

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 39

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei Deputati ACCAME, ACHILLI, ANIASI

Presentata il 20 giugno 1979

Permuta di beni demaniali in dotazione alle forze armate

ONOREVOLI COLLEGHI! — Mentre il problema delle servitù militari sembra trovare — nella nuova legislazione in corso — una accettabile soluzione sia pure con varie riserve, non sembra affatto seguire la stessa strada l'altrettanto grave problema dei beni demaniali « in uso » o « in consegna » all'Amministrazione militare e ad altre Amministrazioni dello Stato.

Crediamo si possa affermare senza tema di smentita che il demanio militare (caserme, batterie, comandi, arsenali, forti, torri, ecc.) è di enorme consistenza anche se non è mai stato portato a conoscenza pubblica il suo valore totale. Da anni si impone la liberalizzazione di una sua larga parte rimasta inutilizzata almeno fino al limite in cui trovano giustificazione le reali esigenze operative e logistiche dell'organizzazione militare. L'esigenza di una sua liberalizzazione, affinché ne possano usufruire prima di tutto le comunità locali, tra l'altro per la creazione di sviluppi urbanistici — è divenuta molto pressante. Mentre le richieste di bilancio delle Forze armate si sono fatte via via più critiche

in relazione alla situazione economica, sembra evidente che, almeno in parte, la dismissione di larghe aree non utilizzate possa rappresentare, in qualche modo, una contropartita per i sacrifici finanziari imposti al Paese.

In passato, in troppi casi, l'opposizione delle Forze armate è stata netta e recisa, invocando ragioni di « sicurezza militare » o peggio « di segreto militare », senza dare spiegazioni alle comunità locali che hanno continuato per anni a vedere il bene richiesto nelle stesse condizioni di sempre o utilizzato per fini forse validi un tempo ma che ormai sono del tutto venuti meno in relazione alla mutata realtà politico-militare.

Vi sono casi in cui tali decisioni negative sono state prese dai comandi territoriali senza un reale controllo da parte delle autorità centrali, autorità a cui viene anche a mancare la possibilità di avere un quadro d'insieme delle richieste e dei problemi che motivano ciascuna domanda. Ci si è quasi dimenticati tra l'altro della possibilità per le Forze armate di cedere beni

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

demaniali mediante la procedura prevista da un vecchio decreto-legge (10 settembre 1923, n. 2000!) che regola l'istituto della permuta, quale valido strumento affinché un bene « dismesso » possa rientrare sotto altra forma alle Forze armate con la sua ricostruzione in una diversa area. La legge non specifica se il terreno sul quale ricostruire il bene demaniale debba o meno essere anch'esso demaniale: l'interpretazione data troppo sovente finora alla legge, secondo cui la ricostruzione del bene deve essere fatta su terreno « non demaniale », ha notevolmente ostacolato il processo di permuta.

Certo è che in tutti i casi in cui il problema sia di entità tale da interessare il piano regolatore di una città, di un porto o che comunque rifletta interessi primari cittadini il Ministero della difesa dovrebbe avocare a sé ogni decisione finale, pur attraverso i naturali e regolamentari tramite gerarchici.

Sembra contemporaneamente necessario che venga rinnovata nella sostanza la politica seguita finora, ispirata ai criteri del più rigido conservatorismo, troppo spesso sacrificando primari interessi pubblici e privati, compreso lo stesso problema della casa per gli appartenenti alle Forze armate. È necessario quindi dire che vengano emanate direttive rigide che costringano singole autorità militari locali a rivedere le posizioni assunte in passato.

Altri provvedimenti del resto si impongono. Intanto l'acquisizione di un elenco completo dei beni demaniali in consegna alle Forze armate, specificando anche la natura dei beni, l'attuale utilizzazione e la necessità del mantenimento di tale utilizzazione dei beni demaniali in consegna e non utilizzati, o utilizzati solo parzialmente, allo scopo di giustificare il mantenimento. Infine dovranno essere indicate le possibilità di concentramento nell'utilizzo di beni demaniali per consentire la permuta o la vendita sotto altra forma di un gran numero di questi beni.

Si dovrebbe inoltre rendere disponibile l'elenco dei beni demaniali di cui facciano domanda enti pubblici e privati, con l'in-

dicazione di quelli richiesti attraverso permuta e dichiarati non cedibili o parzialmente cedibili, indicando caso per caso le motivazioni reali di tali dichiarazioni. Vista l'importanza che, da parte delle Forze armate, vengano avanzate proposte di concentrazione in una stessa area demaniale di installazioni di qualsiasi tipo per le quali tale operazione è possibile, parrebbe assai opportuno costituire una apposita Commissione territoriale per l'esame od il riesame delle varie pratiche istituite. I risultati di tale Commissione dovrebbero essere successivamente verificati a livello parlamentare.

Occorre dare al richiedente, sia esso ente pubblico o privato, la possibilità di conoscere la reale situazione del bene oggetto di trattative o della valutazione che ha portato ad imporre determinati vincoli, come pure le decisioni prese dai Comandi militari territoriali. Inoltre deve essere istituzionalizzata la possibilità di un confronto diretto tra le parti, in ordine alle questioni contestate, impedendo il troppo semplice e abusato ricorso a motivazioni di carattere militare sovente avanzate per chiudere ogni trattativa.

Infine sembra necessario che vengano emanate finalmente puntuali norme per la istruzione di tutte le nuove pratiche che abbiano per oggetto la richiesta di concessione e di permuta, fissando diversi livelli decisionali a seconda della entità della richiesta e della veste giuridica del richiedente. Spirito informatore di tali norme dovrebbe essere quello di permettere e nel medesimo tempo di invitare le Forze armate a cercare ogni possibile via per accogliere le richieste e non, come purtroppo si è finora spesso verificato, di trovare ostacoli da frapporre per respingerle.

Certo è che si rende necessario ed urgente un intervento operativo in una materia così delicata, tenendo presente che la quantità di beni demaniali oggi in uso nelle Forze armate, è maggiore di quella dei tempi della seconda guerra mondiale e che il mantenimento in vita di questi beni non più strettamente necessari comporta spese rilevanti e ingiustificate. Una ocula-

ta politica relativa ai beni demaniali avrebbe consentito d'altra parte da lungo tempo di risolvere problemi materiali del personale militare e del personale civile della difesa, come il problema degli alloggi, problema per il quale è stata avanzata una apposita proposta di legge (n. 1139 del 10 febbraio 1977).

Le considerazioni che precedono mettono in evidenza la necessità di dar corso ad un dispositivo di legge che riguardi gli istituti della classifica, della permuta e delle concessioni, nonché delle connesse procedure amministrative e burocratiche. In attesa che ciò avvenga previa un'accurata revisione della legge 20 dicembre 1932, n. 1489 e del regio decreto 4 maggio 1936, n. 1338, si propongono appropriati aggiornamenti al decreto-legge 10 settembre 1923, n. 2000, convertito in legge 17 aprile 1925, n. 473, per rendere almeno l'istituto della permuta più rispondente alle attuali esigenze sociali.

Con le modifiche in proposta si vuole soprattutto la variazione di sito del patrimonio demaniale per togliere dall'anacronistico immobilismo questa gestione, ormai ridotta ad una improduttiva attività burocratica.

La revisione del decreto-legge 10 settembre 1923, n. 2000, comporta modifiche ai vari articoli, modifiche illustrate qui di seguito:

Art. 1. — Si preferisce demandare l'attività di permuta all'Amministrazione demaniale, condizionata dal parere obbligatorio, ma non vincolante, di un organo consultivo collegiale (vedasi all'articolo 4).

Con questa attività, infatti, non si pongono in essere variazioni nell'entità demaniale ma solo nella ubicazione dei beni: pertanto appare eccessivo attribuire la potestà decisionale al Governo.

La possibilità di permuta deve essere estesa anche alle aree perché sono queste di più frequente interesse alla permuta anche per l'Amministrazione.

D'altra parte questa estensione è solo una logica conseguenza della situazione di fatto che scaturisce dalla permuta dei fabbricati, ove è sempre imposta l'inclusione

delle aree sottostanti ad essi e, talvolta, anche di quelle circostanti.

Comunque, se si tiene conto della prassi finora seguita dall'Amministrazione, si nota che le aree sono sempre state oggetto di permuta. Quindi la proposta modifica tende soltanto al perfezionamento formale del contenuto dell'articolo e ad offrire all'Amministrazione demaniale unità di interpretazione e di comportamento.

Inoltre si ritiene superfluo mantenere la precisazione limitativa che oggetto della permuta possono essere « gli immobili demaniali adibiti ad uffici pubblici » perché lo stesso articolo si preoccupa di ampliare il concetto con l'espressione « e in genere, ad uso di amministrazioni governative, civili o militari ».

Art. 2. — La sostituzione del « Governo del Re » con « l'Amministrazione demaniale » è la conseguenza di quanto detto all'articolo 1.

Art. 3. — La correzione è necessaria per l'inclusione delle aree fra gli elementi di permuta.

Art. 4. — Si vuole introdurre un nuovo concetto sull'opera della Commissione che deve assistere l'Ente decisionale. Essa, infatti, oggi si limita ad esternare giudizi insindacabili sul progetto e sulle offerte tenendo « conto degli elementi economici e tecnici delle singole offerte e delle garanzie di capacità e serietà che presentano gli offerenti ». Prerogative queste di specifica competenza di organi tecnici erariali e della stessa Amministrazione demaniale.

Si ritiene necessario, inoltre, dare a questa Commissione un assetto consono all'attuale ordinamento giuridico, che non permette l'insindacabilità dei giudizi e la genericità delle espressioni indicanti poteri amministrativi (vedasi « giudizio insindacabile » e « da nominarsi di volta in volta dall'Amministrazione governativa »).

La Commissione, che si propone, è costituita al 50 per cento da rappresentanti di amministrazioni a carattere pubblico e

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

al 50 per cento di amministrazioni statali, al fine di ottenere una migliore valutazione delle permuta sotto ogni aspetto pubblico, anche in un quadro di programmata organizzazione regionale. Naturalmente la decisione alla permuta e all'aggiudicazione restano nelle potestà dell'Amministrazione demaniale e possono essere oggetto di ricorso amministrativo.

Art. 5. — Il giudizio di assegnazione spetta all'Amministrazione demaniale in conformità al parere espresso dalla Commissione. In caso contrario si dovrà prov-

vedere con atto formale ampiamente motivato.

Art. 6. — Anche in questo caso non si ritiene di mantenere il carattere di non impugnabilità alla decisione del Ministro dei lavori pubblici.

Il rifiuto all'accettazione del fabbricato da parte dell'Amministrazione deve essere anche qui ampiamente motivato.

Art. 7. — Da eliminare perché il principio in esso contenuto è chiaramente espresso nell'articolo 4.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

L'Amministrazione demaniale è autorizzata a permutare, senza limiti di valore, le aree e gli edifici demaniali in uso alle amministrazioni pubbliche, civili o militari, con altre aree o immobili di minor valore, che devono avere la stessa o altra pubblica destinazione, mediante congruaglio in denaro a favore dell'Erario.

ART. 2.

L'Amministrazione demaniale è inoltre autorizzata a permutare, senza limite di valore, le aree e gli immobili demaniali di cui al precedente articolo con immobili di minor valore da costruirsi, in aree demaniali o non-demaniali, per dare ad essi la stessa od altra pubblica destinazione, con congruaglio a favore della stessa Amministrazione.

ART. 3.

Nelle permutate contemplate nei precedenti articoli 1 e 2, oltre al congruaglio in denaro, i permutanti col demanio devono provvedere a tutte le spese per la completa sistemazione ed arredamento dei nuovi locali e per la sistemazione delle nuove aree che passano all'Amministrazione demaniale in virtù della permuta.

ART. 4.

Allorché l'Amministrazione demaniale decida a norma dei precedenti articoli 1 e 2 deve acquisire il parere di un'apposita Commissione nominata dal Ministro delle finanze, comprendente i rappresentanti delle Amministrazioni regionale, provinciale e comunale, della stessa Ammini-

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

strazione demaniale e i rappresentanti — uno amministrativo e uno tecnico — dell'Amministrazione civile o militare che detiene in uso il bene, oggetto della permuta.

Compito della Commissione è quello di individuare il pubblico interesse conseguente all'atto di disponibilità del bene.

Le permuta possono essere realizzate mediante istanza degli interessati oppure per pubblici incanti o licitazioni private indette dall'Amministrazione demaniale. Il parere della Commissione di cui al precedente comma è obbligatorio, ma non vincolante.

Nessun compenso o rimborso spetta alle imprese per la compilazione dei progetti da esse presentati per concorrere.

Le imprese che sono ammesse al concorso devono presentare i documenti tecnici degli immobili o il progetto delle costruzioni, con i valori relativi, fare l'offerta dei prezzi di conguaglio, nonché delle spese da eseguire a norma dell'articolo 3.

Il giudizio sui documenti tecnici è dato dall'organo tecnico dell'ente che ha in uso il bene, mentre il giudizio complessivo sulle offerte è dato dall'Ufficio tecnico erariale competente, relativo ai valori in permuta.

ART. 5.

L'Amministrazione si riserva la facoltà di vigilare, a mezzo dei suoi uffici tecnici, sulla esecuzione della costruzione, sulla sua corrispondenza al progetto, nonché sulla esecuzione delle opere di cui all'articolo 3.

ART. 6.

Le eventuali questioni che dovessero sorgere in sede di collaudo sono decise dal Ministro dei lavori pubblici, sentito il parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

Nel caso di rifiuto delle opere costruite, l'Amministrazione demaniale è liberata da ogni impegno ed ha diritto di incamerare la cauzione che l'impresa aggiudicataria deve depositare all'atto dell'aggiudicazione, in misura non superiore al 10 per cento del valore totale offerto, comprese le opere da farsi ex articolo 3.

ART. 7.

Le spese, imposte e tasse inerenti alla permuta saranno a carico dell'assegnatario dell'immobile demaniale.

ART. 8.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.