

ATTI PARLAMENTARI  
X LEGISLATURA

---

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

Doc. LX-bis  
N: 7

---

## RELAZIONE

SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI PREVISTI DALLA  
LEGGE 14 MAGGIO 1981, N. 219, E SUCCESSIVE MODIFICHE ED  
INTEGRAZIONI, NEI TERRITORI COLPITI DAGLI EVENTI SISMICI DEL  
NOVEMBRE 1980 E DEL FEBBRAIO 1981

*(articolo 69 della legge 14 maggio 1981, n. 219)*

PRESENTATA DAL MINISTRO  
PER GLI INTERVENTI STRAORDINARI NEL MEZZOGIORNO  
**(MISASI)**

---

*Trasmessa alla Presidenza il 9 ottobre 1989*

---

PAGINA BIANCA

**I N D I C E****PARTE PRIMA**

<i>Premessa</i> . . . . .	<i>Pag.</i> 9
---------------------------	---------------

**CAPITOLO I.**

## — Il quadro legislativo:

1. - Legislazione . . . . .	» 11
2. - Genesi . . . . .	» 12

**CAPITOLO II.**— Rilevamento del danno - Interventi - Oneri -  
Lievitazione costi:

1. - Rilevamento del danno . . . . .	» 16
2. - Gli interventi . . . . .	» 17
3. - Impegno finanziario. Riparto fondi . . . . .	» 24
4.5. - Fondi FESR e BEI. Metanizzazione . . . . .	» 30
6. - Fondi CASMEZ . . . . .	» 31
7. - Attuazione dei programmi . . . . .	» 31

**CAPITOLO III.**

## — Interventi nei Comuni:

1. - Stato di attuazione . . . . .	» 32
2. - Assegnazione dei fondi ai Comuni . . . . .	» 35
3. - Ricorso alle aperture di credito . . . . .	» 41
4. - Situazione realizzativa . . . . .	» 41

## CAPITOLO IV.

— Attività degli uffici centrali . . . . .	Pag. 47
--	---------

## CAPITOLO V.

## — Interventi nel settore industriale:

1. - Attuazione interventi per la industrializzazione (articolo 21) . . . . .	» 50
2. - Attuazione interventi per opere infrastrutturali e nuovi insediamenti industriali (articolo 32) . . . . .	» 52
3. - Riepilogo, quadro finanziario interventi ex articoli 21 e 32 . . . . .	» 55

## PARTE SECONDA

Problemi conseguenti all'attuazione dell'articolo 13, comma 2, della legge n. 48 del 1989 . . . . .	» 59
---	------

CONCLUSIONI . . . . .	» 68
-----------------------	------

UFFICIO SPECIALE AREE TERREMOTATE

---

## RELAZIONE

SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI PREVISTI DALLA  
LEGGE 14 MAGGIO 1981, N. 219, E SUCCESSIVE MODIFICHE ED  
INTEGRAZIONI, NEI TERRITORI COLPITI DAGLI EVENTI SISMICI DEL  
NOVEMBRE 1980 E DEL FEBBRAIO 1981

*(articolo 69 della legge 14 maggio 1981, n. 219)*

PAGINA BIANCA

## PARTE I

PAGINA BIANCA



**PREMESSA.**

Il presente referto, data la sua cadenza semestrale, costituisce la naturale prosecuzione del precedente licenziato nel gennaio 1989, e vuole esserne lo sviluppo e l'aggiornamento circa l'attuazione degli interventi della legge 14 maggio 1981, n. 219, nei territori colpiti dagli ormai noti eventi sismici del 1980 e 1981.

Anche questo documento, offre un quadro analitico di dati e notizie assunti dall'ufficio attraverso la collaborazione delle strutture periferiche dell'Agenzia per il Mezzogiorno, relativi a regioni e comuni colpiti dal terremoto ad eccezione, peraltro, di quelli relativi ad amministrazioni statali di livello locale ma non inviati, ancorché ripetutamente sollecitati.

Si fa riserva, pertanto, di riferire su di essi nella prossima relazione semestrale.

\* \* \*

All'indomani del duplice evento sismico che ha colpito nel novembre 1980 e nel febbraio 1981 una estesa area della Campania, Basilicata e Puglia, si pose la necessità di procedere ad una sorta di mappa o catasto del danno, sulla base anche della classificazione dei comuni in disastri, gravemente danneggiati e danneggiati.

Non vi è dubbio che la rapidità di una elencazione, sia pure approssimativa e suscettibile solo di modesti aggiustamenti successivi, ha presentato la premessa per un'efficace opera di ricostruzione, evitando spinte localistiche verso un'estensione indiscriminata delle zone terremotate.

Tali spinte, infatti, tendevano ovviamente a rinforzarsi una volta superata la fase dell'emergenza, per effetto delle provvidenze previste a favore delle zone colpite e in considerazione delle difficoltà, da parte delle stesse autorità, a mantenere gli impegni assunti rispetto all'esigenza di fronteggiare la situazione creatasi che postulava via via sempre più massicce risorse economiche.

Detto fenomeno ha trovato poi ulteriori motivazioni nelle zone colpite, caratterizzate da diffuse condizioni di sottosviluppo: in questi casi l'intreccio tra conseguenze del terremoto e condizioni sociali preesistenti, giustificava l'aspettativa di un'ulteriore provvidenza, allargando, però, inevitabilmente, la distanza tra obiettivi e risorse, ed allungando di conseguenza i tempi della ricostruzione.

Nel caso del terremoto Campano-Lucano del 23 novembre 1980, la legge n. 874 del 22 dicembre 1980 imponeva, all'articolo 4, l'individuazione delle tre fasce di comuni (disastrati, gravemente danneggiati, danneggiati) entro il 31 dicembre 1980.

Dalla prima proposta della Commissione speciale del Consiglio regionale della Campania per gli interventi straordinari, che individuava 339 comuni colpiti (23 disastrati, 76 gravemente danneggiati, e 240 danneggiati), si passò al decreto-legge n. 19 del 12 febbraio del 1981, che restringeva a 316 i comuni colpiti, compresi anche quelli della Basilicata (36 disastrati e 280 danneggiati).

In sede di conversione in legge, il decreto subì sostanziali modifiche e la scadenza per l'individuazione dei comuni colpiti fu ritrovata al 31 maggio 1981.

Il 30 aprile 1981, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, fu confermato in 36 il numero dei comuni disastrati (16 in provincia di Avellino, 9 in provincia di Salerno, 9 in provincia di Potenza) e furono individuati anche 14 comuni danneggiati in provincia di Foggia.

Le regioni Campania e Basilicata, intanto, incontravano grosse difficoltà ad individuare i comuni colpiti da terremoto e distinguerli tra « gravemente danneggiati » e « danneggiati ».

Approssimandosi la scadenza del 31 maggio indicata nel citato provvedimento legislativo, il Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con gli altri Ministri interessati, emanò il decreto del 22 maggio 1981, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 146 del 29 maggio 1981, col quale furono individuati i comuni colpiti dal sisma sulla base delle indicazioni fornite dal Ministero del bilancio, incaricato di elaborare la mappa del disastro, e dalle Prefetture interessate.

La distinzione tra « gravemente danneggiati » e « danneggiati », fu effettuata sulla base delle percentuali del danno subito da ciascun comune, indicata dalle medesime Prefetture.

Si può, pertanto, affermare che sotto il profilo della distribuzione territoriale si presentavano delle zone disastrose, fasce di lieve danno e fasce di danno medio, che venivano così a caratterizzare la diversità delle zone colpite.

## CAPITOLO I

## IL QUADRO LEGISLATIVO

**1. — Legislazione.**

La produzione legislativa conseguente all'evento sismico ha messo a fuoco diverse esigenze tra loro coordinate onde far fronte in maniera idonea alla situazione creatasi. Esse possono individuarsi come appresso:

1) necessità di una stima e catasto del danno, ai fini della quantificazione delle risorse;

2) urgenza di arginare inizialmente le più immediate necessità legate all'emergenza, dotando i Commissari straordinari di ampi poteri, derogativi anche alle vigenti leggi;

3) determinazione del contributo correlata, il più possibile, ad una forma risarcitoria del danno per una prima unità abitativa di una media famiglia;

4) esigenza di raggiungere una graduale e rapida rinascita delle aree terremotate incoraggiando la ricostruzione o la riattivazione delle prime case, e delle ulteriori unità abitative;

5) necessità di procedere ad un recupero dei centri storici, al fine di evitare lo spopolamento e l'ulteriore degrado degli abitanti, con il conseguente danno per l'economia locale, che, invece, andava incentivata;

6) opportunità di dichiarare di preminente interesse nazionale l'opera di ricostruzione e sviluppo delle zone terremotate e di costruire un centro di imputazione e di riferimento rispettivamente alle spese ed alle relative clausole finanziarie (articoli 2 e 3 della legge n. 219 del 1981); e ciò mediante ripartizione degli stanziamenti a favore delle amministrazioni statali e locali sulla base di programmi presentati dai vari organismi;

7) opportunità di costituire un centro di imputazione politica e organizzativa in capo al Presidente del Consiglio dei ministri, con facoltà di delega nei confronti del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, e di distinguere in maniera strategica gli interventi di competenza delle amministrazioni statali, di quelle regionali e di quelle comunali;

8) esigenza di individuare i destinatari dei contributi, le modalità di concessione degli stessi (articoli 9 e 10 della legge n. 219 del 1981), l'esecuzione degli interventi, adottando snellimento delle procedure e più rapida erogazione dei contributi stessi;

9) opportunità di imprimere una spinta propulsiva alle attività produttive, anche attraverso idonei incentivi nel settore agricolo, industriale, dell'artigianato e del commercio, per la ricostruzione e la riparazione in sito o delocalizzazione dei centri produttivi, altresì valorizzando la domanda di insediamento di ulteriori industrie in nuove aree appositamente attrezzate;

10) decisione di superare le arretratezze ed inadempienze sociali, provvedendo:

- alla costruzione di uffici periferici di livello statale;
- alla creazione, attraverso concorsi o rapporti convenzionali, di un'adeguata struttura tecnica e amministrativa di Enti locali, con lo scopo di creare un rapporto organico e istituzionale con le popolazioni locali e con le stesse amministrazioni periferiche;
- all'adozione di norme agevolative in materia fiscale, contributiva, previdenziale e sanitaria ed in quella del credito;

11) necessità di intervenire in maniera differenziata e, ove possibile, più incisiva in favore della città di Napoli e la sua area metropolitana mediante una serie di disposizioni speciali, che hanno costituito oggetto di un titolo separato, l'VIII, nella fondamentale legge n. 219 e nelle successive disposizioni.

## 2. — Genesi storica della legislazione vigente.

È noto il lungo *iter* legislativo avviato successivamente all'emanazione della legge n. 219 del 1981 resosi necessario in relazione alle difficoltà connesse con la individuazione di un sistema di procedure tale da consentire una rapida predisposizione degli atti istruttori, preliminari alla concessione dei contributi, e, di conseguenza all'avvio dei lavori.

Nella evoluzione legislativa sono da porre in evidenza i provvedimenti illustrati nei successivi capoversi.

### 2.1. — Legge 18 aprile 1984, n. 80 e legge 21 gennaio 1988, n. 12.

La problematica innanzi descritta ha trovato soddisfacente risposta sia nei contenuti del decreto-legge 28 febbraio 1984, convertito nella legge 18 aprile 1984, n. 80, sia successivi provvedimenti legislativi e più ancora nella legge 21 gennaio 1988, n. 12.

È da evidenziare che il motivo ispiratore del decreto-legge n. 474 (convertito nella citata legge n. 12) si rinviene nella necessità di far salvi i progetti esecutivi di riparazione e ricostruzione di opere di edilizia, privata, presentati a partire dal 1° gennaio 1987, oltre che nell'esigenza che, conseguentemente, non decadessero dai finanziamenti i progetti approvati. Ciò, anche tenuto conto del pericolo di stallo nel processo di ricostruzione in atto, non avendo la maggior parte dei soggetti proprietari, beneficiari delle provvidenze, le possibilità economiche per far fronte agli oneri di ricostruzione.

Tale situazione avrebbe, inoltre, determinato gravi squilibri nei livelli occupazionali con la messa in cassa integrazione dei lavoratori operanti nel settore delle costruzioni e, con la fine dell'integrazione salariale, il licenziamento di migliaia di addetti.

Bisognava anche impedire che si aprissero contenziosi tra proprietari, imprese esecutrici e tecnici progettisti, che avrebbero rivendicato i corrispettivi per l'appalto dei lavori e per le prestazioni professionali.

Era, del pari, opportuno che non cessasse la proroga dei vincoli delle aree e dei nuclei industriali ad evitare azioni di risarcimento e che non divenissero illegittime tutte le occupazioni di urgenza delle aree ove tuttora insistono gli insediamenti provvisori (prefabbricati e containers), con conseguente instaurazione di contenzioso ai fini del pagamento, a valore di mercato, delle aree stesse, stante l'impossibilità di retrocessione.

L'applicazione della menzionata legge n. 12 ha comportato:

- lo snellimento delle procedure di erogazione dei contributi;
- un estendimento dei benefici ad ulteriori categorie di soggetti;
- la incentivazione per la riparazione e ricostruzione del patrimonio privato;
- le agevolazioni fiscali e tariffarie;
- la proroga dei termini per l'esecuzione degli interventi, che furono, a suo tempo, decisi per la ricostruzione delle zone terremotate.

2.3. — *Decreto-legge 30 maggio 1988, n. 173, convertito dalla legge 26 luglio 1988, n. 291.*

Il decreto-legge n. 173 del 30 maggio 1988, nel dettare una serie di misure dirette a ridurre il fabbisogno finanziario dello Stato per l'anno 1988, prevedeva, in particolare, una minore erogazione di risorse nei confronti dei comuni terremotati, negando, inoltre, la possibilità per gli stessi di richiedere anticipazioni alle aziende di credito in assenza di fondi statali presso le rispettive tesorerie.

In caso di tardiva assegnazione di fondi, gli enti locali erano autorizzati a prelevare dalle rispettive contabilità speciali, istituite presso le Sezioni di Tesoreria provinciale dello Stato, anche in eccedenza alle disponibilità esistenti sulle contabilità stesse.

In base alla legge di conversione 26 luglio 1988, n. 291 lo Stato continua a garantire certezza e continuità dei flussi finanziari necessari per completare l'opera di ricostruzione delle zone terremotate, non consentendo, però, ai comuni l'accumulo di risorse non utilizzate in bilancio e ripartite dal CIPE. In tal modo si è equilibrata l'esigenza di non rallentare il processo di ricostruzione con quella di contenere e regolare i trasferimenti di danaro pubblico.

È stato, inoltre, revocato il blocco del ricorso alle anticipazioni bancarie e pertanto i comuni possono nuovamente far ricorso agli istituti di credito per l'anticipazione dei finanziamenti a copertura dei buoni-contributo emessi.

La legge in questione modifica, inoltre, la procedura di erogazione di contributi secondo le seguenti aliquote: il 15 per cento (anziché il 25 per cento) all'inizio dei lavori; l'80 per cento in base agli stati di avanzamento; il residuo 5 per cento a collaudo finale.

Quest'ultima quota è riservata per intero al saldo delle spettanze per spese tecniche di progettazione e direzione dei lavori. Viene, in tal modo, incentivato l'interesse dei tecnici ad accelerare la loro opera; d'altra parte le imprese non dovranno più subire le lungaggini dei collaudi finali per riscuotere il 15 per cento delle loro spettanze.

La menzionata anticipazione del 15 per cento, è corrisposta previa dichiarazione del direttore dei lavori di avvenuto concreto inizio dei lavori medesimi, ad evitare possibili speculazioni con danaro pubblico e per accelerare la messa a punto delle opere.

#### 2.4. — Decreto-legge 9 gennaio 1989, n. 2.

Con il decreto-legge 9 gennaio 1989, n. 2, articolo 1, comma 2, è stata disposta fino al 31 dicembre 1989 la sospensione delle sentenze di condanna al rilascio di immobili urbani di proprietà privata e pubblica adibiti ad uso di abitazione per cessazione del contratto alla scadenza, nonché della esecuzione delle ordinanze di convalida delle licenze o sfratto di cui all'articolo 663 del codice di procedura civile, e di quelle di rilascio di cui all'articolo 665 del codice di procedura civile per finita locazione relativa a detti immobili.

Inoltre, con lo stesso articolo 2 i termini indicati nell'articolo 1, comma 1-bis, lettere a) e b) dell'articolo 9 del decreto-legge 20 novembre 1987, n. 474, convertito con modificazioni dalla legge 21 gennaio 1988, n. 12, concernenti rispettivamente l'attuazione degli strumenti urbanistici e le agevolazioni fiscali nei comuni terremotati della Campania, Basilicata e Puglia, sono differiti al 31 dicembre 1989.

I termini indicati dall'articolo 5, comma 5 del decreto-legge 20 novembre 1987, n. 474, convertiti con modificazioni dalla legge 21 gennaio 1988, n. 12, concernenti interventi nelle zone colpite dal terremoto del novembre 1980, sono differiti al 30 giugno 1989.

I termini di cui all'articolo 5, comma 6-bis e all'articolo 23 del medesimo decreto-legge sono differiti, rispettivamente, al 30 giugno 1989 ed al 31 dicembre 1989.

2.5. — Legge 10 febbraio 1989, n. 48.

Con l'articolo 13, comma 1 della legge n. 48 del 1989 sono prorogati al 31 dicembre 1989 i termini di cui all'articolo 1, comma 1-bis, lettera a) e di cui all'articolo 9 del decreto-legge 20 novembre 1987, n. 474, convertito con modificazioni dalla legge 21 gennaio 1988, n. 12, concernenti rispettivamente, l'attuazione degli strumenti urbanistici e le modalità di attuazione della ricostruzione nei comuni colpiti nelle regioni Campania, Basilicata e Puglia.

Nei medesimi comuni l'agevolazione agli effetti dell'imposta IVA, prevista dall'articolo 5 del decreto-legge 5 dicembre 1980, n. 799, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 1980, n. 875, è prorogata fino al 31 dicembre 1989, limitatamente alle lettere c) ed f) del primo comma dello stesso articolo 5.

Con lo stesso articolo 13, comma 2, è prorogato al 30 giugno 1989 il termine del 31 dicembre 1988 di cui al comma 1-bis, lettera c) dell'articolo 1 del decreto-legge 20 novembre 1987, n. 474, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 gennaio 1988, n. 12, concernente gli interventi previsti dagli articoli 21 e 32 della legge n. 219 del 1981 e successive integrazioni e modificazioni.

A partire dal 1° luglio 1989, l'istruttoria delle pratiche relative ai citati articoli 21 e 32 dovrà seguire l'iter e le modalità previste dalla legge 1° marzo 1980, n. 64, mentre i poteri ispettivi e di controllo, già di competenza dell'ufficio speciale per le zone terremotate, presso la Presidenza del Consiglio, sono affidati al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.

Questa norma ha dato luogo a non lievi difficoltà interpretative, tanto che sulla stessa si è reso necessario acquisire parere del Consiglio di Stato, e la Commissione bicamerale per gli interventi nel Mezzogiorno ha ritenuto opportuno approvare una apposita risoluzione parlamentare per consentire la più corretta applicazione della norma stessa.

Alle regioni Campania, Basilicata e Puglia è affidato il compito di esprimere parere di conformità, nell'ambito dell'istruttoria, circa la localizzazione degli interventi, impatti ambientali e compatibilità in rapporto alla programmazione regionale.

Con l'articolo 14 si differiscono, con la sanzione della decadenza dal diritto al contributo:

— al 31 marzo 1989, i termini di cui all'articolo 1, comma 1 del decreto-legge 20 novembre 1981, n. 474, convertito dalla legge 21 gennaio 1988, n. 12;

— al 31 marzo 1989, i termini di cui al comma 6-bis, articolo 5 del decreto-legge 20 novembre 1987, n. 474, convertito dalla legge 21 gennaio 1988, n. 12;

— al 30 giugno 1989, i termini di cui all'articolo 23 del decreto-legge 20 novembre 1987, n. 474, convertito dalla legge 21 gennaio 1988, n. 12;

## CAPITOLO II

RILEVAMENTO DEL DANNO. INTERVENTI. ONERI.  
LIEVITAZIONE COSTI.**1. — Rilevamento del danno.**

L'originaria previsione fatta subito dopo il sisma non fu un'attenta indagine del disastro ma solo una acquisizione della sua ampiezza: la entità dei danni fu allora indicata in lire 8.000 miliardi.

In una successiva relazione basata sugli elementi raccolti dal Ministero del bilancio, le unità abitative da ricostruire venivano stimate in 16.000 e quelle danneggiate in 71.000 delle quali 20.500 in modo grave.

Anche ulteriori rilevamenti non hanno fatto il punto della situazione, ed il Governo, allo scopo di poter concretare un catasto del danno, fissava al 31 marzo 1984 i termini utili per la richiesta di ammissione ai benefici previsti dalla legge n. 219 del 1981.

Dalle domande presentate dai privati e dalle segnalazioni degli enti locali emerse un quadro nuovo:

300.000 le unità danneggiate o distrutte (esclusa la zona di Napoli);

15.500 miliardi i contributi richiesti;

4.500 miliardi la spesa prevista per opere pubbliche di competenza comunale.

Una più realistica valutazione condotta con maggiore conoscenza dei singoli aspetti del sisma, ha accertato in 25.000 miliardi, l'entità del danno nella edilizia privata.

Di notevole ampiezza era risultato anche il danno subito dalle opere pubbliche di interesse comunale, valutato in circa un quarto di quello dell'edilizia privata, con punte più elevate nei comuni disastriati e gravemente danneggiati.



La rilevanza del finanziamento necessario è risultata incrementata anche dalle decisioni del legislatore di fronteggiare i danni residui del terremoto che nel 1962 aveva colpito l'Irpinia ed il Sannio.

Diverso l'andamento nel campo degli interventi di competenza delle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato; per motivi legati al contenimento della spesa, in sede di coordinamento effettuato dal Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, i relativi programmi sono stati drasticamente ridotti, soprattutto per gli interventi di edilizia demaniale, di culto e su immobili e beni di interesse storico-artistico.

## 2. — Interventi.

### 2.1. — *Interventi per opere private e pubbliche.*

Di fronte alle pressanti richieste delle regioni interessate e delle Amministrazioni statali, il legislatore emanava norme di maggiore respiro di quelle contenute nella fondamentale legge n. 219 del 1981 sempre più dirette ad assicurare il ristoro del danno e condizioni di reale sviluppo sociale delle popolazioni. Tra le tante provvidenze previste dalle leggi via via emanate, debbono essere ricordate.

#### A) *nel settore dei beni danneggiati.*

1. — L'adeguamento alle necessità alloggiative del nucleo familiare delle unità abitative, prima insufficienti e spesso lontane dai parametri di una civile convivenza (articolo 9, legge n. 219 del 1981);

2. — la ricostruzione fuori sito di unità abitative danneggiate, per creare condizioni ambientali migliori e consentire assetti urbanistici più adeguati e funzionali (articolo 23 decreto-legge n. 57 del 1982 e articolo 9 legge n. 80 del 1984);

3. — il restauro e il risanamento conservativo di unità immobiliari comprese nei piani di recupero (articolo 29 legge n. 219 del 1981 e articolo 3 legge n. 80 del 1984);

4. — l'ammissione a contributo delle opere di ricostruzione e riparazione delle pertinenze agricole (ricovero bestiame, degli attrezzi, fienili) inizialmente escluse da ogni provvidenza (articolo 1-bis e *ter* decreto-legge n. 333 del 1981, convertito dalla legge n. 456 del 1981);

5. — l'ammissione a contributo degli interventi di ricostruzione o riparazione dell'abitazione rurale dei coltivatori diretti e dell'abitazione sita nel centro abitato, utilizzata direttamente dagli stessi;

6. — l'ammissione a contributo, fino al 25 per cento, della spesa di ricostruzione delle superfici utili allo svolgimento delle attività dei liberi professionisti e dei lavoratori autonomi, distrutte o danneggiate;

7. — l'ammissione a contributo, fino al 25 per cento, della spesa di ricostruzione o riparazione di parti comuni di un edificio costituito da più unità immobiliari (articolo 2, comma sesto, decreto-legge n. 19 del 1984, legge n. 80 del 1984);

8. — l'ammissibilità al contributo delle unità immobiliari private adibite a strutture pubbliche (articolo 5, comma 6-bis, decreto-legge n. 474 del 1987 convertito in legge 12/88).

9. — L'estensione del contributo per il danno, subito dagli opifici industriali, all'adeguamento funzionale degli stessi (articolo 21, legge n. 219 del 1981) senza alcun rapporto con l'entità del danno (risoluzione parlamentare n. 7-00169 del 17 aprile 1985) fino al riconoscimento dell'intera spesa sostenuta per l'adeguamento e la delocalizzazione, ovvero per la riconversione industriale.

Sono state inoltre ammesse a contributo:

— spese necessarie alla realizzazione di superfici non residenziali (a servizio dell'alloggio terremotato) nel limite del 40 per cento della superficie di questo (articolo 2, comma terzo, decreto-legge n. 19 del 1984);

— spese necessarie alla realizzazione di autorimessa o posto macchina nel limite di 18 mq;

— del 10 per cento nel caso di demolizione, anche parziale (articolo 3, comma 11, decreto-legge n. 474 del 1987 — Legge n. 12 del 1988);

— del 15 per cento per le unità abitative da 46 a 70 mq (articolo 6 del decreto-legge n. 19 del 1984).

I proprietari di unità alloggiative terremotate che abbiano diritto all'adeguamento abitativo, ove non possano ricostruire in loco o ripararle per l'impossibilità obiettiva possono utilizzare il contributo per acquisto di altra abitazione o per la ricostruzione delle abitazioni in altra area ceduta dal comune, che acquisisce le aree di sedime e gli immobili terremotati dai predetti privati.

*B) nel settore dei soggetti destinatari dei contributi.*

Nel primo momento (legge n. 219 del 1981) la possibilità di ottenere il contributo dello Stato fu ristretta ai soggetti che, alla data del sisma, erano proprietari degli immobili colpiti o titolari di diritti reali sugli stessi.

Con disposizioni legislative successive tale possibilità è estesa alle seguenti nuove categorie di beneficiari:

— tutti i possessori (non violenti né clandestini) di immobili alla data del sisma (articolo 1-sexies decreto-legge n. 333 del 1981);

— soggetti diversi dal proprietario, congiunti del medesimo (articolo 7, decreto-legge n. 19 del 1984), quali il discendente in linea retta del proprietario che occupava l'immobile o l'erede di proprietario deceduto a causa del terremoto;

— gli imprenditori operanti nel settore agricolo, come gli affittuari, i coltivatori diretti, i mezzadri, i coloni, gli assegnatari, eccetera (articolo 5, comma 2, decreto-legge n. 474 del 1987);

— gli acquirenti degli immobili colpiti localizzati nei comuni disastriati (articolo 20-bis, decreto-legge n. 474 del 1987);

— gli emigrati all'estero, ancorché non occupassero alla data del sisma stabilmente e abitualmente l'immobile danneggiato (articolo 5, comma 1, decreto-legge n. 474 del 1987).

*C) nella determinazione dei contributi e maggiorazioni.*

Con la legge n. 219 del 1981 la determinazione dei contributi per la ricostruzione è ancorata al limite massimo del costo vigente per l'edilizia agevolata.

Con il decreto-legge n. 19 del 1984 (legge n. 80 del 1984) il contributo viene rapportato al costo unitario di intervento, fissato annualmente dal Ministero dei lavori pubblici (articolo 2, comma 1, decreto-legge n. 19 del 1984 — Legge n. 80 del 1984).

Oltre che per i contributi per la ricostruzione, l'aggiornamento è stato significativo anche negli interventi di riparazione: il parametro valutativo, che all'inizio 1980 era ancorato all'importo di 90.000 lire a metro cubo (con il limite massimo di 45 milioni), è passato in via generale, al 60 per cento del contributo massimo previsto per la ricostruzione (articolo 2, decreto-legge n. 19 del 1984), aliquota suscettibile di essere elevata al 100 per cento se la riparazione consiste in interventi di restauro e risanamento conservatorio; al 170 per cento per i beni vincolati; all'80 per cento se le unità da riparare necessitano di opere di adeguamento antisismico, essendo localizzate in zone con indice da  $S = 9$  a  $S = 12$  (articolo 11, decreto-legge n. 19 del 1984 — Legge n. 20 del 1984).

In relazione alle esigenze poste dalla ripresa della vita sociale, il legislatore ha provveduto ad integrare i contributi di base previsti con notevoli maggiorazioni e ne ha consentita la loro cumulabilità. Tra le altre:

— maggiorazione del 15 per cento per la ricostruzione o la riparazione delle unità abitative site nelle aree con grado di sismicità da  $S = 9$  a  $S = 12$  (articolo 6-bis, comma 7, decreto-legge n. 19 del 1984, convertito in legge n. 80 del 1984);

— maggiorazione del 15 per cento per interventi su edifici inclusi nei piani di recupero, ai sensi della legge n. 457 del 1978;

— maggiorazione del 10 per cento per le unità aventi superfici residenziali fino a 46 mq (articolo 6, decreto-legge n. 19 del 1984, legge n. 80 del 1984);

— maggiorazione del 10 per cento per l'installazione degli impianti di riscaldamento e di produzione di acqua calda alimentati da fonti energetiche non tradizionali.

D) *negli interventi su immobili privati vincolati ai sensi della legge n. 1089 del 1939.*

Inizialmente il contributo previsto per la riparazione degli immobili privati di interesse storico o artistico (vincolati ai sensi della legge n. 1089 del 1939) non differiva da quello stabilito per immobili meramente privati.

Successivamente la disciplina è stata migliorata con l'articolazione seguente:

— contributo in conto capitale nella misura stabilita per la ricostruzione (articolo 2, comma 2, decreto-legge n. 19 del 1984);

— maggiorazione del 70 per cento (articolo 3, comma 1, decreto-legge n. 474 del 1987) elevata fino alla totale copertura delle spese per interventi strutturali (articolo 3, comma 2, decreto-legge n. 474 del 1987 — Legge 12/88);

— contributo pluriennale dell'8 per cento sugli interessi relativi a mutui contratti per fronteggiare le spese non coperte da contributo quale che sia l'entità della superficie interessata, non, quindi, entro il limite di 200 mq;

— possibilità di acquisizione, da parte dei comuni, degli immobili di interesse storico, vincolati alla data del sisma, o con vincolo in corso di apposizione (articolo 3, comma 3, decreto-legge n. 474 del 1987);

— equiparabilità, in ordine al contributo, ai beni vincolati ex legge n. 1089 del 1939, di quelli « comunque di rilevante interesse pubblico » (articolo 3-bis, decreto-legge n. 333 del 1981).

E) *nella utilizzazione del contributo.*

Attesi anche i ritardi nell'attribuzione delle somme di cassa ai comuni, il legislatore dal 1982 ha consentito il ricorso alle anticipazioni bancarie in attesa del trasferimento delle risorse statali.

Tale regime era stato posto in essere per accelerare il processo di ricostruzione e riparazione nel campo dell'edilizia privata con decreto-legge 1° ottobre 1982, n. 696, convertito in legge 29 novembre 1982, n. 883; con le varie leggi finanziarie, fino a tutto il 1988, è stato esteso anche alle attribuzioni di stanziamento riferite ad esercizi futuri.

Il sistema delle anticipazioni bancarie ha prodotto effetti positivi, unanimemente riconosciuti, in quanto ha consentito l'avvio di decine di migliaia di interventi, che, diversamente, avrebbero dovuto attendere la assegnazione delle risorse e la relativa erogazione da

parte degli organi centrali dello Stato. Ciò è tanto vero che la soppressione di essa, contenuta nel decreto-legge 30 maggio 1988, n. 173 all'articolo 1, non è ancora accolta dal Parlamento nella legge di conversione 26 luglio 1988, n. 219; presupposto, ritenuto fondato anche dal Governo, è stato il timore che ne sarebbe conseguito il blocco totale del processo di ricostruzione, fino alla concreta attribuzione (di competenza e di cassa) delle risorse assegnate con le pregresse leggi finanziarie.

Nella stessa ottica rientra la norma di cui all'articolo 1, comma 3, del decreto-legge n. 173 del 1988 — Legge n. 291 del 1988 con la quale gli enti locali interessati, in caso di tardiva assegnazione dei fondi, che comprometta la continuità e la correttezza degli interventi, sono stati autorizzati a prelevare dalle rispettive contabilità speciali, istituite presso le sezioni di tesoreria provinciale dello Stato, i fondi assegnati anche in eccedenza alle disponibilità esistenti sulle contabilità stesse.

Il ricorso ad anticipazioni bancarie, se ha comportato un aggravio di costo per gli interessi passivi che ne sono derivati, ha attenuato l'impatto con i costi sempre crescenti ed ha consentito la conclusione di numerosi problemi abitativi.

## 2.2. — *Interventi per l'industria.*

La ripresa della attività industriale e la sua realizzazione in tempi brevi è stato uno dei punti focali dell'intervento dello Stato, che ha avuto una rilevanza determinante.

Le provvidenze elargite — la cui ampiezza è chiarita al successivo capo V — possono così sintetizzarsi:

a) contributi per la ricostruzione in sito o delocalizzata e la riparazione di stabilimenti industriali colpiti dal sisma;

b) contributi del 75 per cento per il miglioramento e l'adeguamento funzionale di stabilimenti danneggiati o distrutti.

In proposito appare opportuno ricordare che la norma contenuta nell'articolo 21 della legge n. 219 del 1981, nella sua formulazione generica, si prestava a divergenti interpretazioni. Il Governo ritenne opportuno chiarire la portata della norma emanando il decreto-legge n. 793 del 29 novembre 1984, convertito, poi, dalla legge n. 211 del 30 maggio 1985, che collegava strettamente l'entità del contributo per l'adeguamento funzionale a quello riconosciuto per il danno.

Il Parlamento non approvò tale norma, anzi emanò una apposita risoluzione (n. 7-00169 del 17 aprile 1985) che svincolava l'adeguamento dal danno ritenendo la norma diretta allo sviluppo dell'apparato produttivo preesistente al sisma e non una semplice disposizione risarcitoria del danno.

Tale principio è stato poi riaffermato in successivi provvedimenti legislativi in virtù dei quali la spesa da ammettere a contributo per l'adeguamento è quella effettivamente sostenuta dagli imprenditori (cioè senza alcun limite) e comprende anche la possibilità per l'imprenditore di riconvertire la propria produzione.

c) realizzazione di aree industriali individuate dalle regioni Campania e Basilicata, sulle quali insediare opifici industriali;

d) contributo del 75 per cento agli imprenditori per gli stabilimenti insediati nelle aree entro il limite di investimento di 20 miliardi, successivamente elevato a 37,5 miliardi e, infine, a 50 miliardi;

e) realizzazione delle necessarie infrastrutture esterne (rete viaria, acquedotti, gasdotti, elettrodotti, condotte e convogliamento reflui, depuratori, eccetera) per rendere fruibili le aree stesse;

f) contributo del 75 per cento agli imprenditori che abbiano presentato validi progetti e che, per mancanza di adeguati lotti nelle aree attrezzate, insedino gli stabilimenti nelle zone indicate dalle regioni competenti;

g) realizzazione di due nuove aree industriali nei comuni di Campagna e di Calaggio;

h) contributo del 75 per cento per gli insediamenti che si localizzeranno nelle predette due nuove aree;

i) gli investimenti di strutture di servizio nei comuni disastriati e in quelli gravemente danneggiati, confinanti con questi, sono stati incentivati mediante contributi del 60 per cento fino a 45 miliardi e del 40 per cento per la parte eccedente (articolo 8, comma 3, decreto-legge n. 8 del 1987);

l) sono stati posti a carico dello Stato e finanziati con i fondi di cui alla legge n. 219 del 1981 gli oneri della infrastrutturazione resa necessaria dai piani di insediamento produttivo adottati da comuni disastriati parzialmente danneggiati.

### 2.3. — *Interventi per il terziario e la cooperazione.*

Com'è noto, per effetto dell'articolo 22 della legge n. 219 del 1981, le imprese operanti nel settore dell'artigianato, del turismo, del commercio, delle attività ausiliarie del commercio, dell'esercizio cinematografico e teatrale avente i propri impianti nei comuni danneggiati dal sisma, possono ottenere un contributo dallo Stato pari al 75 per cento della spesa occorrente per la riparazione degli stanziamenti e delle attrezzature necessarie per l'attività produttiva. Tale contributo con la disposizione di cui all'articolo 23 comma 10 del decreto-legge n. 57 del 1982 — Legge n.187 del 1982 è stato esteso alle spese per il miglioramento e l'adeguamento funzionale delle stesse e all'esproprio del terreno in caso di necessaria delocalizzazione.

Così, con l'articolo 24 della legge n. 219 del 1981 come modificato dall'articolo 12 della legge n. 80 del 1984, è stata disposta la dotazione di 100 miliardi per la produzione e lo sviluppo di società cooperative e loro consorzi con sede nelle regioni Basilicata e Campania.

2.4. — *Benefici ulteriori a favore delle imprese artigianali, turistiche, commerciali ed associate* (articolo 23, legge n. 219 del 1981).

La normativa recata dall'articolo 23 della legge n. 219 del 1981 attiene a due distinte forme di agevolazioni:

a) la concessione di contributi in favore di imprese produttive, che alla data del sisma avevano in corso piani di ammortamento relativi a mutui contratti per necessità aziendali (articolo 23, comma 1, 2, 3);

b) la concessione di finanziamenti agevolati aggiuntivi (articolo 23, comma 4, 5) ai contributi in conto capitale previsti per la ricostruzione e la riparazione delle strutture produttive colpite dal sisma (articoli 21 e 22 legge n. 219 del 1981).

In relazione alle provvidenze di cui all'articolo 23 commi 1, 2 e 3, va rilevata la singolarità dell'assetto normativo dell'aiuto alle imprese, che è configurato come un contributo in conto capitale riferito solo alla metà dell'importo delle rate venute a trovarsi in sofferenza fra la data del sisma e la data della prima erogazione del contributo in conto capitale per la ricostruzione o riparazione delle strutture produttive ai sensi degli articoli 21 e 32.

I motivi della mancata operatività dell'intervento predetto sono da ricercarsi essenzialmente nell'assenza della normativa di attuazione, emanata, poi, con l'articolo 8, comma 10, della legge n. 730 del 1986.

2.5. — *Rinascita urbanistica.*

Non meno energico e sostanziale è stato l'intervento dello Stato per assicurare l'ordinata rinascita urbanistica dei comuni terremotati (disastrati e gravemente danneggiati) a favore dei quali è stato anche previsto il finanziamento della spesa per l'approntamento degli strumenti urbanistici e quello diretto ad attuare il recupero e la preservazione del patrimonio artistico, storico ed ambientale delle regioni, più cospicuo e rilevante di ogni previsione.

2.6. — *Considerazione di sintesi.*

La realizzazione dell'intervento dello Stato alle esigenze via via poste dal sisma ha comportato una inevitabile dilatazione della spesa le cui cause sono state diverse.

Va ricordato, al riguardo, che il decollo degli interventi (legato alla qualificazione e quantificazione dei danni, all'apporto dello Stato in ordine alle singole categorie di essi, alla laboriosità nell'assegnazione dei fondi occorrenti, alla definizione delle procedure operative alla erogazione dei contributi agli interessati) si è avuto dopo la emanazione del decreto-legge n. 19 del 1984 convertito, con modificazioni, dalla legge 18 aprile 1984, n. 80.

Tutto ciò ha avuto una incidenza negativa su costi degli interventi: i danni inizialmente piuttosto modesti durante il tempo decorso tra gli eventi sismici e il giugno 1984 hanno subito un netto aggravio, per cui in luogo della semplice riparazione prima sufficiente, si sono resi necessari interventi di ricostruzione con notevole appesantimento di costi.

Infatti i costi di ricostruzione pari a lire 457.000 mq del 1980-1981 sono passati a lire 525.000 mq nel 1982, a lire 616.000 mq nel 1984 ed a lire 747.000 mq nell'anno 1988 e tuttora rimasti invariati.

Per completezza è da sottolineare che in sede di prima applicazione della legge, soprattutto nelle zone rurali, sono stati effettuati interventi di ripristino in economia diretta, per i quali il Ministro per gli interventi nel Mezzogiorno non ha mai rilasciato pareri di sanatoria, ma ha, anzi, invitato gli amministratori ad esigere la documentazione giustificativa della spesa.

### 3. — L'impegno finanziario dello Stato e riparto dei fondi.

Anche al fine di corrispondere alla prescrizione di cui all'articolo 6-bis del decreto-legge 27 febbraio 1982, n. 57, come convertito dalla legge 29 aprile 1982, n. 187, si espongono qui di seguito i dati relativi agli impegni finanziari e al riparto dei fondi operati dal CIPE.

Un fondo di 8.000 miliardi ha costituito il primo finanziamento disposto dallo Stato per dare attuazione agli interventi nelle zone terremotate nell'ambito della legge 14 maggio 1981, n. 219.

In relazione alla drammatica rilevanza del danno via via accertato, con la legge 18 aprile 1984, n. 80 è stato deciso un incremento dei mezzi finanziari che è stato attuato dalla legge finanziaria del 1985 e degli anni successivi.

I finanziamenti così disposti sono stati:

TABELLA N. 1.

LEGGI FINANZIARIE	Periodo: Triennio	Importo in miliardi
14 maggio 1981, n. 219 . . . . .	1981-1984	8.000
22 dicembre 1984, n. 887 . . . . .	1985-1986-1987	5.450
28 febbraio 1986, n. 41 . . . . .	1986-1987-1988	4.000
22 dicembre 1986, n. 910 . . . . .	1987-1988-1989	6.000
11 marzo 1988, n. 67 . . . . .	1988-1989-1990	6.000
24 dicembre 1988, n. 541 . . . . .		
Totale . . .		29.450



Nella legge finanziaria 1988 (11 marzo 1988, n. 67) la disponibilità di 6.000 miliardi era stata così ripartita:

- 300 miliardi per l'anno 1988;
- 2.200 miliardi per l'anno 1989;
- 3.700 miliardi per l'anno 1990.

In base alla finanziaria 1989 (24 dicembre 1988, n. 541) i suddetti stanziamenti venivano rimodulati nel senso di far slittare sull'esercizio finanziario 1991 lo stanziamento previsto per l'anno 1989 dalla citata legge n. 67 del 1988, pari a lire 2.000 miliardi.

In base alla stessa legge finanziaria 1989 veniva ridotto di 500 miliardi lo stanziamento previsto, per l'anno 1989, nella legge finanziaria 1987.

Pertanto, gli stanziamenti disponibili ai fini del riparto risultavano articolati come segue:

- 300 miliardi per l'esercizio 1988 (finanziaria 1988);
- 3.700 miliardi per l'esercizio 1990 (finanziaria 1989);
- 2.500 miliardi per l'esercizio 1991 (finanziaria 1989).

È da tener presente che con delibera CIPE dell'8 aprile 1987 erano stati già ripartiti i fondi di cui al bilancio pluriennale 87-89; conseguentemente la stessa delibera andava rettificata nel senso di ridurre in misura proporzionale gli stanziamenti assegnati ai comuni per l'anno 1989 per un importo pari a lire 500 miliardi con contestuale riassegnazione degli stessi per l'anno 1991.

Come è noto, la ripartizione dei fondi in relazione al fabbisogno delle Pubbliche amministrazioni è rimessa alla competenza del CIPE, che ha deciso in merito con numerosi provvedimenti, dei quali, i più significativi sono:

- 1) delibera 29 luglio 1982 per triennio 1982-1984;
- 2) delibera 3 aprile 1985 per triennio 1985-1987;
- 3) delibera 15 aprile 1986 per triennio 1986-1988;
- 4) delibera 29 maggio 1986 per triennio 1986-1988;
- 5) delibera 4 aprile 1987 per triennio 1987-1989;
- 6) delibera 2 maggio 1989 per triennio 1989-1991.

I nuovi contenuti programmatici della finanziaria per il 1989, e il decreto-legge n. 65 del 1989, convertito, con modificazioni nella legge n. 155 del 26 aprile 1989, hanno da una parte rimodulato il quadro temporale degli stanziamenti, trasferendo al 1991 fondi originariamente attribuiti all'esercizio 1989, e dall'altra apportato una

variazione in diminuzione per 235,672 miliardi sui residui stanziati per il 1989, peraltro già deliberati dal CIPE.

Alla luce di quanto sopra e in accordo con il Ministero del bilancio, si è ritenuto opportuno procedere con tre singole deliberazioni.

La prima deliberazione attiene alla ripartizione di 244.885 milioni per il 1989, già attribuiti con deliberazione CIPE del 12 aprile 1988 in favore dei comuni della provincia di Napoli la cui ripartizione non fu prevista nella citata deliberazione.

In tale quadro, però, si è ritenuto dover tener conto della rimodulazione operata dalla recente legge finanziaria 1989 (24 dicembre 1988, n. 541) che ha traslato al 1991 una quota di 500 miliardi sullo stanziamento complessivo di 3.000 miliardi disposto per il 1989, e sul quale stanziamento il CIPE aveva già disposto le ripartizioni con deliberazioni del 7 aprile 1987 e del 12 aprile 1988.

Nel più recente periodo il Ministero del tesoro, in applicazione dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 155 del 1989 di conversione del decreto-legge n. 65 del 1989 ha apportato, sempre per l'anno 1989, una riduzione del 50 per cento sui redditi in essere al 31 dicembre 1989; tale provvedimento ha comportato una decurtazione di 235,672 miliardi sui fondi già attribuiti.

La rimodulazione (500 miliardi) unitamente alla decurtazione (325 miliardi), vengono operate sui fondi destinati ai comuni per il 1989, in quanto di entità più cospicua, ed in misura proporzionale, riducendo quindi le somme già assegnate per una quota percentuale del 27,348 per cento.

Con nota 3250 del 29 marzo 1989, il Ministro per il Mezzogiorno, sempre alla luce della legge finanziaria 1989 (legge n. 541 del 1988), che rimodulava gli stanziamenti previsti dalle leggi finanziarie 1987 (legge n. 910 del 1987), e 1988 (legge n. 67 del 1988), ha trasmesso al CIPE una proposta programmatica di riparto dei 6.000 miliardi disponibili, incrementati dei 500 miliardi rimodulati dal 1989 al 1991, per una loro contestuale riassegnazione, fornendo un quadro generale delle ripartizioni per i diversi soggetti interessati in riferimento agli anni 1988, 1990 e 1991.

Tale proposta di ripartizione veniva articolata sulla base delle risorse finanziarie appresso indicate per esercizi finanziari:

lire 300 miliardi per l'esercizio 1988;

lire 3.700 miliardi per l'esercizio 1990;

lire 2.500 miliardi per l'esercizio 1991.

A fronte di dette risorse disponibili, al Ministro per il Mezzogiorno pervennero richieste di finanziamenti da parte di diversi soggetti interessati all'attuazione della legge n. 219 del 1981 per oltre 8.100 miliardi sintetizzabili come appresso indicato:

## X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

SOGGETTO	In miliardi di lire
Amministrazioni Centrali Stato . . . . .	1.008
<i>(Pubblica Istruzione, Agricoltura, Lavori Pubblici, Beni Culturali)</i>	
Enti locali . . . . .	4.700
<i>(Regioni e Comuni)</i>	
Articolo 21 . . . . .	400
Articolo 32 . . . . .	2.000
Totale . . .	8.108

Le regioni Campania e Basilicata, in un incontro *ad hoc* svoltosi il 4 ottobre del 1988, presso il Ministero per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, avevano segnalato un quadro di esigenze come sopra indicato, e successivamente facevano pervenire formali richieste con allegate proposte di ripartizione per Enti locali e per tipologie di intervento.

Esaminando ed approfondendo i termini della proposta di riparto formulata, non può sfuggire, ovviamente, l'esame quasi minuzioso delle richieste avanzate dalle singole Amministrazioni dello Stato e la conseguente scelta emersa di rinviare, vista la carenza di risorse, ai normali fondi di bilancio il soddisfacimento di sempre crescenti richieste; ferma restando, però la opportunità di completare le opere avviate, con particolare riferimento ai comuni disastriati ed a quegli interventi già programmati per i quali era stato assunto l'impegno del loro completamento (ad esempio: Università di Fisciano, opere edili nella struttura ospedaliera di Avellino, ecc.).

Particolare attenzione, invece, è stata posta in favore degli interventi afferenti agli articoli 21 e 32 che, come è noto, si riferiscono alla concessione di incentivi al sistema produttivo ed all'attrezzatura delle aree da destinare agli impianti industriali.

Durante il dibattito parlamentare svoltosi nel dicembre del 1988 sui temi del terremoto, da più parti è stata sottolineata l'esigenza di destinare più consistenti risorse che nel passato all'attuazione del processo di sviluppo produttivo delle zone disastrate della Campania e della Basilicata; questi stessi voti esprimevano i Presidenti delle Giunte Regionali nella ricordata riunione del 4 ottobre 1988, presso il Ministro per il Mezzogiorno.

Alle richieste avanzate dall'Ufficio speciale per l'attuazione degli interventi straordinari attribuiti al Presidente del Consiglio dei ministri e dalla dettagliata relazione fornita, si ritenne opportuno aderire attribuendo a detti interventi uno stanziamento complessivo di 2.600 miliardi da utilizzarsi negli anni 1988-1990, essendo state quasi totalmente esaurite le risorse precedentemente messe a disposizione.

Per maggiore chiarezza e per offrire un quadro analiticamente più dettagliato degli interventi da realizzarsi con lo strumento operativo degli articoli 21 e 32, si è ritenuto opportuno esporre di seguito specifiche distinzioni settoriali e territoriali: 980 miliardi per incentivi alle iniziative nelle aree disastrose della Campania; 470 miliardi per incentivi alle iniziative produttive della Basilicata; 170 miliardi per incentivi servizi Campania; 60 miliardi per incentivi servizi Basilicata; 230 miliardi per infrastrutture varie e sistemazioni idrauliche; 120 miliardi per le aree industriali Campagna (Salerno), Calaggio 2 (Avellino), ed adeguamento Morra De Sanctis (Avellino); 70 miliardi adeguamento ISTAT per contributi alle aziende, 100 miliardi trasferimento aziende aree disastrose (Polo di Solofra) (Avellino).

D'intesa con gli uffici del Ministero del tesoro, si è ravvisata l'opportunità di intervenire per la prima volta, ancorché in via provvisoria, in favore degli interventi previsti dall'articolo 23 della legge n. 219 del 1981, proponendo uno stanziamento pari a 10 miliardi, a valere sull'anno 1988, in vista della definizione dei provvedimenti attuativi da parte dello stesso Ministero del tesoro.

Per fronteggiare le esigenze connesse al funzionamento dell'Ufficio speciale sorto in attuazione dell'articolo 9 del decreto-legge n. 57 del 1982, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 187 del 1982, posto alle dipendenze del Ministro per il Mezzogiorno, è stato disposto uno stanziamento di 1,5 miliardi.

Nella più volte citata proposta, inoltre, trova ampia trattazione un'analisi condotta contestualmente sul quadro delle esigenze finanziarie avanzate dagli Enti locali, e su alcune proposte operative avanzate dai medesimi che si appalesano decisive per la prosecuzione dell'intervento.

Si è stabilito non doversi procedere al riparto funzionale delle risorse attribuite programmaticamente agli interventi di competenza delle regioni e degli Enti locali, dovendosi acquisire le prescritte proposte da parte delle regioni interessate che, sollecitate più volte, si auspica facciano pervenire con estrema celerità, per poter procedere al conseguente riparto in una prossima riunione del CIPE stesso, attese le molteplici sollecitazioni giornalmente avanzate da sindaci ed amministratori.

Per motivi di opportunità, non disgiunti dalla necessità di pervenire ad un chiaro riferimento finanziario temporale, la proposta complessiva, su intesa raggiunta con il Ministero del bilancio, viene articolata in due specifiche deliberazioni di cui la prima riferita all'utilizzo del residuo stanziamento afferente all'anno 1988 (legge finanziaria 1988) e la seconda per l'utilizzo, in termini di competenza e cassa, degli stanziamenti attribuiti agli esercizi 1990 e 1991.

Le delibere richiamate nella presente relazione, contribuiscono ad una migliore comprensione della complessa previsione operata a seguito della più volte citata legge finanziaria per il 1989.

A conclusione di quanto fin qui illustrato, va esplicitata una valutazione di merito: con la legge finanziaria del 1989 ed in applicazione dell'articolo 6, comma 2, della legge n. 155 del 1989 di conversione del decreto-legge n. 65 del 1989 sono state apportate *riduzioni* agli stanziamenti attribuiti all'articolo 3 della legge n. 219, rispettivamente, per 251,921 miliardi (in applicazione dell'articolo 1-ter, comma 1, legge n. 472 del 1986) e per 235,672 miliardi. Il che fa ascendere a 487,593 miliardi il totale delle riduzioni operate e da 29.450 a 28.962 miliardi le risorse complessivamente attribuite dallo Stato per gli interventi di cui all'articolo 3 della legge n. 219 del 1981.

Considerati i fondi attribuiti per ciascun triennio ai singoli esercizi e le ripartizioni decise dal CIPE, gli stanziamenti risultano attualmente distribuiti come segue:

TABELLA.

ANNI	In miliardi di lire
Anno 1981 . . . . .	2.000
Anno 1982 . . . . .	2.000
Anno 1983 . . . . .	2.000
Anno 1984 . . . . .	2.000
Anno 1985 . . . . .	1.950
Anno 1986 . . . . .	2.250
Anno 1987 . . . . .	3.750
Anno 1988 . . . . .	4.800
Anno 1989 . . . . .	—
Anno 1990 . . . . .	3.700
Anno 1991 . . . . .	5.000
	29.450
Riduzioni . . .	— 488
	28.962
Totale . . .	28.962

I predetti stanziamenti riguardano i soli interventi posti a carico del Fondo per il Risanamento e la Ricostruzione dei territori colpiti dal terremoto del novembre 1980 e del febbraio 1981, di cui all'articolo 3 della legge 14 maggio 1981, n. 219.

Non vi rientrano quindi:

— gli interventi posti in essere durante la fase della emergenza;

— l'intervento dello Stato per la costruzione di 20.000 alloggi a Napoli e per i Piani di Sviluppo Regionali.

#### 4. — Fondi FESR e BEI.

Quanto all'assegnazione di fondi da parte del FESR, è da rilevare che nel semestre in esame si sono avute piccole variazioni, per cui il contributo CEE (per infrastrutture interne, infrastrutture esterne ed iniziative industriali) da 581,10 miliardi è passato a 637,497 miliardi, oltre al prestito BEI di 211 miliardi di cui alla tabella allegata alla precedente relazione semestrale (pagina 127).

Nel quadro della convenzione Ministero del tesoro-BEI per un prestito dell'ordine di un miliardo di ECU, sono state erogate quattro *tranches* per la esecuzione di acquedotti nelle zone terremotate e risultano come appresso scaglionate:

— 25-27 novembre 1981 . . . . .	35 miliardi;
— 26 gennaio-1° febbraio 1982 . . . . .	15 miliardi;
— 16-17 giugno 1982 . . . . .	40 miliardi;
— 25-26 febbraio 1983 . . . . .	13 miliardi.

E' da aggiungere che le opere acquedottistiche finanziate con i citati importi, allo stato, risultano realizzate dall'Agenzia per lo sviluppo del Mezzogiorno.

Ulteriori prestiti BEI hanno interessato altri settori d'intervento tra i quali, in modo particolare, quelli afferenti alla riparazione e ricostruzione di impianti produttivi e nuovi insediamenti industriali.

#### 5. — Programma di metanizzazione.

Il programma integrativo speciale per le regioni Campania e Basilicata, previsto dall'articolo 37 della legge n. 219 del 1981 è stato approvato dal CIPE con deliberazione in data 16 dicembre 1981. Con tale deliberazione è stata autorizzata la spesa di 100 miliardi, utilizzando i contributi erogati dal FESR per le dorsali di

trasporto del metano già realizzate dall'ENI-SNAM e, quindi, rimasti disponibili, e la ripartizione delle somme da destinare a favore delle reti urbane, di quelle delle aree industriali e degli adduttori secondari.

Il processo di metanizzazione è stato così esteso ad altri 84 comuni compresi nell'area del terremoto e non inclusi nel precedente programma di prima fase.

#### **6. — Fondi CASMEZ.**

Come già evidenziato nella precedente relazione, per le infrastrutture esterne alle aree di cui all'articolo 32 della legge n. 219 del 1981, da parte della CASMEZ sono stati erogati 361 miliardi di lire.

#### **7. — Attuazione dei programmi.**

I programmi di competenza dei comuni e delle regioni hanno avuto una realizzazione soddisfacente — come si dirà in seguito — pur se permangono difficoltà di realizzazione nei comuni del cratere.

Diversa è la progressione rispetto ai Piani di Recupero che in molti casi non risultano ancora definiti; nonostante le numerose proroghe concesse, non pochi comuni, in particolare quelli del cratere, non dispongono ancora di tale strumento.

E così, non è stato ancora concluso, ma è in fase di avanzata realizzazione, il programma di riparazione e ricostruzione degli impianti industriali danneggiati o distrutti (articolo 21 della legge n. 219 del 1981), né quello della cosiddetta « operazione sviluppo », prevista dall'articolo 32 della stessa legge n. 219 del 1981.

L'impegno dello Stato, certamente rilevante, è risultato determinante per la ricostruzione delle strutture base per l'attività industriale, ma l'intervento dello Stato è ancora necessario per assicurare stabilità ai risultati conseguiti.

Le cause dei ritardi sono molteplici e di varia natura: tra esse di rilevante peso è la discontinuità del flusso finanziario conseguente alla lentezza degli accrediti.

Purtroppo, il ritardo nella realizzazione delle opere di ricostruzione comporta un incremento degli oneri a carico dello Stato. I motivi sono evidenti: da una parte la necessità di adeguamento dei contributi statali alla lievitazione dei costi e, dall'altra, l'aggravio dei danni per l'esposizione agli agenti atmosferici del patrimonio edilizio (pubblico e privato) danneggiato, attualmente in stato di grave e continuo deterioramento, con pericolo per l'igiene e la pubblica incolumità.

## CAPITOLO III

## INTERVENTI NEI COMUNI

**1. — Stato di attuazione.**

I comuni, pur con le inevitabili incertezze e ritardi, in via generale, hanno svolto in modo soddisfacente l'opera di riparazione e ricostruzione del tessuto edilizio privato e pubblico, in attuazione degli articoli 9, 10 e 65 della legge n. 219. Coadiuvati dalle forze tecniche ed imprenditoriali locali e con supporto delle strutture dell'allora Cassa per il Mezzogiorno, dopo l'entrata in vigore del decreto-legge n. 19 del 1984, convertito, nella legge n. 80 del 1984, hanno dato un apporto notevole generalmente soddisfacente. Non vanno, tuttavia, sottaciute le difficoltà operative soprattutto nei vecchi centri abitati.

In relazione all'aggiornamento dei dati, inoltrati dai comuni alla data del 30 giugno 1989 — attuato dall'Agenzia per il Mezzogiorno la quale dispone per i singoli interventi dei relativi elementi — *le opere private* interessate al processo di ricostruzione e riparazione risultano complessivamente in numero di 446.266.

Analogamente, alla stessa data del 30 giugno 1989, il numero degli interventi per *opere pubbliche* risulta di 19.047.

In rapporto alle 446.266 domande di accesso al contributo per opere private, sempre alla data del 30 giugno 1989, risultano prodotti 390.399 progetti esecutivi per un importo di lavori di 23.572 miliardi di lire.

Di questi ne risultano approvati 234.940, per un importo di 10.749 miliardi di lire, mentre ne risultano in corso di esame da parte delle Commissioni altri 155.459, per un importo di 12.823 miliardi di lire.



Gli interventi in favore dell'edilizia privata possono, pertanto, così riassumersi:

TABELLA.

SITUAZIONE AL 30 GIUGNO 1989 – OPERE PRIVATE (\*).

(in miliardi di lire)

DENOMINAZIONE	Numero	Importo
Domande . . . . .	446.266	27.712
Progetti presentati . . . . .	390.399	23.572
Progetti approvati . . . . .	234.940	10.749
Progetti finanziati . . . . .	199.650	8.419
Progetti in corso d'esame . . . . .	155.459	12.823

Alla stessa data del 30 giugno 1989 risultano avviati 14.048 interventi per *opere pubbliche* per un importo di 2.871 miliardi di lire, mentre risultano ancora da progettare interventi per n. 4.999 per un importo di 3.677 miliardi di lire.

(\*) Fonte: Agenzia Sviluppo Mezzogiorno.

In definitiva, il quadro degli interventi sia *pubblici* che *privati* può così riassumersi:

TABELLA.

## SITUAZIONE AL 30 GIUGNO 1989 — OPERE PUBBLICHE E PRIVATE (\*).

(in miliardi di lire)

DENOMINAZIONE	Edilizia privata		Edilizia pubblica		Totale	
	N.	importo	N.	importo	N.	importo
Domande . . . . .	446.266	27.712	19.047	6.548	465.313	34.260
Progetti presentati . . . . .	390.399	23.572	14.048	2.871	404.447	26.443
Progetti approvati . . . . .	234.940	10.749	14.048	2.871	248.988	13.620
Progetti finanziati . . . . .	199.650	8.419	14.048	2.871	213.698	11.290
Progetti in corso d'esame	155.459	12.823	—	—	155.459	12.823

Da quanto sopra esposto si deduce che:

1. — I progetti esecutivi presentati rispetto alle richieste di contributo hanno raggiunto:

a) per le opere private:

la percentuale dell'85 per cento in termini economici;  
la percentuale dell'87 per cento in termini numerici.

b) per le opere pubbliche:

la percentuale del 44 per cento in termini economici;  
la percentuale del 74 per cento in termini numerici.

(\*) Fonte: Agenzia Sviluppo Mezzogiorno.

2. — La percentuale dei progetti approvati rispetto a quelli presentati, per le opere private, ha raggiunto, in termini economici, il 46 per cento mentre, in termini numerici, raggiunge il 60 per cento.

3. — La linea perseguita dal Ministro per il mezzogiorno, nella sua azione di coordinamento, è stata quella di privilegiare il settore delle opere private ad evitare la permanenza di nuclei familiari in disagiate o precarie situazioni alloggiative.

## **2. — Assegnazione di fondi ai comuni (\*).**

Dall'analisi dei dati relativi alla ripartizione delle risorse fra i diversi soggetti attuatori, ai comuni sono stati complessivamente assegnati, alla data del 30 giugno 1989, 15.046 miliardi di lire di cui 8.865 miliardi effettivamente erogati. (Il totale effettivo è di 15.050,2 miliardi, tenendo conto delle assegnazioni per opere ospedaliere di competenza dei comuni).

---

(\*) Tutti i dati riportati nella presente e nelle pagine del capitolo che segue sono stati forniti dall'Agenzia Sviluppo Mezzogiorno.

TABELLA.

ANNO DI RIFERIMENTO	Competenza	Cassa
Case sparse - 1981 . . . . .	183.524.200.000	183.524.200.000
1981 . . . . .	520.191.010.000	520.191.010.000
1982 . . . . .	1.176.859.995.000	1.176.859.995.000
1983 . . . . .	1.012.524.906.000	1.012.524.906.000
1984 . . . . .	1.230.009.000.000	1.230.009.000.000
1985 . . . . .	1.410.415.734.000	1.410.415.734.000
1986 . . . . .	1.301.921.906.000	1.301.921.906.000
1987 . . . . .	2.029.108.360.000	2.029.108.360.000
1988 . . . . .	3.582.377.000.000	—
1989 . . . . .	2.599.248.000.000	—
<b>Totali . . .</b>	<b>15.046.180.111.000</b>	<b>8.864.555.111.000</b>

Tali dati, disaggregati per regione, sono i seguenti:

1) *Campania.*

TABELLA.

ANNO DI RIFERIMENTO	Competenza	Cassa
Case sparse - 1981 . . . . .	154.791.700.000	154.791.700.000
1981 . . . . .	415.599.000.000	415.599.000.000
1982 . . . . .	1.046.264.995.000	1.046.264.995.000
1983 . . . . .	870.700.000.000	870.700.000.000
1984 . . . . .	1.070.362.000.000	1.070.362.000.000
1985 . . . . .	1.096.834.418.000	1.096.834.418.000
1986 . . . . .	1.012.462.302.000	1.012.462.302.000
1987 . . . . .	1.583.238.280.000	1.583.238.280.000
1988 . . . . .	2.777.065.000.000	—
1989 . . . . .	2.020.360.000.000	—
<b>Totali . . .</b>	<b>12.047.677.695.000</b>	<b>7.250.252.695.000</b>

2) *Basilicata.*

TABELLA.

ANNO DI RIFERIMENTO	Competenza	Cassa
Case sparse - 1981 . . . . .	28.732.500.000	28.732.500.000
1981 . . . . .	84.592.010.000	84.592.010.000
1982 . . . . .	120.200.000.000	120.200.000.000
1983 . . . . .	131.999.906.000	131.999.906.000
1984 . . . . .	149.819.000.000	149.819.000.000
1985 . . . . .	276.754.238.000	276.754.238.000
1986 . . . . .	255.465.392.000	255.465.392.000
1987 . . . . .	401.983.370.000	401.983.370.000
1988 . . . . .	741.575.000.000	—
1989 . . . . .	524.012.000.000	—
<b>Totali . . . .</b>	<b>2.715.133.416.000</b>	<b>1.449.546.416.000</b>

## 3) Puglia.

TABELLA.

ANNO DI RIFERIMENTO	Competenza	Cassa
Case sparse - 1981 . . . . .	—	—
1981 . . . . .	20.000.000.000	20.000.000.000
1982 . . . . .	10.395.000.000	10.395.000.000
1983 . . . . .	9.825.000.000	9.825.000.000
1984 . . . . .	9.828.000.000	9.828.000.000
1985 . . . . .	36.827.078.000	36.827.078.000
1986 . . . . .	33.994.212.000	33.994.212.000
1987 . . . . .	43.886.710.000	43.886.710.000
1988 . . . . .	63.737.000.000	—
1989 . . . . .	54.876.000.000	—
<b>Totali . . .</b>	<b>283.369.000.000</b>	<b>164.756.000.000</b>

È importante qui considerare che le somme impegnate dai comuni nella quasi totalità delle varie iniziative sono superiori di 2.425 miliardi rispetto a quelle attribuite in termini di cassa, ma comunque nei limiti delle rispettive competenze: al 30 giugno 1989 si registra la situazione sottoelencata (in miliardi di lire):

	Lire
—	
A) Per quanto riguarda i fondi:	
Fondi di competenza assegnati . . . . .	15.046
Fondi di Cassa assegnati fino al 1988 . . . . .	8.865
B) Per quanto riguarda gli impegni:	
Impegno opere private . . . . .	8.419
Impegno opere pubbliche . . . . .	2.871
Totale impegno . . .	
	11.290

In definitiva, a fronte di una assegnazione di 15.046 miliardi di lire, risultano progetti approvati ed in corso di approvazione — per opere private — per 23.572 miliardi di lire.

Da tale quadro emergono alcune considerazioni fondamentali:

a) I comuni, per le opere private, in conformità alle disposizioni contenute nel decreto-legge n. 696 del 1982, convertito nella legge n. 883 del 1982, hanno potuto far ricorso alle anticipazioni bancarie solo per le somme previste per l'esercizio in corso, raggiungendo così una percentuale di impegno dell'80 per cento rispetto alle risorse disponibili assegnate al comune;

b) I comuni hanno assunto impegni nel settore dell'edilizia pubblica nella misura del 20 per cento della somma disponibile. È da tenersi presente, però, che, a differenza delle opere private i progetti per le opere pubbliche sono in pratica finanziabili e cantierabili solo in presenza della relativa disponibilità di cassa, stante l'impossibilità di accedere alle anticipazioni bancarie come previsto per le opere private.



### 3. — Il ricorso alle aperture di credito.

Con l'entrata in vigore della legge 28 febbraio 1986, n. 41, che, l'articolo 6 ha previsto la possibilità per i comuni di far ricorso ad aperture di credito per l'ammontare totale delle risorse loro assegnate dal CIPE su base pluriennale e anche per l'utilizzo di risorse di competenza di esercizi futuri, è stato rimosso l'ostacolo costituito dall'articolo 1 del decreto-legge n. 696 del 1982 che prevedeva, l'utilizzo dei fondi assegnati, limitatamente alla disponibilità di competenza.

Benché le Amministrazioni locali si fossero subito attivate, gli Istituti di Credito, operanti nelle zone colpite, hanno frapposto talune resistenze, considerati anche i provvedimenti restrittivi in materia, emanati nel 1986.

Le difficoltà nell'utilizzo delle aperture di credito erano imputabili ai tempi lunghi per il rientro delle somme prelevate sulle anticipazioni in relazione al programma pluriennale di assegnazione delle risorse, per cui i comuni, in assenza di disponibilità finanziarie, hanno preferito non rilasciare buoni-contributo privi della necessaria liquidità, con la conseguente notevole giacenza di progetti in attesa di esame.

In materia, per l'anno 1987, un fatto positivo è da ricercarsi nell'accredito, disposto dal Ministero del tesoro per i fondi assegnati ai comuni e riferiti allo stesso anno, che ha consentito di azzerare le aperture di credito disposte per l'anno 1986 e di accendere quelle per gli esercizi futuri.

Al riguardo, giova far presente che con delibere CIPE 29 maggio 1986 e 14 ottobre 1986 furono interamente assegnati ai comuni i fondi di rispettiva competenza previsti nello stanziamento pluriennale sino al 1988, per un importo di 3.100 miliardi di lire: detto stanziamento ha fornito copertura finanziaria ai progetti già approvati ed a quelli in corso di approvazione.

È, inoltre, da rilevare che con l'entrata in vigore dell'articolo 3 della legge 18 aprile 1986, n. 119 è stato disciplinato l'intervento sostitutivo da parte dei comuni, in caso di inerzia dei privati nell'attuazione dei piani di recupero, conferendo così priorità all'interesse collettivo e favorendo l'utilizzo delle risorse assegnate.

### 4. — La situazione realizzativa.

Gli interventi realizzati od in corso di esecuzione sono indicati nei prospetti in seguito riportati.

Per ragioni di maggiore chiarezza si ritiene utile puntualizzare quanto segue:

a) i dati si riferiscono ai rilevamenti memorizzati alla data del 30 giugno 1989, che riguardano i 199.650 progetti per opere private già ammesse a finanziamento, disaggregati in relazione alla loro localizzazione nel territorio colpito;

b) gli interventi nei piani di recupero (che maggiormente interessano le popolazioni danneggiate) con riferimento al 30 giugno 1989 rappresentano già il 29 per cento circa del totale dei progetti finanziati, con un impegno di risorse in termini economici, nella misura del 35 per cento;

c) l'esiguo numero dei trasferimenti nei piani di zona, nel cui ambito dovranno realizzarsi gli immobili non ricostruibili in sito, che si configura nel 3 per cento circa del totale dei progetti finanziati e nel 4 per cento circa del totale degli impegni economici; analogo andamento si è verificato in occasione del sisma dell'agosto 1962 in Irpinia e nel Sannio ove si incontrarono rilevanti difficoltà nel trasferimento degli abitati siti in zone staticamente non più affidabili;

d) il recupero dell'immobile sinistrato avviene negli originali ambiti residenziali, in applicazione del principio contenuto nell'articolo 27 della legge n. 219 del 1981, tendente a salvaguardare le preesistenti caratteristiche etnico-sociali e culturali;

e) al 30 giugno 1989 il rapporto della situazione realizzativa delle opere private e delle opere pubbliche nelle varie fasi, rispetto al totale del numero dei progetti finanziati e del corrispondente importo totale dei finanziamenti è il seguente:

*Progetti finanziati:*

- |                              |            |                    |
|------------------------------|------------|--------------------|
| 1) Opere private . . . . .   | n. 199.650 | per 8.419 miliardi |
| 2) Opere pubbliche . . . . . | n. 14.048  | per 2.871 miliardi |

— Situazione realizzativa:

1) *Opere private:*

non iniziate . . . . .	n. 41.193	pari al 20,6%
	per 1.861 miliardi	pari al 22,1%
in corso . . . . .	n. 78.496	pari al 39,3%
	per 4.666 miliardi	pari al 55,4%
sospese . . . . .	n. 788	pari al 0,4%
	per 40 miliardi	pari al 0,5%
ultimate . . . . .	n. 79.173	pari al 39,7%
	per 1.852 miliardi	pari al 22,0%

2) *Opere pubbliche:*

non iniziate . . . . .	n.	3.227	pari al 23,0%
	per	1.336 miliardi	pari al 46,5%
in corso . . . . .	n.	3.345	pari al 23,8%
	per	1.013 miliardi	pari al 35,3%
sospese . . . . .	n.	97	pari al 0,7%
	per	35 miliardi	pari al 1,3%
ultimate . . . . .	n.	7.379	pari al 52,5%
	per	486 miliardi	pari al 16,9%

Tale situazione, disaggregata per le 3 regioni (Basilicata, Campania e Puglia) è così rappresentabile:

*Regione Basilicata.**Progetti finanziati:*

1) Opere private . . . . .	n.	45.509	per 1.546 miliardi
2) Opere pubbliche . . . . .	n.	1.880	per 270 miliardi

— *Situazione realizzativa:*1) *Opere private:*

non iniziate . . . . .	n.	9.341	pari al 20,5%
	per	365 miliardi	pari al 23,6%
in corso . . . . .	n.	17.447	pari al 38,3%
	per	739 miliardi	pari al 47,8%
sospese . . . . .	n.	225	pari al 0,6%
	per	10 miliardi	pari al 0,6%
ultimate . . . . .	n.	18.496	pari al 40,6%
	per	433 miliardi	pari al 28,0%

1) *Opere pubbliche:*

non iniziate . . . . .	n.	439	pari al 23,3%
	per	93 miliardi	pari al 34,4%
in corso . . . . .	n.	418	pari al 22,2%
	per	86 miliardi	pari al 31,8%
sospese . . . . .	n.	19	pari al 0,8%
	per	3 miliardi	pari al 1,1%
ultimate . . . . .	n.	1.004	pari al 53,4%
	per	89 miliardi	pari al 32,8%

*Regione Campania.**Progetti finanziati:*

- 1) Opere private . . . . . n. 150.293 per 6.688 miliardi
- 2) Opere pubbliche . . . . . n. 11.883 per 2.528 miliardi

— *Situazione realizzativa:*1) *Opere private:*

non iniziate . . . . .	n.	31.423	pari al 21,0%
	per	1.469 miliardi	pari al 21,9%
in corso . . . . .	n.	59.356	pari al 39,5%
	per	3.836 miliardi	pari al 57,4%
sospese . . . . .	n.	560	pari al 0,9%
	per	30 miliardi	pari al 0,5%
ultimate . . . . .	n.	58.954	pari al 39,0%
	per	1.353 miliardi	pari al 20,2%

2) *Opere pubbliche:*

non iniziate . . . . .	n.	2.694	pari al 22,7%
	per	1.208 miliardi	pari al 47,8%
in corso . . . . .	n.	2.844	pari al 23,9%
	per	905 miliardi	pari al 35,8%
sospese . . . . .	n.	78	pari al 0,7%
	per	33 miliardi	pari all'1,3%
ultimate . . . . .	n.	6.267	pari al 52,7%
	per	382 miliardi	pari al 15,1%

*Regione Puglia.**Progetti finanziati:*

1) Opere private . . . . .	n.	3.848	per 185 miliardi
2) Opere pubbliche . . . . .	n.	285	per 72 miliardi

— *Situazione realizzativa:*1) *Opere private:*

non iniziate . . . . .	n.	429	pari all'11,1%
	per	28 miliardi	pari al 15,1%
in corso . . . . .	n.	1.693	pari al 44,0%
	per	92 miliardi	pari al 49,4%
sospese . . . . .	n.	3	pari al 0,1%
	per	0,3 miliardi	pari al 0,1%
ultimate . . . . .	n.	1.723	pari al 44,8%
	per	66 miliardi	pari al 35,4%

## 2) Opere pubbliche:

non iniziate . . . . .	n.	94	pari al 32,9%
	per	36 miliardi	pari al 50,0%
in corso . . . . .	n.	83	pari al 29,1%
	per	22 miliardi	pari al 29,5%
sospese . . . . .	n.	—	pari al —,-%
	per	— miliardi	pari al —,-%
ultimate . . . . .	n.	108	pari al 33,0%
	per	15 miliardi	pari al 20,5%

Dall'esame della soprariportata situazione generale realizzativa delle opere private e pubbliche nelle varie fasi, si evince l'esigua incidenza delle opere sospese. Esse sono dovute, essenzialmente, a sopraggiunte difficoltà nell'attività delle Commissioni di cui all'articolo 14 della legge n. 219, a ritardi nella trasmissione di documentazioni integrative richieste ai beneficiari, nonché, infine, al verificarsi di indugi negli adempimenti da parte dei tecnici; conseguenti, spesso, alla eccessiva concentrazione del lavoro.

La carenza di manodopera e di livelli imprenditoriali, insufficienti a far fronte alla concentrazione in tempi ristretti e un elevato numero di iniziative da realizzarsi contemporaneamente, sembra essere stata la causa del mancato inizio di circa un quarto delle opere.

## CAPITOLO IV

## ATTIVITÀ DEGLI UFFICI CENTRALI

Nel quadro dei poteri di indirizzo e coordinamento degli interventi delegati dalla Presidenza del Consiglio, commessi al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno (articolo 9, comma 4, del decreto-legge n. 57 del 1982, legge n. 187 del 1982) ha assunto particolare rilevanza l'apporto tecnico, amministrativo e giuridico dato dall'Ufficio speciale delle zone terremotate agli Organi centrali e, su richiesta di queste, alle Amministrazioni locali ed alle Commissioni tecniche, costituite ai sensi dell'articolo 14 della legge n. 219 del 1981.

Notevoli sono state le difficoltà nelle quali l'Ufficio ha operato, per la acquisizione degli elementi necessari, per il coordinamento e la elaborazione degli stessi ai fini della proposizione al CIPE del riparto in relazione alle necessità emerse dei fondi messi a disposizione dallo Stato.

In questa attività rientra il lavoro svolto con le Amministrazioni interessate, che non ha mancato di dare i suoi frutti, in quanto ha consentito il sollecito utilizzo delle risorse, già assegnate, nella corretta interpretazione del dettato legislativo (regolamenti e procedure) in sede di applicazione delle norme.

L'attività dell'Ufficio speciale si è esplicata attraverso le sue strutture centrali e periferiche ed è stata finalizzata alla sollecita definizione degli interventi di edilizia privata, alla soluzione dei problemi del recupero del patrimonio edilizio danneggiato, nonché alla eliminazione degli insediamenti precari realizzati nella fase dell'emergenza.

Oggetto di direttive e di trattazione, sono state, tra le molte altre, le problematiche seguenti:

la costituzione ed il funzionamento della Commissione tecnica comunale ex articolo 14 legge n. 219 del 1981, organo di primaria importanza, alla cui competenza sono rimessi dalla legge l'esame dei progetti d'intervento e delle perizie suppletive e di variante, la ammissione o meno al contributo dello Stato e la denominazione del contributo stesso;

la individuazione delle competenze attribuite dalla legge al Sindaco e dei poteri relativi allo stesso delegati;

la utilizzazione da parte dei comuni dei fondi loro assegnati nella esecuzione degli interventi di programma con esclusione di utilizzo degli interessi maturati sugli stessi nella permanenza del deposito di banca;

le questioni connesse agli interessi di edilizia privata e su beni privati utilizzati da strutture pubbliche o per uso pubblico;

le difficoltà della ricostruzione in attuazione dei piani urbanistici dei comuni danneggiati (i piani esecutivi, piani di recupero, piani di zona, piani di insediamento produttivo, eccetera);

la liquidazione delle spettanze a più professionisti per progettazione e direzione lavori al fine della corretta determinazione della spesa facente capo allo Stato;

la ammissibilità di perizie suppletive e di variante imposte anche da fatti imprevisti. Tali perizie assumono, infatti, particolare rilevanza per l'incidenza edilizia ed urbanistica e per i risvolti economici che comportano nella quasi totalità dei casi con notevole aggravio per l'erario e richiede, quindi, da parte delle amministrazioni interessate la più assidua vigilanza perché non abbiano a verificarsi fenomeni di danno allo Stato.

Non va dimenticata — in fine — l'attività di referto esplicato: è da tener presente che le numerose occasioni di adeguamento normativo all'impianto posto in essere con la legge n. 219, hanno costituito frequente sede di puntualizzazione, da parte del Ministro, dei risultati conseguiti, degli ostacoli emersi e delle relative prospettive di superamento in ordine alla rinascita delle zone terremotate.



## CAPITOLO V

## INTERVENTI NEL SETTORE INDUSTRIALE

L'attuazione coordinata degli interventi previsti dalla legge n. 219 del 1981 nel settore industriale fu demandata alla competenza del Presidente del Consiglio dei ministri.

Per sua delega hanno operato vari Ministri col supporto dell'Ufficio speciale appositamente costituito.

Con legge 10 febbraio 1989, n. 48, secondo comma, articolo 13 è stato disposto che, a decorrere dal 1° luglio 1989, l'istruttoria delle pratiche relative agli articoli 21 e 32 della stessa legge n. 219 del 1981 deve seguire la disciplina della legge 1° marzo 1986, n. 64 mentre la competenza ispettiva e di controllo è demandata al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno. Di seguito si riferirà più diffusamente sulla portata di questa norma e sul relativo problema di attuazione.

I citati articoli 21 e 32 prevedono:

— articolo 21: finanziamenti di industrie preesistenti al sisma finalizzati:

*a)* alla riparazione e ricostruzione in sito o delocalizzata degli stabilimenti produttivi;

*b)* all'adeguamento funzionale degli stessi.

— articolo 32:

*a)* realizzazione di opere di infrastrutturazione delle aree interne ai fini di nuovi insediamenti produttivi;

*b)* concessione di contributi a nuove iniziative industriali da localizzare nelle aree attrezzate di cui al punto precedente;

*c)* realizzazione di un'ampia rete di infrastrutture esterne a più ampio raggio territoriale a sostegno sia delle iniziative industriali che dei centri urbani.

Sull'attività svolta e sullo stato dell'intervento, relativo all'attuazione degli stessi articoli 21 e 32 al 30 giugno 1989 il predetto Ufficio speciale ha predisposto una relazione dalla quale sono stati rilevati gli elementi seguenti:

## 1. — Attuazione interventi per la industrializzazione (articolo 21).

### 1.1. — Tipi di interventi.

Gli interventi previsti e messi in atto sono di diverso rilievo e natura:

ripristino delle condizioni di efficienza di impianti industriali danneggiati in maniera non grave dagli eventi sismici;

adeguamenti funzionali volti ad ammodernare gli impianti sotto il profilo tecnologico ed organizzativo per conseguire un aumento della produttività e/o un miglioramento delle condizioni ambientali di lavoro e/o ecologiche legate a processi produttivi;

ricostruzione degli stabilimenti industriali distrutti dagli eventi sismici o danneggiati in modo grave e tale da non renderne economica la riparazione;

delocalizzazione, cioè ricostruzione fuori sito dell'impianto sempre nell'ambito dello stesso comune o su altre zone industriali già individuate quando l'adeguamento funzionale e la ricostruzione in sito sono impediti da fattori obiettivi, di natura sismica-urbanistica o ambientale.

### 1.2. — Situazione attuativa.

Al 30 giugno 1989 la situazione dell'attuazione degli interventi di cui all'articolo 21 della legge n. 219 del 1981 è la seguente:

domande presentate dagli operatori . . . . .	n.	1.016
di esse, ammesse all'istruttoria . . . . .	n.	559
di esse, domande in istruttoria . . . . .	n.	538
di esse, domande definite con erogazioni a saldo del contributo . . . . .	n.	21

Da quanto sopra esposto risulta che delle 1.016 richieste avanzate dalle ditte, la percentuale di quelle ammesse all'istruttoria (n. 559) è del (55 per cento) del totale.

Nell'ultimo trimestre, sulla base di accertamenti condotti sono emersi inadempimenti rispetto agli obblighi assunti da parte di alcune Ditte che sono state dichiarate decadute dei benefici provvisoriamente assentiti. Sono in corso le operazioni di recupero delle somme erogate.

### 1.3. — Aspetti finanziari.

#### 1.3.1. — Impegni programmatici.

Sono stati assunti provvedimenti di ammissione provvisoria ai contributi per un totale di previsione programmatica di spesa di 1.583,13 miliardi, di cui accreditati 1.123,11 miliardi.

La ipotesi di previsione della spesa globale ammonta a 1.604 miliardi.

L'ulteriore fabbisogno, pertanto, ammonta a 21 miliardi, risultanti da:

	In miliardi di lire
spesa globale prevista . . . . .	1.604
stanziamenti . . . . .	1.583
	<hr/>
	21
	<hr/> <hr/>

#### 1.3.2. — Impegni contabili.

Sono stati assunti impegni per 1.521 miliardi, di essi accreditati 1.123,11 miliardi, dei quali sono stati già erogati 710,0 miliardi con una giacenza di cassa di 413,11 miliardi, così risultante:

	In miliardi di lire
fondi accreditati . . . . .	1.123,11
fondi erogati . . . . .	710,00
	<hr/>
giacenza in cassa . . . . .	413,11
	<hr/> <hr/>

## 2. — Attuazione interventi per opere infrastrutturali e nuovi insediamenti industriali (articolo 32).

### 2.1. — Infrastrutture interne delle nuove aree industriali.

#### 2.1.1. — Stato di attuazione.

Gli Organismi locali hanno individuato, in relazione alla possibilità di rilancio industriale, 20 aree di cui 12 in Campania ed 8 in Basilicata. La realizzazione delle necessarie infrastrutture è già ultimata od in via di conclusione, sia nella regione Campania — salvo l'area di Campagna — che nella Basilicata, mentre nella regione Puglia sono in corso le procedure per l'affidamento dei lavori relativi all'area di Calaggio e Campagna.

In particolare risultano ultimati i lavori relativi a 17 aree industriali, per le quali restano da realizzare soltanto opere secondarie che non incidono sulla possibilità di utilizzare i lotti di terreno destinati all'industria.

Per i nuclei di S. Magno, Buccino e Palamonte si è già fatto luogo all'inizio delle opere di infrastrutturazione e si è provveduto all'assegnazione di lotti ad Operatori richiedenti.

Per 4 di dette aree, sono state collaudate le relative opere, per 7 sono in corso i collaudi e per 9 i lavori sono in fase di ultimazione.

#### 2.1.2. — Assegnazione dei lotti industriali.

L'attuale disponibilità di superficie utilizzata ed utilizzabile in lotti industriali è di circa 518 ettari.

Risultano già assegnati alle aziende ammesse al contributo complessivamente 319 ettari di suolo industriale, dei quali:

166 ettari in Campania su 306 disponibili;

circa 153 ettari in Basilicata su 212 disponibili.

Si ha, quindi, una disponibilità residua di superficie di circa 200 ettari da destinare a nuove aziende; a questa deve essere aggiunta l'ulteriore superficie di 75 ettari, quale deriva dalla realizzazione del nucleo di Campagna e dall'ampliamento di quello di Calaggio.

Considerando una esigenza media di superficie, per iniziativa, pari a 2,02/2,5 ettari, si può ipotizzare la possibilità dell'insediamento di almeno 100/110 ulteriori iniziative.

#### 2.1.3. — Aspetti finanziari.

Sono stati attualmente assunti impegni di spesa per 895,081 miliardi, comprensivi di espropri ed oneri vari e sono state erogate somme per 795,979 miliardi.

2.1.4. — Nel trimestre aprile-giugno 1989 l'attività tecnica ed amministrativa relativa alla realizzazione delle infrastrutture interne delle citate 20 aree industriali nelle regioni Campania e Basilicata presenta l'approvazione di cinque progetti di variante e del progetto esecutivo dell'area industriale di Morra De Sanctis.

Nella gestione provvisoria delle aree industriali non si sono avute variazioni.

Tale gestione è espletata dalla Castalia S.p.A. — La convenzione relativa è scaduta il 31 dicembre 1988 ed è stata prorogata al 30 giugno 1989, non essendo stata ancora raggiunta la saturazione delle aree, né individuati i soggetti ai quali saranno definitivamente trasferite le opere realizzate.

## 2.2. — *Le infrastrutture esterne.*

### 2.2.1. — Stato di attuazione.

L'attuazione dell'articolo 32 della legge n. 219, concerne, come noto, anche la realizzazione di opere di infrastrutturazione generale esterna ai nuclei industriali, già di competenza CASMEZ, che costituiscono il tessuto connettivo ed energetico degli interventi, con diretta influenza sui limitrofi centri abitati.

La rilevanza degli interventi in atto può essere riassunta dai seguenti dati:

#### a) Viabilità.

Chilometri 204 di nuove arterie stradali suddivise in 20 assi viari, dei quali 14 per uno sviluppo di 146 chilometri sono in corso di esecuzione con varie percentuali di avanzamento lavori; 6 arterie per uno sviluppo di 58 chilometri hanno in corso di approvazione le relative progettazioni esecutive ed è prossimo l'avvio dei lavori per l'attuazione dell'intero programma viario.

Dette arterie sono ubicate: per 60 chilometri in Campania, per 144 chilometri in Basilicata.

#### b) Elettificazione.

Sono già state realizzate od in corso di esecuzione chilometri 306 di nuove linee elettriche ad alta e media tensione e chilometri 119 di reti interne alle aree produttive.

L'ENEL ha ultimato tutti i lavori delle linee esterne in alta e media tensione; le linee dei nuclei di Calaggio e Buccino sono in via di completamento.

Lo spostamento delle linee preesistenti incidenti sulle aree è ultimato; sono stati inoltre completati i lavori di costruzione e potenziamento di cabine elettriche primarie e secondarie e quelle per la realizzazione delle reti di distribuzione interne ai nuclei industriali infrastrutturati.

c) Acquedotti.

Per 7 nuclei industriali i lavori relativi all'approvvigionamento idrico sono ultimati ed è stato effettuato il collaudo finale e la gestione degli acquedotti è stata affidata all'EAAP che serve oltre 30 comuni disastriati; è stata prevista l'estensione della rete a servizio di altri abitati contigui; risultano ultimate anche le opere di adduzione a servizio delle aree di Balvano e Baragiano; per i 2 nuclei industriali di Buccino e Palomonte sono in corso di definizione ulteriori progetti di approvvigionamento.

Le condotte idriche a servizio sia dei nuclei industriali che degli abitati limitrofi hanno uno sviluppo di circa 210 chilometri.

d) Opere di cautela ambientale.

Nel dicembre 1986 è stata ultimata la condotta di convogliamento dei reflui delle aree industriali di Calabritto, Oliveto Citra e Contursi, per uno sviluppo di 23 chilometri.

Sono state, altresì, ultimate altre condotte di convogliamento per uno sviluppo di circa 40 chilometri, tra le quali le condotte di convogliamento dei reflui dalle aree industriali di Buccino e Palomonte all'impianto di depurazione di Battipaglia.

2.2.2. — Aspetti finanziari.

Ad oggi sono stati impegnati 2.441,124 miliardi e 1.346,461 miliardi sono stati erogati.

2.2.3. — Per quanto concerne le opere di infrastrutturazione esterna, nel trimestre aprile-giugno 1989 risultano ultimate anche le istruttorie relative a taluni dei progetti di variante presentati dai Concessionari.

2.3. — *Le nuove iniziative industriali.*

2.3.1. — Stato di attuazione.

La verifica istruttoria delle domande di ammissibilità ai contributi per i nuovi insediamenti industriali, ai sensi dell'articolo 32 della legge n. 219 del 1981, ha comportato l'ammissione a contributo di 145 nuove aziende così localizzate:

Campania n. 78 iniziative;

Basilicata n. 67 iniziative.

Il numero complessivo dei nuovi addetti da impiegare a regime nelle suddette Aziende è pari a:

Campania . . . . .	n. 4.073
Basilicata . . . . .	n. 3.838
	n. 7.911
	n. 7.911

### 2.3.2. — Aspetti finanziari.

L'impegno di spesa previsto per le 145 nuove iniziative decretate, a fronte di un investimento globale di 2.073,00 miliardi (1.203 miliardi Campania, 870 miliardi Basilicata) ammonta a complessivi 1.323,754 miliardi di contributo dei quali 1.097,420 già erogati.

Per le 102 aziende ammesse al contributo di cui all'articolo 8 della legge n. 120 del 1987, sono stati assunti impegni per 1.456,597 miliardi ed erogati 120,376 miliardi.

Per quanto attiene a nuove iniziative di servizi di cui all'articolo 8, comma 3 della stessa legge n. 120 del 1987 è stato assunto impegno per 68,080 miliardi sul quale è intervenuta erogazione per 0,273 miliardi; un ulteriore impegno di 75 miliardi è intervenuto per le iniziative industriali di cui all'articolo 10, comma 3 della legge 12/88.

Per le spese generali a fronte di un impegno di 69,376 miliardi si è avuta una spesa di 69,243 miliardi.

## 3. — Riepilogo quadro finanziario interventi ex articoli 21 e 32 legge n. 219 del 1981.

### 3.1. — Articolo 21.

domande presentate . . . . .	n. 1.016
domande ammesse . . . . .	n. 552
stanziamenti al 30 giugno 1989 . . . . .	lire 1.583,13 miliardi (di cui risultano accreditate sulla contabilità speciale lire 1.123,11 miliardi)
ulteriore fabbisogno . . . . .	Lire 21 miliardi
somme impegnate . . . . .	» 1.521 »
somme erogate . . . . .	» 710 »
giacenza di cassa . . . . .	» 413,11 »

3.2. *Articolo 32:*

Stanziamanti complessivi per gli interventi ex articolo 32 della legge n. 219 del 1981, comprendenti infrastrutture interne, infrastrutture esterne e iniziative industriali: lire 6.398,218 miliardi (1) di cui accreditate lire 3.548,670 miliardi (2).

	In miliardi di lire	In miliardi di lire
Somme impegnate . . . . .		6.398,218
— infrastrutture interne		
(20 aree industriali) . . . . .	895,081	
— infrastrutture esterne . . . . .	2.441,124	
contributi:		
n. 145 aziende articolo 32 della legge n. 219 del 1981 . . . . .	1.323,754	
n. 102 aziende articolo 8 comma 1.2 della legge n. 120 del 1987 . . . . .	1.456,597	
n. 27 aziende articolo 8 comma 3 della legge n. 120 del 1987 . . . . .	68,080	
n. 2 aziende articolo 10 comma 3 della legge n. 12 del 1988 . . . . .	75,000	
Spese generali . . . . .	69,376	
Totale . . . . .		6.329,012
Residuo stanziamento . . . . .		69,206

## (1) Comprensivi:

dei contributi FESR . . . . .	per lire	1.065,23 miliardi
del prestito BEI . . . . .	per lire	212,00 miliardi
dell'apporto CASMEZ (delibera CIPE 8 giugno 1983) . . . . .	per lire	361,00 miliardi

## (2) Di cui:

dal fondo di cui articolo 3 della legge n. 219 del 1981 . . . . .	lire	2.347,000 miliardi
dal prestito BEI . . . . .	lire	211,895 miliardi
dai fondi CASMEZ . . . . .	lire	352,279 miliardi
dai contributi CEE (FESR) . . . . .	lire	637,497 miliardi
		lire 3.548,671 miliardi



	In miliardi di lire	In miliardi di lire
	—	—
Somme accreditate . . . . .		3.548,670
Somme erogate:		
— infrastrutture interne . . . . .	795,979	
— infrastrutture esterne . . . . .	1.346,461	
Iniziative industriali:		
articolo 32 della legge n. 219 del 1981 . . . . .	1.097,420	
articolo 8 della legge n. 120 del 1987, comma 3 . . . . .	273	
articolo 8 della legge n. 120 del 1987, comma 1.2 . . . . .	120,376	
Spese generali . . . . .	69,243	
	<hr/>	
Totale . . . .		3.429,752
		<hr/>
Residuo di cassa . . . .		118,918
		<hr/> <hr/>

PAGINA BIANCA

## PARTE II

Problemi conseguenti all'attuazione dell'articolo 13,  
comma 2, della legge n. 48 del 1989

PAGINA BIANCA

**1. — Articoli 21 e 32 legge n. 219 del 1981: proroga dei termini al 30 giugno 1989 e nuovi adempimenti a carico del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.**

1.1. — L'articolo 13, comma secondo della legge 10 febbraio 1989, n. 48, ha posto termine al sistema delle proroghe delle gestioni fuori bilancio istituite per effetto dell'articolo 9 del decreto-legge n. 57 del 1982 — convertito, con modificazioni, dalla legge n. 187 del 1982 — per l'attuazione degli interventi diretti ai sensi degli articoli 21 e 32 della legge n. 219 del 1981, rispettivamente, al ripristino delle strutture industriali colpite dal sisma del 1980 e all'industrializzazione forzata (in quanto superagevolata) di talune aree del cratere.

Stabilisce, infatti, la normativa emanata con il citato articolo 13, comma 2 della recentissima legge n. 48 che a decorrere dal 1° luglio 1989 « L'istruttoria delle pratiche relative agli articoli 21 e 32 della legge 14 maggio 1981, n. 219 e succ. mod. segue l'iter e le modalità previste dalle legge 1° marzo 1986, n. 64 ».

Tale disciplina segna una svolta nel regime giuridico degli interventi di cui ai citati articoli 21 e 32, che sono, perciò, resi privi di quei connotati di straordinarietà e di derogabilità (alle fonti primarie) loro attribuiti nel 1982 con il citato articolo 9 decreto-legge n. 57.

1.2. — Al fine di meglio pervenire alla retta interpretazione della recente normativa, conviene rammentare che in base all'articolo 9 del decreto-legge 9 febbraio 1982, n. 57 (legge n. 187 del 1982) fu stabilito che:

a) all'attuazione coordinata degli interventi avrebbe provveduto fino al 31 dicembre 1983 il Presidente del Consiglio dei ministri direttamente o a mezzo di altri Ministri all'uopo designati;

b) sarebbe stato possibile effettuare gli interventi in deroga alle procedure stabilite dagli articoli 21 e 32 e a tutte le altre disposizioni di legge vigenti (salvo il rispetto della costituzione, dei principi generali dell'ordinamento e dei limiti degli appositi stanziamenti);

c) sarebbero state mutate le « modalità di cui al titolo VIII » della stessa legge n. 219 (relativo al programma per Napoli) e cioè in sostanza sarebbe stato costituito un fondo (o due) con amministrazione autonoma e gestione fuori bilancio ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 1041 del 1971 (cfr. articolo 85 legge n. 219 nel testo introdotto dall'articolo 5 decreto-legge n. 333 del 1981).

Per effetto di tale disciplina la competenza in ordine agli interventi ex articolo 21 e 32 fu inizialmente delegata a due distinti Ministri, successivamente ad un unico Ministro e da ultimo fu esercitata direttamente dal Presidente del Consiglio.

Sono stati poi emanati diversi atti di normazione ministeriale ed istituite due gestioni fuori bilancio, relative distintamente agli interventi ex articolo 21 e 32 e quindi con apposita ordinanza è stato istituito un ufficio per gli adempimenti postulati dal disposto del predetto articolo.

1.3. — In base al disposto dell'articolo 13, comma 2, della legge n. 48 del 1989 al Presidente del Consiglio dei ministri succede, dal 1° luglio 1989, nei compiti conferiti dall'articolo 9 del decreto-legge n. 57 del 1982, l'apparato Ministero per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno — Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno.

È in tal modo sancito l'abbandono della straordinarietà della gestione, anche se non è al contempo stabilito il ritorno all'originario sistema ordinario delineato negli articoli 21 e 32 della legge n. 219 del 1981.

In ordine a tale enunciato normativo si è posta l'esigenza di talune riflessioni.

La normativa meridionalistica (*ex lege* n. 64 del 1986 ed *ex testo* unico n. 218 del 1978) costituisce il parametro al quale vanno rapportati gli interventi ai sensi degli articoli 21 e 32 della legge n. 219 del 1981.

In sostanza, è sembrato che il legislatore abbia inteso mutuare la legislazione meridionalistica limitatamente agli aspetti che prima connotavano la competenza del Presidente del Consiglio dei ministri ai sensi del ricordato articolo 9 del decreto-legge n. 57 del 1982, con esclusione, perciò, dell'esercizio di « poteri in deroga », che nella predetta legislazione non trova spazio.

1.4. — Circoscritto il rinvio all'ambito innanzi delineato resta da chiarire quali siano le procedure, previste dalla legge n. 64, da osservare e a tale riguardo, vanno tenuti distinti gli interventi contributivi da quelli progettuali ed infrastrutturali. Per gli interventi contributivi, poi, più che la disciplina contenuta nell'articolo 9 della legge n. 64 (la quale attiene in modo precipuo ai requisiti soggettivi ed oggettivi previsti ai fini delle agevolazioni contributive in conto capitale e in conto interessi) trova principalmente applicazione la normativa recata dal testo unico n. 218 del 1978 in materia di procedure, unitamente alla disciplina secondaria (in corso di aggiornamento), emanata dal Ministro per il Mezzogiorno in base all'articolo 73 u.c. del predetto testo unico.

1.5. — In ordine alla corretta interpretazione ai fini applicativi dell'articolo 13, comma 2, della legge n. 48 del 1989 si è reso necessario acquisire il parere del Consiglio di Stato: il predetto consesso, con parere numero 1088 del 1984 della I<sup>a</sup> Sezione espresso nell'adunanza del giorno 21 giugno 1989 ha posto, innanzitutto, in evidenza come la finalità di ricostruzione propria di tutta la legislazione conseguente a tre recenti terremoti, esiga che siano evitate interruzioni nei flussi finanziari verso le imprese beneficiarie di contributi o aggiudicatarie dei lavori di infrastrutturazione e che vi sia continuità nell'azione amministrativa di gestione delle aree attrezzate.

Secondo il Consiglio di Stato l'interpretazione, secondo la quale il legislatore della legge n. 48 ha inteso ricondurre gli interventi di cui agli articoli 21 e 32 legge n. 219 del 1981 nel generale ambito della disciplina organica dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno — interpretazione la quale postula che la espressione « istruttoria » sia equivalente a « procedimento » — si fonda sulla irrazionalità di una interpretazione che divarichi l'ordinamento dell'istruttoria da quello dei soggetti titolari del potere decisionale. Tali soggetti non potrebbero essere i soggetti a ciò incaricati dalle originarie norme di cui agli articoli 21 e 32 legge n. 219 del 1981 (Ministero dell'industria, commercio e artigianato e Comunità montane), perché ciò creerebbe un'eccessiva frantumazione di competenze e non si concilierebbe con l'attribuzione dei poteri ispettivi e di controllo al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.

Ad avviso del Consiglio di Stato tale competenza non può restare attribuita al Presidente del Consiglio dei ministri, posto che la norma tende proprio a far cessare la eccezionale competenza in materia del Presidente del Consiglio dei ministri e che tale attribuzione sarebbe estranea al sistema ordinario. E, invero, la competenza del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 8, sesto comma, decreto-legge n. 8 del 1987, convertito in legge n. 120 del 1987, deve cessare ai sensi del disposto dell'articolo 13, secondo comma in esame.

Tale competenza costituisce, infatti, una specificazione dell'eccezionale potere attribuito per l'attuazione degli articoli 21 e 32 legge n. 219 al Presidente del Consiglio dei ministri dell'articolo 9, secondo comma decreto-legge n. 57 del 1982, come gli espressi riferimenti alla disposizione di cui all'articolo 32 legge n. 219, contenuti nell'articolo 8 decreto-legge n. 8 del 1987, manifestato. In sostanza, ritiene il Consiglio di Stato che per effetto della norma di cui alla prima proposizione dell'articolo 13, secondo comma, è venuto totalmente meno l'eccezionale sistema derogatorio di cui all'articolo 9, secondo comma decreto-legge n. 57 del 1982, e quindi nessuna parte di tale sistema eccezionale può sopravvivere; la normativa di cui all'articolo 8 decreto-legge n. 8 del 1987 non ha, infatti, specificità ed autonomia tali da potersi porre come sistema distinto da quello di cui agli articoli 21 e 32 legge n. 219 del 1981, e 9, secondo comma decreto-legge n. 57 del 1982.

Va inoltre aggiunto che l'interpretazione che si è data, oltre che armonica con i lavori preparatori, ha una sua oggettiva coerenza, in

quanto è conseguente, in una materia così centrale dell'ordinamento generale, che, nel passaggio da un sistema *extra-ordinem* ad un sistema ordinario, sia stato dato particolare rilievo all'istituto dei controlli, e sia stato individuato un ordinamento, quale quello della legge n. 64 del 1986, caratterizzato, oltre che dagli ordinari controlli, anche da uno specifico controllo parlamentare (si vedano, ad esempio, gli articoli 4, commi 7 ed 8, legge n. 64 del 1986).

In sintesi, i criteri cui si ispira la riforma, sono i seguenti:

1) il regime ordinario al quale dal 1° luglio 1989 gli interventi in questione saranno soggetti è quello di cui alla legge n. 64 del 1986 ed al testo unico n. 213 del 1978, che ha come suo riferimento centrale l'apparato Mism-Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno;

2) la nuova disposizione non ha alcuna incidenza sui diritti quesiti e sui procedimenti conclusi con l'ammissione al beneficio, in quanto tale disposizione non ha carattere retroattivo;

3) deve essere assolutamente salvaguardata la continuità dell'azione amministrativa in relazione ai flussi finanziari verso le imprese beneficiarie dei contributi o aggiudicatarie dei lavori di infrastrutturazione e in relazione alla gestione delle aree attrezzate.

La Sezione ha anche ritenuto che le istruttorie non iniziate o non ancora concluse, sia in relazione ai contributi, sia in relazione alle opere da realizzare, debbono essere svolte secondo i moduli di cui alla legge n. 64 del 1986 e del recente decreto ministeriale sulle procedure, pubblicato nello scorso mese di giugno. Quindi, per quanto concerne i contributi, l'istruttoria sarà effettuata dall'Agenzia, con la collaborazione degli istituti di credito a medio termine.

La concessione sarà deliberata dall'Agenzia o dal CIPE, a seconda che l'investimento sia inferiore o superiore a 32 miliardi; l'erogazione sarà effettuata dall'Agenzia. Anche per quanto concerne le nuove opere, l'istruttoria, se non iniziata o se in corso, dovrà avvenire secondo il procedimento proprio della legge n. 64 del 1986 e le opere, oggetto di rigorosa valutazione tecnica, finanziaria ed economica, dovranno rientrare nelle previsioni programmatiche attraverso l'aggiornamento del programma triennale e di piani annuali di attuazione.

Inoltre, secondo il Consiglio di Stato, ove il sistema di erogazione dei contributi e le modalità di realizzazione delle infrastrutture, così come delineate dalla normativa eccezionale e derogatoria di cui alle ordinanze emesse sulla base dell'articolo 9, comma secondo decreto-legge n. 57 del 1982, siano stati recepiti nelle convenzioni e nei disciplinari stipulati e sottoscritti dai beneficiari dei contributi e dagli affidatari delle concessioni, le relative prescrizioni conservano il loro valore vincolante per le parti. Infatti, sulla base di esse è stato acquisito un diritto nella sfera privata dei soggetti interessati e il fatto acquisitivo, realizzatosi interamente sotto la vigenza della normativa eccezionale, è sottratto a qualunque qualificazione effettuata dalla nuova legge.



Al di fuori di questa ipotesi non appare consentita una disciplina di erogazione di contributi secondo criteri non coincidenti con quelli fissati dalla legge per i contributi imputabili sui fondi per l'intervento straordinario, mentre appare ammissibile, ove ne sussistono i concreti presupposti, una differenziazione della normativa secondaria emanata ai sensi dell'articolo 73 ultimo comma testo unico 6 marzo 1978, n. 218.

Secondo il Consiglio di Stato, circa le competenze per l'attività in corso, la nuova disciplina ha operato una successione dell'apparato Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno — Agenzia, il quale costituisce il riferimento soggettivo centrale per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno, al Presidente del Consiglio dei ministri, originario contraente e concernente. In proposito non appare possibile attribuire la competenza alla realizzazione delle opere agli Enti presentatori dei singoli progetti, inclusi nel piano annuale di attuazione secondo lo schema ordinario della legge n. 64 del 1986.

Continua la Sezione che, per quanto concerne la gestione delle opere delle aree, poiché la disposizione di cui all'articolo 6, comma 2, lettera o) legge n. 64 del 1986, non ha contenuto di immediata attualità, si deve intendere con l'articolo 13, comma 2 legge n. 48 del 1989 abbia trasferito la competenza relativa al complesso Ministero per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno — Agenzia, il quale nell'immediato succede al Presidente del Consiglio dei ministri nel rapporto con la S.p.a. Castalia, avente ad oggetto la gestione delle aree attrezzate.

Per quanto riguarda, infine, l'Ufficio speciale, costituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, sostanzialmente caratterizzato da un esercizio privato di funzioni pubbliche, deve essere sostituito secondo il regime della legge n. 64 del 1986.

Inoltre, ad avviso del Consiglio di Stato, al fine di garantire la continuità dell'azione di ricostruzione nell'immediato, si ha una successione solo formale nelle convenzioni dell'apparato Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno — Agenzia al Presidente del Consiglio dei ministri.

Il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno il quale, nell'esercizio della funzione di coordinamento, dovrà disciplinare la fase di transizione dal vecchio al nuovo sistema, potrà decidere di avvalersi della struttura dell'Ufficio speciale e dei soggetti convenzionati per il tempo necessario ad evitare interruzioni nell'attività amministrativa.

1.7. — Va rilevato, infine, che la Commissione parlamentare per il controllo sugli interventi nel Mezzogiorno, dopo ampio ed analitico dibattito nella giornata del 7 giugno 1989, ha diramato una risoluzione di grande importanza ed utilità nella prospettiva delle prossime iniziative, che dovrà adottare il Ministro per il Mezzogiorno.

La Commissione ha inanzitutto richiamato l'attenzione del Governo sulla necessità di assicurare il coordinamento di tutti gli interventi degli organi statali, regionali, degli enti locali e di ogni

altro soggetto pubblico, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 9, comma 1, della legge 9 aprile 1982, n. 187 e del decreto 7 marzo 1988, n. 567.

Inoltre ha impegnato il Governo stesso a fornire, in occasione della relazione riguardante il semestre 1989, ogni utile elemento informativo in merito al suddetto coordinamento.

La Commissione ha rilevato poi che le somme attribuite alla realizzazione degli interventi di cui agli articoli 21 e 32 della legge n. 219 del 1981, nella deliberazione del CIPE in data 3 maggio 1989, che assegna i fondi per gli anni 1988 e 1990, appaiono insufficienti a soddisfare il complessivo fabbisogno finanziario per dare completa attuazione agli interventi programmati.

Ha pertanto impegnato il Governo a prevedere nella legge finanziaria per l'esercizio 1990, un adeguato reale incremento degli stanziamenti destinati agli interventi di cui agli articoli 21 e 32 della legge n. 219 del 1981, anche per fronteggiare le esigenze di manutenzione e gestione delle opere trasferite e/o da trasferire alle amministrazioni competenti.

La Commissione ha ritenuto poi che anche gli atti da emanarsi in ordine alle fasi successive all'istruttoria — sulle quali la legge n. 48 del 1989 non fornisce esplicita indicazione — e in particolare quelli relativi alla decisione ed alla esecuzione di provvedimenti finali, spettino alla competenza dello stesso Ministro in quanto titolare, ai sensi della legge n. 64, del coordinamento delle politiche e degli interventi per la promozione dello sviluppo nelle regioni meridionali.

Ha quindi sottolineato l'esigenza che da parte del Ministro del Mezzogiorno siano adottate misure, ai fini del completamento degli interventi di cui agli articoli 21 e 32 della legge n. 219 del 1981, evitando provvedimenti di carattere organizzativo e funzionale che possano causare ritardi o stasi nel procedimento presso gli operatori e le amministrazioni interessate. Deve essere cura del Ministro continuare ad impegnare le regioni interessate nella collaborazione fin qui assicurata per la realizzazione degli interventi nelle aree terremotate.

Ai fini, poi, del completamento degli interventi di cui agli articoli 21 e 32 della legge n. 219 del 1981, ed anche per non creare turbative nella realizzazione degli stessi, nessuna modificazione di fatto o di diritto può intervenire in difformità a quanto stabilito nel provvedimento finale adottato.

Nel quadro del completamento degli interventi sono comprese le pratiche confortate da istruttoria positiva, sia quelle relative alle iniziative produttive da localizzare nelle aree attrezzate, a saturazione delle stesse, sia quelle esuberanti, da localizzare nelle aree che le regioni decideranno. Sono, altresì, comprese le pratiche relative alle infrastrutture interne ed esterne alle suddette aree attrezzate, già programmate.

Nella citata risoluzione si sono poi sottolineati i caratteri di eccezionalità ed unitarietà voluti dal legislatore e recepiti nei programmi approvati dal CIPE. Tuttavia il completamento delle azioni di cui agli articoli 21 e 32 della legge n. 219 del 1981 deve essere

attuato recuperando l'inquadramento di dette azioni nell'alveo dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, del programma triennale e dei piani annuali, specie per quanto attiene alle politiche di promozione e di assistenza tecnica allo sviluppo, ai servizi reali alle imprese, alle infrastrutture di collegamento ed alle grandi reti di comunicazione.

Infine, ad avviso della Commissione, per quanto si riferisce, in particolare, alle attività di manutenzione e di gestione delle infrastrutture, dovranno essere costituite al riguardo strutture pubblico-private composte dai consorzi per le aree di sviluppo industriale, dalle imprese localizzate nelle aree attrezzate ai sensi della legge n. 219, e con la collaborazione degli Enti di promozione per il Mezzogiorno.

### CONCLUSIONI

È *in itinere* la predisposizione di un decreto recante la nuova disciplina per l'attuazione degli interventi previsti dagli articoli 21 e 32 della legge n. 219 del 1981.

Nel decreto, in aderenza a quanto rilevato nella risoluzione approvata il 7 giugno dalla Commissione parlamentare bicamerale per il controllo sugli interventi nel Mezzogiorno ed in conformità al parere n. 1088 del 1989 espresso dal Consiglio di Stato, si disciplinerà compiutamente sia l'attività dell'Agenzia per il Mezzogiorno, in ordine agli interventi della specie, sia l'attività degli uffici del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno. Ciò nell'obiettivo, in particolare, di assicurare un ordinato passaggio dal regime eccezionale e derogatorio previsto dalla precedente disciplina a quello ordinario di cui alla legge n. 64 del 1986, senza turbative per la continuità dell'azione amministrativa a supporto degli interventi in atto.

Tra l'altro, saranno disciplinate la successione nei rapporti di concessione e nei contratti stipulati entro il 30 giugno 1989 dal Presidente del Consiglio dei ministri o da suoi delegati, le procedure in vigore, l'eventuale riorganizzazione dell'Ufficio preposto al coordinamento degli interventi nelle zone terremotate, avendo cura di utilizzare, per quanto possibile, le strutture e gli strumenti in atto esistenti.