

SENATO DELLA REPUBBLICA

9^a COMMISSIONE

(Industria, commercio interno ed estero,
turismo)

VENERDÌ 13 LUGLIO 1956

(47^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Vice Presidente DE LUCA CARLO

INDICE

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) (Seguito della discussione e approvazione):

PRESIDENTE	Pag. 605, 608, 609, 610
BATTISTA, <i>relatore</i>	605, 607, 608, 609
BUIZZA, <i>Sottosegretario di Stato per l'industria e il commercio</i>	607, 608, 610
MOLINELLI	606, 608
MORO	607, 608, 610

La seduta è aperta alle ore 9,45.

Sono presenti i senatori: Bardellini, Battista, Braitenberg, Busoni, Carmagnola, De Luca Carlo, Gervasi, Guglielmone, Molinelli, Montagnani, Moro e Roveda.

Interviene il Sottosegretario di Stato per la industria e il commercio Buizza.

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

Seguito della discussione ed approvazione del disegno di legge di 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 il seguito della 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 ».

BATTISTA, *relatore*. Premesso che noi abbiamo approvato l'articolo 1 che proroga l'efficacia della legge sulla zona industriale di Roma fino al 1958 e premesso altresì che è stato soppresso nella precedente seduta l'articolo 2 del disegno di legge attualmente al nostro esame, l'articolo 3 del testo del disegno di legge diventa in effetti l'articolo 2 del nuovo testo emendato. L'articolo 3 si occupa delle modalità del pagamento delle indennità di esproprio, mentre l'articolo 5 dello stesso disegno di legge esclude dalla espropriazione i coltivatori diretti.

Dalla discussione svoltasi in sede di Commissione e di Sottocommissione è risultato evidente che il riferimento al periodo triennale 1939-41 era complicato in quanto i valori dei terreni da espropriare al momento della promulgazione della legge non risultavano da dati sicuri ma esistevano soltanto degli accertamenti contro i quali erano state presentate

fondate opposizioni dagli interessati. Ne è venuto di conseguenza che la zona industriale ha cominciato a funzionare in qualche maniera soltanto nel 1946, ovvero dopo la fine della guerra e tuttora esistono delle domande — e sono centinaia — in base alle quali i richiedenti esigevano l'espropriazione in base alla legge del 1941. Non si è potuto dare evasione a queste domande — ripeto — appunto perchè non si avevano dati certi sui prezzi del terreno per il triennio 1939-41.

Stando così le cose, è bene non uscire dai binari normali delle leggi esistenti. Noi riteniamo che uscire dai binari delle leggi, specie quando queste hanno avuto il collaudo del tempo, è sempre cosa azzardata.

Quindi anzichè fare delle innovazioni nel campo degli espropri di pubblica utilità è bene riferirsi a due leggi che trattano tale materia e che sono collaudate dal tempo. Le leggi sempre usate in Italia in materia di espropriazione sono quella del 1865 e la successiva del 1885, la quale ultima va sotto il nome di legge per il risanamento di Napoli. Queste leggi hanno già una giurisprudenza, una prassi, una tradizione e sono delle leggi alle quali fanno riferimento i professionisti, gli avvocati ecc. Compito quindi per noi della Sottocommissione era di scegliere tra le due leggi in parola.

Come i colleghi sanno, la legge del 1865 dice che per l'espropriazione per pubblica utilità viene corrisposto al proprietario del bene un prezzo uguale al valore venale del bene espropriato; quella del 1885, invece, stabilisce che venga corrisposto un prezzo pari alla media del valore venale del bene espropriato con il reddito capitalizzato dello stesso bene espropriato. Ma noi sappiamo che, nel caso di zone di piano regolatore, si tratta di beni improduttivi il cui reddito capitalizzato pressochè non esiste, quindi la media dei due valori riduce di circa il 50 per cento il valore venale. Perciò applicare la legge del 1885 significava fare acquistare all'industriale un terreno a metà prezzo; e pertanto la Commissione ha deciso di proporvi l'applicazione della legge del 1865 che non crea posizioni di privilegio tra due cittadini uno proprietario terriero, l'altro industriale.

La legge sulla edilizia popolare sovvenzionata, e precisamente l'articolo 46 del testo unico, stabilisce che l'indennità di esproprio viene determinata in base alla legge del 1885. Quindi si poteva pensare anche di estendere alla zona industriale di Roma la legge del 1885. Ma noi abbiamo pensato che, trattandosi di case popolari, è bene che vi concorra non soltanto lo Stato attraverso i contributi che noi tutti conosciamo, ma anche il privato, e la collettività in genere, dando un terreno a prezzo inferiore. Noi sappiamo, infatti, che esistono dei Comuni che danno i terreni gratis pur di favorire l'edilizia popolare. Nel caso specifico noi ci troviamo di fronte ad una particolare legge che dovrà far sì che gli industriali si orientino verso Roma per creare le loro industrie. Se questa affermazione è valida, non è esatto però che a questo scopo debba contribuire il proprietario del bene espropriato col vedersi decurtato del 50 per cento il valore del proprio terreno o del proprio fabbricato per favorire un industriale. Si tratta, a mio avviso, in questo caso di due privati cittadini e quindi non è giusto che uno realizzi un lucro a danno di un altro.

Per questi motivi ci siamo orientati verso la soluzione della legge del 1865.

Abbiamo poi apportato una modifica per quel che riguarda i coltivatori diretti. Abbiamo proposto di inserire la disciplina della espropriazione dei beni di proprietà dei coltivatori diretti al secondo comma dell'articolo 2 emendato, ed abbiamo disposto anche che i coltivatori diretti vengano espropriati in base alla legge del 1865. Per i proprietari che provvedono al sostentamento della propria famiglia col proprio terreno, abbiamo aumentato la indennità di esproprio nella misura del 25 per cento, onde consentire a questi coltivatori diretti di sostenere le nuove spese per ricostituire la loro piccola azienda in altra località. L'articolo 5 viene pertanto abolito e l'articolo 4 viene conservato nel testo proposto nel disegno di legge prendendo il numero 3.

MOLINELLI. Io ho fatto parte della Sottocommissione e mi sembra che si era perfettamente d'accordo sulla necessità della applicazione della legge del 1865, mentre per i piccoli coltivatori proprietari si era rimasti d'ac-

cordo di diminuire la quantità degli ettari, portandoli da quattro a due e si era stabilita come misura del premio il 25 per cento mentre avevo proposto il 50 per cento. Io vorrei che si passasse per lo meno al 40 per cento.

Mi sembra poi che il comma: « 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 » dovrebbe essere mantenuto, in quanto non è escluso che i lavori già iniziati o che devono essere fatti per la sistemazione della zona industriale possano influire sul valore dei terreni. Vorrei un chiarimento su questa mia opinione da parte del relatore.

BATTISTA, relatore. A mio avviso bisogna seguire la legge del 1865, ma nello stesso tempo bisogna mettere in condizione i geometri di poter fare la perizia. Io non sono un geometra, però immagino le difficoltà in cui un geometra viene a trovarsi quando deve stabilire il valore di esproprio di questi terreni.

Per quanto riguarda la possibilità di rescissione del contratto, poi, noi dobbiamo stabilire che la indennità di buonuscita sia dovuta con gli stessi criteri stabiliti nella legge che blocca i fitti dei beni immobili, in base alla quale il proprietario deve assicurare un alloggio o un corrispettivo in denaro a coloro che vengono sfrattati per demolizione del fabbricato. Quindi io credo che una indennità sia dovuta a questi poveretti che si vedono costretti ad abbandonare il terreno nel quale vivono.

BUIZZA, Sottosegretario di Stato per l'industria ed il commercio. Ho chiesto la parola per intervenire a titolo personale nella discussione che è in corso. Mi sembra che si debba distinguere e considerare separatamente l'incremento di valore verificatosi direttamente da quell'altro verificatosi indirettamente nella zona.

L'incremento diretto cade già sotto la legge del 1865 affermando essa che l'immobile

deve essere valutato allo stato in cui si trova. Per gli incrementi indiretti la questione è meno semplice. Si tratta di incremento dovuto all'azione diretta dell'espropriando ma ad opere eseguite dalla Pubblica amministrazione per strade, acquedotti, fognature, linee elettriche ecc. ecc. Ma è tutt'ora in vigore una legge sul contributo di miglioria che potrebbe essere applicata. Io penso poi che la espropriazione dei terreni avverrà ancora prima che vengano apportati i dovuti miglioramenti di carattere generale (strade, impianti di pubblici servizi, ecc. ecc.), per cui mi sembra che non sia il caso di mantenere questo comma come propone il collega Molinelli proprio per la ragione che si verrebbe a togliere l'incremento di valore dovuto ad un miglioramento diretto, incremento che secondo la legge del 1865 deve essere valutato.

La proroga della legge ha poi portato, come tutti sappiamo, alla presentazione di 200-300 domande che sono ancora inevase. Mi pare quindi che le relative opere pubbliche saranno eseguite di pari passo con i nuovi impianti industriali senza che si possa verificare, pertanto, un incremento indiretto di valore. Tanto dico in veste di senatore e non di rappresentante del Governo. Del resto la legge del 1865 ha quasi un secolo di vita e non ha mai avuto un regolamento a parte, per quanto ne fosse prevista la compilazione perchè non ne ha mai avuto bisogno, in considerazione della sua chiara ed esatta formulazione.

MORO. Credo di interpretare anche il pensiero degli altri presentatori del disegno di legge se dichiaro che l'articolo 3 è stato da noi formulato proprio con la intenzione di escludere nella stima dei beni da espropriare per gli impianti della zona industriale di Roma, quelle valutazioni fittizie determinate dalla speculazione o dallo sviluppo edilizio della zona, o dalle opere pubbliche costruite a spese della collettività, quei plusvalori cioè che non corrispondono a nessun incremento di attività economiche da parte dei proprietari dei beni da espropriare.

Ma poichè la Commissione si è pronunciata per l'applicazione della legge del 1865 ritenendola la soluzione più equa, è evidente che non possiamo più mantenere in vita il secon-

do e il terzo comma dell'articolo 3, perchè noi verremmo ad alterare il sistema di valutazione ordinato dalla legge generale sulle espropriazioni per pubblica utilità, legge che vogliamo applicare. Vorrei però ricordare che la legge del 1865 tende ad escludere che i plusvalori che ho prima ricordato possano risolversi in indebiti arricchimenti. Così quando si tratta di espropriazione parziale la legge prescrive che la valutazione della parte di un terreno soggetta ad espropriazione debba essere determinata dalla differenza fra il giusto prezzo della porzione da espropriare con il prezzo del residuo che non viene espropriato. Ora se il prezzo del residuo aumenta relativamente di valore — proprio per effetto dello sviluppo edilizio, nel nostro caso industriale, e per effetto della costruzione di nuove opere pubbliche — è chiaro che tale aumento di valore del bene residuo viene scontato a carico del proprietario mediante una adeguata decurtazione dell'indennità di esproprio. Così infatti opera, nel caso, il meccanismo della legge e da questo meccanismo siamo autorizzati a dedurre la più generale ispirazione dalla legge del 1865.

La mia preoccupazione è invece determinata dall'ultimo comma dell'articolo 3. Non vorrei infatti che dai benefici dell'indennità fossero esclusi i titolari di contratti di locazione che effettivamente svolgono una attività economica quali i coltivatori diretti. D'altra parte occorre impedire che contratti di locazione fittizi possano consentire illeciti profitti a degli speculatori. Pertanto vorrei chiedere di aggiungere al nuovo articolo 3 l'ultimo comma del vecchio articolo 3, stabilendo un'eccezione per i coltivatori diretti che già esercitano la loro attività.

Debbo poi far presente alla Commissione che in sede di Sottocommissione ho potuto illustrare casi di compravendita di terreni recentemente stipulati nella zona e si è visto effettivamente che il prezzo venale è molto basso: cinquanta lire a metro quadro (contratti 1952).

PRESIDENTE. Riassumendo: il senatore Molinelli vorrebbe che il penultimo comma dell'articolo fosse mantenuto, perchè ritiene

che ci siano delle attività che possono avere spostato il valore e tutto a vantaggio e senza merito dei proprietari dei terreni; il sottosegretario Buizza ha fatto presente che questo pericolo non è molto vicino alla realtà per il semplice motivo che la legge del 1865 regola i miglioramenti diretti, mentre è impossibile poter stabilire i miglioramenti indiretti.

BUIZZA, *Sottosegretario di Stato per l'industria ed il commercio*. Si potrebbe arrivare a questo: che cioè la valutazione sia fatta in base allo stato di consistenza degli immobili del 1941.

MORO. È stato questo il punto di partenza del disegno di legge.

MOLINELLI. Vorrei dire, per dichiarazione di voto, che per quanto riguarda l'applicazione del 40 per cento sulla indennità, siamo tutti d'accordo. Proporrò, ripeto, che si mantenesse in vigore l'ultimo comma dell'articolo.

BATTISTA, *relatore*. Io sono d'accordo in sostanza, e sono del parere che è giusto dare una indennità di buona uscita a coloro che ricevono un danno dalla espropriazione e che devono ricostituire la loro attività in altra zona, ma è d'altra parte ingiusto dare tale indennità a chi questo danno non subisce.

PRESIDENTE. Se nessun altro chiede di parlare, do lettura dell'articolo 3 quale risulterebbe da un testo concordato or ora presentatomi:

Art. 3.

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

« L'indennità di espropriazione dei terreni e degli immobili situati nel comprensorio della zona industriale di cui all'articolo 1 della citata legge 6 febbraio 1941, n. 346, modificato dall'articolo 1 della legge 22 marzo 1952, n. 187, che ratifica il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 22 novembre 1946, n. 564, è

liquidata ai sensi della legge 25 giugno 1865, n. 2359.

« Detta indennità, nei casi di espropriazione di beni di proprietà di coltivatori diretti costituite anteriormente al 31 dicembre 1955 o successivamente a tale data per effetto di successione ereditaria, per la parte che non ecceda i due ettari di proprietà di ogni singolo intestatario, verrà maggiorata del 40 per cento per tenere conto delle spese e degli oneri inerenti al trasferimento della propria attività in altra località.

« Nessuna indennità è dovuta per la risoluzione dei contratti di locazione conseguente alle suddette espropriazioni, ad eccezione di quelli stipulati dai coltivatori diretti, che esercitino sui terreni locali la propria attività agricola ».

Lo metto ai voti.

(È approvato).

Art. 4.

I benefici della imposta fissa di registro e della imposta di trascrizione ipotecaria sul trapasso di proprietà di cui all'articolo 12 della legge 6 febbraio 1941, n. 346, nonché tutti gli altri benefici previsti dalla legge stessa, si applicano anche se il trasferimento dei terreni dai proprietari alle aziende industriali avvenga non in forza di decreto di espropriazione, ma per accordo diretto tra le parti, ovvero in applicazione dell'articolo 26 della legge 25 giugno 1865, n. 2359.

Il trasferimento deve avvenire per il conseguimento degli scopi della legge istitutiva della zona industriale di Roma.

Tali scopi debbono essere contestualmente dichiarati nell'atto di trasferimento dei terreni e saranno dovute le normali imposte di registro ed ipotecarie qualora entro il termine di cinque anni dalla data di registrazione dell'atto stesso non sia dimostrato con apposito certificato da rilasciarsi dal Ministero per l'industria e il commercio, che gli scopi della legge sono stati attuati.

(È approvato).

Art. 5.

Sono esclusi dalla procedura di espropriazione di cui all'articolo 8 della legge 6 febbraio

1941, n. 346, i beni di proprietà di coltivatori diretti, situate anche parzialmente nella zona industriale, per la parte che non ecceda i quattro ettari nella proprietà complessiva di ogni intestatario.

Le norme di cui al comma precedente si applicano esclusivamente a favore delle proprietà costituite alla data del 31 dicembre 1955 o che si costituiscano dopo tale data per effetto di successione ereditaria.

Tale articolo è stato assorbito dal nuovo testo dell'articolo 3, precedentemente approvato.

Ne pongo pertanto ai voti la soppressione.

(È approvata).

Art. 6.

I beni situati nel comprensorio della Zona industriale di cui all'articolo 1 della legge 6 febbraio 1941, n. 346, i quali non siano stati esclusi dalla procedura di espropriazione a norma del precedente articolo 5 o che non siano stati espropriati alla data del 31 dicembre 1958, sono assegnati in data 1° gennaio 1959 in proprietà al comune di Roma il quale potrà disporne liberamente.

Il prezzo da corrispondere ai proprietari di tali beni sarà determinato secondo le norme dell'articolo 3 della presente legge.

BATTISTA, *relatore*. In sostituzione dell'articolo 6 proporrei il seguente nuovo testo:

« Il Comune di Roma alla data del 1° gennaio 1959 e fino al 31 dicembre 1963 ha la facoltà di espropriare i beni situati nel comprensorio della zona industriale, di cui all'articolo 3 della presente legge, con le stesse norme dello stesso citato articolo, purchè detti beni vengano destinati alla costruzione di complessi industriali e ai servizi ad essi afferenti ».

PRESIDENTE. E se il Comune di Roma espropriasse e non facesse niente nella zona industriale?

BATTISTA, *relatore*. Quel « purchè » ha un valore giuridico, nel senso che se entro i cinque anni il Comune non ha utilizzato questi beni per la zona industriale...

BUIZZA, *Sottosegretario di Stato per l'industria e il commercio*. La legge sulla espropriazione prevede che se un bene è stato espropriato per uso pubblico e se entro dieci anni non è stato utilizzato per quell'uso, il proprietario espropriato ha diritto alla restituzione.

PRESIDENTE. Al posto di « purchè » io dieri « perchè » in quanto il primo termine mi sembra una minaccia.

BUIZZA, *Sottosegretario di Stato per l'industria e il commercio*. Forse è da preferirsi il termine « sempre che ».

MORO. Vorrei che in merito ai servizi afferenti si dicesse: « servizi afferenti alla zona ».

BUIZZA, *Sottosegretario di Stato per l'industria e il commercio*. Bisogna stare attenti nella formulazione dell'emendamento perchè altrimenti metteremo in una situazione pericolosa il comune di Roma.

PRESIDENTE. Se nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento dell'onorevole Sottosegretario tendente alla sostituzione della parola « purchè » con l'altra: « semprechè ».

(È approvato).

Metto ora ai voti la sostituzione delle parole « servizi ad essi afferenti » con le altre « servizi afferenti alla zona » proposta dal senatore Moro.

(È approvata).

Metto ai voti l'articolo 6, nel testo proposto dal relatore che, in seguito agli emendamenti testè approvati, risulta così formulato:

« Il comune di Roma, alla data del 1° gennaio 1959 e fino al 31 dicembre 1963, ha la facoltà di espropriare i beni situati nel comprensorio della zona industriale, di cui all'articolo 2 della presente legge, con le stesse norme del citato articolo, semprechè detti beni vengano destinati alla costruzione di complessi industriali e ai servizi afferenti alla zona ».

(È approvato).

Do ora lettura del testo del disegno di legge testè approvato nella sua formulazione definitiva e cioè con quelle modificazioni formali o riguardanti la numerazione degli articoli, rese necessarie dal coordinamento:

Art. 1.

Il termine previsto dall'articolo 10, comma primo, 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 22 marzo 1952, n. 187, e prorogato 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 1941, n. 346.

Art. 2.

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

« L'indennità di espropriazione dei terreni e degli immobili situati nel comprensorio della zona industriale di cui all'articolo 1 della citata legge 6 febbraio 1941, n. 346, modificato dall'articolo 1 della legge 22 marzo 1952, n. 187, che ratifica il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 22 novembre 1946, n. 564, è liquidata ai sensi della legge 25 giugno 1865, n. 2359.

« Detta indennità, nei casi di espropriazione di beni di proprietà di coltivatori diretti costituite anteriormente al 31 dicembre 1955 o successivamente a tale data per effetto di successione ereditaria, per la parte che non ecceda i due ettari di proprietà di ogni singolo intestatario, verrà maggiorata del 40 per cento per tenere conto delle spese e degli oneri inerenti al trasferimento della propria attività in altra località.

« Nessuna indennità è dovuta per la risoluzione dei contratti di locazione conseguente alle suddette espropriazioni, ad eccezione di quelli stipulati dai coltivatori diretti, che esercitano sui terreni locati la propria attività agricola ».

Art. 3.

I benefici della imposta fissa di registro e dell'imposta di trascrizione ipotecaria sul trapasso di proprietà di cui all'articolo 12 della legge 6 febbraio 1941, n. 346, nonché tutti gli altri benefici previsti dalla legge stessa, si applicano anche se il trasferimento dei terreni dai proprietari alle aziende industriali avvenga non in forza di decreto di espropriazione, ma per accordo diretto tra le parti, ovvero in applicazione dell'articolo 26 della legge 25 giugno 1865, n. 2359.

Il trasferimento deve avvenire per il conseguimento degli scopi della legge istitutiva della zona industriale di Roma.

Tali scopi debbono essere contestualmente dichiarati nell'atto di trasferimento dei terreni e saranno dovute le normali imposte di registro ed ipotecarie qualora entro il termine di cinque anni dalla data di registrazione dell'atto stesso non sia dimostrato con apposito certificato, da rilasciarsi dal Ministero per la

industria e il commercio, che gli scopi della legge sono stati attuati.

Art. 4.

Il comune di Roma, alla data del 1° gennaio 1959 e fino al 31 dicembre 1963, ha la facoltà di espropriare i beni situati nel comprensorio della zona industriale, di cui all'articolo 2 della presente legge, con le stesse norme del citato articolo, semprechè detti beni vengano destinati alla costruzione di complessi industriali e ai servizi afferenti alla zona.

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

La seduta termina alle ore 10,40.

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.