

SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 206)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro delle Finanze

(PANDOLFI)

di concerto col Ministro del Tesoro

(STAMMATI)

col Ministro dei Lavori Pubblici

(GULLOTTI)

e col Ministro della Difesa

(LATTANZIO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 OTTOBRE 1976

Disposizioni per il completamento ed ammodernamento
dei beni immobili dello Stato destinati a servizi governativi

ONOREVOLI SENATORI. — Un problema che merita la più attenta considerazione, sia per le favorevoli conseguenze di carattere economico che dalla sua graduale risoluzione possono derivare per il bilancio dello Stato (eliminazione o comunque riduzione della posta « oneri per fitti passivi ») e sia perchè esso condiziona l'auspicata maggiore efficacia dell'azione governativa, è quello dell'approntamento di sedi moderne e razionali per gli uffici e i servizi dello Stato.

Numerosi stabili attualmente adibiti a sedi di uffici e servizi governativi sono, infatti, inidonei a tale uso, sia per la loro ve-

tutà, sia per la loro non più adeguata capacità ricettiva, sia per la loro struttura antiquata e non più rispondente ai moderni criteri di organizzazione amministrativa.

Inoltre, molte sedi di detti uffici e servizi non sono di proprietà dello Stato, per cui il loro uso comporta una spesa annua assai cospicua che può indicarsi nell'ordine di circa 20 miliardi.

Alla soluzione del problema può pervenirsi:

1) adattando ed eventualmente ampliando gli stabili disponibili quando questi, per

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

la loro struttura ed ubicazione, siano suscettibili di divenire idonee sedi degli uffici e dei servizi da sistemare;

2) costruendo o acquistando nuovi stabili.

Devesi far presente che ben pochi sono gli stabili statali disponibili, suscettibili di essere adattati a sede di uffici e servizi. È da considerare, d'altra parte, che se la spesa di adattamento si avvicina alla spesa di costruzione di un nuovo sufficiente ed idoneo edificio, converrà naturalmente orientarsi verso la nuova costruzione, per gli indiscutibili vantaggi che questa presenta rispetto all'adattamento di vecchi stabili.

Il maggior contributo, quindi, alla integrale soluzione del problema inerente alla sistemazione degli uffici e servizi governativi potrà essere dato dall'acquisto o dalla diretta costruzione di nuove sedi.

È facile presumere che il gettito delle entrate ordinarie non consentirà, almeno per ora, di destinare fondi sufficienti a sopperire alle spese — indubbiamente ingenti — che comporterebbero detti acquisti o costruzioni.

È peraltro da tener presente che la vendita di molti immobili di pertinenza dello Stato, attualmente disponibili, potrà fornire i mezzi da impiegare nella costruzione o nell'acquisto di stabili idonei per sedi di uffici e servizi, con capienza ricettiva tale da poter ospitare anche uffici oggi sistemati in locali di proprietà privata, nonchè per l'ampliamento od adattamento di stabili di proprietà statale suscettibili di divenire idonee sedi di uffici e servizi.

Parte delle somme ricavate dalla vendita di tali immobili potrà essere utilizzata — ad integrazione dei fondi già stanziati in bilancio — anche per la manutenzione straordinaria di edifici di proprietà statale, nonchè per le spese di delimitazione dei beni di demanio pubblico.

Attraverso l'attuazione di un razionale piano di vendite e di graduale impiego dei relativi ricavi in acquisti di nuovi edifici e in nuove costruzioni, si potrà conseguire, o per lo meno si potrà contribuire a conseguire, il tanto auspicato ammodernamento del patrimonio indisponibile dello Stato.

Passando ad esaminare il problema nei riflessi del bilancio, è utile ricordare che, nello Stato moderno, le entrate provenienti dai propri beni (entrate originarie) rappresentano un'entità pressochè trascurabile rispetto alle altre (entrate tributarie o derivate) in quanto una vasta categoria di beni demaniali e patrimoniali non fornisce un reddito effettivo, dato che, per l'articolo 1 della vigente legge sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, è destinata gratuitamente a compiti istituzionali.

È evidente, quindi, che non può sussistere la preoccupazione di un inaridimento delle fonti di alimentazione del bilancio dello Stato. Per converso, con l'attuazione di un programma diretto alla trasformazione, attraverso movimento di capitali, della consistenza patrimoniale dello Stato, si elimina gradualmente l'ingente spesa stanziata nel bilancio per la locazione di stabili di proprietà privata.

Per il raggiungimento delle finalità di cui sopra si è predisposto l'unito disegno di legge.

Con la disposizione contenuta nell'articolo 1 si afferma il principio che il ricavato della vendita dei beni immobili appartenenti allo Stato deve essere impiegato per il completamento e l'ammodernamento del patrimonio destinato ad uffici e servizi statali. Si pone così un vincolo permanente alla utilizzazione dei proventi delle alienazioni dei beni dello Stato in relazione ad uno specifico interesse pubblico.

Si è ritenuto di escludere da tale categoria di beni quelli appartenenti ad Amministrazioni autonome, in quanto queste sono organismi provvisti di patrimonio proprio, dotati di autonomia amministrativa e contabile.

Nessuna innovazione viene apportata alle norme che attualmente regolano l'alienazione dei beni patrimoniali dello Stato (legge 24 dicembre 1908, n. 783, e successive modificazioni ed integrazioni), le quali trovano perciò integrale applicazione per le vendite contemplate dal provvedimento in esame (articolo 7).

Il primo comma dell'articolo 2 prevede che i fondi ricavati dalla vendita di beni im-

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

mobili in uso ad Amministrazioni statali, dismessi o sclassificati, vengano assegnati, nella misura dell'ottanta per cento, allo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per la costruzione di immobili da destinare a compiti istituzionali delle stesse Amministrazioni che hanno dismesso o sclassificato i beni.

Tale assegnazione viene fatta sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici in quanto, presso la suddetta Amministrazione, sono stati concentrati, in virtù del regio decreto 18 maggio 1931, numero 544, tutti i servizi relativi alle opere edilizie da eseguire per conto dello Stato.

È utile chiarire che i beni di cui trattasi sono costituiti da due categorie: nella prima sono considerati i beni che, ai sensi dell'articolo 826 del codice civile, fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato e che vengono dismessi al patrimonio disponibile appena cessato l'uso governativo cui erano destinati; nella seconda sono considerati i beni costituenti il cosiddetto demanio pubblico accidentale (aerodromi civili, beni artistici, eccetera), che vengono trasferiti al patrimonio disponibile dello Stato con provvedimento di sclassifica quando perdono i caratteri obiettivi della demanialità.

Per l'Amministrazione della difesa si è ritenuto opportuno prevedere (secondo comma dell'articolo 2) che l'assegnazione dell'ottanta per cento dei fondi viene fatta sullo stato di previsione della spesa dello stesso Dicastero perchè provveda direttamente alle proprie esigenze, in base alle vigenti disposizioni.

Giova ricordare che l'Amministrazione militare utilizza, oltre che immobili di pertinenza del patrimonio indisponibile, anche beni costituenti il cosiddetto demanio necessario, specificato nell'articolo 822 del codice civile, che possono egualmente formare oggetto di sclassifica.

L'articolo 3 concerne la vendita dei beni del demanio pubblico naturale (idrico, marittimo) che abbiano formato oggetto di sclassifica.

Si è ritenuto opportuno prevedere l'assegnazione del ricavato della vendita di tali beni allo stato di previsione della spesa del

Ministero dei lavori pubblici nella misura ridotta del 20 per cento in quanto trattasi di una vasta categoria di immobili che potrà procurare una cospicua entrata, in rapporto alla quale la percentuale come sopra riservata alle Amministrazioni interessate è sembrata sufficiente a sopperire alle loro effettive esigenze.

L'articolo 4 riguarda la vendita di tutti quei beni costituenti il patrimonio disponibile dello Stato direttamente amministrato dal Ministero delle finanze, nella consistenza risultante alla data di entrata in vigore della legge, nonchè dei beni che andranno ad incrementare tale consistenza per effetto di acquisizioni a vario titolo (eredità, donazioni, accessioni, eccetera): per cause, cioè, diverse dalla dismissione o sclassifica.

Il ricavato della vendita di tali beni viene ugualmente assegnato, nella misura dell'ottanta per cento, allo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per la costruzione di immobili destinati esclusivamente all'assolvimento di compiti istituzionali delle Amministrazioni delle finanze e del tesoro.

Con il primo comma dell'articolo 5 viene previsto che il Ministero dei lavori pubblici utilizza i fondi stanziati di cui ai precedenti articoli 2, 3 e 4 secondo le esigenze che saranno segnalate da ciascuna Amministrazione.

Con il secondo comma dell'articolo 5 si è inteso costituire un « fondo comune » per le esigenze di tutte le Amministrazioni, in primo luogo di quelle che non hanno la possibilità di dismettere o sclassificare beni, ed in secondo luogo di quelle che, pur avendo dismesso o sclassificato beni che avevano in uso, non abbiano conseguito una disponibilità di fondi sufficienti a soddisfare le loro esigenze.

Tale « fondo comune », costituito dal venti per cento del ricavato della vendita dei beni di cui agli articoli 2 e 4 e dall'ottanta per cento del ricavato della vendita dei beni di cui all'articolo 3, viene assegnato — in relazione alla vasta possibilità del suo impiego (costruzioni od acquisti di edifici, acquisti di aree, lavori di ampliamento ed adattamento di vecchi edifici, manutenzione straor-

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

dinaria di stabili statali, spese di delimitazione di beni, eccetera) — allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, ferma restando la possibilità, per tutte le Amministrazioni, di attingere a detto « fondo comune » per le loro esigenze.

Allo scopo di valutare e graduare le esigenze prospettate dalle singole Amministrazioni, è stata prevista (terzo comma dell'articolo 5) la istituzione di un apposito Comitato del quale fanno parte rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei ministri e dei Ministeri ai quali in particolare è affidata la pratica attuazione del programma (finanze, tesoro, lavori pubblici).

Per l'ipotesi, molto probabile, che una Amministrazione non possa dismettere o sclassificare uno stabile, pur sussistendo la necessità di una nuova sistemazione degli uffici o servizi in esso allogati, e non possa conseguentemente utilizzare il ricavato della vendita di tale stabile per la costruzione della nuova sede, si è ritenuto opportuno prevedere (articolo 6) che il Comitato possa consentire l'utilizzazione delle quote del « fondo comune » per la costruzione di tale nuova sede, purchè l'Amministrazione interessata s'impegni a dismettere o sclassificare l'immobile che ha in uso al momento in cui le viene consegnato il nuovo edificio.

È ovvio che, ove venga adottata tale soluzione, alla Amministrazione usuaria non potrà essere più riservato l'ottanta per cento

del ricavato della vendita dell'immobile dismesso o sclassificato. È stato pertanto previsto (secondo comma dell'articolo 6) che il ricavato della vendita di tale immobile debba affluire integralmente al « fondo comune ».

Con l'articolo 8 viene precisato che soltanto per i beni dismessi o sclassificati dopo l'entrata in vigore della legge il relativo ricavo sarà destinato ai fini di cui agli articoli 2 e 3, in modo da poter riservare l'ottanta per cento del ricavato della vendita dei beni già disponibili a tale data alle esigenze veramente imponenti e pressanti delle Amministrazioni delle finanze e del tesoro ed il residuo venti per cento alle finalità di cui al secondo comma dell'articolo 5 (« fondo comune »), fra le quali sono contemplate, anche le esigenze di quelle Amministrazioni che, come ad esempio quella dell'interno, hanno scarsa possibilità di mettere a disposizione immobili da alienare.

È da porre in evidenza che l'attuazione delle emanande norme, oltre al conseguimento degli scopi sopra indicati, comporterà effetti economici e sociali di cospicua portata. Esse consentiranno, infatti, di realizzare programmi di risanamento, largo impiego di materiali, assorbimento di manodopera. Contribuiranno, perciò, ed in misura non trascurabile, al progresso economico e sociale nel quadro dei piani plurennali di economia programmata.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il ricavato della vendita dei beni immobili appartenenti allo Stato, con esclusione di quelli di proprietà di Amministrazioni autonome, deve essere utilizzato, con i criteri e le modalità previsti dalla presente legge, per il completamento ed ammodernamento del patrimonio destinato ad uffici e servizi statali.

Art. 2.

Il ricavato della vendita dei beni immobili adibiti ad uffici e servizi di Amministrazioni statali, e da queste dismessi o sclassificati, è assegnato, nella misura dell'80 per cento, allo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per essere riservato alla costruzione di immobili da adibire ad uffici e servizi dell'Amministrazione che ha dismesso o sclassificato i beni.

Per i beni dismessi o sclassificati dal Ministero della difesa, l'assegnazione dell'80 per cento è fatta sullo stato di previsione della spesa del Ministero medesimo, il quale, per quanto riguarda la realizzazione delle costruzioni destinate ai propri uffici e servizi, provvede nell'ambito delle competenze previste dall'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1478, sulla « riorganizzazione degli uffici centrali del Ministero della difesa ».

Art. 3.

Il ricavato della vendita dei beni già facenti parte del demanio idrico e marittimo è assegnato, nella misura del 20 per cento, allo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per essere riservato, per gli analoghi fini previsti dal precedente articolo, a favore delle Amministrazioni che, d'intesa con quella finanziaria, hanno provveduto alla sclassifica dei beni.

Art. 4.

Il ricavato della vendita dei beni patrimoniali disponibili è assegnato, nella misura dell'80 per cento, allo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici, per essere riservato alla costruzione di immobili da adibire ad uffici e servizi delle Amministrazioni delle finanze e del tesoro.

Art. 5.

Le quote riservate a favore delle singole Amministrazioni statali sono utilizzate dal Ministero dei lavori pubblici, in base alle esigenze segnalate dall'Amministrazione interessata.

Le residue quote delle somme ricavate dalla vendita dei beni immobili sono assegnate ad un fondo da iscriversi nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, riservato per la costruzione ed acquisto di immobili, da adibire ad uffici e servizi delle Amministrazioni dello Stato, e per lavori di ampliamento, adattamento, manutenzione straordinaria degli immobili appartenenti allo Stato, nonchè per le spese di delimitazione dei beni e per ogni altra spesa rientrante nelle finalità della presente legge.

Il suddetto fondo è ripartito tra le singole Amministrazioni statali, secondo un programma di coordinamento delle rispettive esigenze basato anche sul volume di spesa annua che ciascuna amministrazione sostiene per il fitto degli immobili destinati alla organizzazione dei propri uffici e servizi, predisposto da un comitato nominato dal Ministro delle finanze, del quale fanno parte due rappresentanti della Presidenza del Consiglio dei ministri e due per ciascuno dei Ministeri del tesoro, delle finanze e dei lavori pubblici e uno per ciascuno degli altri Ministeri interessati. Il Comitato è presieduto da un sottosegretario di Stato per le finanze.

Le somme risultanti dalla ripartizione del fondo stesso saranno poi iscritte, con decreti del Ministro del tesoro, negli stati di previsione dei Ministeri competenti a seconda delle spese da effettuare.

Nessuna indennità compete ai membri del Comitato stesso.

Art. 6.

Il Comitato previsto nel terzo comma dell'articolo precedente può autorizzare l'assegnazione di somme esistenti nel fondo di cui al secondo comma del medesimo articolo a favore di quelle Amministrazioni dello Stato che non sono in grado di dismettere o sclassificare un immobile adibito a propri uffici o servizi senza preventivamente disporre di un nuovo immobile, qualora le Amministrazioni stesse si impegnino a dismettere o sclassificare il vecchio immobile all'atto della consegna del nuovo.

In tal caso il ricavato della vendita dell'immobile dismesso o sclassificato deve affluire per intero al fondo anzidetto.

Art. 7.

Le vendite sono effettuate ai sensi della legge 24 dicembre 1908, n. 783, e successive modificazioni e integrazioni.

Art. 8.

Le disposizioni di cui agli articoli 2 e 3 si applicano ai beni dismessi o sclassificati dopo l'entrata in vigore della presente legge.

Art. 9.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle variazioni di bilancio occorrenti per le finalità della presente legge.