SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

N. 2009

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori CAMO, PERLINGIERI, SECCHI, DEGAUDENZ, CONTESTABILE, FAVILLA, BORGIA, CUSUMANO, PINTO, BRICCARELLO, CORASANITI, LAURIA, TAMPONI, COSTA, PALUMBO, FOLLONI, MARINI, ZANOLETTI e MEDURI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 LUGLIO 1995

Modifica della legge 8 aprile 1983, n. 113, concernente l'autorizzazione a cedere al comune di Praia a Mare il compendio demaniale marittimo ricadente nel comune suddetto posto sotto la strada statale n. 18 e compreso fra il comune di Tortora e il torrente Fiuzzi di Praia a Mare

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1700)

ONOREVOLI SENATORI. – Praia a Mare era un centro, un tempo molto piccolo, sorto su una stretta e lunga fascia di terreno, chiuso dalla parete a strapiombo dell'Appennino, la ferrovia, la statale nazionale n. 18 della Calabria e il mare.

Negli anni '50 il Comune fu scelto per due insediamenti industriali nel settore tessile con alto tasso di occupazione di mano d'opera.

La successiva collocazione, nel territorio di Praia, di altri stabilimenti minori esaurì qualsiasi disponibilità di suoli da utilizzare per civili abitazioni, per servizi, spazi pubblici e le esigenze sempre crescenti della popolazione, salita nel corso di un ventennio da 900 a 5.000 abitanti.

Per la carenza di aree edificabili, venutasi a determinare per i motivi su esposti si sono dovute utilizzare le aree esistenti sul demanio marittimo.

Da anni la zona demaniale è occupata da più edifici pubblici, case di civile abitazione, alberghi, strade, piazze e giardini pubblici, attesa la inutilizzazione della zona per usi marittimi. È bene precisare che tutto ciò si è reso possibile grazie al beneplacito dei vari organi competenti preposti alla tutela dei beni dello Stato.

Molte costruzioni sono sorte dopo aver ottenuto i nulla osta della Soprintendenza ai monumenti e alle gallerie della Calabria, nonchè dell'Ufficio imposte di consumo, l'approvazione dei progetti da parte del Genio civile, la concessione da parte della Capitaneria di porto di Vibo Valentia, nonchè la licenza comunale, e in altri casi si è trattato di costruzioni senza licenza, per lo più da parte di soggetti impossibilitati a reperire *in loco* un'abitazione per la loro famiglia.

Va poi ricordato che la disputa sulla destinazione dei suoli demaniali ha trovato, tra l'altro, un significativo intervento del pretore di Scalea, in una causa promossa da uno dei concessionari. In questo caso il pretore ha ritenuto che la concessione e l'autorizzazione a costruire determinati fabbricati significassero dichiarazione di volontà, o ammissione di dichiarazione, da parte della pubblica amministrazione titolare del diritto di proprietà della fascia demaniale, della non utilizzabilità dell'area per gli scopi per i quali era stato posto il divieto.

Si deve inoltre precisare che, in passato, il Ministero della marina mercantile di concerto con il Ministero delle finanze decise di concedere le licenze anche agli occupanti abusivi e di regolarizzare la misura dei canoni, forfettariamente, in 50 lire annue al metro quadro.

Tale situazione è stata ripetutamente denunciata dalle varie amministrazioni comunali di Praia a Mare e dai vari Comandanti della Capitaneria di porto di Vibo Valentia succedutisi nel tempo, i quali proposero più volte la sclassificazione della zona interessata, sia perchè non era necessaria agli usi marittimi e sia perchè le numerosissime concessioni date e le occupazioni avvenute ne avevano e ne hanno completamente snaturato le caratteristiche demaniali, facendone parte viva e caratterizzante del centro urbano, tanto che la sua completa urbanizzazione è prevista dal piano regolatore della città con ampi spazi riservati a verde, a strade ed a piazze.

Da anni, tuttavia, quasi tutta la popolazione di Praia a Mare è coinvolta in una controversia con l'amministrazione pubblica, che oggi si è ancor di più accentuata.

All'origine del «caso» vi è l'interpretazione della legge 8 aprile 1983, n. 113, con la quale venne data autorizzazione a cedere al comune di Praia a Mare il compendio demaniale marittimo, ricadente nel comune

suddetto, posto sotto la strada statale n. 18 e compreso tra il comune di Tortora e il torrente Fiuzzi di Praia a Mare.

La legge prevede la vendita a trattativa privata in favore del comune di Praia a Mare mediante il pagamento del prezzo determinato dall'Ufficio tecnico erariale (UTE) ed approvato dall'Intendenza di finanza competenti per territorio, secondo i seguenti criteri:

a) per i singoli lotti in cui siano state realizzate opere stabili e durature, comunque di non facile sgombero, sulla base del doppio del valore in comune commercio del suolo occupato;

b) per le aree non edificate, secondo le norme della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni ed integrazioni.

Venivano previste inoltre le somme dovute, a titolo di indennità o di canoni dagli occupanti e concessionari, fissate nelle seguenti misure:

1) lire 50 al metro quadrato per anno fino al 31 dicembre 1971, per tutte le aree, coperte e scoperte;

2) per il periodo dal 1° gennaio 1972 fino al 31 dicembre 1977, gli importi stabiliti dalle competenti amministrazioni dello Stato;

3) per il periodo dal 1° gennaio 1978 fino alla data di approvazione del contratto di vendita di cui all'articolo 1, della stessa legge n. 113 del 1983, e per ogni semestre compiuto, l'importo pari al 2 per cento del prezzo stabilito per l'alienazione dei lotti di terreno secondo i criteri sopra menzionati alle lettere *a)* e *b)*.

La controversia si riferisce alla valutazione dell'UTE, in sintesi sono oggetto di contestazione:

a) il fatto che il prezzo del suolo vada riferito non già alla data di approvazione della legge 8 aprile 1983 nè al prezzo corrente di mercato, secondo l'interpretazione data dall'UTE, contestato dagli acquirenti, ma a quella dell'effettiva occupazione del suolo (anno 1960-1973). Infatti non è pensabile che il legislatore abbia voluto imporre un prezzo da riferire ad un'epoca successiva.

(A confortare questa tesi è la legge 5 febbraio 1992, n. 177, che detta le norme riguardanti aree demaniali nella provincia di Belluno, Como, Bergamo e Rovigo, per il trasferimento al patrimonio disponibile e successiva cessione ai privati e che, all'articolo 3, prevede che il prezzo è determinato dall'Ufficio tecnico erariale di ciascuna provincia con riguardo alla valutazione del solo terreno e che l'acquisto delle aree ha valore di sanatoria agli effetti urbanistici e fa venir meno le pretese dello Stato per canoni pregressi ed in genere per compensi richiesti a qualsiasi titolo in dipendenza dell'occupazione delle aree. Dalla data di presentazione della domanda di acquisto sono sospesi i procedimenti di ingiunzione o di rilascio delle aree, comunque motivate).

A quell'epoca (1960-1973) i prezzi di vendita degli unici terreni edificabili nel centro urbano erano di lire 8.000 al metro quadro. Si sottolinea che, ancora oggi, l'Istituto autonomo case popolari espropria, a Praia a Mare, quei pochi terreni privilegiati a lire 10.000 al metro quadro;

b) il fatto che per le aree non edificate, adibite a strade, piazze, zone verdi, parco pubblico attrezzato, non è stato applicato il prezzo secondo le norme della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni ed integrazioni. È stato così stabilito il prezzo di lire 100.000 al metro quadro, secondo l'interpretazione dell'UTE contestata dagli acquirenti, senza rapporto, con il valore effettivo delle aree di determinazione agricola, in quanto la loro situazione di fatto, all'epoca, non corrispondeva a quella urbanistica per la totale mancanza di opere di urbanizzazione e di sviluppo in tutta la zona interessata.

Non è superfluo far rilevare che, qualora il comune di Praia a Mare volesse prendere in concessione tutte le aree libere, sia nel compendio da sdemanializzare e sia al di fuori di esso, per realizzarvi le opere di cui all'articolo 3, primo comma, n. 3, della legge n. 113 del 1983 (opere di interesse collettivo), ogni anno pagherebbe un ca-

none ricognitorio di lire 100 al metro quadro, perchè si tratterebbe di opere di utilità pubblica senza scopo di lucro. Per quanto rappresentato, appare evidente che la legge n. 113 del 1983 non può essere ragionevolmente applicata nel senso voluto dall'Amministrazione finanziaria poichè il primo acquirente a tirarsi indietro, perchè verrebbe sottoposto ad impegni onerosi e a pagamenti esorbitanti, sarebbe il comune di Praia a Mare, le cui disponibilità finanziarie sono limitate. Una tale eventualità porterebbe la risoluzione della vendita per tutti, come previsto dall'ultimo comma dell'articolo 3 della legge n. 113 del 1983.

In conclusione, sembra inammissibile applicare canoni e criteri di mercato, come se si avesse a che fare con affaristi o speculatori, a questo spirito, d'altronde, era improntata la volontà del legislatore, come risulta dall'esame degli atti relativi all'*iter* di approvazione della legge del 1983; anche nella considerazione che lo Stato non può trattare i cittadini con disparità - basta vedere la legge già approvata per il comune di Montelibretti, non ultima la modifica alla legge 17 giugno 1982, n. 377, e la legge 5 febbraio 1992, n. 177, che detta le norme riguardanti aree demaniali nelle province di Belluno, Como, Bergamo e Rovigo, per il trasferimento al patrimonio disponibile e successiva cessione a privati.

Per favorire un'equa composizione del contrasto sorto con l'applicazione della legge n. 113 del 1983, in data 21 dicembre 1989, venne presentato il disegno di legge n. 2024 da parte del senatore Covello ed altri che si proponeva di modificare, per dissipare ogni possibilità di equivoco, gli articoli 2, 3 e 4 della legge 8 aprile 1983, n. 113, al fine di contemperare sia l'interesse dello Stato, sia le finalità sociali che intende sostenere il comune di Praia a Mare, che non è mosso da finalità speculative ma dalla esigenza di non gravarsi e gravare, di eccessivi oneri per l'acquisto di un bene di cui ha il possesso ultratrentennale.

In sede di discussione del disegno di legge suddetto, sia da parte del relatore come da altri commissari, veniva rilevata la necessità di approfondire la questione mediante apposito sopralluogo onde accertare in modo inequivocabile l'inesistenza di possibili speculazioni da parte degli occupanti e le ragioni dell'Intendenza di finanza e dell'UTE poste a base della valutazione dei sedimi da cedere al comune a costi invero insostenibili.

Le risultanze del sopralluogo, avvenuto nei giorni 11 e 12 luglio 1990, furono esaminate in sede di Commissione nella seduta del 26 luglio 1990 e sono state compendiate nei seguenti punti illustrati dal relatore Neri nella relazione della 6ª Commissione permanente (Finanza e tesoro) comunicate alla Presidenza del Senato della Repubblica il 20 maggio 1991:

1) non esistono situazioni di tipo speculativo o ambiguità per cui non si possa, con serenità d'animo, procedere alla definizione della contesa insorta fra comune e UTE di Cosenza in ordine alla legge n. 113 del 1983;

2) la soluzione dei proponenti il disegno di legge n. 2024 appare, anche a giudizio dei dirigenti dell'UTE di Cosenza, nelle sue linee generali, equa e auspicabile al fine di evitare interpretazioni della sopracitata legge che portino a conclusioni aberranti;

3) non pare condivisibile, e comunque in contrasto con la volontà del legislatore, l'interpretazione dell'articolo 2, primo comma, lettera *a)*, della legge n. 113 del 1983 che vincola il prezzo da applicare all'anno della stipula del contratto e non già a quello dell'occupazione del suolo;

4) appare comunque aberrante, anche perchè la legge in vigore esige una valutazione diversa e di favore, che i suoli da adibirsi ad infrastrutture e pertinenze comunali risultino più cari di quelli da cedersi ai privati;

5) appare iniquo che lo Stato ripaghi la diligenza amministrativa dei cittadini di Praia a Mare che hanno provveduto con mezzi propri a dotarsi di strade, piazze, acquedotti, fognature ed altre infrastrutture, oberandoli di un balzello per la cessione di aree che nulla rendevano allo Stato;

6) ove così rimanessero le cose, tutta l'operazione voluta dalla legge n. 113 del

1983 sarebbe vanificata per l'onerosità della esosa stima dell'amministrazione finanziaria.

Le determinazioni finali sul disegno di legge n. 2024 a seguito di quanto esposto, venivano approvate dalla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro) del Senato della Repubblica nella seduta del 17 luglio 1991 nel seguente testo:

L'articolo 2 della legge 8 aprile 1983, n. 113, è sostituito dal seguente:

«Art. 2. – *1.* Il prezzo di vendita del compendio al comune di Praia a Mare è determinato dall'Ufficio tecnico erariale ed approvato dall'Intendenza di finanza competenti per territorio secondo i seguenti criteri:

a) per i singoli lotti in cui siano state realizzate opere stabili e durature, comunque di non facile sgombero, sulla base del doppio del valore in comune commercio del suolo occupato, con riguardo al solo terreno, valutato in base alle caratteristiche originarie;

b) per le aree non edificate, secondo le norme della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni.

2. Contro la determinazione dell'Ufficio tecnico erariale è ammesso ricorso, nel termine di trenta giorni, al pretore competente per territorio, il quale provvederà all'accertamento mediante consulenza tecnica».

Il presente disegno di legge, che recepisce *in toto* l'articolo 1, modificativo dell'articolo 2 della legge n. 113 del 1983, approvato nella seduta del 17 luglio 1991 del Senato della Repubblica e, in aderenza e nel rispetto di quanto approvato dal Parlamento per casi analoghi (vedasi legge 5 febbraio 1992, n. 177), tende a favorire un'equa composizione del contrasto sorto sulla interpretazione della legge n. 113 del 1983 e a dare legittime certezze all'intera comunità del comune di Praia a Mare.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Gli articoli 2, 3 e 4 della legge 8 aprile 1983, n. 113, sono sostituiti dai seguenti:

«Art. 2. – *1.* Il prezzo di vendita del compendio al comune di Praia a Mare è determinato dall'Ufficio tecnico erariale ed approvato dall'Intendenza di finanza competenti per territorio secondo i seguenti criteri:

a) per i singoli lotti in cui siano state realizzate opere stabili e durature, comunque di non facile sgombero, sulla base del doppio del valore in comune commercio del suolo occupato, con riguardo al solo terreno, valutato in base alle caratteristiche originarie;

b) per le aree non edificate, secondo le norme della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni.

2. Contro le determinazioni dell'Ufficio tecnico erariale è ammesso ricorso, nel termine di trenta giorni, al pretore competente per territorio, il quale provvederà all'accertamento mediante consulenza tecnica.

Art. 3. – *1.* La vendita di cui all'articolo 1 è condizionata dall'obbligo del comune di Praia a Mare a:

1) vendere a trattativa privata lotti di terreno di cui alla lettera *a)* del precedente articolo 2 ai singoli occupanti e concessionari, i quali, alla data del 1° dicembre 1981, abbiano realizzato sui terreni medesimi opere stabili e durature, che siano conformi allo strumento urbanistico ed eventualmente condonate a norma della legge n. 47 del 1985;

2) non maggiorare il prezzo di vendita dei terreni ai privati oltre quello comprensivo delle spese che si sono dovute sostenere in adempimento alla presente legge;

3) sollevare l'Amministrazione finanziaria da ogni onere, obbligo e responsabilità in ordine ai procedimenti giudiziari in corso ed eventuali che dovessero sorgere con gli attuali occupanti dei suoli nonchè in ordine alle pretese dei terzi costruttori.

Art. 4. - *1.* Gli acquisti delle aree devono essere effettuati entro sei mesi dalla determinazione del prezzo dell'Ufficio tecnico erariale.

2. Ove l'atto di compravendita non segua entro sei mesi dalla determinazione del prezzo da parte dell'Ufficio tecnico erariale o della sentenza del pretore, il trasferimento ha luogo di diritto. Il prezzo dovrà essere versato entro l'anno ovvero, a scelta dell'acquirente, in cinque rate annuali eguali scadenti il 31 dicembre di ciascun anno.

3. Il mancato pagamento del prezzo non dà diritto all'amministrazione di chiedere la risoluzione del contratto, nè produce la caducazione dell'effetto di cui al comma 2, se non decorsi tre mesi dalla diffida ad adempiere, notificata dall'amministrazione;

4. L'accertamento dell'effetto traslativo, nel caso previsto dal comma 3, sarà fatto su ricorso al pretore del luogo ove è sita l'area acquisita.

5. L'acquisto delle aree ha valore di sanatoria agli effetti urbanistici e fa venire meno le pretese dello Stato per canoni pregressi ed in genere per compensi richiesti a qualsiasi titolo in dipendenza dell'occupazione delle aree. Dalla data di presentazione del ricorso di cui al comma 2 dell'articolo 2 sono sospesi i procedimenti di ingiunzione o di rilascio delle aree, comunque motivati».