

### DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori DE LUCA Angelo, RESTAGNO e ANGELILLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 LUGLIO 1964

#### Modificazioni e integrazioni alle norme sulla concessione di indennizzi e contributi per danni di guerra

ONOREVOLI SENATORI. — Le numerose disposizioni di legge emanate fin dal 1944 al fine di consentire il ripristino dei fabbricati di civile abitazione distrutti o danneggiati dagli eventi bellici hanno indubbiamente consentito l'effettuazione di un proficuo lavoro; resta però da compiere un ulteriore e preciso sforzo onde completare l'opera di ricostruzione. In particolare modo nei Comuni minori e nelle zone economicamente depresse, dove decine di migliaia di sinistrati attendono ancora di poter riavere la propria casa.

Certo la maggior parte dei beni di abitazione danneggiati dalla guerra — 3.500.000 circa e di quelli distrutti — 3.000.000 circa, come risultante dalle statistiche ufficiali, sono stati ripristinati, sia pure se fra cento difficoltà ed in modo disorganico; ma, si ripete, ancora centinaia di migliaia di vani sono ancora da ricostruire, soprattutto nelle zone depresse, nei piccoli Comuni, nell'Italia centro-meridionale ed insulare.

In proposito non si può purtroppo stabilire un dato sicuro, in quanto mancano statistiche attendibili, ma non si è certamente lontani dal vero fissando in circa un milione e mezzo il numero dei vani ancora da ripristinare.

In merito è bene porre la nostra attenzione sulle somme spese dallo Stato per la ricostruzione edilizia e su quelle ancora necessarie per portarla realmente a termine.

Dalle statistiche del Ministero dei lavori pubblici risultava che lo Stato ha concesso al 30 giugno 1962 contributi in capitale per l'ammontare complessivo di lire 124 miliardi, i contributi in annualità poi sono stati corrisposti su un importo ammesso a contributo pari a 188 miliardi circa (corrispondente ad una annualità di lire 7.850.000.000).

Con tali stanziamenti risultano ripristinati in complesso n. 3.970.000 vani.

Risulta evidente la distanza fra tale dato — 4 milioni di vani ripristinati — e quello sopra riportato dei vani danneggiati dalla guerra: 6 milioni e mezzo. Tenendo fede ad entrambi i dati, vi sarebbe ancora da ripristinare ben 2 milioni e mezzo di vani!

Ma ciò non può corrispondere alla realtà; fra le altre argomentazioni a sostegno di tale asserzione si può rilevare che al 30 giugno 1962 risultavano giacenti presso i vari organismi del Ministero dei lavori pubblici n. 160.000 domande per contributo in capitale, corrispondenti ad un importo presunto di lire 41 miliardi e cinquecento milioni e n. 15.500 domande per contributo in annua-

lità, corrispondenti ad un ammontare presunto di lire 5.250.000.000 di annualità e, cioè, lire 126 miliardi di importo ammesso a contributo.

Da tali dati, e tenuto conto delle domande di ricostruzione che potranno ancora essere presentate, a termine di legge, sino al 30 giugno 1965, si perviene appunto alla conclusione che sono ancora da ricostruire e riparare, in linea di massima, circa un milione e mezzo di vani.

In questo caso vi sarebbe una differenza di ben un milione di vani fra quelli danneggiati dalla guerra — 6 milioni e mezzo — così come risultante dalle statistiche — e quelli ripristinati e da ripristinare — 5 milioni e mezzo.

A nostro parere tale differenza è dovuta a varie cause:

a) le statistiche effettuate in modo molto approssimativo al termine delle ostilità erano indubbiamente superiori alla realtà;

b) alcune centinaia di migliaia di vani sono stati riparati senza attendere il contributo dello Stato, e quindi non figurano nelle statistiche del Ministero dei lavori pubblici.

Ora il milione e mezzo di vani da ricostruire è indubbiamente un dato da far riflettere; innanzi alla prima e lampante constatazione che l'opera di ricostruzione si è protratta nel tempo, e si protrae tuttora, oltre ogni logica previsione, viene spontaneo chiedersene le cause.

A nostro parere queste possono così riassumersi:

la stessa complessità del problema, che presenta caratteristiche differenti da zona a zona e che riveste aspetti economici, giuridici, urbanistici, spesso contrastanti fra loro; basti accennare alla situazione di moltissimi piccoli Comuni, siti soprattutto negli Abruzzi e nel Lazio, nei quali i fabbricati distrutti sono in comproprietà indivisa fra molti eredi, alcuni dei quali, per di più risiedono all'estero da anni o finanche, non essendo più cittadini italiani già dall'epoca del danno, non hanno diritto al contributo.

La mancanza di piani urbanistici organici nell'opera di ricostruzione; infatti si è prov-

veduto, sì, ad istituire i piani di ricostruzione, nonchè ad autorizzare il Ministero dei lavori pubblici a sostituirsi, ove necessario, ai Comuni per l'attuazione dei piani stessi, ma purtroppo, deve dirsi che detto istituto è stato adottato solo in parte dai Comuni sinistrati, che i piani sono stati redatti spesso affrettatamente, ed infine attuati con ritardo e parzialmente.

La difficoltà di accesso al credito: è questo un altro *punctum dolens* della ricostruzione, sul quale spesso si sono arenati i danneggiati, soprattutto quelli che usufruivano del contributo in annualità.

Infatti, nonostante l'opera dell'INFIR e degli altri Istituti di credito a medio e lungo termine che hanno agito in materia, nonostante le numerose disposizioni di legge emanate, non si è mai trovato un sistema atto acchè le operazioni creditizie effettuate ai danneggiati avvenissero ad interessi accettabili; in più sino all'emanazione della legge n. 83 — 1958 —, alcuna disposizione era prevista per la concessione di credito ai danneggiati che avessero ricostruito usufruendo del contributo diretto in capitale; ed anche dopo l'emanazione di detta legge, a causa delle accennate deficienze legislative, gli stessi modesti crediti previsti dalla legge stessa sono rimasti lettera morta.

L'interpretazione restrittiva spesso data dalle norme vigenti: basti citare come esempio quella del concetto del « cespite », che ancora attualmente il Ministero dei lavori pubblici adotta, sia pure se a seguito della posizione assunta dalla Ragioneria centrale: doversi cioè identificare il cespite non con l'unità immobiliare, ma con il complesso delle unità immobiliari di proprietà di uno stesso danneggiato in ogni fabbricato. E ciò contro ogni logica, contro ogni parere degli Organi consultivi, contro la stessa interpretazione corrente del Ministero del tesoro. E ciò pur volendo prescindere da un esame della applicabilità o meno di tali limiti alla nostra materia.

Tali criteri restrittivi nell'interpretazione delle leggi sarebbero stati probabilmente contenuti ove la legge stessa avesse previsto, come per i restanti beni — mobili ed aziendali — una Commissione centrale competen-

te a dare pareri sui ricorsi dei danneggiati di guerra.

Infatti in tal caso non solo i sinistrati avrebbero avuto sui ricorsi avverso le liquidazioni loro effettuate l'autorevole parere di una Commissione altamente qualificata, per quanto la stessa Amministrazione dei lavori pubblici avrebbe potuto più validamente resistere alle interpretazioni restrittive effettuate dagli organi di controllo, avendo alle spalle gli argomentati pareri di detta Commissione.

Occorre poi ricordare che a norma della legge n. 607 del 31 luglio 1954, i fondi necessari devono essere prelevati dal capitolo di bilancio relativo all'articolo 56 della legge n. 968, e cioè dai fondi destinati al risarcimento dei danni di guerra, fissati da detta legge in un *minimum* di 30 miliardi annui: appare evidente la necessità che tale somma sia ripartita equamente fra il Ministero dei lavori pubblici per la ricostruzione edilizia, ed il Ministero del tesoro per la ricostruzione dei beni inerenti l'industria, l'agricoltura, eccetera, nonchè per il pagamento degli indennizzi: cosa che non è stata finora tenuta sufficientemente presente nella formulazione del bilancio dello Stato, in quanto dall'esercizio 1954-55 a quello attuale sono stati destinati mediamente alla ricostruzione edilizia solo 5 o 6 miliardi annui contro 24-25 destinati al risarcimento degli altri beni.

Tale auspicata, equa ripartizione, non pregiudicherebbe ovviamente una soluzione radicale del problema; l'aumento dei fondi previsti dal succitato articolo 56 della legge 968, la quale, fra l'altro, stabiliva in 30 miliardi annui l'importo « minimo » dello stanziamento, importo che va indubbiamente allargato, in quanto rilevatosi ormai insufficiente alle necessità derivanti da una, non dico sollecita, ma almeno regolare, attuazione delle leggi sulla concessione di contributi per la ricostruzione e di indennizzi. Tale necessità appare evidente ove si consideri:

1) l'accumularsi dei ratei relativi alle liquidazioni di annualità e semestralità effettuate nei precedenti esercizi finanziari, talchè allo stato dei fatti notevole parte degli stanziamenti annui deve essere erogata

per tali ratei. E naturalmente la situazione si aggraverà negli esercizi finanziari futuri, a mano a mano che altre liquidazioni rateali andranno ad aggiungersi a quelle già effettuate;

2) l'inizio delle liquidazioni alle medie e grandi aziende industriali, commerciali ed agricole, da parte del Ministero del tesoro, liquidazioni queste che comportano ovviamente impegni notevolmente maggiori di quelli relativi alle liquidazioni inerenti i mobili di abitazione o le attività artigiane;

3) l'aumento avvenuto e da avvenire dei coefficienti di rivalutazione dei contributi di ricostruzione, dovuto al mutato valore della lira e che ha comportato e comporterà un aumento degli importi dei contributi stessi.

Riteniamo di indicare brevemente la portata delle norme che si presentano con il seguente disegno di legge; norme derivanti dalla concreta esperienza maturata in questi anni dall'Associazione nazionale sinistrati e danneggiati di guerra.

*Artt. 1 e 2.* — I primi due articoli del disegno di legge concernono i contributi diretti in capitale, previsti dagli articoli 43 e 45 della legge 27 dicembre 1953, n. 968; questa forma di contributo tende a concedere particolari agevolazioni ai Comuni minori ed a quelli con una percentuale di distruzione dei vani di abitazione superiore al 75 per cento.

In particolare l'articolo 1 eleva da sei a otto il numero massimo delle unità immobiliari costituenti il fabbricato; eleva inoltre il limite di popolazione da 10.000 a 25.000 abitanti. La proposta elevazione dei due limiti suddetti consentirà di eliminare la ingiustificata sperequazione oggi esistente fra sinistrati che in effetti si trovano nella medesima condizione economica per requisiti oggettivi e per posizioni soggettive. Infatti tali limitazioni tendono ad escludere da benefici particolari, cioè dal contributo diretto in capitale quei fabbricati siti in grandi centri e di consistenza maggiore che presuppongono maggiori risorse economiche da parte dei proprietari degli stessi. La elevazione dei limiti quindi non infrange il principio che è alla base delle due differenti

forme del contributo statale, ma ne consentirà una sua più equa applicazione. L'articolo 1 prevede anche l'estensione del beneficio previsto dall'articolo 45 e cioè la possibilità di ridurre la ricostruzione nel limite di volume stabilita dal Ministero dei lavori pubblici per la corresponsione del contributo statale; detta estensione permetterà la ricostruzione di numerose case di abitazione, con riduzione nel volume nei confronti di quello originario appartenenti a sinistrati meno abbienti.

Infine l'articolo eleva da lire 1.800.000 a lire 3.500.000 l'importo massimo della spesa di ricostruzione sul quale viene concesso il contributo e sia per tener conto degli aumentati costi in edilizia — tengasi presente che il limite di lire 1.800.000 fu fissato oltre sei anni fa — sia perchè occorre tener presente che i fabbricati ancora da ricostruire appartengono ormai nella loro grande maggioranza ai sinistrati meno abbienti.

*Art. 3.* — È a tutti noto, con l'articolo 3, il grave disagio nel quale ancora oggi versano la maggior parte dei Comuni gravemente danneggiati dagli eventi bellici. Infatti in tali Comuni la ripresa economica è stata lenta ed è ancora incompleta, come ad esempio, a Castel di Sangro, Capracotta, S. Pietro Avellana, S. Pietro Infine, Orsogna, Ortona, Tollo, Cassino, Esperia, Ferentino, Minturno, Subiaco, Valmontone, Gessopalena, eccetera.

Il più delle volte in questi Comuni, i proprietari che hanno ricostruito il loro fabbricato si trovano nell'impossibilità di pagare le annualità di mutuo dagli stessi contratto per la ricostruzione con l'INFIR o con altro Istituto ipotecario.

È ben vero che a tali Comuni (distruzione superiore al 75 per cento) lo Stato corrisponde un contributo del 5 per cento anziché del 4 per cento, sulla somma ammassa a contributo, ma è anche vero che la residua quota di ammortamento del mutuo è ancora troppo elevata, proprio per le condizioni sopra esposte.

Si propone pertanto, che limitatamente alle residue annualità, e sempre che trattasi di danneggiati in particolari condizioni patrimoniali e di reddito, il contributo del-

lo Stato venga elevato al 6,50 per cento; in tal modo la quota annuale residua a carico dei proprietari verrebbe a ridursi all'1,50 per cento-2 per cento e sarebbe quindi nella maggior parte dei casi sopportabile.

Si fida pertanto che gli onorevoli colleghi vogliano rendersi conto delle tragiche condizioni nelle quali ancora oggi versano i Comuni supersinistrati, e vogliano pertanto contribuire, con il loro voto, ad una sollecita ripresa economica degli stessi.

*Art. 4.* — L'articolo 4 prevede l'elevazione da lire 500.000 a lire 2.000.000 per unità immobiliare delle anticipazioni integrative da effettuarsi dall'ISES (già 1<sup>a</sup> Giunta della UNRRA-Casas) e previste dall'articolo 2 della legge 11 febbraio 1958, n. 83.

Questa misura si rende necessaria in quanto con 500.000 lire non si riesce più a coprire la differenza fra il contributo statale e l'effettiva spesa di ricostruzione.

Nel contempo si propone di portare da 4 ad 8 anni il periodo in cui il sinistrato debba restituire detta anticipazione e di ridurre gli interessi legali previsti, e ciò in considerazione della situazione economica della maggior parte dei sinistrati che si rivolgono all'ISES.

*Art. 5.* — L'articolo 5 precisa la misura della maggiorazione, nel caso dei contributi diretti in capitale ed ove i sinistrati affidino la ricostruzione all'ISES. Poichè per i contributi trentennali l'articolo 50 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, prevedeva l'aumento delle percentuali annue del 4, 4,25 per cento, con un aumento quindi del 6,25 per cento appare equo applicare la medesima percentuale nel caso dei contributi diretti in capitale. Poichè questi sono erogati nella misura dell'80 per cento della spesa ammissibile a contributo, se ne deduce agevolmente che la maggiorazione dovrà essere del 5 per cento della spesa ammissibile a contributo. Tale precisazione sarebbe risultata del tutto superflua ove non fosse intervenuta una interpretazione dell'Amministrazione competente che ha inficiato alla base la legge 11 febbraio 1958, n. 83. L'approvazione di questo articolo appare molto importante in quanto, proprio grazie alla sud-

detta maggiorazione, l'ISES può provvedere alle spese per le perizie del danno e per i progetti della nuova costruzione, nonché per le pratiche che i sinistrati, spesso privi di ogni possibilità finanziaria, ad esso affidano ai sensi dell'articolo 50 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, e della legge 11 febbraio 1958, n. 83.

D'altronde la ricostruzione dei fabbricati distrutti dalla guerra soprattutto nei piccoli Comuni e nelle zone depresse, presenta frequentemente difficoltà tali di ordine burocratico, tecnico e finanziario, che solo un ente esperto ed attrezzato, come l'ISES, può adeguatamente affrontare e risolvere su larga scala.

Infine con lo stesso articolo si allargano i compiti dell'ISES alla riparazione dei fabbricati; avveniva infatti che l'Istituto, dovendo limitare la sua assistenza ai fabbricati distrutti, era costretto a respingere le richieste di assistenza da parte di sinistrati che non dovevano ricostruire, ma semplicemente riparare i loro fabbricati.

*Art. 6.* — Con l'articolo 6 i proponenti si augurano di risolvere, sia pure parzialmente, i numerosi casi, verificatisi soprattutto nei piccoli Comuni, di comproprietari di un immobile che tardano a raggiungere gli accordi preliminari all'inizio della ricostruzione.

Infatti il secondo comma dell'articolo 8 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, con il quale si prevede la possibilità da parte di un singolo comproprietario di espropriare la residua quota parte di comproprietà; risulta indubbiamente troppo complesso, tantochè finora, a quanto risulta, non è mai stato attuato concretamente.

Con la nostra proposta invece la procedura per l'inizio della ricostruzione da parte del singolo comproprietario sarebbe del tutto lineare, nel mentre, ovviamente, lo Stato rimarrebbe sempre estraneo ai rapporti fra i comproprietari.

*Art. 7.* — Con l'articolo 7 si propone di attuare su scala più larga, seppure sempre con le opportune limitazioni del caso, quanto previsto dall'articolo 4 della legge 31 luglio 1954, n. 607, e cioè la possibilità per i

danneggiati che si trovino in particolari condizioni, di ricostruire il proprio fabbricato nel Comune di nuova residenza: d'altronde non v'è chi non veda come oggi, tale possibilità, data la particolare formulazione del succitato articolo 4 della legge 607, sia del tutto teorica.

*Art. 8.* — La legge 27 dicembre 1953, numero 968, prevede, come è noto, la possibilità per il sinistrato di avanzare ricorso avverso le liquidazioni per i danni di guerra effettuate da parte degli organi del Ministero del tesoro. La legge 31 luglio 1954, n. 607, che riportava la competenza per i fabbricati adibiti ad abitazione civile al Ministero dei lavori pubblici, ignorava al contrario la possibilità di tali ricorsi: con l'articolo 8 si intende ovviare a questa lacuna e dare ai proprietari di immobili danneggiati dalla guerra gli stessi benefici e le stesse possibilità previsti per tutte le altre categorie di sinistrati. È anche previsto un periodo di 180 giorni in cui i sinistrati potranno avanzare ricorso avverso i provvedimenti emessi dal Ministero dei lavori pubblici prima dell'entrata in vigore del presente disegno di legge.

*Art. 9.* — Con l'articolo 9 si affronta la questione della determinazione del coefficiente di rivalutazione, prevista dal terzo comma dell'articolo 27 della legge n. 968; detto coefficiente solo nel marzo 1964 è stato elevato a 60 dopo essere rimasto fermo per ben 6 anni nella misura stabilita con decreto dell'aprile 1958, e nonostante che nei sei anni trascorsi i parametri economici, soprattutto in edilizia, sono radicalmente cambiati.

Si propone pertanto che detto coefficiente venga fissato anno per anno in base a dati certi, dati cioè forniti dall'Istituto centrale di statistica.

*Art. 10.* — Con l'articolo 10 i proponenti si augurano di dare una organica ed effettiva sistemazione alla materia delle agevolazioni fiscali nel settore della ricostruzione e riparazione dei fabbricati di abitazione danneggiati dalla guerra; e ciò soprattutto in considerazione della complessità e con-

tradditorietà delle norme legislative che hanno regolato e regolano tale materia.

Le ragioni di tale complessità risulteranno forse meno ascose da un accenno alla genesi dell'attuale situazione legislativa sull'argomento: occorre innanzi tutto rilevare che in questo dopoguerra sono state emanate norme recanti dette agevolazioni su tre direttrici:

la prima, relativa alla ricostruzione vera e propria con lo scopo precipuo di concedere contributi statali, e recante anche norme inerenti le agevolazioni fiscali, in linea quasi accessoria e conseguente (decreto legislativo luogotenenziale 9 giugno 1945, numero 305, decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 10 aprile 1947, n. 261, leggi 25 giugno 1949, n. 409 e 27 dicembre 1953, n. 968, eccetera);

la seconda, inerente esclusivamente le agevolazioni fiscali e tributarie per la ricostruzione (decreto-legge 8 marzo 1945, n. 62, decreto legislativo luogotenenziale 7 giugno 1945, n. 322, leggi 27 dicembre 1956, n. 1416 e 19 dicembre 1957, n. 1218, eccetera);

la terza inerente le agevolazioni fiscali alle nuove costruzioni edilizie in genere, ed aventi a volte valore anche per le ricostruzioni di edifici danneggiati dalla guerra (leggi 2 luglio 1949, n. 408 e 2 febbraio 1960, n. 35, eccetera).

Purtroppo è anche da rilevare che essendo stata l'elaborazione di dette disposizioni di legge effettuata dai diversi Ministeri competenti, ed in dipendenza di grave insufficienza del coordinamento legislativo, è avvenuto che il Ministero delle finanze abbia redatto una serie di leggi, approvate dal Parlamento senza uno studio preliminare ed approfondito, leggi che non tenendo in alcun conto disposizioni precedenti, perchè elaborate da altri Ministeri — lavori pubblici e tesoro — si sono accavallate con queste ultime.

I proponenti pertanto ritengono, che di fronte a tale situazione, la cosa più saggia sia quella di tornare alle disposizioni della legge fondamentale sui danni di guerra, gli articoli da 66 a 72 della legge n. 968.

*Art. 11.* — Con l'articolo 11 si propone di semplificare la documentazione, spesso assai

complessa, da presentare ai competenti Uffici del Genio civile, riportandoci a quanto previsto dall'articolo 18 del decreto legislativo 10 aprile 1947, n. 261, in merito alle dimostrazioni delle proprietà, pur con opportune limitazioni.

*Art. 12.* — Con l'articolo 12 si propone di definire in via inequivocabile il concetto di cespiti, limitatamente alle ricostruzioni e riparazioni di fabbricati di abitazione, come d'altra parte ormai quasi unanimemente riconosciuto dai competenti organismi dello Stato, dagli organismi di giustizia amministrativa, eccetera.

*Art. 13.* — Con l'articolo 13 si ritiene opportuno chiarire una questione, sia pure di non notevole portata, ma tale da consentire indubbiamente, ove chiarita, la ricostruzione di numerose unità di abitazione.

*Art. 14.* — L'articolo 14 poi intende chiarire un termine, indubbiamente di per sé stesso chiaro, ma restrittivamente interpretato dalla Pubblica amministrazione, il termine « ripristinato »; infatti l'interpretazione data a tale termine è che per poter usufruire dei benefici previsti da detto articolo di legge il ripristino avrebbe dovuto essere iniziato e portato a termine fra l'emanazione della legge 27 dicembre 1953, n. 968, e l'emanazione della legge 31 luglio 1954, n. 607, e cioè in meno di 7 mesi, cosa questa del tutto impossibile.

Al contrario con il nostro disegno di legge sarà sufficiente in futuro per poter usufruire delle succitate agevolazioni avere solo iniziato il ripristino entro il periodo di cui sopra.

*Art. 15.* — Con l'articolo 15 si è ritenuto opportuno prorogare i termini, già prorogati dalla legge 6 luglio 1960, n. 678, a tutto il 30 giugno 1967, adeguandoli al programma soprattutto in considerazione dell'impossibilità, in poco più di un anno che rimane dalla scadenza del termine vigente di portare a termine la ricostruzione nonchè l'attuazione dei Piani di ricostruzione.

*Art. 16.* — Con l'articolo 16 si avanza una concreta proposta per la soluzione dei più assillanti problemi, la mancanza di fondi. Tale problema è stato già ampiamente illustrato nella prima parte della presente relazione, e quindi non si ritiene necessario dilungarsi qui ulteriormente.

*Artt. 17 e 18.* — Gli articoli 17 e 18 dispongono ed autorizzano l'INFIR ad emettere serie speciali di cartelle entro il limite di 10 miliardi all'anno per il periodo di 5 anni, ai sensi delle leggi 5 gennaio 1943, n. 1, e 27 dicembre 1953, n. 968.

L'emissione di tali cartelle consentirà all'INFIR di provvedere al finanziamento della ricostruzione edilizia, tenuto conto delle effettive necessità del settore e la notevole proficua attività svolta per lunghi anni dall'Istituto stesso che costituirà la migliore garanzia per l'azione che andrà a svolgere in futuro, che, siamo certi, soddisferà pienamente gli interessati come già in passato.

Le cartelle che saranno emesse ai sensi del precedente articolo avranno a tutti gli effetti il riconoscimento e la validità di altri titoli dello Stato ammissibili alle quotazioni di borsa accettabili quali depositi cauzionali presso le Pubbliche amministrazioni.

*Art. 19.* — Con l'articolo 19 si propone di rendere effettivamente attuabile quanto disposto dall'articolo 74 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, nel settore della ricostruzione edilizia: infatti tale articolo, avente lo scopo di permettere l'assistenza gratuita ai sinistrati meno abbienti, mentre è stato attuato pienamente per quanto riguarda i settori economici rimasti di competenza del Ministero del tesoro, e cioè i beni mobili e di abitazione e quelli di carattere aziendale, non è stato sinora attuato nel settore della ricostruzione edilizia, in quanto con l'emanazione della legge 31 luglio 1954, n. 607, la quale trasferiva la competenza per il settore stesso dal Ministero del tesoro a quello dei lavori pubblici, si è creato un conflitto di competenza fra detti Ministeri.

Ed è oltremodo necessario trovare una concreta soluzione a tale situazione in quan-

to soprattutto nell'attuale fase di completamento nella ricostruzione è necessario che i sinistrati meno abbienti vengano assistiti gratuitamente, trattandosi ormai di casi più complessi o bisognosi.

*Art. 20.* — L'articolo 20 poi affronta il problema del termine per l'iscrizione dei Comuni sinistrati negli elenchi di quelli cui è fatto l'obbligo di adottare il Piano di ricostruzione, nonchè il problema della validità nel tempo dei piani stessi.

Allo scopo inoltre di mantenere gli obblighi ed i benefici derivanti dal piano di ricostruzione e di non farli cadere con l'eventuale adozione del piano regolatore, si ritiene necessario modificare la seconda parte dell'ultimo comma dell'articolo 11 della legge 1402, nel senso che i piani di ricostruzione hanno efficacia fino alla realizzazione, nei limiti per essa stabiliti, ancorchè sia intervenuta o intervenga l'approvazione di un piano regolatore.

Infine è opportuno generalizzare ed ulteriormente prolungare la proroga stabilita con l'articolo 2 della legge 6 luglio 1960, numero 678, a tutti i piani di ricostruzione che scadono prima di tale termine: e ciò soprattutto in considerazione che proprio lo Stato che si era assunto in molti casi l'onere dell'attuazione, non ha potuto portare a termine i relativi lavori, salvo in pochi casi, per la scarsità dei fondi.

*Art. 21.* — Con l'articolo 21 si propone il riordinamento delle procedure di espropriazione previste dalla legge 11 febbraio 1958, n. 83, ed inerenti le aree da destinarsi alla ricostruzione delle abitazioni. Infatti l'articolo 4 della legge 11 febbraio 1958, n. 83, intendeva rafforzare la facoltà espropriativa nelle zone di espansione esterne dell'abitato: è avvenuto però che per errore si citò l'articolo 17 della legge medesima, che riguardava le zone interne dell'abitato, per le quali era contemplata una procedura limitativa della facoltà di espropriazione. Lo scambio delle zone esterne con quelle interne e l'applicazione alle prime della procedura delle seconde ha ingenerato una difficoltà di interpretazione ed una perplessità di applicazione.

Anche l'articolo 9 della legge n. 83, richiamando la facoltà espropriativa nelle zone di espansione, anzichè indicare la lettera *d*) dell'articolo 3 della legge n. 1402, ha indicato la lettera *a*) del medesimo articolo, che però riguarda la previsione dei piani, di strade e di ferrovie.

Vengono poi rettificati i riferimenti alla limitazione temporale della facoltà espropriativa in precedenza prevista per le zone interne e che invece fu riferita a quelle esterne. E poichè la facoltà espropriativa è essenziale per la realizzazione dei piani di ricostruzione, si ritiene che essa debba durare per tutto il tempo stabilito per la esecuzione del piano, secondo la procedura abbreviata dell'articolo 8 e quella cautelativa dell'articolo 17 della legge 27 ottobre 1951, n. 1402.

L'articolo 5 della legge n. 83 viene abrogato in quanto la precedenza della ricostruzione risulta da tutto il contesto della legge e la procedura e le modalità di assegnazione delle aree nelle zone di espansione sono meglio regolabili con disciplinare di concessione delle aree medesime, redatto dal Comune ovvero dal Ministero dei lavori pubblici ove questi sia intervenuto nella realizzazione del piano. Anche gli articoli 6 e 9 della legge numero 83 appaiono superflui, essendo l'urgenza e l'indifferibilità già stabilite dall'articolo 7 della legge n. 1402.

In sostanza tutte le norme degli articoli 4, 5, 6, 7 e 9 della legge n. 83 sono state riassunte in un solo articolo: con esso si è ritenuto altresì opportuno precisare la decorrenza delle agevolazioni tributarie stabilite con l'articolo 21 della legge n. 1402.

*Art. 22.* — Con l'articolo 22 poi si riordinano le procedure di esproprio previste dall'articolo 9 della legge 27 ottobre 1951, numero 1402, ed inerenti le aree necessarie all'attuazione dei lavori di carattere pubblico contemplati nel piano.

In particolare l'articolo 9 della legge numero 1402 contempla sia la notifica dell'ordinanza prefettizia che determina l'ammontare dell'indennità, sia la notifica del decreto di espropriazione; epperò con l'ultimo comma fa decorrere il termine di 30 giorni per impegnare l'ammontare dell'indennità

anzichè dal primo provvedimento che la stabilisce, e dal quale decorre anche il termine per l'accettazione, dalla notifica del decreto di esproprio al quale è riferita l'efficacia di presa di possesso. Si ritiene pertanto logico riferire la decorrenza per l'impugnativa dell'indennità alla notifica della ordinanza che la stabilisce.

Inoltre è opportuno che il Prefetto, oltre a stabilire un termine per l'accettazione dell'indennità, stabilisca anche un termine agli espropriandi per la presentazione dell'autorizzazione dell'autorità giudiziaria competente per il pagamento diretto, e, in caso di inadempienza rispetto a ciascuno dei detti termini, l'espropriante sia senz'altro autorizzato a depositare l'indennità presso la Cassa depositi e prestiti, precisando il termine entro il quale il deposito debba essere effettuato.

Infine va precisato che l'indennità corrisponde al valore dei beni, depurati dall'incremento di valore ai medesimi arrecato dalla pubblicazione ed esecuzione del piano, come stabilisce l'articolo 28 della legge 17 agosto 1952, n. 1150, per i piani regolatori, legge richiamata dall'articolo 12 della legge n. 1402, e che alle notifiche dei provvedimenti espropriativi si possa provvedere anche mediante il messo comunale.

*Art. 23.* — Infine con l'articolo 23 si è tenuto presente che già prima e subito dopo la cessazione del conflitto nei territori occupati dagli alleati, questi fecero costruire case per l'urgente alloggio di famiglie rimaste senza tetto, e successivamente in misura notevolmente maggiore fece lo Stato in tutto il territorio nazionale per risolvere il grave problema dei senza tetto.

In quel tempo, per la scarsità e la deficienza dei materiali ed anche per la carenza dei finanziamenti, non in tutti i casi fu possibile provvedere alla costruzione a perfetta regola d'arte, ed alla completa esecuzione di opere accessorie esterne ai medesimi per cui — a distanza di oltre un decennio — è emersa la necessità di una manutenzione straordinaria e di provvedere alle opere di completamento.



Inoltre di recente si è diffusa — specialmente in alcune provincie della Toscana, Emilia e Marche — l'infestazione di un coleottero che attacca e danneggia gravemente le travature in legno che sostengono le coperture, con grave pericolo di crolli per cui occorre urgentemente provvedere alla loro soluzione non essendo riuscita efficace la disinfestazione attuata dagli Istituti che hanno la gestione dei fabbricati medesimi.

Infine in vari casi è avvenuto che l'area edificatoria, in un primo tempo messa a disposizione da Comuni che avevano interesse ad agevolare la costruzione delle case, ed anche da privati in uno slancio di liberalità, non sono state poi cedute gratuitamente, mentre per altri l'indennità di esproprio, decisa giudizialmente, è risultata molto maggiore del previsto; occorre quindi far fronte

sia agli acquisti che ai maggiori pagamenti anzidetti.

Stante il carattere sparso in varie provincie dei fabbricati abbisognevole degli interventi di straordinaria manutenzione e dell'acquisto o indennizzi delle aree, si ravvisa necessario stanziare su un nuovo capitolo di bilancio un fondo almeno di 800 milioni per tre esercizi e di attribuire la gestione all'Amministrazione centrale dei lavori pubblici, che potrà ripartirlo secondo le varie necessità.

Fidiamo nella piena comprensione che questo nostro disegno di legge troverà da parte del Parlamento e nella possibilità che essa possa essere rapidamente approvato, per poter consentire a tutti i sinistrati di guerra di poter riavere finalmente la propria casa.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

I proprietari che ricostruiscono fabbricati ad uso di abitazione siti in Comuni la cui popolazione risultante dal censimento del 1936 sia inferiore a 25.000 abitanti ed in quelli nei quali vi sia stata una percentuale di distruzione superiore al 75 per cento dei vani destinati ad uso di abitazione, è concesso un contributo diretto in capitale in ragione dell'80 per cento della base di commisurazione del contributo determinata a norma delle lettere a), b) e c) dell'articolo 27 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, sino a lire 3.500.000 per unità immobiliare preesistente agli eventi bellici, anche se l'importo dei lavori sia superiore a tale somma.

Detto beneficio è limitato ai fabbricati che prima degli eventi bellici avevano una accertata consistenza non superiore a 8 unità di abitazione.

Nella costruzione delle unità immobiliari aventi diritto al contributo previsto dall'articolo 1 della presente legge, il proprietario può ridurre la ricostruzione ad un limite di volume corrispondente alla spesa ammissibile a contributo di lire 3.500.000 per ogni unità immobiliare.

**Art. 2.**

Il beneficio di cui al precedente articolo è concesso ai proprietari il cui patrimonio definitivamente accertato per l'anno 1945, ai fini dell'imposta ordinaria, non superi le lire 300.000 e purchè il reddito definitivamente accertato ai fini dell'imposta complementare per lo stesso anno non superi le lire 60.000. Tale limite è elevato a lire 100.000 se la complementare grava sui redditi professionali di categoria C/1.

Nel computo del reddito non si tiene conto della quota relativa ai redditi di lavoro subordinato assoggettati alla imposta complementare. Per le persone giuridiche si fa riferimento alla imposta patrimoniale.

## Art. 3.

Il contributo spettante ai danneggiati che abbiano provveduto o che provvederanno alla ricostruzione dei fabbricati distrutti destinati ad uso di abitazione nei Comuni nei quali si sia verificata una distruzione superiore al 75 per cento, che abbiano contratto a tal fine mutuo ipotecario e che siano in condizioni patrimoniali e di reddito di cui alla lettera a), primo comma, dell'articolo 39 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, viene elevato al 6,50 per cento limitatamente alle annualità residue.

## Art. 4.

Il limite di lire 500.000 previsto dal terzo comma dell'articolo 2 della legge 11 febbraio 1958, n. 83, è elevato a lire 2.000.000; il periodo massimo previsto dal quarto comma dello stesso articolo è portato da quattro ad otto anni; il relativo interesse è ridotto a due terzi di quello legale.

## Art. 5.

Nei casi previsti dagli articoli 1 e 2 della presente legge e dall'articolo 45 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, la maggiorazione di cui all'articolo 50 della predetta legge n. 968, ed all'articolo 1 della legge 11 febbraio 1958, n. 83, è stabilita nella misura del 5 per cento della spesa ammissibile a contributo.

I compiti dell'ISES di cui all'articolo 2 della legge 11 febbraio 1958, n. 83, e successive integrazioni legislative, sono estesi alla riparazione dei fabbricati danneggiati dalla guerra.

Analogamente viene estesa la maggiorazione prevista dall'articolo 50 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, e dalla presente legge.

## Art. 6.

Il secondo comma dell'articolo 8 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, è sostituito dal seguente:

« Ove gli altri comproprietari non intendano ripristinare il bene danneggiato o di-

strutto, ovverosia non avanzino domanda di ripristino entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge, il comproprietario che intende procedere al ripristino può, nell'interesse ed in nome della comproprietà, presentare domanda, eseguire i lavori e riscuotere il contributo, impegnare la comproprietà stessa nei confronti dell'Istituto nazionale per il finanziamento della ricostruzione e dell'ISES e di ogni altro Ente finanziario per l'assunzione di mutui ipotecari e per lo sconto delle annualità di contributo statale. Lo Stato resta estraneo ai rapporti fra i comproprietari ».

#### Art. 7.

L'articolo 4 della legge 31 luglio 1954, n. 607, è sostituito dal seguente:

« Qualora il danneggiato, od uno dei suoi aventi causa, limitatamente agli eredi in linea diretta, abbia trasferito, o trasferisca entro 3 anni dall'entrata in vigore della presente legge, il proprio domicilio in Comune diverso da quello nel quale sorgeva il fabbricato al momento del danno, semprechè nell'ambito della stessa Provincia, e trattasi di fabbricato con accertata consistenza prima dell'evento bellico, non superiore ad 8 unità immobiliari, il ripristino può essere consentito nel Comune di nuovo domicilio.

Per usufruire di detta autorizzazione sia il danneggiato sia l'eventuale avente causa, richiedente della stessa deve ricadere nelle condizioni patrimoniali e di reddito di cui alla lettera a) del n. 1 dell'articolo 39 della legge 27 dicembre 1953, n. 968 ».

#### Art. 8.

Avverso i provvedimenti del Ministero dei lavori pubblici emanati in base all'articolo 1 della legge 31 luglio 1954, n. 607, è ammesso ricorso allo stesso Ministero, da prodursi entro 30 giorni dalla notificazione dei provvedimenti stessi.

Il Ministero dei lavori pubblici decide definitivamente sentita la Commissione centrale, di cui all'articolo 20 della legge 27 dicembre 1953, n. 968.

È ammesso entro 180 giorni dall'entrata in vigore della presente legge la presentazione di ricorso avverso i provvedimenti emessi dal Ministero dei lavori pubblici prima dell'entrata in vigore della presente legge.

#### Art. 9.

Il coefficiente di rivalutazione, di cui al secondo comma dell'articolo 27 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, è stabilito annualmente con decreto del Ministro dei lavori pubblici in base ai dati dell'Istituto centrale di statistica.

#### Art. 10.

Per la riparazione e ricostruzione dei fabbricati di abitazione danneggiati dalla guerra si applicano le agevolazioni fiscali previste dagli articoli da 66 a 72 della legge 27 dicembre 1953, n. 968.

#### Art. 11.

La dimostrazione della proprietà del bene è effettuata ai sensi dell'articolo 18 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 10 aprile 1947, n. 261, semprechè trattasi di ricostruzione in sito, e semprechè non vi siano stati trasferimenti a titolo oneroso del bene danneggiato successivamente agli eventi bellici.

#### Art. 12.

Ai fini della concessione dei contributi previsti dalla legge 27 dicembre 1953, n. 968, dalla legge 31 luglio 1954, n. 607, e successive integrazioni legislative, è cespite ogni parte dell'immobile che, ai sensi dell'articolo 5 del regio decreto 14 aprile 1939, numero 652, era da considerare, al momento del danno, come unità immobiliare.

#### Art. 13.

Il contributo dello Stato per il ripristino di case di abitazione danneggiate o distrutte in seguito ad eventi bellici, è concesso,

ancorchè il cespite danneggiato sia stato trasferito precedentemente alla entrata in vigore della legge 11 febbraio 1958, n. 83, anche agli aventi causa a qualsiasi titolo del proprietario danneggiato, i quali abbiano già esercitato o esercitino entro il termine previsto dalla legge 6 luglio 1960, numero 678, la facoltà prevista dall'articolo 8 della legge 11 febbraio 1958, n. 83.

#### Art. 14.

La parola « ripristinato » di cui all'articolo 3 della legge 11 dicembre 1957, n. 1238, è sostituita dalle parole « iniziato il ripristino ».

#### Art. 15.

I termini previsti dall'articolo 1, dal secondo comma dell'articolo 2 e dall'articolo 3 della legge 28 marzo 1957, n. 222, nonché il termine previsto dall'articolo 8 della legge 11 febbraio 1958, n. 83, già prorogati al 30 giugno 1965 dalla legge 6 luglio 1960, n. 678, sono ulteriormente prorogati al 30 giugno 1967.

#### Art. 16.

La spesa di lire 2.360.000.000 prevista dall'articolo 3 della legge inerente lo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici e relativa agli oneri derivanti dalla legge 31 luglio 1954, n. 607, è portata a lire 4.360.000.000

Corrispondentemente il capitolo n. 562 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1963-64 viene ridotto di lire 2.000.000.000.

Il Ministro del tesoro provvederà, con proprio decreto, alle opportune variazioni di bilancio.

Le annualità non corrisposte nell'esercizio sui capitoli relativi alle spese di cui sopra e corrispondenti negli esercizi successivi si aggiungono a quelle dell'esercizio nel quale vengono erogate.

#### Art. 17.

L'Istituto nazionale per il finanziamento della ricostruzione è autorizzato ad emet-

tere serie speciali di cartelle entro il limite di 10 miliardi all'anno per un periodo di cinque anni, per la concessione di mutui e per lo sconto di contributi o di indennizzi, ai sensi delle leggi 5 gennaio 1953, n. 1, e 27 dicembre 1953, n. 968, e successive modificazioni.

#### Art. 18.

Le cartelle emesse ai sensi dell'articolo 17 sono parificate alle cartelle di credito comunale e provinciale della Cassa depositi e prestiti, sono ammesse di diritto alle quotazioni di borsa, sono comprese tra i titoli sui quali l'Istituto di emissione è autorizzato a fare anticipazioni e possono essere accettate quali depositi cauzionali presso le Pubbliche Amministrazioni.

La Cassa depositi e prestiti, gli Enti di qualsiasi natura esercenti il credito, l'assicurazione e l'assistenza, nonché gli Enti morali, sono autorizzati, anche in deroga a disposizioni di legge, di regolamento e di statuti ad investire le loro disponibilità nelle cartelle predette.

#### Art. 19.

La ritenuta dello 0,50 per cento di cui all'articolo 74 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, viene effettuata dal Ministero dei lavori pubblici sulle somme da esso erogate in relazione alla legge 31 luglio 1954, n. 607.

#### Art. 20.

Il termine di cui all'articolo 2 della legge 27 ottobre 1951, n. 1402, per la inclusione da parte del Ministero dei lavori pubblici dei Comuni sinistrati dalla guerra negli elenchi di quelli cui è fatto l'obbligo di adottare un piano di ricostruzione, è prorogato fino ad un anno dall'entrata in vigore della presente legge.

La seconda parte dell'ultimo comma dell'articolo 11 della legge 27 ottobre 1951, n. 1402, è sostituita dalla seguente:

« L'efficacia del piano è conservata nei limiti di tempo stabiliti ancorchè sia stato o venga approvato il relativo piano regola-

tore ai sensi dell'articolo 8 della legge 10 agosto 1942, n. 1150, e dell'articolo 17 della legge 9 agosto 1954, n. 640 ».

È prorogata al 30 giugno 1967 l'efficacia dei piani che scadono prima di tale data e che non siano stati compiutamente realizzati.

#### Art. 21.

Gli articoli 4, 5, 6, 7, 9, della legge 11 febbraio 1958, n. 83, sono sostituiti dal presente articolo:

« Per i Comuni sinistrati che abbiano l'obbligo di adottare il piano di ricostruzione, il Ministero dei lavori pubblici, ove lo ritenga giustificato da necessità inerenti al piano o alla ricostruzione edilizia, può autorizzare le Amministrazioni comunali che ne facciano domanda ad espropriare con facoltà di rivenderle o concederle, le aree nelle zone interne dell'abitato di cui all'articolo 3, lettera c), della legge 27 ottobre 1951, numero 1402, destinate a demolizione, ricostruzione o riparazione o costruzione di edifici, nonchè quelle sottoposte a vincoli speciali. La domanda di autorizzazione deve essere corredata da un piano finanziario e da un elaborato comprendente i comparti edificatori ricadenti nella zona che si intende espropriare, nonchè da una relazione illustrativa delle modalità con le quali il Comune intende procedere alla cessione di dette aree. Nulla è innovato in ordine alla facoltà accordata ai Comuni dall'articolo 8 della legge 27 ottobre 1951, n. 1402, di espropriare le aree nelle zone di espansione di cui all'articolo 3, lettera d), della stessa legge site fuori dell'abitato e destinate alle ricostruzioni e nuove costruzioni.

Il Prefetto su richiesta del Comune ovvero del Ministero dei lavori pubblici sostituitosi al Comune autorizza l'occupazione d'urgenza delle aree di cui ai precedenti commi ai sensi e per gli effetti degli articoli 71 e seguenti della legge 25 giugno 1865, n. 2359, e successive modificazioni.

Il decreto del Prefetto, a cura dell'espropriante, deve essere notificato mediante messo comunale o ufficiale giudiziario ai proprietari interessati.



Le facoltà previste dal primo e secondo comma possono essere esercitate fino alla scadenza della validità del piano di ricostruzione. Le agevolazioni tributarie previste dall'articolo 21 della legge 27 ottobre 1951, n. 1402, cessano allo scadere del quinquennio dalla data di approvazione di ciascun esecutivo ».

Art. 22.

L'articolo 9 della legge 27 ottobre 1951, n. 1402, è così modificato:

« Per la procedura delle espropriazioni dipendenti dal piano di ricostruzione e per la determinazione della indennità si applicano le norme della legge 25 giugno 1865, n. 2359, con esclusione degli incrementi di valore direttamente e indirettamente arrecati al bene dalla pubblicazione ed esecuzione del piano, salvo quanto è disposto nei seguenti commi.

Su richiesta del Comune o di altro avente titolo alla espropriazione, il Prefetto della Provincia dispone che, in contraddittorio degli espropriandi, sia dal richiedente formato lo stato di consistenza dei beni da espropriare. Sulla base di tale stato, il Prefetto, inteso l'Ufficio tecnico erariale, determina l'indennità e stabilisce, oltre il termine di 15 giorni per l'accettazione, il termine per la presentazione dell'autorizzazione di pagamento diretto ed in previsione del caso di inadempienza di uno di essi, con la medesima ordinanza autorizza il deposito della indennità presso la Cassa depositi e prestiti, fissando il termine entro il quale deve essere effettuato.

L'ordinanza del Prefetto è notificata mediante messo comunale o ufficiale giudiziario.

Nei 30 giorni successivi a tale notifica, gli interessati, espropriandi possono proporre avanti l'Autorità giudiziaria competente, le loro opposizioni relativamente alla misura della indennità.

A cura dell'espropriante il decreto sarà trascritto all'Ufficio dei registri immobiliari e quindi notificato ai singoli interessati. La notificazione tiene luogo di presa di possesso dei beni espropriati ».

**Art. 23.**

Allo scopo di provvedere alla manutenzione straordinaria nonchè ai lavori di completamento e delle indennità di espropriazione o acquisto suoli riguardanti la costruzione di alloggi per senza tetto fatte dallo Stato, dall'AMG o col concorso statale della spesa, in base al decreto legislativo luogotenenziale 9 giugno 1945, n. 305; decreto legislativo luogotenenziale 10 agosto 1945, numero 517; decreto legislativo luogotenenziale 26 aprile 1946, n. 240; decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 10 aprile 1947, n. 261; legge 25 agosto 1949, n. 409; decreto legislativo 1° ottobre 1951, n. 1141; decreto legislativo 28 marzo 1957, n. 222; decreto legislativo 6 luglio 1960, n. 678, verrà stanziata sul nuovo capitolo dell'esercizio 1965 e sul capitolo corrispondente degli esercizi 1966 e 1967 la somma di lire 600 (seicento) milioni in gestione dell'Amministrazione centrale dei lavori pubblici.

**Art. 24.**

Con l'entrata in vigore della presente legge si intendono abrogate tutte le disposizioni contrarie o con essa incompatibili.