

SENATO DELLA REPUBBLICA

8^a COMMISSIONE

(Agricoltura e alimentazione)

GIOVEDÌ 26 MAGGIO 1955

(41^a Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente MENGHI

INDICE

Disegno di legge:

« Attribuzione al Ministero dell'agricoltura e delle foreste della competenza per la concessione dei contributi statali previsti dalla legge 27 dicembre 1953, n. 968, per la riparazione e la ricostruzione dei fabbricati rurali danneggiati o distrutti in dipendenza di eventi bellici » (1035) (Di iniziativa del senatore Braschi) (Discussione e rinvio):

PRESIDENTE, <i>relatore</i>	Pag. 443, 448
BRASCHI	444, 448
MAXIA, <i>Sottosegretario di Stato per il tesoro</i>	445, 448

La seduta è aperta alle ore 9,35.

Sono presenti i senatori: Bosia, Braschi, Carrelli, De Giovine, Di Rocco, Fabbri, Fantuzzi, Ferrari, Grammatico, Iorio, Liberali, Menghi, Monni, Pallastrelli, Ristori, Rogadeo, Salari e Spezzano.

Intervengono altresì i Sottosegretari di Stato per il tesoro Maxia e per l'agricoltura e le foreste Vetrone.

FERRARI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione e rinvio del disegno di legge d'iniziativa del senatore Braschi: « Attribuzione al Ministero dell'agricoltura e delle foreste della competenza per la concessione dei contributi statali previsti dalla legge 27 dicembre 1953, n. 968, per la riparazione e la ricostruzione dei fabbricati rurali danneggiati o distrutti in dipendenza di eventi bellici » (1035).

PRESIDENTE. *relatore*. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge d'iniziativa del senatore Braschi: « Attribuzione al Ministero dell'agricoltura e delle foreste della competenza per la concessione dei contributi statali previsti dalla legge 27 dicembre 1953, n. 968, per la riparazione e la ricostruzione dei fabbricati rurali danneggiati o distrutti in dipendenza di eventi bellici ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

Riferirò io brevemente su questo disegno di legge.

Il senatore Braschi, dopo aver rilevato nella relazione che accompagna il disegno di legge che la legge 27 dicembre 1953, n. 968, la quale demandava alle Intendenze di finanza la liquidazione dei danni di guerra, è tutt'ora oggetto di interrogativi, di critiche e di discussioni, aggiunge che, avendo la realtà messo in luce le manchevolezze ed i difetti della legge stessa, si è dovuto, con legge 31 luglio 1954, n. 607, demandare di nuovo al Ministero dei lavori pubblici la riparazione e la ricostruzione degli edifici distrutti o danneggiati dalla guerra.

Senonchè — egli soggiunge — non è giusto che il Ministero dei lavori pubblici si occupi

anche della ricostruzione delle case di campagna distrutte dalla guerra, in quanto non solo la procedura è molto lunga, ma purtroppo qualche volta, nel *mare magnum* della ricostruzione dei vari edifici senza carattere di ruralità, si è portati anche ad accantonare ciò che invece è urgentissimo fare, cioè la ricostruzione delle case rurali. È meglio allora — dice il senatore Braschi — demandare la competenza per questa ricostruzione al Ministero dell'agricoltura, che tutela gli interessi degli agricoltori e dell'agricoltura in genere.

È per questo che egli è stato indotto a presentare il disegno di legge ora sottoposto al nostro esame.

La Commissione finanze e tesoro, alla quale è stato richiesto il parere sul presente disegno di legge, lo ha espresso in questi termini: « La Commissione finanze e tesoro osserva che non risulta nè dalla relazione nè dal disegno di legge l'eventuale maggiore onere derivante dal fatto che i contributi di cui trattasi, anzichè nella misura di cui alla legge n. 968 del 1953, verrebbero concessi nella misura prevista dal decreto legislativo presidenziale 22 giugno 1946, n. 33. Ritiene, comunque, che la progettata deroga alla legge n. 968 non mancherebbe di avere ripercussioni con riflessi finanziari che possono facilmente prevedersi di notevole entità.

Alla copertura degli oneri di cui trattasi, poi, è previsto nel disegno di legge che si provveda con storni dai fondi stanziati per l'applicazione della legge n. 968. Ma, a quanto risulta da informazioni assunte presso la Ragioneria generale, detti fondi sono stati proporzionati all'applicazione della legge 968, nell'organica ed unitaria connessione della materia in essa contenuta, e, ciò che più conta, al sistematico e periodico esborso per indennizzi e contributi.

Sembrerebbe quindi miglior cosa non sottrarre la materia all'ambito della legge n. 968, limitandosi ad affidare l'istruttoria delle domande agli organi periferici del Ministero dell'agricoltura, salvo la definitiva revisione e liquidazione da parte del Ministero del tesoro.

Pertanto, la Commissione ritiene che il disegno di legge dovrebbe essere ulteriormente studiato e più compiutamente documentato in ordine alle sue conseguenze finanziarie, e che non sia prudente darvi corso nel testo attuale ».

Così stando le cose, penso che la nostra Commissione potrebbe apportare al disegno di legge opportuni emendamenti; sempre che l'onorevole proponente non abbia niente in contrario.

BRASCHI. Premesso che, non importando il disegno di legge alcuna nuova spesa, non mi spiego l'obiezione contenuta nel parere della 5ª Commissione, vorrei ulteriormente precisare, nei termini della legislazione attuale, l'istanza cui si riferisce il disegno di legge di mia iniziativa.

Come ho scritto nella relazione che precede gli articoli del provvedimento, la legge 27 dicembre 1953, n. 968, portava tutto quanto riguarda la costruzione e riparazione degli immobili danneggiati o distrutti per eventi bellici, cioè indennizzi e contributi, alla competenza delle Intendenze di finanza. Tali uffici si sono così trovati improvvisamente di fronte ad una vasta gamma di competenze che non rientravano nella loro orbita e nella loro possibilità di svolgimento. Ecco perchè si sono tenute ferme queste pratiche non sapendo gli uffici come fare a costruire e dovè reperire gli strumenti e i tecnici necessari. Ci si domandò allora perchè il compito di questa ricostruzione non ritornasse al Genio civile ed agli Ispettorati, i quali erano già da tempo attrezzati per lavorare efficacemente su questo terreno. Questo si domandavano i singoli intendenti di finanza, i quali sono stati costretti a tenere accantonate tutte queste pratiche paralizzando l'opera di riparazione e ricostruzione, con evidente grave danno degli interessati.

Si arrivò così ad attribuire al Ministero dei lavori pubblici la competenza della concessione dei contributi per la ricostruzione degli immobili civili urbani, con legge 31 luglio 1954, n. 607.

Quando questo provvedimento fu discusso al Senato, fu appunto sollevata la questione delle case e dei fabbricati rurali i quali, non facendosene espressamente menzione, rimanevano nell'orbita di competenza delle Intendenze di finanza. Allora, per non rinviare di nuovo quel disegno di legge alla Camera dei deputati, il che avrebbe ritardato l'emanazione della legge, si accolse l'impegno del Governo di diramare, in sede di applicazione della legge stessa, istruzioni agli uffici competenti affinché quelle di-

sposizioni operassero in parte anche per gli edifici rurali. Tali istruzioni furono diramate, ma in esse era stabilito che il Genio civile avrebbe potuto operare a favore di abitazioni rurali, semprechè fossero autonome, distinte e al di fuori dell'azienda.

In seguito a tale circolare qualcosa in effetti si è fatto per le abitazioni rurali, ma sono rimaste ferme le pratiche inerenti a tutti quei fabbricati — che costituiscono i due terzi delle costruzioni rurali del nostro Paese — che si trovano sul podere e che formano parte integrante dell'azienda.

Per tutte queste considerazioni e per tutti questi precedenti, visto che non si poteva, con le disposizioni ministeriali e con la più lata interpretazione della legge, andare incontro alle esigenze della riparazione e ricostruzione della maggior parte degli immobili rurali, mi sono fatto promotore del disegno di legge in esame il quale, in poche parole, dice: riportiamo nell'orbita di competenza del Ministero dell'agricoltura il compito della riparazione e ricostruzione di quegli immobili che fanno parte di aziende agricole, e dei quali non si può occupare la legge n. 607. S'intende che, restando fermi i 30 miliardi di stanziamento generale sui quali tutti vanno ad attingere, non si tratta di approvare alcun nuovo stanziamento. Questa è la precisa portata del disegno di legge di mia iniziativa.

Desidero poi aggiungere che vengono in agricoltura effettuati anche altri lavori per i quali è possibile ottenere il contributo; l'articolo 38 della legge generale sui danni di guerra parla infatti non solo della ricostruzione degli immobili, ma anche delle opere di sistemazione idraulico-agraria. Ora, quando queste riparazioni o ricostruzioni le faccia direttamente l'interessato, egli ha diritto ad avere il contributo dello Stato.

Dato quindi che nel caso specifico, se non includiamo queste opere nel disegno di legge in discussione, esse rimarranno ancora nella competenza delle Intendenze di finanza, con gli inconvenienti già ricordati, io mi riservo di proporre che il contributo di cui all'articolo 1 del disegno di legge sia esteso anche ad ogni altra attività agricola di cui all'articolo 38 della legge generale sui danni di guerra.

MAXIA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Io debbo rettificare alcune affermazioni proprio in punto di fatto.

Qui siamo di fronte a gravi inesattezze, e pertanto ritengo sia opportuno, perchè gli onorevoli senatori sappiano come stanno le cose e quali sono i motivi della netta opposizione del Governo a questo disegno di legge, richiamare la loro attenzione sul corso piuttosto movimentato della discussione per l'emanazione della legge sui danni di guerra del 27 dicembre 1953, n. 968.

Il criterio dal quale mossero i legislatori fu precisamente quello di unificare tutta la materia dei danni di guerra riferentesi alle attività che erano state danneggiate. Questo criterio di unicità è non solo — come tutti i criteri che riportano tutta una materia su unici binari — apprezzabile, ma in questo caso starei per dire è assolutamente determinante, perchè se noi affidassimo la liquidazione dei danni di guerra ai diversi Ministeri che si vorrebbero competenti, per necessità di cose ci troveremmo di fronte a diversi criteri, e ciò con un danno sensibile per l'Erario e per l'economia nazionale ed anche con eventuali ritardi che non farebbero che pregiudicare la ricostruzione dei beni danneggiati.

Sta di fatto, ad ogni modo, che questa è una legge operante appena da quindici mesi, la quale ha posto come base l'unicità nella liquidazione dei danni, affidandola alle Intendenze di finanza, tramite le Commissioni provinciali. Se noi dovessimo per un qualsiasi motivo (e oggi il senatore Braschi è stato molto più logico e coerente, perchè, avendo proposto in un primo tempo un disegno di legge che si riferiva solo ai fabbricati cosiddetti rurali, oggi invece trasferisce al Ministero dell'agricoltura tutta la competenza per quanto riguarda i danni di guerra relativi all'agricoltura) accettare questo criterio, ne deriverebbe conseguentemente che farebbero altrettanto tutti gli altri Ministeri, a cominciare da quello dell'industria, per cui verrebbe a snaturarsi quel criterio unanimemente approvato dal Parlamento di unificazione di tutte le questioni relative ai danni di guerra, affidandole ad un unico organo competente.

Personalmente a me ciò interessa nè punto nè poco; ma, ripeto, per quella che è l'esperienza

che ho potuto fare durante questi quindici mesi, essendo stato io il primo ad applicare effettivamente la legge, posso dirvi obiettivamente che ne deriverebbero gravi inconvenienti. Intanto rispondo al senatore Braschi che non si è ancora proceduto alla liquidazione degli altri danni perchè le Commissioni provinciali sono state costituite da poco tempo.

Quando si trattò di emanare la legge sui danni di guerra, si riscontrò la necessità di nominare appunto alcune Commissioni provinciali — competenti in merito a questioni relative ai diversi danni subiti dalle aziende industriali, commerciali, marittime e così via — le quali, è bene che lo sappiate in termini precisi, entreranno finalmente in vigore e cominceranno a funzionare soltanto con il prossimo 31 maggio. Quindi non è affatto vero che le Intendenze di finanza non hanno potuto operare per mancanza di mezzi e personale adeguati, perchè qualunque cosa avessero voluto fare, non avrebbero potuto farla in quanto mancava quell'organo che avrebbe dovuto decidere in ordine alla erogazione e sue modalità dei contributi.

Faccio grazia ai colleghi delle ragioni per le quali fino ad oggi non ho potuto far funzionare queste Commissioni, perchè il discorso andrebbe troppo lontano. Sta però di fatto che, nell'applicazione della nuova legge, mi sono preoccupato subito della ricostruzione edilizia per quanto riguarda le case di civile abitazione. E siccome sapevo che le Commissioni non avrebbero potuto funzionare prima del giorno che ho richiamato e che, anche quando avessero iniziato a funzionare, si sarebbero dovute occupare di innumerevoli danni, non solo all'edilizia, ma anche alle aziende agricole, commerciali, marittime e così via, ho ritenuto che fosse opportuno stralciare la parte relativa alla ricostruzione edilizia per le case che erano state distrutte o danneggiate in territorio nazionale, perchè in tal modo, restituendo questo particolare settore alla competenza di una legge che era già completamente formata e che, fino all'entrata in vigore della legge n. 968, era in atto, noi avremmo effettivamente in questo caso aiutato le Intendenze di finanza e le Commissioni provinciali quando queste fossero entrate in funzione, liberandole da una notevole mole

di lavoro, tanto più che questo lavoro era in modo particolare urgente perchè attinente alla ricostruzione del Paese.

Tutti sappiamo che uno dei problemi, purtroppo, più drammatici, più scottanti dell'economia del nostro Paese è proprio quello della mancanza di abitazioni; così che, poter sollecitare ed agevolare la ricostruzione edilizia, avrebbe indiscutibilmente portato un vantaggio generale, purchè entro limiti ben precisi, enucleando cioè dalla legge n. 968 solo la parte inerente alla ricostruzione edilizia per quanto attiene alle case di civile abitazione del territorio nazionale.

A questo proposito, dinanzi alla 5ª Commissione vi fu una lunga discussione in sede di approvazione della legge n. 607 cui accenno, culminata con un mio intervento e con uno del ministro Gava, il quale ritenne opportuno fare non soltanto delle precisazioni ma soprattutto dare una interpretazione autentica alla legge che era stata già approvata dalla Camera dei deputati. In quella sede ci si preoccupò soprattutto di non far sottostare l'applicazione della legge alla denominazione catastale. Si diceva: i fabbricati indicati in catasto come rurali per essere ricostruiti dovrebbero attendere l'entrata in funzione delle Commissioni, il che porterebbe non solo un sensibile danno, ma nello stesso tempo frustrerebbe le ragioni che hanno indotto il Governo a presentare la legge.

Ad evitare questi dubbi furono fatte delle dichiarazioni precise con le quali veniva stabilito che non si doveva tener conto delle indicazioni catastali, ma dell'uso cui la costruzione era adibita, per cui, quando la costruzione fosse stata separata, come avviene in molti nostri paesi, dal fondo, dall'azienda agricola, nonostante la indicazione catastale di costruzione rurale, quella casa, essendo adibita ad abitazione, doveva essere considerata di civile abitazione.

Riguardo a quanto sosteneva poco fa il senatore Braschi, fu precisato — e non solo per i fabbricati agricoli ma anche per quelli industriali, commerciali, e così via. — che per decidere se si trattasse di costruzione per civile abitazione o di costruzione al servizio dell'azienda agricola e dell'azienda industriale o commerciale, si doveva tener conto della funzione

prevalente. Ora, nell'azienda agricola cosa è prevalente? È forse la costruzione nella quale abita il colono, il mezzadro, oppure è il fondo al quale la casa serve come completamento dell'azienda?

Questo io già dissi in termini assolutamente inequivocabili e fu detto da parte del Ministro Gava; questo fu accettato dalla 5ª Commissione del Senato in quanto fu riconosciuto fondamentale per l'impostazione della legge n. 607 e perchè fossero eliminati tutti i dubbi a questo proposito.

Anche dietro sollecitazione del senatore Braschi, io emanai una circolare nella quale tutto questo era ripetuto nei seguenti precisi termini: « Per l'applicazione del disposto dell'articolo 2 della legge n. 607, quella cioè che restituisce alla competenza dei lavori pubblici la ricostruzione delle case di civile abitazione, bisogna riferirsi all'uso di fatto al quale era adibito il fabbricato, senza tener conto della classifica catastale; cosicchè rientrerà nella sfera di applicazione della citata legge n. 607, relativa alla ricostruzione delle case di civile abitazione, il fabbricato, anche se indicato in catasto come rurale, ma adibito di fatto ad uso di abitazione, purchè autonomo e distinto dall'azienda agricola ».

Mi sembra che le dichiarazioni che furono fatte in quella sede e la circolare che vi ho letto non possano assolutamente lasciar dubbi di sorta.

Il senatore Braschi, poi, con l'emendamento che ha annunciato questa mattina di voler proporre all'articolo 1 del suo disegno di legge, giunge precisamente a quelle deprecate conclusioni alle quali io avrei accennato anche se lui non le avesse poste in termini così espliciti.

Il consentire che dalla legge n. 968 venga stralciata tutta la parte relativa all'agricoltura, seppure a prima vista può sembrare un'utile operazione, in quanto ognuno può ritenere che logicamente, per quanto attiene alla sfera di propria competenza, il Ministero dell'agricoltura sia più idoneo, così come d'altra parte aveva dato ampie prove in precedenza, in effetti costituirebbe veramente un grave danno per tutto il sistema legislativo, perchè, una volta che venisse accettato questo principio, non c'è dubbio che si andrebbe inevitabilmente incontro ad altre lacerazioni della legge e quindi

in definitiva al suo pratico annullamento. È certo, infatti, che il Ministero dell'industria, per esempio, il quale ha anche avanzato richieste del genere, si troverebbe nella necessità di dover fare la stessa rivendicazione.

Ora io non voglio solo segnalare un fatto sul piano politico. Questa legge sui danni di guerra, che ha avuto la luce dopo una gestazione di 12 anni e che ha tutte quelle manchevolezze che non si possono tacere, rappresenta pur tuttavia un notevole passo avanti soprattutto dal punto di vista dell'unità e della concreta ricostruzione. Infatti gli onorevoli senatori sanno che sono già stati pagati danni ai beni mobili per circa 45 miliardi e questo nello spazio di 7 od 8 mesi: la legge è divenuta operante solo nel settembre 1954. Si è dapprima provveduto al pagamento dei beni mobili, perchè riguardano una quantità ingentissima di cittadini, soprattutto di povera gente. Si tratta all'incirca di 1 milione e mezzo di domande, delle quali sono state liquidate e pagate 1 milione e 200 mila.

Esaurito questo che è il compito più gravoso, daremo corso all'attuazione della legge per quanto riguarda il risarcimento agli altri beni, aziendali, commerciali, industriali, agricoli e così via. La legge entra in funzione sotto questo aspetto il 31 maggio perchè le Commissioni, che pure esprimono solo un parere, costituiscono la base indispensabile per l'accertamento e la valutazione del danno.

Pertanto nei prossimi giorni si potrà dar corso all'applicazione della legge per i danni aziendali: aggiungo che ho già dato disposizione alle Commissioni perchè si tenga conto innanzi tutto delle piccole e medie aziende. Le grosse aziende, invece che hanno molti protettori, se hanno potuto attendere per 12 anni la liquidazione, potranno ancora aspettare qualche tempo.

Quindi potremo andare incontro alle esigenze delle aziende agricole molto prima di quanto non si farebbe con questo disegno di legge. Probabilmente non avete l'idea precisa di come funzionino le 91 Intendenze di finanza, servite per la sezione danni di guerra da 1.003 impiegati, in genere trasferiti da Ministeri soppressi o da direzioni generali disciolte, avventizi, con un non elevato grado di cultura.

D'altra parte le Commissioni esistenti non mancano di competenza perchè in esse c'è anche il rappresentante dell'agricoltura. Quindi se noi accettassimo la proposta del senatore Braschi, otterremmo l'opposto di quanto egli si propone, in quanto che occorrerebbe molto tempo prima che le Intendenze di finanza potessero restituire ai diversi Ispettorati compartimentali o provinciali dell'agricoltura le pratiche che si riferiscono all'agricoltura.

C'è inoltre da considerare che le domande di risarcimento in genere non si riferiscono solo ai danni all'azienda agricola, perchè la stessa bomba spesso ha distrutto i mobili di casa, la casa di abitazione, i fabbricati rurali, le scorte, e così via. Avremmo quindi questa situazione, che da un'unica pratica ne figurerebbero tre o quattro, col vantaggio che voi tutti potete immaginare. Quando la competenza passa a più Ministeri, allora il tempo per lo svolgimento di una pratica non ha più limiti.

Perchè le Commissioni entreranno in vigore solo il 31 maggio? Perchè sono composte di otto funzionari che appartengono ad otto Ministeri diversi. Solo per poter avere i nominativi è stato necessario oltre un anno.

Ora è solo necessario che dal centro si diano disposizioni per l'acceleramento delle pratiche, che sono già istruite e non hanno bisogno d'altro che del decreto dopo il parere della Commissione. Questa rapidità non otterremmo con il disegno di legge in esame. Inoltre, non mi intendo di regolamenti parlamentari, ma a me sembra che l'emendamento proposto dal senatore Braschi costituisca una nuova legge e quindi non so se sia possibile introdurlo nel presente disegno di legge.

In questa situazione non posso non avversare questo disegno di legge che verrebbe duramente ad incidere su quella che è l'economia della

legge n. 968, con effetti quanto mai dannosi proprio sul piano dei risarcimenti dei danni dell'agricoltura.

BRASCHI. Io ho solo la preoccupazione che le aziende agricole non si ricostruiscano, perchè quando si va alle Intendenze di finanza non si ottiene nulla. Per questo ho proposto di portare la competenza agli Ispettorati dell'agricoltura, come del resto si è andati al Genio civile per le case di abitazione, con i vantaggi che tutti sappiamo.

Comunque io faccio la proposta di un rinvio puro e semplice della discussione, nell'intento che la questione sia approfondita, in modo che in una prossima seduta sia possibile risolvere questo problema che è nel cuore di tutti.

MAXIA, *Sottosegretario di Stato per il tesoro*. Mi associo alla richiesta di rinvio, della quale ringrazio il senatore Braschi. Se questo rinvio sarà di almeno un mese, nel frattempo darò disposizioni alle Intendenze di finanza perchè si possa accelerare la ricostruzione delle case rurali in modo da poter dimostrare, quando si ritornerà su questo argomento, che si procede con quella sollecitudine che è a cuore non solo al senatore Braschi, ma a tutti noi.

PRESIDENTE. Se non si fanno osservazioni il seguito della discussione di questo disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

(Così resta stabilito).

La seduta termina alle ore 10,20.

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari.