

5.3 *Gli immobili*

E' già stato più volte evidenziato che la CONSAP, in sede di scissione dall'INA si è vista attribuire un ingente patrimonio immobiliare per un valore di oltre 3.000 miliardi.

Giova al riguardo ricordare che un primo gruppo di immobili, trasferito contestualmente alla scissione constava di 269 edifici per un valore nominale complessivo di L.2.341 miliardi, mentre un secondo gruppo di 37 edifici è stato trasferito, successivamente nel giugno 1996 per un valore nominale complessivo di L.671 miliardi.⁽⁴⁾

Nella precedente Relazione è stata evidenziata la scelta della Società di destinare alla vendita tutto il cennato patrimonio, di scarsa redditività, al fine di acquisire la liquidità necessaria per far fronte ai propri obblighi nei confronti delle Compagnie di assicurazione.

I risultati dell'attività dismissoria posta in essere fino al 1995 devono ritenersi in complesso positivi se si considera che il valore delle vendite aveva raggiunto a tale data l'importo di oltre L. 600 miliardi.

E' stato, peraltro, riferito che la proficuità dell'azione svolta dalla Società ha rischiato di essere gravemente compromessa dalle reazioni dei soggetti direttamente (inquilini) o indirettamente interessati (autorità locali,

⁽⁴⁾ Il trasferimento del secondo gruppo di edifici è l'effetto di un determinato meccanismo della scissione secondo cui l'INA era tenuta ad assegnare alla CONSAP il controvalore in immobili dell'incremento delle riserve tecniche delle cessioni legali tra la data dei conteggi posti a base della scissione (febbraio 1993) e quella di effettività della scissione stessa (1.10.1993). Con atto di verificata condizione, stipulato tra l'INA e la CONSAP il 26.6.1996 si è determinato il trasferimento a quest'ultima di altri immobili per il valore complessivo di 671 mld. oltre ad un conguaglio in denaro per le parti residue delle passività accertate

esponenti parlamentari, etc.) reazioni che, attraverso varie configurazioni, si sono incentrate essenzialmente nella pretesa, fatta valere anche in diverse sedi giurisdizionali, che le vendite CONSAP fossero assoggettate alle disposizioni in materia di alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica di cui alla Legge 24.12.1993, n.560, disposizioni alle quali la CONSAP si è sempre ritenuta estranea.

Sull'argomento si è pronunciata anche questa Sezione con Determinazione n.17/96 del 26.3.1996.

In tale occasione la Sezione ha evidenziato che l'applicazione della legge in questione nei confronti della CONSAP avrebbe determinato la paradossale conseguenza che, per soggiacere ad una normativa dettata per altri fini, quest'ultima, ove costretta a dismettere il proprio patrimonio immobiliare a prezzi del tutto avulsi dal mercato, sarebbe venuta a trovarsi nell'impossibilità di rispondere ad obblighi ad essa legislativamente imposti da una normativa specifica che nei confronti della richiamata legge n.560/93 sembrava porsi in termini di insanabile contrasto.

Le pur rilevanti finalità sociali che ispirano la legge n.560/1993, non potevano, a giudizio della Sezione, essere imposte ad un organismo i cui atti di alienazione devono consentire ricavi per la realizzazione di fini qualitativamente diversi, anch'essi previsti espressamente dalla legge, in connessione con obiettivi di finanza pubblica parimenti essenziali e rilevanti.

Va rilevato, peraltro, che la cennata diffusa contestazione non ha compromesso la normale prosecuzione del programma di vendita che nel corso del 1996 ha registrato l'immissione sul mercato di n.203 stabili per un valore di carico di L.1.831 miliardi.

Nello stesso anno le cessioni definite ammontano a L.403 miliardi di cui L.212 miliardi riferiti a vendite frazionate e L.191 miliardi a vendite in blocco.

5.4 La nuova normativa della legge 662/96 in materia di alienazione e di locazione degli immobili

Un cenno particolare occorre, da ultimo, fare in merito alla già menzionata Legge n.662/96 (art.3 comma 109) emanata dal Parlamento, a seguito di una intensa opera di sensibilizzazione condotta da più compagini politiche e sociali, con lo scopo di assicurare, tra gli altri, una maggiore tutela agli inquilini della CONSAP nella fase di alienazione degli immobili.

La norma in questione, che ha comportato per la Società rilevanti incidenze sia sotto il profilo economico che sotto quello dell'impegno operativo contiene le seguenti statuizioni:

- a) è garantito, nel caso di vendita frazionata, il diritto di prelazione ai titolari dei contratti di locazione in corso ovvero di contratti scaduti e non ancora rinnovati purchè si trovino nella detenzione dell'immobile, e ai loro familiari conviventi, sempre che siano in regola con i pagamenti al momento della presentazione della domanda di acquisto;
- b) è garantito il rinnovo del contratto di locazione, secondo le norme vigenti, agli inquilini titolari di reddito familiare complessivo inferiore ai limiti di decadenza previsti per la permanenza negli alloggi di edilizia popolare. Per famiglie di conduttori composte da ultrasessantacinquenni o con componenti portatori di handicap, tale limite è aumentato del venti per cento;
- c) per la determinazione del prezzo di vendita degli alloggi è preso a riferimento il prezzo di mercato degli alloggi liberi diminuito del trenta

per cento fatta salva la possibilità, in caso di disforme valutazione, di ricorrere ad una stima dell'Ufficio tecnico erariale.

Le principali conseguenze economiche negative per la CONSAP sono:

- in linea diretta, lo stabilire un ulteriore “sconto” rispetto a quello già praticato dalla CONSAP a favore degli inquilini (in genere, il 20%) ha causato una perdita rispetto alle originarie prospettive di incasso;
- in linea meno immediata, ma altrettanto sensibile, la garanzia del diritto al rinnovo della locazione per la maggior parte degli inquilini appare suscettibile di scoraggiare tanto gli inquilini stessi, quanto eventuali terzi dall'acquisto degli appartamenti;
- parimenti problematica si è rilevata, infine la previsione alquanto generica della facoltà di ricorso all'UTE.

L'avvento della legge 662/96 ha , inoltre, provocato il ritardo di tutte le procedure di vendita, sia prima della sua emanazione, giacchè molti inquilini in procinto di acquistare prima della fine del 1996, nel sentire della nuova normativa hanno rinviato l'acquisto, sia nei primi mesi del 1997, e ciò per le implicazioni di carattere operativo-gestionale conseguite alla legge. Appunto tali implicazioni hanno condizionato e caratterizzato tutta l'attività societaria in campo immobiliare.

La prima problematica, affrontata dalla Società, è stata quella del trattamento delle procedure di vendita aperte e non ancora definitivamente concluse al momento dell'entrata in vigore della legge (1° gennaio 1997).

Tale data ha infatti posto una cesura difficilmente conciliabile con il negozio della compravendita immobiliare, che si sviluppa naturalmente in un arco di tempo piuttosto lungo caratterizzato da più fasi successive

(proposta di vendita, sua accettazione, prenotazione, preliminare, spesso acquisizione di un mutuo, ed infine rogito notarile).

La CONSAP, anche al fine di evitare un vasto contenzioso, pur disconoscendo, in base al principio generale della irretroattività della legge, l'estensione del maggiore sconto a coloro che avevano stipulato il rogito prima del 1° gennaio 1997, ha ritenuto che lo sconto in questione potesse essere esteso al caso di contratti preliminari stipulati nel 1996 cui non aveva fatto seguito il rogito entro il 31 dicembre.

La determinazione legislativa del prezzo di vendita degli appartamenti CONSAP, e la concatenata previsione della possibilità di ricorrere all'UTE in caso di disaccordo, ha costituito l'innovazione che, insieme a quella del diritto al rinnovo della locazione di cui si dirà appresso, ha maggiormente coinvolto l'attività societaria.

Si è già accennato agli effetti generali della previsione normativa del ricorso all'UTE. Più in dettaglio, l' "istituto", pur costruito teoricamente in modo lineare (venuta a conoscenza del disaccordo sul prezzo, la proprietà, e cioè la CONSAP sollecita la determinazione dell'UTE, trasmettendogli ogni documento necessario), cela in realtà delle rilevanti implicazioni.

Due sono le questioni principali: se, pendente il ricorso all'UTE, i termini per l'esercizio del diritto di prelazione debbano ritenersi sospesi o meno, se la CONSAP sia comunque obbligata a vendere anche al minor prezzo eventualmente determinato dall'UTE, ovvero possa ritirare l'immobile dal mercato sul presupposto dell'impossibilità di conseguire la rispondenza di detto prezzo con gli obiettivi economici societari.

Entrambi le questioni sollevano non pochi dubbi interpretativi, suscettibile, sul piano operativo, di indurre rilevanti contestazioni e

sensibili ritardi. La CONSAP, che deve innanzitutto guardare all'efficacia del suo operato in relazione ai compiti istituzionali che le spettano, si è orientata ad assumere sul punto una posizione di oculata prudenza, tesa ad evitare il diffondersi di un largo contenzioso, ma nello stesso tempo curando che le segnalate incertezze non portino alla paralisi delle vendite a favore degli inquilini e non scoraggino i soggetti terzi interessati all'acquisto di immobili occupati.

A conclusione della disamina degli effetti della legge 662/96 sulle dismissioni immobiliari, giova rilevare che l'avvento della nuova legge ha almeno risolto - per espressa disposizione contenuta nel suo testo - il dubbio circa l'assoggettabilità di tali dismissioni alla legge 560/93 emanata in materia di alienazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica, nel senso di escluderla definitivamente.

In senso analogo si sono registrate, nel corso del 1997, le decisioni di merito sulle richieste degli inquilini di sospensione delle vendite per l'affermata pretesa che le stesse dovessero avvenire con le modalità ed ai prezzi contemplati dalla citata legge 560/93. Non appena iniziate le vendite, infatti, molti inquilini avevano promosso giudizi di urgenza per farne decretare la sospensione: se nel corso del 1996 dette pretese erano state respinte con ordinanze limitate alla reiezione dei richiesti provvedimenti d'urgenza, nell'anno successivo le varie domande sono state risolte, in senso favorevole alla CONSAP, anche nel merito.

Al riguardo la Corte, riservando al prossimo referto una più compiuta valutazione dell'impatto della descritta normativa sul programma dismissorio della Società, rimarca la necessità che eventuali ulteriori interventi del legislatore nella subiecta materia, non prescindano

pur nella giusta comprensione delle ragioni degli affittuari, dalla considerazione degli ineludibili impegni imposti alla CONSAP che sono alla base del programma predetto.

Altra importante statuizione della richiamata legge 662/96 è quella relativa alla concessione del diritto al rinnovo della locazione a favore degli inquilini titolari di redditi familiari inferiori ai limiti di decadenza previsti per la permanenza negli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

La statuizione ha indotto un necessario mutamento della politica immobiliare della CONSAP, nel senso di far riaprire quell'attività contrattuale locativa precedentemente interrotta per favorire le alienazioni.

Sul piano operativo, per ottemperare alla disposizione in parola, la Società ha dovuto innanzitutto raccogliere la copiosa e complessa normativa nazionale e regionale che stabilisce i suddetti limiti di decadenza, ed esaminare poi tutta la documentazione reddituale prodotta dai conduttori per appurare la sussistenza o meno, nei singoli casi, del diritto al rinnovo contrattuale.

L'elevatezza dei limiti di decadenza fa sì che la maggior parte dell'inquilinato CONSAP goda effettivamente del diritto al rinnovo della locazione e, nei primi mesi del 1998, all'esito di tutte le istruttorie condotte, sono stati diramati agli amministratori immobiliari locali gli elenchi degli aventi diritto e le precise istruzioni per la stipula dei nuovi contratti di locazione, sulla scorta di una modulistica contrattuale elaborata "ex novo" dalla CONSAP stessa.

Il rinnovo dei contratti avverrà anche sulla base delle pattuizioni intercorse tra la CONSAP ed i sindacati degli inquilini SUNIA, SICET ed UNIAT, con le segreterie generali dei quali è stato concluso, il 30 ottobre

1997, un apposito “Protocollo di intesa” regolante taluni aspetti delle vendite e delle locazioni CONSAP, in termini ritenuti costruttivi e soddisfacenti per entrambe le parti, come anche congiuntamente segnalato agli organi di stampa e da questi ultimi ampiamente pubblicizzato.

Altro evento che ha caratterizzato la gestione immobiliare è quello costituito dalla cessazione, nel corso del 1997, del contratto di “service” con il quale era stata, in passato, affidata all’INA S.p.A. la gestione predetta.

Come è noto, le ragioni che hanno indotto la CONSAP a gestire in proprio il patrimonio immobiliare vanno fatte risalire alla possibilità di fruire di una maggiore autonomia gestionale, di conseguire l’obiettivo di una migliore gestione mediante la cura diretta di tutti gli aspetti connessi, sia nel merito dell’acquisizione e dello sviluppo dei rapporti locativi, sia nel merito dell’organizzazione del lavoro, ed infine, ma non secondariamente, di annullare i costi propri dell’affidamento a terzi del relativo “service” (con l’INA, ca. 4 miliardi l’anno).

La fine del “service” INA si pone formalmente al 31 dicembre 1997. Peraltro, il trasferimento della gestione di un patrimonio come quello della CONSAP ha, di fatto, richiesto tempi più lunghi per la sua piena realizzazione che sembra poter completarsi entro l’estate 1998.

Le prevedibili difficoltà per la CONSAP, soprattutto nella fase di “assestamento” dell’acquisizione diretta della gestione, deriveranno principalmente dalla riscontrata carenza dei sistemi gestionali INA, soprattutto a livello informatico, in merito ai quali la CONSAP sta già approntando le necessarie misure di rimedio.

5.5 *Il portafoglio titoli*

Nel triennio 1993/1995 il portafoglio titoli della CONSAP ha subito una marcata evoluzione passando da una quotazione iniziale di appena L. 10 miliardi ai 2.140 miliardi del 1995.

I fattori che hanno determinato una siffatta positiva evoluzione sono da ricondurre, come già ricordato, alla politica di ristrutturazione delle poste attive perseguita dal Consiglio di Amministrazione, al fine di renderle economicamente più remunerative e di raggiungere per tale via un equilibrio di bilancio altrimenti compromesso dal peso degli oneri di remunerazione del passivo, rappresentato esclusivamente dalle cessioni legali.

In tale ottica si iscrivono i provvedimenti di alienazione delle partecipazioni bancarie, la destinazione alla dismissione dell'intero patrimonio immobiliare, la cessione di Nuova Tirrena.

L'impulso dato al processo di dismissione immobiliare e l'avvio di atti volti alla cessione delle partecipazioni IMI (L.287miliardi) e BNL (L.910,8 miliardi), nonché l'anticipata estinzione da parte della stessa BNL del prestito postergato di L.1.200 miliardi (l'ultima tranche di 240 miliardi è stata corrisposta nell'aprile del 1996), hanno consentito alla Società di detenere, a fine 1995, titoli in portafoglio per L.2.140 miliardi, la cui gestione ha prodotto riflessi positivi sul c/economico per circa 136 miliardi.

Nel corso del 1996, oltre all'afflusso della suddetta tranche di 240 miliardi, la Società ha registrato introiti di contanti, immediatamente investiti in titoli, per ulteriori 548 miliardi rivenienti dalla cessione della

	VAL NOM/QUANT 1994	VAL BILANCIO 1994	VAL NOM/QUANT 1995	VAL BILANCIO 1995	VAL NOM/QUANT 1996	VAL BILANCIO 1996
titoli di stato	468.340.000.000	465.316.591.900	1.877.705.000.000	1.870.842.593.531	2.789.415.000.000	2.787.658.467.143
obbligazioni	37.000.000.000	36.515.000.000	262.751.420.000	262.308.484.000	386.710.802.000	386.241.933.063
totale titoli a reddito fisso	503.340.000.000	501.831.591.900	2.140.456.420.000	2.133.151.077.531	3.176.125.802.000	3.173.900.400.206
azioni e partecipazioni	74.672.212	1.633.966.666.062	23.417.108	564.507.277.198	2.109.178	15.155.901.421
totale complessivo	503.414.672.212	2.135.798.257.962	2.140.479.837.108	2.697.658.354.729	3.176.127.911.178	3.189.056.301.627

RIEPILOGO ONERI E PROVENTI PORTAFOGLIO TITOLI CONSAP S.P.A.

Prospetto n. 10)

XIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Camera dei Deputati

— 60 —

Senato della Repubblica

	interessi e dividendi 1994	utili da negoziazione 1994	utili da rimborso 1994	plus / minus da valutazione 1994	totale 1994
titoli di stato e obbligazioni	41.959.453.810	-384.154.134	0	-689.341.044	40.885.958.632
azioni	17.885.145.000	21.646.148.636	0	-1.010.161.225	38.521.132.411
totale complessivo	59.844.598.810	21.261.994.502	0	-1.699.502.269	79.407.091.043

	interessi e dividendi 1995	utili da negoziazione 1995	utili da rimborso 1995	plus / minus da valutazione 1995	totale 1995
titoli di stato e obbligazioni	130.020.641.320	6.301.367.006	9.660.000	-43.800.000	136.287.868.326
azioni	17.899.988.750			-706.007.907	17.193.980.843
totale complessivo	147.920.630.070	6.301.367.006	9.660.000	-749.807.907	153.481.849.169

	interessi e dividendi 1996	utili da negoziazione 1996	utili da rimborso 1996	plus / minus da valutazione 1996	totale 1996
titoli di stato e obbligazioni	270.899.344.545	17.366.365.441	0	-48.692.693	288.217.017.293
azioni	1.072.834.375	2.038.664.400	0	-634.976.000	2.476.522.775
totale complessivo	271.972.178.920	19.405.029.841	0	-683.668.693	290.693.540.068

RIEPIL UTILI E INTERESSI 94-96

Nuova Tirrena e realizzati da dismissioni immobiliari per 240 miliardi, che hanno portato a L. 3.174 miliardi le disponibilità in titoli della Società al 31.12.1996.

Tale disponibilità, per effetto di ulteriori vendite immobiliari, hanno raggiunto al settembre 1997 l'importo di L. 3.860 miliardi circa, per diminuire a fine 1997 fino a L. 3.666 miliardi per via degli anticipi corrisposti alle Compagnie di assicurazione nel quadro degli accordi raggiunti con l'ANIA nel marzo 1997 mediante la stipula di apposita Convenzione.

La gestione del portafoglio titoli ha consentito, al 31.12.1996 di incamerare interessi per circa L. 271,9 miliardi ed utili di negoziazione per L. 19,4 miliardi.

La consistenza del portafoglio titoli e dei corrispondenti utili realizzati nel periodo considerato può desumersi dai seguenti prospetti nn. 9 e 10.

5.6 *I crediti*

Cospicuo, anche se largamente inferiore a quello del 1995 (1.658,7 miliardi), e l'importo dei crediti che al 31.12.1996 ammontano complessivamente a 712.390 milioni.

Tra i crediti rilievo preminente assume quello costituitosi nei confronti della TORO S.p.A., pari a L. 325.542 milioni., a seguito della vendita della Società Nuova Tirrena S.p.A.

Vanno annoverati inoltre crediti per L. 25.126 milioni verso le Compagnie di assicurazione (per i quali non si è ancora proceduto al conguaglio con le liquidazioni definitive) e quelli derivanti dai rapporti contabili con le gestioni separate ammontanti complessivamente a L. 6.742 milioni.

Il credito verso l'INA, per conguaglio patrimoniale di scissione, ammontante alla fine del 1995 a L. 727.572 milioni, si è ridotto a L. 62.296 milioni in quanto diminuito di L. 671.560 milioni per effetto del già citato trasferimento da INA a CONSAP degli immobili di cui all'atto di "accertamento di verificata condizione sospensiva" e aumentato di L. 6.284 milioni per il ricalcolo degli interessi di convenzione sull'aliquota prevista dall'art.63 della legge n.742/86, determinata a seguito del D.M. 17.3.1995.

Da rilevare infine che la voce "crediti verso INA" per L. 94.098 milioni si riferisce per la maggior parte ad affitti incassati da INA di competenza CONSAP ed al credito di L. 47 miliardi circa derivante dal

reddito netto stimato relativamente agli immobili di cui al cennato conguaglio di scissione per il periodo 1.10.1993-26.6.1996.

5.7 Le poste passive dello stato patrimoniale – le riserve tecniche

Passando all'esame delle poste passive dello stato patrimoniale, la voce primaria nell'ambito delle riserve tecniche è quella relativa alle riserve per le cessioni legali pari, nel 1996, a 6.838 miliardi, determinatesi, a fronte dei 6.489 miliardi del 1995, per effetto della somma algebrica delle seguenti variazioni:

- eventuali eccedenze delle riserve relative alle rendite in godimento;
- ricalcolo su dati completi delle liquidazioni relative agli esercizi precedenti;
- liquidazioni effettuate nel corso dell'esercizio;
- rivalutazione delle riserve in base ad un tasso del 6%.

Come già altrove evidenziato la scelta del tasso di remuneratività delle riserve tecniche, in assenza del Decreto ministeriale che in base all'art.3, comma 110, legge 662/96 deve fissare il tasso in questione, è stata operata unilateralmente ed in via provvisoria dagli Organi societari con il conforto di esperti attuari. Il tasso di remuneratività tiene conto di parametri oggettivi individuabili nel tasso di rendimento medio degli investimenti finanziari e della usuale quantificazione, nel settore assicurativo degli oneri di gestione ed amministrativi realizzando un

ragionevole punto di incontro tra le contrapposte posizioni di ANIA e CONSAP.

Il tasso predetto così determinato è stato ritenuto congruo dal Collegio sindacale della Società anche in relazione alla flessione, accentuatesi nel corso del 1996, dei rendimenti dei titoli pubblici.

Al riguardo la Sezione auspica che l'attuale situazione di incertezza possa essere al più presto rimossa con l'emanazione del cennato provvedimento ministeriale che dovrà, comunque, farsi carico della tutela dell'equilibrio finanziario della Società, in consapevole considerazione delle conseguenze derivate alla CONSAP dall'abolizione dell'istituto delle cessioni legali.

5.8 L'indebitamento della Società

La somma dei debiti della CONSAP al 31.12.1996 ammonta complessivamente a 405,2 miliardi contro i 492,1 del 1995.

Di questi 177.904 milioni costituiscono l'esposizione debitoria verso le società di assicurazione relativamente alla gestione delle cessioni legali a fronte delle richieste effettuate nel corso dell'esercizio.

Al riguardo va considerato, come già esposto in altra parte della relazione, che in attesa della sottoscrizione dell'accordo che dovrà regolamentare termini, modalità e procedure degli impegni in parola, la CONSAP ha dichiarato la propria disponibilità a dare immediato corso ai pagamenti della quota parte relativa alle sole liquidazioni effettuate a favore degli assicurati su contratti per i quali tutti i premi previsti erano stati regolarmente corrisposti.