

### DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro delle Finanze**

(MARTINELLI)

di concerto col **Ministro del Tesoro**

(COLOMBO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 NOVEMBRE 1963

Autorizzazione alla cessione al comune di Milano dell'immobile patrimoniale denominato ex Palazzo Reale, sito in quella città tra piazza del Duomo, via Palazzo Reale e via Rastrelli in permuta dell'immobile di proprietà comunale, denominato ex Ospedale Maggiore e sito nello stesso capoluogo tra via Festa del Perdono, via e vicolo Laghetto e via Francesco Sforza

ONOREVOLI SENATORI. — Il problema della definitiva e decorosa sistemazione dell'Università di Milano — per la cui soluzione il Ministero della pubblica istruzione, l'Università ed il Comune di Milano hanno, in diverse occasioni, qui rivolte premure — è stato sempre tenuto presente dall'Amministrazione finanziaria.

Sin dagli anni precedenti l'ultima guerra, infatti, al fine di sistemare decorosamente l'Università, venne esaminata la possibilità di acquistare allo Stato il fabbricato denominato ex Ospedale Maggiore di proprietà del Comune, cedendo in permuta il Palazzo del Senato.

Tale negozio non si poté peraltro concretare in quanto lo Stato non era allora nelle condizioni di corrispondere a titolo di conguaglio, la notevole differenza di valore esistente tra i due sopra indicati immobili.

Nel 1953, per la soluzione del problema anzidetto — divenuto più pressante per il fatto che l'Università aveva occupato parte dei locali dell'ex Ospedale Maggiore ricostruiti e trasformati solo parzialmente con fondi dello Stato a titolo di risarcimento di danni di guerra — l'antico progetto venne ripreso in esame, ma si dovette subito abbandonare perchè, a parte le difficoltà connesse con la necessità di corrispondere un rilevante conguaglio, il Palazzo del Senato, previa ricostruzione, era stato adibito a sede dell'Archivio di Stato.

Nel 1955 il comune di Milano avanzava nuove proposte in merito alla questione di che trattasi, dichiarandosi disposto a cedere allo Stato il compendio di sua proprietà (ex Ospedale Maggiore) in permuta dei seguenti immobili:

1) ex Palazzo Reale di Piazza Duomo e, per l'eventuale differenza di valore;

2) stabile di Via Monteforte n. 31;

3) area di metri quadrati 3.500 circa, già sedime di un edificio ex G.I.L., sita in Via Montevideo, angolo Via Valparaiso.

Dagli accertamenti subito disposti risultava, peraltro, che:

1) l'ex Palazzo Reale era pressochè totalmente occupato da uffici statali o comunque di interesse pubblico; in particolare: Soprintendenza ai monumenti, Soprintendenza alle gallerie, Soprintendenza alle antichità, Provveditorato regionale alle opere pubbliche, Sezione autonoma del Genio civile, Sezione staccata della Corte dei conti, Museo del Duomo, Istituto idrografico del Po. Un'ala del palazzo era adibita ad alloggi per 30 dipendenti della Soprintendenza alle gallerie e di quella ai monumenti e altri locali erano occupati dai seguenti enti: Ente manifestazioni milanesi, Istituto nazionale storico movimento liberazione, Società italiana per l'organizzazione internazionale culturale;

2) lo stabile di Vie Monforte n. 31, era sede del Genio civile e non poteva, nemmeno in via approssimativa, prevedersi la data in cui avrebbe potuto rendersi libero in quanto il trasferimento dell'Ufficio era subordinato alla costruzione della nuova sede che doveva sorgere sull'area di Via Marina, non ancora dismessa dal Ministero dell'interno perchè i padiglioni su di essa esistenti non erano stati sgomberati dai materiali dell'Archivio di Stato, il cui fabbricato era in corso di ampliamento;

3) l'area, infine, di metri quadrati 3.500 di Via Montevideo non era di proprietà dello Stato, ma della ex G.I.L.

Data l'impossibilità di attuare la permuta nei termini proposti dal Comune, si decideva di esaminare la possibilità di limitare la permuta al solo ex Palazzo reale ed alla sola porzione dell'ex Ospedale Maggiore occupata dall'Università ed a tale fine veniva indetta una riunione fra i rappresentanti di tutti gli uffici interessati alla soluzione della questione, tenutasi poi il 12

dicembre 1956 presso l'Intendenza di finanza di Milano. In tale riunione, come risulta dal relativo verbale, venivano poste le basi per la conclusione di un negozio in virtù del quale il Comune avrebbe ceduto allo Stato la maggior parte dell'ex Ospedale Maggiore, attualmente occupata dall'Università di Milano, in permuta del fabbricato di proprietà dello Stato, denominato ex Palazzo Reale.

Per quanto concerne la permanenza gratuita degli uffici statali, nell'ex Palazzo Reale, per un settennio dalla data della stipula del contratto di permuta, già convenuta nella citata riunione, l'Intendenza di finanza di Milano, con nota 30 gennaio 1957, n. 14870, nel trasmettere copia del citato verbale 12 dicembre 1956, comunicava che il Sindaco di Milano aveva ritenuto di precisare, con la propria nota del 4 gennaio 1957, che:

a) il periodo di uso senza canone da parte degli uffici statali era da considerare una riserva di godimento da parte del Demanio dello Stato e quindi di indisponibilità degli stessi da parte del Comune, circostanza questa da tener presente nella valutazione dell'immobile;

b) il periodo di anni 7 (sette) dalla data del trasferimento è stato ammesso come tempo presumibilmente necessario per dar modo alle diverse Amministrazioni statali di provvedere ad altra sede per gli uffici stessi; e pertanto il Comune non poteva consentire che si prevedesse fin da allora come evento normale la stipulazione di contratti di locazione dopo la scadenza del predetto settennio.

Con nota 29 gennaio 1958, n. 23, riservata, l'Ufficio tecnico erariale di Milano, in esecuzione degli accordi raggiunti nella riunione del 12 dicembre 1956, trasmetteva la perizia tecnico-estimativa redatta il 3 ottobre 1957 dall'Ufficio tecnico erariale del Comune di Milano, nonchè quella redatta il 10 gennaio 1958 da esso Ufficio tecnico erariale.

Dall'esame dei due elaborati è risultato che sulla valutazione dell'ex Palazzo Reale poteva dirsi raggiunto l'accordo su un va-

lore di lire 3 miliardi e 200 milioni al netto della convenuta occupazione settennale, mentre sulla valutazione dell'ex Ospedale Maggiore la divergenza si appalesava assai notevole data la pretesa del Comune di valutare allo stato attuale l'immobile di sua proprietà che, danneggiato per eventi bellici, era stato ricostruito a spese dello Stato.

Con nota 23 giugno 1958, n. 13051, l'Ufficio tecnico erariale di Milano ha trasmesso il verbale di accordo 15 maggio 1958 dal quale risulta che detto organo e l'Ufficio tecnico del Comune hanno, di comune intesa attribuito:

all'immobile denominato ex Palazzo Reale, meglio descritto nel citato verbale 15 maggio 1958, il valore di lire 3 miliardi e 200 milioni, tenuto conto che la parte di tale bene attualmente occupato dai servizi statali continuerà ad avere tale destinazione per un settennio, decorrente dalla stipulazione del contratto, senza corresponsione di canone da parte dello Stato;

alla parte — oggetto della progettata permuta — del compendio di proprietà comunale, il valore di lire 1 miliardo e 260 milioni, riferito allo stato in cui l'immobile si trovava prima che vi fossero stati eseguiti gli imponenti lavori di riparazione e trasformazione necessari per destinare tale parte a sede dell'Università.

È da far presente, infatti, a tale riguardo, che nel suddetto compendio comunale, già gravemente danneggiato da eventi bellici, sono stati eseguiti imponenti lavori di ricostruzione e di adattamento e che il valore di lire 1 miliardo e 260 milioni è stato appunto riferito allo stato in cui esso si trovava dopo i danneggiamenti subiti in conseguenza degli eventi bellici.

Poichè, da parte sua, il Comune ha sostenuto che il valore da attribuirsi all'immobile di sua proprietà debba essere riferito, se non proprio allo stato attuale del cespite — sul quale sono stati eseguiti lavori sia per la riparazione dei danni di guerra e sia per il suo adattamento a sede dell'Università — quanto meno allo stato

in cui esso sarebbe venuto a trovarsi ove vi fossero stati eseguiti i soli lavori necessari per riparare i danni di guerra, l'Ufficio tecnico erariale e l'Ufficio tecnico comunale hanno convenuto, come risulta dal punto 4) del citato verbale di accordo 15 maggio 1958, di demandare ai superiori Organi comunali e statali competenti la questione, di carattere amministrativo e legale, relativa al compenso che il Comune richiede per le spese di ricostruzione e riparazione di cui avanti è cenno.

Per il raggiungimento di un definitivo accordo sul valore da attribuirsi all'immobile comunale, si rendeva pertanto necessario stabilire preventivamente:

a) se fosse fondata l'affermazione del Comune secondo la quale sarebbe stato riconosciuto, con regolare decreto, il diritto del Comune stesso ad un'indennità per danni di guerra subiti dall'ex Ospedale;

b) se fosse fondata l'altra affermazione comunale che le nuove costruzioni e i ripristini per le riparazioni dei danni di guerra di cui sopra sono stati eseguiti dal Ministero dei lavori pubblici a richiesta dell'Università di Milano, ma a carico di detta indennità, e non per propria determinazione e con fondi non di spettanza comunale;

c) se, nel caso che risultassero fondate tali affermazioni del Comune — contestate da parte governativa come risulta dal verbale della riunione del 12 dicembre 1956 — debba riconoscersi a favore del Comune il semplice importo della spesa sostenuta oppure il valore delle opere eseguite con l'indennità per danni di guerra di cui sopra.

Si provvedeva, quindi, ad interessare il Ministero dei lavori pubblici perchè facesse conoscere, in relazione alle risultanze degli accertamenti di cui sopra, se il valore da attribuire all'immobile comunale per la conclusione della permuta in oggetto dovesse o meno comprendere:

1) l'importo della spesa che sarebbe stato necessario sostenere per ripristinare

l'ex Ospedale Maggiore nelle condizioni in cui si trovava prima del danno bellico;

2) ovvero il *valore attuale delle opere* che sarebbero state necessarie per tale *ripristino*;

3) ovvero *l'importo delle somme effettivamente spese per ripristinare l'immobile* ed adattarlo a sede dell'Università;

4) ovvero, infine, *il valore attuale* delle suddette opere di *ripristino e di adattamento*.

Il Ministero dei lavori pubblici, con proprio foglio 27 ottobre 1959, n. 3384, nel far presente che con decreto ministeriale 16 novembre 1951, n. 10746, aveva, approvato, nell'importo di lire 1.525.702.530, una perizia del 19 dicembre 1949 concernente la spesa che sarebbe occorsa per il « ripristino dell'ex Ospedale Maggiore secondo la consistenza e la disposizione planimetrica preesistente » ha precisato che la ricostruzione del compendio è stata invece effettuata con trasformazioni atte a rendere lo edificio idoneo all'uso cui doveva essere destinato (sede dell'Università).

Detto Dicastero ha peraltro fatto presente che in effetti non esisterebbe un diritto del Comune alla ricostruzione del bene a totale carico dello Stato ed ha aggiunto che soltanto secondo un orientamento adottato all'epoca dell'inizio della ricostruzione dell'Ospedale Maggiore, confortato da un parere espresso dal Consiglio di Stato, la ricostruzione a totale carico dello Stato avrebbe potuto essere realizzata se il bene fosse stato necessario per i fini istituzionali del Comune o per la sua organica funzionalità.

Tale Dicastero ha concluso non nascondendo che a ricostruzione avvenuta tali argomentazioni sono giuridicamente di limitata rilevanza ed esprimendo l'avviso che non avrebbero potuto essere fatte valere in sede di trattazione con il Comune.

Il Ministero delle finanze, ha ritenuto che, indipendentemente da quella che è stata la procedura seguita dal Dicastero dei lavori pubblici per la ricostruzione dell'immobile comunale, l'emanazione del decreto ministeriale 16 novembre 1951, n. 10746, ap-

provativo della perizia 19 dicembre 1949, potesse considerarsi il riconoscimento, o per lo meno l'accertamento, del danno di guerra, subito dall'immobile stesso, dell'importo di lire 1.525.702.530, pari alla spesa che sarebbe occorsa per il ripristino secondo la consistenza o disposizione planimetrica preesistente.

Ritenendo, pertanto, che il valore da attribuire all'immobile comunale dovesse stabilirsi nella misura di lire 2.785.702.530 (lire 1 miliardo e 260 milioni valore immobile danneggiato + lire 1.525.702.530 danno di guerra), il detto Dicastero, in considerazione anche della natura dell'Ente contraente e delle particolarità nel negozio, ha manifestato al Ministero del tesoro — Ragioneria generale dello Stato I.G.B. — il proprio intendimento di far luogo alla permuta con un conguaglio di lire 500 milioni a favore dello Stato.

Il Ministero del tesoro, con propria nota 20 maggio 1960, n. 121339, nell'esprimere l'avviso che la permuta non possa essere effettuata sulla base di un conguaglio di lire 500 milioni in quanto il Comune non aveva diritto alla ricostruzione, nè ha sostenuto alcun onere finanziario diretto o indiretto, ha manifestato l'opportunità di richiedere il parere dell'Avvocatura generale dello Stato.

L'Avvocatura generale dello Stato, esaminata la questione da un punto di vista rigorosamente giuridico, con la propria consultazione 8 ottobre 1960, n. 22929, ha ritenuto:

1) che risultando la permuta concordata liberamente dalle parti, senza che esse fossero tenute per preesistenti obblighi, non possa attribuirsi agli immobili permutandi che il loro « valore attuale »;

2) che nessuna rilevanza abbia la circostanza che l'immobile comunale sia stato ricostruito direttamente o ed a totale carico dello Stato, in quanto da tale ricostruzione non sorge alcun diritto, da parte dello Stato stesso, al rimborso, totale o parziale, della spesa erogata (salvo per quanto riguarda i lavori di trasformazione e di adattamento che eccedono la ricostruzione);

3) che non possa negarsi che l'interesse del Comune all'indennizzo ed al contributo per danno di guerra abbia un contenuto patrimoniale da essere suscettibile di cessione.

Concludendo, l'Organo legale ha espresso l'avviso che, ai fini di una esatta valutazione dell'immobile, al valore attribuito all'ex Ospedale Maggiore con riferimento allo stato in cui era prima della ricostruzione (1 miliardo e 260 milioni) debba essere aggiunto il valore del danno bellico (1.525.702.530), il quale è pari alla spesa che sarebbe occorsa per il semplice ripristino del cespite secondo la consistenza e la disposizione planimetrica preesistente, come risulta dal decreto ministeriale 16 novembre 1951, numero 10746, dei lavori pubblici approvativo della perizia 19 dicembre 1949 precedentemente citata.

Nel ritenere, conseguentemente, attribuibile al bene comunale il valore complessivo di lire 2.785.702.530 (risultante dalla somma dei due sopra citati valori), l'Avvocatura generale dello Stato ha, però, ritenuto, come risulta dall'ultima parte della richiamata consultazione, che dal suddetto valore complessivo debba essere detratto il valore dell'onere, costituito dalla cessione in uso gratuito all'Università.

In proposito, però, si ritiene opportuno mettere in evidenza che a tale conclusione l'Organo legale è pervenuto partendo dall'errato presupposto (risultante a pagina 4 della propria consultazione) che l'immobile sia stato ceduto in uso gratuito all'Università e che tale destinazione diminuisca il valore dell'immobile in misura proporzionata alla durata dell'uso pattuito.

Al riguardo, infatti, devesi precisare che:

1) non risulta sia stato stipulato, tra il Comune e l'Università, alcun contratto per la costituzione dell'uso gratuito sull'immobile;

2) non risulta siano stati finora riscossi dal Comune canoni in dipendenza dell'uso che l'Università ha finora fatto dell'immobile comunale, uso al quale l'Ateneo non ha diritto a titolo gratuito così come,

invece, lo ha nei riguardi di immobili demaniali dello Stato in forza del regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592, modificato dalla legge 7 gennaio 1958, n. 4.

Quanto sopra precisato, si ritiene che non debba apportarsi al valore dell'immobile la riduzione suggerita dall'Organo legale, sia perchè l'Università non ha alcun diritto di uso derivante da contratto o da legge ma occupa l'immobile a titolo precario, sia perchè, ove la permuta fosse stata effettuata al momento iniziale dell'occupazione, l'Università avrebbe avuto diritto all'uso gratuito e perpetuo dell'immobile divenuto di proprietà dello Stato, dato che la permuta di che trattasi è stata presa in considerazione fin dall'inizio al solo e preciso scopo di acquisire l'immobile comunale allo Stato per poterlo destinare a sede dell'Università di Milano.

Si ritiene, pertanto che la permuta in oggetto sia realizzabile nei seguenti termini:

1) lo Stato cede in proprietà al Comune di Milano l'immobile patrimoniale denominato ex Palazzo Reale, del valore di lire 3 miliardi e 200 milioni, nello stato di fatto e di diritto in cui esso si trova;

2) il Comune di Milano, in permuta del sopra indicato immobile:

a) cede in proprietà allo Stato lo stabile di sua proprietà denominato ex Ospedale Maggiore, del valore di lire 2 miliardi e 785.720.530;

b) si obbliga a pagare, contestualmente alla stipula del contratto, la somma di lire 500 milioni a titolo di conguaglio per differenza valori;

c) rinuncia alla riscossione dei canoni dovutigli dall'Università per la trascorsa occupazione dell'ex Ospedale Maggiore, ed a qualsiasi azione, ragione e pretesa, sia nei confronti dell'Università e sia dello Stato, in dipendenza di tale occupazione;

d) rinuncia a qualsiasi azione o diritto per indennizzo spettantegli per il danno di guerra subito dall'ex Ospedale Maggiore, ritenendosi tacitato in via transattiva, di ogni suo diritto, ragione o pretesa;

e) si impegna a consentire che i locali dell'ex Palazzo Reale attualmente adibiti ad uffici statali conservino la loro attuale destinazione fino ad un settennio decorrente dalla stipula della permuta e senza diritto e compenso alcuno a carico dello Stato.

Nei termini sopra esposti la permuta è vantaggiosa per lo Stato anche perchè consente, oltre alla sistemazione dell'Università e la regolarizzazione dei rapporti con il comune di Milano, la realizzazione di una congrua entrata da riassegnare al Ministero dei lavori pubblici per la costruzione della

nuova sede dei propri dipendenti uffici ora alloggiati nell'ex Palazzo Reale.

Si è, pertanto, predisposto l'unito disegno di legge sul quale ha già espresso parere favorevole il Ministero dei lavori pubblici con la nota 7 settembre 1963, n. 7854.

Poichè, peraltro, i citati valori superano il limite entro i quali, a termini delle vigenti disposizioni, è consentita la permuta a trattativa privata dei beni immobili patrimoniali dello Stato, si è predisposto l'unito disegno di legge.

## DISEGNO DI LEGGE

### Art. 1.

È autorizzata la stipula di un atto di permuta mediante il quale:

1) lo Stato cede al comune di Milano l'immobile patrimoniale denominato ex Palazzo Reale e l'antistante piazzetta, siti in detta città tra Piazza Duomo, Via Palazzo Reale e Via Rastrelli, estesi complessivamente metri quadrati 17.400, del valore di lire 3 miliardi e 200 milioni;

2) il comune di Milano, in permuta dei suddetti immobili:

a) cede allo Stato l'immobile di sua proprietà sito in Milano tra la Via Festa del Perdono, Via e Vicolo Laghetto e Via Francesco Sforza, costituito dalla maggior parte del fabbricato a sedime ex Ospedale Maggiore, estesa circa metri quadrati 30.860, del valore di lire 2 miliardi e 700 milioni;

b) corrisponde allo Stato a titolo di conguaglio per differenza la somma di lire 500 milioni;

c) rinuncia ai canoni dovutigli per la trascorsa occupazione da parte dell'Università degli studi di Milano del fabbricato ex Ospedale Maggiore, ed a qualsiasi azione, ragione o pretesa relativa sia nei confronti dell'Università e sia dello Stato;

d) rinunzia a qualsiasi azione e diritto per indennizzo spettantegli per il danno di guerra subito dall'anzidetto immobile ritenendosi tacitato in ogni suo diritto, ragione o pretesa;

e) si impegna a consentire che i locali del fabbricato ex Palazzo Reale che alla data di stipula dell'atto di permuta sono adibiti ad uffici statali conservino la loro destinazione fino alla durata massima di sette anni da tale data e senza diritto a compenso alcuno a carico dello Stato.

L'atto di permuta sarà approvato con decreto del Ministro delle finanze di concerto con quello della pubblica istruzione.

#### Art. 2.

La somma di lire 500 milioni che sarà introitata a titolo di conguaglio dalla permuta di cui all'articolo 1, verrà riassegnata al bilancio di spesa del Ministero dei lavori pubblici per essere destinata alla costruzione in Milano di una nuova sede per il locale Provveditorato regionale alle opere pubbliche.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare le necessarie variazioni di bilancio.