

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 579

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**ASSANTE, GIOVANNINI, RAFFAELLI, VESPIGNANI, CIT-  
TADINI, FLAMIGNI, MARMUGI, MARTELLI, TANI, BOL-  
DRINI, LODI FAUSTINI FUSTINI ADRIANA, TALASSI  
GIORGI RENATA, D'ALESSIO, BRINI, BIAMONTE**

*Presentata il 28 luglio 1972*

### Modificazioni e integrazioni alle vigenti disposizioni relative al risarcimento dei danni di guerra

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il risarcimento dei danni di guerra e la ricostruzione dei fabbricati di abitazione costituiscono ancora oggi, a ben 27 anni dal termine delle ostilità, un grosso problema nazionale: sono infatti centinaia di migliaia le istanze ancora da definire; e del pari si misura ancora in centinaia di migliaia il numero dei vani di abitazione da ricostruire o riparare.

Siamo quindi ben lontani dalla definizione del problema, e cioè dalla liquidazione da parte degli uffici statali competenti delle pratiche ancora giacenti nonché dal completamento della ricostruzione edilizia.

Anzi in tale ultimo campo siamo fermi dal 31 dicembre 1970, in quanto in tale data sono scaduti numerosi termini, previsti dalla legge del 13 luglio 1966, n. 610: e ciò è particolarmente grave in quanto in tali termini è compreso quello inerente la possibilità per il genio civile ad autorizzare l'inizio dei lavori di ricostruzione.

La situazione poi è particolarmente grave nelle zone danneggiate del Mezzogiorno e nelle zone depresse in genere — Campania del nord,

Abruzzi, Lazio del sud, ecc. — nelle quali minore è la spinta economica alla ricostruzione.

Occorre quindi ristudiare l'attuale legislazione, poiché è evidente che la situazione in atto non può non derivare, almeno in buona parte, appunto dalle carenze della legislazione vigente; e ciò nonostante che provvedimenti di notevole importanza siano stati emessi pochi anni or sono, quali la legge del 13 luglio 1966, n. 610, e quella del 29 settembre 1967, n. 955.

Anche la passata legislatura si era occupata del problema in considerazione della sua gravità, tanto che parlamentari di ogni parte politica avevano presentato le seguenti proposte di legge:

n. 91 (20 giugno 1968) del deputato Bologna;

n. 756 (12 dicembre 1968) dei deputati Cervone, Lettieri, Pennacchini e Sgarlata;

n. 894 (24 gennaio 1969) del deputato Vassalli;

n. 897 (24 gennaio 1969) del deputato Darida;

n. 360 (29 agosto 1969) del deputato Bi-  
gnardi;

n. 2597 (9 giugno 1970) dei deputati Raf-  
faelli, Vespignani, Assante ed altri;

n. 1310 (24 luglio 1970) dei senatori De  
Luca e Del Nero;

n. 2899 (9 dicembre 1970) dei deputati  
Caldoro, Della Briotta e Quaranta;

n. 3340 (29 aprile 1971) dei deputati Nan-  
nini, Patrini, Felici ed altri.

Tali proposte erano state assegnate alla  
Commissione finanze e tesoro della Camera,  
la quale aveva deciso di esaminarle congiun-  
tamente e di nominare un Comitato ristretto,  
con il compito di pervenire ad un testo unif-  
cato, che avrebbe dovuto essere sottoposto poi  
al suo esame.

Il Comitato aveva iniziato i suoi lavori ed  
era già a buon punto nella redazione di tale  
testo, quando la fine della V legislatura in-  
terruppe i lavori stessi.

Poiché il problema nel frattempo non si è  
risolto, anzi si è ulteriormente aggravato, i  
presentatori in accordo con l'Associazione na-  
zionale danneggiati di guerra, hanno ritenuto  
necessario presentare una nuova proposta e  
nel formularla hanno tenuto ben presente la  
esperienza risultante dal lavoro svolto dal Co-  
mitato ristretto.

La presente proposta può anzi considerarsi  
come il ripristino di quelle decadute con la  
fine della legislatura.

E riteniamo che il complesso di norme pre-  
viste dalla presente iniziativa possa contribui-  
re in modo efficace ad una soddisfacente de-  
finizione dei problemi di cui trattasi.

Riteniamo infine necessario sottolineare  
come nella presente non compare un articolo,  
previsto dalla precedente nostra proposta,  
n. 2597, il quale aumentava gli stanziamenti  
in bilancio; ciò in quanto i proponenti ritengo-  
no che si possano coprire le spese derivanti  
dalle nuove, auspiccate norme con gli stanzi-  
amenti già previsti dalla vigente legislazione  
(articolo 56 della legge 27 dicembre 1953, nu-  
mero 968).

Ci auguriamo che alla presente proposta  
di legge venga concesso carattere di urgenza,  
soprattutto tenendo presente la necessità im-  
pellente di riaprire i termini scaduti e relativi  
alla ricostruzione edilizia.

Per quanto riguarda i singoli articoli della  
proposta, si fa osservare quanto segue:

*Articolo 1.* — Stante la grave lentezza con  
la quale procede la ricostruzione dei fabbri-  
cati danneggiati dalla guerra (i vani da ripa-

rare o da ricostruire sono ancora circa 500  
mila!), una lentezza che va imputata anche ai  
limitatissimi stanziamenti assegnati a questo  
settore specifico, appare quanto mai doveroso  
prorogare per almeno altri 6 anni il termine  
per l'autorizzazione alla ricostruzione da parte  
della Amministrazione dei lavori pubblici,  
un'autorizzazione che interessa non soltanto  
decine di migliaia di privati ma anche qual-  
che centinaio di enti locali, enti pubblici, ecc.

*Articolo 2.* — Tale articolo, uno dei fonda-  
mentali della proposta di legge, è inteso a ri-  
solvere una buona volta per sempre il proble-  
ma gravissimo dei danni di guerra subiti dagli  
enti locali. Mentre, infatti, lo Stato ha prov-  
veduto — se pur non completamente — a ripri-  
stinare a suo totale carico quasi esclusivamen-  
te quei beni ritenuti indispensabili per l'assol-  
vimento, da parte degli enti locali, dei com-  
piti d'istituto stabiliti tassativamente dalla  
legge, per i restanti beni — patrimoniali — ben-  
ché essi servissero a tutta una molteplice gam-  
ma di attività quanto mai meritorie (culturali,  
artistiche, sportive, ricreative, economiche,  
ecc.), attività meritorie ancor più insopprimi-  
bili negli anni 1970, la pubblica amministra-  
zione a tutt'oggi si è rifiutata di concedere nel-  
la generalità dei casi — dal momento che non  
ha ravvisato sussistere gli estremi per il ripri-  
stino a totale carico dello Stato — almeno gli  
stessi indennizzi e contributi concessi ai pri-  
vati danneggiati.

Di qui la norma proposta con l'articolo 2,  
secondo la quale i beni di proprietà degli  
enti locali, sia istituzionali sia patrimoniali,  
possono usufruire dei benefici della legge 27  
dicembre 1953, n. 968, qualora essi siano stati  
già ricostruiti dagli enti locali stessi; qua-  
lora, invece, debbano essere tuttora rico-  
struiti, è previsto per essi un contributo  
trentacinquennale del 6 per cento dell'ammon-  
tare della spesa di ripristino. Relativamente  
però ai beni patrimoniali ancora non rico-  
struiti, gli Enti locali potranno scegliere tra  
questa forma di contributo ed i benefici della  
citata legge n. 968.

Per quanto concerne, infine, il penultimo  
comma, facciamo presente che, senza di esso,  
non si avrebbe una pratica esecuzione delle  
norme dell'articolo 2, dal momento che molti  
enti locali non hanno presentato denuncia dei  
danni e quelli che a suo tempo fecero do-  
manda ai sensi della legge n. 968, non han-  
no provveduto — in genere — a ricorrere av-  
verso i decreti negativi delle intendenze di  
finanza.

*Articolo 3.* — La legge 29 settembre 1967, n. 955, nel disporre maggiori benefici ai cittadini dei comuni che abbiano subito oltre il 75 per cento di distruzione dei vani destinati prima della guerra ad abitazione (i cosiddetti comuni supersinistrati), stabiliva il termine di 180 giorni dall'entrata in vigore della legge stessa entro il quale gli interessati avrebbero dovuto presentare la domanda per ottenere i predetti maggiori benefici.

Ma era sfuggita al legislatore la possibilità che dopo l'emanazione della legge, sia entro il citato termine di 180 giorni sia successivamente alla scadenza del termine stesso, fossero dichiarati supersinistrati altri comuni.

Evidentemente si è trattato di un mero *lapsus*, epperò si rende assolutamente necessario dare ai danneggiati residenti in tali ultimi comuni la possibilità di presentare anche essi la domanda per il conseguimento dei maggiori benefici disposti con la legge 29 settembre 1967, n. 955.

*Articolo 4.* — Si ritiene equo elevare il coefficiente di commisurazione dell'indennizzo in considerazione della svalutazione intercorsa in questi anni.

Basti pensare — per rimanere nel campo dei danni di guerra — che il coefficiente di rivalutazione previsto per l'industria è passato da 51,33 (anno 1953) a 96,22 (anno 1970) e quello relativo alla ricostruzione edilizia da circa 45 (anno 1953) a 139 (anno 1970); per cui si può stabilire in 70 l'indice medio di svalutazione (del settore industriale e di quello edilizio) in questi 17 anni.

È inoltre da considerare l'ulteriore danno subito da chi ancora non abbia ottenuto l'indennizzo, che, concesso a suo tempo, avrebbe fruttato, per lo meno, degli interessi al suo possessore.

Riteniamo quindi necessaria questa variazione del coefficiente, al fine di sanare una situazione di evidente disparità nei riguardi di chi non ha ancora avuto la liquidazione del proprio danno di guerra.

Si badi bene che questa iniziativa non recherà alcun aggravio nel lavoro della pubblica amministrazione, in quanto — come specifica l'articolo — essa si applicherà solo alle liquidazioni effettuate dopo l'emanazione della legge.

*Articolo 5.* — Come già spieghiamo all'articolo 4, la svalutazione della lira verificatasi in questi anni giustifica ampiamente un aumento del limite massimo previsto dall'arti-

colo 1 della legge n. 610 per ogni unità immobiliare che si voglia ricostruire.

Tengasi presente che l'aumento, da 4 milioni a 6 milioni, previsto nel presente articolo, è proporzionalmente inferiore all'aumento del coefficiente di rivalutazione dei fabbricati, che da 75 (vigente all'epoca della approvazione della 610) è giunto a 139 per l'anno 1970: si ritiene pertanto opportuno che il Ministro dei lavori pubblici — a partire dal 1° gennaio 1973 — modifichi annualmente questo limite, in relazione all'aumento del coefficiente di rivalutazione.

*Articolo 6.* — Innova l'articolo 10 della legge 13 luglio 1966, n. 610, in relazione agli aventi causa del danneggiato.

Detto articolo 10 limitava infatti gli aventi causa ai discendenti, ascendenti ed al coniuge: dato però il grande numero di passaggi di proprietà di fabbricati distrutti, la norma dell'articolo ha avuto un'applicazione molto limitata.

L'articolo 7 della presente proposta di legge prevede pertanto che sia il danneggiato sia i suoi aventi causa a qualsiasi titolo possano ripristinare il fabbricato nel comune di nuovo domicilio, e senza alcuna limitazione temporale per quanto concerne il cambio del domicilio stesso.

Si tenga presente che la norma è strutturata in modo tale da non permettere le speculazioni: in primo luogo infatti si è ristretto, dalla regione alla provincia, l'ambito territoriale in cui può avvenire il trasferimento del contributo per il ripristino; si è ribadito, poi, il concetto che il fabbricato avesse, prima del danno, una consistenza non superiore ad 8 unità immobiliari e che sia il dante causa sia l'avente causa ricadono nelle condizioni patrimoniali e di reddito di cui all'articolo 3 della citata legge n. 610.

*Articolo 7.* — Con il presente articolo si stabilisce che il contributo diretto in capitale di cui all'articolo 1 della legge n. 610 venga concesso ai danneggiati, tenendo conto del loro reddito relativo all'anno 1970, e non di quello al 1945 (come previsto dall'articolo 3 della legge n. 610). Questo criterio infatti appare più rispondente ai fini sociali che la citata legge si proponeva.

*Articolo 8.* — È inteso a risolvere un contrasto d'interpretazione insorto in sede di applicazione della legge 13 luglio 1966, n. 610, relativamente alla portata del secondo comma dell'articolo 5.

Per la verità è ferma opinione dei proponenti che l'esistenza del secondo comma dell'articolo 5 non avrebbe avuto alcuna spiegazione e giustificazione se non avesse voluto, nell'intenzione del legislatore e nella lettera della norma, costituire a beneficio dei danneggiati, versanti nelle condizioni di reddito delimitate all'articolo 3 della legge n. 610, un'eccezione vera e propria alle condizioni fissate nell'articolo 1 della stessa legge perché il danneggiato possa fruire del contributo alla ricostruzione edilizia in capitale anziché del contributo in annualità che, è ben noto, troppo spesso è difficilmente scontabile.

Ma stante il prevalere, invece, di un'interpretazione e di un'applicazione della norma che, con grave danno dei sinistrati, subordina la concessione del contributo in capitale alle condizioni limitative stabilite all'articolo 1 della legge n. 610 (popolazione del comune nel quale era sito il fabbricato danneggiato dalla guerra inferiore ai 25.000 abitanti secondo il censimento del 1936, ovvero percentuale di distruzione superiore al 75 per cento dei vani destinati ad uso di abitazione nel comune in questione), non ritenendo quindi bastevoli per fruire del beneficio le sole condizioni limitative del reddito stabilite nell'articolo 3 della stessa legge, i proponenti ritengono opportuno definire in maniera inequivocabile la questione e ciò, appunto, stabilendo che le condizioni previste nel citato articolo 3 della legge n. 610 siano per sé sole sufficienti per beneficiare della concessione del contributo in capitale.

*Articolo 9.* — Con la modifica che si propone, la possibilità per il sinistrato di cessione del contributo di ricostruzione indipendentemente dall'area viene ampliata a tutti i casi nei quali, per qualsiasi vincolo giuridico, la ricostruzione non possa avvenire *in situ*.

*Articolo 10.* — Molti sinistrati, i quali ottennero — precedentemente alla legge n. 968 — il contributo di riparazione, hanno successivamente richiesto il conguaglio, in base alla succitata legge fra l'indennizzo e detto contributo, questo concesso a suo tempo in misura spesso irrisoria.

Con l'articolo 11 si chiarisce che la valutazione tecnica necessaria per effettuare detto conguaglio, venga effettuata dagli uffici del genio civile, in base ai criteri previsti dalla legge n. 968, e non in base ai criteri previsti dalle precedenti disposizioni legislative.

Il problema è importante, perché molti sinistrati che hanno appunto chiesto il conguaglio, non lo hanno potuto ottenere in quanto gli uffici del genio civile non ritengono di loro competenza la questione.

*Articolo 11.* — Come si può facilmente rilevare da un confronto fra il comma da noi proposto e quello da sostituire, con l'articolo 11 si vuole eliminare una limitazione nei riguardi di coloro che possedevano capi di bestiame, che sono stati finora risarciti solo in parte. Si tenga presente che si tratta per lo più di piccoli agricoltori e contadini.

*Articolo 12.* — L'articolo 12 della presente proposta tende a sanare una grave situazione relativa alle istanze per danni di guerra. Molti mezzadri, infatti, che avevano subito fatto domanda di risarcimento dei danni subiti, non hanno potuto mai vedere accolta questa loro richiesta, in quanto i proprietari dei fondi non avevano presentato la dichiarazione concernente la suddivisione dei prodotti.

*Articolo 13.* — In base alla lettera d) dell'articolo 2 della legge 29 settembre 1967, n. 955, venivano considerate fatto di guerra le requisizioni partigiane.

Riteniamo però che la scadenza del 15 aprile 1954 per la presentazione delle domande prevista dal suddetto articolo, debba essere modificata. Infatti solo con la citata legge n. 955 le requisizioni partigiane sono state considerate fatto di guerra; ne discende che con tale legge si sarebbero dovuti riaprire i termini per la presentazione delle domande, e non riferirsi ad una scadenza — il 15 aprile 1954 — che, all'epoca, non aveva alcun riferimento con i danni di cui trattasi.

*Articolo 14.* — Precisa assai opportunamente — per evitare il ripetersi di casi di decisioni, sulle domande dei danneggiati, da parte dell'amministrazione, in difformità del parere espresso dalle commissioni, che l'amministrazione stessa è tenuta a sentire prima di decidere e senza alcuna motivazione della decisione difforme: 1) che l'amministrazione può discostarsi dal parere delle commissioni limitatamente a circostanze di fatto e non, quindi, implicitamente, circa questioni di diritto; 2) che, comunque, l'amministrazione è sempre obbligata a specificare i motivi di una sua decisione difforme dal parere suddetto.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

L'autorizzazione all'inizio dei lavori prevista dal quarto comma dell'articolo 27 della legge 25 giugno 1949, n. 409, potrà essere rilasciata dagli uffici del genio civile sino al 31 dicembre 1978.

Gli altri termini previsti dall'articolo 17 della legge 13 luglio 1966, n. 610, sono prorogati al 31 dicembre 1977.

I piani di ricostruzione non realizzati o realizzati in parte, salvo quanto disposto dalla legge 21 dicembre 1955, n. 1357, conservano la loro efficacia a tutto il 31 dicembre 1976, ancorché scaduti.

## ART. 2.

I beni danneggiati dalla guerra, aventi fini istituzionali o patrimoniali, di proprietà degli enti locali, ivi compresi gli enti pubblici di beneficenza — qualora siano già stati ricostruiti dagli enti stessi senza l'intervento finanziario dello Stato — sono ammessi ad usufruire dei benefici della legge 27 dicembre 1953, n. 968, e successive modifiche; qualora, invece, essi siano ancora da ricostruire, sono ammessi alla concessione da parte del Ministero dei lavori pubblici di un contributo trentacinquennale in annualità non inferiore al 6 per cento dell'ammontare della spesa occorrente per il loro ripristino; tale spesa verrà determinata con i criteri stabiliti dall'articolo 27 della legge 27 dicembre 1953, n. 968.

È in facoltà, però, degli enti proprietari di beni patrimoniali tuttora da ricostruire, optare per i benefici della legge 27 dicembre 1953, n. 968 e successive modifiche.

Del pari sono ammessi ad usufruire dei benefici della legge 27 dicembre 1953, n. 968, a domanda dell'ente proprietario, le opere, impianti e materiali previsti dalla legge 14 giugno 1949, n. 410. Le somme erogate dallo Stato a norma di questa legge verranno trattate conformemente all'articolo 11 della legge 27 dicembre 1953, n. 968.

Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano anche quando non sia stata precedentemente presentata dagli enti proprietari dei beni danneggiati denuncia del danno, ovvero domanda di ripristino a totale o parziale carico dello Stato: ed anche se sia stato

emesso, in relazione all'articolo 2, lettere *a*) e *b*) della legge 27 dicembre 1953, n. 968, precedentemente all'entrata in vigore della presente legge, decreto di rigetto, quand'anche non gravato da ricorso, o il ricorso sia stato respinto.

Agli oneri derivanti dal presente articolo sarà provveduto con le assegnazioni previste dall'articolo 8 della presente legge.

ART. 3.

Il termine di 180 giorni previsto dal terzo comma dell'articolo 27 della legge 29 settembre 1967, n. 955, per la presentazione di nuove denunce relative agli articoli 17 e 21 della legge stessa decorre, per quanto riguarda i comuni di cui al secondo comma dell'articolo 42 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, che siano stati riconosciuti supersinistrati dopo il 29 settembre 1967, dalla data della presente legge.

Qualora il comune sia dichiarato supersinistrato successivamente alla emanazione della presente legge, il termine indicato nel comma precedente decorre dalla data di emanazione del relativo provvedimento.

ART. 4.

A partire dalle concessioni effettuate successivamente all'emanazione della presente legge, il coefficiente per la commisurazione dell'indennizzo è elevato da 5 a 10 e da 8 a 16 per i comuni supersinistrati.

ART. 5.

Il limite massimo di lire 4.000.000, di cui all'articolo 1 della legge 13 luglio 1966, n. 610, previsto per ogni unità immobiliare preesistente agli eventi bellici, è aumentato a lire 6.000.000.

A datare dal 1° gennaio 1973, il Ministro dei lavori pubblici provvederà annualmente, con proprio decreto, a modificare detto limite proporzionalmente al variare del coefficiente di rivalutazione di cui all'articolo 13 della legge succitata.

ART. 6.

Il primo comma dell'articolo 10 della legge 13 luglio 1966, n. 610, è sostituito dal seguente:

« Qualora il danneggiato od i suoi aventi causa a titolo non oneroso abbiano trasferito

o trasferiscano il proprio domicilio in comune diverso da quello nel quale sorgeva il fabbricato al momento del danno, sempreché nell'ambito della stessa provincia e trattasi di fabbricato con accertata consistenza, prima dell'evento bellico, non superiore ad otto unità immobiliari, il ripristino può essere consentito nel comune di nuovo domicilio ».

ART. 7.

L'articolo 3 della legge 13 luglio 1966, n. 610, è sostituito dal seguente:

« Il contributo in capitale, previsto dall'articolo 1 della legge 13 luglio 1966, n. 610, è concesso ai danneggiati ed ai loro aventi causa, purché il reddito netto imponibile del richiedente il contributo, definito ai fini della imposta complementare, non superi le lire 1.000.000 per l'anno 1970.

ART. 8.

L'ultimo periodo del secondo comma dell'articolo 5 della legge 13 luglio 1966, n. 610, è sostituito dal seguente:

« Nel caso che il danneggiato od i suoi aventi causa si trovino nelle condizioni soggettive previste dall'articolo 3, viene concesso il contributo in capitale — di cui all'articolo 1 della stessa legge — indipendentemente dalle condizioni poste dal primo e secondo comma del citato articolo 1 ».

ART. 9.

All'articolo 6 — quinto comma — della legge 27 dicembre 1953, n. 968, le parole « in relazione alla attuazione dei piani di ricostruzione » sono soppresse.

ART. 10.

Per quanto riguarda i fabbricati di abitazione, ove il contributo di riparazione sia stato concesso precedentemente all'emanazione della legge 27 dicembre 1953, n. 968, la valutazione tecnica prevista dall'articolo 17 di detta legge viene effettuata, ai fini dell'eventuale conguaglio, dagli uffici del genio civile in base ai criteri previsti dall'articolo 25 della legge 27 dicembre 1953, n. 968.

ART. 11.

Al primo comma dell'articolo 38 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, la lettera *d*) è sostituita con la seguente frase:

*d*) al bestiame in genere.

ART. 12.

Dopo il primo comma dell'articolo 23 della legge 29 settembre 1967, n. 955, si aggiunge il seguente comma:

« La suddivisione dei prodotti fra proprietario e mezzadro viene calcolata nella misura del cinquanta per cento, nel caso non risulti dagli atti ».

ART. 13.

Il termine previsto dalla lettera *d*) dell'articolo 2 della legge 29 settembre 1967, n. 955, è prorogato a 180 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 14.

L'articolo 22 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, è sostituito dal seguente:

« Gli interessati possono presentare agli uffici competenti ed alle commissioni di liquidazione documenti e memorie. Possono inoltre chiedere di essere sentiti di persona o tramite loro delegati.

Ai fini di quanto previsto dal presente articolo, l'amministrazione notificherà al sinistrato le risultanze dell'istruttoria e la data di discussione in commissione almeno 30 giorni prima della data stessa.

L'amministrazione può discostarsi dal parere delle commissioni di cui agli articoli 19, 20 e 21 della legge 27 dicembre 1963, n. 968, ed agli articoli 13, 15 e 16 della legge 29 settembre 1967, n. 955, limitatamente a circostanze di fatto e comunque specificando i motivi della sua decisione in difformità del parere suddetto.