N. 2754-3040-3110-3225-3251-3358-273-668
1158-1699-3347-3546-3417-3421-3617-A

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLE COMMISSIONI RIUNITE IV E XI
(GIUSTIZIA - AGRICOLTURA)

(RELATORE **SPERANZA**, *per la maggioranza*)

SULLE

PROPOSTE DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

CIAFFI, GALLONI, CRISTOFORI, MENGOZZI, PICCINELLI, IMPERIALE, LOBIANCO, MERLI

Presentata il 15 ottobre 1970

Trasformazione della mezzadria e colonia parziaria in affitto

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

SALVATORE, BERTOLDI, DELLA BRIOTTA, FRASCA, MASCIADRI, ACHILLI, ABBIATI, BALDANI GUERRA, CINGARI, DI PRIMIO, LENOCI, LEPRE, MORO DINO, MUSOTTO, MUSSA IVALDI VERCELLI, TOCCO, BRIZIOLI

Presentata il 4 febbraio 1971

Norme per la trasformazione della mezzadria, colonìa parziaria e dei contratti atipici di concessione di fondi rustici in contratti di affitto

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

INGRAO, CERAVOLO DOMENICO, GIANNINI, LATTANZI, VALORI, BONIFAZI, CECATI, BARCA, MARRAS, OGNIBENE, ZUCCHINI, MICELI, REICHLIN, GRANZOTTO, BO, GESSI NIVES, ESPOSTO, LIZZERO, LAMI, BARDELLI, SCUTARI, MAZZOLA, di MARINO, COCCIA, CATALDO, AVOLIO, PELLEGRINO, FLAMIGNI, MARMUGI, BERAGNOLI, ARZILLI, BRUNI, LA BELLA, CAPONI, CESARONI, TEDESCHI, NAPOLITANO LUIGI, RAUCCI, GRAMEGNA, FOSCARINI, MONASTERIO, D'IPPOLITO, TANI, MORELLI, TOGNONI, BUSETTO, LAMANNA, VIANELLO

Presentata il 19 febbraio 1971

—

Trasformazione dei contratti di mezzadria, di colonia ed altri in contratti di affitto e nuove norme per l'accesso alla proprietà della terra

---

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

AVERARDI, ORLANDI, LONGO PIETRO, REGGIANI, CORTI, PALMIOTTI

Presentata il 23 marzo 1971

—

Norme per la trasformazione dei contratti di mezzadria e colonìa parziaria in contratti di affitto a coltivatore diretto e per la ristrutturazione delle aziende in relazione alla politica agricola comune

---

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

TRUZZI, PREARO, STELLA, SCHIAVON, MICHELI FILIPPO, BALASSO, ARMANI, BALDI, BOTTARI, BUFFONE, SANGALLI, ANDREONI, SORGI, TANTALO, TRAVERSA, VALEGGIANI, VETRONE, COLLESELLI, DE LEONARDIS, VICENTINI

Presentata il 1° aprile 1971

—

Trasformazione dei contratti di mezzadria
e colonia parziaria in contratti di affitto di fondo rustico

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BIGNARDI, CASSANDRO, COTTONE, CAPUA, BOZZI, FERIOLI, PAPA, ALESSANDRINI, MONACO

Presentata il 5 maggio 1971

—

Risoluzione dei contratti di mezzadria, colonìa parziaria
ed affitto di fondo rustico

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BONOMI, ARMANI, LOBIANCO, PREARO, CRISTOFORI, ANDREONI, VALEGGIANI, STELLA, TRAVERSA, URSO, BALASSO, SCHIAVON, DE LEONARDIS, BALDI, AMADEO, VICENTINI, MICHELI FILIPPO, HELFER, BOTTARI, BUFFONE, COCCO MARIA, CASTELLUCCI, SORGI, MANCINI ANTONIO, SANGALLI, SPERANZA, GREGGI, de MEO, TANTALO, MOLÈ

Presentata il 26 luglio 1968

—

Norme in materia di colonìa parziaria

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BARCA, BONIFAZI, OGNIBENE, BRUNI, BENOCCI, BO, ESPOSTO, FLAMIGNI, GESSI NIVES, GUERRINI RODOLFO, LAVAGNOLI, MALFATTI FRANCESCO, MARMUGI, MARRAS, MASCHIELLA, MICELI, NICCOLAI CESARINO, RAFFAELLI, REICHLIN, SERENI, SGARBI BOMPANI LUCIANA, TOGNONI, VALORI, VENTUROLI

Presentata il 14 novembre 1968

—

Norme per il superamento della mezzadria

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

REICHLIN, GIANNINI, SCUTARI, BARDELLI, BO, BONIFAZI, BRUNI, ESPOSTO, GESSI NIVES, LIZZERO, MARRAS, MICELI, OGNIBENE, SERENI, GRAMEGNA, MONASTERIO, FOSCARINI, D'IPPOLITO, SPECCHIO, LABELLA, CESARONI, RAUCCI, di MARINO, COLAIANNI, PELLEGRINO, TEDESCHI, TRIPODI GIROLAMO

Presentata il 6 marzo 1969

—

Norme per la trasformazione dei rapporti colonici e per lo sviluppo agrario miglioratario

---

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

CIAFFI, CRISTOFORI, RADI, MENGOZZI, PREARO, STELLA, PICCINELLI, MERLI, MARTINI MARIA ELETTA, ZAMBERLETTI

Presentata il 10 luglio 1969

—

Norme in materia di contratti di mezzadria stipulati in violazione del divieto di cui all'articolo 3 della legge 15 settembre 1964, n. 756

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GIOIA, LA LOGGIA, AMADEO, AZZARO, BARDOTTI, BASSI, BOLOGNA, BOSCO, BUFFONE, CANESTRARI, CARENINI, CERUTI, CICCARDINI, COCCO MARIA, DI GIANNANTONIO, DI LEO, DI LISA, DRAGO, FELICI, FRACASSI, GIGLIA, GIRAUDI, GULLOTTI, ISGRO', LETTIERI, LIMA, MAGRI', MEUCCI, MICHELI PIETRO, MIOTTI CARLI AMALIA, PICA, REALE GIUSEPPE, RUFFINI, RUSSO FERDINANDO, SAVIO EMANUELA, SCIANATICO, SGARLATA, SPADOLA, TANTALO, TURNATURI, VOLPE

Presentata il 30 aprile 1971

—

Norme per l'incremento della piccola e media proprietà agricola imprenditrice e per lo sviluppo dell'impresa agricola

---

d'iniziativa dei Deputati SCARDAVILLA e MASCIADRI

Presentata il 16 luglio 1971

—

Interpretazione autentica della legge 15 settembre 1964, n. 756, concernente norme sui contratti agrari

---

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BIGNARDI, CASSANDRO, FERIOLI, QUILLERI, COTTONE, GIOMO

Presentata il 26 maggio 1971

—

Elevazione dei coefficienti di moltiplicazione di cui all'articolo 3 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, applicabili ai fini della determinazione dei canoni d'affitto dei fondi rustici

d'iniziativa del Deputato PICCINELLI

Presentata il 26 maggio 1971

Norme integrative alla legge 11 febbraio 1971, n. 11, sull'affitto di fondi rustici

---

d'iniziativa dei Deputati SPONZIELLO e DE MARZIO

Presentata il 22 settembre 1971

Abrogazione della legge 11 febbraio 1971, n. 11, concernente nuove norme in materia di contratti di affitto di fondi rustici

---

Presentata alla Presidenza il 24 novembre 1971

RELAZIONE DELLA MAGGIORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Le numerose proposte di legge da oggi all'esame dell'intera Assemblea pongono come tema centrale quello del superamento della mezzadria e degli altri contratti agrari associativi, sia pure indicando soluzioni diverse quali la trasformazione coatta del rapporto o la cessazione del blocco contrattuale. Per necessaria connessione altri importanti temi vengono sottoposti al nostro esame, fra i quali in primo luogo quello della revisione del meccanismo per la determinazione del canone di equo affitto, giacché la maggior parte delle proposte avanza proprio la richiesta di trasformare i detti contratti associativi in contratti di affitto.

La materia è dunque assai complessa e tale si è rivelata sin dal primo esame nelle Commissioni riunite agricoltura e giustizia, di poi nell'apposito Comitato ristretto e quindi ancora nelle Commissioni riunite, tanto che non si è potuto procedere in alcuna di tali sedi a quell'esame particolare, approfondito, articolo per articolo che si conclude con la selezione del voto e che consente di presentare all'Assemblea un lavoro vagliato ed elaborato.

Il tempo riservatoci si è rivelato insufficiente anche perché contemporaneamente sia la Commissione giustizia sia la Commissione agricoltura hanno dovuto impegnarsi in altri pur rilevanti compiti legislativi, mentre l'aula è sempre stata sede di discussioni e decisioni su temi di fondamentale, generale importanza.

Non soltanto, dunque, è mancata la possibilità di sentire le rappresentanze delle categorie interessate e di svolgere indagini conoscitive, ma è venuta anche meno l'occasione di un confronto dialettico sui particolari e pur rilevanti aspetti della tematica in oggetto.

È ben vero che per agevolare il lavoro si è deciso di adottare la falsariga del testo Truzzi, ma su di esso vi è stata soltanto una discussione generale, spesso incentrata su

aspetti pregiudiziali, com'è quello della conformità costituzionale, anziché sui singoli aspetti di merito del complesso problema.

Veniamo dunque in quest'aula con una mera proposta di metodo, senza aver delibato nell'ordinaria dialettica di Commissione l'articolato del testo che qui si ripropone come traccia per il dibattito e per le conseguenti scelte.

Mentre si inizia questa discussione vivo è sul nostro tema l'interesse di tanta parte del paese, anche di coloro che non sono direttamente legati alla terra e non sono parti nei rapporti che esaminiamo. Tale interesse deriva dalla enorme rilevanza che avrebbe nell'ordinamento giuridico l'accettazione di un principio sinora estraneo ad esso, che è invece postulato in alcune delle proposte all'ordine del giorno.

Mi riferisco non tanto alla totale sostituzione della volontà privata negoziale con la volontà statuale, quanto alla sottrazione senza indennizzo e al di fuori dei casi previsti nell'articolo 41 della Costituzione della facoltà imprenditoriale legata al diritto di proprietà e mantenuta nel rapporto associativo in esame.

Non c'è dubbio che l'accettazione di questo principio, qualora non fosse invalidato in sede di gravame avanti alla Corte costituzionale, rappresenterebbe una innovazione radicale nel sistema, essendo estensibile ad altri rapporti ed in altri campi.

Del resto la vastità dell'attenzione rivolta a questo tema è giustificata anche dal fatto che nonostante la non grande incidenza economica delle aziende a conduzione mezzadrile o comunque associata, ampio è il numero delle famiglie interessate direttamente avendosi, oltre alle famiglie dei lavoratori associati, quasi altrettante famiglie di concedenti e ciò per il fenomeno della piccola proprietà particolarmente presente in questa categoria di aziende giacché da anni larga parte delle grandi unità pluripoderali si è trasformata in aziende a conduzione diretta.

È questa ampia attenzione che ci costringe ad un meditato lavoro, al fine di evitare che la frettolosità delle scelte o l'esclusiva valutazione di un solo obiettivo possano determinare conseguenze gravi nel piano sociale e per riflesso su quello politico, inducendo domani a ripensamenti e revisioni.

La premessa che sta a fondamento della attuale tematica è indubbiamente fondata.

L'estensione dell'affitto, quale moderno strumento di gestione aziendale in campo agricolo, è per certo un'esigenza motivata e collaudata al di là dei nostri confini, in particolare nel contesto europeo.

È ormai lontano il tempo in cui si riteneva che proprietà e impresa dovevano necessariamente coincidere in uno stesso soggetto ove si volessero avere le condizioni ottimali per la conduzione agricola.

Come affermavo nell'introduzione al dibattito in sede di Commissioni riunite su questo tema, alcun anni or sono « in molti ambienti agricoli ed anche in campo di dottrina economica non pochi consideravano come forma inferiore rispetto alla stessa conduzione mezzadrile la gestione su base affittuaria, ritenendo assurdo esercitare un'impresa agricola senza la proprietà del fondamentale mezzo di produzione, quale allora si considerava la terra, e avendo per di più un notevole onere fisso quale era il canone di locazione ».

Oggi invece, in un ambiente socio-economico in via di rapida trasformazione e sotto la spinta di esigenze produttive cui sono connesse occorrenze di ampi investimenti in impianti, macchinari, spese di esercizio, si tende a scoraggiare l'immobilizzo dei capitali, ad opera dell'imprenditore agricolo, nel fattore terra la cui incidenza sul valore complessivo dell'azienda tende sempre più a decrescere. Da ciò la rivalutazione dell'affitto che ovunque in Europa si è cercato di incentivare anche quale mezzo per superare il frazionamento, spesso abnorme, delle superfici agrarie e per effettuare il riaccorpamento.

Onde consentire la necessaria certezza di prospettive si sono fissati lunghi termini di durata del rapporto e garanzie per la valutazione dei miglioramenti e per il libero esercizio di tutti gli atti necessari per il pieno espletamento della funzione imprenditoriale.

In questa prospettiva fu salutata con favore generale l'iniziativa legislativa per adeguare questo istituto da rivalutare alle nuove esigenze e alla funzione di contratto principe che si intendeva riconoscergli in campo agrario.

Allorché la legge fu approvata agli inizi di questo anno, si notò che molte delle esigenze ora sottolineate vi trovarono udienza dando al contratto d'affitto una più moderna struttura, ma dovemmo anche osservare che le modalità prescelte per la fissazione dell'equo canone non erano tali da assicurare una minima rispondenza al valore produttivo dei fondi, essendo legate a risultanze catastali che anche laddove esistono e sono aggiornate non pos-

sono garantire una base valida per un trattamento egualitario.

Su questo tema tanto si è detto e scritto che posso esimermi dall'approfondirlo anche perché nessuno ha potuto negare la esistenza di gravi sperequazioni soprattutto a danno di chi ha più investito per l'ammodernamento delle abitazioni, delle stalle, dei servizi aziendali e per altre infrastrutture o per impianti maggiormente produttivi.

Da questo rilievo nasce l'esigenza fortemente sentita da molte parti politiche e in particolare dal partito di maggioranza relativa di esaminare senza pregiudizi il problema, certi che è più degno correggere un errore che in esso perseverare fingendo di ignorarne la esistenza.

Da taluno è stata avanzata la richiesta di assegnare punti di maggiorazione, entro un determinato livello, da aggiungere al limite massimo stabilito dalle commissioni tecniche provinciali, ma è stato ad essi obiettato che per raggiungere la garanzia della equità occorrerebbe di tanto consentire la maggiorazione da compromettere il meccanismo adottato.

Da altri si è invece proposto, con emendamenti suggeriti al testo Truzzi, di tornare alle modalità di fissazione dell'equo canone contenute nella legge in materia precedentemente vigente (legge 12 giugno 1962, n. 567), riducendo peraltro il canone in una percentuale prefissata e affidando alle Regioni ora operanti quella funzione di controllo che nel passato mancò in talune aree geografiche consentendo che la legge non venisse ovunque applicata.

Altri ancora hanno sottolineato che potrebbe anche lasciarsi in vigore il meccanismo previsto dalla legge 11 febbraio 1971, n. 11, purché si consenta ad ambo le parti la facoltà di ricorso per manifesta non equità del canone.

In tal caso, dovendosi provvedere ad accertamento della fattispecie si potrebbe assumere quale metro di equità quello indicato da altre legislazioni e ritenuto valido dallo stesso professor Rossi Doria, cioè il livello del 15 per cento della produzione lorda vendibile.

Si tratta di suggerimenti o proposte che pur non essendo parimenti valide possono comunque, a certe condizioni, consentire tutte che il problema sia veramente risolto secondo equità. Importante è avere la volontà politica non già di offrire soluzioni illusorie ma di risolvere veramente il problema: altrimenti sarebbe più onesto non affrontare l'argomento assumendosene la piena responsabilità.

Una volta sciolto questo nodo e data piena validità all'affitto, sì da renderlo equo e quindi diffusibile così come si auspica, si può affrontare con serenità il tema della trasformazione dei contratti associativi in contratti di affitto.

È infatti indubbio che una parte non esigua di concedenti non ha particolare interesse, stante le modeste dimensioni aziendali e esercitando anche altra attività lavorativa, a proseguire nell'attività di imprenditore agricolo laddove riceva da un diverso rapporto una equa retribuzione per il capitale investito ed avendo la sicurezza, ad una scadenza sia pur lontana, di avere la libera disponibilità del bene per sé o per i propri figli.

In tali casi ed a queste condizioni, dunque, la trasformazione della mezzadria, colonia e compartecipazione in affitto è da considerarsi non soltanto socialmente opportuna ma anche economicamente utile giacché sostituirebbe a imprenditori non impegnati una nuova imprenditorialità più legata alla terra e quindi più vitale e produttiva.

Diverso, invece, appare il caso di quegli agricoltori che dell'impresa agricola fanno un essenziale impegno personale e che sono disposti anche con sacrificio ad adeguare la propria impresa a tutte le esigenze dell'agricoltura più evoluta. Sottrarre a costoro una attività lavorativa svolta con successo nell'interesse proprio e della collettività appare non soltanto contrastante con lo spirito della Costituzione ma anche con i princìpi politici sostenuti dai partiti della maggioranza. A costoro, come a qualunque imprenditore, è giusto anzi doveroso imporre nei confronti dei lavoratori che cooperano a qualunque titolo nella azienda un trattamento economico e un rapporto giuridico improntato alla tutela dei diritti e delle esigenze di questi ultimi secondo il dettato costituzionale. Sarebbe giusto anche prevedere a favore di essi, un'indennità di buonuscita, parte a carico del concedente e parte dello Stato, nel caso che per ragioni di età, per la struttura poderale o per altri motivi rescindano il rapporto associativo.

Aprirebbe invece il fianco a numerose eccezioni e critiche di fondo una normativa che si ponesse come indiscriminatamente punitiva nei confronti di un'intera categoria di cittadini senza distinzione per meriti o demeriti e senza lasciare ad essi alternative.

Nel testo Truzzi viene sollevato il problema delle condizioni soggettive e oggettive per dar vita ad una valida impresa affittuaria: soggettive quelle relative all'età (non oltre 55 anni) dei componenti il nucleo lavorativo; oggettive quelle relative all'idoneità aziendale. Molte osservazioni sono state ri-

volte a questa proposta, in particolare dall'opposizione di sinistra che ritiene non opportuno escludere dalla prospettiva affittuaria coloro che non per loro colpa, ma spesso per altrui responsabilità hanno la sfortuna di esser legati ad una azienda non valida. Tuttavia la *ratio* di questa proposta è evidente: se costituiamo una nuova impresa diretto-coltivatrice, questa deve essere sostenuta e potenziata dai pubblici poteri e condizione per questo intervento non assistenziale è – nella moderna visione – la suscettività aziendale ad adeguarsi ai modelli comunitari.

Per questi casi di non idoneità soggettiva ed oggettiva la indennità di buonuscita sopra proposta rappresenterebbe un utile apporto per rendere disponibile al riaccorpamento molte aziende oggi in stato di decadenza e che rappresentano un grave onere sotto l'aspetto sociale ed economico.

Come può evincersi da queste pur sommarie osservazioni il tema in oggetto può essere convenientemente affrontato soltanto laddove si inserisca nella più vasta tematica dell'odierna impresa agricola per la quale è ormai indilazionabile una nuova normativa. Essa è necessaria anche per assicurare alle regioni che da ora cureranno i problemi agricoli del Paese quella chiarezza e modernità di quadro che è indispensabile per dare non già una inconcepibile uniformità ma certo una necessaria prospettiva unitaria alla nostra agricoltura, agevolando così il difficile compito delle nuove, importanti realtà istituzionali.

Siamo noi oggi preparati a questo compito? Mi si consenta di avere qualche dubbio.

Certamente sarebbe insensato rinviare un problema nella fallace speranza che a breve scadenza le cose si aggiustino da sé.

Ma sarebbe anche saggio, ferma restando una precisa volontà politica, approfondire i particolari problemi per trovare sotto la guida del Governo, espressione di una maggioranza parlamentare, una organica soluzione a tutte le questioni sollevate dalle proposte in esame.

SPERANZA, *Relatore per la maggioranza.*