

(N. 2006)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dai Senatori RICCI Mosè, OTTANI, GHIDETTI, LONGONI e LOPARDI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 NOVEMBRE 1951

Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 10 aprile 1947 n. 261 ed alla legge 25 giugno 1949, n. 409, per agevolare la ricostruzione delle abitazioni distrutte dagli eventi bellici.

ONOREVOLI SENATORI. — Come è noto, il decreto legislativo 10 aprile 1947, n. 261 e la legge 25 giugno 1949, n. 409 che dettano norme per agevolare la ricostruzione e la riparazione delle abitazioni distrutte dagli eventi bellici, hanno effettivamente permesso una notevole attività ricostruttiva da parte dei privati.

Pur tuttavia l'esperienza derivante dalla attuazione di tali disposizioni legislative ha dimostrato come ancora oggi numerose difficoltà, di carattere giuridico, amministrativo e finanziario, ostacolano un più celere ritmo della ricostruzione: come infatti risulta dalla stessa relazione al disegno di legge sullo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio finanziario 1951-52, a tutt'oggi sono stati ricostruiti, o sono in via di ricostruzione, solo 179.000 vani, sui 1.800.000 distrutti dagli eventi bellici.

A più di sei anni dalla fine della guerra, non si può quindi dire che siano stati fatti grandi passi nella ricostruzione dei fabbricati di abitazione distrutti dalla guerra.

D'altra parte è notoria l'attuale scarsità

di abitazioni, soprattutto nei Comuni danneggiati dalla guerra, come pure l'influenza che una più sollecita ricostruzione edilizia avrebbe sulla vita economica nazionale.

Nè bisogna dimenticare la convenienza economica che lo Stato ha ad investire i propri capitali nella ricostruzione delle abitazioni distrutte dagli eventi bellici, anzichè nelle nuove costruzioni: è infatti chiaro che nelle ricostruzioni in media lo Stato interviene solo col cinquanta per cento all'incirca del costo effettivo dei lavori di ricostruzione, essendo il sinistrato chiamato a concorrere col proprio risparmio, ed inoltre gli stessi lavori di ricostruzione hanno un costo notevolmente inferiore, non dovendo in esso comprendervi l'area, le strutture residue riutilizzabili, nè gravando su di essi il peso di pesanti strutture burocratiche.

Pertanto i proponenti, in considerazione di quanto sopra, ed in accoglimento delle accorate richieste di migliaia di sinistrati, pur riconoscendo che l'attuale legislazione in merito risponda nelle sue linee fondamentali a sani

criteri, ritengono indispensabile ed urgente l'emanazione di ulteriori disposizioni legislative che modifichino ed integrino il decreto legislativo 10 aprile 1947, n. 261 e la legge 25 giugno 1949, n. 409, appunto allo scopo di renderli più aderenti alle necessità reali e di rimuovere quindi le difficoltà che ancora oggi ritardano la ricostruzione edilizia.

In particolare, la prima difficoltà che si presenta è costituita dalla suddivisione della proprietà edilizia, talchè non è sempre possibile raggiungere gli accordi necessari tra tutti i condomini o comproprietari, tanto più che spesso alcuni di essi, dopo tanti anni dall'evento bellico, sono irreperibili perchè emigrati, periti, ecc.

In previsione di tali difficoltà l'articolo 20 del decreto legislativo 10 aprile 1947, n. 261, prevedeva la possibilità che, ove il condominio non avesse provveduto ad avanzare la richiesta di contributo e di concessione del mutuo, anche uno solo dei condomini avrebbe potuto avanzare la richiesta stessa, eseguire i lavori e riscuotere il contributo.

Questa facoltà però non ha avuto pratica attuazione, in dipendenza di numerosi ovvi ostacoli che essa ha in effetti incontrato: gli articoli 1, 2 e 3 del presente progetto di legge dettano appunto norme più particolareggiate perchè quanto già previsto dall'articolo 20 del decreto legislativo 261 possa trovare pratica attuazione.

Ma è necessario stabilire anche disposizioni che permettano la ricostruzione, ove nessuno dei condomini o comproprietari si avvalga della facoltà prevista dagli articoli 1, 2 e 3 od ove i condomini, per una qualunque ragione, ritengano più opportuno ricostruire le rispettive parti di proprietà indipendentemente l'un dall'altro: tale scopo hanno appunto gli articoli 4 e 5.

A parere dei proponenti il complesso degli articoli 1, 2, 3, 4 e 5, pur lasciando del tutto inalterate le norme vigenti in merito al diritto di proprietà, permetterà la ricostruzione di numerosi fabbricati a proprietà condominiale o indivisa che a tutt'oggi attendono di essere ricostruiti.

Con l'articolo 6 poi, si concede ai proprietari sinistrati che ricostruiscono su altra area lo stesso beneficio previsto dalle vigenti di-

sposizioni per i proprietari che ricostruiscono in sito, in merito alla dimostrazione della proprietà del cespite danneggiato e dell'area ove avviene la ricostruzione.

Con l'articolo 7 si prevede la possibilità che gli interessati possano ricorrere al Ministro dei lavori pubblici avverso le decisioni prese nei loro confronti dai Provveditorati regionali in merito alla concessione dei contributi per la riparazione e la ricostruzione edilizia.

Occorre infatti rilevare che il decentramento delle pratiche di ricostruzione, a suo tempo disposto dall'onorevole Ministero dei lavori pubblici, ha portato un notevole acceleramento nell'esame delle pratiche stesse, che, come è noto, vengono attualmente definite dai rispettivi Provveditorati regionali; pur tuttavia sembra equo concedere agli interessati la possibilità di ricorrere ad un organismo superiore, quale il Ministero dei lavori pubblici, anche in considerazione che spesso le valutazioni effettuate dagli Uffici provinciali del Genio civile non possono basarsi su dati irrefutabili, come ad esempio quando trattasi di ammove-re il fabbricato distrutto in una delle categorie economiche prestabilite.

E tengasi poi presente che tale possibilità è stata concessa in tutte le leggi emanate fin d'ora in merito ai danni di guerra, alle requisizioni alleate, ecc.

L'articolo 8 prevede la costituzione presso il Ministero dei lavori pubblici di un Comitato consultivo che possa dare pareri sui ricorsi previsti dall'articolo 7 e che possa studiare i problemi che di giorno in giorno nascono in merito alla ricostruzione.

Come infatti, tutti quelli che hanno in questi anni seguito da vicino la ricostruzione, si sono resi conto di quali difficoltà tecniche, finanziarie ed amministrative essa presenti sia per i singoli interessati, sia per gli organismi statali, competenti; eppertanto è certamente opportuna l'istituzione di un organismo collegiale, sia pure a carattere semplicemente consultivo, che possa studiare la soluzione di tali difficoltà; e la composizione del Comitato che si propone, a parere dei proponenti, dà tutte le garanzie che esso possa adempiere pienamente ai compiti affidatigli.

Si ritiene inoltre opportuno l'emanazione di norme legislative in merito ai consorzi fra

proprietari di immobili danneggiati dalla guerra che abbiano lo scopo di tutelare ed assistere i proprietari stessi, rendendo così più agevole ed economica la ricostruzione.

Già l'esperienza derivante dall'attuazione delle leggi emanate in merito alla ricostruzione dopo la guerra del 1915-18, dimostrò la grande utilità sociale di tali organismi, soprattutto ove la ricostruzione presentava particolari difficoltà per la suddivisione della proprietà edilizia e per la irrazionalità delle sue strutture, sorte caoticamente nel tempo, talchè nel 1920 fu emanato il regio decreto-legge n. 605.

Ed anche dopo l'ultima guerra, appunto in considerazione della necessità di agevolare la costituzione e lo sviluppo di tali organismi, il Senato della Repubblica, nel 1947, in occasione della discussione della legge 409, approvava alla unanimità un Ordine del giorno, presentato dai senatori Battista e Ottani, ed accettato dal Ministro dei lavori pubblici.

Tengasi presente in merito che nella loro grande maggioranza gli edifici ricostruiti sono quelli siti in posizione economicamente vantaggiosa (centri di città, luoghi di villeggiatura, arterie di grande comunicazione, ecc.) e che al contrario la ricostruzione è ancora agli inizi in moltissimi Comuni di provincia, e nelle periferie delle stesse maggiori città. Inoltre essa il più delle volte non è stata effettuata dal primitivo proprietario sinistrato, bensì da società o privati che hanno rilevato a basso prezzo l'area ed i diritti al contributo, approfittando della precaria situazione finanziaria dei sinistrati.

Questo stato di cose deriva dalle difficoltà che presenta l'opera di ricostruzione per i singoli proprietari, soprattutto quando questi non posseggono mezzi finanziari, quando la proprietà è molto suddivisa, quando la posizione del fabbricato non presentava particolari vantaggi economici, ecc.

Appunto in considerazione di tale situazione, lo stesso Ministero dei lavori pubblici, in data 19 agosto 1949, in applicazione dell'ordine del giorno votato dal Senato, approvava uno schema di Statuto tipo compilato dall'Associazione Nazionale Sinistrati e Danneggiati di Guerra, la quale pertanto, anche in conformità dei propri scopi sociali, provvedeva a promuovere, sulla base di tale schema di Sta-

tuto tipo, la costituzione di numerosi Consorzi, ai quali hanno aderito molti proprietari d'immobili distrutti, appartenenti in genere alle categorie più disagiate e ai piccoli Comuni.

Ma purtroppo essi hanno potuto esplicitare solo in piccola parte le loro funzioni, per varie ragioni di carattere legislativo, amministrativo e finanziario: eppertanto si propongono gli articoli 9, 10, 11, 12 e 13 del presente progetto di legge.

In particolare, con l'articolo 9 si è disciplinato lo stato giuridico dei Consorzi, con l'articolo 10 si sono stabiliti i rapporti tra i proprietari consorziati ed il Consorzio, con l'articolo 11 si sono previsti i necessari controlli di carattere tecnico ed amministrativo. Con gli articoli 12 e 13 si è prevista la possibilità di anticipare ai Consorzi i mezzi finanziari indispensabili per iniziare la loro opera di assistenza tecnica ed amministrativa, limitatamente ai sinistrati meno abbienti.

Con tali disposizioni lo Stato viene incontro ad una vasta categoria di cittadini colpiti dalla guerra, promuove la ricostruzione di numerosi Comuni, e nel contempo non assume alcun nuovo onere, in quantochè trattasi di semplici anticipazioni: e tengasi presente che la Pubblica Amministrazione è ampiamente garantita da quanto previsto dal 2° e 3° comma dell'articolo 12.

Le finalità previste dal presente progetto di legge, le garanzie giuridiche ed i controlli tecnici ed amministrativi stabiliti, hanno la sicurezza che i Consorzi tra proprietari sinistrati avranno come scopo esclusivo l'utile comune, nonchè la ricostruzione del Paese.

I proponenti infine ritengono indilazionabile risolvere la situazione venutasi a creare nel campo della ricostruzione edilizia con la totale sospensione dei finanziamenti da parte della II Giunta del CASAS: infatti in questi ultimi mesi il numero delle richieste di finanziamento avanzate dai sinistrati che intendono ricostruire, o che hanno già ricostruito, sia sotto forma di mutui ipotecari, per i primi, sia sotto forma di sconto delle annualità statali, per i secondi, è notevolmente aumentato talchè la II Giunta si è vista costretta a sospendere ogni ulteriore finanziamento, avendo già a metà ottobre impegnati tutti i dieci miliardi concessi ad essa dalla Cassa Depositi e

Prestiti per il corrente esercizio finanziario in base all'articolo 36 della legge 25 giugno 1949, n. 409.

Nè d'altra parte si poteva sperare che dieci miliardi annui sarebbero, a lungo andare, bastati: occorre infatti tener presente che attualmente la II Giunta è in effetti, data la particolare situazione del mercato creditizio, l'unico Ente a cui i sinistrati possono rivolgersi per ottenere i mezzi finanziari indispensabili per la ricostruzione; e con dieci miliardi si può finanziare la ricostruzione di soli 33.000 vani, pur volendo calcolare il costo di questi ad una media di sole trecentomila lire.

Orbene la gravità di tale situazione non sfuggerà certamente agli Onorevoli Senatori, poichè essa stà portando al fermo di tutta la ricostruzione edilizia in Italia, ed i sinistrati che hanno già ricostruito sull'orlo del fallimento.

Si ritiene quindi di dover proporre con l'articolo 14 un ulteriore finanziamento da parte della Cassa Depositi e Prestiti alla II Giunta

del CASAS, la quale ha in questi anni, a detta degli stessi interessati, egregiamente assolto ai propri compiti: e più precisamente si ritiene di dover proporre sei miliardi per l'attuale e per il prossimo esercizio finanziario, nonchè sedici miliardi per i successivi quattro esercizi finanziari, in quanto col prossimo esercizio vengono a termine i dieci miliardi annui previsti dall'articolo 36 della legge 25 giugno 1949, n. 409.

Onorevoli Senatori,

i proponenti si augurano che vorrete suffragare con il vostro voto la presente proposta, la quale contribuirà certamente ad agevolare ulteriormente la ricostruzione edilizia, che tanta importanza riveste nella vita nazionale.

Essi si augurano inoltre che vorrete accordare ad essa la procedura d'urgenza, allo scopo di permettere l'attuazione concreta di essa proposta prima dell'inizio dell'inverno.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il secondo comma e seguenti dell'articolo 20 del decreto legislativo 10 aprile 1947 n. 261, sono modificati come appresso:

«Ove la concessione dei contributi di cui alla legge 25 giugno 1949, n. 409, abbia per oggetto fabbricati o porzioni di fabbricati di proprietà divisa o indivisa, di più persone, ed il contributo non venga richiesto dal condominio, anche uno solo dei condomini o dei comproprietari può, nel nome e nell'interesse del condominio o degli altri comproprietari, presentare domanda di contributo e di concessione del mutuo, aderire ai consorzi di cui agli articoli seguenti, eseguire la ricostruzione del fabbricato con l'osservanza delle disposizioni dell'articolo 4 della succitata legge, nonchè riscuotere il contributo.

La stipulazione del mutuo sarà fatta dal condomino richiedente in nome proprio, salvo il diritto al rimborso dagli altri condomini delle relative annualità.

L'Amministrazione concedente resta estranea ai rapporti tra i condomini o comproprietari conseguenti al beneficio concesso».

Art. 2.

Il condomino, o comproprietario, che intenda avvalersi della facoltà di cui al precedente articolo, deve notificare il proprio intendimento agli altri condomini con atto extragiudiziale, in carta libera, specificando il nome ed il domicilio del tecnico o del consorzio incaricato della progettazione, ed invitando i condomini stessi a far pervenire al tecnico, o al consorzio, entro 15 giorni dalla data della notifica e con lettera raccomandata con ricevuta di ritorno, gli eventuali suggerimenti per la ricostruzione dei rispettivi appartamenti.

Il progetto, con i suggerimenti eventualmente pervenuti, sarà depositato per quindici giorni presso un notaio che ne darà comunicazione ai condomini affinché i medesimi possano prenderne visione e formulare eventuali ulteriori osservazioni, delle quali sarà redatto, a cura del notaio, processo verbale.

Il richiedente del contributo è tenuto ad attuare nella ricostruzione le modifiche inerenti ai singoli appartamenti che fossero state richieste dai rispettivi proprietari nel termine sopra indicato, semprechè i condomini interessati anticipino, presso il notaio, l'importo della avvenuta maggiore spesa conseguente alle modifiche stesse, queste siano tecnicamente attuabili e non siano in contrasto con le norme stabilite dalla Commissione edilizia comunale, o con quelle derivanti dall'attuazione del piano regolatore o di ricostruzione.

Art. 3.

Il condomino, o il comproprietario, che abbia effettuata la ricostruzione, a norma degli articoli precedenti può, sino a che non sia stato soddisfatto dagli altri condomini delle spese incontrate per le parti di loro pertinenza, detratte le corrispondenti quote di contributo, effettuare la locazione di dette parti, ed incassarne i canoni di fitto per corrispondere all'Istituto mutuante le rate degli eventuali mutui assunti nonchè a scomputo del suo credito.

Art. 4.

Ove nessuno dei condomini o dei comproprietari, si avvalga della facoltà prevista dall'articolo 1 della presente legge, ciascun condomino o comproprietario può, ai fini della concessione del contributo, ed in deroga all'articolo 4 della legge 25 giugno 1949, n. 409, effettuare la ricostruzione della sua parte su altra area dello stesso Comune ovvero, ove venga raggiunto l'accordo fra i proprietari interessati, su la vecchia area.

Per avere titolo alla concessione del contributo, ciascuna ricostruzione deve comprendere una o più unità immobiliare di abitazione, per un volume non inferiore alla parte abitativa posseduta dal richiedente il contributo nel fabbricato distrutto.

Nel caso di fabbricati siti in Comuni non capoluogo di provincia è sufficiente che la ricostruzione sia pari almeno alla metà del volume di proprietà del richiedente.

Può essere ammesso a contributo anche il volume dei vani non destinati ad abitazione nel fabbricato distrutto, nei limiti del quarto del volume complessivo già di proprietà del richiedente.

L'Amministrazione concedente rimane estranea ai rapporti tra i condomini derivanti sia dal condominio del cespite distrutto, sia dalla ricostruzione e concessione del contributo.

Art. 5.

Nel caso previsto dall'articolo 4 della presente legge il contributo per la ricostruzione di ogni singola parte di proprietà, verrà conteggiato in base al volume risultante dal prodotto della superficie abitabile (desunta dalla planimetria catastale o in mancanza da rilevazione eseguita da un professionista iscritto all'albo, e vistata dal sindaco del Comune), per l'altezza del piano indicata nella planimetria stessa, o, in mancanza di detta indicazione, per metri lineari 3,20.

Art. 6.

Quanto previsto dal 2° comma dell'articolo 6 della legge 25 giugno 1949, n. 409 è ammesso anche per i proprietari che non ricostruiscono in sito.

Art. 7.

Contro le decisioni prese dai Provveditorati regionali alle opere pubbliche in merito alla concessione di contributi previsti dal decreto legislativo del 10 aprile 1947, n. 261 e della legge 25 giugno 1949, n. 409, può essere proposto ricorso, entro il termine perentorio di giorni sessanta dalla comunicazione del Provveditorato, al Ministero dei lavori pubblici.

Art. 8.

Presso il Ministero dei lavori pubblici è istituito un Comitato consultivo per la ricostruzione edilizia competente a dare pareri:

a) sui ricorsi presentati a norma dell'articolo precedente;

b) sulle questioni disciplinate dalla presente legge, nonchè dal decreto legislativo 10 aprile 1947, n. 261 e dalla legge 25 giugno 1949, n. 409.

c) su quanto risultasse opportuno per promuovere ed agevolare la ricostruzione edilizia, la sistemazione dei senza-tetto, l'attuazione dei piani di ricostruzione.

Detto Comitato è costituito con decreto del Ministro dei lavori pubblici ed è composto dal Capo dell'ispettorato centrale per la ricostruzione edilizia, che lo presiede, da un rappresentante del Ministero del tesoro, dal Presidente della II Giunta CASAS, nonchè da due rappresentanti dell'Associazione nazionale sinistrati e danneggiati di guerra, di cui al decreto del Presidente della Repubblica del 5 gennaio 1950, n. 91.

Art. 9.

Ai fini della presente legge i proprietari di immobili danneggiati dalla guerra di una stessa provincia possono riunirsi in Consorzio avente per scopo la rappresentanza e la tutela dei consorziati, l'assistenza tecnica, amministrativa, legale e finanziaria per quanto riguarda la ricostruzione e la riparazione dei loro immobili, nonchè la collaborazione con la pubblica amministrazione e con gli enti locali per incrementare ed agevolare la ricostruzione delle località danneggiate.

Il Ministero dei lavori pubblici, sentita l'Associazione nazionale sinistrati, e danneggiati di guerra, di cui al decreto presidenziale del 5 gennaio 1950, n. 91 predisporrà uno statuto sociale tipo, al quale i Consorzi di cui sopra dovranno attenersi per ottenere il riconoscimento giuridico.

Tale riconoscimento è concesso con decreto del Ministero dei lavori pubblici, il quale altresì è autorizzato a concederlo ai consorzi fra proprietari di immobili sinistrati costituiti precedentemente alla emanazione della presente legge, semprechè essi adeguino il loro statuto sociale allo statuto tipo di cui sopra, ed anche ove essi operino in più provincie viciniori.

Art. 10.

I proprietari consorziati sono rappresentati dal Consorzio verso la pubblica amministrazione nelle procedure di accertamento, liquidazione e soddisfacimento dei diritti che a loro derivano dalle vigenti leggi, nonchè verso i terzi negli atti necessari alla ricostruzione e riparazione degli immobili di loro proprietà.

Art. 11.

La vigilanza sui Consorzi è esercitata dal Ministero dei lavori pubblici, che all'uopo potrà

avvalersi dell'opera dell'Associazione nazionale sinistrati e danneggiati di guerra.

A tale fine il Ministero dei lavori pubblici è autorizzato ad emanare disposizioni di carattere tecnico ed amministrativo che si rendessero opportune per il buon funzionamento dei Consorzi di cui alla presente legge.

Art. 12.

Il Ministero dei lavori pubblici è autorizzato a concedere ai Consorzi di cui ai precedenti articoli, in conto dei contributi statali previsti dalle vigenti disposizioni, una anticipazione che non potrà superare le lire ventimila per ogni proprietario consorziato che per le sue condizioni patrimoniali e di reddito abbia titolo ai benefici di cui al punto 1) lettera a) dell'articolo 16 del decreto legislativo 10 aprile 1947, n. 261.

Le somme anticipate verranno trattenute al proprietario interessato all'atto del pagamento del contributo diretto in capitale o sulla prima rata del contributo trentennale.

Il Consorzio e tutti i proprietari che esso rappresenta, sono solidamente responsabili verso lo Stato del rimborso delle anticipazioni concesse, qualora nei confronti di qualche proprietario non avesse corso la concessione del contributo.

Art. 13.

Ai Consorzi di cui alla presente legge si applicano le disposizioni previste dall'articolo 11 e dal secondo comma dell'articolo 12 del decreto legislativo 10 aprile 1947, n. 261.

Art. 14.

In aggiunta a quanto previsto dall'articolo 36 della legge 25 giugno 1949, n. 409, la Cassa depositi e prestiti è autorizzata a concedere alla II giunta del CASAS, per porla in grado di effettuare i finanziamenti previsti dall'articolo 16 della legge stessa, mutui della durata di trenta anni fino alla concorrenza di lire sei miliardi annui per gli esercizi finanziari 1951-52 e 1952-53, nonchè mutui fino alla concorrenza di lire sedici miliardi annui per gli esercizi finanziari 1953-54, 1954-55, 1955-56 e 1956-57.

Per detti mutui si applicano tutte le disposizioni previste dal succitato articolo 36 della legge 25 giugno 1949, n. 409.

Art. 15.

Le disposizioni contrarie o non compatibili con la presente legge sono abrogate.