

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 2656}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MATTA, LA LOGGIA, PANDOLFO, GUNNELLA, BASSI,
DI LEO, RUSSO FERDINANDO, SINESIO, VOLPE**

Presentata l'11 gennaio 1974

**Ulteriori provvedimenti per le popolazioni dei comuni
della Sicilia colpiti dal terremoto del gennaio 1968**

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'analisi delle norme, attraverso cui il Parlamento ha espresso la sua premura e la sua solidarietà in favore delle popolazioni della valle del Belice, colpita dal sisma del 1968, legittima — alla luce delle esperienze registratesi in questi sei anni — la richiesta di un ulteriore intervento legislativo che definisca l'azione dello Stato per la ricostruzione delle zone danneggiate dal terremoto e per l'elevazione socio-economica delle sue popolazioni.

L'intervento legislativo, che con la presente proposta si invoca, dovrà essere diretto principalmente all'accelerazione dei tempi tecnici necessari per il processo ricostruttivo che ha dimensioni eccezionali.

E a tali dimensioni, senza dubbio, corrispondeva quasi pienamente — nel momento della previsione — il piano di investimento della spesa pubblica. Ma, in assenza di speciali norme dirette ad accelerare le normali procedure di concreto impiego di tale spesa, quali si imponevano in presenza di una situazione eccezionale e — per certi aspetti — tragica come quella provocata dalle disastrose conseguenze del sisma, le provvidenze dello Stato sono state parzialmente vanificate o,

quanto meno, rimangono pregiudicate le opere di ricostruzione previste.

Ai fini anzidetti mira l'articolo 1 che appresso si illustra insieme con le rimanenti norme del progetto di legge.

Le altre disposizioni, contenute nella proposta, mirano principalmente a prorogare le provvidenze che, disposte dalle leggi vigenti in favore delle popolazioni colpite, sono scadute nella quasi totalità, con il 31 dicembre 1973.

È noto che tali provvidenze sono dirette ad incentivare la partecipazione, con carattere essenziale, dei cittadini alla ricostruzione delle zone distrutte dal sisma, disponendo contributi in capitale e prevedendo esenzioni di carattere fiscale.

Sarebbe, pertanto, oltremodo pregiudizievole per la ricostruzione far cadere tali incentivazioni nel momento in cui anche lo Stato si propone rimedi per ovviare alla mancata realizzazione della ricostruzione stessa.

Tutte le norme, che si propongono nella presente proposta di legge e che dettagliatamente saranno appresso illustrate, hanno lo scopo, dunque, di apprestare gli strumenti adatti per accelerare la ricostruzione che il

Governo si è proposta fin dai suoi primi interventi.

Ed è importante notare come, quasi per un fausto auspicio, le richieste di proroga contemplano quasi tutte la data del 31 dicembre 1975.

L'articolo 1 mira ad ovviare alla lamentata carenza di adeguate norme dirette all'acceleramento delle procedure amministrative per l'impiego della spesa pubblica impegnata.

È facile intuire, in presenza di una situazione economico-finanziaria nazionale alquanto precaria, quale è stata negli ultimi anni, che la spesa, già prevista ed impegnata per il sollievo delle condizioni indescrivibili di centomila baraccati, esposta com'è all'inesorabile erosione, conseguenza della preoccupante lievitazione dei prezzi, va investita con somma celerità e che, pertanto, occorrono rimedi amministrativi adeguati.

Esso modifica l'articolo 18 della legge 18 marzo 1968, n. 241, stabilendo la soppressione del controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti. Tale controllo, nella previsione dell'articolo, viene effettuato in sede di riscontro da parte della ragioneria regionale dello Stato.

Sulle spese il controllo sarà successivo e verrà effettuato sul rendiconto annuale del Capo dell'ispettorato che avrà eseguito i pagamenti a mezzo di ordinativi in favore degli aventi diritto.

L'istituto non è inedito. Ne costituiscono fonti il decreto-legge 7 luglio 1925, n. 1173 ed il decreto legislativo luogotenenziale 18 gennaio 1945, n. 16, modificato con decreto presidenziale 27 giugno 1946, n. 37.

L'articolo 2 conferisce all'Ispettorato generale per le zone terremotate la facoltà di avvalersi dell'opera dei comuni, degli Istituti autonomi per le case popolari di Agrigento, Palermo e Trapani nonché dei Consorzi regionali istituiti ai sensi dell'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1972, n. 1036. E ciò dal momento che l'ISES (Istituto per lo sviluppo dell'edilizia sociale), già convenzionato con detto Ispettorato per la progettazione e l'esecuzione dei lavori di ricostruzione a carico dello Stato, è venuto a cessare con il 1° gennaio 1974 a seguito della sua soppressione.

L'articolo 3 mira ad estendere i benefici dell'articolo 49 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 (legge sulla casa) ai lavoratori pensionati ed alle casalinghe nonché ai cittadini aventi gli stessi requisiti che, per l'attuazio-

ne dei piani particolareggiati, abbiano optato per il contributo sulla spesa necessaria alla ricostruzione del fabbricato in luogo della indennità di espropriazione.

La norma dell'ultimo comma attinge alla innovazione portata dall'articolo 1 per le modalità di pagamento.

L'articolo 4, nella sua formulazione, mira a statuire la possibilità di non subordinare la concessione dei contributi spettanti ai privati alla difficile dimostrazione dell'estinzione dei diritti reali alieni sugli immobili, e ciò, dal momento che, quasi sempre, trattasi di censi, canoni, livelli ed altri pesi immobiliari già affrancati.

Quanto sopra va disposto in armonia alla legislazione precedente che, per il locatario di immobile, ha tenuto in maggiore considerazione l'uso abitativo in luogo del diritto di proprietà.

La soluzione di tale problema è stata già oggetto di pressante richiesta in sede di pre-approvazione della legge 15 aprile 1973, n. 94, allorché, per la brevità dei tempi, non fu consentita la presentazione di emendamenti invocati dai sindaci dei comuni interessati i quali, con gli organi dell'Ispettorato generale delle zone terremotate, hanno incontrato, nella fattispecie, insuperabili difficoltà.

Gli articoli 5 e 6 mirano ad aggiornare i massimali dei contributi e dei mutui agevolati, da concedersi ai privati, con riferimento alla enorme lievitazione dei prezzi della manodopera e, più ancora, dei materiali di costruzione.

È già stata esposta l'importanza di tali misure incentivanti ai fini della ricostruzione ed è stato denunciato il pericolo che le provvidenze previste dallo Stato possano restare vanificate per l'inevitabile erosione del potere di acquisto della moneta.

Le conseguenze, dunque, della mancata soluzione di tale problema, che assilla l'iniziativa privata, possono definirsi gravissime, in quanto:

1) ne risulterebbe fortemente compromessa l'azione generale di ricostruzione;

2) in assenza di iniziative da parte dei privati, lo scopo di vitalizzare i nuovi centri di insediamento risulterebbe vanificato o, quanto meno, realizzabile in epoca successiva con oneri enormemente maggiori;

3) il notevole sforzo finanziario dello Stato, quindi, potrebbe essere sciupato.

Non è superfluo ricordare, a tal proposito, che esistono alcune decine di miliardi fra i

residui passivi per contributi inutilizzati da parte dei privati dato il notevole aumento dei costi per la ricostruzione dei fabbricati.

È intuibile, pertanto, che un aumento degli oneri a carico dello Stato — siccome esso intende perseguire, anche con l'iniziativa privata, la completa ricostruzione delle zone disastrate — è soltanto apparente, se si pone mente allo sforzo, notevolmente maggiore, che esso dovrebbe affrontare successivamente senza risolvere il disagio morale delle popolazioni, le cui istanze resterebbero disattese.

Chiedendo, con gli articoli 7 e 12 la proroga delle provvidenze previste dalle leggi vigenti, è necessario premettere alcune considerazioni per sfatare luoghi comuni sulla natura degli interventi statali in favore dei paesi colpiti dal sisma.

L'esenzione tributaria è stata sempre invocata, ed oggi se ne chiede l'estensione per oltre il tempo dedicato alla ricostruzione, non come forma di assistenza ma come misura per incentivare la ricostruzione stessa con iniziative intese al riscatto economico-sociale delle popolazioni, nonché come strumento per consentire l'impiego di quella ricchezza, altrimenti distratta con il prelievo fiscale, nelle medesime iniziative.

È facile intuire, inoltre, che tali misure possono innegabilmente frenare l'esodo di forze lavorative e produttive in genere, tanto essenziali al fine di non aggravare la già precaria e difficile congiuntura economica della valle del Belice protesa in uno sforzo di ripresa e di rinascita.

La proroga delle provvidenze, prevista dall'articolo 8 in favore dei lavoratori autonomi, coltivatori diretti, mezzadri e coloni, artigiani ed esercenti attività commerciali, mira ad adeguare, nella durata, tutte le misure di incentivazione adottate in favore delle categorie economiche operanti nelle zone terremotate. Essa tende, inoltre, ad evitare che i diversi problemi siano affrontati separatamente.

Nel chiedere, con l'articolo 9, l'estensione ai giovani, che dovranno rispondere alla chiamata alle armi negli anni 1974, 1975 e 1976 dei benefici di cui alla legge 30 novembre 1970, n. 953, concernente « la dispensa dal servizio di leva dei giovani di alcuni comuni della valle del Belice impiegati nella ricostruzione e nello sviluppo della valle stessa », è opportuno premettere alcune considerazioni, dirette

ad illustrare la portata dei benefici invocati, assolutamente positiva, ed a smentire, quindi, alcune perplessità portate avanti da certa opinione che ha colto in superficie il problema.

È coerente, per i motivi indicati in premessa, che le suddette provvidenze in favore dei giovani soggetti a leva operino nello stesso termine previsto per le altre iniziative dirette alla ricostruzione.

Per affermare la validità dell'istituto, che ha subito travagliate vicende per la sua applicazione, al di là delle gratuite e superficiali obiezioni, è sufficiente considerare che esso, col suo meccanismo definito dall'articolo 9 del decreto-legge 12 febbraio 1973, n. 8, ha permesso, nelle sue ipotesi negative, la disponibilità, in via mediata, di un efficace sistema per fronteggiare il momento di eventuale crisi della manodopera e, in via immediata, il mantenimento nei diversi settori produttivi (agricoltura, edilizia privata, artigianato, piccola industria, scuola, ecc.) nei quali operano abitualmente, dei giovani in posizione di rinvio con innegabili benefici per la ripresa economica della valle del Belice, com'è nella *ratio* della legge istitutiva.

L'articolo 10, nel proporre l'aggiunta di una speciale fattispecie all'articolo 3 del decreto-legge 27 febbraio 1968, n. 79, convertito con modificazioni nella legge 18 marzo 1968, n. 241, mira a disporre una parziale deroga alla disposizione del nono comma del medesimo articolo ove è disciplinata la determinazione della misura del contributo per la ricostruzione o riparazione dei fabbricati in caso di trasferimento, totale o parziale, per atto tra vivi, della proprietà, verificatosi posteriormente al 31 gennaio 1968.

La deroga parziale muove dalle seguenti considerazioni:

1) i trasferimenti, per atto tra vivi, contemplati nel presente progetto di legge, e per i quali non vige il criterio di determinazione della misura del contributo di cui al citato comma, essendo rigorosamente limitati per la qualità dei contraenti (genitori e figli), non possono dar luogo a quei fenomeni speculativi paventati dal legislatore con la possibilità di trasferimenti fittizi.

È indubbio, inoltre, che la proposta disposizione derogativa, favorendo la possibilità che da parte dei genitori venga procurato ai figli l'alloggio (com'è nella frequente occasione ispirata a fattori morali e di costume) fa sì che la domanda di alloggio a totale carico dello Stato, altrimenti proponibile, si ridi-

mensioni evitando i fenomeni di preoccupante dilatazione già verificatisi.

È il caso di aggiungere che l'incremento degli oneri (modesto) derivante a carico dello Stato dalla proposta deroga, è soltanto apparente, in quanto comporta prospettive di economia nella realizzazione degli alloggi a totale carico.

L'articolo 11, nel proporre la sostituzione dell'ultimo comma dell'articolo 13-bis del decreto-legge 12 febbraio 1973, n. 8, nel testo istituito con la legge di conversione 15 aprile 1973, n. 94, contempla tre differenti termini:

- uno, di carattere ordinatorio di mesi tre, decorrenti dalla pubblicazione della delibera comunale di adozione dei piani particolareggiati di risanamento ed è essenziale per organizzare l'azione amministrativa connessa all'esercizio della facoltà di opzione da parte dei proprietari dei fabbricati da demolire per l'attuazione dei piani stessi;

- uno di trenta giorni, di carattere perentorio, conseguente all'iniziativa che le amministrazioni ed organi, contemplati nell'articolo, possono esercitare per mettere in mora coloro che debbono esprimere la predetta opzione;

- un ultimo di trenta giorni, anch'esso di carattere perentorio, decorrente dalla data di notificazione del decreto prefettizio di espropriazione definitiva.

La necessità di quest'ultimo termine, in presenza di un inadempimento da parte degli interessati nel termine ordinatorio suddetto nonché di giustificata assenza di iniziativa da parte dei competenti organi, scaturisce dalla osservazione, già verificata, che normalmente i cittadini, prima di conoscere l'esatto ammontare dell'indennità, determinata in sede di decreto definitivo di esproprio, non pronunciano l'opzione, in quanto essa è legata a precisi calcoli economici e perché in essi cittadini vi è la sfiducia, ormai radicata, in qualunque iniziativa che non venga concretizzata.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Il primo comma dell'articolo 18 della legge 18 marzo 1968, n. 241, è sostituito dai seguenti:

« Sulle somme all'uopo accreditate dal Ministero dei lavori pubblici il Capo dell'Ispettorato provvede, mediante ordinativi, al pagamento in favore dei creditori per l'esecuzione delle opere nonché in favore dei sindaci per l'erogazione dei contributi, di cui agli articoli 1 e 3 della presente legge.

Delle spese effettuate il Capo dell'Ispettorato dà ragione, mediante presentazione di rendiconto amministrativo, alla scadenza dell'esercizio finanziario all'ufficio di controllo della Corte dei conti istituito ai sensi della legge 30 luglio 1971, n. 491.

Agli atti dell'Ispettorato non si applicano le disposizioni di cui all'articolo 18 del testo unico 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni.

È abrogato il penultimo comma dell'articolo 3 della legge 5 febbraio 1970, n. 21 ».

ART. 2.

L'ultimo comma dell'articolo 17 della legge 5 febbraio 1970, n. 21, è sostituito dal seguente:

« L'Ispettorato generale per le zone colpite dai terremoti del gennaio 1968 ha facoltà di affidare la progettazione e l'esecuzione delle opere relative all'attuazione dei piani particolareggiati, di cui al primo comma, prioritariamente ai Comuni interessati, in subordine agli istituti autonomi delle case popolari di Agrigento, Palermo e Trapani nonché ai consorzi regionali istituiti ai sensi dell'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1972, n. 1036 ».

ART. 3.

I benefici di cui all'articolo 49 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, per la ricostruzione o la riparazione di abitazioni distrutte o gravemente danneggiate nei comuni soggetti a totale o parziale trasferimento, sono estesi ai pensionati ed alle casalinghe quando risultino iscritti, per l'anno 1967, nei ruoli dell'imposta complementare per un reddito imponibile non superiore a lire 500.000, per una sola unità immobiliare utilizzata personalmente o da un prossimo congiunto.

La normativa dell'articolo 49 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e quella statuita nel comma precedente, sono applicabili ai cittadini aventi gli stessi requisiti che abbiano richiesto i benefici previsti dall'articolo 3 della legge 18 marzo 1968, n. 241, e successive modifiche ed integrazioni a norma della legge 15 aprile 1973, n. 94, articolo 13-bis.

All'erogazione di detti contributi integrativi provvede l'Ispettorato per le zone terremotate con le modalità di cui alla presente legge.

ART. 4.

In luogo del penultimo comma dell'articolo 3 della legge 5 febbraio 1970, n. 21, abrogato con l'articolo 1 della presente legge, si inserisce il comma seguente:

« La concessione dei contributi in favore dei richiedenti non è pregiudicata dall'esistenza di censi, canoni, livelli, diritti ed oneri di qualsiasi natura. L'Amministrazione dei lavori pubblici resta estranea ai rapporti tra i titolari dei citati diritti ed il beneficiario dei contributi ».

ART. 5.

Il primo ed il secondo comma dell'articolo 3 del decreto-legge 27 febbraio 1968, n. 79, convertito nella legge 18 marzo 1968, n. 241, modificati dall'articolo 2 della legge 5 febbraio 1970, n. 21, sono sostituiti dai seguenti:

« Nei comuni indicati nei decreti di cui all'articolo 1, il Ministero dei lavori pubblici è autorizzato a provvedere alla concessione di contributi sulla spesa per la ricostruzione o riparazione di fabbricati adibiti ad uso di civile abitazione, o ad esercizio artigianale o commerciale o professionale, relativamente alle opere necessarie ai fini dell'abitabilità o dell'uso col limite di lire 9.000.000 per ciascuna unità immobiliare distrutta o danneggiata per i nuclei familiari comprendenti fino a cinque membri.

Il contributo di cui al comma precedente è elevato a lire 10.000.000 nei confronti dei proprietari di una sola unità immobiliare adibita ad uso di abitazione della propria famiglia il cui nucleo familiare sia di numero superiore a cinque membri ».

ART. 6.

Il terzo ed il quarto comma dell'articolo 3 del decreto-legge 27 febbraio 1968, n. 79, convertito nella legge 18 marzo 1968, n. 241, è sostituito dai seguenti:

« Ai proprietari di unità immobiliari destinati ad uso di abitazione che avessero da quattro a sette vani utili, possono essere concessi contributi per la ricostruzione o la riparazione dell'unità distrutta o danneggiata, entro il limite massimo di lire 10.000.000.

Per la ricostruzione o la riparazione di unità immobiliari destinate ad uso di abitazione che avessero più di sette vani utili, possono essere concessi dagli Istituti di credito fondiario per la parte di spesa eccedente i contributi di cui al precedente comma e fino a lire 15.000.000, mutui di favore coi benefici di cui all'articolo 13-*sexies* della legge 15 aprile 1973, n. 94.

Il limite di spesa ammissibile di cui all'articolo 13-*sexies* - della legge 15 aprile 1973, n. 94 - è elevato a lire 14.000.000 ».

ART. 7.

Le disposizioni di cui all'articolo 10 del decreto-legge 12 febbraio 1973, n. 8, convertito, con modificazioni, nella legge 15 aprile

VI LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

1973, n. 94, sono ulteriormente applicabili fino al 31 dicembre 1975 anche in riferimento ai tributi entrati in vigore il 1° gennaio 1974.

ART. 8.

Le disposizioni di cui all'articolo 11 del decreto-legge 15 febbraio 1973, n. 8, convertito, con modificazioni, nella legge 15 aprile 1973, n. 94, sono ulteriormente applicabili fino al 31 dicembre 1975.

L'onere derivante dall'applicazione del presente articolo è assunto a carico dello Stato per l'anno 1975, nel limite di spesa di lire 550.000.000 da iscrivere nello stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale per il corrispondente esercizio finanziario.

ART. 9.

I benefici di cui alla legge 30 novembre 1973, n. 853, al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 26 aprile 1972, con le modalità stabilite dall'articolo 9 del decreto-legge 12 febbraio 1973, n. 8, convertito nella legge 15 aprile 1973, n. 94, sono estesi anche ai giovani iscritti nelle liste di leva, che dovranno rispondere alla chiamata alle armi negli anni 1974, 1975 e 1976.

ART. 10.

All'articolo 3 del decreto-legge 27 febbraio 1968, n. 79, convertito, con modificazioni, nella legge 18 marzo 1968, n. 241, e con la legge 29 luglio 1968, n. 858, è aggiunto il seguente comma:

« La disposizione di cui al nono comma del presente articolo non si applica ove il trasferimento totale o parziale di proprietà, per atto tra vivi, verificatosi successivamente al 31 gennaio 1968, intercorra tra ascendenti e discendenti immediati, ivi compresi i figli naturali e gli adottivi ».

ART. 11.

Il secondo comma dell'articolo 17 della legge 5 febbraio 1970, n. 21, sostituito dall'articolo 13-bis del decreto-legge 12 febbraio 1973, n. 8, nel testo istituito con la legge di conversione 15 aprile 1973, n. 94, è ulteriormente sostituito dai seguenti:

« I proprietari dei fabbricati da demolire per l'attuazione dei piani anzidetti hanno fa-

coltà di richiedere, entro tre mesi dalla pubblicazione della delibera comunale di adozione dei piani stessi, i benefici previsti dall'articolo 3 della legge 18 marzo 1968, n. 241, e successive modifiche ed integrazioni.

Tale facoltà non potrà essere esercitata oltre il trentesimo giorno decorrente dalla data di notifica di apposito atto, che le Amministrazioni comunali interessate, o, alternativamente, l'Ispettorato generale per le zone terremotate e sezioni staccate dal Genio civile di Agrigento, Palermo e Trapani, possono notificare dopo la scadenza del citato termine e con il quale i proprietari suddetti vengono messi in mora, per insindacabili esigenze connesse alla sollecita attuazione della ricostruzione.

Ove le Amministrazioni suddette non provvedano alla messa in mora, l'esercizio della facoltà di opzione da parte dei proprietari non può essere esercitata decorso il trentesimo giorno dalla notifica del decreto definitivo di espropriazione dell'immobile ».

ART. 12.

Il termine del 31 dicembre 1973 di cui all'articolo 56 del decreto-legge 27 febbraio 1968, n. 79, convertito, con modificazioni, nella legge 18 marzo 1968, n. 241 è prorogato al 31 dicembre 1978.

ART. 13.

All'articolo 12 del decreto-legge 17 febbraio 1968, n. 79, convertito nella legge 18 marzo 1968, n. 241 è aggiunto il seguente comma:

« Ai lavori della Commissione partecipa con voto deliberativo il sindaco del comune interessato alla programmazione o alla variante ».