

# SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

N. 2728

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **FABBRI, CUTRERA, ACONE, FRANZA, INNAMORATO, PIERRI, AGNELLI** Arduino, **GEROSA, VELLA, MARIOTTI, SIGNORI, MARNIGA, ACHILLI e PEZZULLO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 MARZO 1991

Istituzione dell'autorità per l'attuazione degli interventi relativi alla ricostruzione e allo sviluppo dei territori della Campania, Basilicata, Puglia e Calabria colpiti dagli eventi sismici del novembre 1980, febbraio 1981 e marzo 1982

ONOREVOLI SENATORI. — Il groviglio di problemi irrisolti che le conclusioni dell'inchiesta sul terremoto dell'Irpinia e della Basilicata hanno messo in evidenza pone alla classe politica l'impellente necessità di offrire una realistica via di uscita dall'attuale situazione di stallo, che è di gravissimo danno sia per i cittadini terremotati, sia per la rivitalizzazione della stessa vita delle comunità colpite dal sisma del 1980.

Si deve constatare, a dieci anni dalla emanazione della legge 14 maggio 1981, n. 219, che è mancata, nel momento gestionale, una proposta organica basata su criteri oggettivi di programmazione, essendo prevalsi criteri puramente spartitori del potere e addirittura logiche di campanile

(come per le aree di industrializzazione), con l'effetto di una smisurata lievitazione dei costi delle opere e di una assoluta incongruità dei risultati rispetto ai flussi finanziari messi a disposizione dallo Stato (basta pensare a quanto costa un posto di lavoro o un metro quadrato di prefabbricato pesante o di una strada).

Chi giustamente pone al centro del discorso il diritto dei cittadini a vedere risarciti i danni provocati da una impressionante e devastante calamità naturale, che è costata migliaia di morti, ed il diritto stesso delle comunità al ripristino delle loro caratteristiche etnico-sociali e culturali e del loro patrimonio storico, nonchè allo sviluppo delle zone del cratere, non può

non constatare l'enorme scarto tra mezzi apprestati ed obiettivi raggiunti, se ancora oggi sono migliaia i cittadini costretti a vivere in baracche o in alloggi già degradati e fatiscenti, se i centri storici delle diverse comunità sono ancora deserti, se lo sviluppo industriale ci ha regalato l'aumento del numero dei disoccupati, se molte aziende rischiano la cassa integrazione e il fallimento. E ciò in quanto l'enorme massa finanziaria a volte è stata sottutilizzata per esigenze esterne, a volte addirittura deviata dai propri fini.

Occorre, dunque, invertire questa tendenza con una proposta che contempri, attraverso la coordinazione e la temporizzazione degli interventi, un programma compiuto per il completamento dell'opera di ricostruzione delle zone terremotate, al momento utilizzando non solo i fondi posti a disposizione nella tabella B della legge finanziaria per il 1991, ma pure quelli già assegnati e quelli resi disponibili da una recente delibera del Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE).

Non si tratta di inventare cose nuove che, come spesso si sente dire, ostacolerebbero per la loro complessa organizzazione il processo in corso, bensì di utilizzare gli strumenti normativi già esistenti nell'ambito dell'intervento straordinario, per individuare un sistema integrato di organi (nazionali e locali), supportato da una struttura tecnico-operativa, per definire finalmente un programma generale per il completamento in guisa organica e pianificata dell'opera di ricostruzione. Si tratta, cioè, di individuare tutti gli interventi e le corrispondenti risorse finanziarie, di stabilire i tempi di esecuzione dei lavori e di assicurare un controllo gestionale democratico e partecipato.

I punti qualificanti della proposta che si presenta, definiti sulla base delle indicazioni emerse dalle conclusioni della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla attuazione degli interventi per la ricostruzione e lo sviluppo dei territori della Basilicata e della Campania colpiti dai terremoti del novembre 1980 e febbraio 1981, possono essere così riassunti:

a) ridefinizione del bacino territoriale dell'intervento, con la sua riduzione, finché le risorse finanziarie non consentano altrimenti, ai soli comuni dichiarati disastri o gravemente danneggiati;

b) ridefinizione delle procedure e dei soggetti responsabili della programmazione degli interventi e del controllo della loro attuazione. Al centro dell'intervento per la ricostruzione e lo sviluppo viene posto un apposito comitato Stato-Regioni, presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri, cui sono assegnati l'approvazione del programma e dei suoi aggiornamenti, la ripartizione delle risorse finanziarie, l'esercizio di funzioni di controllo e vigilanza, a mezzo di un apposito servizio ispettivo;

c) istituzione di un apposito segretariato generale dipendente dal comitato Stato-Regioni e incaricato di dare attuazione al programma, avvalendosi del supporto di un organismo tecnico-scientifico, ferma restando la responsabilità delle regioni e degli enti locali, opportunamente coordinati tra loro mediante accordi di programma;

d) istituzione di un rigoroso sistema di controlli di gestione sulle attività di ricostruzione, affidati alla Corte dei conti;

e) integrazione e modificazione del testo unico delle leggi sulla ricostruzione (approvato con decreto legislativo 30 marzo 1990, n. 76), in recepimento dei suggerimenti avanzati dalla Commissione parlamentare d'inchiesta, relativamente a:

introduzione di un criterio di assoluta priorità per gli interventi destinati ai terremotati senza tetto ancora alloggiati in sistemazioni precarie;

rafforzamento dei controlli comunali sulle domande di contributo e sul nesso di causalità tra danno ed eventi sismici;

introduzione di norme atte a contenere gli abusi e le distorsioni conseguenti al dilagare delle figure degli «amministratori tecnici», stigmatizzato dalla Commissione d'inchiesta;

moralizzazione dei compensi riconosciuti ai tecnici per perizie, collaudi, eccetera;

limitazione dei piani di recupero ai soli interventi sull'edificato ed entro am-

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

biti di intensa edificazione di carattere storico;

reintroduzione, nella definizione dei piani di recupero dei centri di interesse storico, del parere obbligatorio delle soprintendenze.

Onorevoli senatori, la Commissione parlamentare d'inchiesta ha mostrato quanto gli obiettivi della ricostruzione e dello sviluppo delle zone devastate dal terremoto del 1980 siano ancora lontani e richiedano, a fronte delle enormi risorse fin qui malamente utilizzate, e in qualche caso dissipate, un ulteriore cospicuo impegno di solidarietà a favore di popolazioni che certamen-

te non possono tramutarsi in capri espiatori di responsabilità non proprie.

Con il presente disegno di legge si intende quindi ribadire la solidarietà del Paese per le esigenze della ricostruzione, al fine di impedire che questa finisca in una situazione di collasso operativo e finanziario, e correggere alcune delle più gravi carenze del vigente impianto normativo ed organizzativo, nell'auspicio che a tale rinnovata solidarietà corrisponda un nuovo impegno morale tra gli amministratori dello Stato, delle regioni e degli enti locali responsabili dell'opera di ricostruzione.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

*(Bacino territoriale degli interventi)*

1. Per l'impiego delle risorse di cui all'articolo 10, i territori dei comuni disastri o gravemente danneggiati indicati alle lettere *a)*, *b)* ed *e)* del comma 1 dell'articolo 1 del testo unico delle leggi per gli interventi nei territori della Campania, Basilicata, Puglia e Calabria colpiti dagli eventi sismici del novembre 1980, del febbraio 1981 e del marzo 1982, approvato con decreto legislativo 30 marzo 1990, n. 76, sono costituiti in bacino territoriale unitario al fine del completamento e della razionale organizzazione degli interventi di ricostruzione e di sviluppo delle zone interessate. Nel bacino territoriale non sono comprese la città di Napoli e le aree contigue, interessate dagli interventi di cui al titolo VIII della legge 14 maggio 1981, n. 219.

## Art. 2.

*(Programma organico)*

1. Il programma organico per la ricostruzione e lo sviluppo delle zone terremotate:

*a)* individua gli interventi da ammettere al finanziamento del fondo di cui all'articolo 3 del testo unico approvato con decreto legislativo 30 marzo 1990, n. 76;

*b)* ripartisce le risorse relative tra gli enti e le amministrazioni;

*c)* indica i limiti temporali per il completamento degli interventi;

*d)* adotta le direttive cui le amministrazioni competenti devono attenersi nella attuazione degli interventi medesimi.

2. Il programma ha carattere immediatamente vincolante per le amministrazioni e

gli enti pubblici e, ove stabilito dallo stesso programma, per i soggetti privati.

3. Il programma ha validità biennale e viene periodicamente aggiornato; esso è approvato dal comitato Stato-Regioni di cui all'articolo 3, su proposta del segretario generale, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Ai fini della redazione del primo programma organico, le amministrazioni dello Stato e le regioni interessate indicano gli interventi di rispettiva competenza, corredati dei relativi progetti di manovra e delle previsioni di spesa entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

4. Il primo programma organico, tenuto conto della urgenza degli interventi e sulla base delle proposte formulate, contiene:

a) la individuazione degli interventi più urgenti per la ricostruzione e lo sviluppo dei territori interessati dalla presente legge;

b) la ripartizione annuale delle risorse finanziarie disponibili;

c) le modalità ed i tempi di realizzazione degli interventi da attuarsi ed i relativi fabbisogni finanziari;

d) la individuazione degli adempimenti occorrenti alla organizzazione delle strutture tecnico-operative del segretariato.

5. Le risorse finanziarie già ripartite dal Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) e non ancora impegnate dalle amministrazioni beneficiarie si considerano disponibili e riallocabili nell'ambito del primo programma organico. Nell'ambito degli interventi più urgenti si considera prioritario il completamento dei programmi edilizi abitativi.

### Art. 3.

#### *(Comitato Stato-Regioni)*

1. Il comitato Stato-Regioni è presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri, o da un suo delegato, ed è composto dai Ministri del bilancio e della programmazione economica, dei lavori pubblici, dell'industria, del commercio e dell'artigianato, del turismo e dello spettacolo, per gli

interventi straordinari nel Mezzogiorno e per i problemi delle aree urbane, ovvero da Sottosegretari di Stato delegati dai predetti Ministri, dai presidenti delle giunte regionali, o loro delegati, delle regioni Campania, Basilicata, Puglia e Calabria e dal segretario generale, che partecipa con voto consultivo.

2. Il comitato approva il programma organico ed i relativi aggiornamenti annuali, adotta i regolamenti, le direttive per il funzionamento del segretariato generale e per l'attuazione del programma organico, nonché per il coordinamento del programma stesso con gli altri strumenti di pianificazione del territorio previsti dalla vigente legislazione.

3. Il comitato provvede alla istituzione di un servizio ispettivo posto alle sue dirette dipendenze composto ed operante nei modi fissati da apposito regolamento.

4. Con regolamento di attuazione da emanarsi entro sessanta giorni il comitato definisce le modalità di provvista del personale del segretariato generale, l'indennità da corrispondere sulla base dei differenziati livelli di qualificazione professionale richiesti, il trattamento del segretario generale e dei membri della commissione scientifica di cui all'articolo 5.

5. I comuni e le province interessate concorrono, ai sensi dell'articolo 3, comma 5, della legge 8 giugno 1990, n. 142, alla determinazione degli obiettivi contenuti nel programma generale per la ricostruzione e lo sviluppo delle zone terremotate, provvedendo alla loro specificazione ed attuazione, per quanto di competenza. Comuni e province possono costituirsi a tal fine in conferenza, secondo modalità regolamentate dai soggetti partecipanti.

#### Art. 4.

##### *(Segretariato generale)*

1. Il segretariato generale cura l'istruttoria degli atti di competenza del comitato Stato-Regioni; propone al comitato il programma organico e gli aggiornamenti annuali; esercita le funzioni di vigilanza e controllo sull'attuazione dei singoli inter-

venti, riferendo al comitato per le conseguenti deliberazioni; provvede, in esecuzione delle deliberazioni del comitato, alle attività tecniche e amministrative occorrenti alla realizzazione del programma organico ed alla attuazione degli interventi nei limiti della delega conferitagli, nonchè al coordinamento degli interventi di competenza dei vari rami dell'autorità statale, delle regioni e degli enti locali, al fine di assicurare il loro apporto alle azioni programmate.

2. Il segretario generale è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

3. Il segretario generale si avvale di una segreteria tecnico-operativa costituita da dipendenti delle amministrazioni pubbliche, nonchè da esperti dotati di specifiche competenze ed esperienze nei settori di attività.

4. Il segretariato generale provvede alle attività di servizio occorrenti alla ricognizione dell'ambiente fisico, economico e sociale; cura in particolare la ricerca e lo studio degli elementi dell'ambiente, formando ed aggiornando le carte tematiche dei territori urbani ed extraurbani; promuove lo studio e la valutazione degli effetti sociali, economici ed ambientali conseguenti alla esecuzione degli interventi compiuti e da compiere per la ricostruzione e lo sviluppo del bacino territoriale unitario; cura il completamento delle nuove iniziative industriali e il loro inserimento nel mercato, promuovendone lo sviluppo coordinato con le iniziative artigianali e commerciali delle zone interessate.

5. È fatto obbligo alle amministrazioni pubbliche di porre a disposizione del segretariato generale i dati e le informazioni nei settori di attività.

6. Il segretariato generale garantisce, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, la pubblicità dei dati e degli atti rilevanti per le decisioni da adottare, assicurando l'accesso del pubblico alle informazioni.

7. Le spese organizzative e tecniche del segretariato generale e della commissione scientifica di cui all'articolo 5 sono poste a carico del fondo di cui all'articolo 3 del

testo unico approvato con decreto legislativo 30 marzo 1990, n. 76.

Art. 5.

*(Commissione scientifica)*

1. La commissione scientifica è organo di consulenza del comitato Stato-Regioni di cui all'articolo 3, concorre alla elaborazione del programma organico ed è costituita da esperti di elevata qualificazione scientifico-professionale nei settori dell'intervento. Alla nomina dei componenti della commissione scientifica provvede il comitato Stato-Regioni.

2. La commissione scientifica rende parere sulla proposta di programma generale, sui relativi aggiornamenti e sulle questioni tecnico-amministrative sottoposte dal comitato Stato-Regioni, ovvero dal segretario generale.

Art. 6.

*(Accordi di programma)*

1. Per l'attuazione del programma organico o di interventi ed opere in esso compresi, allorchè si chieda per la loro realizzazione l'azione integrata e coordinata di amministrazioni statali, di regioni, di province, di comuni e di altri soggetti pubblici, o comunque di due o più tra i soggetti predetti, il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno ed il Ministro per i problemi delle aree urbane, in relazione alla competenza primaria o prevalente sull'opera o sugli interventi, o sugli atti di intervento, promuovono la conclusione di un accordo di programma ai sensi dell'articolo 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

Art. 7.

*(Controlli sulla gestione)*

1. La Corte dei conti, in sede di relazione al Parlamento sul rendiconto generale dello Stato, riferisce i risultati dell'esame



compiuto sui rendiconti degli organi gestori e dei centri erogatori di spesa comunque denominati ed organizzati, evidenziando, in particolare, i profili di controllo sulla gestione e gli aspetti relativi all'andamento e alla proficuità dell'azione d'intervento. A tale fine, i rendiconti, corredati di una relazione della competente ragioneria centrale o ufficio di ragioneria, devono essere trasmessi alla Corte dei conti entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello cui si riferiscono.

2. Per i controlli sulla gestione e per la connessa attività di referto al Parlamento, la Corte dei conti può richiedere, in ogni momento, alle amministrazioni statali, alle regioni, agli enti locali, agli enti pubblici anche economici, dati, elementi informativi e documentazione illustrativa.

3. Il comitato Stato-Regioni di cui all'articolo 3 indirizza al Parlamento una relazione semestrale sullo stato di attuazione del programma organico.

#### Art. 8.

*(Integrazioni e modificazioni al testo unico approvato con decreto legislativo 30 marzo 1990, n. 76)*

1. Al testo unico delle leggi per gli interventi nei territori della Campania, Basilicata, Puglia e Calabria colpiti dagli eventi sismici del novembre 1980, del febbraio 1981 e del marzo 1982, approvato con decreto legislativo 30 marzo 1990, n. 76, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 7, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-bis. I programmi di intervento per la ricostruzione e la riparazione delle opere di cui al comma 1 assegnano priorità all'edilizia privata ed alla ricostruzione dei centri storici nonchè alla esecuzione di interventi straordinari di edilizia economica e popolare, sovvenzionata ed agevolata, per i già locatari di abitazioni distrutte o danneggiate che non risultino titolari di un diritto a

contributo per la ricostruzione o la riparazione di un alloggio e siano alloggiati nelle sistemazioni precarie apprestate dopo gli eventi sismici»;

b) all'articolo 9, comma 1, lettera e), dopo le parole «di edilizia» sono inserite le seguenti: «economica e popolare»;

c) all'articolo 18, dopo il comma 2 è inserito il seguente:

«2-bis. La dichiarazione di causalità del danno dal terremoto ovvero da interventi per il riassetto del territorio connessi al sisma deve essere in ogni caso verificata dal sindaco»;

d) all'articolo 19, dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-bis. Sono ineleggibili i tecnici che svolgono perizie, eseguono progetti, dirigono lavori, eseguono collaudi relativamente alle opere finanziate secondo quanto previsto dal presente testo unico»;

e) al citato articolo 19, dopo il comma 10 è inserito il seguente:

«10-bis. È riconosciuta priorità, nella assegnazione dei contributi, salvo l'interdipendenza ai fini della realizzazione dell'unità minima di intervento e dei rapporti di condominio, alle domande presentate entro il 31 marzo 1984 ed a quelle presentate da residenti che non siano proprietari o titolari di altro diritto reale di godimento di altra abitazione nel comune e non abbiano presentato altra domanda di contributo»;

f) all'articolo 21, dopo il comma 4 sono aggiunti i seguenti:

«4-bis. I criteri di determinazione dei compensi sono definiti sulla base di quelli utilizzati dall'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno.

4-ter. Gli amministratori locali non possono svolgere perizie, eseguire progetti, dirigere lavori ed eseguire collaudi relativamente alle opere pubbliche e private finanziate con risorse pubbliche secondo quanto previsto dal presente testo unico.

4-quater. Gli amministratori locali non possono partecipare come soci, consulenti o collaboratori a ditte che emettano fatture

sui fondi pubblici di cui al presente testo unico»;

g) all'articolo 34, comma 3, lettera c), è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «I piani di recupero possono essere adottati solo per interventi sull'edificato ed entro ambiti di intensa edificazione che abbiano carattere storico»;

h) al citato articolo 34, il comma 15 è sostituito dal seguente:

«15. Ove il piano di recupero concerne centri di interesse storico-artistico, devono essere sentite, prima della sua adozione, le competenti soprintendenze, le quali provvedono entro trenta giorni dalla richiesta. Decorso tale termine, il parere si ritiene acquisito»;

i) all'articolo 39, comma 11, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il termine decadenziale può essere prorogato dal Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno per comprovati motivi di forza maggiore»;

l) all'articolo 44, comma 2, la lettera e) è soppressa.

#### Art. 9.

##### *(Abrogazione di norme incompatibili)*

1. Sono abrogate le disposizioni del testo unico approvato con decreto legislativo 30 marzo 1990, n. 76, incompatibili con le norme della presente legge.

2. L'ufficio speciale per la ricostruzione e lo sviluppo delle zone della Campania, della Basilicata, della Puglia e della Calabria, colpite dal terremoto del 1980-1981, di cui all'articolo 5 del testo unico approvato con decreto legislativo 30 marzo 1990, n. 76, come riorganizzato con decreto ministeriale 3 aprile 1990, n. 117, del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, cessa la sua attività sessanta giorni dopo la data di entrata in vigore della presente legge. Il segretariato generale per la ricostruzione e lo sviluppo subentra alla scadenza con le sue strutture organizzative nei rapporti già in essere per il funzionamento del cessato ufficio.

## Art. 10.

*(Copertura finanziaria)*

1. Alla spesa derivante dall'applicazione della presente legge, pari a lire 3.000 milioni nel triennio 1991-1993, di cui lire 1.500 milioni nell'esercizio 1991, lire 1.000 milioni nell'esercizio 1992 e lire 500 milioni nell'esercizio 1993, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1991-1993, al capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1991, all'uopo utilizzando l'accantonamento «Provvedimenti per la ricostruzione nelle aree colpite dagli eventi sismici del novembre 1980 e del febbraio 1981».