

Criteri di carattere distributivo

- Tipologia degli edifici proposti.
- Dotazioni di servizi.
- Spese di riattamento e manutenzione.

4.4 I documenti di carattere generale

Il Comitato ha prodotto elaborati di impostazione e di documentazione sulle attività svolte. In particolare, per quanto riguarda l'assetto generale si indicano qui:

1° Rapporto (gennaio 1994)

Il documento pone come obiettivo principale il trasferimento dalle aree centrali verso quelle periferiche direzionali (S.D.O.) di significative parti dell'insieme delle sedi utilizzate dalla funzione pubblica. L'ipotesi si basa sui dati elaborati dall'ufficio Roma Capitale e sulle eventualità di accorpamento dei Ministeri, già avanzate da precedenti commissioni.

L'indicazione concreta individua la possibilità di realizzare in area direzionale circa mc. 700.000 da dedicare al trasferimento, in particolare di Ministeri.

Si sottolinea inoltre l'importanza di ottenere, con i trasferimenti indicati, un patrimonio di immobili lasciati liberi nel centro urbano, da utilizzare, in accordo con le amministrazioni comunali per funzioni culturali o rappresentative più adatte per quelli edifici. In particolare, l'attenzione per tali programmi viene appuntata sull'asse di via XX Settembre.

Rapporto sul riassetto delle sedi (settembre 1994)

Il documento inizia illustrando la situazione a quella data delle sedi della pubblica amministrazione con particolare riguardo alle sedi ministeriali.

Partendo dalle analisi compilate dagli Uffici per Roma Capitale che danno la consistenza e la localizzazione delle sedi al 1993, si sono riscontrati i successivi incrementi di spazio oggetto delle richieste pervenute al Comitato e dei pareri

formulati. L'orientamento determinante nel valutare tali richieste è stato quello di scoraggiare insediamenti nel centro storico e privilegiare settori urbani quali l'EUR e quelli legati all'eventuale sviluppo terziario direzionale periferico.

D'altro canto tale orientamento non fa che confermare ipotesi di rilocalizzazione già formulati sia in sede di Commissione paritetica Stato - Comune sia avanzata dal Comitato stesso nel "Primo rapporto".

Il documento dà inoltre indicazioni sul rapporto sedi/tipologia nell'ambito della funzione pubblica, prevedendo revisioni sistematiche dell'aspetto funzionale (privilegiando un accorpamento di funzioni "trasversali" anche per istituzioni diverse), nonché dell'aspetto tecnologico innovativo (trattamento delle informazioni - decisioni) atte a specializzare le sedi amministrative con risparmio di spazio.

Si aggiungono, in funzione di tali indicazioni, ragionamenti legati ai costi diretti e a quelli indotti (accessibilità, servizi urbani etc) da contenere nelle logiche di razionalizzazione previste.

Rispetto ai temi urbanistici, il documento fa rilevare la tendenza al disaggregamento delle sedi in unità sempre meno significative e l'occupazione non razionale di aree di centro storico con tipologie non adatte (uso terziario di edifici residenziali).

Si conclude rilanciando la delocalizzazione dei Ministeri soprattutto quelli con la maggioranza delle sedi in affitto, una trasformazione funzionale nell'intero complesso delle sedi, un uso "urbano" degli edifici in centro storico non più utilizzati dalla funzione pubblica.

Allegata vi è un'accurata indagine sull'articolazione territoriale delle sedi ministeriali.

Il documento è stato interamente riportato nella "Relazione sullo stato della Pubblica Amministrazione" (anno 1993) redatta dalla Presidenza del Consiglio - Dipartimento della funzione pubblica.

La localizzazione delle sedi della P.A. (giugno 1995)

Il documento contiene un aggiornamento dello stato di fatto riferito alle sedi della funzione pubblica, basato sulle richieste pervenute.

Si individuano, fra l'insieme delle richieste e gli orientamenti generali, alcuni atteggiamenti contraddittori. Politiche di contenimento degli addetti, privatizzazione, istanze federalistiche con il trasferimento di funzioni a enti locali, sembrano emergere come elementi di sostanza nella gestione della funzione pubblica.

Ciò prevederebbe una trasformazione delle sedi conseguenti a tali orientamenti.

Si registra al contrario un incremento di addetti (assunzioni, trasferimenti da enti disciolti etc.). Ne consegue per quanto riguarda le sedi, un aumento di richieste spaziali e un progressivo squilibrio nell'utilizzazione degli spazi.

La spinta di richiesta di sedi è ancora verso il centro urbano in particolare storico con prezzi di mercato superiori a quello di sedi periferiche, più adatte essendo di nuova costruzione e moderna concezione per quanto riguarda gli uffici. Ciò costringe nella maggioranza dei casi a forti spese di riattamento e manutenzione sia nel caso dell'acquisto che dell'affitto.

Per quanto riguarda scelte programmatico - territoriali del settore, non vengono registrate intenzioni concrete di trasformazione fisico spaziale della Capitale. Ciò è dovuto sia alla genericità delle "offerte" dell'amministrazione comunale per aree di nuovi insediamenti, sia alla scarsa propensione della "macchina" pubblica nel pensare in termini operativi a razionalizzazioni che comportano coordinamento di programmi, impegni finanziari unitari e significativi.

Si tracciano inoltre alcune linee strategiche che non si limitano a postulare un trasferimento di ciò che è presente nelle aree centrali verso nuovi sistemi edilizi direzionali (non necessariamente coincidenti con il complesso S.D.O.) ma che tengano conto anzitutto dell'esigenza di migliorare efficienza e efficacia della P.A.

Per ciò è fondamentale considerare le trasformazioni spaziali in rapporto con le diverse e più attuali modalità di lavoro, con la differente “gestione” degli spazi dedicati alle attività amministrative, con l'adozione di un patrimonio edilizio nuovo o radicalmente rinnovato.

A conclusione si avanza come proposta generale, una strategia di intervento con quattro possibilità di articolazione che consentono scelte o integrazioni rispetto a tempi, costi e soprattutto orientamenti di politica amministrativa pubblica.

Le indicazioni “strategiche” possono essere sintetizzate in:

1) Ottimizzazione dell'esistente (tempi brevi medi) :

- conferma dell'attuale assetto delle sedi con eventuali trasferimenti interni;
- riduzione degli affitti;
- parziale rinnovo del patrimonio edilizio (centro - EUR);
- accorpamento e eventuale esternalizzazione di servizi;
- dotazioni tecnologiche per maggiore informatizzazione.

2) Dislocazione di istituzioni nei poli periferici (tempi medi):

- accorpamento di Ministeri e conseguente formazione di poli direzionali pubblici (Centro -EUR- Pietralata);
- decentramento di sedi di istituzioni di grande dimensioni (Comune, Provincia ISTAT etc);
- alienazione di edifici nel centro urbano con indicazioni di usi alternativi .

3) Riassetto parziale in ordine alle funzioni (tempi medio lunghi):

- funzioni amministrative svolte secondo “cicli orizzontali”, comuni a più istituzioni (istruttorie, elaborazione dati, traduzioni informatiche, valutazioni e controlli archiviazioni, etc);
- conseguente specializzazione degli edifici e caratterizzazione delle aree funzionali;

4) Modifiche sostanziali dell'assetto operativo (tempi lunghi):

- creazione di poli distanti (capitali a rete);

- forte infrastrutturazione tecnologica;
- adozione di lavoro a distanza;
- conseguente revisione integrale del patrimonio edilizio.

Il documento prevede l'armonizzazione delle iniziative secondo piani e progetti (evidentemente non solo edilizi), affidati a una struttura esecutiva a competenze integrate, capace di promuovere a gestire interventi dai più semplici ai più complessi, in appoggio a decisioni politiche nel settore.

Il documento è stato interamente riportato nella "Relazione sullo stato della Pubblica amministrazione 1994-1995" redatto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della funzione pubblica.

A titolo di esempio viene presentata nel documento un'ipotesi di trasferimento del Ministero del lavoro, dichiaratosi disponibile a una delocalizzazione.

La proposta avanzata per il Ministero del lavoro è stata interamente riportata nella "Relazione sullo stato di attuazione del programma degli interventi per Roma Capitale 1995", presentata al Parlamento dal Sottosegretario della Presidenza del Consiglio dei Ministri con delega per i problemi aree urbane Roma Capitale e Giubileo 2000.

Proposte per la localizzazione e il riuso delle sedi della funzione pubblica in Roma (gennaio 1996)

Questo documento è stato compilato in vista di un incontro, tenutosi poi nella sede della Presidenza del Consiglio, promosso dal Sottosegretario Nicola Scalzini, con i Sottosegretari di ministeri interessati a un progetto di delocalizzazione lungo l'asse di via XX Settembre (Lavoro, Risorse agricole, Bilancio, Tesoro, Finanze, Lavori pubblici).

Il documento presenta sintetici dati sullo stato di fatto delle sedi ministeriali. Di seguito si precisano obiettivi basati sulla creazione di nuovi poli periferici,

amministrativi consentendo per la città la creazione di nuovi “fuochi” centrali per attività collettive negli edifici lasciati liberi.

Si fissano quindi condizioni e requisiti per la realizzazione della proposta, ribadendo l'importanza di un “nucleo” operativo di concertazione, programmazione e controllo per la razionalizzazione delle sedi della P.A..

Le proposte si basano sulla diversa importanza data a tre principi:

- contenimento del regime degli affitti;
- adeguamenti di funzionalità per sedi obsolete;
- destinazione appropriate per gli immobili non più utilizzati.

La formulazione, da parte del Comune di Roma, di un piano per l'area direzionale di Pietralata ha fornito indicazioni quantitative per la proposta confermando la disponibilità di aree per 700.00 mc. nel piano di quella zona.

Si avanza anche l'ipotesi che parte delle cubature realizzabili per nuove edificazioni possa essere utilizzata come contenitore “polmone” per casi di delocalizzazione non definita.

Riepilogo dell'attività (maggio 1996)

Il documento analizza i risultati dei pareri sulle richieste di localizzazione avanzate dalle istituzioni. Ne risulta un insieme di domande di localizzazione per la quantità di mq. 536.000. Di questi è stato dato parere favorevole a richieste per mq. 250.000 fra acquisti e affitti. Per gli acquisti, gli importi relativi sono di 450 miliardi., mentre per gli affitti nuovi o rinnovati gli importi annuali sono di 56 miliardi circa.

Rispetto ai dati forniti dalla “Rilevazione delle sedi delle istituzioni pubbliche” redatto dall'ufficio del programma per Roma Capitale, si registra un aumento di edifici destinati alla funzione amministrativa pubblica del 10% circa (mq. 250.000 su mq. 2.461.160), per quanto riguarda le sedi ministeriali (Rilevazione effettuata nel 1993 dall'Ufficio del Programma per Roma Capitale).

Promemoria riguardante le attività del Comitato (novembre 1996)

Il promemoria è stato inviato al Ministro delegato in occasione dell'elaborazione del disegno di legge "collegato" al disegno di legge finanziario per l'anno 1997. La delega al governo per la razionalizzazione di funzioni e compiti della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa ivi contenuta viene considerata di grande significato anche per l'orientamento del lavoro del Comitato. In questo documento si mettono in risalto le circostanze per le quali l'attività consultiva del Comitato risulta rilevante nei casi puntuali, essendo utile all'assenso del Ministro delegato, espressione finale del procedimento amministrativo da ultimo disciplinato con la circolare n. 1 del 26.6.95 della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Si nota che non è stato dato seguito ai presupposti di riferimento, normativi e comportamentali sulla base dei quali il Comitato poteva porsi l'obiettivo di una più incisiva presenza sui versanti generali di propria competenza (esistenza di sistemi direzionali S.D.O.).

Si è formato quindi un clima di incertezza che non consente di valutare appieno le conseguenze di pareri anche correnti e di piccola dimensione.

Se ne desume la necessità che in sede politica venga decisa e quindi sostenuta una linea strategica precisa, basata su un quadro di riferimento generale entro il quale collocare le scelte relative alla distribuzione spaziale delle sedi.

Si possono prospettare due ipotesi:

- una prevede l'alleggerimento dell'impatto prodotto dalla presenza della Pubblica amministrazione nel centro storico e quindi un reale piano di delocalizzazione;
- l'altra prevede rinuncia al decentramento della sedi e conferma razionalizzando le sedi della funzione pubblica nel centro urbano.

Sulle due alternative è necessario un chiaro indirizzo, senza il quale sembra difficile orientare qualsiasi parere.