

CAMERA DEI DEPUTATI N. 917

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ROMAGNOLI, FOA, AICARDI, ALBARELLO, AMICONI, ANGELINO PAOLO, AVOLIO, AUDISIO WALTER, ARMAROLI, BARDINI, BIANCO, BIGI, BRODOLINI, CACCIATORE, CALASSO, CATTANI, CAVAZZINI, CINCIARI RODANO MARIA LISA, COLOMBI ARTURO, COMPAGNONI, CONTE, CORONA ACHILLE, CURTI IVANO, FERRARI FRANCESCO, FERRI, FOGLIAZZA, GATTO VINCENZO, GIORGI, GOMEZ D'AYALA, GRIFONE, MAGLIETTA, MAGNANI, MAGNO, MAZZONI, MICELI, MONASTERIO, MONTANARI SILVANO, PAOLICCHI, PIRASTU, PEZZINO, PRINCIPE, RICCA, ROFFI, SCARPA, SPECIALE, VALORI, VENEGONI, VENTURINI, ZURLINI

Presentata l'11 marzo 1959

Norme per l'occupazione della mano d'opera e per il progresso economico e produttivo dell'agricoltura

ONOREVOLI COLLEGHI! — La sentenza della Corte Costituzionale avversa al decreto 16 settembre 1947, n. 929, sull'imponibile di mano d'opera in agricoltura, resa pubblica negli ultimi giorni del dicembre scorso, ripropone un problema di enorme gravità per le ripercussioni nei confronti dei braccianti e dei contadini italiani.

Sono abbastanza note le tesi sulla « libertà imprenditoriale » sostenute dai grandi agrari, conduttori o proprietari, i quali mirano a comprimere i livelli di occupazione ed i redditi di lavoro per scaricare sulle spalle dei lavoratori il peso della crisi agraria ed i maggiori profitti monopolistici rastrellati nelle campagne.

L'imponibile è un efficace strumento atto a far sì che « l'attività economica privata possa essere indirizzata e coordinata ai fini sociali » (articolo 41 della Costituzione). D'altra parte spetta allo Stato promuovere le condizioni che rendano effettivo il diritto al lavoro a tutti i cittadini (articolo 4 della Costituzione).

In Italia esiste una massa di poco meno di 2 milioni di braccianti e salariati, di cui il 25,5 per cento totalmente privo di occupazione, mentre una parte notevole è insufficientemente impiegata durante il corso dell'anno. Tale situazione si è aggravata di anno in anno, anche in seguito alle scelte colturali fatte dagli agrari ed ai modi con i quali è stata portata avanti — in un contesto agronomico sostanzialmente immutato — la meccanizzazione agricola. Vi è da rilevare ancora che, nel corso degli ultimi due anni, la pressione degli agrari per imporre determinate scelte colturali in riferimento alla entrata in vigore del M. E. C. ha accentuato il fenomeno della disoccupazione e sottoccupazione bracciantile, creando situazioni drammatiche per milioni di lavoratori della terra, e per intere regioni ove tali lavoratori sono particolarmente concentrati.

Abolire l'imponibile di mano d'opera — secondo la tesi sostenuta dal padronato — in questa situazione, significa quindi portare verso forme di crisi aperta e generale, in

molte provincie e regioni, l'occupazione ed i redditi di strati importanti di popolazione, con conseguenze che vanno al di là dei casi individuali, per riflettersi negativamente su tutta l'economia delle zone colpite. Ma — ancora al di là di questo — noi riaffermiamo che l'imponibile, lungi dall'essere una misura di tipo assistenziale, ha avuto ed ha una insostituibile funzione di stimolo produttivistico; sì che la sua abolizione non può non comportare influenze negative sul volume e sul tipo della produzione agraria delle aziende, specie considerando la tendenza degli agrari a scegliere quelle combinazioni colturali che offrano il maggior reddito netto immediato, al posto di quelle che consentano — attraverso la più armonica utilizzazione dei fattori produttivi *primo fra di essi il lavoro* — la maggiore espansione del reddito lordo sociale.

Noi affermiamo ancora che in un paese come l'Italia, in cui l'offerta di mano d'opera è assai elevata, mentre le strutture agrarie arretrate (sia sul piano dei rapporti di proprietà che di impresa) non consentono che una sua parziale utilizzazione, scopo precipuo di una politica di sviluppo economico è quello di porre in atto tutti gli strumenti capaci di stimolare, anche sul piano aziendale, un crescente sviluppo dell'occupazione, della produzione e del reddito nazionale. In questo senso, l'imponibile di mano d'opera è strumento fondamentale, e come tale va non solo difeso, ma perfezionato e rafforzato.

Il fatto che la sentenza della Corte Costituzionale, nel dichiarare illegittima l'applicazione dell'imponibile, si appelli a vizi formali del decreto-legislativo n. 929, non contraddice, anzi rafforza, quanto andiamo esponendo:

Da tempo ed a più riprese, infatti le organizzazioni dei lavoratori agricoli hanno segnalato le insufficienze e le manchevolezze di tale legge, formulando proposte e suggerendo iniziative anche in sede legislativa. Subito dopo la sentenza, tutte le organizzazioni dei lavoratori e lo stesso Ministro Vigorelli si sono pronunciati per una nuova legge che, perfezionando il vecchio decreto, ripristini con una legge l'imponibile di mano d'opera.

D'altro canto, le organizzazioni dei lavoratori hanno sempre interpretato l'imponibile in funzione di stimolo produttivistico nei confronti dei proprietari terrieri e degli imprenditori capitalisti, e di ciò fanno fede numerosissimi documenti, di ogni parte politica, oltre che l'esperienza stessa dello sviluppo delle aziende agrarie. Lo stesso conte Gaetani, presidente della Confagricoltura, eb-

be a dichiarare nel 1953: « L'arma dell'imponibile è un'arma importante e se è adoperata con capacità tecnica è uno strumento di progresso... Dal punto di vista tecnico è una cosa utile... ».

Tutta la politica sindacale di questi anni, ha dimostrato, del resto, come un obiettivo di piena occupazione condizioni la produttività agricola e ne determini gli sviluppi più positivi. Si deve infatti alla politica dell'imponibile — che i lavoratori hanno dovuto imporre ogni anno con lotte sempre più dure ed estese — se lo sviluppo tecnico delle aziende agrarie non si è tradotto unicamente in un aumento di profitti immediati, sulla base di scelte colturali immobilistiche, ma ha spinto la proprietà e l'impresa capitalistica ed investimenti produttivi più avanzati. Oggi — tuttavia — di fronte alle scadenze del M. E. C. che mettono in crisi la stessa tradizionale politica degli agrari, l'imponibile deve adeguarsi alla realtà in rapido movimento e fare un passo in avanti. Esso, per svolgere la sua funzione di stimolo verso il progresso economico e sociale delle campagne, deve puntare ad incidere direttamente sul volume e sul flusso degli investimenti. « Alla difesa dell'imponibile di coltivazione va collegata » — dichiarava un documento della Federbraccianti — « la richiesta di estendere l'imponibile alle trasformazioni fondiaria ed agrarie. Quando noi sosteniamo la necessità di un programma nazionale che fissi le linee di sviluppo dell'agricoltura, sostenuto da adeguati finanziamenti, indichiamo la necessità di programmare l'esecuzione di opere di bonifica generale e la esecuzione di piani dettagliati, azienda per azienda, resi obbligatori; e indichiamo anche per essi l'estensione di un imponibile di mano d'opera ».

Ciò significa che l'intervento del lavoratore, nel rivendicare lo sviluppo e la stabilità dell'occupazione, non può nello stesso tempo non incidere sulla scelta e sul tipo degli investimenti. Ciò è tanto più necessario e legittimo, quando si ricordi che circa l'80 per cento dell'investimento fondiario e una parte notevole di quello agrario avvengono oggi con denaro elargito dallo Stato agli agrari, e da questi utilizzato (tramite i Consorzi di bonifica e per altre vie) senza alcun controllo.

Noi riaffermiamo qui che — ben lungi dall'essere in contrasto con la Costituzione — il mantenimento e l'allargamento degli imponibili rientra con pieno diritto nell'ambito dell'attuazione della Costituzione, la quale afferma esplicitamente il diritto al lavoro

(articolo 4) e pone precisi vincoli e limiti alla proprietà e ne indica la sua funzione sociale. L'interpretazione ristrettiva data dalla Corte Costituzionale all'articolo 41 della Costituzione non può, in ogni caso, influire sulla attuazione di queste norme, in quanto è dimostrato come l'imponibile — opportunamente esteso e perfezionato — sia appunto uno strumento idoneo a far sì che « l'attività economica privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali » (articolo 41 della Costituzione).

Onorevoli colleghi! La proposta di legge che presentiamo all'approvazione della Camera consta di 21 articoli. Essa, oltre a riconfermare gli imponibili di coltivazione dei fondi, « al fine di indirizzare e coordinare a fini sociali l'iniziativa economica e produttiva dell'agricoltura... di conseguire un razionale sfruttamento del suolo, ecc. » (articolo 1) estende tali obblighi anche alla proprietà terriera per i miglioramenti e le trasformazioni fondiariae attraverso il reinvestimento obbligatorio sul fondo di una quota non inferiore al 5 per cento sul valore della produzione lorda del fondo (articolo 3). Nel contempo, si fissa il criterio dell'imponibile di manodopera per la esecuzione dei piani di bonifica e di trasformazione fondiaria per i quali è previsto il contributo od il sussidio dello Stato, disponendo che l'esecuzione di tali piani non esoneri dagli obblighi precedenti (articolo 4). Con la disposizione testè richiamata si vuol rendere obbligatorio il completamento delle opere secondarie di bonifica che, nonostante i copiosi finanziamenti statali, non sono state o non vengono effettuate.

Sono esonerati da qualsiasi carico di imponibile: i mezzadri, i compartecipanti, i coloni e i coltivatori diretti (articolo 5) e sono previste esenzioni o riduzioni del 50 per cento per le piccole proprietà, particolarmente per quelle di montagna (articolo 6).

La proposta di legge prevede la costituzione di Commissioni comunali, provinciali, oltre che una commissione nazionale (articoli 8, 9 e 10) affidando ad esse il compito di applicarne le norme. La misura dell'imponibile — nel quadro dello sviluppo economico e agronomico di ogni zona agraria — ed il calendario di attuazione sono demandati alla commissione provinciale le cui decisioni vengono rese esecutive da un decreto del prefetto (articolo 8).

I decreti prefettizi, di cui alla abrogata legge n. 929, prevedevano che al lavoro venissero avviati gli iscritti agli uffici di colloca-

mento comprendendo solo in alcune province le donne; con l'articolo 12 si è voluto esplicitamente indicare che tutti i lavoratori agricoli, uomini e donne, nonché i coltivatori diretti, i coloni ed i mezzadri con poca terra, hanno diritto di essere avviati al lavoro per l'attuazione degli imponibili. Quando non vi sia manodopera avventizia sufficiente i lavori previsti dall'imponibile dovranno essere eseguiti ricorrendo al lavoro retribuito dei coloni, mezzadri o coltivatori diretti insediati sui fondi (articolo 13).

Con le norme precedenti si è voluto affermare l'obbligo degli imponibili, non solo nelle zone di bracciantato, ma in tutto il territorio nazionale comprese quelle regioni, come la Toscana, l'Umbria, le Marche, ecc., ove vi sono migliaia di famiglie di contadini che hanno bisogno di completare i loro redditi con lavoro salariato e nelle quali l'economia agricola, più che altrove, abbisogna di opere di miglioramento e di trasformazione fondiaria.

Innovativo, ma necessario e costituzionale, è il diritto della Commissione comunale di surrogarsi agli inadempienti all'imponibile di coltivazione (articolo 15) ed a quello di miglioramento e trasformazione fondiaria (articolo 16) disponendone il pagamento con la corresponsione di una penale pecuniaria a vantaggio del Comune (articolo 17). Negli anni trascorsi, nonostante le leggi ed i decreti, frequenti erano le violazioni delle leggi e delle disposizioni sull'imponibile; con le norme precedenti ogni violazione è passibile di intervento, tramite la surrogazione, della commissione comunale cosicché i lavoratori avranno garantito il lavoro e l'economia agricola nazionale non soffrirà delle trascuratezze e delle inadempienze padronali.

Del resto gli articoli citati prevedono ulteriori norme verso i conduttori od i proprietari inadempienti: la mancata esecuzione dell'imponibile di coltivazione apre la possibilità di intervento della legge sulle terre incolte e insufficientemente coltivate; la violazione agli obblighi della miglioramento e di trasformazione fondiaria costituisce motivo per la apertura di procedura di esproprio. Questi due principi rendono concreto l'obbligo della proprietà privata di essere volta a fini sociali e nel contempo costituiscono una via per modificare le arretrate strutture ed estendere la riforma fondiaria a nuova terre al fine di garantire un crescente sviluppo economico e produttivo in campo agricolo, nell'interesse della collettività nazionale.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Allo scopo di indirizzare e coordinare a fini sociali l'iniziativa economica e produttiva dell'agricoltura, di assicurare la funzione sociale della proprietà terriera, di conseguire un razionale sfruttamento del suolo e il massimo impiego di lavoratori agricoli, sono fissati i seguenti obblighi:

a) a carico dei conduttori a qualsiasi titolo di aziende agrarie e boschive, di assumere la manodopera da adibirsi nell'annata agricola alla coltivazione e alla manutenzione ordinaria e straordinaria dei fondi, delle vie di accesso e delle piantagioni, nonché all'allevamento del bestiame;

b) a carico della proprietà terriera privata, di assumere la manodopera da adibirsi nell'annata agricola, al miglioramento fondiario e alla trasformazione fondiaria, anche se disposti in esecuzione delle leggi sulla bonifica e delle leggi di riforma fondiaria.

ART. 2.

L'assunzione di manodopera di cui all'articolo precedente, lettere a) e b) deve conseguire il fine di realizzare in ogni azienda i livelli massimi di produzione e di occupazione, e comunque livelli non inferiori a quelli delle aziende più efficienti della zona agraria.

ART. 3.

La spesa complessiva per la manodopera da adibirsi al miglioramento fondiario e alla trasformazione fondiaria di cui alla lettera b) dell'articolo 1 della presente legge non deve essere inferiore al 5 per cento del valore della produzione lorda vendibile del fondo, conseguita nell'annata agraria precedente. In ogni caso il carico di lavoro non può essere inferiore a cinque giornate lavorative per ettaro.

ART. 4.

Quando un fondo sia soggetto ad obbligo di miglioramento o di trasformazione fondiaria a norma delle leggi di bonifica e di riforma agraria, o quando per un fondo sia stato richiesto contributo o sussidio dello Stato a qualunque titolo, è stabilito l'obbligo di assumere la manodopera sufficiente per

l'esecuzione del piano o progetto di miglioramento o di trasformazione.

L'obbligo previsto dal presente articolo è indipendente da quello previsto dall'articolo precedente.

ART. 5.

I mezzadri, i compartecipanti, i coloni, i coltivatori diretti e le categorie ad essi assimilabili, sono esclusi dagli obblighi previsti dalla legge presente.

Nelle aziende condotte a mezzadria, a colonia parziaria e a compartecipazione, l'obbligo di manutenzione ordinaria e straordinaria fa carico al concedente senza diritto a rivalsa.

ART. 6.

Sono esonerati dagli obblighi di cui all'articolo 1, lettera b), della presente legge, i proprietari che complessivamente posseggono fino a 15 ettari se i fondi sono situati in pianura o collina, e fino a 25 ettari se i fondi sono situati in territori montani, classificati tali a norma della legge 25 luglio 1952 n. 991, e successive modifiche.

Gli stessi obblighi sono ridotti del 50 per cento per i proprietari che complessivamente posseggono da 15 a 25 ettari se i fondi sono situati in pianura e collina, e da 25 a 50 ettari se i fondi sono situati in territori montani.

ART. 7.

In ogni provincia il prefetto nomina e presiede una Commissione provinciale così composta:

del direttore dell'Ufficio provinciale del lavoro;

dell'Ispettore agrario provinciale;

di un rappresentante dell'Amministrazione provinciale;

di cinque rappresentanti dei lavoratori agricoli, di due rappresentanti dei coltivatori diretti e di due rappresentanti degli agricoltori designati dalle rispettive organizzazioni di categoria.

La Commissione ha i seguenti compiti:

1°) fissa il numero delle giornate lavorative per ettaro da imporsi ai sensi degli articoli 1, 2, 3 e 4 della presente legge;

2°) stabilisce il calendario per la distribuzione delle giornate lavorative;

3°) compie tutte le indagini necessarie inerenti all'applicazione della legge nella provincia;

4º) esamina i ricorsi avverso le decisioni delle Commissioni comunali di cui all'articolo 10 della presente legge.

ART. 8.

Gli obblighi di assunzione di manodopera previsti dalla presente legge e le relative modalità sono stabiliti con decreto del prefetto, conformemente alle determinazioni della Commissione provinciale di cui al precedente articolo. Il decreto è pubblicato sul *Foglio degli annunci legali* della provincia.

ART. 9.

Contro il decreto del prefetto è data facoltà di ricorso, entro 15 giorni dalla data di pubblicazione sul *Foglio degli annunci legali* della provincia, alla Commissione centrale istituita presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale. La Commissione, di cui al comma precedente, è così composta:

del Ministro del lavoro e della previdenza sociale o di un suo delegato, che la presiede;

di un rappresentante del Ministero dell'agricoltura e delle foreste;

del direttore generale dell'occupazione e dell'addestramento professionale;

di 5 rappresentanti dei lavoratori agricoli, di 2 rappresentanti dei coltivatori diretti e di due rappresentanti degli agricoltori designati dalle rispettive organizzazioni di categoria.

I ricorsi non sospendono i provvedimenti della Commissione provinciale.

ART. 10.

In ogni Comune, il sindaco nomina e presiede una Commissione comunale così composta:

del rappresentante dell'Ufficio comunale del lavoro;

di 5 rappresentanti dei lavoratori agricoli, di 2 rappresentanti dei coltivatori diretti e di 2 rappresentanti degli agricoltori designati dalle rispettive organizzazioni di categoria.

Le Commissioni comunali hanno i seguenti compiti:

1º) presiedono all'applicazione della presente legge nell'ambito del territorio comunale;

2º) preparano le liste dei lavoratori che devono essere avviati al lavoro;

3º) determinano, sulla base di notizie fornite dall'Ufficio provinciale dei contributi

unificati, dal Catasto, dai Consorzi di bonifica, dagli Ispettorati agrari o attraverso rilevazioni dirette, l'elenco delle aziende e delle proprietà soggette all'imponibile di cui all'articolo 1 della presente legge;

4°) notificano alle aziende e ai proprietari di terre interessati i rispettivi obblighi stabiliti dal decreto profettizio di cui all'articolo 7 della presente legge;

5°) provvedono al collocamento dei lavoratori presso le aziende a norma dell'articolo 12 della presente legge.

ART. 11.

Avverso le decisioni delle Commissioni comunali di cui all'articolo precedente è data facoltà di far ricorso entro dieci giorni dalla comunicazione, alla Commissione provinciale, la quale, esamina e decide i ricorsi entro 15 giorni dalla loro ricezione.

I ricorsi non sospendono i provvedimenti delle Commissioni comunali.

ART. 12.

Hanno diritto ad essere iscritti nelle liste delle Commissioni comunali di cui al precedente articolo 10 e ad essere avviati al lavoro tutti i lavoratori agricoli, uomini e donne, che abbiano compiuto i 14 anni, siano iscritti nelle liste di collocamento, negli elenchi anagrafici, nonché quelli che avendone diritto ne facciano domanda.

Hanno altresì diritto di essere iscritti ed avviati al lavoro i coltivatori diretti, i coloni e i mezzadri e i loro familiari, che ne facciano domanda, quando i rispettivi fondi siano insufficienti in rapporto alla capacità lavorativa della famiglia.

ART. 13.

In mancanza, totale o parziale, di manodopera disponibile di cui all'articolo precedente per l'esecuzione degli obblighi di miglioria e di trasformazione fondiaria si fa ricorso ai coloni, ai mezzadri o ai coltivatori diretti dei fondi nei quali essi sono insediati.

Il lavoro così prestato è retribuito secondo le tariffe sindacali vigenti nella zona.

ART. 14.

Le Commissioni comunali distribuiscono il lavoro ai singoli lavoratori sulla base delle condizioni familiari di ciascuno e delle rispettive posizioni economiche.

Alla fine di ogni mese presso l'Albo pretorio del Comune e presso l'Ufficio comunale del lavoro sono affisse le liste dei lavoratori con il relativo numero delle giornate lavorative assegnate ed effettuate.

ART. 15.

Nel caso di inadempienza agli obblighi di cui alla lettera *a*) dell'articolo 1 della presente legge, la Commissione comunale, prevista dal precedente articolo 10, può surrogarsi all'imprenditore inadempiente per la esecuzione dei lavori non eseguiti.

La violazione degli obblighi di cui alla lettera *a*) dell'articolo 1 della presente legge costituisce motivo per la concessione dei fondi alle associazioni o cooperative di lavoratori che ne facciano richiesta in base alle vigenti leggi sulle terre incolte o insufficientemente coltivate.

ART. 16.

Nel caso di inadempienza, totale o parziale, degli obblighi di miglioramento e di trasformazione fondiaria di cui all'articolo 1, lettera *b*), della presente legge, la Commissione comunale prevista dal precedente articolo 10 può surrogarsi alla proprietà inadempiente per eseguire le opere secondo gli obblighi stabiliti dal decreto prefettizio emesso ai sensi dell'articolo 8 della presente legge. Le opere da effettuarsi sono quelle indicate negli eventuali piani già approvati o, in mancanza di essi, in programmi, limitati a ciascuna annata agraria, ed adottati dalla Commissione comunale medesima su proposta dei lavoratori interessati.

La violazione degli obblighi di miglioramento e di trasformazione fondiaria di cui agli articoli 1, 2, 3 e 4 della presente legge costituisce motivo per l'apertura della procedura d'esproprio in danno del proprietario inadempiente.

La richiesta di esproprio è presentata dai lavoratori interessati o dalla Commissione comunale al prefetto, il quale, accertata la inadempienza, emette decreto di esproprio totale o parziale, in rapporto alla entità dell'inadempienza e comunque per una superficie non inferiore al 10 per cento di quella della proprietà su cui si è verificata l'inadempienza stessa. Le terre espropriate sono assegnate a lavoratori agricoli, con precedenza per quelli insediati sul fondo.

L'esproprio e l'assegnazione previsti dai commi precedenti sono regolati dalla legge 12 maggio 1950, n. 230, e successive modificazioni, in quanto applicabili.

ART. 17.

Le spese necessarie per la surrogazione di cui ai precedenti articoli 15 e 16 sono anticipate dal Comune, il quale, emette ordini di pagamento inseriti in un ruolo speciale, per la somma anticipata aumentata della metà, a carico degli inadempienti, e li rimette all'esattore comunale che ne effettua la riscossione nelle forme e con i privilegi fiscali stabiliti dalla legge sulla riscossione delle imposte dirette.

ART. 18.

Nel caso di inadempienza totale o parziale all'obbligo di cui all'articolo 4 della presente legge il beneficiario del contributo o del sussidio decade, nei limiti dell'inadempienza, dal contributo o dal sussidio ed è tenuto alla restituzione parziale o totale della somma ricevuta.

ART. 19.

In caso di constatato mancato funzionamento delle Commissioni comunali, la Commissione provinciale può sostituirsi ad esse in tutte le loro funzioni.

ART. 20.

Le Commissioni: centrale, provinciali e comunali, sono composte di componenti effettivi e componenti supplenti.

La spesa per il funzionamento delle predette Commissioni sarà iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

ART. 21.

I Comuni e gli Uffici provinciali del lavoro sono tenuti a fornire il personale occorrente per il funzionamento rispettivamente delle Commissioni comunali e di quelle provinciali previste dalla vigente legge.

ART. 22.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge sarà fatto fronte con riduzione di pari importo del fondo iscritto nel capitolo n. 685 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1958-59.

Il Ministero del tesoro è autorizzato a provvedere, con proprio decreto, alle occorrenti variazioni di bilancio.