COMMISSIONE XI

AGRICOLTURA E FORESTE

LI.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 25 MAGGIO 1966

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SEDATI

INDICE	
	PAG.
Comunicazione del Presidente:	
Presidente	601
Proposta di legge (Seguito della discussione e rinvio):	
Senatori Compagnoni ed altri, Cipolla ed altri, Braccesi ed altri e Schietroma: Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiarie perpetue (<i>Testo unificato approvato dal Senato</i>) (3089);	
Proposte di legge (Discussione e rinvio):	
Truzzi ed altri: Norme in materia di ca- noni enfiteutici, prestazioni fondiarie perpetue e loro affrancazioni (98);	
MICELI ed altri: Passaggio in enfiteusi ed affrancazione, a favore dei coltivatori insediati, delle terre condotte con con- tratti agrari di qualsiasi tipo nel Mez- zogiorno, nelle Isole, nel Lazio (908);	
VILLANI e altri: Norme in materia di ca- noni enfiteutici, censi, livelli ed altre prestazioni fondiarie perpetue e loro affrancazione (1070);	

	PAG.
Senatori Schietroma e Viglianesi: Norme interpretative e integrative della legge 25 febbraio 1963, n. 327, contenente norme sui contratti a miglioria in uso nelle provincie del Lazio (Approvata dal Senato) (1339);	
Zincone: Modificazioni della legge 25 feb- braio 1963, n. 327, contenente norme sui contratti a miglioria in uso nelle	
provincie del Lazio (781)	602
PRESIDENTE	606 605 602 605

La seduta comincia alle 11,50.

DELLA BRIOTTA, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente.
(E approvato).

Comunicazione del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che per l'esame del disegno di legge in discussione il deputato Bonea sostituisce il deputato Leopardi Dittaiuti. Seguito della discussione della proposta di legge d'iniziativa dei senatori Compagnoni ed altri: Cipolla ed altri; Braccesi ed altri e Schietroma: Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiarie perpetue (Testo unificato approvato dal Senato) (3089); e discussione delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Truzzi ed altri: Norme in materia di canoni enfiteutici, prestazioni fondiarie perpetue e loro affrancazione (98); dei deputati Miceli ed altri: Passaggio in enfiteusi ed affrancazione, a favore dei coltivatori insediati, delle terre condotte con contratti agrari di qualsiasi tipo nel Mezzogiorno, nelle Isole, nel Lazio (908); dei deputati Villani ed altri: Norme in materia di canoni enfiteutici, censi, livelli ed altre prestazioni fondiarie perpetue e loro affrancazione (1070); dei senatori Schietroma e Viglianesi: Norme interpretative e integrative della legge 25 febbraio 1963, n. 327. contenente norme sui contratti a miglioria in uso nelle provincie del Lazio (Approvata dal Senato) (1339); e del deputato Zincone: Modificazioni della legge 25 febbraio 1963, n. 327, contenente norme sui contratti a miglioria in uso nelle provincie del Lazio (781).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata delle proposte di legge: « Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiarie perpetue » (3089) d'iniziativa dei senatori Compagnoni, Colombi, Gomez D'Ayala, Mammuccari, Morvidi, Conte, Petrone, Cipolla, Spezzano, Di Paoloantonio, Samaritani, Caponi, Santarelli, Traina, Audisio, Salati, Adamoli, Scarpino, D'Angelosante, De Luca Luca, Mencaraglia (281); Cipolla, Carubia, Caruso, Granata, Fiore, Marullo, Traina, Gomez D'Ayala, Compagnoni (817); Braccesi, Craelli, Salari, Baldini, Angelilli (817); Schietroma (1183);

« Norme in materia di canoni enfiteutici, prestazioni fondiarie perpetue e loro affrancazione » d'iniziativa dei deputati Truzzi, Bonomi, Franzo, Graziosi, Stella, Baldi, Viale, Sangalli, Vicentini, Zugno, Helfer, De Marzi, Prearo, Armani, Negrari, Bucciarelli Ducci, Castellucci, Rinaldi, Sorgi, Valiante, Vetrone, Lattanzio, Tantalo, Buffone, Pucci e Restivo (n. 98);

« Passaggio in enfiteusi ed affrancazione, a favore dei coltivatori insediati, delle terre condotte con contratti agrari di qualsiasi tipo nel Mezzogiorno, nelle Isole, nel Lazio » di iniziativa dei deputati Miceli, Sereni, Abenante, Alatri, Amendola Giorgio, Amendola Pietro, Arenella, Assennato, Bavetta, Berlinguer Luigi, Bronzuto, Calasso, Caprara, Cataldo, Chiaramonte, Cianca, Cinciari Rodano Maria Lisa, Crapsi, D'Alessio, De Florio, De Pasquale, Di Benedetto, Di Mauro Ado Guido, Di Mauro Luigi, Di Lorenzo, D'Ippolito, Di Vittorio Berti Baldina, D'Onofrio, Failla, Fiumanò, Granati, Grezzi, Gullo, Illuminati, Jacazzi, Laconi, Li Causi, Macaluso, Magno, Mariconda, Marras, Messinetti, Minio, Monasterio, Nannuzzi, Natoli, Ognibene, Pasqualicchio, Pellegrino, Pezzino, Picciotto, Pietrobono, Pirastu, Poerio, Raucci, Rubeo, Scionti, Sforza, Spallone, Speciale, Villani e Viviani Luciana (n. 908);

« Norme in materia di canoni enfiteutici, censi, livelli ed altre prestazioni fondiarie perpetue e loro affrancazione » d'iniziativa dei deputati Villani, Antonini, Beccastrini, Bo, Golinelli, Gombi, Magno, Marras, Miceli, Ognibene, Romagnoli, Sereni, Amendola Pietro, Angelini Giuseppe, Crapsi, D'Alessio, Di Mauro Ado Guido, Fiumanò, Giorgi, Grezzi, Mariconda e Speciale (n. 1070);

« Norme interpretative e integrative della legge 25 febbraio 1963, n. 327, contenente norme sui contratti a miglioria in uso nelle provincie del Lazio » d'iniziativa dei senatori Schietroma e Viglianesi (1339);

« Modificazioni della legge 25 febbraio 1963, n. 327, contenente norme sui contratti a miglioria in uso nelle province del Lazio » d'iniziativa del deputato Zincone (n. 781).

Devo dire ai colleghi che in rapporto all'impegno assunto nella seduta di ieri mattina mon solo si è proceduto all'abbinamento delle varie proposte di legge dopo averne ottenuto con sollecitudine il deferimento in sede legislativa, ma si è anche ottenuta l'assegnazione in sede primaria alla mostra Commissione delle proposte di legge d'iniziativa dei senatori Schietroma e Viglianesi e del deputato Zincone, precedentemente deferite all'esame congiunto delle Commissioni agricoltura e giustizia. Dico questo per sottolineare che l'impegno assunto ieri è stato mantenuto.

Desidero ora domandare al relatore Mengozzi se in relazione all'iscrizione all'ordine del giorno di queste altre proposte di leggiritenga necessario aggiungere altre considerazioni a quelle svolte nella seduta di ieri.

MENGOZZI, Relatore. Signor Presidente, onorevoli colleghi, cercherò di essere molto breve anche se la materia aggiunta è particolarmente vasta e complessa.

Dirò subito che ritengo valide le considerazioni di carattere generale fatte a proposito dell'istituto dell'enfiteusi e della necessità di un suo superamento non tanto in considerazione di una valutazione negativa sulla funzione assolta dall'istituto, quanto per rimuovere gli ostacoli che il permanere di questo istituto può portare alla creazione di autonome ed efficienti unità aziendali. Pertanto, alle considerazioni già esposte sulla proposta di legge n. 3089 pervenuta dal Senato, mi limiterò ad aggiungere soltanto una breve relazione sulle singole proposte di legge che oggi sono state abbinate.

In relazione alla proposta di legge Truzzi ed altri, recante il numero 98 e presentata il 6 giugno 1963, contenente « Norme in materia di canoni enfiteutici, prestazioni fondiarie perpetue e loro affrancazione », dirò subito che, per quanto riguarda il modo di determinazione del canone, essa prevede, per i canoni enfiteutici anteriori al 28 ottobre 1941, la formazione di un canone risultante da una somma in danaro pari alla metà dei canoni reali; l'affrancazione avverrebbe sulla base del disposto dell'articolo 971 del codice civile, tenendo presente che il canone, però, non è quello corrisposto, ma la metà, naturalmente con la capitalizzazione agli interessi legali e con le norme di attuazione previste dalle leggi 11 giugno 1925, n. 998, 1 luglio 1952, n. 701 e 15 febbraio 1958, n. 74. La procedura d'affrancazione, secondo la proposta Truzzi, dovrebbe avvenire in due fasi: la prima, di carattere amministrativo, con il controllo del pretore; la seconda, mista, amministrativa ed eventualmente contenziosa, nel caso che si determinino delle contestazioni. Il progetto Truzzi prevede, al pari di quello già approvato dal Senato, mutui agevolati e un sussidio statale fino al quinto del prezzo d'affrancazione.

La proposta di legge Miceli ed altri, che reca il numero 908 ed è stata presentata il 31 gennaio 1964 ha il seguente titolo: « Passaggio in enfiteusi ed affrancazione, a favore dei coltivatori insediati, delle terre condotte con contratti agrari di qualsiasi tipo nel Mezzogiorno, nelle Isole, nel Lazio ». Tale proposta ha, a mio avviso, queste due caratteristiche: la prima è quel·la di trasformare contratti agrari di qualsiasi tipo e natura in enfiteusi, naturalmente su richiesta dell'interessato; la seconda riguarda i criteri di affrancazione.

Con la proposta di trasformare tutti i contratti agrari in enfiteusi, l'onorevole Miceli contraddice, in una certa misura, l'impostasione che al Senato i suoi colleghi comunisti

hanno dato, in rapporto al giudizio — come dire? — morale e politico sull'enfiteusi, nel senso che l'onorevole Miceli sembra propenso a credere che in certi casi l'enfiteusi sia più positiva e più suscettibile di trasformazioni per addivenire alla formazione di autonome proprietà coltivatrici che non certe forme di contratti che possono considerarsi ancora più arretrate.

Il che vuol dire — colgo l'occasione per sottolinearlo — che la nostra proposta di legge non ha tanto un fine punitivo nei confronti dell'enfiteusi, che anzi a certe condizioni potrebbe ancora essere un istituto in grado di rispondere a determinate esigenze, ma semplicemente quell'obiettivo di cui si parlava ieri. L'enfiteusi, infatti, finisce per rendere difficile, se non impossibile, forme di accorpamenti, cioè, in sostanza, la formazione di una struttura agricola moderna, tale da poter corrispondere ad esigenze competitive imposto dal Mercato comune e comunque dalla funzione del settore agricolo in una economia moderna.

Attraverso questa trasformazione di tutti i contratti agrari di qualsiasi natura in enfiteusi, l'onorevole Miceli propone un'affrancazione basata su un canone che dovrebbe essere la metà del canone equo minimo determinato dalle commissioni per l'equo canone previste dalla legge 12 giugno 1962, n. 567 ed il prezzo di affrancazione dovrebbe essere determinato a norma dell'articolo 971 del codice civile. Naturalmente l'onorevole Miceli propone che venga diminuito l'ammontare del prezzo dell'affrancazione del valore dei miglioramenti introdotti dal miglioratario o enfiteuta, purché non superino i quattro quinti del prezzo complessivo. Anche qui si prevedono mutui e agevolazioni che sono sostanzialmente quelli previsti dalle leggi per la formazione della proprietà coltivatrice.

La terza proposta di legge, d'iniziativa dei deputati Villani ed altri, numero 1070, presentata il 5 marzo 1964, reca: « Norme in materia di canoni enfiteutici, censi, livelli ed altre prestazioni fondiarie perpetue e loro affrancazione ». Il canone previsto dall'onorevole Villani è uguale al triplo del reddito dominicale. Sostanzialmente quindi egli si serve del parametro previsto dalla legge dei livelli veneti del 1958, con l'aggiunta però che tale canone non può essere superiore alla metà del canone equo minimo determinato dalle commissioni provinciali per l'equo canone del 1962.

L'affrancazione, sempre secondo l'onorevole Villani, dovrebbe avvenire mediante ca-

pitalizzazione (suppongo a norma dell'articolo 971 del codice civile), con l'aggiunta però della disposizione che il prezzo di tale affrancazione è per il 60 per cento a carico del coltivatore diretto e per il restante 40 per cento a carico dello stato. Motivo questo per cui questa proposta è stata subordinata al parere della V Commissione bilancio.

Per quanto riguarda la procedura questa proposta si avvicina molto al meccanismo adottato dal provvedimento già votato dal Senato. Difatti è prevista la competenza del pretore, il deposito presso l'ufficio postale e, in genere, un iter molto sollecito. Anche in questa proposta sono inoltre previsti mutui e facilitazioni, in riferimento alla legge per la formazione della proprietà contadina.

Vi è poi la proposta di legge di iniziativa del senatore Schietroma, n. 1339, approvata dal Senato il 30 aprile del 1964, concernente « Norme integrative e interpetrative della legge 25 febbraio 1963, n. 327, contenente norme sui contratti a miglioria in uso nelle provincie del Lazio ».

L'articolo 1 prevede che le norme della legge 327 si applicano anche ai rapporti previsti dagli articoli 7 ed 8 di detta legge, anche se di natura perpetua e qualunque sia stato il loro modo di costituzione.

C'è da dire peraltro che tale legge è in gran parte superata dalla nota sentenza della Corte Costituzionale, sia perchè questa tende a distinguere, fra i contratti a miglioria, quelli che hanno una natura particolarmente associativa escludendoli da quell'assimilazione all'enfiteusi prevista dall'articolo 1, sia poi perchè tutto il meccanismo della legge n. 1339 (già approvata dal Senato) prevede il ricorso a quelle commissioni provinciali che sono state la ragione principale per cui la Corte Costituzionale stessa ha ritenuto illegittimi una parte degli articoli della legge del 1963.

La proposta di legge, n.371, di iniziativa dell'onorevole Zincone, presentata il 26 novembre del 1963 prevede: « Modificazioni della legge 25 febbraio 196, n. 327, contenente norme sui contratti a miglioria in uso nelle provincie del Lazio ».

Questa proposta parte dal presupposto che con la legge 327 del 1963 si sono operate alcune assimilazioni improprie, cioè anche nei confronti di contratti che non avevano quella natura reale che, secondo il proponente, è necessaria perchè si possa procedere all'assimilazione all'enfiteusi.

L'onorevole Zincone propone quindi, in definitiva, di abrogare e modificare l'artico-

lo 1 della legge 1963, in modo da poter assimilare all'enfiteusi soltanto quei contratti che abbiano natura reale, stralciando invece quei contratti che prevedono una prestazione del concedente, categoria per la quale, sempre nella proposta dell'onorevole Zincone, è prevista la fissazione di un canone risultante dalla moltiplicazione per 20 del canone corrisposto nel 1938.

Delle proposte che ho brevemente tratteggiato tre, e precisamente quella Truzzi, quella Miceli e quella Villani, riguardano direttamente la materia dell'enfiteusi, anche se quella dell'onorevole Miceli prevede il passaggio in forma di enfiteusi di tutti i contratti, anche quelli associativi, soltanto come primo momento per una totale affrancazione. E per queste, naturalmente, valgono i principi già da me esposti nella precedente relazione.

Le altre due proposte invece, quella Schietroma e quella Zincone, riguardano interpretazione o modificazione o abrogazione della legge n. 327 del 1963.

Tutte le proposte comunque affrontano i due problemi di cui abbiamo già parlato, e cioè i riflessi della nota sentenza della Corte Costituzionale, che preclude o quanto meno pone dei limiti nell'esame di alcune proposte o di parte di esse (mi riferisco all'art. 13 della proposta in esame); l'altro, anche esso essenziale, attinente ai modi di determinazione del canone ai fini dell'affrancazione.

Per quanto riguarda quest'ultimo punto vorrei invitare i colleghi, tutti i colleghi, ad un esame spassionato, attento ed approfondito dell'articolo 1 del testo a noi pervenuto dal Senato. Questo perchè, come risulterà dall'esame di alcuni dati che sottoporrò tra breve alla Commissione, forse a causa di un'affrettata compilazione, si è giunti al paradosso che seguendo i criteri indicati dalla proposta di iniziativa del gruppo comunista (ossia l'originaria proposta Miceli), si viene a determinare un canone che è superiore a quello fissato dal testo unificato inviatoci dall'altro ramo del Parlamento; e non posso certo pensare che l'onorevole Miceli e altri suoi colleghi di gruppo intendessero dar vita ad una norma che avrebbe potuto incappare in un giudizio di incostituzionalità ed imporre così una battuta di arresto all'attività di affrancazione che essi invece intendono favorire.

Passiamo ora all'esame delle cifre comparative che avevo preannunciato. Prendiamo come campione un terreno seminativo di prima classe sito nel territorio del comune di Alatri, con un reddito dominicale rapportato

al 1939 di 600 lire e vediamo quale dovrebbe essere il canone di affrancazione in base alle diverse proposte di legge.

In base al testo pervenutoci dal Senato, che prevede come canone il reddito dominicale moltiplicato per 12 e per 15, risulterebbe un prezzo di affrancazione di 108 mila lire; seguendo la proposta Villani (reddito dominicale moltiplicato 3 e moltiplicato 20, per effetto della capitalizzazione) il prezzo di affrancazione sarebbe di 36 mila lire; secondo la proposta Truzzi (metà del canone contrattuale moltiplicato 20) il prezzo di affrancazione sarebbe di 480 mila lire; secondo la proposta Schietroma (reddito dominicale per 12, per 5 e per 20) il prezzo di affrancazione sarebbe di 720 mila lire; secondo la proposta Miceli (metà del minimo equo canone moltiplicato 20) il prezzo di affrancazione sarebbe di 168 mila lire. Tenendo presente invece la legge del 1963, n. 327, questo stesso prezzo di affrancazione potrebbe variare da un minimo di 221 mila ad un massimo di 620 mila lire.

Da questo breve esame è facile rilevare come i parametri seguiti dalle varie proposte siano molto vari e del tutto soggettivi, per cui noi dovremo, come ho già detto, procedere all'esame dell'articolo 1 della proposta al nostro esame con la massima cautela, cercando di contemperare le aspettative venutesi a creare presso gli interessati con l'approvazione del noto testo da parte del Senato con le preoccupazioni scaturite dalle proposte di non sospettabili parti politiche, le quali prevedono prezzi di affrancazione di più elevata misura.

Io non intendo assolutamente modificare le valutazioni qui fatte nella relazione di ieri, nel senso che io ritengo - e concludo - che noi dovremo meditare più che sull'articolo 13, per il quale valgono le considerazioni fatte ieri (ossia che l'adeguamento alla sentenza della Corte costituzionale in fondo può ridursi ad un fatto puramente formale, da considerarsi un'mero problema di tecnica legislativa per fare solo quei riferimenti che possono essere opportuni), soprattutto sull'articolo 1 che pone il problema vero, politico e, vorrei dire, di carattere morale, quello cioè della fissazione di un equo canone. E ritengo che sia giusto, almeno dal mio punto di vista, quello che sostenevo ieri; e cioè che noi dobbiamo tener conto della particolare natura giuridica di questi contratti e di quella valutazione che Medici ci suggeriva, attraverso il suo trattato Principî di estimo, che il vero proprietario del fondo, in realtà, è l'enfiteuta o il miglioratario. Partendo da questa considerazione noi dobbiamo assolutamente convenire che l'equo compenso per il concedente consiste nel dargli il valore del reddito dominicale al momento in cui consegnò il fondo per farlo migliorare o gestire dall'enfiteuta o dal miglioratario, naturalmente, opportunamente rivalutato.

E su questo « opportunamente rivalutato » io credo che dovrà concentrarsi la discussione per pervenire alla indicazione di un canone e quindi di un prezzo di affrancazione che non solo risponda a degli obiettivi criteri di giustizia, ma sia anche tale da non essere facilmente inficiato di illegittimità costituzionale, in modo che questa legge che andiamo a varare non sia un fatto semplicemente dimostrativo, ma finisca con l'essere veramente un elemento di soluzione positiva dei tanti problemi che sono alla base della presentazione di queste proposte di legge.

PRESIDENTE. Desidero ringraziare il relatore Mengozzi che ha voluto integrare la sua relazione con questi dati e notizie che saranno molto utili per la nostra discussione. Egli ha posto in risalto non solo gli aspetti giuridici sociali ed economici, ma ha anche indicato una serie di elementi concreti di grande importanza per il dibattito.

Desidero comunicare che alcuni colleghi mi hanno chiesto di potere intervenire nel dibattito relativo all'enfiteusi in una prossima seduta.

BONEA. Desidero chiedere, in sede preliminare, se la IV Commissione giustizia ha già trasmesso il suo parere.

PRESIDENTE. La Commissione giustizia non ha ancora trasmesso il parere ed anzi aveva chiesto una proroga dei termini. Ma risulta peraltro che questa mattina la Commissione giustizia esaminerà il nostro provvedimento per poter formulare il suo parere. Non so, in questo momento, se abbia già concluso i suoi lavori.

BONEA. Di qui ulteriore motivo per accogliere la sua proposta di rinvio.

PRESIDENTE. Mi risulta che la Commissione giustizia farà di tutto per farci pervenire il parere al più presto. La nostra Commissione sarà quindi in condizione di esaminarlo, mentre già avrà avuto inizio la discussione generale su queste proposte di legge.

MICELI. Quale presentatore di una delle proposte di legge abbinate e prese in esame dal collega Mengozzi, desidero anzitutto diradare a me stesso il dubbio che la presa in considerazione di queste altre proposte di legge possa servire a giustificare una revisione dell'articolo 1. Tali proposte sono state esaminate

solo sotto questa veste e desidero puntualizzare che l'intenzione del relatore nel richiedere l'abbinamento delle varie proposte di legge ritengo non fosse questa.

Per quel che mi riguarda devo precisare che la differenza sostanziale di una presunta diversità del canone è questa: che nel nostro progetto (di cui io sono primo firmatario) si proponeva che tutti i contratti agrari dell'Italia meridionale, associativi e di fatto, fossero convertiti in enfiteusi, con un canone che era metà di quello stabilito dalle commissioni, e potessero essere affrancati immediatamente. Quindi prima di tutto autodifesa dall'accusa di arretratezza: non tornare all'enfiteusi, ma passare per l'enfiteusi, anziché attraverso l'esproprio, per arrivare alla proprietà.

La seconda questione è costituita dal canone: è logico che in quei contratti di terreni affittati o dati in miglioria, nei quali le migliorie si presumeva fossero state fatte dal proprietario concedente, il canone dovesse essere diverso dal canone enfiteutico in cui il punto di partenza era il terreno nudo (enfiteusi dal greco significa pianta, quindi terreno da piantare). Si capisce allora che un terreno gravato da un canone determinato da investimenti presumibilmente effettuati dal proprietario deve avere un trattamento diverso, mentre un terreno in partenza nudo e trasformato dall'enfiteuta deve avere, giustamente, il trattamento previsto dall'articolo 1.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 12,30.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO

DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Dott. Antonio Maccanico

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO