

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori ZUGNO, TIBERI, SCARDACCIONE, DE MARZI,
e LOMBARDI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 GENNAIO 1970

Estensione agli atti di compra-vendita di terreni stipulati tra parenti fino al terzo grado dei benefici fiscali previsti dalla legge 6 agosto 1954, n. 604, e successive integrazioni e modificazioni

ONOREVOLI SENATORI. — La compra-vendita dei terreni per la trasformazione o l'arrotondamento della proprietà contadina, fino all'inizio delle agevolazioni fiscali previste dal decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114, e successive modificazioni, diede luogo ad accese dispute e contestazioni giudiziali, quando il negozio si costituiva tra parenti entro il terzo grado, poichè taluni uffici del Registro, in tale ipotesi, disconoscevano i benefici fiscali previsti dalle leggi di favore che stabiliscono una imposta fissa di registro e di trascrizione, l'esenzione dal bollo e la riduzione degli onorari notarili.

La Direzione generale delle tasse ed imposte indirette sugli affari, del Ministero delle finanze, in seguito alle sollecitazioni ricevute dalle organizzazioni sindacali e dai collegi notarili, interpretando rettamente le norme particolari, secondo lo spirito ed il fine altamente sociale e politico che le hanno ispirate, con la propria circolare del 6 luglio 1954, n. 37, precisò che gli atti di acquisto dei terreni per la formazione della proprietà contadina si dovevano considerare

rientranti nei benefici fiscali, anche se stipulati tra parenti entro il terzo grado sempre, beninteso, ricorressero tutti i requisiti richiesti dalle norme agevolative di cui si chiedeva l'applicazione.

Come è noto, *i requisiti* per beneficiare delle particolari agevolazioni fiscali, si riassumono nei seguenti termini:

1) *requisiti soggettivi*: a) l'acquirente, il permutante, l'enfiteuta deve essere persona che dedica abitualmente la propria attività manuale alla lavorazione della terra (con la legge 26 maggio 1965, n. 590, la capacità deve essere non inferiore al terzo); b) l'acquirente, il permutante, l'enfiteuta nel biennio precedente il contratto non deve avere venduto altri fondi rustici, salvo casi particolari;

2) *requisiti oggettivi*: il fondo venduto, permutato o concesso in enfiteusi deve essere idoneo alla formazione o all'arrotondamento della proprietà diretto-coltivatrice, e, comunque, in caso di acquisto la superficie in aggiunta ad eventuali altri fondi

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

posseduti dall'acquirente non deve essere superiore di oltre un decimo alla corrispondente capacità lavorativa del nucleo familiare stesso.

A sua volta il Ministero dell'agricoltura e delle foreste precisò con la circolare n. 9 del 25 gennaio 1965, l'ammissibilità alle speciali agevolazioni tributarie per la piccola proprietà contadina delle vendite tra parenti entro il terzo grado, quali ad esempio l'acquisto da parte del figlio del podere o di parte del podere paterno o materno anche se, dopo questo trasferimento, la *composizione della famiglia resti invariata, cioè quando il padre ed il figlio, facenti parte di un unico nucleo familiare*, continuino nella coltivazione del fondo rustico.

E lo stesso Ministero delle finanze osservò che tale interpretazione non era in contrasto con lo spirito e le finalità della legislazione sulla proprietà contadina, nè poteva essere una forma di elusione fiscale delle imposte di successione, in contrasto con le disposizioni dell'articolo 5 del decreto legislativo luogotenenziale 8 marzo 1945, n. 90.

Anzi lo stesso Ministero dell'agricoltura, in varie occasioni, ha tenuto a precisare che « negare ad un agricoltore nullatenente « i benefici di legge solo perchè egli acquista da un parente (ad esempio dal padre), « con il quale convive e continuerà a convivere dopo l'acquisto, appare una limitazione alla formazione della piccola proprietà contadina non prevista, nè voluta « dall'attuale legislazione.

« Quest'ultima, infatti, prende in considerazione la figura dell'acquirente indipendentemente dalla sua parentela con il venditore, mentre i componenti il nucleo familiare stesso hanno rilevanza solamente « per il calcolo delle unità lavorative che « dedicheranno la loro attività manuale alla « lavorazione del fondo, ai fini di determinare, assieme alle altre condizioni, l'identità dello stesso alla formazione della « proprietà contadina.

« Quindi, il figlio nullatenente che acquista in proprio viene a costituire sempre « una nuova proprietà e non già ad arrotondare il fondo paterno e questo anche

« quando egli continui a far parte del nucleo familiare paterno.

« Per lo stesso motivo è valido l'acquisto « che il figlio fa del podere paterno continuando a convivere con il padre.

« Anzi, tale acquisto costituisce una notevole remora alla polverizzazione della proprietà fondiaria contadina che, in caso « contrario, si verificherebbe, per effetto di « successione legittima, alla morte del capo « famiglia, proprietario di fondi rustici ».

La Corte dei conti di Roma, disattendendo altri rilievi mossi da vari uffici regionali della Corte dei conti con deliberazione numero 183, emessa dalla sezione di controllo, nell'adunanza del 2 luglio 1959, ha tra l'altro svolto le seguenti argomentazioni di diritto:

« La sezione rileva preliminarmente che « l'indagine debba essenzialmente concernere la ricerca del fine specifico che il « legislatore si è presupposto e la identificazione dei soggetti ai quali spettino i « benefici che da quel fine sono scaturiti.

« Non v'ha dubbio che il fine del legislatore sia molto più ampio e complesso di « quanto non sia dato desumere dal contesto delle disposizioni che regolano la piccola proprietà contadina e che esso si identifica con l'interesse sociale che vuole « assicurata alla famiglia dei piccoli coltivatori manuali della terra l'acquisizione « e la conservazione del patrimonio terriero « necessario e sufficiente alla esplicazione « delle attività lavorative di tutti i membri « della famiglia contadina.

« Il legislatore, nella ricerca del sistema « migliore per affezionare sempre più le generazioni di lavoratori agricoli al podere « avito, fonte inesauribile di lavoro autosufficiente, elemento prezioso per l'incremento e il perfezionamento della produzione terriera e quindi ragione di benessere e di concordia sociale, ha ritenuto di « dover premiare ed incitare, con agevolazioni fiscali e con speciali contributi, tutti « coloro che, attraverso atti di compravendita, di permuta, di enfiteusi, concorrano « alla realizzazione del sistema della piccola « proprietà contadina.

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

« E se ciò è pur vero che il tenore letterale delle disposizioni, concernenti gli atti posti in essere per la formazione o l'arrotondamento della piccola proprietà contadina esprime non compiutamente il pensiero e lo scopo del legislatore, la sezione reputa che sia da escludere che si siano voluti lasciare fuori delle provvidenze gli atti che, nelle stesse forme e sotto le stesse garanzie, sancite per i primi, realizzino la conservazione, nell'ambito di una stessa famiglia contadina, del patrimonio rustico già costituito in piccola proprietà contadina.

« Osserva a tal proposito la Sezione che se il trasferimento di proprietà avesse luogo, anzichè dalla sorella al fratello a favore di un terzo estraneo alla famiglia, ne sarebbe indiscutibilmente derivato lo sgretolamento anzi l'annientamento della piccola proprietà contadina.

« L'acquisto operato ha reso possibile non già la mera conservazione della posizione pre-acquisto, influente ai fini delle provvidenze, se riferite al nucleo nel suo complesso, ma piuttosto l'integrazione, sempre nei confronti specifici dell'acquirente, delle condizioni di legge indispensabili per aver diritto alle provvidenze medesime.

« E non si può supporre che di consimili atti il legislatore abbia voluto disinteressarsi.

« Le considerazioni suesposte basterebbero da sole ad inficiare la tesi rigorosa dell'Ufficio, per la quale soltanto gli atti di acquisto comportanti costituzione *ex novo* e per l'arrotondamento di piccole proprietà contadine capaci cioè di recare incremento concreto al compendio di beni risultanti dall'ideale coacervo dei fondi rustici posseduti da ciascun membro del nucleo familiare, possono dar luogo alla applicazione dei benefici di legge.

« Estendendo, poi, l'indagine alle singole fonti normative, a partire dal decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114, sino alla legge 1° febbraio 1956, n. 53, la quale ultima, all'articolo 3, secondo comma, espressamente considera atti inerenti alla formazione della piccola proprietà contadina l'opera di miglioramento fondiario, è fa-

cile convincersi che soggetto del beneficio, lungi dall'essere il nucleo familiare o il compendio fondiario — pure astrazioni, prive, ai fini di che trattasi, di rilievo giuridico ed assunte dal legislatore come termini di valutazione ai fini dell'accertamento della corrispondenza tra qualità e quantità del coacervo fondiario e capacità lavorativa dei membri del nucleo — è proprio e soltanto l'acquirente, cioè colui che attraverso l'acquisto, la permuta o l'enfiteusi rende comunque possibile l'esistenza ed il riconoscimento della piccola proprietà contadina.

« E a tale proposito la Sezione considera sostanzialmente esatta l'affermazione... secondo cui il legislatore ha inteso prendere in considerazione la figura dell'acquirente indipendentemente dalla sua parentela col venditore: è infatti l'atto posto in essere dall'acquirente che stabilisce il presupposto essenziale per il riconoscimento dell'esistenza di una proprietà coltivatrice e quindi per la concessione dei connessi benefici ».

Senonchè, di recente, il Ministero delle finanze, adeguandosi ad alcune decisioni della Commissione centrale (sezione XI, numero 15748 del 1° febbraio 1964; sezione XIV, n. 26144 del 10 dicembre 1965, ed altro), quindi modificando le precedenti disposizioni, ha affermato che le agevolazioni di cui trattasi spettano quando il trasferimento della proprietà avviene esclusivamente tra parenti *che non formano un unico nucleo familiare*, perchè, a suo dire, la situazione di fatto preesistente rimane immutata e non si verifica lo scopo della legge di favorire cioè la costituzione di *nuove* piccole proprietà colturali, o l'arrotondamento di quelle esistenti.

Con tale precisazione si è fatto un balzo indietro di ben 21 anni ed in tal modo si verrebbero a mortificare coloro che sono stati sempre fedeli alla terra alla quale hanno profuso e profondono quotidianamente tutte le loro energie.

D'altronde è un fatto innegabile che la formazione o l'arrotondamento della proprietà contadina, in qualunque modo avviene, e

per usare un termine economico più appropriato, l'impresa agricola di dimensioni familiari, costituisce l'ossatura delle moderne strutture agrarie di molti Paesi, e specie, di quelli dell'Europa occidentale e sta al centro dei problemi agricoli di gran parte della agricoltura mondiale.

È appena il caso di affermare che tra la famiglia e la terra si stabiliscono legami non soltanto economici ma anche spirituali, che vanno tenuti presenti, i quali generano una naturale e forte aspirazione alla proprietà della terra.

Volere frenare tale aspirazione, laddove maggiormente è sentita, cioè nell'ambito della famiglia diretto-coltivatrice, è controproducente ed anacronistico sotto ogni punto di vista, economico, sociale e politico.

Pertanto è con questo scopo che è stato predisposto il disegno di legge, il quale interpreta legislativamente che i trasferimenti che avvengono tra parenti entro il terzo grado, i quali fanno parte o meno di un unico stesso nucleo familiare, sono ammessi a godere i benefici di cui alla legge 6 agosto 1954, n. 604, e successive modificazioni ed integrazioni.

Sempre in materia di agevolazioni fiscali per la formazione e l'arrotondamento della proprietà diretto-coltivatrice, la legge 6 agosto 1954, n. 604, a completamento, integrazione e modifica delle norme, sancite dal decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114, ha elencato, nell'articolo 1, i vari negozi giuridici ammessi alle agevolazioni fiscali ed in testa a tale elencazione sono gli *atti di compravendita*.

Orbene nell'applicazione della legge sono state affacciate delle eccezioni in ordine alla ammissibilità dei benefici quando l'atto di compra-vendita si costituisce mediante vitalizio a favore del venditore.

In proposito la Commissione centrale delle imposte dirette ed indirette con la propria decisione n. 5745, serie 9, del 18 maggio 1965, sezione XIII, ha affermato:

« che l'articolo 1 della legge 6 agosto 1954, n. 604, ha menzionato il contratto di compra-vendita perchè è negozio tipico, con-

« sueto e comune, di trasferimento di proprietà, ma che la finalità del legislatore « è stata essenzialmente quella di agevolare « i trasferimenti diretti alla formazione della « piccola proprietà contadina, e che per- « tanto si interpreta secondo l'intenzione del « legislatore la norma stessa quando la si « ritenga applicabile anche al contratto di « vitalizio, il quale come la vendita, implica « un trasferimento di proprietà, da colui che « costituisce il vitalizio a colui che lo deve « corrispondere.

« Nell'applicare la legge non si può attribuire ad essa altro senso che quello fatto palese dal significato proprio della parola secondo la connessione di essa e delle intenzioni del legislatore.

« Pertanto, anche l'intenzione del legislatore concorre a determinare l'esatta estensione della norma.

« L'intenzione palesata dal legislatore con l'articolo 1 della legge n. 604 del 1954, è quella di agevolare fiscalmente l'acquisto a titolo oneroso di un fondo rustico, quando sussistono determinate condizioni per la formazione della proprietà contadina.

« Ciò che conta è l'acquisto a titolo oneroso del fondo rustico e non la forma del pagamento del corrispettivo.

« Non può avere rilevanza, infatti, ai fini del godimento dei benefici di cui trattasi, che il corrispettivo acquista la forma della costituzione di una rendita vitalizia anzichè quella del pagamento, in una soluzione o dilazionata nel tempo, del prezzo.

« È da tenere, altresì, presente che le alienazioni immobiliari mediante normale compra-vendita o mediante costituzione di rendita vitalizia, hanno lo stesso trattamento fiscale.

« Pertanto anche sotto questo punto di vista l'alienazione di un fondo mediante costituzione di rendita vitalizia è uguale all'acquisto mediante normale atto di acquisto.

« Pertanto la legge, accordando i benefici fiscali per la formazione della piccola pro-

LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

« proprietà contadina agli acquisti posti in essere con atto di compra-vendita, intende comprendere tra questi quelli effettuati mediante corrispettivo costituito da rendita di vitalizio, anzichè da normale prezzo, rientrando questo acquisto nel concetto espresso con le parole "atti di compra-vendita" ».

Perciò, per toglier di mezzo ogni dubbio e quindi eliminare eventuali ulteriori controversie, si ravvisa opportuno che legisla-

tivamente venga dato un chiarimento interpretativo nel senso che tra gli atti, genericamente indicati di compra-vendita dev'essere ritenere compresi anche i contratti che contemplano il trasferimento della proprietà con la costituzione di vitalizio sia che il prezzo venga pagato in unica soluzione o con dilazione nel tempo.

Si è certi che attese le logiche e fondate ragioni che suggeriscono l'illustrata normativa, vorrete confortare con il vostro voto il presente disegno di legge.

DISEGNO DI LEGGE*Articolo unico.*

Nei benefici fiscali di cui alla legge 6 agosto 1954, n. 604, e successive integrazioni e modificazioni, rientrano anche i trasferimenti che avvengono tra parenti fino al terzo grado, che facciano parte anche dello stesso nucleo familiare, semprechè sussistano a favore dell'acquirente i requisiti stabiliti dalle surrichiamate disposizioni legislative.

Tra gli atti di compra-vendita indicati nell'articolo 1 della legge 6 agosto 1954, n. 604, dev'essere ritenere compresi anche i contratti di trasferimento della proprietà con la costituzione di vitalizio sia che il prezzo venga pagato in unica soluzione o con dilazione nel tempo.