

SENATO DELLA REPUBBLICA

9^a COMMISSIONE

(Industria, commercio interno ed estero,
turismo)

VENERDÌ 4 MAGGIO 1956

(41^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente LONGONI

I N D I C E

Disegno di legge:

« Proroga delle agevolazioni concernenti la zona industriale di Roma e modificazioni ed aggiunte alle norme vigenti » (1265) (D'iniziativa dei senatori Moro ed altri) (Discussione e rinvio):

PRESIDENTE	Pag. 509, 511, 512, 513, 514
BATTISTA, <i>relatore</i>	509, 513, 514
BRAITENBERG	513
CARMAGNOLA	514
DE LUCA	513, 514
MOLINELLI	514
MORO	511, 513, 514

La seduta è aperta alle ore 10,40.

Sono presenti i senatori: Bardellini, Battista, Bellora, Braitenberg, Busoni, Bussi, Carmagnola, De Luca Carlo, Gervasi, Guglielmo, Longoni, Molinelli, Moro, Roveda, Turani e Zucca.

Interviene il Sottosegretario di Stato per l'industria e il commercio Micheli.

MORO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione e rinvio del disegno di legge d'iniziativa dei senatori Moro ed altri: « Proroga delle agevolazioni concernenti la zona industriale di Roma e modificazioni ed aggiunte alle norme vigenti » (1265).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge d'iniziativa dei senatori Moro ed altri: « Proroga delle agevolazioni concernenti la zona industriale di Roma e modificazioni ed aggiunte alle norme vigenti ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

BATTISTA, *relatore*. Come è noto, la zona industriale di Roma venne creata con la legge 6 febbraio 1941, n. 346, la quale poneva le norme per costituire alla periferia della città di Roma una zona riservata allo sviluppo industriale della città. Le agevolazioni concesse da questa legge avevano la durata di un decennio, e furono successivamente prorogate fino al 31 dicembre 1956.

Le ragioni che a suo tempo consigliarono il Parlamento a prorogare questa legge furono le seguenti: la guerra sospese ogni attività per l'incremento della zona industriale di Roma ed essendo la guerra durata cinque anni, si rendeva necessaria una proroga di altri cinque anni, in maniera da ripristinare quello che era lo spirito — diciamo così — della legge del 1941, quello cioè di dare dieci anni di tempo perchè si creasse questa zona industriale.

Alcuni proponenti, e principalmente il primo firmatario del disegno di legge, il collega Moro, hanno pensato di chiedere una proroga fino al 1960. Il collega Moro precisa, anzi, che la proroga è richiesta fino al 1958 e che la data del 1960, che figura nello stampato del disegno di legge, è dovuta ad un errore di stampa. Io, in passato, ho avuto occasione di dichiararmi contrario all'estensione delle zone industriali; è infatti facile osservare che, continuando su questa strada, tutta l'Italia finirà per diventare zona industriale. Già oggi le isole e il Meridione sono zona industriale, poi passiamo a Roma, poi all'Apuania, a Ferrara, a Padova, a Bolzano ecc. Di qui la pretesa di tutte le zone che non sono industriali, di diventarlo, per avere — e giustamente, visto che sono tante — le facilitazioni previste per le zone industriali; di qui i disegni di legge di varia iniziativa per la creazione di zone industriali in ogni parte del Paese. Mi pare che si parli di zone industriali di Terni, di Savona; e mi sembra che ora ci siano altri progetti per Padova e per Brescia.

Evidentemente noi in questo modo creiamo delle distorsioni economiche di una gravità eccezionale. Avviene, infatti, che l'industriale poco avveduto, per il solo fatto che in determinate città vi è una legge di industrializzazione, senza far bene i suoi conti economici, va a stabilirsi in quella zona, perchè pensa all'immediato tornaconto di avere, ad esempio, la esenzione dalla ricchezza mobile per dieci anni, concessa alle nuove industrie, oppure di avere determinate esenzioni doganali, e invece non si accerta della esistenza nella zona degli elementi essenziali perchè la sua industria possa svilupparsi. Così si vengono a creare delle situazioni industriali illogiche, delle situazioni che non hanno — per così dire — una vera ragione economica.

Personalmente, quindi, sono contrario alla creazione delle zone industriali. Sono invece favorevole al disegno di legge in esame. Perchè? È necessario tener presente ciò che è avvenuto a Roma. La legge del 1941, nella parte relativa agli espropri dei terreni occorrenti per la creazione della zona industriale, faceva riferimento al valore economico dei terreni nel triennio precedente. A causa della successiva rapida svalutazione della moneta, tale valore risultò

ben presto irrisorio rispetto a quello reale e, pertanto, la legge del 1941 non trovò pratica attuazione perchè non si potevano espropriare dei terreni per la industrializzazione della zona, pagando prezzi equivalenti ad un'autentica spoliazione. Intanto le domande presentate (e sono centinaia di domande) giacciono inevase appunto in attesa che si stabilisca il prezzo da pagare per l'esproprio. Infatti, da un lato i proprietari di questi terreni chiedono prezzi esorbitanti; e, d'altro canto, se si fosse dovuta applicare la legge, si sarebbero avuti prezzi di poche lire al metro quadrato. Il che, effettivamente, sarebbe stata una ingiustizia ed una spoliazione per i proprietari di questi terreni.

Questa situazione giustifica la richiesta di una proroga della legge del 1941 per due anni, cioè dal 1956 al 1958, in modo da stabilire un equo prezzo di esproprio per i terreni e mettere in moto questa macchina, che praticamente non si è mossa da quando è nata la legge.

Tutto quanto ho detto spiega la mia posizione personale nei riguardi del disegno di legge attualmente al nostro esame.

Passo ora a dare un fugace cenno del contenuto dei singoli articoli del progetto: l'articolo 1 è quello che stabilisce la proroga dal 31 dicembre 1956 al 31 dicembre 1958. Nell'articolo 2 si parla della ripartizione delle spese per la sistemazione di questa zona industriale, da attuare mediante l'imposizione di un sovrapprezzo di espropriazione a carico delle aziende industriali e di un contributo del comune di Roma. L'articolo 3 è quello che fissa i nuovi criteri da seguire per stabilire i valori di espropriazione. L'articolo 4 riguarda l'imposta di registro, trascrizioni ipotecarie ecc. L'articolo 5 tende ad evitare che i provvedimenti per la zona industriale possano determinare conseguenze nocive per i coltivatori diretti proprietari di piccoli appezzamenti di terreno. Questa è stata una norma che i presentatori hanno ritenuto di dover includere nel disegno di legge in modo da non turbare le modeste economie esistenti nella zona, dove esistono molte famiglie che vivono con l'orticello e che, nel caso di espropriazione, non riuscirebbero ad avere altra occupazione. Quindi, si esclude dall'espropriazione la categoria dei coltivatori diretti.

Importante è l'articolo 6. Qualora entro il biennio rimanessero ancora nella zona dei terreni inespropriati e non acquistati secondo i prezzi di espropriazione, i rimanenti terreni dovrebbero essere acquistati dal Comune a prezzo di esproprio, in modo da costituire un vero e proprio demanio comunale che andrebbe a vantaggio dei futuri industriali.

Questa norma mi sembra giusta. Infatti, ci potranno essere proprietari sfortunati e fortunati, nel senso che quelli che non hanno avuto il terreno espropriato, quando sarà stata creata la zona industriale, vedranno di colpo aumentare il valore dei loro terreni. Così noi faremo continuare i vantaggi derivanti da questa legge, daremo cioè alle future industrie sorgenti nella zona la possibilità di ottenere terreni ad un prezzo non eccessivamente alto. Questi terreni dovrebbero essere acquistati dal Comune e tenuti a disposizione di eventuali altri industriali che intendessero successivamente creare nuove industrie; questi potrebbero acquistare terreni non a prezzo di speculazione ma a prezzo di esproprio, aumentato delle spese fatte dal Comune per fognature, acqua, strade ed altre sistemazioni.

La Commissione finanze e tesoro, nel parere che ci ha trasmesso, si dichiara perplessa di fronte a questo disegno di legge: fa delle osservazioni nei confronti dell'articolo 1, perchè in via di massima essa è contraria alle zone industriali; dell'articolo 2, in quanto esso prevede delle spese a carico del comune di Roma. Per quanto riguarda l'articolo 3, così importante, la Commissione ritiene che le norme debbano essere attentamente esaminate. Premesse queste osservazioni, la 5^a Commissione ci chiede di soprassedere per consentirle un più approfondito esame.

Per mio conto desidero osservare che, per quanto riguarda l'articolo 3, bisognerebbe rifarsi alla legge sulle espropriazioni per pubblica utilità del 1865, che è quella di normale uso. Quindi, io chiedo una modifica dell'articolo 3. Quanto all'articolo 5, che riguarda in modo particolare i coltivatori diretti, riconosco che è lodevole questo atto di umanità nei riguardi di questi piccoli coltivatori diretti, ma osservo che è necessario creare una zona industriale che non sia fatta a mosaico. Quindi

io sarei molto perplesso nell'approvare l'articolo 5 e sarei quasi tentato di proporne la soppressione.

PRESIDENTE. Mi permetto osservare che ora siamo in sede di discussione generale e che gli articoli dovranno essere presi in esame e discussi in seguito. Dobbiamo innanzitutto decidere se possiamo e vogliamo superare la richiesta contenuta nel parere della Commissione finanze e tesoro, di cui sono venuto a conoscenza soltanto questa mattina, e che conclude in questo modo: « La 5^a Commissione gradirebbe un rinvio di ogni decisione nel merito per completare l'esame istruttorio ».

Non è un parere contrario, però ci pone di fronte ad una certa responsabilità.

MORO, Signor Presidente, onorevoli colleghi! Vorrei permettermi di fare qualche rilievo in ordine al rinvio chiesto dalla 5^a Commissione o meglio in ordine ai motivi per i quali la 5^a Commissione chiede il rinvio. Si tratta infatti di difficoltà facilmente superabili e di punti controversi di agevole componimento. Siamo tutti d'accordo che questo sistema di concessioni fiscali, cioè di privilegi e di agevolazioni per zone industriali non sia affatto un sistema ortodosso nè sul piano giuridico, nè su quello economico. Ma qui non si tratta di fare delle concessioni. Si tratta invece di rendere operante un sistema giuridico messo già in atto nel 1941 e che è rimasto bloccato, come ha detto il senatore Battista, per le cause che egli ha ricordato. Per tali cause la zona industriale di Roma è ancora di là da venire chè i decreti di esproprio — mi pare siano circa 400 — non si sono potuti approntare ancora per la impossibilità di fissare i prezzi dei terreni sulla base della media 1938-1941, vale a dire intorno alle 4-5 lire o poco più al metro quadrato. Com'è intuitivo, mancando ancora gli espropri manca la premessa per dare inizio agli impianti industriali. Da qui la necessità di aggiornare in forma equa i prezzi dei terreni e di consentire una proroga della legge perchè il Comune di Roma possa espletare le pratiche relative alle domande di assegnazione di terreni presentate dalle ditte industriali. Questi i due obiettivi fondamentali del disegno di legge. Circa il

termine della proroga pensiamo che due anni siano necessari per consentire alla legge del 1941 di operare e per questo si propone il termine del 31 dicembre 1958.

La Commissione finanze e tesoro ritiene troppo gravoso l'onere che l'articolo 2 pone a carico del Comune di Roma nella misura di un terzo, per le opere pubbliche da eseguire nel comprensorio. La legge vigente prevede a carico del Comune un contributo di spesa fisso di 40 milioni di lire. Si potrebbe rivalutare tale contributo o trovare altra soluzione adeguata. Da parte mia nessuna difficoltà ad aderire a una diversa formulazione dell'articolo. La legge del 1941 mette a carico degli industriali assegnatari dei terreni un contributo per le opere pubbliche che dovranno essere eseguite dal Comune. Ora la Commissione finanze e tesoro si chiede se è possibile stabilire questo contributo agli industriali già installati nella zona. Si può rispondere affermativamente a tale quesito perchè tutte le ditte che intendono stabilirsi nella zona industriale o che si sono già stabilite hanno firmato appositi atti di sottomissione nelle mani del Comune di Roma, con i quali accettano di pagare il contributo come sarà determinato nelle modalità previste dalla legge del 1941.

Sia la Commissione finanze e tesoro che l'onorevole relatore esprimono alcune perplessità circa l'articolo 5 pur accettandone l'ispirazione e le giustificazioni in ordine alla doverosa salvaguardia della proprietà dei piccoli coltivatori diretti. Effettivamente anch'io posso condividere queste perplessità. D'altra parte non possiamo assolutamente spogliare questi coltivatori diretti dei loro piccoli appezzamenti di terreno. Si tratta di una sessantina al massimo di interessati. Il numero non è stato precisato. Certo è che sono una trentina i coltivatori diretti che tramite le A.C.L.I. hanno inoltrato domanda al Comune di Roma per ottenere un trattamento speciale. Si tratta comunque — siano essi trenta o sessanta — di piccole e piccolissime proprietà in gran parte derivate dalle assegnazioni fatte dall'Opera combattenti e da questi piccoli appezzamenti traggono l'unica fonte di vita le famiglie dei proprietari che coltivano in proprio e direttamente i terreni.

Convenendo sulla opportunità che la salvaguardia di queste piccole proprietà non costituisca un grave ostacolo alla più razionale utilizzazione della zona industriale, penso che si possa trovare un diverso sistema per proteggere questi coltivatori diretti o stabilendo un prezzo più remunerativo o il principio della scelta tra la vendita dei terreni e la loro permuta con altri terreni di analogo valore che potranno essere offerti dal Comune. Con questa norma anche i coltivatori diretti potrebbero lasciare la zona.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Mi sembra che i colleghi siano d'accordo di passare subito all'esame degli articoli, disattendendo la richiesta di rinvio formulata dalla 5^a Commissione. Poichè non vi sono osservazioni do lettura degli articoli:

Art. 1.

Il termine previsto dall'articolo 10, comma 1°, della legge 6 febbraio 1941, n. 346, che istituisce la Zona industriale di Roma, modificata con decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 22 novembre 1946, n. 564, ratificato con modificazione con legge 4 novembre 1951, n. 1359, è ulteriormente prorogato al 31 dicembre 1958.

Detta proroga ha effetto ai fini dell'applicazione delle agevolazioni fiscali previste dagli articoli 10, 11 e 12 della legge 6 febbraio 1951, n. 346.

(È approvato).

Art. 2.

L'articolo 6 della legge 6 febbraio 1941, numero 346, è sostituito dal seguente:

« Le spese per l'esecuzione delle opere e dei lavori necessari per i servizi generali resteranno per un terzo a carico del comune di Roma e per due terzi saranno poste a carico delle Aziende industriali mediante un sopra-prezzo sul valore di esproprio dei beni ceduti alle

Aziende stesse commisurato all'area occupata da ciascuna di esse. Tale sovra-prezzo sarà fissato su proposta del comune di Roma con decreto del Ministro per l'interno d'intesa con i Ministri per le finanze e per l'industria e il commercio e sarà corrisposto secondo le modalità fissate dal comune di Roma.

Le ditte già installate nella zona concorreranno alle spese in relazione all'area occupata, tenuto conto peraltro delle spese già da esse direttamente sostenute per le opere e i servizi generali della zona stessa in quanto utilizzabili ».

DE LUCA. Non approvo il principio dal quale muove l'ultimo comma del nuovo testo dell'articolo 6 della legge n. 346. Non si può chiedere a coloro che hanno già installato una industria di dover pagare un sovra-prezzo.

BATTISTA, *relatore*. Questa norma è già nella legge del 1941.

DE LUCA. Un errore già fatto non giustifica un secondo errore.

Se è vero che noi dobbiamo creare questa zona industriale, è altrettanto vero che non possiamo scardinare tutto il sistema giuridico.

BATTISTA, *relatore*. Si tratta del contributo di miglioria.

DE LUCA. Allora mettetelo sotto questa voce.

BRAITENBERG. Nel progetto si parla di un terzo di spesa a carico del Comune per l'allestimento di questa zona industriale. Io mi chiedo se il comune di Roma è d'accordo. Ho sentito anche che la Commissione finanze e tesoro ha espresso la sua preoccupazione dicendo che il comune di Roma non potrà sostenere questa spesa.

MORO. Io propongo allora di sopprimere tutto l'articolo 2, lasciando invece in vigore, per questa parte, le norme della legge del 1941.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto in votazione la proposta di soppressione dell'articolo, avanzata dal senatore Moro.

(È approvata).

Art. 3.

L'articolo 9 della legge 6 febbraio 1941, n. 346, è modificato come segue:

« L'indennità di espropriazione dei terreni sarà ragguagliata alla media dei valori venali che i terreni, considerati indipendentemente dalla loro eventuale edificabilità, avevano, nel triennio anteriore alla data del decreto di espropriazione dei terreni stessi.

L'indennità di espropriazione per i fabbricati non rustici e per quelli non considerati ai fini tributari, come accessori d'un fondo, sarà determinata sulla media del valore venale e dell'imponibile netto, alla data di pubblicazione della presente legge, capitalizzato ad un tasso dal 3,50 per cento al 7 per cento a seconda delle condizioni dell'edificio e della località.

Nella determinazione del valore venale non deve tenersi alcun conto di qualsiasi incremento di valore che si sia verificato sia direttamente, sia indirettamente, in dipendenza di opere pubbliche e, in particolare, di atti di acquisto di terreni e di ogni altra operazione, che si riconnettano comunque alla progettata creazione della zona industriale.

Nessuno ha diritto ad indennità per la risoluzione dei contratti di locazione cagionati dalla suddetta espropriazione ».

DE LUCA. Per le indennità di espropriazione, propongo che si applichi la legge normale di espropriazione per pubblica utilità.

BATTISTA, *relatore*. Per stabilire un equo prezzo di espropriazione, noi potremmo o rifarci all'articolo 46 del testo unico per la edilizia economica e popolare (e la soluzione potrebbe andare bene, perchè in questo caso noi estenderemo alle costruzioni industriali gli stessi benefici di cui gode l'edilizia popolare ed economica) oppure senz'altro fare riferimento ai criteri stabiliti nella legge 25 giugno 1865, n. 2359.

DE LUCA. In questa materia sono contrario alle innovazioni perchè innovare significa scardinare i diritti fondamentali.

D'altro canto osservo che chi andrà nella zona industriale avrà già dei benefici, come quello, ad esempio, della esenzione per dieci

9^a COMMISSIONE (Ind., comm. int. ed est., tur.)41^a SEDUTA (4 maggio 1956)

anni dalla ricchezza mobile. Ed allora, perchè dovrebbe essere, questo industriale, favorito anche nell'acquisto del terreno?

MOLINELLI. Onorevole collega, ma lo scopo è quello di favorire la creazione di una zona industriale.

DE LUCA. Io credo che, dato che c'è questo obbligo di sottostare e di aderire alla volontà statale di esproprio, sia meglio seguire la norma fondamentale e precisamente quella della legge del 1865, per le espropriazioni per pubblica utilità.

MOLINELLI. Mi sembra che il senatore De Luca abbia un po' esagerato. Io volevo pregare il senatore Battista di portare la sua attenzione su quel che riguarda le indennità, perchè mi pare che l'articolo 9 della legge del 1941, parli di indennità da desumere facendo riferimento al biennio 1938-40; ma noi sappiamo che c'è stata poi la guerra e tutti i valori delle cose sono cambiati. Io vorrei allora fare la proposta di riportarci alla legge del 1941, moltiplicando l'indennità stabilita per un coefficiente 60, che sarebbe il coefficiente di svalutazione della moneta.

BATTISTA, *relatore*. Anche questa proposta può essere accettata.

Possiamo scegliere tre soluzioni: o di rifarci alla legge per la edilizia popolare, che tutti conoscono; o far capo alla legge del 1865, la quale ultima ha tutta una sua giurisprudenza; o, infine, secondo la proposta Molinelli, stabilire che i valori, determinati in base all'articolo 9 della legge del 1941, vengono moltiplicati per il coefficiente 60, di svalutazione della moneta.

MORO. Concretando la proposta del senatore Molinelli, l'articolo 3 potrebbe essere così formulato: « Le indennità di espropriazione dei beni sono calcolati a norma dell'articolo 9 della legge 6 febbraio 1941 ed i valori derivanti vengono moltiplicati per il coefficiente 60 ».

CARMAGNOLA. A me sembra che la questione non sia matura per un giudizio sereno e quindi propongo di rinviare il seguito della discussione alla prossima seduta.

PRESIDENTE. La proposta del collega Carmagnola mi sembra saggia.

Poichè non si fanno osservazioni, rinvio il seguito della discussione dell'articolo 3 e dei successivi articoli del disegno di legge alla prossima seduta.

La seduta termina alle ore 11,45.

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.