



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore SILVESTRONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 SETTEMBRE 2025

Disposizioni per la semplificazione delle procedure di trasferimento di beni immobili tra pubbliche amministrazioni

ONOREVOLI SENATORI. — Il presente disegno di legge si inserisce nel quadro delle politiche di razionalizzazione, efficientamento e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, con l'obiettivo di semplificare le procedure amministrative relative ai trasferimenti, permuta e concessioni di beni immobili tra pubbliche amministrazioni, riducendo tempi, costi e adempimenti burocratici.

L'esigenza di un intervento normativo specifico deriva da criticità ormai consolidate nel tempo: da un lato, la frammentazione e dispersione del patrimonio immobiliare pubblico, che spesso si traduce in un utilizzo inefficiente degli spazi e in costi di gestione elevati; dall'altro, l'eccessiva rigidità procedurale che caratterizza i processi di trasferimento e riallocazione degli immobili tra enti pubblici, con conseguenti ritardi nella realizzazione di opere pubbliche e nell'attivazione di servizi essenziali per la collettività.

Il patrimonio immobiliare pubblico italiano è composto da oltre 44.000 immobili gestiti direttamente dall'Agenzia del demanio, per un valore economico stimato di circa 63 miliardi di euro. A questi si aggiungono ulteriori beni di proprietà di enti pubblici territoriali e non territoriali e il valore patrimoniale dei fabbricati pubblici censiti dal Ministero dell'economia e delle finanze — circa 1 milione di unità catastali, con una superficie pari a 325 milioni di metri quadrati — è stimato in 283 miliardi di euro. Una quota significativa di tale patrimonio — stimata intorno al 15 per cento — risulta inutilizzata o in condizioni di degrado, generando costi di mantenimento difficilmente sostenibili per la finanza pubblica.

Il disegno di legge si propone quindi di offrire una disciplina organica e semplificata

per le operazioni di trasferimento, permuta e concessione di immobili pubblici tra pubbliche amministrazioni, con particolare attenzione alle seguenti direttrici: la semplificazione dei procedimenti amministrativi; la riduzione degli oneri documentali e fiscali; la certezza e rapidità dei tempi procedurali; la riduzione dei costi di transazione per le amministrazioni coinvolte.

Nello specifico:

- l'articolo 1 disciplina i trasferimenti sia a titolo oneroso che gratuito, nonché le permuta e le concessioni, con la finalità di favorire la destinazione dei beni a fini istituzionali, sociali, sanitari, culturali e scolastici, promuovendo la cooperazione interistituzionale e favorendo la riallocazione funzionale del patrimonio immobiliare pubblico. Lo stesso articolo definisce l'ambito di applicazione della legge, estendendolo agli immobili non prevalentemente abitativi appartenenti al patrimonio delle pubbliche amministrazioni, ai fondi immobiliari pubblici gestiti da società di gestione del risparmio (SGR), nonché alle società pubbliche di cui all'articolo 33 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111;

- con l'articolo 2 si individuano le fasi procedurali necessarie per l'attuazione delle operazioni immobiliari tra enti pubblici, valorizzando il ruolo di coordinamento e mediazione dell'Agenzia del demanio, quale soggetto tecnico specializzato in grado di assistere e facilitare la definizione degli accordi tra le amministrazioni coinvolte. È previsto che le manifestazioni di interesse da parte degli enti territoriali avvengano mediante apposita deliberazione, secondo le modalità di cui all'articolo 58 del decreto-

legge n. 112 del 2008, mentre le altre amministrazioni statali procedono secondo i rispettivi ordinamenti;

- l'articolo 3 introduce misure di semplificazione procedurale e di agevolazione fiscale, esonerando le amministrazioni pubbliche dalla presentazione di documentazione relativa alla proprietà, alla regolarità urbanistica, edilizia e catastale, nonché dall'obbligo di prestare garanzie per vizi o per evizione. Si dispone altresì che l'attestato di prestazione energetica sia acquisito successivamente all'atto di trasferimento, senza che ciò infici la validità del trasferimento stesso e si prevede l'esonero dall'obbligo di allegazione del certificato di destinazione urbanistica e sono disposte significative riduzioni degli onorari notarili. Inoltre, con la medesima disposizione, si inserisce l'esenzione totale dagli oneri fiscali (imposta di registro, bollo, imposte ipotecarie e catastali) e tributi indiretti per tutte le operazioni disciplinate dalla legge. La responsabilità erariale viene limitata ai soli casi di dolo, in linea con i

più recenti orientamenti normativi in materia di azione amministrativa. Infine, si chiarisce che per gli immobili appartenenti al Ministero della difesa continuano a trovare applicazione le disposizioni del codice dell'ordinamento militare.

In coerenza con i principi di neutralità finanziaria, all'articolo 4 si precisa che dall'attuazione della legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, mentre si demanda al Ministro dell'economia e delle finanze il compito di adottare, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore, le linee guida operative per disciplinare in modo uniforme l'applicazione delle nuove procedure.

La proposta normativa rappresenta quindi un tassello fondamentale nell'ambito delle politiche di rigenerazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, in un'ottica di semplificazione amministrativa, contenimento della spesa, efficienza gestionale e coesione territoriale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Disposizioni generali e ambito di applicazione)

1. Nell'attuazione delle strategie di razionalizzazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, le disposizioni della presente legge si applicano ai beni immobili ad uso non prevalentemente abitativo appartenenti al patrimonio delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai fondi immobiliari pubblici gestiti da società di gestione del risparmio (SGR) nonché alle società di cui all'articolo 33 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111.

2. Rientrano nell'ambito di applicazione della presente legge:

- a) i trasferimenti a titolo oneroso, comprese le permuta;
- b) i trasferimenti a titolo gratuito;
- c) le concessioni.

Art. 2.

(Fasi procedurali)

1. Nell'ambito delle azioni di contenimento della spesa relativa agli immobili condotti in locazione dallo Stato e di perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso la dismissione di beni immobili pubblici, gli enti territoriali manifestano formalmente il proprio interesse e la volontà di acquisire immobili pubblici mediante appo-

sita deliberazione adottata ai sensi dell'articolo 58 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Le altre pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 1, della presente legge, vi provvedono secondo i rispettivi ordinamenti.

2. La deliberazione di cui al comma 1 è trasmessa al Ministero dell'economia e delle finanze, che, con apposito decreto dirigenziale, autorizza l'Agenzia del demanio ad agire quale soggetto incaricato della mediazione tra le amministrazioni pubbliche coinvolte.

3. L'Agenzia del demanio comunica la deliberazione di cui al comma 1 alla propria Direzione territoriale competente, incaricandola di avviare e condurre la trattativa privata con le amministrazioni pubbliche coinvolte per la definizione delle operazioni immobiliari rientranti nell'ambito di applicazione della presente legge.

Art. 3.

(Semplificazioni procedurali e agevolazioni fiscali)

1. Le operazioni immobiliari di cui all'articolo 1, comma 2, si svolgono nel rispetto dei principi trasparenza e pubblicità, ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

2. Nell'ambito di applicazione della presente legge, le pubbliche amministrazioni individuate all'articolo 1, comma 1, sono esonerate dalla presentazione della documentazione e delle dichiarazioni relative alla proprietà, alla regolarità urbanistica, alla regolarità edilizia e alla regolarità fiscale, nonché dalle dichiarazioni di conformità catastale.

3. Nell'ambito di applicazione della presente legge le pubbliche amministrazioni individuate all'articolo 1, comma 1, non sono tenute a prestare garanzia per vizi o per evizione, ai sensi dell'articolo 29, comma 1-bis, della legge 27 febbraio 1985, n. 52, e

dell'articolo 19, comma 15, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. L'attestato di prestazione energetica è acquisito successivamente all'adozione dell'atto di trasferimento, senza che ciò costituisca condizione sospensiva o impedimento alla validità dell'atto medesimo.

4. Il disposto dell'articolo 3, commi 17, secondo periodo, 18, primo e secondo periodo, e 19, del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito con modificazioni dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, si interpreta nel senso che lo Stato, gli enti pubblici, nonché le società di cui all'articolo 1, comma 1, della presente legge sono esonerati anche dall'obbligo di allegazione del certificato di destinazione urbanistica contenente le prescrizioni urbanistiche riguardanti le aree interessate dal trasferimento.

5. Gli oneri notarili relativi alle operazioni immobiliari rientranti nell'ambito di applicazione della presente legge, per le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 1, sono ridotti alla metà. La stessa riduzione si applica agli onorari notarili per la stipulazione di mutui collegati agli atti di vendita medesimi, anche fuori dalle ipotesi disciplinate dal testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385.

6. Le operazioni immobiliari rientranti nell'ambito di applicazione di cui all'articolo 1, comma 2, fanno venir meno le concessioni in essere e l'eventuale diritto di prelazione spettante a terzi.

7. Le operazioni, gli atti, i contratti, i conferimenti e i trasferimenti di immobili compiuti nell'ambito di applicazione della presente legge sono esenti dall'imposta di registro, dall'imposta di bollo, dalle imposte ipotecaria e catastale e da ogni altra imposta indiretta, nonché da ogni altro tributo e diritto.

8. La responsabilità erariale è limitata ai soli casi di danno conseguente alla condotta

dolosa del soggetto agente, secondo quanto previsto dall'articolo 21 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120.

9. Gli immobili in uso o appartenenti al Ministero della difesa restano disciplinati dalle specifiche disposizioni di cui agli articoli 306 e 307 del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66.

10. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche ai beni immobili già individuati per la dismissione ai sensi dell'articolo 27, commi 13, 13-*bis* e 13-*ter*, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326.

Art. 4.

(Disposizioni finali)

1. Il Ministro dell'economia e delle finanze adotta, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le linee guida di attuazione delle procedure rientranti nell'ambito di applicazione di cui all'articolo 1, comma 2.

2. Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze sono riconosciuti all'Agenzia del demanio i maggiori costi sostenuti per le attività connesse all'attuazione della presente legge, a valere sulle conseguenti maggiori entrate.

3. Dall'attuazione delle disposizioni della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

