

# SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 1455)

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori DE LUCA Angelo, CONTI, PIOLA e CENINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 FEBBRAIO 1961

Interpretazione della norma contenuta nel primo comma dell'articolo 28 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, sugli indennizzi e contributi per danni di guerra

ONOREVOLI SENATORI. — La concessione delle provvidenze per danni di guerra può essere attuata sotto forma di indennizzo o di contributo; mentre il primo non importa l'obbligo di ripristinare il bene danneggiato o distrutto, il contributo è condizionato a tale obbligo. Sulla base del criterio enunciato si delinea il principio fondamentale cui è ispirata la legge 27 dicembre 1953, n. 968, quello cioè della ricostruzione, onde conseguire la finalità di interesse collettivo di ridare alla società beni funzionali.

Data la diversa finalità cui le due forme di provvidenze sono rivolte, e rappresentando l'indennizzo soltanto un intervento diretto a favore del danneggiato, che rimane libero di riprendere o meno l'attività che svolgeva prima dell'evento bellico, non vi è stato mai dubbio circa l'intendimento del legislatore di operare una sostanziale differenziazione tra le due forme di provvidenze, accordando un maggiore favore al « contributo », inteso come mezzo per promuovere l'opera di ricostruzione del Paese.

Infatti, l'applicazione dei limiti alle provvidenze da erogare per danni a beni aziendali viene attuata in rapporto a quattro di-

stinti scaglioni; l'importo di ciascun scaglione è di lire 5.000.000 per l'indennizzo fino a lire 20.000.000 che rappresenta il limite massimo di tale provvidenza; per il contributo invece gli scaglioni, sempre in numero di quattro, ammontano a lire 50.000.000 ciascuno, con un massimo di lire 200.000.000.

In relazione a tali principi, sono stati finora liquidati agli interessati, per ciascun cespite danneggiato o distrutto, importi massimi di lire 10.416.666 per indennizzi e di lire 52.083.333 per contributi.

Contro tale procedimento è stata da qualche parte sostenuta la possibilità di una diversa interpretazione delle norme contenute negli articoli 25 e 28 della citata legge n. 968; si dice, cioè, che, sia le riduzioni previste dall'articolo 28 per i tre scaglioni da lire 5.000.000 successivi al primo, sia il limite di lire 20.000.000 stabilito per il danno a singolo cespite indennizzabile, debbano essere riferiti non già all'ammontare dell'indennizzo ma alla somma presa a base per il calcolo dell'indennizzo, vale a dire al semplice ammontare del danno valutato ai prezzi vigenti al 30 giugno 1943, non

moltiplicato per il coefficiente di rivalutazione di 5, 8 o 15 secondo i casi. E ciò perchè l'espressione « entità del danno valutato ai sensi della presente legge », usata nel primo comma dell'articolo 28, sarebbe equivalente all'altra: « ammontare del danno ai prezzi del 30 giugno 1943 », in quanto in tal senso l'espressione stessa sarebbe stata usata dal legislatore nel primo comma dell'articolo 25.

Senonchè, a parte la considerazione che il legislatore tutte le volte che ha voluto riferirsi alla semplice valutazione del danno ai prezzi del 30 giugno 1943, lo ha sempre detto in modo esplicito e senza lasciare alcun dubbio sul significato dell'espressione usata (vedi anche l'articolo 51, comma primo), si deve altresì osservare che l'accoglimento di tale interpretazione dei limiti posti dall'articolo 28 importa un sostanziale capovolgimento del sistema della legge sui danni di guerra, giacchè l'indennizzo raggiungerebbe e supererebbe la misura del contributo, del mezzo cioè di cui il legislatore ha inteso servirsi per favorire la ricostruzione nazionale. Infatti l'indennizzo massimo erogabile per ciascun cespite non sarebbe più di lire 10 milioni 416.666 per tutti, ma arriverebbe fino ad un massimo di lire 156.250.000 in caso di applicazione del coefficiente quindici (in confronto del massimo di lire 52.083.333 per cespite erogabile sotto forma di contributo).

Tale sistema interpretativo porta gli interessati ad orientare la propria scelta verso l'indennizzo, che non obbliga agli oneri del ripristino del bene danneggiato o distrutto, con il conseguente, completo sgretolamento del sistema istituito dal legislatore per realizzare uno scopo sociale, e non già quello di distribuire del denaro che potrebbe essere facilmente consumato.

A tal proposito vale ricordare quanto ebbe a chiarire l'onorevole Castelli Avolio, Presidente della Commissione Speciale alla Camera, nella seduta del 4 dicembre 1952: « È stato nell'intenzione della Commissione non di distribuire del denaro pubblico che sarebbe facilmente consumato, ma di fare una legge socialmente operante: ossia, limitare al minimo possibile la distribuzione dell'in-

dennizzo (cioè del denaro) senza obbligo di reimpiego, arrivando cioè fino a un certo punto di convenienza, di opportunità; differenziare questo indennizzo, differenziare profondamente questa corresponsione in denaro, per l'entità, dal contributo di ricostruzione o di reimpiego. Ciò perchè il massimo sforzo, la massima utilità, starei per dire il massimo rendimento che possiamo avere dalla somma destinabile — data l'attuale situazione del nostro bilancio — al risarcimento dei danni di guerra, dobbiamo rivolgerlo ad uno scopo sociale; quello del ripristino delle aziende commerciali e industriali, artigiane e della ricostruzione; cioè concorrere alla ricostruzione nel campo dell'edilizia, concorrere all'opera generale di ricostruzione nei vari settori del Paese e, specialmente, in quei settori che fino ad oggi sono stati negletti o abbandonati ».

Lo stesso sistema nell'applicazione dei limiti di cui all'articolo 28, mentre lascerebbe inalterata la situazione per le piccole aziende, i cui danni valutati secondo i prezzi al 30 giugno 1943 quasi mai raggiungono l'ammontare di lire 1.000.000, porterebbe ad un eccessivo squilibrio di liquidazioni a favore delle grandi aziende che realizzerebbero indennizzi superiori di ben tre volte agli importi dei contributi, avvantaggiandosi anche della distinzione dei cespiti più facilmente discriminabili nei grossi complessi aziendali.

Sta di fatto che l'intendimento del legislatore è stato quello di stabilire un criterio equitativo, di fare in modo cioè che il beneficio risarcitorio fosse esteso al massimo numero di soggetti; e proprio a tal fine è stato istituito il sistema dei limiti, che ovviamente interferisce sulle liquidazioni che interessano le grandi e medie aziende, e non può, come si vorrebbe, rappresentare uno strumento di vantaggio per queste stesse aziende. Da parte della Commissione Speciale della Camera fu particolarmente avvertita l'esigenza di andare incontro alle piccole aziende, anche nella considerazione, sottolineata dall'onorevole Rocchetti, che le maggiori e medie aziende avevano avuto modo di ricorrere, anche in misura notevole, al risparmio privato emettendo nuove obbligazioni ed azioni, realizzando così mezzi idonei per la ricostruzione,

mezzi dei quali le piccole aziende non hanno avuto possibilità di avvantaggiarsi.

L'adozione di un diverso sistema nell'applicazione dei limiti, a distanza di oltre sette anni dall'entrata in vigore della legge n. 968, determinerebbe un inevitabile, ingiusto trattamento nei confronti dei numerosi danneggiati che sono stati già liquidati con l'applicazione dei limiti secondo la precedente interpretazione.

Il maggiore vantaggio che verrebbe riservato alle grandi e medie aziende, inciderebbe notevolmente sulle disponibilità di bilancio, le quali resterebbero quasi interamente impegnate per il pagamento a favore di queste stesse aziende, con conseguente, maggiore

pregiudizio per le piccole aziende, le cui liquidazioni subirebbero una remora per la insufficienza dei fondi disponibili.

In definitiva, con l'applicazione della legge n. 968, la quale, come è stato accennato, è ispirata alla ricostruzione ed alla ripresa economica, nonché a criteri di equa ripartizione delle limitate disponibilità di bilancio, si realizzerebbe una elargizione di ingenti somme non destinate alla ricostruzione ed a favore di una sola categoria di danneggiati.

Appare evidente la necessità di una norma interpretativa che ristabilisca il necessario equilibrio nelle erogazioni previste dalla legge n. 968, e realizzi i propositi e gli intendimenti cui la stessa legge è ispirata.

## DISEGNO DI LEGGE

### *Articolo unico.*

La locuzione « entità del danno valutato ai sensi della presente legge », di cui al primo comma dell'articolo 28 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, è da intendersi quale importo risultante dalla valutazione del danno ai prezzi vigenti al 30 giugno 1943, al netto della vetustà, moltiplicato per i coefficienti previsti dalla legge,