

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2278

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

DE PASQUALE, NATOLI, CIANCA, TODROS, Busetto, BERAGNOLI, BARCA, CAPRARA, AMENDOLA PIETRO, CORGHI, DI VITTORIO BALDINA, POERIO, LUSOLI, NAPOLITANO LUIGI

Presentata il 14 aprile 1965

Modifiche agli articoli 12 e 16 della legge 18 aprile 1962, n. 167, recante disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare

ONOREVOLI COLLEGHI! — La Corte Costituzionale, con sentenza n. 22 del 1965, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della prima parte del secondo comma dell'articolo 12 nonché del primo comma dell'articolo 16 della legge 18 aprile 1962, n. 167, concernente disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare.

Il Parlamento deve dunque provvedere alla modifica degli articoli predetti, onde adeguarne il contenuto ai rilievi compresi nella sentenza della Corte.

Da qui la presente proposta di legge che sottoponiamo alla vostra approvazione, correandola delle seguenti considerazioni:

1) *Articolo 12.* — La dichiarazione di illegittimità della prima parte dell'articolo 12 riguardante l'indennizzo, è largamente motivata nella sentenza con argomentazioni che non contestano, anzi riaffermano la facoltà del legislatore di riportare l'indennità di espropriazione ad epoca anteriore all'esproprio e di dissociare quindi « l'indennità di espropriazione » dal « momento dell'espropriazione ».

Infatti la sentenza della Corte testualmente dice: «non si pone in discussione il potere del legislatore di autorizzare la forma-

zione e l'attuazione di piani e programmi, in vista di finalità di interesse generale, con la imposizione di vincoli alla proprietà privata. E neppure si viene a disconoscere la discrezionalità del legislatore di riportare la liquidazione dell'indennità ad una data anteriore a quella dell'espropriazione (derogando al sistema seguito dalla legge urbanistica e dallo stesso disegno che poi divenne la legge n. 167); purché però, adottando tale deroga, siano disposti anche i necessari temperamenti così da eliminare la possibilità che l'indennizzo, con il concorso degli elementi di cui si è fatta menzione, possa perdere consistenza, in modo tale da non assolvere più la funzione di garanzia a cui si è accennato; temperamenti che non sono invece preveduti dalla legge in esame ».

Il riconoscimento della piena costituzionalità di tale principio è di fondamentale importanza perché esso rappresenta la concreta possibilità di arrestare o di ridurre l'incremento della rendita parassitaria urbana, e di impedire che la spesa pubblica, che è alla base dello sviluppo delle città, si trasformi costantemente in appropriazione privata.

Ne esce quindi salvo uno dei principi formatori della 167, che è al contempo il presupposto di ogni seria riforma urbanistica.

Se la Corte, su questo punto, avesse giudicato diversamente, sarebbe arrivata all'assurda conclusione (cui arrivò purtroppo l'infelice ordinanza del Consiglio di Stato) che gli incrementi di valore delle aree sono da considerarsi « normali » con la conseguenza di ritenere con ciò pienamente legittima — salvo prelievi fiscali — la rendita parassitaria urbana.

Il motivo di illegittimità viene, invece, individuato unicamente nell'assenza di « temperamenti » idonei « ad eliminare la possibilità che l'indennizzo... possa perdere consistenza » (data l'eventualità del verificarsi durante la lunga durata dei piani di « eventi perturbatori »), in modo tale da non assolvere più alla funzione di « garanzia » per l'espropriato, e ad evitare, per conseguenza, « non giustificate sperequazioni », perché non si vengano cioè « a trattare in modo eguale situazioni diverse ed in modo diverso situazioni eguali, a seconda del momento dell'esproprio », per assicurare in sostanza parità di trattamento reale tra chi viene espropriato prima e chi viene espropriato dopo.

Essendo questo l'unico rilievo di illegittimità all'articolo 12, noi riteniamo che riportando il valore delle aree da espropriare ad una data anteriore alla formazione dei piani ed introducendo un sistema di conguaglio monetario, vengono pienamente rispettate le norme costituzionali e la interpretazione che dà la Corte.

Ci è pertanto sembrato logico ripresentare la nostra (e di altri) antica proposta di riportare, per la 167, l'indennità di espropriazione ai valori del 1958.

Come è noto, il riferimento a tale data era contenuto anche nell'accordo stipulato dai partiti di maggioranza nell'occasione della formazione del primo Governo Moro e conseguentemente nelle relative dichiarazioni programmatiche rese al Parlamento nonché nel cosiddetto progetto di legge urbanistica Pieraccini; successivamente esso venne abbandonato dalla maggioranza perché erano insorti dubbi circa i pericoli di una eventuale dichiarazione di illegittimità costituzionale di tale criterio.

Oggi, però, dopo la sentenza della Corte che riconosce il pieno diritto del Parlamento di stabilire per la indennità di esproprio date anteriori, tali dubbi cadono e nessun ostacolo giuridico si oppone ad una norma formulata come nella nostra proposta.

Si tratta di vedere se il valore venale riferito al 1958 rappresenti o meno un « serio ristoro » per i proprietari espropriati.

Secondo noi, la data del 1958 riconosce già larga parte degli illegittimi incrementi di valore accumulati precedentemente nelle aree di espansione e va quindi molto al di là di un « serio ristoro ». Ma le stesse forze governative non potranno certo negargli questo carattere, se è vero che l'hanno proposto nel programma di Governo.

All'ultimo comma dell'articolo 12 riteniamo inoltre opportuno rendere esplicito il richiamo alla riconosciuta facoltà dei Comuni e degli Enti di fare ricorso, per la determinazione dell'indennità di esproprio, alla legge di Napoli.

Ciò premesso (chiarito cioè che le forze sociali e politiche ostili all'inizio di una nuova disciplina urbanistica basata sull'esproprio, non possono in alcun modo invocare la sentenza della Corte Costituzionale a sostegno delle loro tesi sul carattere sacro della rendita urbana) la parola è al Parlamento, dove è possibile una larga maggioranza in grado di confermare l'efficacia della 167, migliorandola.

Occorre respingere il dichiarato tentativo delle forze ostili alla legge 167 ed alla riforma urbanistica di approfittare dell'occasione creata dalla sentenza della Corte per tirare le cose in lungo, per paralizzare l'attuazione dei numerosi piani già adottati dai Comuni, per introdurre norme peggiorative, estranee anche al contenuto della sentenza.

2) *Articolo 16.* A proposito del primo comma dell'articolo 16 la dichiarazione di illegittimità è motivata dall'esistenza di una « disparità di trattamento non giustificata » in quanto « è riconosciuto il diritto di costruire direttamente alloggi... ai proprietari di terreni già destinati ad edilizia residenziale ma non anche ai proprietari dei terreni con diversa destinazione, inclusi nei piani..... ».

Riteniamo si possa correggere questo vizio di legittimità riconoscendo — come da noi proposto — il diritto di costruire a tutti i proprietari, attraverso un opportuno sistema di permuta e salve le prescrizioni dei piani.

Onorevoli colleghi, è della massima urgenza l'adozione di queste nuove norme, per evitare che il caos urbanistico ed il disordine edilizio continuino a regnare nelle nostre città, per mettere definitivamente in funzione i piani della 167, che attualmente rappresentano l'unico strumento per un efficace intervento pubblico nel processo di edificazione e per una pronta ripresa delle attività costruttive.

Confidiamo pertanto in una pronta approvazione della nostra proposta.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

L'articolo 12 della legge 18 aprile 1962, n. 167 è sostituito dal seguente:

« L'ufficio tecnico erariale determina l'indennità di espropriazione delle aree in base al valore definitivamente accertato ai fini dell'imposta sui trasferimenti alla data del 1° gennaio 1958, rivalutato sulla base degli indici di variazione della moneta forniti dall'Istituto centrale di statistica.

Tale valore va determinato senza tener conto degli incrementi di valore dipendenti, direttamente o indirettamente, dalla formazione ed attuazione del piano.

L'Ufficio tecnico erariale comunica al Prefetto l'indennità da esso fissata.

Resta impregiudicata la facoltà dei Comuni e degli enti di cui all'articolo 10, terzo comma, di determinare la indennità di espropriazione ai sensi degli articoli 12 e 13 della legge 15 gennaio 1885, n. 2892, se più vantaggiosa ».

ART. 2.

Il primo comma dell'articolo 16 della legge 18 aprile 1962, n. 167, è sostituito dai seguenti:

« I proprietari delle aree comprese nei piani approvati ai sensi della presente legge possono, entro il mese di novembre di ogni anno, presentare domanda al sindaco di costruire direttamente sulle aree stesse, in conformità alle prescrizioni dei piani, fabbricati aventi caratteristiche di abitazione di tipo economico e popolare.

Qualora la domanda provenga da proprietari le cui aree siano destinate dai piani ad usi diversi dall'edilizia residenziale, il sindaco — previo parere della Commissione di cui all'articolo 11 — provvedere ad assegnare in permuta un immobile equivalente ».