assessorato LL.PP. che, in attuazione della Decisione della Commissione delle Comunità Europee n. 463 del 20 luglio 1988, concernente il "Programma Integrato Mediterraneo" per la Regione Sardegna, stipulò una convenzione rep. 2046 del 21 maggio 1991, con un'impresa di costruzioni e altro contraente⁷, per la concessione della progettazione, realizzazione e gestione del complesso integrato di opere volte alla attivazione del centro termale.

L'importo complessivo dei lavori, diviso in lotti, ammonta a L. 65.075.000.000; risulta eseguito il primo lotto e sta per essere attivato il secondo, così come comunicato dall'Assessorato EE.LL..

Fabbricato sito in Sassari, azienda agricola "San Camillo"

Scheda n. 18

Superficie: mq. 13.575

Valore: L. 3.400.000.000

Utilizzo: vario

Reddito: L. 366.000

La Regione ha acquistato il bene dai frati Camillini nel 1976 e nel 1978 lo ha concesso in affitto per la durata di nove anni, al fine di garantire un razionale sfruttamento della produzione, ad una Coop. Agricola.

Su detti terreni e fabbricati rurali sono state autorizzate varie opere di miglioramento fondiario e, inoltre, vi sono alcuni capannoni utilizzati dall'Assessorato al lavoro per corsi di formazione professionale.

⁷ Si omette di pubblicizzare le denominazioni societarie ai sensi della legge n. 675/96 sulla privacy.

In tale azienda vi è anche una chiesa e sull'area circostante esiste un vincolo archeologico imposto dalla Soprintendenza.

Considerato che dal conto del patrimonio risulta ancora un reddito annuale di L. 366.000, sarebbe stato opportuno conoscere le modalità contrattuali (aggiornamento canone, scadenza contratto ecc.).

Fabbricato sito in Trinità d'Agultu, ex vedetta militare.

Scheda n. 19

Superficie: mq. 6.375

Valore: L. 500.000.000

Utilizzo: locato a privati

Reddito: L. 300.000

L'immobile è situato in località "Tinnari" e dal 1970 è stato concesso in locazione, al fine di adibirlo a bar - ristorante, a privati per il corrispettivo annuo di L. 240.000 in considerazione che il bene è situato sopra una altura in una zona impervia senza strade e servizi, lontano dall'abitato e completamente circoscritto da terreni di proprietà degli stessi locatari ed inoltre è stata tenuto conto dei lavori di ristrutturazione e ampliamento effettuate dai concessionari a proprie spese. Dal 1976 il canone di locazione è stato determinato in L. 300.000 annue.

Non è dato conoscere se il canone d'affitto, dal 1976 ad oggi, sia mai stato aggiornato.

Fabbricato sito in Alghero, aziende agricole "Surigheddu - Mamuntanas"

Scheda n. 20

Superficie: mq. 12.300.360

Valore: L. 9.013.600.000 (comprensivo del valore dei fabbricati siti in loc. Nurra-Sassari)

Utilizzo: nullo

Reddito: nullo

Le aziende sono state trasferite al patrimonio disponibile della Regione autonoma della Sardegna ai sensi della legge regionale n. 8/1997.

Con deliberazione della Giunta Regionale n. 7/23 del 15 febbraio 2000 sono stati dati nuovi orientamenti e decisioni sul futuro delle due aziende e con deliberazione n. 31/8 del 18 luglio 2000 è stato dato un indirizzo politico amministrativo sulle modalità e procedure di cessione.

Fabbricato sito in Luras, via Careddu

Scheda n. 21

Superficie non risulta

Valore: L. 283.000.000

Utilizzo: nullo

Reddito: nullo

Trattasi di un fabbricato acquistato dall'Amministrazione regionale in quanto bene di

rilevante interesse storico, artistico e architettonico per il prezzo di L. 283.000.000. Nelle more dell'approvazione del contratto, il venditore è deceduto. Tra gli eredi e i legatari si è instaurata una controversia giudiziaria a seguito della quale l'Ufficio Legislativo ha chiesto di sospendere l'iter intrapreso.

Con nota prot. n. 977 del 11 maggio 1997 è stato, pertanto, affidato l'incarico, per la tutela degli interessi dell'Amministrazione regionale, all'Ufficio Legale. Nonostante i solleciti inoltrati dall'Assessorato competente, l'ufficio interessato non ha, a tutt'oggi, comunicato i provvedimenti adottati.

Fabbricato sito in Pattada, Colonia Montana

Scheda n. 22

Superficie: mq. 1.275

Valore: L. 191.250.

Utilizzo: in uso al Comune

Reddito: nullo

La Colonia Montana, erroneamente inserita nel conto del patrimonio indisponibile regionale, è stata ceduta al Comune nel 1988. Non si comprende il motivo per il quale il bene risulta ancora inserito nel conto del patrimonio immobiliare 1999.

P A R T E III

Capitolo I

Considerazioni e conclusioni istruttorie

L'indagine condotta dall'ufficio di controllo ha evidenziato varie patologie che possono essere così ricollegate al principio della legittimità, regolarità dell'azione amministrativa, nonché ai parametri dell'efficienza, economicità ed efficacia gestionali:

1. Con riguardo alla legittimità e regolarità della gestione.

L'indagine ha evidenziato una situazione di sostanziale inosservanza dei principi sanciti dalla legge n. 94 del 3 aprile 1997 (art. 5 comma 2) e successivamente recepiti dal decreto legislativo n. 279 del 7 agosto 1997 (artt. 13 e 14).

Infatti la legge regionale n. 23 del 9 giugno 1999, che ha modificato e riformato la contabilità e il bilancio regionale, nulla ha innovato con riferimento a contenuti e finalità del conto del patrimonio, relativamente alla classificazione dei beni suscettibili di valutazione economica (principio ribadito anche ultimamente dal decreto legge n. 76 del 28 marzo 2000: art. 27, comma 5). Al contrario, la riforma statale, come già ricordato, attribuisce importanza fondamentale alla ristrutturazione del rendiconto generale dello Stato "prevedendo la suddivisione in capitoli delle unità previsionali di base, in modo da consentire la valutazione economica e finanziaria delle risultanze, di entrata e di spesa,... nonché introducendo per il conto del patrimonio, l'individuazione dei beni dello Stato suscettibili di valutazione economica della gestione patrimoniale"¹².

¹²Cfr. art. 5, comma 2 della citata legge n. 94/1997.

Come già più volte sottolineato, anche nella relazione sul rendiconto generale della Regione Autonoma della Sardegna “la evidenziata lacuna normativa del nuovo sistema regionale rischia, evidentemente di mettere in crisi l’impianto virtuoso complessivo della riforma, precludendo la valutazione finale degli effetti della manovra di bilancio sulle politiche di settore e della valutazione generale delle risultanze della gestione, non assicurando la necessaria concretezza dei meccanismi di controllo in tutte le sedi istituzionali”¹³.

Pertanto è da evidenziare la genericità e la scarsità delle informazioni contenute nel documento così come tradizionalmente predisposto dall’Amministrazione regionale, che risulta inadeguato e insufficiente a rappresentare in maniera esaustiva la reale consistenza dei beni patrimoniali nel relativo conto, atteso che i valori, per quel che attiene all’intero comparto immobiliare, non risultano aggiornati (o rivalutati) a far data dal 1990 (nonostante l’imperativo di cui all’art. 65, 1° comma, della legge regionale n. 11/1983 e successive modifiche, il quale prescrive che il conto del patrimonio deve indicare tutte le poste in termini di valori aggiornati alla data di chiusura dell’esercizio), con la sola eccezione del valore relativo a quei beni inseriti nel programma di alienazione.

Una ulteriore lacuna normativa attiene alla mancata determinazione dei criteri cui dare esecuzione in materia di sorveglianza e vigilanza dei beni regionali, come invece espressamente stabilito nella materia de quo in campo statale.

Per quanto attiene alla possibilità di “riconsiderare” il progetto del Polo direzionale (deliberazione di Giunta n. 32/16 dell’agosto 1997), al fine di realizzare il completamento dell’accorpamento degli uffici regionali in atto, nel sito protetto di San Paolo, limitrofo alla zona umida di Santa Gilla (oggetto della convenzione di

¹³Cfr. relazione delle Sezioni riunite per la Sardegna, allegata alla decisione n. 2 del 29 giugno 2001 afferente al giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione per l’anno 2000.

RAMSAR del 1971) ed a quella archeologica di Tuvixeddu, non si può che rinviare alle considerazioni contrarie al progetto di cui alla precedente "Parte II – Cap. 4 – Par. 4.1." pur essendo noto che questo progetto è nella sua fase esecutiva.

2. Con riguardo alla efficienza.

L'Amministrazione regionale ha ripetutamente giustificato la difficoltà ad inviare la documentazione richiesta dall'Ufficio di controllo, in parte con la carenza di personale (qualitativamente e quantitativamente) assegnato al settore che, attualmente, è in fase di riordino e in parte con lo scarso grado di informatizzazione.

Come asserito dall'Assessorato con le note n. 6049/99 e n. 3303/00, l'organico assegnato al settore per la cura e la gestione del patrimonio immobiliare è composta da otto unità (un funzionario di 8° q.f., 5 unità appartenenti alla 7° q.f. e 2 di q.f. 6°).

Su questo specifico problema si è ritenuto opportuno richiedere precisi elementi di ragguaglio con riferimento al personale effettivamente in servizio rapportato alle unità previste nella pianta organica.

In merito, l'Amministrazione, anche nel corso dell'accesso, effettuato presso gli uffici regionali nel mese di luglio 2000, ha confermato che la Direzione generale del personale non aveva ancora comunicato né la pianta organica né i relativi carichi di lavoro.

Conseguentemente la segnalata scarsa dotazione organica si ripercuote negativamente, tra l'altro, nella mancata vigilanza sui beni che "... non può essere svolta efficacemente dal competente settore Demanio e Patrimonio in quanto il solo

personale assegnato non può procedere a continue verifiche sullo stato e condizioni d'uso dell'immenso patrimonio regionale.”.

Inoltre, dalla fase istruttoria, è emerso che le competenze relative alla gestione del patrimonio regionale non fanno capo esclusivamente all'Assessorato enti locali, finanze ed urbanistica, ma anche ad altri assessorati cui i beni stessi vengono affidati per l'utilizzo (musei, scuole di formazione professionale, monte dei pascoli¹⁴, aree di ripopolamento fauna, ecc.). Altresì dicasi per quanto concerne la manutenzione dei beni, posto che quella a carattere straordinario compete all'Assessorato dei lavori pubblici, mentre quella ordinaria dei beni indisponibili (uffici e servizi regionali) spetta al Servizio finanze. Le manutenzioni ordinarie vengono effettuate dal Settore economato che interviene su "input" ricevuti dagli altri assessorati o dal Settore demanio, mentre gli interventi di manutenzione straordinaria, disposti dagli altri assessorati (es.: LL. PP e Lavoro), non vengono comunicati con regolarità e tempestività al Settore demanio e patrimonio. Pertanto gli interventi volti alla manutenzione dei beni sono compromessi dalla mancanza di adeguata programmazione e coordinamento, nonché dal fatto che la gestione dei fondi e dei relativi interventi è affidata a soggetti diversi dell'Amministrazione.

Ciò denota la scarsa comunicazione e collaborazione tra i vari settori e servizi, tale da determinare anche la duplicazione di competenze e la dispersione di risorse all'interno degli uffici, nonché la mancanza di un adeguato collegamento tra i diversi assessorati che impedisce un mirato, efficace e unitario intervento sui beni dell'Amministrazione.

Quanto sopra esposto ingenera una situazione di grave inefficienza degli uffici amministrativi, sia dal punto di vista organizzativo che da quello operativo, da cui

¹⁴ Artt. 17 – 18 ex legge 268/74 “Riforma dell'assetto agro-pastorale. Beni gestiti dall'E.R.S.A.T.”

discende una incompleta conoscenza della reale consistenza delle caratteristiche del patrimonio immobiliare, la conseguente impossibilità di orientarne la gestione e il non aggiornamento del loro valore. Il valore dei beni per l'anno 1999 risale alla rivalutazione del 1990, cioè vecchia di ben nove anni effettuata da una società incaricata dalla Regione autonoma della Sardegna, con esclusione di quelli acquistati nel corso dell'anno e di quelli valutati dalla Commissione Tecnica Regionale di cui alla legge regionale n. 35/1995.

I beni, come già specificato nella fase istruttoria, sono tuttora iscritti al valore iniziale che viene aggiornato solo al verificarsi di determinati e precisi fatti giuridici (per es.: vendita) e di conseguenza, la situazione patrimoniale desumibile dai registri di consistenza non è al valore reale di mercato, ma al valore iniziale storico. È opportuno, a tal proposito, evidenziare la necessità che sia assicurata la piena concordanza, rimessa alla diligenza dell'apparato amministrativo, del valore attribuito al patrimonio immobiliare regionale con quello dei singoli beni che lo compongono, tenuto conto del fatto che la valutazione costituisce l'imprescindibile presupposto non soltanto del controllo sulla gestione del patrimonio, ma altresì della formazione del conto generale del patrimonio. Gli inventari vengono tenuti in ottemperanza a quanto disposto dall'art.40 del D.P.R. n. 250 del 19 maggio 1949, con le modalità stabilite dalla legge di contabilità generale dello Stato (art. n. 2) e dal relativo regolamento (art. n. 11), in assenza di una specifica normativa regionale.

Al riguardo occorre sottolineare che l'inventario, o per meglio dire il registro di consistenza dei beni, necessiterebbe di essere riformulato e aggiornato con sistemi informatizzati, anche per renderne più agevole la consultazione.

Il mancato esercizio del potere di vigilanza ha determinato innanzitutto la più volte

sottolineata scarsa conoscenza del patrimonio regionale che, a sua volta, non permette di accertare il regolare utilizzo dei beni, di evidenziare e prevenire situazioni anomale o irregolari e di tutelare la proprietà ponendo in essere tutte le azioni necessarie alla salvaguardia del patrimonio stesso. Tutti questi fattori determinano una gestione scarsamente produttiva considerando anche le insuperabili difficoltà all'uso di beni ormai non più suscettibili di pubblica utilità a causa delle già evidenziate situazioni di indebito utilizzo del patrimonio (vedi tab. n. 6). A questo riguardo l'ufficio istruttore non può ritenere adeguata la giustificazione adottata dall'Assessorato competente che vede nella carenza di personale e di strutture informatizzate, la causa della mancata ottimale utilizzazione del patrimonio regionale.

3. Con riguardo all'economicità.

Sotto il profilo dell'economicità l'indagine ha evidenziato diverse patologie che si ripercuotono sulle pubbliche entrate regionali e, ancora una volta, sono, innanzitutto, legate alla scarsa conoscenza che l'Amministrazione regionale ha della consistenza e dei valori del proprio patrimonio.

L'indagine ha evidenziato delle consistenti divergenze tra il valore delle entrate, quale risulta dal conto del patrimonio e dai prospetti relativi al capitolo delle entrate stesse del conto del bilancio per gli anni 1998 - 1999.

La colonna redditi del conto del patrimonio, infatti, presenta un totale di L. 864.954.149 per l'anno 1998 e di L. 908.945.849 per l'anno 1999, mentre il capitolo 32101/00 dell'entrata, "redditi dei terreni e fabbricati", relativamente alle somme accertate risulta pari a L. 454.022.214 per l'anno 1998 e a L. 876.988.549

per l'anno 1999. La differenza potrebbe essere giustificata dalla presenza di situazioni irregolari che determinano un minore introito dovuto al mancato o non regolare pagamento dei canoni di locazione. Comunque sia l'Amministrazione regionale non ha saputo chiarire i motivi di tali divergenze. Conseguentemente non è stato possibile valutare la regolarità amministrativo - contabile, che questo ufficio si prefiggeva di stimare anche attraverso il confronto tra le entrate e le spese dovute alla gestione del proprio patrimonio e quelle relative ai beni detenuti in locazione (di proprietà altrui) come già espresso nella fase istruttoria.

Tale operazione non ha avuto luogo per la scarsa collaborazione, nonostante reiterate richieste, da parte dell'Amministrazione regionale ed in particolare dell'Assessorato competente.

L'indagine ha inoltre evidenziato il ritardo e le difficoltà che l'Amministrazione regionale incontra nell'adeguare il valore di mercato, il valore dei beni iscritti nel proprio patrimonio ed il valore dei beni concessi a terzi. Si è anche rilevato che l'Amministrazione regionale, per carenze nella propria struttura organizzativa (personale e strutture inadeguate), non sempre percepisce regolarmente i canoni di locazione e l'azione amministrativa volta a questo proposito richiede tempi lunghi di definizione. Poiché i dati del conto del patrimonio non rispecchiano fedelmente la realtà patrimoniale non si vede in quale modo possano essere utilizzati ai fini di una veritiera valutazione della gestione economica dei beni amministrati.

Sotto il profilo dell'alienazione si è osservato che l'Amministrazione regionale incontra notevoli difficoltà nella vendita dei beni. Quelli finora alienati, per gli anni in esame, hanno determinato una scarsa e modesta entrata, in quanto la maggior parte di essi è stata ceduta ad un prezzo simbolico. Solo recentemente si è avuta notizia della vendita di un bene di più consistente valore, si tratta l'Hotel

Spalmatore, sito in Carloforte. A questo riguardo è risultato che il succitato Hotel, già iscritto nel conto del patrimonio anno 1999 al valore di L. 2.480.000.000, è stato venduto a L. 1.017.000.000 (compromesso vendita gennaio 2000, venduto ad agosto).

In riferimento ad altri beni di notevole valore, pur inseriti nel programma di dismissione, l'Amministrazione regionale ha comunicato le difficoltà insite nell'alienazione stessa dovute, per esempio, al prezzo di mercato poco appetibile o alla situazione del bene che rendono difficile la vendita. Pertanto si è riscontrato che alcuni, come quello precedentemente citato, sono stati venduti ad un prezzo nettamente inferiore al valore inserito nel conto del patrimonio. L'insoddisfacente gestione patrimoniale trova peraltro conferma nei dati contenuti nella tabella relativa al capitolo dell'entrata 41001/00 "proventi della vendita dei beni patrimoniali".

Dalla disamina dei dati desunti dal conto del bilancio è emerso che nell'anno 1998 le somme previste ammontavano a L. 20.000.000.000, mentre il totale accertato è risultato pari a L. 31.667.801; nel 1999 le somme previste ammontavano a L. 46.000.000.000, mentre le somme accertate sono risultate pari a L. 1.214.926. Tali differenze sottolineano una ripetuta, errata e imprecisa programmazione previsionale relativa alla vendita dei beni, che comporta una limitata e modesta realizzazione del programma di alienazione. Inoltre i dati forniti dall'Assessorato competente relativi ai proventi della vendita non coincidono con gli importi che l'ufficio istruttore ha desunto, dal conto di bilancio per gli anni considerati. Infine si sottolinea quanto già rilevato a proposito degli indici di redditività, che tendenti allo zero, dimostrano una pressoché "inesistente" rendita, a conferma di una situazione di non accettabile trascuratezza della gestione patrimoniale.

Si rileva anche l'elevato tasso percentuale tra beni inutilizzati, non classificati, reliquati, ruderi (16,55 % del totale) ed i beni detenuti "sine titolo", in stato di contenzioso o di accertamento (5,52% del totale), per una percentuale totale pari a 22,07%. (vedi tab. n. 6)

Ciò comporta che gran parte del patrimonio regionale è "fuori controllo" da parte dell'Amministrazione regionale sotto il profilo della loro utilizzazione e redditività, che si concretizza in mancate entrate, anche di elevata consistenza che si ripercuote in un indubbio danno per le pubbliche finanze.

4. Con riguardo all'efficacia.

L'Amministrazione regionale quale affidataria dei beni facenti parte del demanio e del patrimonio disponibile ed indisponibile della Regione, deve porre in essere ogni misura idonea per la buona conservazione dei beni al fine di assicurarne l'integrità, attraverso una gestione più oculata e di adeguata efficienza ed economicità, onde evitare, a salvaguardia dei beni patrimoniali, ogni possibile degrado con conseguente svalutazione.

Le risultanze istruttorie, non hanno consentito di acclarare in concreto il perseguimento di dette finalità, da parte della competente struttura regionale.

La scarsa conoscenza della massa immobiliare e la sua sottoutilizzazione, per la grande parte improduttiva di entrate e di altre utilità sia per la Regione che per la collettività territoriale, offrono il quadro di un'azione amministrativa inadeguata e insufficiente a perseguire gli obiettivi suindicati e ciò al di là delle eventuali cause oggettive, quali per es. la carenza di personale e di strutture strumentali, ripetutamente segnalata, che possono soltanto aver rallentato la piena realizzazione degli obiettivi.

Capitolo II

Controdeduzioni dell'Amministrazione

Con nota n.40 del 17 gennaio 2002, l'ufficio di controllo ha provveduto a trasmettere all'Assessorato enti locali copia della relazione istruttoria per la formulazione delle proprie controdeduzioni nel rispetto del principio del contraddittorio previsto dalla normativa vigente.

L'Amministrazione con propria nota di risposta n. 10669 del 21 marzo 2002, prendendo atto delle osservazioni e dei fatti rilevati, ha espresso piena condivisione sull'esito dell'indagine e sugli elementi conclusivi di giudizio.

Con le proprie controdeduzioni detto Assessorato ha preliminarmente evidenziato che nell'arco temporale considerato sono avvenuti numerosi cambiamenti nella propria organizzazione, determinati dall'entrata in vigore della L.R. n.31/98. La norma ha, infatti, introdotto nell'ordinamento regionale il principio della separazione tra la direzione politica e la direzione amministrativa, che comunque presuppone una continua compenetrazione in ragione dell'unicità del fine che si prefiggono, cioè il buon andamento e l'imparzialità della pubblica amministrazione.

Le incertezze nella prima applicazione della legge regionale n. 31/98, ha reso necessario l'intervento dell'esecutivo al fine di definire le linee guida di carattere generale; conseguentemente l'Amministrazione ha provveduto alla revisione dell'organizzazione regionale. Nello specifico, relativamente al Servizio demanio e patrimonio, è stata prevista con decreto n. 1186/01 (Alleg. D) la sottoarticolazione organizzativa in tre settori: amministrativo, tecnico e dismissioni. L'Amministrazione fornisce precisazioni relative all'attività del suddetto Servizio, svolta nel periodo considerato nel quadro di riorganizzazione logistica degli uffici

regionali e di altre iniziative di indubbio interesse per la collettività, tra le quali la sottoscrizione degli accordi di programma finalizzati al trasferimento al patrimonio regionale di beni già appartenuti al demanio statale, in applicazione dell'art. 14 dello Statuto.

L'Amministrazione ha ritenuto dare priorità agli adempimenti gestori afferenti al demanio marittimo, rispetto ai compiti di riordino del patrimonio regionale non avendo la possibilità di perseguire entrambi gli obiettivi a causa delle insufficienti risorse umane e strumentali, per cui solo in una fase successiva si ripromette di impegnarsi per il perseguimento del secondo obiettivo. In quella sede potrà trovare adeguata soluzione anche il problema della vigilanza sui beni immobili in tutto il territorio regionale e probabilmente, attraverso lo strumento della legge, sarà possibile porre a carico di tutti i rami dell'Amministrazione l'onere di programmare con l'Assessorato competente qualsiasi intervento sul patrimonio, atteso che gli inviti finora formulati non hanno avuto alcun esito positivo, forse perché non supportati da specifiche regole normative.

In merito all'abusivismo e al contenzioso l'Assessorato assicura che il Servizio demanio e patrimonio effettua ora un costante monitoraggio per scoraggiare qualsiasi anomala situazione e si tiene in contatto, altrettanto costantemente, con l'Ufficio legale e con l'Avvocatura dello Stato per concordare le opportune azioni di tutela; così operando è stato possibile recuperare, anche se finora solo in parte, il credito vantato nei confronti degli affittuari morosi. D'altra parte i tempi lunghi di definizione dell'azione giudiziaria ordinaria, nei confronti dei responsabili delle occupazioni abusive, non consentono di rientrare nella piena disponibilità dei beni in tempi ragionevolmente brevi. Costituisce un caso emblematico la causa promossa nel 1989 nei confronti di una Cooperativa per il rilascio del terreno occupato

abusivamente nel Poetto di Cagliari. A distanza di 13 anni, a causa dei continui rinvii delle udienze, delle eccezioni opposte dalla controparte, non si è ancora addivenuti alla definizione del contenzioso.

L'Amministrazione fa anche presente di aver avviato il progetto per l'informatizzazione dell'inventario dei beni immobili patrimoniali e demaniali della Regione, del relativo registro di consistenza, del conto del patrimonio e per la gestione mediante procedure informatizzate, avvalendosi dell'apporto di n. 3 unità assunte a tempo determinato, con progetto obiettivo, ai sensi della legge regionale n. 22 del 29 maggio 1996. Con detto progetto, sulla base dei dati desumibili anche da una ricerca effettuata da una società incaricata dalla R.A.S, si è ritenuto dover procedere all'aggiornamento ed eventuale integrazione dei dati relativi ai singoli beni, in coerenza con l'elaborazione delle ulteriori incombenze pertinenti alla sistemazione del conto del patrimonio immobiliare. Ciò con l'intento di raggiungere un duplice obiettivo: creare da un parte le condizioni oggettive per l'alienazione dei beni non suscettibili di alcun utilizzo per i fini istituzionali dell'Amministrazione e degli Enti Strumentali, dall'altro creare le condizioni per una proficua gestione ed amministrazione dei beni stessi.

Per quanto concerne l'alienazione dei beni regionali ai sensi della legge regionale n. 35/95, la stessa Amministrazione sostiene che, con la definizione delle vendite a prezzo simbolico a favore degli Enti locali, ha dato applicazione ad una disposizione di legge e successive direttive della Giunta regionale che, in presenza di determinati presupposti, consentono la vendita al prezzo di lire 100.000. Nella quasi totalità dei casi si tratta, poi, di beni che per le loro caratteristiche non si prestano all'alienazione a soggetti privati (es. scuole materne) ovvero di beni fatiscenti, suscettibili di utilizzo solo previa ristrutturazione da parte degli Enti locali che, a tal

fine, potranno accedere a finanziamenti pubblici. L'attuale articolazione del Servizio demanio e patrimonio che prevede anche un Settore dismissioni – cioè una struttura appositamente creata al fine di curare direttamente la vendita dei beni non suscettibili di utilizzo per finalità istituzionali - consentirà una più precisa programmazione in materia di alienazione con l'intento di assicurare entrate più cospicue alle casse regionali.

Di fatto l'alienazione a prezzo di mercato ha incontrato notevoli difficoltà, ad esempio l'albergo turistico di Carloforte, originariamente valutato dalla commissione tecnica regionale in lire 3.240.000.000 è stato aggiudicato ad un prezzo nettamente inferiore (lire 1.017.000.000). Una giustificazione si può trovare, precisa l'Assessorato, nel fatto che le gare relative alla vendita sono andate deserte ed il prezzo è stato progressivamente ridotto, in conformità a quanto previsto dall'art. 591 del c.p.c..

L'Amministrazione regionale assicura che sta apportando gli opportuni correttivi, al fine di addivenire all'ottimale utilizzazione del patrimonio regionale, sia con la revisione della propria struttura organizzativa, sia mediante la riorganizzazione della propria attività operativa.

A P P E N D I C E

1. Evoluzione del sistema normativo

Come già accennato in premessa, si ravvisa l'opportunità di fornire nuove ed aggiornate notizie e informazioni in merito ad alcune argomentazioni già trattate,

acquisite recentemente in sede di giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione autonoma della Sardegna relativo all'esercizio 2002, attraverso le quali è possibile capire un significato maggiore di "attualità" alla presente indagine. Necessita in primo luogo effettuare un'accurata analisi della gestione dei beni del demanio e del patrimonio regionali, anche a fronte delle numerose modifiche legislative, che a livello nazionale hanno mostrato una rinnovata attenzione alla tutela e all'utilizzo delle "proprietà" pubbliche, soprattutto per il significato che le operazioni di dismissione dei beni hanno assunto all'interno di una più ampia cornice di misure volte al risanamento delle finanze.

In primis, si sottolinea la nuova formulazione dell'art. 119 della Costituzione, il quale riconosce alle Regioni "... un proprio patrimonio, attribuito secondo i principi generali determinati dalla legge dello Stato ...".

È anche opportuno, soffermarsi sulla modifica introdotta dal decreto interministeriale del 18 aprile 2002, relativamente all'individuazione dei beni suscettibili di utilizzazione economica, che alla tabella C, allegata al decreto legislativo n. 279/97, introduceva nel conto generale del patrimonio una "ulteriore" classificazione di carattere economico, che si differenzia da quella già esistente imperniata su criteri giuridico-amministrativi, a cui si ispirano gli attuali conti generali.

In materia di alienazione dei beni patrimoniali, la legge regionale n. 7/2002 (legge finanziaria) all'art. 1 comma 15, ha fissato alla Giunta regionale il termine di 30 giorni dalla sua entrata in vigore, per predisporre un disegno di legge organico di modifica della preesistente legge regionale 35/95, al fine di accelerare e razionalizzare le procedure di dismissione del patrimonio regionale. Lo stesso articolo ha previsto, altresì, a carico degli enti e delle aziende regionali l'onere di

presentare, entro il 30 giugno 2002, un piano di dismissione dei beni patrimoniali non utilizzati per fini istituzionali.

2. Attività dell'esercizio 2002 del Servizio demanio e patrimonio

Dalle sopraggiunte notizie acquisite dal competente Assessorato ai fini del giudizio di parificazione 2002, è dato rilevare che, nel corso di detto anno, compatibilmente alle disponibilità di mezzi e personale assegnati, il Servizio demanio e patrimonio ha ritenuto di portare a termine le linee di attività individuate in coerenza con le proposte contenute nel documento di programmazione economica finanziaria del 2002/2004, sottoponendo altresì all'esame dell'organo esecutivo la proposta di istituire due Servizi territoriali del demanio e patrimonio in "Sassari" e "Tempio-Olbia". Tali esigenze di decentramento sono emerse a seguito di una analisi, che ha permesso di accertare la criticità delle strutture del demanio e del patrimonio; infatti l'estensione e le dimensioni delle aree demaniali e del patrimonio immobiliare sono tali da richiedere un'articolazione sull'intero territorio regionale delle strutture organizzative preposte alla gestione di tali competenze, ed anche perché tenuto conto delle considerazioni conclusive della presente indagine, è stata ravvisata la necessità di adottare immediate misure organizzative, anche di carattere strutturale, per il preciso accertamento della consistenza, ubicazione, usi, vigilanza, controllo e redditività sia del patrimonio che del demanio regionale. Conseguentemente è stato emanato il D.P.G.R. n. 18 del 5 febbraio 2003 recante la nuova ridefinizione delle competenze dei Servizi delle Direzioni generali

dell'Assessorato enti locali, nonché l'istituzione dei Servizi territoriali del demanio e patrimonio di Sassari e Tempio-Olbia.

Tra le attività svolte nell'anno 2002 dal suddetto Servizio sono da sottolineare le iniziative assunte a seguito della dismissione da parte del Ministero della difesa di immobili – sui quali lo Stato affermava il proprio diritto di proprietà, comprendenti aree e manufatti militari – individuati espressamente da una commissione tecnica Stato-Regione come suscettibili di trasferimento all'Amministrazione regionale ai sensi dell'art. 14 dello Statuto della Sardegna. A questo riguardo è stato proposto ricorso alla Corte costituzionale per conflitto di attribuzioni ai sensi della legge statale n. 87/1953. Nel ricorso si chiedeva, tra l'altro l'annullamento del decreto del Direttore dell'Agenzia del demanio del 19 luglio 2002 e di tutti gli atti di gestione concernenti i beni immobili inseriti nell'elenco, che debbono intendersi trasferiti al patrimonio regionale per essere venuta meno la loro connessione ai servizi statali. Inoltre la Regione ha impugnato, ricorrendo al sequestro giudiziario, la vendita a privati di un compendio immobiliare (ex Manifattura tabacchi) disposta dall'Agenzia del demanio, mentre ai sensi del suddetto articolo dello Statuto, il bene doveva essere trasferito alla proprietà della Regione; inoltre, al fine di semplificare e snellire le procedure di trasferimento dei beni dallo Stato alla Regione è stato costituito un gruppo di lavoro che ha predisposto gli elenchi identificativi degli immobili demaniali e patrimoniali.

2.1 Interventi di natura demaniale

Dalle note pervenute in sede di parifica, l'Amministrazione regionale ha comunicato

che sono stati effettuati tutti gli adempimenti afferenti alla gestione ordinaria delle circa 700 concessioni demaniali vigenti; inoltre, a seguito delle direttive impartite con la determinazione n. 2081/D del 28 dicembre 2002 che ha previsto il ricorso a gare pubbliche per l'affidamento di aree e/o pertinenze demaniali in concessione per finalità turistico ricreative, sono pervenute al Servizio demanio e patrimonio circa 800 domande accompagnate da documentazione parziale o incompleta rispetto al bando di gara, che hanno determinato un rallentamento dell'istruttoria delle istanze e uno slittamento delle conferenze di servizi che si è reso necessario convocare a stagione balneare già iniziata; pertanto le concessioni demaniali rilasciate nel 2002 sono state solo n. 169, tenuto conto anche delle scarse risorse umane assegnate al Servizio, che hanno fatto affluire nelle casse regionali i sovracani previsti nel bando di gara utili ad alleggerire il deficit di gestione della delega sul demanio marittimo (ex art. 46 D.P.R. 348/79), nonché per sostenere gli impegni finanziari necessari per la predisposizione dei piani di utilizzazione dei litorali. Un'ulteriore attività esercitata dal Servizio demanio e patrimonio ha riguardato la predisposizione di provvedimenti necessari ed urgenti finalizzati alla proroga delle concessioni scadute e al pagamento dei canoni nell'ambito dello svolgimento delle funzioni e dei compiti delegati ai sensi della normativa vigente (D.Lgv. n. 112/1998 e n. 234/2001).

Relativamente agli specchi acquei, sono state istruite n. 37 istanze e riscossi canoni per un importo complessivo di € 113.645,51 più € 5.435,00 per spese istruttorie. Attraverso un bando di gara, è stato avviato l'affidamento in concessione di alcune pertinenze demaniali (Alghero-località M. Pia: n. 2 manufatti denominati "ex lega navale"; Quartu S.E.- località Poetto: complesso immobiliare denominato "La Bussola"; Sorso-località Platamona: complesso immobiliare denominato "Lido Iride"), con l'obbligo in capo al concessionario-assegnatario di provvedere al

recupero, alla ristrutturazione e all'ammodernamento funzionale delle strutture, considerato il grave degrado degli immobili stessi.

L'attività svolta ha riguardato anche il demanio idrico interno, in particolare il rilascio di n. 272 autorizzazioni al taglio di piante e canne radicate lungo i corsi d'acqua e la predisposizione di provvedimenti relativi alla determinazione, liquidazione e ripartizione dei sovracanonici degli impianti idroelettrici dei Comuni rivieraschi, dei bacini imbriferi dell'Alto Flumendosa (24 Comuni) e del Taloro (11 Comuni). Sono state, infine, istruite diverse pratiche relative alle concessioni di aree fluviali e pertinenze idrauliche.

2.2 Interventi in materia di beni patrimoniali

Questa categoria di beni, come è noto, è costituita da beni immobili, disponibili, indisponibili e beni di natura industriale, la consistenza iniziale totale di 299.583.722,85 euro ha subito una variazione in aumento per introduzioni pari a 51.530.208,89 euro ed una diminuzione per estrazioni pari a 16.452.725,80 euro, determinando la consistenza finale totale di 334.661.205,94 euro. E' opportuno rimarcare quanto riportato nell'elenco dei beni immobili disponibili e indisponibili che evidenzia al termine dell'esercizio finanziario 2002, a fronte di un valore patrimoniale di 334.628.628,11 euro, un reddito di 227.714,43 euro pari allo 0,06 per cento del valore. La tabella di seguito riportata evidenzia le variazioni intervenute dall'esercizio 1999, anno considerato nella presente indagine, all'esercizio 2002:

Esercizio	Valore al 1° Gennaio	Variazione in aumento	Variazione in diminuzione	Valore al 31 dicembre	Reddito
1999	L. 524.546.974.512	L.10.070.171.600	L.29.366.569.600	L.505.316.655.984	L.908.945.849
2000	L. 505.316.655.981	L.45.293.866.559	L.12.930.441.400	L.537.680.081.140	L.395.246.349
2001	L. 537.680.081.140	L.54.915.283.900	L.12.520.390.000	L.580.074.975.040	L.400.510.494
2002	€ 299.583.722,85	€ 51.530.208,89	€ 16.452.725,80	€ 334.661.205,94	€ 227.714,43

I dati desunti dall'elenco descrittivo relativo all'esercizio 2002 per la loro incompletezza e parzialità rispecchiano una situazione già evidenziata e, inoltre, sotto il profilo della tecnica espositiva, le voci e relative annotazioni continuano a non essere di facile e agevole comprensione.

È opportuno ricordare ancora che i valori dei beni per l'anno 2002 sono quelli del 1990, con esclusione di quelli acquistati nel corso dell'anno e di quelli valutati per la vendita dalla Commissione tecnica regionale. A questo riguardo l'Amministrazione regionale ribadisce di non aver potuto procedere alla rivalutazione complessiva dei beni immobili in ragione di obiettive difficoltà di individuazione di parametri oggettivi che sono legati a fattori di mercato e di destinazione urbanistica, determinabili solo caso per caso.

Conformemente agli obiettivi già prefissati di razionalizzare le strutture logistiche della Regione attraverso l'acquisizione in proprietà di una dotazione immobiliare adeguata all'organico e conforme alla normativa sulla salute e sicurezza dei lavoratori, sono stati acquistate le unità immobiliari site in Cagliari, via Roma n. 229-231 da destinare ad uffici ed archivio dell'Assessorato regionale Igiene e Sanità per € 1.316.965,09 + IVA. La parte venditrice ne curerà la ristrutturazione in conformità al progetto approvato e conseguente concessione edilizia, alla relazione tecnica e al disciplinare tecnico consuntivo, nonché alle integrazioni che la

Commissione tecnica regionale potrà indicare.

3. L'alienazione

In merito all'alienazione dei beni immobili, la legge finanziaria per il 2002, all'articolo 1 comma 15, ha incaricato la Giunta regionale, entro 30 giorni dall'entrata in vigore, di predisporre un disegno di legge organico per le modifiche alla predetta L.R. 35/95, al fine di accelerare e razionalizzare le procedure di dismissione del patrimonio regionale. Lo stesso articolo ha previsto, altresì, a carico degli enti e delle aziende regionali l'onere di presentare, entro il 30 giugno 2002, un piano di dismissione dei beni patrimoniali non utilizzati per fini istituzionali.

Entrambe le disposizioni, in linea con gli obiettivi segnati nel DPEF 2002/2004, traducono precisi obiettivi di ottimizzazione nella gestione dei beni patrimoniali, al fine di recuperarne la redditività e il valore sotto il profilo economico.

Dagli atti trasmessi dall'Assessorato competente si evince che, nel primo semestre 2002, il settore competente è stato particolarmente impegnato, con notevoli e numerose difficoltà, nella predisposizione degli atti e delle adeguate procedure inerenti all'attività di pianificazione per l'alienazione di beni disponibili. Per realizzare le finalità predette, nell'ottica di uno snellimento delle procedure di cessione dei beni patrimoniali e di sdemanializzazione di alcune aree del demanio regionale, ed ancora per accelerare le operazioni di aggiornamento del conto patrimoniale (rivalutazione peraltro non ancora effettuata a causa delle già riferite obiettive difficoltà di individuare oggettivi parametri di riferimento) sono state stipulate convenzioni con professionisti esterni incaricati di procedere al perfezionamento e completamento degli accatastamenti, alle operazioni catastali ed

immobiliari preliminari alla vendita, nonché alle operazioni di natura tecnica, propedeutiche alla dismissione di reliquari idraulici.

Infatti, la genericità e la scarsità delle informazioni contenute nel conto del patrimonio non consentono di conoscere nella sua interezza la realtà patrimoniale, il cui valore, non risultando aggiornato, come già sottolineato, non rappresenta in maniera esaustiva la reale consistenza dei beni con la conseguente impossibilità di orientarne la gestione. La struttura amministrativa competente lamenta una situazione di incertezza caratterizzata dalla mancata acquisizione di 60 perizie estimative che avrebbero consentito, dopo la valutazione da parte della Commissione tecnica regionale, sia di apportare l'aggiornamento del valore nell'elenco dei beni alienabili sia il valore del bene indicato nel conto patrimoniale. In questo contesto sono da inquadrare le iniziative adottate (convenzioni con i professionisti esterni) per avviare una ricognizione generale del patrimonio, necessaria, secondo quanto afferma l'Amministrazione, a garantire un cambiamento sia nell'organizzazione sia negli strumenti gestionali, in rapporto a politiche dinamiche ed efficienti.

Il Servizio competente, a tal proposito, al fine di garantire la realizzazione degli obiettivi programmati nel 2002 è ricorso alla collaborazione di tecnici dipendenti presso le sedi periferiche dell'Assessorato (OR. NU. SS.) provvedendo a fornire agli stessi il necessario supporto: visure catastali, dati emersi da ricerche effettuate negli archivi del servizio, accertamento della prelazione.

In relazione alle dismissioni programmate, le operazioni che, nel corso dell'esercizio, hanno interessato il patrimonio immobiliare disponibile sono state di € 852.011,41 per il patrimonio regionale¹⁵; di € 8.503.462,85 per il patrimonio

¹⁵Le dismissioni programmate sono:

alberghiero E.S.I.T. come da tabella n.1. Le entrate effettive sono state di € 88.399,87, come si evince dalla tabella n. 2.

In ordine alla disposta stipula di convenzioni esterne, preme rinviare l'Assessorato competente ai vincoli esistenti in materia sia di provenienza comunitaria che fissati dalla conseguente normativa nazionale, entrambe di generale applicazione. A tal fine si rinvia l'Assessorato alle osservazioni contenute nella relazione in materia di "Conferimento di incarichi di indagine, progettazione e consulenza", approvata dalla Sezione regionale per la Sardegna con propria deliberazione n. 1/01 del 5 gennaio 2001.

Tabella n.1

PACCHETTO IMMOBILIARE ALBERGHIERO DI PROPRIETÀ DELL'E.S.I.T.	
Lotto 1:	"LA TAVERNETTA" – località Genniaura – Sarroch
n.	€ 154.937,07 (Euro centocinquantaquattromilanovecentotrentasette/07).
Lotto 2:	"HOTEL ESIT SA SPENDULA" – località Seddanus – Villacidro
n.	€ 296.962,72 (Euro duecentonovantaseimilanovecentosessantadue/72/).

- a.** Cinque lotti di terreno siti nei comuni di: San Gavino Monreale, Muravera, Magomadas, Samassi, Tempio P. (prezzo simbolico);
- b.** Nove fabbricati siti nei comuni di: Posada, Siniscola, Tempio P., Monti, Perfugas, Sadali, Sorgono, Arzachena (prezzo simbolico);
- c.** Complesso immobiliare sito nel comune di Paulilatino (prezzo simbolico);
- d.** Aree località S. Elia – Cagliari (accordo di programma);
- e.** Due immobili siti nel comune di Tempio Pausania (ex caserma Pischinaccia ed caserma Fadda) (accordo di programma);
Terreno fg. 57 Mapp. 1579 al 1596 comune di San Gavino Monreale del valore di €54.819,81; Terreno fg. 5 Mapp. 18 comune di Escalaplano del valore di €16.010,16;
- f.** Terreno sito nel comune di Nuoro (reliquato idraulico sdemanializzato) fg. 51 Mapp. 1/2 - 1/3 del valore di €17.105,05;
- g.** Pubblico incanto composto da cinque lotti (valore totale a base d'asta di €533.460,40);
- h.** Con le funzioni di stazione appaltante, è stato indetto pubblico incanto composto da dieci lotti relativi al patrimonio alberghiero E.S.I.T. (tab. 1);
- i.** Otto pratiche riguardo scuole ex ESMAS sono state trasmesse al settore contratti e rogito per la stipula dell'atto;
- j.** Terreno sito nel comune di Cagliari fg. 7 Mapp. 778, 781, 784, 787, 789 del valore di €118.216,98;
- k.** Terreno sito nel comune di Iglesias fg. E/1 Mapp. 21 sub. 2 del valore di €2.500,00;
- l.** Terreno sito nel comune di Oristano fg. 13 Mapp. 1570, 130, 137 del valore di €94.508,52;
- m.** Terreno sito nel comune di Tempio P. fg. 182 Mapp. 391 del valore di €14.460,79.

Lotto 3: "HOTEL ESIT LA SCOGLIERA" – località S. Caterina di Pittinuri - Cuglieri n.	€ 568.102,59 (Euro cinquecentosessantottomilacentodie/59).
Lotto 4: "HOTEL ESIT S. LEONARDO" – località Siete Fuentes - Santulussurgiu n.	€ 723.039,66 (Euro settecentoventitremilatrentanove/66).
Lotto 5: "HOTEL ESIT VILLA FIORITA" – località Perchiler – Sorgono n.	€ 387.342,67 (Euro trecentoottantasettemilatrecentoquarantadue/67).
Lotto 6: "HOTEL ESIT IL NOCCIOLETO" – località Lazzarino – Tonara n.	€ 413.165,52 (Euro quattrocentotredicimilacentosessantacinque/52).
Lotto 7: "EX HOTEL ESIT" – località Piazza Sulis – Alghero n.	€ 2.706.234,15 (Euro duemilionsettecentoseimiladuecentotrentaquattro/15).
Lotto 8: "HOTEL ESIT IL GABBIANO" – località Punta Nera – La Maddalena n.	€ 970.938,97 (Euro novecentosettantamilanovecentotrentotto/97).
Lotto 9: "HOTEL ESIT MIRAMARE" – località Lu Patriittu – S. Teresa di Gallura n.	€ 785.014,49 (Euro settecentoottantacinquemilaquattordici/49).
Lotto 10: "HOTEL ESIT SAN CARLO" – località Della Rimembranza – Tempio P. n.	€ 1.497.725,01 (unmilionequattrocentonovantasettemilasettecentoventicinque/017).

Tabella n.2

Settore dismissioni anno 2002

Località	Acquirente	Prezzo di vendita	Provvedimento
S. Gavino Monreale	Comune	54.819,81	1282 / del 07.10.02 D
S. Gavino Monreale	Comune	51,65	1282 / del 07.10.02 D
Tempio Pausania	Comune	51,65	627 / del 18.06.02 D
Tempio Pausania	Comune	51,65	1280 / del 07.10.02 D
Tempio Pausania	Comune	51,65	1281 / del 07.10.02 D
Tempio Pausania	Comune	51,65	2283 / del 31.12.02 D
Monti	Comune	51,65	1093 / del 03.09.02 D
Escalaplano	Comune	16.010,16	1199 / del 19.09.02 D
Magomandas	Comune	51,65	1218 / del 25.09.02 D
Posada	Comune	51,65	1942 / del 06.12.02 D
Siniscola	Comune	51,65	1733 / del 21.11.02 D
Nuoro	Privato	17.105,05	2047 / del 24.12.02 D

L'Assessorato sottolinea che il programma di dismissioni troverà piena e completa definizione nel 2003, come da tabelle di seguito riportate:

Tabella n. 3

Settore dismissioni anno 2003

Località	Acquirente	Prezzo di vendita	Provvedimento
Olbia	Comune	45.025,75	
Oristano	Comune	279.008,14	
Siniscola	Privato	51.647,99	
Iglesias	ENEL	2.500,00	
Oristano	Privato	94.508,52	148 / del 14.02.03 D
Cagliari	ENEL	118.216,98	225 / del 03.03.03 D
Serrenti	Comune	51,65	Rep. del 28.02.03 1282
Sant'Antioco	Comune	51,65	Rep. del 05.02.03 1285
Sestu	Comune	51,65	Rep. del 05.02.03 1286

Tabella n. 4

Settore dismissioni anno 2002

Pacchetto immobiliare alberghiero E.S.I.T.				
	Lotto		Prezzo a base	Prezzo effettivo di
SARROCH "La Tavernetta"	n.	1	154.937,07 1° Pubb. Inc.	161.397,07
VILLACIDRO "Sa Spendula"	n.	2	296.962,72 1° Pubb. Inc.	335.696,99
CUGLIERI	n.	1	454.482,00	

"La Scogliera"			2° Pubb. Inc.	
SANTULUSSURGIU "S. Leonardo"	n.	2	578.432,00 2° Pubb. Inc.	
SORGONO "Villa Fiorita"	n.	3	309.874,00 2° Pubb. Inc.	
TONARA "Il Nocioletto"	n.	4	330.532,00 2° Pubb. Inc.	
ALGHERO "Ex Hotel Esit"	n.	5	2.164.987,00 2° Pubb. Inc.	
LA MADDALENA "Il Gabbiano"	n.	8	970.938,97 1° Pubb. Inc.	1.223.001,02
S. TERESA DI "Diramare"	n.	6	628.011,00 2° Pubb. Inc.	785.011,00
TEMPIO "S. Carlo"	n.	7	1.198.180,00 2° Pubb. Inc.	

N.B. I lotti riferiti al 2° Pubblico incanto sono ridotti del 20% in esecuzione della
: deliberazione del Consiglio di amministrazione dell'E.S.I.T. n. 36 del 26

Un'ultima annotazione per richiamare l'attenzione dell'Amministrazione sul decreto legislativo 28 marzo 2000, n.76 recante norme di principio e di coordinamento in materia di bilancio e contabilità delle regioni, in attuazione dell'art.1, comma 4, della legge 25 giugno 1999, n.208. In particolare si segnala l'art. 34, comma 3, che rinvia ad apposita legge nazionale per l'emanazione dei principi fondamentali in materia di amministrazione del patrimonio e di contratti delle regioni, con l'avvertenza che "fino all'emanazione della legge predetta si osservano le norme dello Stato in materia di beni e di contratti, salvo diversa

disciplina dettata dalla legge regionale nell'ambito dei principi fondamentali della legislazione statale in materia".

VALUTAZIONI FINALI DELLA SEZIONE

La Sezione regionale del controllo per la Regione Sardegna ha preso atto che l'attività istruttoria sfociata nella presente relazione è stata finalizzata a fornire un quadro quanto più significativo della realtà patrimoniale immobiliare della Regione Sardegna ed a verificarne il grado di funzionamento della struttura ad esso preposta anche in relazione alle risorse finanziarie, umane e strumentali a disposizione.

Ha anche rilevato che in sede istruttoria si è reso necessario sollecitare più volte l'Amministrazione a trasmettere la documentazione richiesta, corredata da specifiche e dettagliate relazioni attinenti all'attività di gestione del patrimonio regionale.

Poiché la richiesta collaborazione dell'Amministrazione il più delle volte ha fatto registrare risposte non congrue e temporalmente dilazionate, l'Ufficio istruttore è stato costretto a convocare in audizioni, ai sensi del citato art. 3 della legge n. 20/1994, i funzionari del competente Assessorato al fine di acquisire informazioni ulteriori su diversi aspetti attinenti all'oggetto dell'indagine, a causa della lacunosità della documentazione inviata, risultata talora incompleta e talaltra contraddittoria.

Il persistente atteggiamento dilatorio dell'Assessorato, ha indotto il

magistrato istruttore a concordare con l'Amministrazione un apposito sopralluogo volto ad acquisire sul posto gli elementi più volte richiesti, ma anche in detta circostanza si è dovuto registrare un atteggiamento non adeguato alla circostanza, essendosi l'Assessorato presentato ancora una volta impreparato, per cui l'Amministrazione si è vista costretta a richiedere di poter inviare in un momento successivo gli atti e i chiarimenti necessari.

Tutto ciò, induce la Sezione, ad esprimere un giudizio negativo, sulla collaborazione fornita alle richieste della Corte dei conti, per cui ne è risultato fortemente incrinato un principio fondamentale, quello della instaurazione del rapporto collaborativi che è il cardine essenziali ed indispensabile del controllo sulla gestione, secondo l'insegnamento dato dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 29/1995.

Sul piano metodologico l'indagine, a fronte del considerevole numero di immobili che compongono la massa patrimoniale, è stata approfondita con lo studio di un "campione ragionato", rappresentativo delle diverse unità immobiliari dislocate sul territorio regionale.

Il reperimento degli elementi necessari ai fini istruttori si è presentato sin dalle origini piuttosto complesso non essendo alcuni dati in possesso neppure dell'Assessorato interpellato. Inoltre le informazioni rilevate dai documenti trasmessi hanno fatto emergere risultanze talora discordanti, incomplete e parziali, per cui i risultati ottenuti devono essere interpretati con la dovuta cautela.

Dall'indagine sono emerse varie patologie di seguito riportate, ricollegabili al principio della legittimità ed a quello della regolarità

dell'azione amministrativa, nonché sul piano gestionale ai parametri di efficienza, economicità ed efficacia.

Con riguardo alla legittimità e regolarità della gestione, la Sezione regionale del controllo rileva una situazione di inosservanza - almeno sul piano sostanziale - dei principi sanciti dalla legge n. 94 del 3 aprile 1997 (art. 5, comma 2), successivamente recepiti dal D.Lgv. n. 279 del 7 agosto 1997 (artt. 13 e 14).

Infatti la sopraggiunta legge regionale n. 23 del 9 giugno 1999, che ha modificato e riformato la contabilità e il bilancio regionale, nulla ha innovato con riferimento a contenuti e finalità del conto del patrimonio, particolarmente per quanto attiene alla classificazione dei beni suscettibili di valutazione economica (principio ribadito recentemente dal D.Lgv. n. 76 del 28 marzo 2000 (art. 27, comma 5). Nè ha recepito i nuovi principi valutativi esplicitati dal Sistema europeo dei conti (SEC 95). L'individuazione dei beni suscettibili di utilizzazione economica – secondo la tipologia esposta nella nuova classificazione prospettata nella tabella C, annessa al suddetto decreto legislativo n. 279/97, successivamente modificata dal decreto interministeriale del 18 aprile 2002 – introduce nel conto generale del patrimonio statale un' "ulteriore" classificazione dovuta ad una logica economica, che si differenzia da quella preesistente, la quale, come è noto, si ricollega ad esigenze giuridico-amministrative in base alle quali sono strutturati gli attuali conti generali. Secondo i nuovi principi, il conto del patrimonio dovrebbe, invece, esporre distintamente i conti per singole componenti attive e passive, raccordandoli, con gli opportuni adattamenti, alla classificazione

delle poste riportate nel SEC 95, che definisce il conto patrimoniale come "un documento, redatto in un particolare momento, che evidenzia il valore delle attività possedute e delle passività in essere. Il suo saldo contabile è il netto del patrimonio."

La segnalata lacuna normativa del nuovo sistema regionale rischia, evidentemente, di mettere in crisi l'impianto complessivo della riforma, precludendo le indispensabili interconnessioni finali tra gli effetti della manovra di bilancio e le politiche del settore patrimoniale, nonché quelle di carattere generale afferenti alle risultanze di valore economico in materia di gestione patrimoniale, anche perchè non assicurano la necessaria concretezza dei meccanismi di controllo in tutte le sedi competenti, per cui viene a mancare qualsiasi adeguamento ai nuovi principi nazionali ed europei.

Un'ulteriore grave manchevolezza – che la Sezione pone nel giusto rilievo - è stata rilevata nella carente azione in materia di sorveglianza e vigilanza sui beni regionali (forse perché non adeguatamente codificata nell'ordinamento della Regione, al contrario di quanto stabilito per la materia de qua a livello statale).

Con riguardo all'efficienza, l'Amministrazione ha ripetutamente giustificato le proprie difficoltà operative con la carenza di personale, sia sotto l'aspetto qualitativo che sul piano quantitativo, nonché a causa dello scarso grado di informatizzazione.

Dalla scarsa dotazione organica deriverebbe la mancata vigilanza sui beni che "... non può essere svolta efficacemente dal competente Settore demanio e patrimonio, in quanto il solo personale assegnato non può

procedere a continue verifiche sullo stato e condizioni d'uso dell'immenso patrimonio regionale.".

A questo riguardo la Sezione auspica che i competenti organi regionali prendano atto di dette problematiche al fine di individuare, senza ulteriore indugio, le adeguate soluzioni.

Preso atto che le competenze relative alla gestione e manutenzione del patrimonio regionale non fanno capo esclusivamente all'Assessorato enti locali, finanze ed urbanistica, è emerso uno scarso livello operativo di comunicazione e collaborazione tra i vari settori e servizi interessati, che determina duplicazione di competenze e dispersione di risorse all'interno degli uffici, nonché la mancanza di un adeguato collegamento tra i diversi assessorati ciò che impedisce un mirato, efficace ed unitario intervento sui beni dell'Amministrazione.

La situazione sopra delineata rende difficile la conoscenza della reale consistenza e caratteristiche del patrimonio immobiliare, con la conseguente impossibilità di orientarne la gestione, che comunque fa registrare – fatto particolarmente grave - il persistente mancato aggiornamento del suo valore. Infatti, il valore dei beni per l'anno 1999 risale alla rivalutazione effettuata nel 1990 da una società esterna alla Regione, appositamente incaricata di provvedere al censimento e riordino del settore, anche al fine di rimuovere la principale causa, che per anni ha impedito alla Regione la presentazione del proprio conto patrimoniale in sede di giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione da parte delle Sezioni riunite della Corte dei conti per la Sardegna.

Altro fatto sconcertante, su cui la Sezione non può non soffermare la propria stupita attenzione, attiene alla persistente iscrizione dei beni al valore iniziale, procedendosi all'aggiornamento solo al verificarsi di determinati, precisi fatti giuridici (per es.: vendita), per cui la situazione patrimoniale desumibile dai registri di consistenza non è iscritta al valore reale di mercato, ma continua ad essere espressa al valore storico iniziale. A questo riguardo la Sezione ravvisa la necessità di sottolineare che il valore attribuito al patrimonio immobiliare regionale costituisce l'imprescindibile presupposto non soltanto del controllo sulla gestione dei relativi beni, ma riverbera i suoi effetti anche sulla formazione del conto generale del patrimonio, in relazione alla prescritta richiesta "concordanza" tra i due conti, quello del bilancio e quello patrimoniale.

La Sezione tiene a richiamare l'attenzione dell'Amministrazione sul combinato di cui all'art. 40 del D.P.R. 11 maggio 1949, n. 250, ("Norme di attuazione dello Statuto regionale"), con l'art. 65, comma 1, della legge regionale 5 maggio 1983 n. 11 e successive modifiche ("Norme di contabilità regionale"), il quale dispone che l'inventario di tutti i beni demaniali e patrimoniali deve "indicare tutte le poste in termini di valore aggiornato alla data di chiusura dell'esercizio". Fanno eccezione i soli beni inseriti nel programma di alienazione. A questo riguardo si fa anche osservare che l'art. 41 del medesimo D.P.R. sopra citato rinvia, ai fini della compilazione, variazione e gestione del bilancio di previsione, come pure del rendiconto generale della Regione, alle disposizioni vigenti sulla contabilità generale dello Stato, in quanto applicabili.

La Sezione ritiene che sia assolutamente necessario assicurare la piena

concordanza, rimessa alla diligenza dell'apparato amministrativo, del valore attribuito al patrimonio immobiliare regionale complessivamente considerato, con quello dei singoli beni che lo compongono, tenuto conto del fatto – giova ripeterlo - che detta concordanza costituisce l'imprescindibile presupposto non soltanto del controllo sulla gestione del patrimonio, ma altresì della "veridicità" del conto generale della Regione.

Al riguardo occorre sottolineare che l'inventario o per meglio dire il registro di consistenza dei beni, necessita di essere riformulato e aggiornato con sistemi informatizzati, anche per renderne più agevole la consultazione.

Inoltre il mancato esercizio del potere di vigilanza determina uno stato di insicura conoscenza del patrimonio regionale che, a sua volta, non permette di accertarne il regolare utilizzo, impedisce di evidenziare e prevenire situazioni anomale o irregolari e di avviare le azioni necessarie alla salvaguardia del patrimonio stesso.

Con riguardo all'economicità, l'indagine ha evidenziato diverse patologie che non possono non ripercuotersi sulle entrate regionali e, ancora una volta, sembrano addebitabili alla incompleta conoscenza che l'Amministrazione regionale possiede sia della consistenza che dei valori reali del proprio patrimonio.

L'indagine ha evidenziato consistenti contraddizioni e divergenze nei valori delle entrate, quali risultano indicate nel conto del patrimonio, ovvero riportate nei capitoli delle entrate stesse del conto del bilancio per gli anni 1998 – 1999, senza che da parte dell'Amministrazione siano

state fornite adeguate giustificazioni¹⁶. Non è stato possibile porre a confronto le entrate e le spese relative alla gestione del patrimonio con quelle relative ai beni detenuti in locazione (di proprietà altrui). Tale raffronto non ha potuto avere luogo per ragioni di insufficiente collaborazione del competente Assessorato.

Relativamente ai beni concessi a terzi, si è rilevato che l'Amministrazione regionale, non sempre percepisce regolarmente i canoni di locazione e l'attività svolta a questo riguardo richiede tempi lunghi di definizione. Per le ragioni dianzi sinteticamente rappresentate ne consegue logicamente che i dati del conto del patrimonio non rispecchiano fedelmente la realtà patrimoniale ed in quanto tali non possono attualmente trovare utilizzazione ai fini di una gestione economica dei beni amministrati.

E' stato anche rilevato che l'Amministrazione incontra notevoli difficoltà nella vendita dei suoi beni. Quelli finora alienati, relativamente al periodo considerato, hanno determinato una scarsa e modesta entrata, in quanto si osserva che la maggior parte di essi è stata ceduta ad un prezzo simbolico o comunque ad un prezzo nettamente inferiore al valore inserito nel conto del patrimonio, trattandosi di beni ritenuti poco appetibili.

Quanto sopra sembra ricollegarsi anche ad una imprecisa programmazione relativa alla vendita dei beni, che comporta una limitata e modesta realizzazione del programma di alienazione con conseguente notevole divario tra le entrate virtualmente previste e quelle realizzate sul piano della concretezza.

¹⁶ (cfr. cap. II par. 7)

Con riguardo all'efficacia, l'Amministrazione regionale quale affidataria dei beni facenti parte del demanio e del patrimonio disponibile ed indisponibile della Regione, ha l'obbligo di porre in essere ogni misura idonea per la buona conservazione dei beni al fine di assicurarne l'integrità, nonché per condurre una gestione la più oculata possibile, pienamente efficiente e valida sotto l'aspetto dell'economicità, evitando il degrado dei beni, la loro conseguente svalutazione ed ogni forma di abusivismo sugli stessi .

Dalle risultanze istruttorie non sembra che dette finalità abbiano conseguito, almeno nell'attuale fase, risultati configurabili in termini di positività.

La imprecisa conoscenza della massa immobiliare e la sua sottoutilizzazione, la rende in gran parte improduttiva di entrate e di altre utilità sia per l'ente Regione che per la stessa collettività territoriale, per cui l'azione amministrativa si appalesa oggi quasi insufficiente a perseguire i giusti obiettivi, e ciò anche al di là delle eventuali cause oggettive - di cui per altro si è preso giustamente atto - quali per es. la cronica carenza di personale e di adeguate strutture strumentali ripetutamente segnalate, che non possono non aver, in qualche modo, rallentato e penalizzato le azioni da porre in essere.

La Sezione ha preso atto delle controdeduzioni comunicate con le quale ha reso nota la sua piena condivisione sull'esito dell'indagine istruttoria e sui relativi elementi di giudizio espressi, assicurando, anche che per il futuro la propria azione amministrativa sarà maggiormente improntata al rispetto del canone di buon andamento.

La Sezione ha preso atto delle dichiarazioni rese nella pubblica adunanza dal Direttore generale., con le quali ha riconosciuto la fondatezza dell'analisi gestionale effettuata dall'ufficio di controllo, precisando che nel corso degli ultimi due anni – a causa di alcune disfunzioni operative e delle croniche carenze di strutture e risorse di personale – ha ritenuto far convergere le attività operative su uno degli ambiti gestionali maggiormente delicati, qual'è quello del demanio marittimo della Sardegna, di cui la Regione si è recentemente dovuta far carico, ponendo mano all'esame e al riordino delle domande di concessione, Tale scelta prioritaria è stata supportata da una nuova articolazione di uffici, appositamente investiti, decentrati sul territorio che si sono avvalsi delle risorse umane prima impegnate negli uffici di controllo degli atti degli enti locali.

La riferita nuova impostazione consente, ad oggi, di riscontrare positivi iniziali risultati.

Vengono, inoltre, richiamati dai rappresentanti dell'Assessorato, i complessi rapporti con lo Stato per quel che concerne i rispettivi ambiti di competenza nell'uso, nella gestione e nell'adozione degli incumbenti formali che avrebbero dovuto condurre al trasferimento dei beni in capo alla Regione. In tal caso si registrano, invece, cronici ritardi e, frequentemente, situazioni conflittuali.

Per altro verso non hanno trovato riscontro nelle controdeduzioni dell'Amministrazione, le problematiche dell' inadeguatezza e lacunosità della normativa regionale in materia di rendicontazione generale, atteso che la legge regionale n. 23 del 9 giugno 1999, che ha modificato,

riformandola, la contabilità ed il bilancio regionale, nulla ha innovato con riferimento a contenuti e finalità del conto del patrimonio, né ha dato alcuna attuazione alla valutazione economica dei beni, in attuazione del principio ribadito anche ultimamente dal D.Lgv. n. 76 del 28 marzo 2000 (art. 27 comma 5).

L'Amministrazione tace anche sul grave problema delle riscontrate consistenti divergenze tra il valore delle entrate, quale risulta dal conto del patrimonio, e quello indicato nei prospetti relativi al capitolo delle entrate stesse del conto del bilancio per gli anni 1998 e 1999. Infatti il totale delle entrate accertate sul capitolo 32101/00, quale risulta dal rendiconto generale della Regione, per l'es. 1998 è di L. 454.022.214 e per l'es. 1999 di L. 876.988.549. Si tratta di importi che non trovano la richiesta corrispondenza nel prospetto riassuntivo generale dei beni disponibili e indisponibili del conto del patrimonio immobiliare relativo al periodo di riferimento, che presenta le seguenti differenti poste: L. 864.954.149 nel 1998 e L. 908.945.849 nel 1999. In ordine alle divergenze sopra specificate l'Assessorato non ha fornito risposte né in sede di controdeduzioni, né tanto meno nel corso della discussione orale. Preso atto di ciò, la Sezione, trattandosi di violazione del principio di "concordanza", accerta che sull'Assessorato incombe l'obbligo di fornire adeguate precisazioni, che dovranno essere comunicate quanto prima ed in ogni caso, in sede di comunicazione delle "misure" ex art. 3, 6° comma, della legge n. 20/1994.

La Sezione ha anche preso che l'indagine ha recepito, tenendoli in debito conto, gli ulteriori elementi pervenuti in materia al magistrato

designato alla formulazione della relazione da allegare alla decisione delle Sezioni riunite della Corte dei conti della Sardegna, ai fini del giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione per l'anno 2002, giudizio tenutosi nel giugno 2003. A questo riguardo, si è però accertato che anche questi ulteriori elementi informativi non sono idonei, al momento, al superamento delle patologie emerse in corso di istruttoria, pur tuttavia si confida che vi sia in essi il seme capace a rimuovere le segnalate discrasie, in quanto nelle assicurazioni fornite in detta circostanza si ravvisa la ferma volontà dell'attuale Direttore generale (di spiccate qualità professionali) di affrontare e risolvere, alla luce dei fatti evidenziati con la relazione de qua, le problematiche emerse.

E' peraltro auspicabile che anche l'Assessore competente valuti l'opportunità di farsi promotore delle opportune integrazioni normative al fine di colmare le segnalate lacune ordinamentali, al fine di rendere lo strumento di resa del conto patrimoniale coeso con quello del conto del bilancio, sulla falsariga – se del caso – di quanto già fatto a livello statale (cfr. tabella annessa al D. Lgv. N. 279/97), ed anche per realizzare il necessario allineamento al nuovo sistema valutativo individuato a livello europeo col SEC 95, che implica, al di là delle attuali rilevazioni di carattere finanziario, anche l'introduzione di un sistema di valutazione economica dei beni.

Di tutto quanto sarà realizzato, la Sezione si riserva di prenderne atto al momento di acquisizione delle misure consequenziali, che saranno adottate ex art.3, comma 6, della legge n.20/1994.

