

(N. 604)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del Tesoro

(PANDOLFI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 DICEMBRE 1979

Disposizioni intese a snellire e ad accelerare le procedure per la definizione delle residue pratiche per danni di guerra, requisizioni e danni alleati, debiti delle formazioni partigiane

ONOREVOLI SENATORI. — L'opinione pubblica considera anacronistico che, a più di un trentennio dalla fine della seconda guerra mondiale, si parli ancora di danni di guerra e che permanga, nell'ambito dell'Amministrazione pubblica, una Direzione generale destinata a tale materia, sulla cui lentezza si fa ricadere la responsabilità del ritardo.

Non tutti i giudizi che derivano dalla suddetta considerazione, ed in particolare quelli che provengono da organi responsabili dello Stato, possono ritenersi giustificati, allorché attribuiscono la responsabilità del presunto ritardo all'Amministrazione preposta allo specifico settore.

Si è voluto sottolineare « presunto ritardo », giacché non va dimenticato che lo stesso legislatore, allorché è pervenuto alla siste-

mazione organica delle disposizioni relative ai danni di guerra con la legge n. 968 del 27 dicembre 1953, ha previsto, e ciò risulta dagli atti parlamentari, un trentennio di stanziamenti e non ha poi precisato espressamente nè l'ammontare della spesa complessiva nè la durata, perchè aveva la piena consapevolezza della complessità delle situazioni in cui l'Amministrazione sarebbe stata chiamata ad operare.

In effetti, i fatti causali dei danni, che in linea generale s'identificano con gli eventi bellici, non sono collegati ad una situazione normale dalla quale sia possibile attingere ogni utile mezzo di prova, ma conseguono da eventi eccezionali che non permettono sempre la presenza degli interessati o di estranei rendendo difficile l'assunzione di prove.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ciò determina, pertanto, l'effettuazione di accurati e prolungati accertamenti anche in località lontane dal Paese (per i danni fuori del territorio metropolitano), dai quali non emergono quasi mai elementi di certezza, ma dubbi e semplici indizi che rallentano l'attività dell'Amministrazione.

Se si considera che il settore dei danni di guerra inteso in senso lato, comprensivo cioè dei danni alleati e dei debiti delle formazioni partigiane, ha avuto inizio con un carico di 4.484.646 denunce, l'averne definite alla data del 30 settembre 1979 3.558.779 consente di affermare che è stato già raggiunto lo scopo fondamentale della legge che, per quanto riguarda i danni di guerra, era quello di ricostruire l'economia nazionale. Infatti, la definizione riguarda il 79,35 per cento del carico iniziale e tale percentuale sale all'85,26 per cento se si aggiungono le denunce con provvedimenti notificati e non eseguiti per mancata presentazione di documenti.

Inoltre, va tenuto presente che l'attività vera e propria dell'Amministrazione, nel settore dei danni di guerra, ha avuto inizio con l'entrata in vigore della citata legge n. 968 del 1953, ossia a partire dal 1954.

Comunque sia, anche dopo l'emanazione di detta legge, l'Amministrazione non si è limitata ad applicare le nuove disposizioni, ma ha cercato attraverso l'esperienza quoti-

diana di rilevarne gli inconvenienti per provocare, nelle competenti sedi, le ulteriori necessarie disposizioni legislative; ed è risultata da tali sollecitazioni l'emanazione delle seguenti norme:

legge 13 dicembre 1957, n. 1237, per la estensione ad altre categorie di beni, ed entro determinati limiti d'indennizzo, della più semplice procedura stabilita dall'articolo 16 della legge n. 968 del 1953, per i beni d'uso domestico, nonchè per l'analoga estensione della norma contenuta nell'articolo 35 della stessa legge n. 968;

legge 11 febbraio 1958, n. 89, riguardante più razionali modalità di pagamento;

legge 29 settembre 1967, n. 955, contenente modifiche diverse, anche intese a snellire.

Posto ciò in via generale, il problema che ora si pone all'attenzione dell'Amministrazione è la ricerca di un mezzo idoneo per ottenere la rapida definizione delle residue pratiche che, da quanto precede, alla data del 30 settembre 1979 comprendevano 925.867 denunce e domande.

Il problema risulterà meglio dal raffronto tra le due situazioni delle pratiche residue esistenti, rispettivamente, alle date del 31 dicembre 1972 e 30 settembre 1979 che abbracciano l'ultimo periodo, e precisamente:

<i>Situazioni</i>	<i>al 31-12-1972</i>	<i>al 30-9-1979</i>
a) Domande e denunce con provvedimenti di liquidazione, rimasti ineseguiti per mancata presentazione dei documenti richiesti dall'Amministrazione o gravati di ricorso	n. 290.631	n. 265.045
b) Domande e denunce accantonate nel corso della istruttoria per il motivo indicato sopra	n. 408.424	n. 346.979
c) Domande e denunce in istruttoria o da istruire	n. 401.170	n. 313.843
Totali	n. 1.100.225	n. 925.867

Dal raffronto tra le due situazioni emerge che nel periodo considerato sono state definite 174.358 denunce, pari al 15,84 per cento delle pratiche residue alla prima data; il movimento maggiore, riguardante 87.327 denunce, ha interessato le pratiche di nuova trattazione di cui alla lettera c) e 61.445 denunce hanno riguardato il raggruppamento b) delle pratiche accantonate nel corso dell'istruttoria. Invece quasi immutata è rimasta la situazione dei decreti di liquidazione ineseguiti di cui al raggruppamento a), in quanto le variazioni intervenute si riferiscono quasi interamente a decisioni di ricorsi.

Poichè risale proprio all'inizio del periodo in esame lo sforzo dell'Amministrazione inteso a risolvere in via amministrativa, e sulla base delle disposizioni legislative vigenti, le residue pratiche, l'esperienza negativa di tale sforzo ha rafforzato il convincimento che soltanto un'appropriata e specifica normativa di legge possa ottenere concreti risultati.

In effetti, si deduce dal raffronto che la situazione dell'attività residua dei danni di guerra è caratterizzata dall'immobilismo che deriva dalle pratiche accantonate, per un numero di 612.024 denunce e domande alla data del 30 settembre 1979, a causa della mancata presentazione di documenti, e tale immobilismo si riferisce al 66,09 per cento delle pratiche residue. Alla data del 31 dicembre 1972, l'immobilismo riguardava il 63,53 per cento di dette pratiche.

Il presente disegno di legge ha lo scopo precipuo di affrontare e risolvere l'inconveniente in questione e, poichè lo stesso è causato da un comportamento omissivo della parte, si è ritenuto che lo strumento giuridico idoneo ad eliminarlo fosse la decadenza che a quel comportamento strettamente si ricollega, anche per tener conto della progressiva riduzione di personale verificatasi specialmente presso le Intendenze di finanza.

Tale istituto, che è certamente compatibile con la materia dei diritti soggettivi, e quindi con quella disciplinata dalla legge 9 gennaio 1951, n. 10 (requisizioni e danni alleati) e dal decreto legislativo 19 aprile

1948, n. 517 (debiti contratti dalle formazioni partigiane), si ritiene egualmente compatibile con la materia degli interessi legittimi, com'è quella disciplinata dalla legge 27 dicembre 1953, n. 968, e successive disposizioni modificative ed integrative.

A tale affermazione conduce non soltanto l'orientamento della giurisprudenza e della dottrina, che è nel senso della estensione agli interessi legittimi, ma la stessa legge sui danni di guerra, che comprende già norme di decadenza (articoli 13 e 30, quarto comma), una delle quali, pronunciata per la omissione della dichiarazione ex articolo 11 della legge n. 968, è analoga ai casi esaminati nella proposta.

Con riferimento ai singoli articoli del disegno di legge, si fa presente quanto segue:

Articolo 1. — La norma è intesa a disciplinare le situazioni che, nel prospetto riassuntivo delle pratiche residue, sono state contrassegnate con le lettere a) e b) e si riferisce, pertanto, ai casi di provvedimenti di liquidazione già notificati alla parte, ma non eseguiti per mancata presentazione dei documenti richiesti dall'Amministrazione, nonché ai casi di pratiche istruite, ma accantonate nel corso dell'istruttoria per non avere gli interessati corrisposto alle richieste di documenti.

Agli interessati viene assegnato un periodo di novanta giorni, a pena di decadenza, a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge per corrispondere alle richieste già fatte dall'Amministrazione. Tuttavia, allo scopo di attenuare il rigore della norma, pur trattandosi di provvedimenti debitamente notificati e di richieste di documenti certamente a conoscenza delle parti, viene concesso agli interessati di domandare all'Amministrazione il rinnovo della richiesta assegnando un nuovo periodo di novanta giorni.

Soltanto di fronte al persistente silenzio, la norma svolge tutto il suo rigore.

Articolo 2. — La norma, che è limitata ai danni di guerra, è diretta a coloro che, dopo la presentazione della denuncia o della

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

domanda, pur non avendo ricevuto alcuna richiesta di documenti — per non avere l'Amministrazione fatta alcuna richiesta o, avendola fatta, questa non è pervenuta a conoscenza degli interessati — non abbiano mostrato alcun interessamento allo svolgimento ed alla definizione delle pratiche.

Anche in questo caso, non viene dato alcun rilievo all'inerzia prolungata e s'impone agli interessati l'obbligo di presentare, entro un determinato termine, a pena di decadenza, alcuni documenti.

L'adempimento di tale obbligo costituirà espressa volontà di conseguire i benefici di legge e, al contrario, il nuovo silenzio sarà una conferma del presunto disinteresse.

Articolo 3. — La norma relativa, che è limitata ai danni di guerra, nello stabilire un diverso momento di riferimento per il possesso del requisito soggettivo (la data di entrata in vigore della nuova legge in luogo di quella relativa alla liquidazione), parte dal presupposto, specificato nelle premesse, secondo cui ormai può considerarsi raggiunto lo scopo fondamentale della legge sui danni di guerra, ossia la ricostruzione dell'economia nazionale.

Invero, le pratiche residue acquistano ormai un valore secondario rispetto alla finalità della legge generale e, d'altra parte, essendo obiettivo della presente proposta di affrettare al massimo la definizione di esse, la liquidazione relativa avrà luogo in momenti abbastanza ravvicinati alla data di entrata in vigore della nuova legge, per cui ogni distinzione tra le due date appare pleonastica.

Articolo 4. — La fissazione di un termine per la presentazione dei documenti appare una conseguenza logica del sistema adottato per riparare gli inconvenienti del passato ed evitare che si ripetano.

È una norma, quindi, che vale per l'attività futura dell'Amministrazione.

Articolo 5. — Stabilisce gli effetti dell'inutile decorso dei termini che si concretano nella decadenza dai benefici totali o

parziali ricavabili dalle leggi in esame. Fra tali effetti è compresa la revoca dei provvedimenti di liquidazione già adottati.

Articolo 6. — La norma mira a realizzare un ulteriore snellimento nelle procedure relative alle pratiche d'importo limitato (fissato rispettivamente in lire 50.000 e 10.000 per l'indennizzo ed il contributo) eliminando l'onere delle informazioni che le attuali norme prevedono in via obbligatoria per tutti i casi.

Si approfitta dell'occasione per coordinare, uniformandole, la disposizione in esame con alcune norme attualmente in vigore, quali l'articolo 1 della legge n. 1237 del 1957 e gli articoli 11 e 12 della legge n. 955 del 1967.

Con l'ultimo comma, per superare le difficoltà che alcuni organi tecnici competenti secondo la natura dei beni incontrano nella valutazione dei danni, viene prevista, in alternativa, la possibilità di avvalersi dell'opera degli uffici tecnici erariali, a prescindere dalla natura dei beni.

Articolo 7. — La norma è intesa a sanare un errore materiale riscontrato nella stesura definitiva dell'articolo 3 della legge 29 settembre 1967, n. 955, nella parte in cui, volendosi delimitare il periodo di applicazione dell'articolo 23 della legge 25 giugno 1949, n. 409, per i contratti di trasferimento di immobili stipulati successivamente a quest'ultima legge, si è indicato il termine finale con la data di entrata in vigore della legge n. 955 anzichè con quella della legge n. 968 del 1953.

Inoltre, per eliminare le incertezze che, in sede di applicazione di detta norma, si sono riscontrate allorquando i contratti di trasferimento degli immobili contengono una specifica ed espressa volontà delle parti, si è ritenuto di dare preminenza a tale volontà con conseguente derogabilità a disposizioni contenute nell'articolo 23 richiamato, la cui formulazione poteva considerarsi inderogabile con riferimento ai contributi particolari previsti dalla legge n. 409, di cui il suddetto articolo fa parte.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Provvedimenti di liquidazione non eseguiti e pratiche non definite per mancata presentazione dei documenti richiesti)

I destinatari di provvedimenti di liquidazione di indennizzi e contributi per danni di guerra a norma della legge 27 dicembre 1953, n. 968, e successive modificazioni ed integrazioni, di indennizzi per requisizioni e danni alleati a norma della legge 9 gennaio 1951, n. 10, e successive modificazioni, e per il pagamento di debiti contratti dalle formazioni partigiane a norma del decreto legislativo 19 aprile 1948, n. 517, debitamente notificati e non eseguiti per la mancata presentazione di documenti, debbono entro il termine di novanta giorni a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge provvedere all'invio all'ufficio che fece richiesta dei documenti stessi.

Entro lo stesso termine di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge debbono essere prodotti gli atti ed i documenti che a tale data siano stati ritualmente richiesti dall'Amministrazione, al fine di adottare i provvedimenti di liquidazione, o definizione, relativi a denunce o domande concernenti le leggi indicate nel comma precedente.

Su istanza degli interessati, da presentare entro l'anzidetto termine, l'Amministrazione assegna, per la presentazione degli atti e documenti in precedenza richiesti, un nuovo termine di novanta giorni, decorrente dalla data in cui il provvedimento di concessione del nuovo termine sia stato ritualmente portato a conoscenza degli stessi interessati.

Negli stessi termini di cui ai commi precedenti gli interessati possono depositare deduzioni scritte, precisando le ragioni per le quali non siano stati prodotti gli atti e documenti richiesti.

Art. 2.

(Denunce per danni di guerra non definite per mancata presentazione di documenti)

Fuori dalle ipotesi di cui al precedente articolo, le denunce per danni di guerra presentate agli effetti della legge 27 dicembre 1953, n. 968, ancora non definite debbono essere completate con la produzione:

a) della documentazione comprovante il possesso alla data di entrata in vigore della presente legge, da parte dei titolari e dei loro aventi causa, del requisito della cittadinanza e della nazionalità italiana di cui al primo comma dell'articolo 1 della medesima legge 27 dicembre 1953, n. 968, ovvero, nei casi di società per le quali ricorrano le condizioni di cui all'articolo 1 della legge 29 settembre 1967, n. 955, della documentazione comprovante che alla stessa data sono operanti in Italia;

b) della documentazione probatoria di cui all'articolo 10 della citata legge 27 dicembre 1953, n. 968, ed agli articoli 9 e 10 della legge 29 settembre 1967, n. 955, ove non risulti già integralmente prodotta.

Gli atti di cui sopra dovranno essere prodotti entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge alle competenti Intendenze di finanza od al Ministero del tesoro - Direzione generale dei danni di guerra, la quale assume la denominazione di Direzione generale degli indennizzi, dei contributi e dei risarcimenti.

Art. 3.

(Denunce per danni di guerra: prova del requisito della cittadinanza o nazionalità italiana)

Limitatamente alle denunce per danni di guerra in carico ed ancora da liquidare alla data di entrata in vigore della presente legge, il requisito della cittadinanza italiana del danneggiato o dei suoi aventi causa, ovvero della nazionalità italiana da parte delle persone giuridiche, deve sussistere a tale data.

Resta fermo il disposto di cui all'articolo 1 della legge 29 settembre 1967, n. 955.

Art. 4.

(Richieste dell'Amministrazione successive alla entrata in vigore della presente legge)

Gli interessati sono tenuti a corrispondere ad ogni altra richiesta di notizie, atti e documenti occorrenti per la definizione delle denunce e delle domande presentate, entro il termine di novanta giorni, decorrente dalla data in cui tali richieste sono state ritualmente comunicate.

Su istanza degli interessati, da presentare entro l'anzidetto termine, l'Amministrazione assegna, per la produzione di quanto richiesto, un nuovo termine di novanta giorni, decorrente dalla data in cui il provvedimento di concessione del nuovo termine sia stato ritualmente comunicato.

Negli stessi termini di cui ai commi precedenti gli interessati possono depositare deduzioni scritte, precisando le ragioni per le quali non sia stato prodotto quanto richiesto.

Art. 5.

(Termini, decadenza, effetti)

I termini di cui agli articoli 1, 2 e 4 della presente legge sono raddoppiati per i residenti all'estero. Detti termini sono stabiliti a pena di decadenza dai benefici conseguibili dalle denunce o dalle domande presentate, tranne che la richiesta di atti o documenti non si riferisca ad una persona singola o ad un singolo bene, nel qual caso la decadenza opera entro tali limiti.

Per effetto della decadenza i provvedimenti di cui al primo comma dell'articolo 1 si intendono revocati ad ogni effetto di legge.

Qualora, a seguito dell'entrata in vigore della presente legge, siano presentati dall'interessato o suoi aventi causa documenti o deduzioni, l'Amministrazione provvede sulla istanza di liquidazione con provvedimento formale.

Art. 6.

(Semplificazioni delle procedure e coordinamento con disposizioni precedenti)

La disposizione contenuta nell'articolo 1 della legge 13 dicembre 1957, n. 1237, viene modificata nel senso che essa trova applicazione nei casi in cui, con riferimento a ciascun cespite, l'entità dei danni denunciati,

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

valutata ai prezzi vigenti al 30 giugno 1943, per l'indennizzo, od al maggio 1940, per il contributo, non risulti superiore, rispettivamente, a lire 50.000 ed a lire 10.000.

Gli importi di lire 50.000 e di lire 10.000, indicati negli articoli 11 e 12 della legge 29 settembre 1967, n. 955, s'intendono riferiti alla entità dei danni denunciati, per ciascun cespite, determinata con i criteri indicati nel comma precedente.

In parziale deroga agli articoli 16, 17 e 18 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, nei casi in cui i danni denunciati valutati alle date suddette non superano, per ciascun cespite, gli importi sopra indicati per l'indennizzo e per il contributo, il Ministro del tesoro e l'Intendente di finanza possono emettere i provvedimenti di propria competenza sulla base della documentazione acquisita, integrata, ove occorra, con altra da richiedere alla parte, anche sotto forma di atto notorio, senza bisogno di assumere informazioni.

Per l'accertamento dei danni, per la valutazione della loro entità, nonché per ogni determinazione tecnica relativa alle denunce in esame, gli uffici liquidatori possono avvalersi anche degli uffici tecnici erariali.

Art. 7.

(Trasferimento dei contributi nelle spese di ripristino dei fabbricati)

Il terzo comma dell'articolo 3 della legge 29 settembre 1967, n. 955, è sostituito dal seguente:

« Per i contratti stipulati dopo l'entrata in vigore della legge 25 giugno 1949, n. 409, e fino alla data di entrata in vigore della legge 27 dicembre 1953, n. 968, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 23 della citata legge n. 409, salvo diversa espressa volontà delle parti ».

Dopo l'entrata in vigore della legge 27 dicembre 1953, n. 968, resta ferma la norma di cui al primo comma dello stesso articolo 3 della legge 29 settembre 1967, n. 955.

Art. 8.

(Abrogazione di norme)

Sono abrogate le disposizioni contrarie alla presente legge e con essa incompatibili.