

DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori GIACCHÈ, VISCONTI, TORNATI, CANNATA,
BOLDRINI, BENASSI, BRINA, FERRARA Maurizio, MESORACA
e VETERE**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 MAGGIO 1989

**Ammodernamento e redistribuzione territoriale delle caserme e
delle infrastrutture militari mediante un finanziamento decen-
nale straordinario e attraverso permutate ed alienazioni di
immobili non più necessari alla difesa**

ONOREVOLI SENATORI. — La discontinuità della produzione legislativa, ma anche la mancanza di un piano organico di riferimento dal quale far derivare proposte sistematiche, ha creato una situazione di disparità e di confusione per quanto riguarda la realizzazione di strutture e infrastrutture militari. L'Arma dei carabinieri e la Guardia di finanza hanno proprie leggi già in fase avanzata di attuazione non senza polemiche e perplessità. Sono in discussione alla Camera dei deputati, rispettivamente presso la Commissione ambiente e la Commissione difesa, una proposta di legge per le Forze di polizia ed un'altra relativa al «programma decennale per la costruzione di apprestamenti infrastrutturali delle Forze armate».

L'esigenza di individuare norme e procedure unificabili per la disciplina di interventi omogenei nel rispetto dei valori ambientali, paesistici e territoriali ma anche la necessità di rispondere alla richiesta rappresentata dal Ministero della difesa di un piano di ammodernamento delle caserme e delle infrastrutture delle Forze armate motivano il presente disegno di legge.

Il dibattito che si è svolto in questi ultimi anni, a seguito anche di eventi tragici fra i giovani in servizio militare, ha messo in rilievo fra l'altro, quanto alla condizione materiale, la vetustà delle caserme e la loro inadeguatezza per funzionalità, dotazione di servizi e dislocazione. È cresciuta nel contempo, anche in

relazione alla positiva evoluzione dei rapporti internazionali, l'esigenza di riconsiderare la struttura del servizio militare e la sua distribuzione nel territorio nazionale, mentre - come è apparso anche nella Conferenza sulle infrastrutture militari svoltasi a Roma nel 1986 - l'espansione urbanistica o il caos della circolazione nelle città hanno finito per rendere di scarsa utilità complessi venutisi a trovare spesso nei centri, sollecitando la ricerca di nuovi insediamenti che consentano migliori *standards*, senza naturalmente esasperare l'opposto rischio della separatezza dalla società civile.

Un piano di ammodernamento delle caserme e delle infrastrutture militari ma anche la programmazione e la pianificazione di nuove caserme o la rilocalizzazione di una parte di quelle esistenti non possono non tener conto, infatti, di alcuni nuovi obiettivi della difesa. Tra questi tuttavia, se prioritario appare quello del riequilibrio della distribuzione delle forze nel territorio, non secondario deve essere considerato l'obiettivo di liberare i centri storici delle grandi città (Roma, Torino, Venezia, Bologna, Piacenza, Firenze, Taranto, Bari, Palermo), dove grandi opere edilizie di servizio sono ostacolate o impedito dai vincoli derivanti dagli insediamenti militari.

Si pone allora la questione della dismissione delle aree e degli immobili demaniali al fine della riqualificazione delle città esistenti, tema di grande attualità culturale e socio-economica al quale appare legato non solo il futuro della programmazione-pianificazione del territorio, ma anche la qualità della vita di milioni di cittadini. Si avverte altresì la mancanza di una disciplina che regoli contemporaneamente il riuso delle aree e degli insediamenti produttivi distribuiti all'interno delle città, sicché si può affermare che la gestione e il controllo di grandi processi fondiari e immobiliari delle aree urbane e metropolitane sono sempre più affidati ad un inconfessato progetto di deregolamentazione.

La «Commissione Cassese» istituita presso la Presidenza del Consiglio con l'incarico di svolgere una indagine ricognitiva del patrimonio immobiliare pubblico e che ha concluso i lavori nel corso del 1987 ha accertato la consistenza del patrimonio pubblico rinviando

a tempi successivi la individuazione dei modi d'uso più efficienti ed economici e la valutazione delle possibilità di alienare o trasferire eventualmente anche a privati beni del patrimonio pubblico.

Da qui la presa d'atto della disponibilità più volte recentemente manifestata dalle Forze armate di rilasciare una ingente quantità di beni demaniali (oltre mille infrastrutture per circa 35.000 ettari di superficie) per proporre e sostenere, con questo disegno di legge, forme di programmazione del riuso civile di tale patrimonio da parte degli enti locali.

Il fine è quello di perseguire da un lato la riqualificazione dei centri urbani (lì dove le presenze militari non sono più compatibili con gli assetti urbani e territoriali) e dall'altro di dare risposta alle nuove esigenze dell'Amministrazione della difesa.

Il Ministro della difesa predispone pertanto un programma decennale di dismissione dall'uso e piani di permuta ed alienazione degli immobili non più utili alla difesa o non razionalmente localizzati che siano impiegati, secondo le previsioni degli strumenti urbanistici, ad usi pubblici e/o privati (articolo 1).

La dismissione e il riuso delle aree sono collegati per quanto detto ad un programma di ammodernamento, di riadattamento e rilocalizzazione e di costruzione di nuovi tipi di caserme, con la previsione integrativa di infrastrutture per il sistema di servizio nazionale di protezione civile (articolo 2).

La procedura di adozione del programma decennale tiene conto del necessario contributo delle Regioni e degli enti locali che dovranno far valere gli indirizzi di pianificazione territoriale previsti dai loro strumenti urbanistici.

Il programma è adottato con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei ministri e su parere delle Commissioni parlamentari competenti (articolo 3).

Il Ministro della difesa provvede all'attuazione del programma e dei piani dopo la determinazione, con decreto, dei criteri di localizzazione urbanistici, delle tipologie e delle specifiche generali; limitando la classificazione di segretezza solo a casi effettivamente necessari e prevedendo forti limitazioni alle deroghe alla normativa CEE e al

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ricorso ormai sistematico alla trattativa privata (articolo 4).

Il Ministro della difesa ha facoltà di delegare funzioni esecutive dei piani agli uffici competenti (articolo 5).

L'elenco degli immobili inclusi nel piano annuale di dismissione per il riuso è comunicato ai comuni, alle province e alle Regioni interessate le quali entro un termine stabilito devono manifestare la loro intenzione di negoziare il riuso a fini pubblici di ciascun immobile (articolo 7), che viene fatto oggetto di convenzioni con le quali si prevedono contropartite in permuta di beni di pari valore o vendite a prezzo reale (articolo 8). Lo stesso articolo disciplina la concessione di prestiti della Cassa depositi e prestiti a province e comuni per il finanziamento degli impegni derivanti dalle convenzioni.

L'articolo 9 prevede l'offerta ai privati degli immobili immessi nel piano, per i quali non vi sia stato nei termini previsti l'interesse a negoziare da parte del soggetto pubblico, previa la determinazione urbanistica concordata della destinazione d'uso.

L'articolo 10 definisce le convenzioni per il riuso privato.

L'articolo 11 dispone il trasferimento al Ministero delle finanze degli immobili residui per i quali è prevista la vendita all'asta con la destinazione del ricavato alla difesa.

Gli articoli 12, 13 e 14 contengono norme di chiarimento relative alla regione Sardegna, agli alloggi di servizio ed alle cooperative di dipendenti della Difesa.

Gli articoli 15 e 16 definiscono la copertura finanziaria sia del programma decennale che dei mutui concessi alle province ed ai comuni.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Programma di permuta ed alienazione)

1. Al fine di perseguire la riqualificazione dei centri urbani, anche attraverso una più razionale distribuzione delle infrastrutture della difesa con conseguente riuso di aree gravate di presenze militari non più compatibili con gli assetti del territorio, il Ministro della difesa, di concerto con i Ministri per i problemi delle aree urbane, per i beni culturali e ambientali, dei lavori pubblici e dell'ambiente, sentiti i comuni interessati, il comitato dei capi di Stato maggiore ed acquisito il parere preliminare dei comitati misti paritetici di cui alla legge 24 dicembre 1976, n. 898, predispone un programma decennale di dismissione dall'uso mediante permuta ed alienazione di immobili militari non più utili o non razionalmente localizzati per i fini dell'organizzazione militare, impiegabili per altri usi pubblici e privati secondo le previsioni degli strumenti urbanistici.

Art. 2.

(Programma decennale per nuove caserme e infrastrutture militari)

1. Il Ministro della difesa, avvalendosi degli organi tecnici centrali e periferici del Ministero, provvede altresì ad elaborare un programma decennale di opere militari, allo scopo di ammodernare le infrastrutture militari, costruire nuovi tipi di caserme, apportare radicali riadattamenti ad una parte di quelle esistenti o rilocalizzarle per una più equilibrata distribuzione nelle diverse regioni in corrispondenza alle modificazioni che i nuovi rapporti internazionali sono destinati ad indurre nelle dottrine e nelle distribuzioni geostrategiche delle forze.

2. Nel programma sono compresi i necessari alloggi di servizio per il personale perma-

nente, nonchè le annesse aree ed infrastrutture necessarie per l'addestramento e per la conservazione dei mezzi anche di unità da costituire su mobilitazione per l'emergenza.

3. Il Ministro della difesa, d'intesa con il Ministro per la protezione civile, può integrare il programma decennale di cui al comma 1 con la previsione di infrastrutture per il sistema di servizio nazionale di protezione civile.

Art. 3.

*(Procedura di adozione
del programma decennale
per nuove caserme e infrastrutture militari)*

1. Il programma di cui all'articolo 2 è formulato dal Ministro della difesa con l'osservanza delle disposizioni dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 1976, n. 898, in relazione alle esigenze funzionali di ciascuna forza armata, concordato in sede di comitato dei capi di Stato maggiore, tenuti presenti gli obiettivi militari della difesa, le evoluzioni delle minacce e lo schieramento delle forze attive e da mobilitare.

2. Il Ministro raccoglie pareri sul programma per il tramite dei comitati misti paritetici di cui alla legge 24 dicembre 1976, n. 898, e successive integrazioni e modificazioni, con le procedure previste ivi e nel decreto del Presidente della Repubblica 17 dicembre 1979, n. 780. Sono invitati ad assistere i presidenti delle Regioni ed i sindaci dei comuni interessati, così che possano far valere gli indirizzi di pianificazione territoriale previsti dai relativi strumenti urbanistici e ogni altra ragione delle comunità rappresentate attraverso la componente civile dei comitati anche mediante forme di ricorso alla Presidenza del Consiglio dei Ministri previste dalla legge medesima.

3. Il programma è trasmesso alle competenti Commissioni parlamentari per l'espressione del parere entro sessanta giorni e, nei successivi trenta giorni, è adottato con decreto del Presidente della Repubblica previa deliberazione del Consiglio dei Ministri.

4. Il programma è attuato dal Ministro della difesa secondo piani triennali ed un piano

annuale a consuntivo formulati dal medesimo secondo le previsioni del programma decennale.

5. Il Ministro della difesa, in allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero, riferisce annualmente sullo stato di attuazione del programma, nonché sull'applicazione delle disposizioni contenute nella presente legge.

6. Ogni modificazione del programma è adottata con i procedimenti di cui al presente articolo.

7. Le opere previste nei piani sono dichiarate di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti.

Art. 4.

(Compiti del Ministro della difesa)

1. Il Ministro della difesa provvede alla attuazione del programma e dei piani adottati con le procedure dell'articolo 3 avvalendosi dei propri uffici ed organi tecnici.

2. Il Ministro della difesa, di concerto con il Ministro dei lavori pubblici, sentito il Ministro per i problemi delle aree urbane, determina con decreto i criteri di localizzazione urbanistici, le tipologie e le specifiche generali, i criteri da seguire nella progettazione e nella esecuzione delle opere, nonché lo schema tipo di capitolati d'onere generale e speciale, i parametri di costo e i tempi di realizzazione in base alle tipologie.

3. Le classifiche di segretezza, e la relativa richiesta di nulla osta di sicurezza per ditte e persone, non possono essere applicate indiscriminatamente, ma debbono essere riservate, in osservanza della legge, esclusivamente a quei lavori o forniture che richiedono tale protezione; in ogni caso non possono essere invocate per derogare alle norme CEE sulle pubbliche forniture o per consentire il ricorso sistematico alla trattativa privata.

4. I contratti e le relative revisioni - ivi comprese quelle di prezzo, anche se previste - sono adottati previo parere del comitato di cui all'articolo 23 della legge 18 agosto 1978, n. 497, integrato da un rappresentante del Ministro per i beni culturali e ambientali e da uno del Ministro dell'ambiente. Si applica l'ultimo comma del medesimo articolo. Il comitato, qualora approvi la proposta di

contratto conseguente ad una trattativa privata, deve valutare le ragioni adottate dalla amministrazione e motivare anche la propria decisione.

Art. 5.

(Facoltà del Ministro della difesa)

1. Il Ministro della difesa, con propri decreti, decentra e delega funzioni esecutive dei piani agli uffici competenti, adeguando altresì - anche con opportuni comandi del personale - la disponibilità dei funzionari per tale scopo, con particolare impiego di quelli che, per il grado o la qualifica, possono essere investiti delle funzioni inerenti al perfezionamento di atti contrattuali e di spesa.

Art. 6.

*(Procedure di approvazione
e pubblicazione del programma decennale
di permuta e alienazioni)*

1. Il programma decennale e i relativi piani annuali di dismissione di immobili della difesa per il riuso vengono approvati con le procedure e con le previsioni di cui all'articolo 3.

2. Per la esecuzione dei piani annuali si applicano altresì le norme di cui agli articoli 4 e 5 nell'ambito delle procedure e delle convenzioni di cui agli articoli seguenti.

Art. 7.

*(Procedure particolari per la pubblicazione
dei piani e relative conseguenze)*

1. Il Ministro della difesa, per l'attuazione del piano annuale, comunica contestualmente ai comuni, alle province e alle Regioni interessate per territorio l'elenco degli immobili inclusi nel piano annuale di dismissione per il riuso. Egli ne dà altresì contemporanea comunicazione al commissario regionale del Governo per la eventuale rappresentanza degli interessi di altre amministrazioni periferiche dello Stato, da coordinarsi anche con le amministrazioni locali in quanto obbligate, o

disponibili, a fornire sedi per l'erogazione di pubblici servizi periferici dello Stato.

2. Dalla comunicazione di cui al comma 1 decorrono i termini di novanta giorni entro i quali le amministrazioni di cui al medesimo comma 1 possono manifestare la propria intenzione di negoziare il riuso a fini pubblici di ciascun immobile reso disponibile ed agiscono per il tramite dei comitati misti paritetici di cui alla legge 24 dicembre 1976, n. 898. Ogni richiedente è tenuto ad informare la Regione, che deve in ogni caso prendere parte alle trattative ed alle convenzioni seguenti.

Art. 8.

(Convenzioni per disciplinare il riuso pubblico degli immobili dismessi, mediante permuta o vendita)

1. Il Ministro della difesa, anche mediante propri delegati, contratta e stipula col presidente della Regione apposite convenzioni per il riuso a scopi pubblici degli immobili di cui all'articolo 7, comma 2. A detta convenzione, e relativi lavori preparatori, vengono associati gli enti locali e gli enti pubblici alla medesima convenzione interessati: o in quanto beneficiari diretti, o in quanto debbano provvedere a contropartite in permuta di beni di pari valore oppure a pagarne direttamente il prezzo, o in quanto, in qualsiasi modo, siano impegnati ad adottare misure connesse alla piena esecuzione dell'atto pattizio, anche se in virtù di proprie funzioni di istituto.

2. La sede istruttoria di dette convenzioni è presso i comitati misti paritetici, con l'intervento dei rappresentanti delle amministrazioni interessate.

3. Qualora, entro un anno dalla scadenza dei termini di cui all'articolo 7, comma 2, non sia stato raggiunto alcun accordo, il Ministro della difesa può decidere di seguire le procedure di cui all'articolo 9 e seguenti. Contro tale decisione il presidente della Regione interessata può chiedere l'intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri, sospendendo così i termini di cui sopra fino alla relativa pronuncia. Il Presidente del Consiglio dei Ministri decide - per quanto concerne le sole infrastrutture per la difesa - in modo tale che

l'interesse nazionale possa prevalere su quello locale.

4. La convenzione di cui al comma 1, per le parti relative al Ministero della difesa, viene attuata secondo le procedure di cui agli articoli 4 e 5, mentre gli altri enti partecipano attraverso i propri impegni secondo i rispettivi ordinamenti e leggi vigenti.

5. In deroga alla legislazione vigente, il Ministro della difesa attua le convenzioni di cui al comma 1 alienando direttamente i beni interessati: o con atto di permuta - più o meno con eventuali compensazioni ed ivi inclusi i lavori concordati -, o con atto di vendita, o con altra forma legittima di concessione dell'uso, così come previsto dalle leggi e convenuto nella convenzione. Il controvalore in immobili è direttamente assunto nel demanio statale in uso alla difesa, mentre quello in denaro è versato su apposito capitolo del Ministero del tesoro per essere riassegnato ad un fondo dello stato di previsione del Ministero della difesa, da cui attingere per l'esecuzione della convenzione dalla quale ha tratto origine o per altre opere comprese nel piano. Il Ministro della difesa integra i finanziamenti necessari attingendo altresì al capitolo 4005 dello stato di previsione del Ministero della difesa, individuando annualmente all'interno di questo la quota disponibile per tale scopo.

6. La Cassa depositi e prestiti, anche in deroga alle vigenti disposizioni, è autorizzata a concedere prestiti fino all'importo di lire 1.500 miliardi alle province e ai comuni per finanziare impegni di qualunque natura derivanti dalle convenzioni di cui al comma 1 e che siano in queste previsti e quantificati ivi o con successivi atti deliberativi per l'esecuzione: l'ammortamento dei mutui ha inizio a partire dall'anno successivo a quello di concessione.

Art. 9.

(Convenzioni per disciplinare la destinazione urbanistica degli immobili per il riuso privato)

1. Decorsi i termini di cui all'articolo 7, comma 2, senza che i soggetti ivi indicati abbiano manifestato interesse a negoziare il riuso degli immobili immessi nel piano, ogni unità residua può essere offerta ai privati per

ipotesi di permuta, da far pervenire entro novanta giorni, oppure può essere senz'altro venduta all'asta. In ogni caso viene stipulata un'apposita convenzione tra il Ministero della difesa ed enti pubblici interessati per territorio e per competenza urbanistica, allo scopo di determinare un'attribuzione di destinazione d'uso degli immobili che sia conveniente per la difesa, ma coerente con le esigenze urbanistiche dei soggetti titolari della pianificazione territoriale, anche per le parti che, permutate, assumerebbero una nuova qualificazione militare.

2. Per la stesura di dette convenzioni si osservano le procedure di cui all'articolo 8, comma 2, pur restando impregiudicati i poteri centrali, regionali e locali in fatto di localizzazione delle opere pubbliche di rispettiva competenza.

3. Si applicano le procedure di ricorso al Presidente del Consiglio dei Ministri previste dalla legge 24 dicembre 1976, n. 898.

Art. 10.

(Convenzioni per il riuso privato)

1. Le convenzioni per il riuso privato degli immobili dismessi - o per avere in cambio immobili, più o meno eventuali compensazioni, o per ricavarne un prezzo - sono stipulate dal Ministro della difesa in armonia con le destinazioni previste dalla convenzioni di cui all'articolo 9.

2. Il controvalore, in immobili o in denaro, è acquisito dal Ministero della difesa con le modalità e per i fini di cui all'articolo 8, comma 5.

Art. 11.

(Asta pubblica degli immobili residui)

1. Gli immobili compresi nel piano e residui rispetto alle ipotesi di riuso mediante convenzione, previsti negli articoli 8, comma 3, e 9, vengono trasferiti al Ministero delle finanze che ne cura la vendita all'asta secondo le norme vigenti, ma con l'iscrizione dell'introito in apposito capitolo dello stato di previsione

delle entrate del Tesoro, che lo riassegna in disponibilità per la difesa nei modi e per i fini indicati all'articolo 8, comma 5.

Art. 12.

(Statuto della regione Sardegna)

1. Le convenzioni di cui all'articolo 8 e all'articolo 10 della presente legge, e relative alla regione Sardegna, sono stipulate nel rispetto delle previsioni statutarie, per cui la Regione succede allo Stato in caso di dismissioni di beni demaniali.

Art. 13.

(Alloggi di servizio)

1. Gli alloggi di servizio che possono ricadere nei programmi e nei piani di cui alla presente legge vengono attuati in aggiunta a quelli del programma autorizzato con legge 18 agosto 1978, n. 497, e si applicano loro le norme del regolamento approvato con decreto del Ministro della difesa 1° marzo 1980, n. 155.

2. Al decimo comma dell'articolo 4 della legge 18 agosto 1978, n. 497, come sostituito dall'articolo 1 della legge 28 febbraio 1981, n. 47, dopo le parole: «sarà determinato dal competente ufficio tecnico erariale entro novanta giorni», le parole: «con i criteri previsti dalla legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni ed integrazioni» sono soppresse.

Art. 14.

(Cooperative di dipendenti del Ministero della difesa)

1. Il Ministro della difesa può stipulare le convenzioni di cui all'articolo 9, anche con l'assegnazione di aree di cui sia ceduto il diritto di superficie per tempi determinati, con cooperative di dipendenti del Ministero della difesa, purchè in base a piani, da discutere con le rappresentanze e con le organizzazioni

sindacali del personale, informate altresì le competenti Commissioni parlamentari.

Art. 15.

(Copertura finanziaria del programma decennale previsto dall'articolo 1, comma 2)

1. È autorizzata la spesa di 2.500 miliardi negli anni 1989-1998, in ragione di lire 50 miliardi nel 1989, di lire 200 miliardi nel 1990, di lire 290 miliardi nel 1991 e di lire 280 miliardi annui per ciascuno degli anni 1992-1998.

2. All'onere derivante dall'autorizzazione di spesa di cui al comma 1 si fa fronte, per il periodo 1989-1991, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1989, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento «Ammodernamento dei mezzi e infrastrutture delle Forze armate, ivi compreso il programma di sviluppo del velivolo EFA (*European Fighter Aircraft*)».

3. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 16.

(Copertura finanziaria dei mutui concessi alle province e ai comuni)

1. All'onere derivante dall'attuazione del comma 1 dell'articolo 9, valutato in lire 100 miliardi annui per ciascuno degli anni 1989-1991, si fa fronte mediante riduzione di lire 50 miliardi dello stanziamento iscritto al capitolo 4031 e di lire 50 miliardi al capitolo 4051 dello stato di previsione del Ministero della difesa per l'anno 1989 e delle loro proiezioni per gli anni 1990 e 1991.

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.