CAMERA DEI DEPUTATI N. 1549-A

RELAZIONE DELLA IX COMMISSIONE PERMANENTE

(AGRICOLTURA E FORESTE - ALIMENTAZIONE)

(RELATORE **FRANZO**)

SULLA

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del Senatore STURZO

APPROVATA DAL SENATO DELLA REPUBBLICA

nella seduta del 24 marzo 1955 (*Stampato n. 499*)

Trasmessa dal Presidente del Senato della Repubblica alla Presidenza della Camera il 28 marzo 1955

—

Provvedimenti per lo sviluppo della piccola proprietà contadina

Presentata alla Presidenza il 29 luglio 1955

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Viene sottoposta all'esame dell'Assemblea la proposta di legge d'iniziativa del senatore Sturzo, recante provvedimenti per lo sviluppo della piccola proprietà contadina, approvata dal Senato della Repubblica nella seduta del 24 marzo 1955, e dalla IX Commissione permanente (Agricoltura), nella seduta del 29 luglio 1955.

Tale proposta di legge si inserisce nel vasto quadro delle iniziative promosse in questo dopoguerra per andare incontro alla aspirazione dei contadini alla proprietà individuale della terra: iniziative che, traendo le mosse dal decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114, non intendono sostituirsi al sistema formativo posto in essere con le leggi di riforma fondiaria, il cui ciclo sarà completato dalla legge generale di riforma, e la cui attesa discende da precisi impegni d'ordine politico, oltre che da postulati costituzionali. Assecondare la formazione spontanea, significa corrispondere a quel desiderio di libera scelta che, con ritmo particolarmente intenso, si è andato manifestando sin dall'altro dopoguerra e che ha rapidamente portato la piccola proprietà coltivatrice a raggiungere circa il 45 per cento. della superficie lavorabile.

Affiancare questo fenomeno della formazione spontanea, che assume sì vaste proporzioni, con opportune provvidenze atte ad inserirlo nell'alveo di un'economia sana, sostenendolo col credito e con benefici fiscali,

onde rendere possibile l'acquisto dei terreni anche a coloro che difettano di mezzi, e con contributi per la esecuzione di miglioramenti fondiari – e quant'altro necessario al consolidamento delle nuove aziende – è un'obbligo al quale non possiamo sottrarci, custodi come siamo di quella difesa del lavoro, intesa come libertà da ogni soggezione, che costituisce il fondamento della nostra Carta Costituzionale. A ciò aggiungasi la necessità di difesa della produzione, la quale esige che questo insopprimibile moto formativo di una nuova società rurale sia costantemente seguito e sorretto, e possa svilupparsi in armonia con le superiori esigenze del progresso tecnico ed economico.

Al conseguimento di dette finalità offre un contributo concreto la proposta di legge in esame, con un apporto di norme e di mezzi che non sono volti esclusivamente a facilitare gli acquisti ma a consolidare le nuove aziende, sia per quanto attiene alla provvista di mezzi tecnici, che alla esecuzione delle opere di trasformazione fondiario-agraria. Un esame particolareggiato degli articoli ce ne offre conferma.

Com'è noto, la legge 6 agosto 1954, n. 604, aveva prorogato sino al 20 marzo 1957 le sole provvidenze fiscali. L'articolo 1 della proposta di legge in esame sposta questo termine al 30 giugno 1960, insieme a tutto il complesso delle provvidenze di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114 (escluso l'articolo 11, che ebbe validità di un anno, col quale si concedevano particolari agevolazioni in vista della riforma fondiaria), e successive proroghe e modificazioni.

Il termine ci sembra scelto opportunamente, sia perchè il 30 giugno coincide col termine stesso dell'esercizio finanziario, sia perchè un quinquennio corrisponde alla appalesata necessità di evitare il susseguirsi troppo rapido di provvedimenti di proroga, pur ponendo un limite di tempo – proporzionato alle previsioni di assorbimento dei mezzi erogabili – alla cui scadenza sarà possibile procedere a un riesame dell'attuale complesso di provvidenze, in rapporto all'evolversi della situazione.

L'articolo 2 (che emenda il testo originale, col quale si ripristinava la commissione provinciale istituita dall'articolo 1 del decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114, per la determinazione della idoneità dei terreni acquistati a costituire la piccola proprietà contadina, commissione abolita di fatto dalla legge di proroga delle provvidenze fiscali 6 agosto 1954, n. 604) affida, superando superflue lungaggini burocratiche, all'Ufficio maggiormente qualificato, cioè all'Ispettorato provinciale dell'agricoltura, la verifica della idoneità del fondo, non solo in rapporto alla destinazione culturale e all'imponibile catastale, ma altresì a quanto prescritto dall'articolo 846 del Codice civile in materia di rispetto della minima unità culturale.

Questa prescrizione – cui darà concreta efficacia la promulgazione delle apposite disposizioni, contenute nel disegno di legge Medici sulla minima unità colturale – è della massima importanza. Essa va incontro alla fondamentale esigenza di assicurare alle nuove proprietà coltivatrici, sin dalla loro formazione, una sufficiente autonomia, ponendole al riparo da quei mali (mancanza di autosufficienza, sottoremunerazione del lavoro, ecc.) che sono conseguenti a una scarsa valutazione iniziale delle dimensioni adatte.

L'articolo 3 precisa – a tutti i fini – che anche le opere di miglioramento fondiario debbano essere considerate atti inerenti alla formazione della proprietà contadina; e indica in particolare, tra le altre, i fabbricati rurali per l'abitazione della famiglia e il ricovero del bestiame, in quanto rappresentano quella forma di insediamento che, con lo stretto rapporto tra i contadini e la terra, assicura serenità di lavoro e massimo incremento produttivo.

Acquistato il terreno, accresciutane la capacità di acquisizione del progresso tecnico attraverso gli opportuni investimenti fondiari, occorre nel contempo provvedere alla necessaria dotazione di scorte; e a tanto non sempre è agevole far fronte senza il soccorso del credito. Al soddisfacimento di questo essenziale bisogno interviene l'articolo 4 che, ribadendo un orientamento già acquisito dalla legislazione di questi ultimi anni, in materia di sussidio statale nell'esercizio aziendale (vedi decreto legislativo presidenziale 1° luglio 1946, n. 31, sulla ripresa produttiva e l'assorbimento di mano d'opera disoccupata; e altresì la legge 25 luglio 1952, n. 991, recante provvidenze in favore dei territori montani; nonchè le leggi sui danni alluvionali) prevede appunto un concorso dello Stato nell'acquisto delle scorte vive e morte, occorrenti per la dotazione delle nuove proprietà contadine. A tanto si fa fronte con i mezzi stanziati alla lettera *c*) dell'articolo 8, che determina nel 2,50 per cento la misura del concorso nel pagamento degli interessi dei prestiti, all'uopo occorrenti.

L'articolo 5 riduce da dieci a cinque il periodo di decadenza dai benefici della legge per chi alieni volontariamente il fondo o

cessi, senza giusta causa, dal coltivarlo direttamente. Questa riduzione trova, nelle intenzioni del proponente, la ragion d'essere « nella preoccupazione di non instaurare una servitù decennale della gleba per coloro che si trovassero in condizioni di dover cambiare mestiere o emigrare o provvedere al pagamento di debiti »; preoccupazione onesta, che non può non essere accolta anche da chi sarebbe incline a un più rigoroso vincolo, che escluda coloro che alla proprietà si avvicinano senza una sicura vocazione.

Vasta portata assume, inoltre, l'articolo 6. Esso riflette la Cassa per la formazione della proprietà contadina, che viene autorizzata a prestare fidejussione sui mutui d'acquisto, « limitatamente alla parte del mutuo che superi i due terzi del valore cauzionale del fondo ». In questi casi, ai sensi dello stesso articolo, la Cassa interviene nella valutazione dei terreni; e ciò serve ad evitare che gli Istituti di credito abbiano ad inasprire ancor più quei criteri eccessivamente prudenziali che sovente caratterizzano alcune valutazioni, allo scopo di ridurre il margine del presunto rischio.

Riteniamo che questa disposizione apporti una sostanziale innovazione, in senso sociale, alle norme che regolano il credito agrario, e varrà a facilitare l'accesso alla proprietà coltivatrice di quei contadini ai quali sovente l'acquisto era precluso dalla insufficienza dei mezzi disponibili e dalla inadeguatezza della somma reperibile attraverso il mutuo. Il rinvio dell'ammortamento, disposto dall'articolo 7, al secondo anno dalla somministrazione del mutuo, consente poi di superare più agevolmente la fase iniziale, che costituisce il momento critico del processo formativo della proprietà contadina.

Gli articoli 8 e 9 dispongono, sulla scorta dell'esperienza ormai acquisita, le erogazioni atte a far fronte alle esigenze di cui si è detto. L'articolo 8 autorizza l'iscrizione, nello stato di previsione del Ministero dell'agricoltura, di lire 18 miliardi per concorso statale nei mutui d'acquisto e in quelli di miglioramento fondiario, destinando, tra l'altro, 1 miliardo in un quinquennio alla concessione di sussidi, in misura non superiore al 10 per cento, nella spesa di acquisto dei terreni e della casa di abitazione. È superfluo rilevare l'importanza di questa disposizione, la quale consentirà di risolvere quei casi-limite nei quali con un modesto intervento integrativo si può rendere possibile la formazione della piccola proprietà.

L'articolo 9 autorizza l'iscrizione di 15 miliardi nello stato di previsione della spesa – movimento di capitali – del Ministero del tesoro. Trattasi dell'apporto, in un quinquennio (iniziando da 600 milioni per l'esercizio finanziario 1955-56), di 10 miliardi di lire in favore della Cassa per la proprietà contadina, da servire per l'acquisto, lottizzazione e rivendita dei terreni; e di 5 miliardi per anticipazioni, al tasso del 5 per cento, rimborsabili in trent'anni, agli Istituti esercenti il credito agrario, da destinare a mutui d'acquisto e di miglioramento fondiario. Lo stesso articolo dispone che la Cassa possa avvalersi, per gli acquisti dei terreni, anche degli Istituti di credito agrario.

Il notevole potenziamento della Cassa, che il presente disegno di legge determina, per quanto attiene ai mezzi e alle forme d'intervento, consente di auspicare che questo organismo, la cui sfera d'influenza fu sino ad oggi assai limitata, possa divenire un efficace strumento propulsore del processo formativo della proprietà contadina. E poiché, da questa più larga disponibilità di mezzi, deriverà indubbiamente un maggiore afflusso di offerte da parte di proprietari che intendono procedere, anche in vista della riforma generale e degli obblighi di trasformazione agraria che già si profilano, ad uno spontaneo ridimensionamento fondiario, riteniamo che l'intervento della Cassa possa influire favorevolmente nella disciplina del mercato delle terre, il cui valore, quando trattasi di acquisti per la formazione di proprietà contadine, appare sovente influenzato da fattori extra economici.

Ecco, dunque, vieppiù consolidarsi anche sotto questo profilo (che, insieme a quello dell'autosufficienza e del credito, assume importanza fondamentale, e tante giuste preoccupazioni alimenta) il nostro convincimento circa il positivo apporto del presente disegno di legge ai fini della disciplina di un settore, che ha nel nostro Paese sì profonde radici, di natura etica oltre che economica.

Disciplina del settore, abbiamo detto. E per tale dovrà intendersi anche un'equa ripartizione, regionale e provinciale, dei mezzi, secondo le particolari esigenze locali; e altresì una più accorta vigilanza, intesa ad evitare atteggiamenti elusivi delle alte finalità sociali della legge, da parte di qualche istituto di credito.

A questa necessità di manovra dei fondi, secondo le esigenze delle zone di maggior bisogno, si ispira il disposto dell'articolo 10,

col quale il 50 per cento delle erogazioni in favore della Cassa per la proprietà contadina vengono destinate alle regioni meridionali e insulari. Se esaminiamo, infatti, le statistiche relative agli acquisti effettuati dalla Cassa al 31 dicembre 1954 constatiamo che, su circa 13 mila ettari, poco più di 1.500 risultavano reperiti nell'Italia meridionale e nelle isole.

Da quanto siamo andati esponendo, attraverso l'esame delle linee essenziali e dei singoli articoli della presente proposta di legge – alla cui chiara interpretazione molto ha giovato il largo e favorevole interesse che ha suscitato presso l'opinione pubblica e l'ampio dibattito presso l'altro ramo del Parlamento – è lecito trarre la certezza che ad essa, onorevoli colleghi, non verrà meno il suffragio della vostra approvazione.

FRANZO, *Relatore*.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Il primo comma dell'articolo 6 della legge 6 agosto 1954, n. 604, è sostituito dal seguente testo: « Le disposizioni contenute negli articoli precedenti si applicano agli atti che saranno stipulati dopo l'entrata in vigore della presente legge e fino al 30 giugno 1960 ».

Ferma restando la disciplina tributaria della predetta legge 6 agosto 1954, n. 604, le altre disposizioni a favore della piccola proprietà contadina di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114 e successive modificazioni e integrazioni, esclusa la disposizione dell'articolo 11 del decreto legislativo stesso, sono prorogate al 30 giugno 1960 con le modificazioni e le integrazioni della presente legge.

ART. 2.

L'ispettore provinciale dell'agricoltura verifica l'idoneità del fondo a costituire la piccola proprietà contadina, tenendo conto della destinazione colturale, dell'imponibile catastale e del rispetto della minima unità colturale di cui all'articolo 846 del Codice civile.

ART. 3.

Agli effetti della presente legge sono considerati atti inerenti alla formazione della piccola proprietà contadina anche le opere di miglioramento fondiario ed in particolare la costruzione di edifici rurali per l'abitazione del compratore o dell'acquirente del diritto dell'enfiteuta, il ricovero degli animali, la conservazione e lavorazione dei prodotti, il dissodamento dei terreni e la sistemazione idraulica ed irrigua.

TESTO DELLA COMMISSIONE

ART. 1.

Identico.

ART. 2.

Identico.

ART. 3.

Identico.

ART. 4.

I prestiti con il concorso statale negli interessi per l'acquisto delle scorte vive e morte occorrenti per la dotazione della piccola proprietà contadina sono concessi previo parere tecnico del Capo dell'Ispettorato provinciale dell'agricoltura.

La liquidazione del concorso statale negli interessi è effettuata dall'Ispettorato provinciale dell'agricoltura nei modi regolamentari vigenti per l'esecuzione della legge 5 luglio 1928, n. 1760, sul credito agrario.

ART. 4.

Identico.

ART. 5.

Ferma restando ogni altra disposizione contenuta nell'articolo 9 del decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114, è ridotto da dieci a cinque anni il periodo di decadenza ivi prevista.

Per il recupero, a carico degli inadempienti, delle quote di concorso statale nel pagamento degli interessi sui mutui e dei sussidi concessi in base alla legge di bonifica, si applicano le norme e i privilegi stabiliti per l'imposta fondiaria e le relative sovraimposte provinciali e comunali, osservando quanto è previsto all'articolo 21 del regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215.

Il privilegio statale di recupero prende grado immediatamente dopo l'ipoteca a favore dell'Istituto di credito.

ART. 5.

Identico.

ART. 6.

La « Cassa per la formazione della piccola proprietà contadina » istituita con l'articolo 9 del decreto legislativo 5 marzo 1948, n. 121, è autorizzata a prestare fidejussione sui mutui contratti a norma dell'articolo 2 del decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114 e successive modificazioni, limitatamente alla parte del mutuo che superi i due terzi del valore cauzionale del fondo.

La fidejussione ha carattere sussidiario dell'obbligazione principale.

La valutazione dei terreni per il cui acquisto viene concesso il mutuo con la fidejussione della Cassa è fatta congiuntamente da questa e dall'Istituto di credito agrario che concede il mutuo.

Con apposite convenzioni tra la Cassa e gli Istituti si determineranno il volume delle operazioni da compiersi dagli stessi e le altre condizioni per la prestazione della garanzia.

ART. 6.

Identico.

ART. 7.

L'ammortamento dei mutui previsti dall'articolo 6 della presente legge avrà inizio col 1° gennaio o col 1° luglio successivo allo scadere del secondo anno dalla somministrazione del mutuo.

Durante i primi due anni saranno dovuti i soli interessi sull'importo del prestito. Ove il debitore lo richieda, gli Istituti di credito agrario addebiteranno tali interessi in un conto speciale, da regolarsi ad un tasso uguale a quello del mutuo, ed al quale sarà accreditato il contributo versato dallo Stato durante il detto periodo. Al termine dei due anni il saldo debitore di tale conto sarà, a richiesta dell'interessato, consolidato in un mutuo suppletivo, a condizioni uguali a quelle del mutuo principale e da ammortarsi in egual periodo.

ART. 7.

Identico.

ART. 8.

In esecuzione della presente legge, è autorizzata l'iscrizione, nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, della somma di lire 18 miliardi, distinti come segue:

a) lire 6 miliardi, in ragione di 100 milioni per l'esercizio finanziario 1955-56, di 200 milioni per ciascuno degli esercizi dal 1956-57 al 1984-85 e di 100 milioni nell'esercizio finanziario 1985-86, ad incremento del fondo previsto con l'articolo 6 della legge 11 dicembre 1952, n. 2362, per la concessione del concorso dello Stato nel pagamento degli interessi del 4,50 per cento sui mutui per le spese indicate all'articolo 3 della presente legge ed all'articolo 2 del decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114, e successive modificazioni;

b) lire 1 miliardo, in ragione di 100 milioni per l'esercizio finanziario 1955-56 e di 225 milioni per ciascuno degli esercizi finanziari dal 1956-57 al 1959-60, da servire per la concessione, a norma dell'articolo 43 del regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, di un sussidio in misura non superiore al 10 per cento nella spesa di acquisto dei terreni e della casa di abitazione alle condizioni stabilite dall'articolo 2 della legge 6 agosto 1954, n. 604;

c) lire 1 miliardo, in ragione di 200 milioni all'anno per cinque anni a decorrere dall'esercizio finanziario 1955-56, per la concessione del concorso dello Stato nella misura del 2,50 per cento nel pagamento degli interessi sui prestiti previsti dall'articolo 4 della presente legge;

d) lire 10 miliardi, in ragione di 900 milioni per l'esercizio finanziario 1955-56 e di

ART. 8.

Identico.

2 miliardi e 275 milioni per ciascuno degli esercizi finanziari dal 1956-57 al 1959-60, da servire per la concessione di sussidi, a norma della legge di bonifica, nella spesa per l'esecuzione delle opere di miglioramento di cui all'articolo 3 della presente legge.

ART. 9.

Nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, movimento capitali, è autorizzata l'iscrizione di:

a) lire 10 miliardi, in ragione di 600 milioni per l'esercizio finanziario 1955-56 e di 2.350 milioni per ciascuno degli esercizi finanziari dal 1956-57 al 1959-60, quale nuovo apporto al patrimonio della Cassa per la formazione della piccola proprietà contadina, istituita con l'articolo 9 del decreto legislativo 5 marzo 1948, n. 121, da servire per l'acquisto, lottizzazione e rivendita dei terreni;

b) lire 5 miliardi, a decorrere dall'esercizio finanziario 1955-56 in ragione di un miliardo all'anno, per la concessione di anticipazioni agli Istituti esercenti il credito agrario di miglioramento, al tasso non superiore al 5 per cento, rimborsabili nel periodo di trent'anni, da utilizzare nella concessione di mutui ai sensi dell'articolo 2 del decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114, e successive modificazioni, e dell'articolo 3 della presente legge.

La concessione dei fondi agli Istituti interessati è fatta mediante convenzione, dal Ministro del tesoro, su proposta del Ministro dell'agricoltura e delle foreste, sentito il Comitato amministrativo della Cassa per la formazione della piccola proprietà contadina.

La Cassa suddetta, per gli scopi indicati alla lettera *a*) del presente articolo, è facoltata, in casi particolari e con l'autorizzazione del Ministro del tesoro, a provvedervi mediante convenzione con gli Istituti di credito sopra indicati.

ART. 10.

Il 50 per cento dei fondi di cui alla lettera *a*) dell'articolo precedente è destinato alla formazione della piccola proprietà contadina nelle regioni meridionali e insulari indicate all'articolo 3 della legge 10 agosto 1950, n. 646.

ART. 11.

All'onere di lire 2 miliardi e 900 milioni, relativo all'esercizio 1955-56, dipendente dall'applicazione della presente legge, sarà fatto

ART. 9.

Identico.

ART. 10.

Identico.

ART. 11.

Identico.

fronte con il fondo speciale di cui al capitolo 532 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio medesimo.

ART. 12.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio.

ART. 12.

Identico.