

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2346

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei Deputati **DEGAN, BOTTARI e CALVETTI**

Presentata il 15 maggio 1965

Modifica agli articoli 12, 16 e 18 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 recente sentenza ha dichiarato incostituzionali l'articolo 12, secondo comma, prima parte e l'articolo 16, primo comma della legge 18 aprile 1962, n. 167.

Per l'articolo 12 la delibera ha carattere di omogeneità con precedenti decisioni in base alle quali il diritto di esproprio da parte dell'ente pubblico è esercitabile in connessione alla corresponsione di un indennizzo che sia « equo ristoro ». La Corte ribadisce, ancora questa volta, che l'indennizzo può non essere pari al valore di mercato del bene, ma deve essere il massimo compenso che la comunità può dare al privato combinando in una valutazione coordinata lo scopo sociale, in base al quale si legittima l'esproprio, con l'interesse singolo. In questo caso la Corte non contesta la dissociazione dal valore di mercato, ma il variare di essa nel tempo connessamente all'alea che ne deriva per l'espropriato, eventualmente anche fra 14 anni rispetto a quello che viene immediatamente privato del bene vincolato essendo il prezzo stabilito una volta per tutte all'entrata in vigore del piano.

Per l'articolo 16 si valuta negativamente la differenza che viene a costituirsi fra i cit-

tadini entro la cinta edilizia del vecchio piano regolatore generale e quelli che vi si vengono ad inserire a seguito delle varianti stabilite dall'applicazione della 167 essendo che ai primi sono consentite possibilità negate ai secondi, che pure, giuridicamente, si trovano nelle stesse condizioni.

Dopo le decisioni della Corte si impone una modifica alla legge 167 che altrimenti rimarrebbe improduttiva a causa della incertezza derivante per la sua applicazione.

In realtà l'articolo 12 consentirebbe ancora l'applicazione della legge di Napoli ma non pare possibile trascurare la necessità di un meccanismo *ad hoc* per questa legge le cui finalità sociali sono specifiche. Queste finalità non sono tanto quelle di garantire allo Stato il possesso di aree per opere pubbliche, scopo di tutte le leggi di espropriazione finora attuate, ma di dargli uno strumento efficace per assicurare la costruzione di quartieri urbanisticamente corretti per edifici economici e popolari.

Tale scopo nuovo dovrebbe essere ottenuto con mezzi nuovi. Riteniamo intanto, che si debba corrispondere in ogni caso al privato il valore del suolo considerato come destinato a coltivazioni agricole comprensivo

naturalmente degli eventuali frutti pendenti; sarà inoltre concessa una indennità che consenta al privato, che desidera rinnovare la propria attività produttiva in altro luogo, di affrontare l'onere del suo trasferimento e nuovo impianto.

Il valore di mercato edificabile è notevolmente superiore a quanto risulta dalla somma delle due parti sopra considerate: esso infatti aumenta in ragione della probabilità che su quel terreno possa, entro qualche tempo, determinarsi un insediamento edilizio ad alto reddito data la pressione che ancora si esercita sul mercato della casa per la domanda degli immigrati e di coloro che desiderano migliorare le proprie condizioni abitative. Questo valore si determina da una parte per il fatto che quel terreno sia stato conglobato nelle zone residenziali del piano regolatore (o nei piani di zona della 167) essendosi così liberato completamente il pur originale e naturale diritto di costruirvi un fabbricato, e dall'altra dal realizzarsi delle opere sociali di urbanizzazione almeno primaria che lo rendono, a breve scadenza, appetibile all'industria edilizia; in altri termini il terreno assume preventivamente il valore che potrà avere (secondo l'incidenza massima sul prezzo di mercato della casa in quella zona, depurato degli utili e dei costi cui va incontro il costruttore) quando sarà realmente utilizzato.

Pare a noi che non si possa riconoscere al proprietario il diritto di ottenere in pagamento dalla comunità anche quanto questa ha speso, o si appresta a spendere per rendere effettivamente edificabile il suo suolo.

È per questo che dalla residua somma del valore di mercato depurato del prezzo agricolo e del costo di trasferimento prevediamo di sottrarre le spese di urbanizzazione primaria. Sull'importo che rimane si propone infine di applicare una ulteriore riduzione del 40 per cento che corrisponde da una parte alla considerazione che si paga subito e certamente un prezzo che sconta un probabile e futuro guadagno che il proprietario di aree, oggi, tende a ritenere immediato e sicuro (conseguenza della pluriennale mancanza di regolamentazione dello sviluppo edilizio) e dall'altra all'applicazione della tassa sull'incremento di valore delle aree fabbricabili (non dovuta nell'ambito della 167).

Si pone qui il problema di come si possa stabilire un autentico valore di mercato in zone vincolate (e perciò praticamente non commerciabili) da parecchi anni. Non ci pare dubbio che sarebbe necessario conoscere quale sareb-

be stato, a libera contrattazione, il prezzo del bene espropriato, qualora fosse stato libero da vincoli: il che, nella fattispecie, non può essere obiettivamente valutato che estendendo all'area in questione il valore che vengono ad assumere i lotti (tenendo conto, in diminuzione, della percentuale di aree dei servizi pubblici) quando vengono posti in vendita secondo quanto previsto dall'articolo 10, primo comma. Poichè si tratta di una valutazione *a posteriori* si propone di pagare all'espropriato gli interessi legali per il tempo intercorrente fra l'effettiva occupazione del suolo e il pagamento della indennità.

Concludendo si crede di aver trovato il giusto equilibrio fra il diritto del cittadino di vedersi risarcito non solo del valore intrinseco del proprio suolo, ma anche del diritto ad edificarlo sia pure in un tempo e con guadagno effettivo attualmente ignoti, e il diritto della comunità di poter disporre di quanto le occorra per il conseguimento di fini sociali.

L'articolo 16 originariamente riconosceva il diritto ai cittadini i cui suoli erano dichiarati edificabili dal vecchio piano regolatore (ma non quelli divenuti tali a seguito della 167) di attuare il piano costruendo case economiche e popolari e assumendosi il rispetto di particolari vincoli tra i quali quello di affittare ad un canone del 5 per cento annuo computato sui costi di analoghe costruzioni realizzate da enti pubblici. Questo onere doveva essere il corrispettivo dell'ottenuto diritto, equitativo rispetto ai cittadini che costruivano su terreni acquistati a prezzo d'asta, comprensivo del costo dell'esproprio e delle opere di urbanizzazione, e perciò presumibilmente alto, così come previsto nell'articolo 10.

Si ritiene di lasciare ai proprietari singoli o in consorzio, nell'ambito di un certo piano di zona, un diritto di prelazione, sottraendo al miglior offerente per il lotto in vendita con precedenza a quelli che erano effettivamente proprietari di esso.

Si tutelano così le seguenti opportunità:

1) Il comune redige il piano di zona senza dover tener conto di richieste preliminari di costruire in proprio sui singoli terreni.

2) Il comune ottiene il massimo possibile guadagno dalla vendita dei lotti in quanto il proprietario può esercitare la prelazione solo nei confronti del miglior offerente.

3) Qualsiasi proprietario nell'ambito del piano di zona ha diritto a concorrere alla costruzione per un complesso di metri cubi

proporzionale alla superficie di cui era proprietario realizzandosi così il massimo di equità possibile.

4) Il proprietario effettivo del suolo posto in vendita può utilizzarlo con diritto di precedenza su tutti rispettandosi così il suo possibile legittimo desiderio di realizzare un fabbricato proprio in quel posto.

5) I proprietari esclusi dalla precedente possibilità perché hanno dovuto cedere l'area

per servizi sociali o ad enti pubblici non perdono comunque il diritto di costruire nell'ambito della zona precedentemente prescelta.

Naturale conseguenza del punto 2) è la soppressione dell'onere di affittare a canone convenzionato, tenendo conto di quanto previsto dall'articolo 10 per gli acquirenti ad asta pubblica.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

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

« L'Ufficio tecnico erariale determina il valore di mercato delle aree inserite negli elenchi di cui al primo comma dell'articolo 11 nei modi previsti dalla legge 25 giugno 1865, n. 2359.

L'indennità di espropriazione è computata sommando i seguenti valori:

a) il valore agricolo del suolo maggiorato di una indennità da commisurarsi alle spese da sostenere per il trasferimento delle attività produttive su di esso insediate;

b) il 60 per cento della differenza tra il valore stabilito con i criteri di cui al primo comma ed il cumulo del valore di cui alla lettera a) con la quota, proporzionale all'area espropriata, delle spese sostenute per la realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria relative alla zona espropriata.

L'indennità stessa è esente dall'imposta sull'incremento di valore delle aree edificabili di cui alla legge 5 marzo 1963, n. 296.

Su tale indennità verrà computato l'interesse legale per il tempo intercorrente tra l'effettiva occupazione del suolo e il pagamento della indennità stessa ».

ART. 2.

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

« I proprietari, o loro consorzi, delle aree espropriate possono, entro 10 giorni dall'esperimento della gara di vendita di cui al primo comma dell'articolo 10, subentrare al

miglior offerente, agli stessi oneri e condizioni, per la quota, proporzionale alla superficie a loro espropriata, del volume edificabile nel relativo piano di zona escluso quanto costruito dagli Enti di cui al secondo comma dell'articolo 10.

Hanno diritto di precedenza i proprietari, o loro consorzi, che erano in possesso della maggior parte dell'area messa in vendita ».

ART. 3.

Il quarto comma dell'articolo 18 della legge 18 aprile 1962, n. 167, è soppresso.