

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2237

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GOMEZ D'AYALA, GRIFONE, BARDINI, BIANCO, COLOMBI ARTURO, COMPAGNONI, FERRARI FRANCESCO, FOGLIAZZA, MAGNO, MICELI, SPECIALE, AMICONI, GREZZI, MONASTERIO, MONTANARI SILVANO, BIGI, GIORGI, PIRASTU

Presentata il 10 giugno 1960

Norme in materia di affitto di fondi rustici

ONOREVOLI COLLEGHI ! — L'esigenza di una radicale revisione della disciplina dei contratti agrari, nonostante le interessate posizioni di coloro che sostengono esser superato il problema dalle modificazioni intervenute nei rapporti tra proprietà ed impresa o dalla tendenza all'esodo dalle campagne, si fa sempre più viva.

L'entrata in vigore del trattato di Roma per il M. E. C. ed il conseguente accentuato disagio della impresa coltivatrice, costretta ad affrontare, già in condizioni di inferiorità, gli oneri della riconversione delle colture, delle attrezzature e dell'adeguamento dei mezzi alle moderne tecniche colturali, hanno reso addirittura precarie quelle conduzioni, sulle quali incombe l'onere della rendita fondiaria. Nell'attesa che una organica disciplina possa essere esaminata dalle assemblee legislative, anche in relazione a quell'indirizzo nuovo da più parti auspicato, che promuova ed agevoli il trasferimento della proprietà della terra a coloro che la lavorano, alcuni aspetti parziali del problema richiedono tuttavia immediate soluzioni.

Tra questi primo certamente, per il profilo della incidenza della rendita sui bilanci aziendali e dell'ostacolo che essa frap-

pone ad ogni anelito di progresso e di ammodernamento dell'azienda, specie se di dimensioni più modeste, è quello dell'affitto. Negli ultimi anni le alterne vicende dei dibattiti in sede legislativa sulle diverse proposte di riforma contrattuale e più ancora il protrarsi a tempo indeterminato, attraverso le successive legislature, di tali dibattiti con la conclusione del definitivo sistematico insabbiamento di tutte le proposte, indussero i fittavoli e le loro Organizzazioni di categoria a ricercare quelle soluzioni sul terreno delle trattative dirette.

Si richiese così di trattare per la stipulazione di capitolati provinciali di affitto a coltivatore diretto, si solleciarono accordi locali per la revisione dei canoni in occasione di gravi avversità atmosferiche, si insistette per definire, anche sulla base di trattative tra le organizzazioni interessate, le tabelle di equo fitto e per assicurare l'effettiva applicazione di esse. Tutti o quasi i tentativi di pervenire a detti accordi, capaci di imprimere un minimo di equilibrio economico nei rapporti tra proprietà fondiaria ed impresa affittuaria si infransero, tuttavia, contro la decisa volontà dei locatori di evitare persino le discussioni preliminari.

È accaduto in qualche provincia che l'organizzazione che raccoglie i proprietari con beni affittati, per raggiungere questo obiettivo, si è addirittura rarefatta.

Il livello della rendita fondiaria negli ultimi anni, salvo alcune zone, dove per la prospettiva di abbandono delle terre da parte dei contadini e per la ubicazione di queste in regioni considerate nell'indirizzo generale senza prospettive di sviluppo, non solo si è mantenuto fermo, ma addirittura, nelle zone definite attive, si è elevato talora notevolmente.

Né contro tale tendenza hanno influito in alcun modo le possibilità di revisione dei canoni offerte in astratto dalle vigenti disposizioni di legge sull'equo canone, poiché, come è noto, non avendo le tabelle di equo affitto carattere vincolante per la magistratura, esse non trovano applicazione che solo in zone limitatissime, in circostanze straordinarie, ed in via di assoluta eccezione.

Quale sia l'incidenza dei canoni di affitto sui bilanci aziendali, quali conseguenze il livello attuale della rendita fondiaria comporti nei rapporti economico-sociali nelle campagne sarebbe superfluo ricordare qui, in quanto in ogni tempo i più autorevoli economisti, tecnici, studiosi in genere dei problemi dell'agricoltura italiana hanno largamente denunciato la gravità del problema e talora persino suggerito le misure da adottare.

Del resto il principio dell'equo canone, introdotto con il decreto legislativo 1° aprile 1947, n. 277, a tal fine mirava anche se gli strumenti apprestati sono risultati inadeguati.

Dal Serpieri, al Prinzi, al Rossi Doria si è sempre rilevato come « il maggior pericolo dell'affitto per la produzione è che impedisca e diminuisca quell'attività miglioratrice anche ad affetti lontani che ha particolarissima importanza nell'agricoltura, lenta nei suoi movimenti, richiedente una continuità di sforzi e di indirizzo » (Serpieri), ovvero come « là dove questo contratto esiste la situazione delle imprese coltivatrici ha caratteri di precarietà, gli investimenti fondiari sono resi particolarmente difficili, il progresso agricolo è più lento e gli elevati canoni di affitto corrisposti ai proprietari non imprenditori rappresentano una perdita netta per l'agricoltura ». (Rossi Doria).

I dati forniti dall'I. N. E. A., approssimati per difetto, specie se messi a confronto con i programmati investimenti del piano verde offrono d'altra parte la misura esatta

di quella perdita netta, alla quale accenna il Rossi Doria, se è vero che la rendita fondiaria ha inciso nel 1958 in ragione di lire 477.500 milioni di cui 158.685 per soli canoni di affitto e se è vero che essa assorbe nel nord d'Italia il 14,3 per cento del prodotto netto e nel Mezzogiorno addirittura il 26,4 per cento.

Stando alle valutazioni dell'I. N. E. A. e del Rossi Doria *nello stesso periodo in cui il piano verde avrà dato a tutta l'agricoltura italiana 550 miliardi la rendita fondiaria avrà assorbito 795 miliardi in tutta Italia e ben 125 miliardi nella sola Campania.*

Molte altre considerazioni potrebbero aggiungersi, ma, sembra ai proponenti che sopra tutto le cifre relative alla incidenza della rendita sui bilanci dell'impresa coltivatrice, giustifichino pienamente quell'intervento legislativo che con la presente proposta si suggerisce.

Con uguale urgenza, accanto al problema della limitazione e del controllo dei canoni di affitto, si impone il superamento di una grave ingiustizia contenuta nella disciplina degli indennizzi per miglioramenti effettuati dal coltivatore diretto.

L'articolo 1651 del Codice civile prescrive infatti che tale indennizzo non può superare il 25 per cento del canone annuo, quando si tratti di miglioramenti non autorizzati.

L'ingiustizia appare tanto più grave, ove si consideri la disciplina degli indennizzi al terzo possessore prevista dall'articolo 936 del Codice nella ipotesi in cui il proprietario eserciti il diritto di ritenzione. Essa prevede infatti il diritto per il terzo all'indennizzo in proporzione dello speso o del migliorato.

Con la proposta che si sottopone al voto della Camera si suggeriscono alcuni criteri atti:

1°) ad imporre l'annuale determinazione per le singole zone dei canoni di affitto in relazione a precisi elementi di valutazione ed entro il limite del 15 per cento del valore della produzione lorda vendibile ricavata dagli affittuari nelle singole annate;

2°) a rendere vincolanti per la magistratura le tabelle di equo canone e quindi automatica l'applicazione di esse tra le parti;

3°) a consentire l'automatica revisione tutte le volte che le aziende risultino danneggiate da avversità atmosferiche o calamità naturali;

4°) ad impedire ogni possibile elusione dei limiti posti dalla legge attraverso il divieto di imposizione di ogni altra forma di prestazione comunque denominata;

5°) a vietare le regalie ed onoranze di qualsiasi specie.

La proposta prevede inoltre la modifica dell'articolo 1651 del Codice civile onde garantire che in nessun caso gli indennizzi per i miglioramenti possano essere inferiori allo aumento di valore del terreno.

Allo scopo infine di garantire la più ampia tutela giurisdizionale i proponenti, ferma

restando la competenza delle sezioni specializzate, suggeriscono di ristabilire la piena applicazione del Codice processuale nel rito ordinario ed in quello speciale per il lavoro, riportando esplicitamente i termini di impugnazione a quelli ordinari, e mantenendo la esenzione dalle imposte di bollo e registro.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Con decorrenza dall'annata agraria in corso alla data di entrata in vigore della presente legge la misura dei canoni di affitto dei fondi rustici non potrà superare il limite massimo risultante dalle tabelle formulate dalle Commissioni tecniche provinciali di cui alla legge 18 agosto 1948, n. 1140.

Ogni patto contrario è nullo e l'affittuario potrà ripetere entro un anno dalla cessazione della locazione tutto quanto corrisposto oltre il limite massimo di cui al comma precedente, nonché ogni sorta di buonentrata, sottobanco od altro corrispettivo versato al locatore oltre il canone annuale.

ART. 2.

Sono vietate le regalie, le prestazioni gratuite, le onoranze e qualsiasi compenso dovuto dall'affittuario a qualsiasi titolo oltre il canone di affitto.

ART. 3.

Il terzo comma dell'articolo 2 della legge 18 agosto 1948, n. 1140, è sostituito dal seguente:

« La Commissione determinerà annualmente per le singole zone della provincia e per ogni formula contrattuale in uso l'ammontare massimo del canone, sulla base di un'oggettiva valutazione delle condizioni economiche della produzione, con particolare riguardo ai costi di produzione ed ai ricavi effettivi, agli apporti prestati dall'affittuario e all'equa retribuzione del lavoro ».

ART. 4.

In nessun caso il canone potrà superare il valore del 15 per cento della produzione lorda vendibile ricavata dall'affittuario nelle singole annate.

ART. 5.

Qualora si verificchino in tutto o in parte del territorio delle singole province avversità atmosferiche o calamità naturali che comportino sensibili diminuzioni delle produzioni, salvo il diritto alla maggiore riduzione prevista dagli articoli 1635 e 1636 del Codice civile, la commissione tecnica provinciale determinerà nella misura dal 25 al 50 per cento le riduzioni dei canoni dei fondi rustici danneggiati.

ART. 6.

Il secondo e terzo comma dell'articolo 1651 del Codice civile sono sostituiti dal seguente:

« La determinazione dell'indennità può essere effettuata su richiesta dell'affittuario anno per anno e in nessun caso potrà essere inferiore all'aumento di valore del fondo ».

ART. 7.

La decisione di tutte le controversie riflettenti la determinazione dell'equo canone, nonché la proroga dei contratti agrari rimane devoluta alle Sezioni specializzate presso i Tribunali e le Corti di appello, ma ad esse si applicano le norme di cui al Codice di procedura civile e, per l'affitto a coltivatore diretto, il rito previsto dagli articoli 429 e seguenti dello stesso Codice.

Le Sezioni specializzate presso le Corti d'appello saranno integrate con i rappresentanti dei locatari e degli affittuari ai fini della decisione dei gravami in materia di equo affitto.

Tutti gli atti e documenti relativi alle controversie di cui ai precedenti commi sono esenti dalle imposte di bollo e registro.

ART. 8.

Il termine per proporre appello avverso le decisioni delle Sezioni specializzate è di trenta giorni e quello per proporre ricorso in Cassazione è di sessanta giorni a decorrere dalla data di notifica della sentenza impugnata.

La proposizione dell'appello sospende l'esecutorietà della sentenza impugnata.

L'articolo 10 del decreto legislativo 10 agosto 1945, n. 639, è abrogato.

ART. 9.

Sono abrogate tutte le norme incompatibili con la presente legge.