CAMERA DEI DEPUTATI N. 764-A

RELAZIONE DELLA X COMMISSIONE PERMANENTE

(TRASPORTI E AVIAZIONE CIVILE - MARINA MERCANTILE - POSTE E TELECOMUNICAZIONI)

(RELATORE **PICCINELLI**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI
(GIOIA)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL TESORO
(MALAGODI)

COL MINISTRO DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(TAVIANI)

COL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI
(GULLOTTI)

E COL MINISTRO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI
(FERRARI-AGGRADI)

alla Presidenza il 13 settembre 1972

—

Autorizzazione all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni a costruire edifici da destinare a sede di di uffici locali

Presentata alla Presidenza il 2 novembre 1973

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Sono a tutti note le gravi carenze degli edifici postali, destinati a sede degli uffici locali e delle agenzie postali.

Infatti l'amministrazione postale è proprietaria solo di 942 dei 12.714 uffici locali esistenti nel nostro paese.

Gli altri 11.972 sono presi in locazione da privati, tra i locali disponibili sul mercato, ed essi, frequentemente, non hanno i requisiti funzionali necessari allo svolgimento dei servizi pubblici e non rispondono neppure alle norme generali in materia di igiene del lavoro.

Non solo infatti essi spesso non sono ubicati razionalmente nei centri o nei quartieri che devono servire, ma non possiedono neppure le particolari caratteristiche di sicurezza in relazione ai movimenti di denaro che vi si svolgono, ed una strutturazione e dimensione idonee alle esigenze dei servizi che vi sono espletati e, quindi, della cittadinanza. Non è raro invero il caso di vedere lunghe file di cittadini, che attendono persino fuori dalla porta o in sale piene di fumo, in locali di altezza insufficiente e con il personale impossibilitato a svolgere razionalmente i propri compiti.

Situazione che si presenta grave nelle 526 sedi che sono state riconosciute assolutamente inidonee e nelle altre 1.759, solo parzialmente adatte al funzionamento dei servizi; sedi, notisi bene, ubicate in località nelle quali manca la possibilità di sistemare in modo più idoneo gli uffici.

Né si può sottacere il fatto che l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni deve sostenere un onere di circa 4 miliardi e mezzo all'anno per il pagamento dei canoni e delle spese di riparazione, sistemazione e risanamento dei locali, che i proprietari non intendono addossarsi. Onere che potrebbe, più logicamente, essere destinato al pagamento degli interessi dei mutui da contrarre eventualmente per le nuove costruzioni, ottenendo così un risultato finanziariamente positivo, quale quello di dotare l'amministrazione di un proprio, cospicuo patrimonio immobiliare, con una spesa non dissimile da quella attualmente sostenuta per il pagamento dei canoni di locazione.

Queste, in sintesi, le ragioni che hanno portato alla predisposizione di un piano di costruzione di 6.000 uffici, da realizzare entro il 1980 e che militano a favore dell'approvazione del disegno di legge n. 764. Con esso, nel quadro della programmazione nazionale e nei limiti delle somme destinate agli investimenti dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, si intende provvedere alla realizzazione, nel quinquennio 1973-1977, di un primo, cospicuo numero di 3.000 edifici, per una spesa di 150 miliardi.

In tal modo potranno trovare idonea sistemazione tutti gli uffici locali più importanti dei centri capoluogo di provincia evitando, di conseguenza, che i servizi continuino ad essere prestati in condizioni disagevoli, sia per il personale postelegrafonico, sia per l'utenza.

Il provvedimento prevede che il piano in parola sia realizzato attraverso la concessione dei lavori di costruzione degli edifici ad una società del gruppo IRI, a prevalente capitale pubblico, con la quale dovrà essere stipulata una apposita convenzione atta a disciplinare le modalità di attuazione del programma di costruzione e di acquisto degli immobili, sì da garantire sempre il preminente interesse pubblico.

Il ricorso a tale sistema si rende indispensabile in quanto l'attuale organizzazione dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni nel settore in considerazione non è assolutamente in grado di provvedere, per carenza di personale e di strutture adeguate, a tutti gli adempimenti connessi all'attuazione, in un tempo relativamente breve, di un piano di così rilevante portata.

È da sottolineare in proposito che nell'ultimo settennio si è potuto procedere, annualmente, alla costruzione di non più di 40-50 edifici da destinare a sede di uffici locali, dato che il maggiore impegno è stato diretto, come era logico e necessario, alla realizzazione di edifici di maggiori dimensioni, in cui devono essere sistemati adeguatamente gli uffici direzionali e gli uffici esecutivi di rilevante importanza, quali quelli principali e di movimento.

Va anche considerato che l'attuale dotazione del ruolo organico del personale tecnico, è di per se stessa già inadeguata a soddisfare le esigenze di ordinaria amministrazione e che notevoli sono le vacanze esistenti nei ruoli stessi, specialmente in quello degli ingegneri delle costruzioni, attese le ben note difficoltà

in cui si dibattono tutte le amministrazioni dello Stato per reperire le unità occorrenti attraverso i pubblici concorsi.

A tutto ciò si deve aggiungere che le procedure stabilite dalle norme in vigore per giungere alla realizzazione di un edificio sono per la pubblica amministrazione, come più volte è stato rilevato, eccessivamente lunghe e laboriose, con la ben nota conseguenza che non solo il costo finale delle opere è sempre superiore rispetto a quello preventivato, ma spesso l'esecuzione dell'opera avviene con sensibilissimi ritardi sulle previsioni.

Il Governo, al fine di rendere più spedita l'azione dell'amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni nel settore delle costruzioni, aveva presentato, in sede di discussione, un emendamento, accolto dalla Commissione, con il quale si consentiva la utilizzazione di un limitato numero di ingegneri, da assumere con contratto di diritto privato. Ma ad esso la V Commissione bilancio ha però espresso parere contrario, che viene allegato alla relazione, unitamente al parere della I Commissione affari costituzionali.

Né, d'altra parte, è ipotizzabile, per l'attuazione del citato programma, il ricorso all'intervento degli enti locali. Ed infatti, a prescindere dalla considerazione che tra i compiti istituzionali di tali enti non rientra quello di costruire edifici per conto dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, è da ritenere che anche l'organizzazione di tali enti incontrerebbe le medesime difficoltà sopra accennate, così come la incontrerebbe quella degli enti regione. Tra le competenze di questi ultimi non appare ascrivibile infatti – a norma dell'articolo 116 della Costituzione e dei decreti delegati in materia – quella dell'esecuzione di opere per conto dell'amministrazione centrale dello Stato.

Inoltre potrebbe validamente obiettarsi che l'Amministrazione avrebbe potuto far fronte alle varie e molteplici esigenze mediante l'acquisto diretto di immobili già costruiti. Invero, a parte che anche per l'acquisto si sarebbe incorsi nelle lungaggini della legge sulla contabilità generale dello Stato per la ricerca del più conveniente venditore, sta di fatto che per la sistemazione degli uffici postali occorrono locali costruiti *ad hoc*, in località dotate di particolari caratteristiche, essendo evidente che un ufficio va collocato non dove esiste già un locale teoricamente idoneo, ma là dove si manifesta l'esigenza e sussistono condizioni particolari di accesso e, al tempo stesso, di sicurezza.

Per altro la possibilità di procedere all'acquisto di immobili è esplicitamente prevista dal disegno di legge, e ciò in relazione al fatto che in talune località o non vi è la possibilità di reperire aree fabbricabili o è più logico acquistare locali già costruiti, qualora essi si dimostrino adatti allo scopo e l'operazione di compravendita si appalesi più conveniente sotto il profilo economico e funzionale.

Alla luce di tali considerazioni emergono chiaramente i motivi che hanno indotto il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni a ricorrere all'opera di una società a prevalente partecipazione statale, motivi che sono da ricercare proprio nell'attuale impossibilità per la pubblica amministrazione, sia per la malintesa diffidenza cui è ispirato il vigente sistema di contabilità generale dello Stato, sia per la carenza di adeguate e razionali strutture operative, di procedere – con la celerità indispensabile – a sopperire alle gravi carenze nel settore dell'edilizia pubblica.

D'altro canto la scelta dell'IRI non è casuale: essa discende sia dalla sua natura di ente pubblico economico che opera attraverso aziende di tipo privatistico, dotate dell'esperienza e delle capacità necessarie, sia dalla sua eccezionale capacità operativa, sia infine dal fatto che la presenza dell'IRI nel settore dell'edilizia è ormai un dato positivo, come dimostra la realizzazione del piano nazionale autostradale e il potenziamento del settore degli interventi nel campo sia delle grandi infrastrutture, sia dell'edilizia sociale.

Lo strumento della concessione, inoltre, è atto a garantire la preminenza dell'interesse pubblico, stanti i particolari poteri che sono riservati all'amministrazione concedente, poteri che sono particolarmente penetranti per le ipotesi di acquisto.

È proprio la concessione della realizzazione dei lavori ad una società per azioni a prevalente partecipazione IRI, che consentirà invero di raggiungere tre obiettivi fondamentali:

– assicurare una maggiore celerità nell'esecuzione delle opere, in quanto la società potrà agire secondo le norme privatistiche;

– avere la garanzia che la società operi comunque, data la sua natura, anche nell'interesse dell'Amministrazione;

– servirsi per l'esecuzione dei lavori anche – e vorrei dire prevalentemente – delle imprese private operanti nelle varie zone, utilizzando e valorizzando le energie locali.

PICCINELLI, *Relatore*.

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI)

Parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

« Si richiama l'attenzione della Commissione di merito sull'esigenza di modificare l'emendamento aggiuntivo dell'articolo 8-*bis* nel senso di precisare criteri obiettivi per la selezione del personale da assumere nonché i compiti ad esso affidati, che devono riferirsi esclusivamente alla realizzazione del programma straordinario e di adeguare maggiormente lo stesso articolo ai princìpi generali fissati nella legge 18 aprile 1962, n. 230, sulla disciplina del contratto di lavoro a tempo determinato.

Si richiama, altresì, l'attenzione della Commissione di merito sulla necessità di adeguare l'articolo 8 del disegno di legge alle competenze normative regionali in materia urbanistica ».

PARERE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO E PROGRAMMAZIONE - PARTECIPAZIONI STATALI)

La Commissione delibera di esprimere parere contrario sull'articolo 8-*bis* del disegno di legge, proposto dal Governo e trasmesso dalla competente Commissione di merito in data 11 ottobre 1973, poiché tale articolo aggiuntivo implica una maggiore spesa a fronte della quale non sono prospettate idonee e adeguate indicazioni di copertura, tali non risultando quelle contenute nell'ultimo comma del predetto articolo, che richiama dotazioni in atto sui capitoli del bilancio dell'Amministrazione delle poste relativi a spese per il personale, dotazioni evidentemente commisurate sulla base di una situazione normativa che non poteva considerare anche gli ulteriori oneri conseguenti alla modifica proposta, e pertanto insufficienti a fronteggiare l'ulteriore aggravio non previsto in sede di predisposizione delle relative previsioni di bilancio.

PARERE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

La Commissione, nella materia che forma oggetto dell'ultimo comma dell'articolo 3, osserva, in via generale, che per le agevolazioni che si riferiscono a tributi la cui nuova disciplina è prevista a partire dal 1° gennaio 1974 (tale è il caso, ad esempio, dell'imposta sostitutiva sugli interessi delle obbligazioni) non esiste, da un punto di vista formale, incompatibilità di nuovi provvedimenti agevolativi con le norme della riforma tributaria solo fino al momento dell'entrata in vigore dei relativi decreti delegati. Esiste tuttavia, fin d'ora, a giudizio della Commissione, un problema di compatibilità di indirizzo nel senso che, in presenza di una legge di delega che sancisce il criterio di limitare nella maggior misura possibile le deroghe ai princìpi di generalità dell'imposizione, e prevede nuove tecniche di incentivazione mediante contributi, anche sotto forma di buoni d'imposta, è particolarmente necessario improntare la produzione legislativa, nella fase di transizione dal vecchio al nuovo ordinamento, a criteri di rigorosa vigilanza e coordinamento.

Con le osservazioni che precedono la Commissione esprime parere favorevole all'ulteriore corso del provvedimento.

DISEGNO DI LEGGE
DEL MINISTERO

ART. 1.

L'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni è autorizzata ad assumere impegni, fino alla concorrenza della complessiva somma di lire 150 miliardi, per l'attuazione, a decorrere dal 1973, di un programma quinquennale di costruzione di edifici da destinare a sede di uffici locali.

ART. 2.

Per il finanziamento del programma di cui al precedente articolo la Cassa depositi e prestiti è autorizzata a concedere all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, con i fondi dei conti correnti postali di cui all'articolo unico del decreto legislativo luogotenenziale 22 novembre 1945, n. 822, anticipazioni fino all'ammontare della predetta somma di lire 150 miliardi.

Tali anticipazioni saranno somministrate nelle seguenti misure:

anno finanziario 1973: 15 miliardi;
» » 1974: 30 miliardi;
» » 1975: 45 miliardi;
» » 1976: 30 miliardi;
» » 1977: 30 miliardi.

ART. 3.

Per la parte eventualmente non coperta dalle anticipazioni della Cassa depositi e prestiti, l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni è autorizzata a contrarre mutui, anche obbligazionari, con il Consorzio di credito per le opere pubbliche.

I mutui di cui sopra saranno contratti nelle forme, alle condizioni e con le modalità che verranno stabilite con apposite convenzioni da stipularsi tra l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni ed il predetto ente mutuante con l'intervento del Ministro del tesoro e da approvarsi con de-

TESTO
DELLA COMMISSIONE

ART. 1.

L'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni è autorizzata ad assumere impegni, fino alla concorrenza della complessiva somma di lire 150 miliardi, per l'attuazione, a decorrere dal 1973, di un programma quinquennale di costruzione di edifici da destinare a sede di uffici locali non ubicati in capoluoghi di provincia.

Nelle località di cui sopra, ove sia impossibile reperire le aree necessarie alla idonea ubicazione degli edifici, l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni è autorizzata a procedere all'acquisto di locali da destinare a sede degli uffici stessi.

ART. 2.

Identico.

ART. 3.

Identico.

creto del Ministro del tesoro di concerto con il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.

Le obbligazioni di cui al precedente primo comma e tutti gli atti inerenti sono esenti da ogni imposta e tassa, compresa l'imposta annua di abbonamento di cui all'articolo 1 della legge 27 luglio 1962, n. 1228.

ART. 4.

Le somme da corrispondersi dalla Cassa depositi e prestiti e dal Consorzio di credito per le opere pubbliche per la somministrazione delle anticipazioni e dei mutui di cui alla presente legge, saranno iscritte in apposito capitolo degli stati di previsione dell'entrata dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni.

Negli stati di previsione della spesa di detta Amministrazione verranno stanziate in corrispondenza le somme per provvedere alle spese relative alla costruzione degli edifici previsti dalla presente legge.

ART. 5.

Le anticipazioni concesse dalla Cassa depositi e prestiti e le somme somministrate dal Consorzio di credito per le opere pubbliche saranno versate annualmente in un conto corrente fruttifero, presso la Tesoreria centrale dello Stato, intestato all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni.

I prelevamenti dal suddetto conto corrente saranno effettuati dall'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni in relazione alle occorrenze per l'esecuzione della costruzione degli edifici previsti dalla presente legge.

ART. 6.

L'ammortamento delle singole anticipazioni della Cassa depositi e prestiti, da effettuarsi in non più di trentacinque anni al tasso vigente per i mutui della Cassa stessa alla data della concessione, nonché quello relativo ai prestiti contratti con il Consorzio di credito per le opere pubbliche, decorreranno dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello di ciascuna somministrazione.

Nello stato di previsione della spesa della Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni saranno inscritte le somme occorrenti per il pagamento delle annualità di

ART. 4.

Identico.

ART. 5.

Identico.

ART. 6.

Identico.

ammortamento nonché per il rimborso delle spese sostenute dagli enti mutuanti per la emissione e la gestione dei prestiti.

ART. 7.

L'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni è autorizzata a provvedere alla realizzazione degli edifici di cui all'articolo 1, mediante concessione ad una società per azioni il cui capitale sia interamente posseduto dall'IRI.

La concessione è accordata dall'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni, che contemporaneamente approva la convenzione con la società concessionaria per stabilire i diritti e gli obblighi derivanti dalla concessione, in modo che risulti assicurato il preminente interesse pubblico.

ART. 8.

Le disposizioni dell'articolo 3 della legge 1° giugno 1971, n. 291, si applicano anche per l'esecuzione delle opere previste dalla presente legge.

La deliberazione del consiglio comunale, di cui al secondo comma dello stesso articolo 3, è adottata, quando trattasi delle aree occorrenti per l'esecuzione delle opere di edilizia postale-telegrafica, previo parere di una commissione composta dall'ingegnere capo dell'ufficio del genio civile, dal direttore provinciale delle poste e delle telecomunicazioni e dal sindaco o da un assessore da lui delegato.

ART. 7.

L'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni è autorizzata a provvedere alla realizzazione del programma di cui all'articolo 1, mediante concessione ad una società per azioni il cui capitale sia prevalentemente posseduto dall'IRI.

Identico.

Nella convenzione dovrà altresì essere stabilito che venga in ogni caso garantito il diritto dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni di decidere sull'acquisto degli edifici nelle località in cui non sia stato possibile reperire aree idonee, fissando le opportune procedure per la valutazione del valore degli immobili da acquistare.

ART. 8.

Le disposizioni dell'articolo 3 della legge 1° giugno 1971, n. 291 ed eventuali successive modifiche si applicano anche per l'esecuzione delle opere previste dalla presente legge, nonché di tutte le altre opere edilizie di interesse del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni.

La deliberazione del consiglio comunale di cui al secondo comma dello stesso articolo 3, è adottata, quando trattasi delle aree occorrenti per l'esecuzione delle opere di edilizia del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, previo parere di una commissione composta dal direttore compartimentale dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni o dall'ispettore di zona dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici, o da funzionari da loro delegati, a seconda che si tratti delle necessità postali, telegrafiche e radioelettriche o di quelle telefoniche, dal sindaco o da un assessore da lui delegato e da un funzionario delegato dal presidente della regione.

Alle opere edilizie del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, comprese quelle necessarie per la conservazione, deviazione o allacciamento delle opere dei pubblici servizi, si applica il disposto di cui al primo com-

ma dell'articolo 231 del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni, approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156, e ad esse è attribuito carattere di urgenza e indifferibilità a tutti gli effetti di legge.

Alla commissione di cui al secondo comma del presente articolo è affidato anche il compito di esprimere il proprio parere sulla idoneità delle ubicazioni degli immobili da acquistare in attuazione del programma di cui all'articolo 1.

ART. 8-*bis*.

Per il periodo di cinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge ed ai fini della realizzazione del programma di costruzioni di cui all'articolo 1, il Ministro per le poste e le telecomunicazioni, di concerto con il Ministro per il tesoro, è autorizzato, in deroga alle vigenti disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, ad assumere con contratto di diritto privato, per un periodo non superiore a tre anni, laureati in ingegneria civile - sezione edile, muniti del diploma comprovante il superamento dell'esame di Stato per l'esercizio della professione o del certificato di abilitazione provvisoria, entro il limite massimo di 25 unità.

Al personale assunto ai sensi del precedente comma compete uno stipendio annuo lordo di lire 3.600.000, la tredicesima mensilità nonché, per ogni mese di servizio prestato, un periodo di ferie nella misura di due giorni ed un premio di fine servizio in misura pari ad un dodicesimo di una mensilità dello stipendio.

Il premio di fine servizio viene corrisposto al momento della cessazione dal servizio.

Nei casi di assenza dal servizio per malattia, accertata dall'Amministrazione, al personale di cui al primo comma è mantenuto il rapporto di lavoro per un periodo massimo di un mese nell'anno; durante il periodo di assenza viene corrisposto il trattamento economico normale.

Il personale contemplato dal presente articolo ha diritto all'assistenza sanitaria a carico dell'INAM ed è iscritto all'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti, gestita dall'Istituto nazionale della previdenza sociale, ed a quella contro la disoccupazione involontaria e la tubercolosi, con l'osservanza delle vigenti disposizioni sui relativi obblighi contributivi.

Il personale stesso può essere licenziato anche prima della scadenza del rapporto, a giudizio insindacabile dell'Amministrazione, per scarso rendimento dovuto a qualsiasi causa o per gravi motivi disciplinari.

All'onere derivante dal presente articolo, valutato in lire 22 milioni per l'anno 1973 e in lire 132 milioni per l'anno 1974, si farà fronte:

nell'esercizio 1973, con le disponibilità del capitolo 116 dello stato di previsione della spesa del bilancio dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni;

nell'esercizio 1974, per lire 50 milioni mediante l'utilizzazione dei fondi disponibili sul capitolo 116 e per lire 82 milioni mediante riduzione di pari importo della somma stanziata sul capitolo 101 del medesimo stato di previsione della spesa del bilancio dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni.

ART. 8-*ter*.

L'articolo 40 della legge 12 marzo 1968, n. 325 è abrogato.

ART. 9.

L'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni può assumere, per esigenze connesse ai programmi, impegni di spesa per somme eccedenti lo stanziamento di ciascun esercizio, purché tali impegni non superino nel totale lo stanziamento complessivo ed i relativi pagamenti siano ripartiti negli esercizi finanziari entro i limiti degli stanziamenti corrispettivi.

ART. 9.

Identico.

ART. 10.

Il Ministro del tesoro provvederà con propri decreti alle occorrenti variazioni di bilancio.

ART. 10.

Identico.