

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO

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

—————

**AUDIZIONE DEL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA
PREVIDENZA SOCIALE SULLE DISMISSIONI DEL
PATRIMONIO IMMOBILIARE DEGLI ENTI PUBBLICI
DI PREVIDENZA**

41° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 14 SETTEMBRE 1999

—————

Presidenza del Presidente senatore DE LUCA Michele

—————

INDICE**Audizione del Ministro del lavoro e della previdenza sociale
sulle dismissioni del patrimonio immobiliare degli enti pubblici di previdenza**

| | | | |
|--|-----------------------------------|---|------------|
| DE LUCA Michele, <i>Presidente</i> | Pag. 3, 14, 15 e <i>passim</i> | <i>SALVI Cesare, ministro del lavoro e della previdenza sociale</i> | Pag. 6, 17 |
| MICHIELON Mauro (<i>LNIP</i>) | 14 | | |
| NAPOLI Roberto (<i>UDR</i>)..... | 14, 15 | | |
| AGOSTINI Gerardo (<i>PPI</i>)..... | 15, 17 | | |
| CANGEMI Luca (<i>RC-PRO</i>)..... | 16, 17 | | |
| DUILIO Lino (<i>PDV</i>) | 16 | | |

Interviene il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, senatore professor Cesare Salvi, accompagnato dal consigliere dottor Francesco Tomasone e dal Coordinatore dell'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli enti previdenziali, professor Gualtiero Tamburini.

I lavori hanno inizio alle ore 13,40.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Informo la Commissione che della seduta odierna verrà redatto e pubblicato, oltre al resoconto sommario, anche il resoconto stenografico.

Inoltre ritengo opportuno disporre l'attivazione dell'impianto audiovisivo, in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta per la quale è stato preventivamente acquisito l'assenso presidenziale. Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Audizione del Ministro del lavoro e della previdenza sociale sulle dimissioni del patrimonio immobiliare degli enti pubblici di previdenza

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, senatore professor Cesare Salvi, sulle dimissioni del patrimonio immobiliare degli enti pubblici di previdenza.

Intendo rivolgere innanzitutto a nome della Commissione e mio personale il benvenuto al Ministro ed anche un fervido ringraziamento per l'attenzione che continua a dimostrare per questa Commissione. Un'attenzione manifestata non soltanto richiedendo l'odierna audizione, ma anche in precedenza, all'indomani dell'assunzioni della guida del Ministero, dichiarandosi disponibile a svolgere in Commissione un intervento a carattere generale.

Il Ministro, inoltre, ha avuto la bontà di esprimere in varie sedi apprezzamento per l'opera svolta dalla Commissione come, ad esempio, in occasione delle comunicazioni rivolte alle Commissioni riunite lavoro di Camera e Senato. Di questo gli sono grato e esprimo un vivo ringraziamento. Ritengo, tuttavia, che questa Commissione meriti tale attenzione - e lo dico senza modestia - poichè in effetti, sforzandosi di rimanere nell'ambito delle proprie competenze, è riuscita ad elaborare una serie di scelte che sono state poi accolte in sede legislativa. Il caso più evidente è quello in tema di riordino degli enti pubblici di previdenza in cui la legge delega propone indicazioni contenute in nostre relazioni. Anche gli interventi in materia previdenziale portano tutti il segno di

elaborazioni anticipate dalla Commissione come per l'ipotesi dell'estensione *pro rata* del sistema contributivo, oggi al centro del dibattito politico.

Ritengo sia molto importante che il Ministro abbia scelto questa Commissione per svolgere l'audizione in tema di dismissione, riconoscendo quindi la bontà del lavoro da essa compiuto nel valutare la gestione degli immobili da parte degli enti previdenziali pubblici. Durante tutta la sua attività la Commissione ha sempre rilevato la bassa redditività e gli elevati costi di gestione degli immobili da parte di tutti gli enti di previdenza. Ciò è stato denunciato nella relazione presentata e riproposto nel monitoraggio di cui abbiamo anticipato i risultati al fine di contribuire al dibattito odierno.

L'occasione dell'incontro è a tutti noi nota: si tratta della circolare del Ministro del lavoro del 26 agosto 1999 sui piani di alienazione del patrimonio immobiliare degli enti pubblici di previdenza e sui criteri per la vendita.

Si tratta del piano previsto dall'articolo 6 del decreto legislativo 16 febbraio 1996, n. 104. La citazione testuale di una norma di legge vuole mettere bene in evidenza che l'attività del Ministro rappresenta nient'altro che una doverosa attuazione di norme imposte dalla legge; ciò in qualche maniera riduce il suo contributo creativo, ma induce d'altra parte ad un apprezzamento obiettivo diverso rispetto all'opera da lui svolta. D'altro canto, nessuno può negare la necessità di portare avanti tempestivamente – anche se con cautela – le dismissioni, in quanto permangono tutte le ragioni che hanno ispirato, a suo tempo, tale esigenza. In prima luogo l'obiettivo di restituire gli enti alle loro funzioni istituzionali e ciò ha trovato conforto – se necessario – nell'accertamento di cui ho parlato poc'anzi sulla bassa redditività degli enti. Del resto, il sistema a ripartizione ha reso meno necessaria l'esigenza che si investa in immobili ed inoltre non si possono dimenticare gli echi, che risuonavano nel dibattito durante la riforma Dini, dei grandi scandali che hanno accompagnato non solo gli affitti, ma anche gli acquisti degli immobili da parte degli enti, situazioni queste che, talvolta, hanno determinato vicende oggetto di processi penali.

Sorgono, comunque, alcune preoccupazioni in ordine a queste dismissioni; ne indicherò qualcuna, ma il Ministro liberamente affronterà quelle che riterrà più opportune. La prima riguarda il rapporto tra dismissioni immobiliari e mercato; una preoccupazione questa che si profila in diversi termini. Si teme la turbativa del mercato immobiliare in conseguenza dell'eventuale assorbimento di questa offerta massiccia di beni da parte della domanda che insiste nello stesso mercato. Per contro, si prospetta la possibilità che questi immobili siano scarsamente graditi al mercato. Infine, si grida al pericolo di svendita, pericolo che riecheggiava anche negli atti parlamentari durante la discussione della riforma Dini; si temeva che, per questa strada, si potessero verificare vendite a basso costo. In merito al primo aspetto, ricordo che soccorre il metodo concertativo anche al livello volto ad evitare che si realizzino turbative del mercato.

Rilevo, inoltre, da un lato, la gradualità con cui dovranno realizzarsi le dismissioni, dall'altro l'elevata propensione all'acquisto da parte degli inquilini che, in qualche maniera, rappresentano soggetti estranei al mercato dell'acquisto.

Sul secondo punto, quello cioè relativo all'eventuale svendita, bisogna tener presente che esistono criteri precisi per la determinazione del prezzo che inducono ad escludere tale preoccupazione.

La maggior attenzione si è concertata sul fatto che, per questa via, si potessero privilegiare ulteriormente nell'acquisto degli immobili coloro i quali hanno già avuto il privilegio di ottenere locazioni di favore, ciò essenzialmente in base al fatto che il prezzo di acquisto per l'inquilino è pari al prezzo di mercato dell'immobile con un abbattimento del 30 per cento. Anche a questo proposito è possibile avanzare alcuni rilievi problematici che però sono personali e non della Commissione. Intanto faccio presente una cosa ovvia e cioè che la prelazione nell'acquisto non è un istituto inventato per gli immobili degli enti bensì un istituto di diritto comune che riguarda anche la locazione degli immobili urbani. Quanto al privilegio nell'assegnazione della locazione bisogna tenere conto di un punto fondamentale sul quale mi preme fare una sottolineatura. Se l'assegnazione dovesse risultare illegittima, e ciò fosse accertato in via esecutiva, è prevista espressamente dalla legge l'esclusione dalla prelazione. Lo prevede il comma 5 dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 104 del 1996 dove si legge: «sempre che non sia stata accertata in via definitiva l'illegittimità dell'assegnazione dell'immobile a suo tempo effettuata». Per cui si potrebbe ipotizzare, nell'ipotesi in cui l'accertamento definitivo della legittimità non fosse avvenuto, di sospendere l'alineazione in attesa di quell'accertamento.

Quanto al prezzo asseritamente di favore e cioè l'abbattimento del 30 per cento sul prezzo di mercato sono ancora possibili alcuni rilievi problematici. Da un lato, la riduzione del 30 per cento del valore di mercato è prevista dalla normativa vigente e riflette la riduzione media del valore degli immobili occupati rispetto a quelli liberi, ma soprattutto occorre fare, anche in questo caso, una considerazione in merito al fatto che lo stesso decreto legislativo fa salva la possibilità, in caso di difforme valutazione, di ricorrere ad una stima dell'UTE.

Ora, nel caso specifico in cui un immobile occupato dovesse avere un prezzo di mercato che si discosta da quello determinato automaticamente, credo che si dovrà procedere alla valutazione concreta, evitando quindi di utilizzare tale sistema automatico di determinazione del prezzo.

Ritengo inoltre opportuna la scelta del Ministro di accantonare, per il momento, l'alienazione degli immobili di pregio, onde evitare che gli accertamenti automatici non siano rispondenti ai valori di mercato.

Resta altresì da chiarire se lo stesso criterio possa essere seguito, ad esempio, in tutti quei casi in cui, da una prima valutazione, dovesse risultare che la riduzione del 30 per cento del valore di mercato degli immobili occupati, prevista dalla normativa vigente, fosse eccessiva se riferita appunto ad immobili specifici.

Un altro problema che, a mio avviso, rende necessari alcuni chiarimenti da parte del Ministro – considerata la necessaria sinteticità della circolare ministeriale – è rappresentato dalla destinazione dei proventi delle vendite degli immobili. Al riguardo, nella circolare si fa esplicito riferimento al finanziamento dei fondi pensione – in questo momento oggetto di grande attenzione – e quindi sarebbe utile capire quali fondi pensione tali proventi dovrebbero andare a finalizzare.

Desidero svolgere un'ultima considerazione in ordine ai ruoli che i vari soggetti che parteciperanno a questa operazione saranno chiamati ad assolvere. Deve essere chiaro che la gestione delle dismissioni immobiliari e le relative responsabilità continueranno a gravare sugli enti pubblici di previdenza. Infatti, il Ministro svolge la funzione di vigilanza sull'operazione e fornisce le linee guida rispondendone politicamente alla Commissione parlamentare e quindi non si potranno certamente imputare al Ministro gli eventuali errori commessi nella condizione dei singoli atti gestionali; infine, l'Osservatorio sul patrimonio immobiliare assicura il monitoraggio. Pertanto, onde evitare che ci si addebitino colpe che non abbiamo, va detto che la nostra Commissione porta avanti una duplice attività di controllo, in primo luogo sull'attività degli enti di previdenza sotto diversi profili – e tengo a sottolineare che «l'attività» è cosa ben diversa dalla gestione – ed inoltre di verifica sulla operatività della normativa previdenziale.

In base a queste due specifiche competenze ed in relazione al tema oggetto dell'audizione, questa Commissione può svolgere una pluralità di compiti. Innanzi tutto può rappresentare la opportuna sede parlamentare delicata ed in tal senso si pone anche l'indicazione del Garante per la *privacy*. La Commissione, inoltre, se lo riterrà necessario, all'esito della odierna audizione o di quelle che seguiranno, potrà pervenire alla redazione di una relazione in cui siano contenuti anche eventuali linee di indirizzo per il Parlamento, per gli enti previdenziali e per il Ministro, indicazioni che sono state richieste con molta chiarezza da quest'ultimo.

Come abbiamo avuto modo di leggere diffusamente sulla stampa, il Ministere interviene oggi in questa sede proprio per informarci, nel modo più esaustivo possibile, sul lavoro che sta portando avanti, anche al fine di condividere, in uno spirito di cooperazione istituzionale, le scelte che si andranno a compiere riguardo a questa materia.

Tengo comunque a ribadire che a questa Commissione spetta il compito di svolgere il controllo sull'attività degli enti anche per quanto riguarda le dismissioni.

Credo, a questo punto, di avere abusto della vostra attenzione, ma ritenevo utile, all'inizio di questa audizione, fornire alcune indicazioni su quelli che considero i problemi di primaria importanza, anche se forse mi sono addentrato troppo nel prospettare ipotesi di soluzione.

Do quindi la parola al ministro Salvi.

SALVI, *ministro del lavoro e della previdenza sociale*. Signor Presidente, desidero innanzi tutto ringraziare lei e la Commissione per aver provveduto tempestivamente alla organizzazione della odierna audizione

che riguarda un tema che giustamente, ha suscitato grande attenzione nelle forze politiche e prima ancora nell'opinione pubblica.

Tengo a sottolineare l'importanza che il Governo attribuisce al ruolo della Commissione che peraltro è di grande ausilio alla funzione di vigilanza, basti pensare al pregevole lavoro svolto in materia di rendimento del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali. Torno a ribadire, quindi, che l'attività svolta dalla Commissione rappresenta un ausilio fondamentale alla funzione di vigilanza di tali enti, pur non riguardando – come ricordava il Presidente poc'anzi – l'amministrazione diretta che compete al Governo e in particolare al Ministro del lavoro.

Entrando nel merito dei temi oggetto dell'odierna audizione credo che sia opportuno ricostruire – sia pure sinteticamente – il quadro degli interventi normativi e amministrativi in questo ambito così come si è andato definendo a paritè dalla legge in materia di riforma del sistema pensionistico (la legge n. 335 dell'8 agosto 1995). Va infatti sottolineato che la decisione del Parlamento di avviare la dismissione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali pubblici risale appunto al 1995, quindi a quattro anni fa, anche se fino ad oggi non è stato dismesso alcunchè.

Credo, inoltre, che siano a tutti note le motivazioni in base alle quali il legislatore – in quella sede ed anche successivamente – decise l'intervento in materia di dismissione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali pubblici.

In primo luogo, si era addiventati ormai alla consapevolezza che l'attività di acquisto e locazione di immobili fosse in realtà del tutto estranea rispetto a quella istituzionale degli enti previdenziali e cioè la efficiente gestione della posizione previdenziale dei propri assicurati. Infatti, va sottolineato che l'attività di acquisto e locazione di immobili che aveva avuto inizio per una serie di condivisibili ragioni sociali, nel tempo perse questo significato, assumendo talvolta risvolti poco nobili e diventando un'attività molto assorbente, sul piano amministrativo, per questi enti. Ora è evidente che non si possa chiedere ad enti che hanno compiti di previdenza di svolgere attività strutturalmente diverse rispetto a quelle istituzionali dal momento che devono invece concentrare i loro sforzi per svolgere con efficienza ed efficacia la funzione che è la loro propria.

Tra l'altro, i dati dimostrano questo aspetto, considerata appunto l'insufficiente redditività dell'ingente patrimonio immobiliare di cui ci stiamo occupando. A tale proposito ricordo che quattro enti coprono il 96 per cento del patrimonio immobiliare (mi riferisco ad INPS, INPDAP, INAIL e INPDAP); si tratta di immobili per un valore di oltre 25 mila miliardi di immobili – computati con valore ICI – di 48 mila miliardi – secondo il valore di mercato – e che forniscono un rendimento lordo nel 1997, in termini di affitti riscossi, di 893 miliardi. Siamo quindi in presenza di una redditività che si attesta al 3 per cento calcolata sui valori catastali, percentuale che però scende al 2 per cento dei valori di mercato e si azzerava, diventando talvolta persino negativa, ove si considerino i costi di gestione.

Va inoltre sottolineato un altro aspetto – che credo sia a tutti noto e che è stato già ricordato dal Presidente – che si collega all'attuale situazione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali, mi riferisco alla questione morale e a vicende – basti ricordare Tangentopoli o Affittopoli ed episodi anche recentissimi – che hanno costituito oggetto di procedimenti penali e che ancor più spesso hanno dato luogo a censura sotto altri profili che vanno dalla mancanza di trasparenza al favoritismo.

Si tratta di problemi che riguardano il duplice versante dei criteri di acquisto degli immobili da parte degli enti previdenziali. L'ultimo caso noto – sul quale, ovviamente, non mi compete l'obbligo di pronunciarmi essendo in corso l'attività della Procura della Repubblica di Roma – riguarda il dubbio, considerato penalmente rilevante dalla magistratura, che si stesse avviando un'operazione di acquisto di immobili da parte dell'Inail prestando attenzione agli affari e non all'interesse generale. Inoltre, è necessario considerare il tema ugualmente noto che ha dato luogo alla polemica relativa ad Affittopoli.

Pertanto, la logica della giusta scelta legislativa, rimasta finora inattuata, sia per ragioni di efficienza sia per ragioni di garanzia della pubblica moralità, consiste nel fatto che gli enti previdenziali smettano di acquistare immobili e comincino a venderli. Questa è la scelta compiuta, una scelta, a mio avviso, giusta. Naturalmente, se esiste tale valutazione essa deve rappresentare la premessa di ogni successivo ragionamento.

Per quanto riguarda il percorso nel tempo, l'articolo 3, comma 27, della legge n. 335 del 1995 conferiva una delega attuata poi con il decreto legislativo n. 104 del 1996. Successivamente, sono intervenute la legge n. 662 del 1996 e la circolare emanata il 30 aprile 1997 dal mio predecessore, il ministro Treu, che definiva i criteri di assegnazione delle unità immobiliari ad uso abitativo e di determinazione dei canoni. Questi provvedimenti hanno rappresentato tappe importanti volte a completare il quadro delineato dallo stesso decreto legislativo n. 104.

Contestualmente, al fine di velocizzare la vendita degli immobili degli enti previdenziali, si decise di avviare il cosiddetto piano straordinario di dismissione per un valore di lire 3.000 miliardi. Tale piano indicava una procedura speciale, prevista per legge; in particolare, si prevedeva di affidare l'operazione ad un *advisor*. In realtà, i fatti hanno dimostrato che la velocizzazione auspicata non c'è stata: la gara di aggiudicazione è stata annullata dal Tar.

Questo argomento non riguarda specificamente il tema dell'audizione ma se la Commissione è interessata posso fornire ulteriori chiarimenti ed informazioni sullo stato dell'arte dello specifico settore.

In questo quadro si inserisce la direttiva da me emanata con la circolare del 26 agosto di quest'anno ed indirizzata agli enti, direttiva poi integrata con una seconda, breve circolare del 31 agosto nella quale si fa specifico riferimento agli immobili di pregio. È evidente che l'obiettivo di tale circolare è stato quello di applicare una legge inattuata da tempo e consentire finalmente la piena operatività del programma di dismissione al termine di una complessa fase di carattere istruttorio.

La circolare del 31 agosto è stata registrata il 2 settembre dalla Corte dei conti, dimostrandone in tal modo la piena legittimità, la coerenza ordinamentale e la rispondenza ai criteri di legge.

Per evitare di dilungare i tempi, intendo consegnare alla Presidenza i documenti da me preparati volti ad integrare la mia esposizione.

Vorrei comunque segnalare che nel lavoro preparatorio della direttiva si sono tenuti ben presenti i diversi nodi problematici certamente determinati – come ricordava il Presidente e come è emerso dal dibattito di queste settimane – dalla delicata e complessa fase di dismissione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali. Le cifre sono a vostra conoscenza. È naturale che bisogna prestare la massima attenzione, la massima vigilanza ed il massimo controllo, tenendo conto della grande rilevanza degli interessi in gioco.

È necessario garantire esigenze di equità, di trasparenza, di economicità, di efficienza e di mercato. Esigenze di equità esistono aspettative degli inquilini basate sulla legge e delle quali, evidentemente, bisogna tenere conto; esigenze di trasparenza perchè è necessario verificare che tali aspettative degli inquilini siano tutte giuste e legittime e che ciò che la legge ha previsto per motivi di equità non abbia effetti distorsivi nella parte attuativa; esigenze di economicità perchè è necessario favorire un processo di dismissione coerente con le finalità di realizzazione economica da parte degli enti, tenendo tuttavia conto delle situazioni giuridiche che l'ordinamento, il diritto comune, indipendentemente da questa e specifica materia, riconosce ai conduttori, come ricordava il presidente De Luca; esigenze di efficienza perchè si tratta di delineare un percorso di costi e di procedure di vendita certo e verificabile.

Pertanto, le disposizioni impartite, in particolare quelle che riguardano la prima *tranche* del patrimonio immobiliare non inferiore al 25 per cento, sono basate all'assicurazione, da parte dei presidenti degli enti, che per quella percentuale fosse possibile garantire l'individuazione di immobili di pronta vendibilità e verificare che gli immobili per i quali, nel termine di 60 giorni, dall'emanazione delle linee guida si invia una lettera agli inquilini per verificarne la disponibilità all'acquisto siano in condizioni giuridiche idonee per consentirne l'immediata vendita. È necessario poi tenere conto delle esigenze di mercato adottando misure che evitino ripercussioni negative nel settore edilizio.

A questo proposito, vorrei ricordare i diversi aspetti affrontati nella circolare. La riduzione del prezzo di vendita nel caso in cui l'acquirente sia l'inquilino e che è pari al prezzo di mercato diminuito del 30 per cento – si tratta di una previsione di legge riportata nella circolare – non rappresenta, come a volte si è detto, uno sconto rispetto al valore dell'immobile ma è il criterio oggettivo che la legge ha ritenuto di individuare e che, evidentemente, io non avrei potuto modificare. Secondo dati e stime riportate recentemente, esso corrisponde alla diminuzione di valore dell'immobile locato rispetto all'immobile libero. Le commissioni di congruità, nelle quali è presente un rappresentante dell'Ute, valuteranno il prezzo di vendita dell'immobile considerandolo come libero e applicheranno un criterio forfettario di riduzione del 30 per cento che corrisponde alla media della differenza di valore fra il prezzo dell'im-

mobile in quanto libero e il prezzo dell'immobile in quanto occupato. Si tratta di una simulazione del meccanismo di mercato; infatti, tutti sanno che un immobile occupato ha un valore inferiore rispetto ad un immobile libero e, normalmente, chi intende venderlo si rivolge prima all'inquilino e poi lo pone in vendita all'esterno. Pertanto, la riduzione del prezzo di vendita dell'immobile non rappresenta uno sconto rispetto al valore di mercato perchè si calcola quello che sarebbe il valore di mercato dell'immobile in quanto occupato.

Tutto questo è attuativo di quanto previsto dall'articolo 3, comma 109, lettera d), della legge n. 662 del 1996 che richiama il diritto di prelazione che l'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo n. 104 riconosce ai conduttori delle unità immobiliari.

È poi evidente che le indicazioni contenute nella circolare relative alla tipologia di vendita - in particolare per quanto riguarda la vendita in blocco che può essere esercitata sull'intero immobile da parte dei singoli inquilini nell'ambito di forme associate - sono finalizzate, sulla base di precise disposizioni normative, a realizzare possibilmente e preferenzialmente, secondo un criterio indicato dalla legge, la dismissione dell'intero stabile per evitare, anche in questo caso, diseconomie in termini di costi gestionali derivanti dal fatto che l'ente rimarrebbe proprietario di singole unità, le cosiddette unità marginali, nell'ambito dell'intero immobile.

È evidente che, se l'obiettivo è quello di ridurre, fino a progressivamente eliminare, i costi di gestione da parte degli enti previdenziali, è preferibile la vendita in blocco per evitare che l'ente previdenziale rimanga proprietario di una unità immobiliare e divenga uno dei condomini che deve seguire ovviamente le questioni, aumentando i costi gestionali. Anche in questo caso la riduzione di prezzo prevista dalla legge e puntualizzata dalla circolare risponde ad una logica di mercato essendo a tutti noto che è diverso il valore che deriva dalla somma della vendita delle singole unità immobiliari del valore che ha l'immobile in blocco.

Quanto poi all'indicazione che prevede che la prima fase di dismissione riguardi il 25 per cento del complessivo patrimonio immobiliare (si tratta di una valutazione discrezionale e non di una previsione di legge) essa è volta ad evitare turbative del mercato immobiliare che potrebbero certamente derivarne qualora in modo indiscriminato l'intera massa degli immobili fosse posta in vendita, prefigurando quindi un percorso che porti, con la necessaria gradualità, a completare il processo di dismissione.

Quella percentuale deriva da una valutazione effettuata dai presidenti dei principali enti previdenziali che ricordavo all'inizio del mio intervento, sulla base di piani di dismissione che mi sono stati trasmessi dagli stessi enti e che consegno alla Commissione e in base all'assicurazione che la tempistica prevista dalla circolare (60 più 60 giorni) per questa percentuale di immobili possa essere ragionevolmente attuata. Su quest'ultimo aspetto voglio ricordare che la gran parte del patrimonio immobiliare degli enti riguarda poche città, in particolare Roma, e che il programma di vendita si rivolge ad una platea ben determinata, a poche

città ovvero agli inquilini cioè ai soggetti la cui propensione all'acquisto di unità immobiliare è molto elevata. Secondo l'integrazione fornita dall'INAIL questa mattina, il 78 per cento degli inquilini interpellati ha restituito un primo questionario inviato dagli enti fornendo il 91 per cento di risposte favorevoli all'acquisto. Ma, ripeto, i dati più completi sono a disposizione della Commissione. Dunque, per quanto riguarda i possibili rischi sul mercato, devo rilevare come per il programma di vendita effettuato in questi termini non vi sia ragione di temere una turbativa del mercato immobiliare di rilevanza tale da indurre a rivedere decisioni già prese. Del resto, anche le dichiarazioni rese in questi giorni da gran parte degli operatori e degli esperti del settore, hanno dimostrato come siano state formulate valutazioni analoghe a quelle del nostro Osservatorio.

Ora, gli inquilini sono soggetti la cui propensione all'acquisto di unità immobiliari si viene a determinare proprio in presenza della messa in vendita dell'immobile nel quale si trovano in quanto conduttori e che pertanto non si sarebbero rivolti al mercato immobiliare per cercare un'abitazione di proprietà, appunto perchè già inquilini di un immobile dell'ente. Questa è anche la valutazione – ripeto – che gran parte dei tecnici che si sono occupati della questione hanno fatto.

Rimangono da approfondire – come è evidente – altri aspetti sui quali richiamava l'attenzione il Presidente della Commissione nella seconda parte della sua introduzione. Tra l'altro colgo l'occasione per ringraziarlo dei consigli e dei suggerimenti che mi ha fornito e, a questo proposito, desidererei che questo incontro (come anche le sedute che in seguito il Presidente vorrà disporre) costituisse l'occasione per ricevere indicazioni affinché Governo e Parlamento possano operare in piena sintonia nella realizzazione del comune obiettivo che è quello che il programma di dismissione si realizzi nel rispetto di quei principi di equità trasparenza ed efficienza a cui ho inteso ispirare le direttive agli enti.

In particolare è stato posto il problema degli inquilini cosiddetti eccellenti o *vip*. Certamente bisogna ricercare ogni strumento per evitare che situazioni pregresse che appaiono, o siano, di ingiustificato privilegio possano perpetrarsi nella fase successiva. Ora, il comma 5 dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 104 del 1996, ricordato dal Presidente, effettivamente riconosce il diritto di prelazione sulla base di due criteri: che si sia «in regola con il pagamento dei canoni e sempre che non sia stata accertata in via definitiva l'illegittimità dell'assegnazione dell'immobile a suo tempo effettuata». È evidente che la direttiva richiama questo punto, ma è anche chiaro come questa disposizione non sia esaustiva ed utile nei casi già ricordati dal Presidente in cui sia eventualmente in corso un accertamento non ancora conclusosi oppure in cui l'assegnazione sia avvenuta non illegittimamente in base ai criteri di legge, ma in base a criteri di mero favore, consentiti, peraltro, dal fatto che, prima della circolare del 30 aprile 1997, non esistevano criteri determinati e vincolanti per l'assegnazione da parte degli enti previdenziali degli alloggi di loro proprietà.

Come già sapete, ho dato indicazione nella recente direttiva (circolare integrativa della prima circolare) perché non siano compresi nella

prima fase della dismissione immobili di pregio, considerato che in essi si concentra la maggior parte dei conduttori astrattamente riconducibili alla categoria dei *vip* che però dovrebbe essere determinata e definita. Anche in merito a questo aspetto sono pronto ad accogliere suggerimenti perché è evidente che bisogna disporre di criteri oggettivi.

Gli immobili di pregio sono definiti nella circolare del 30 aprile 1997 alla quale ho fatto riferimento sulla base di quattro criteri: i primi tre sono naturalmente individuabili perché fanno riferimento a dati oggettivi mentre il quarto, cioè la lettera *d*) del punto 2 della medesima circolare, indica come di pregio anche gli «immobili che sorgono in aree con valori unitari e medi (lire per unità di superficie commerciale) nettamente superiore al prezzo medio di mercato del comune nel quale sono ubicati»; si aggiunge inoltre che «per la determinazione del prezzo medio ci si può avvalere, mediante apposite convenzioni secondo le norme vigenti, degli UTE o di esperti iscritti negli albi professionali dei geometri, ingegneri e architetti». In altre parole, mentre siamo in grado di individuare con precisione gli immobili di pregio rientranti nei primi tre casi, per questo quarto punto occorrerà precisare – la legge deve prevedere che ciò avvenga anche con una concertazione con le organizzazioni rappresentative degli inquilini – il livello della differenza di valore rispetto alla media dell'area al di sopra del quale si ritiene che si tratti di immobili di pregio. A tal fine ho chiesto ai presidenti degli enti previdenziali di avviare questo confronto, di definire un criterio unitario e nel frattempo di essere rigorosi nel senso di escluderli, nei casi dubbi, dalla prima *tranche*, perché è evidente che questa esclusione potrà essere solo transitoria, non potrà protrarsi indefinitamente, anche per evitare – come qualcuno ha segnalato – che il presunto privilegio che deriverebbe agli inquilini eccellenti di immobili di pregio nel non essere compresi nel programma di dismissione si tramuti nell'opposto privilegio di poter continuare a godere della locazione di tali immobili. È evidente, infatti, che, se questi inquilini eccellenti non procedono all'acquisto, il bene verrà immesso sul mercato. Quindi, si tratta di trovare un criterio che permetta di risolvere definitivamente questo problema.

A proposito degli immobili di pregio, mi dichiaro pienamente disponibile ad accogliere suggerimenti e valutazioni – del resto anche questa è materia di confronto – volti ad individuare un meccanismo di vendita per questa categoria di immobili, anche sulla base di una modifica legislativa, perché in base alla normativa vigente oggi questo non è possibile, – diverso dalla procedura ordinaria prevista dalla legge precedente ed eventualmente analogo a quello individuato a suo tempo per il programma straordinario di dismissione dei beni immobiliari per il valore complessivo di 3 mila miliardi. Il problema però esiste e si tratta di vedere come affrontarlo.

Ora, allo stato attuale della vigente normativa – salvo diversa indicazione da parte del Parlamento, in quanto laddove si tratterà di modificare norme in vigore sarà ovviamente necessaria una attività di intervento in ambito legislativo ritengo che, ancora una volta, l'essenziale presidio per verificare e guidare la legittimità della operazione sia quello di adottare la massima trasparenza rispetto ai prezzi degli immobili e ai

soggetti acquirenti, ivi compreso il contratto di locazione che costituisce il presupposto dell'acquisto. In tal senso ho già fornito direttive agli enti previdenziali pubblici affinché ottemperino a regole e a criteri di trasparenza.

Contestualmente all'emanazione della circolare aggiuntiva con una lettera inviata al Garante per la protezione dei dati personali, ho annunciato il mio intendimento di rendere pubblici tutti i passaggi dell'operazione che la legge consente appunto di rendere tali: mi riferisco in particolare: al prezzo di mercato stabilito per la vendita di ciascuna unità immobiliare, all'elenco dei soggetti interessati all'offerta di vendita nonché di quelli che accettino tale offerta e le relative condizioni.

Il Garante per la protezione dei dati personali con lettera datata 6 settembre 1999, ha segnalato il quadro della normativa vigente, indicando la via preferenziale che va nel senso di fornire direttamente al Parlamento i suddetti dati, in tal modo assicurando la via della trasparenza non solo nei confronti del Parlamento - come è doveroso - ma anche attraverso il meccanismo susseguente della pubblicazione degli atti parlamentari.

Tale circolare è stata già da me inviata ai presidenti degli enti previdenziali e quindi, al di là dei dati contenuti nel *dossier* messo a vostra disposizione, qualora la Commissione ravvisasse la necessità di entrare in possesso di ulteriori informazioni, potrà rivolgersi ai presidenti degli enti previdenziali che sono stati, in tal senso, da me sensibilizzati attraverso la direttiva di cui prima facevo menzione.

Desidero ora toccare un aspetto che è stato già sollevato dal Presidente, mi riferisco cioè alla destinazione dei proventi delle vendite. Ora, dal momento che una delle due ragioni della decisione a suo tempo assunta dal Parlamento fu proprio quella dell'efficienza, è evidente che dovremo preoccuparci anche di questo aspetto che, oltretutto, potrà e dovrà essere oggetto di decisioni parlamentari in sede di esame della legge finanziaria. Proprio a tale proposito la circolare da me inviata agli enti previdenziali prevede che: «gli Enti sono invitati a predisporre piani di utilizzo dei proventi derivanti dalle dismissioni immobiliari anche con riferimento all'ipotesi della costituzione di fondi a capitalizzazione finalizzati agli obiettivi istituzionali degli Enti stessi, da sottoporre alle valutazioni dei Ministeri vigilanti».

In tal modo ho quindi chiesto agli enti di predisporre questo piano di utilizzo indicando l'ipotesi che potremmo definire «preferibile» della costituzione di fondi a capitalizzazione finalizzati agli obiettivi istituzionali dell'Ente che verranno sottoposti alla valutazione dei Ministeri vigilanti e alla Commissione parlamentare in modo da avere anche su questi aspetti ulteriori elementi di indicazione.

Ribadisco l'impegno mio e del Governo finalizzato a che l'operazione di dismissione di questi immobili si compia in un quadro di assoluta trasparenza e verificabilità che consenta una piena attività di riscontro sulla correttezza di tale operazione da parte di tutti coloro ad essa interessati. Mi riferisco innanzitutto al Parlamento e, nello specifico, a questa Commissione che svolge un'opera così utile quale quella del controllo democratico degli enti di previdenza. In tal senso, ovviamente,

confermo la mia collaborazione anche per quanto riguarda il seguito dei lavori della Commissione secondo quanto quest'ultima riterrà opportuno.

Desidero ora presentarvi i tecnici del Ministero qui presenti: il consigliere Tomasone, capo dell'ufficio legislativo e il professor Tamburini che si occupa dell'Osservatorio del patrimonio degli enti previdenziali, soggetto quest'ultimo che le norme cui facevo prima riferimento hanno provveduto ad introdurre al fine di assicurare una strumentazione normativa rispetto alle funzioni di vigilanza del Ministro sugli enti previdenziali in questo ambito specifico.

Infine se non temessi di interferire con le decisioni della Commissione, esprimerei il mio favore a che l'appendice statistica sull'articolazione del patrimonio immobiliare degli enti previdenziali venisse allegata al Resoconto sommario della seduta odierna proprio ricollegandomi a quella logica di trasparenza di cui prima ho fatto menzione.

Con questo concludo, restando a disposizione della Commissione insieme ai miei collaboratori per fornire ogni eventuale delucidazione che ci verrà richiesta dai Commissari.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Salvi per la sua ampia esposizione con la quale ha delineato una visione più completa e chiara delle scelte contenute nella sua circolare.

Propongo inoltre di accettare l'invito del Ministro ad allegare la documentazione da lui indicata al Resoconto sommario della seduta odierna. Se non vi sono osservazioni, così resta stabilito.

Ricordo che è presente il professor Tamburini la cui audizione era in programma per la seduta di domani: pertanto, se vi è l'accordo dei colleghi potremmo cominciare a porgli gli eventuali quesiti tecnici sin da oggi, rinviando la sua audizione ad un momento successivo, magari dopo aver ascoltato i responsabili degli enti previdenziali.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

PRESIDENTE. HA chiesto di parlare il deputato Michelon sull'ordine dei lavori.

MICHIELON. Signor Presidente, credo di dover porre preliminarmente una questione concernente i lavori che considero molto importanti e cioè che l'odierna seduta rappresenti solo una prima *tranche* del lavoro che andremo a svolgere, a cui dovrà seguire una seconda che potrà aver luogo solo dopo aver verificato la documentazione messa a disposizione dal Ministro. In ogni caso, al di là delle decisioni che verranno prese dalla Commissione riguardo al prosieguo dei lavori, faccio fin d'ora presente che desidererei porre domande inerenti alcune situazioni pregresse rispetto alle quali ritengo esistano dei veri e propri «buchi neri» sui quali sarebbe bene fare chiarezza.

NAPOLI Roberto. Signor Presidente, nella seconda circolare del Ministro, si dice con chiarezza che: «Per la dismissione delle unità im-

mobiliari residenziali ubicate in immobili di pregio si fa riserva di fornire gli opportuni criteri a seguito delle indicazioni che potranno emergere dall'audizione richiesta al Presidente della Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza ed assistenza sociale».

Al riguardo, desidero sottolineare che quella odierna è la prima seduta dopo il periodo di pausa estiva e che solo in questo momento abbiamo preso possesso della documentazione fornitaci dal Ministro e che è stata integrata dal suo intervento. Alla luce di questa considerazione, proporrei di sospendere i nostri lavori in modo da consentire ai componenti della Commissione di prendere visione della suddetta documentazione dal momento che anche il Ministro nella circolare ci sollecita ad avanzare delle proposte, cosa che riteniamo importante fare.

Faccio altresì presente che il tempo a nostra disposizione è assai esiguo visto che alle ore 15 sono convocate le Commissioni e alle 16,30 l'Aula. Inoltre, mi sembra di aver capito che, per domani, è comunque prevista una audizione del professor Tamburini, responsabile dell'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli enti previdenziali. Il senso del mio intervento è quello di dare una organicità alla materia che stiamo affrontando attraverso criteri di razionalità.

PRESIDENTE. Ripeto, senatore Napoli, il professor Tamburini è presente e quindi potremmo perlomeno chiarire in questa sede gli elementi tecnici posti dall'audizione del Ministro anche perché forse sarebbe opportuno ascoltare nuovamente il professore dopo aver convocato i rappresentanti degli enti previdenziali che ci forniranno ulteriori informazioni sullo stato della vicenda.

NAPOLI Roberto. Signor Presidente, se noi in questo momento cominciamo a porre domande al Ministro – e credo che ogni collega abbia questa intenzione – non potremo mai essere presenti alle sedute di Aula di Camera e Senato o alle sedute delle altre Commissioni che avranno inizio alle ore 15. È perfettamente inutile dare inizio al dibattito e cominciare ad esprimere osservazioni tecniche a quest'ora.

Credo sia preferibile – ripeto – sospendere l'audizione del ministro Salvi in modo tale da avere la possibilità di studiare le carte ed esaminare anche gli aspetti tecnici che verranno poi affrontati con il professor Tamburini. Ritengo che questa proposta sia funzionale.

AGOSTINI. Signor Presidente, vorrei innanzitutto ringraziare il Ministro per la sua dichiarata e dimostrata disponibilità.

Concordo, inoltre, con il collega Napoli sulla necessità di acquisire la documentazione per avere la possibilità di esaminarla e assimilare quindi le informazioni utili, a maggior ragione nel caso in cui la Commissione sia chiamata ad esprimere il proprio assenso su alcuni aspetti assumendosene la piena responsabilità. Pertanto, sarebbe utile che le nostre conoscenze siano bene completate.

Il tempo oggi a nostra disposizione è stato quasi del tutto esaurito e sarebbe quindi opportuno rinviare l'audizione ad altra seduta anche se

ciò comporta un ulteriore disturbo per il Ministro ma – ripeto – approfittiamo della sua dichiarata e dimostrata disponibilità.

Probabilmente, sarebbe anche opportuno acquisire ora alcune informazioni dal professor Tamburini, informazioni che completerebbero la nostra conoscenza e che ci permetterebbero di disporre di una maggiore preparazione utile nel momento in cui saremo chiamati a rivolgere domande sia al Ministro che allo stesso professor Tamburini nella prossima audizione.

Propongo quindi alla Presidenza di proseguire nei lavori ascoltando ora il professor Tamburini e rinviando ad altra seduta il dibattito generale sulle dichiarazioni del Ministro, concordando in questo con quanto suggerito dal collega Napoli.

CANGEMI. Signor Presidente, anch'io intendo porre alcune questioni al Ministro in merito a quanto da lui riferito ma, qualora lei, accogliesse la proposta dei colleghi di rinviare l'audizione in base alla necessità di ulteriori approfondimenti, mi rimetterei alle sue decisioni.

PRESIDENTE. In base alle diverse posizioni espresse, propongo di rinviare l'audizione del professor Tamburini e di sconvocare la seduta prevista per la giornata di domani. Nel frattempo sarà possibile esaminare i documenti presentati dal Ministro che verranno allegati al Resoconto sommario e a quello stenografico.

Inoltre, propongo alla Commissione di tornare a riunirsi nella giornata di mercoledì 22, alle ore 14, per procedere all'audizione dei presidenti dei quattro enti previdenziali, Inps, Inail, Inpdap e Inpdai, che detengono il 96 per cento del patrimonio immobiliare.

Successivamente a questa audizione, sarà stabilita una seduta della Commissione in cui si procederà all'audizione del professor Tamburini il quale fornirà il proprio contributo tecnico per permetterci di comprendere l'intero panorama. All'esito di questa audizione disturberemo nuovamente il ministro Salvi che ha già dichiarato la propria disponibilità a garantire la sua presenza in Commissione.

DUILIO. Signor Presidente, non vorrei mancare di garbo nei confronti dei colleghi che sono impegnati nei lavori delle altre Commissioni ma, allo stesso tempo, non vorrei essere scortese nei confronti del Ministro che non si è presentato in Commissione soltanto per consegnare alcuni documenti.

Vorrei pertanto approfittare di questi minuti residui per porre rapidamente alcune domande, per seguire poi l'iter suggerito dal Presidente.

PRESIDENTE. Onorevole Duilio, non vorrei che questo rappresentasse un precedente in grado di giustificare tutti i presenti a porre delle domande.

DUILIO. Signor Presidente, personalmente non posso concordare sul fatto che il Ministro sia giunto in Commissione solo per presentare

dei documenti. Ad ogni modo, sono pronto ad accogliere la proposta di rinvio dell'audizione.

AGOSTINI. Signor Presidente, sarebbe opportuno ascoltare il professor Tamburini prima dei presidenti degli enti.

PRESIDENTE. Ritengo invece preferibile ascoltare il professor Tamburini successivamente, in modo tale da fornire alla Commissione tutti i chiarimenti necessari.

CANGEMI. Signor Presidente, concordo pienamente sul fatto che il Ministro sia chiamato nuovamente a partecipare al dibattito in Commissione per esprimere la sua replica.

Vorrei comunque sottolineare l'ulteriore esigenza di ascoltare anche le organizzazioni degli inquilini le quali, ovviamente, in questa fase hanno un proprio ruolo.

PRESIDENTE. Se non ci sono obiezioni, resta pertanto stabilito di ascoltare sia i rappresentanti degli inquilini che quelli della proprietà.

SALVI, *ministro del lavoro e della previdenza sociale*. La proprietà è rappresentata dagli enti mentre c'è un'altra proprietà che sta intervenendo nella questione ma che non è quella degli enti.

PRESIDENTE. Prendiamo atto anche di questa indicazione.

Comunico che il Ragioniere generale dello Stato ha inviato i risultati dell'esercizio valutativo concernente la sostituzione dell'istituto della ricongiunzione con quello della totalizzazione. Si tratta di dati che necessitano di ulteriori approfondimenti. Allo scopo, ritengo opportuno prevedere una ulteriore audizione del dottor Monorchio.

Se non ci sono osservazioni, così rimane stabilito.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

PRESIDENTE. Avverto che la seduta prevista per domani non avrà più luogo e che la Commissione tornerà a riunirsi mercoledì, 22 settembre 1999, alle ore 14, per procedere all'audizione dei Presidenti dell'INPDAP, dell'INPS, dell'INAIL e dell'INPDAI sulle dismissioni del patrimonio immobiliare degli enti pubblici di previdenza.

I lavori terminano alle ore 14,40.

