

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2864

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei Deputati **MACRELLI, CAMANGLI, LA MALFA, DE VITA**

Annunziata l'11 aprile 1957

Estensione della riforma agraria all'intero territorio nazionale

ONOREVOLI COLLEGHI! — I motivi fondamentali della ragione che vuole estesa su tutto il territorio nazionale la riforma agraria, sono prima di tutto — dato l'articolo 44 della Costituzione e la sua iniziata attuazione — le ragioni di certezza del diritto che deve liberare quei maggiori agricoltori che facciano il loro dovere, da una indefinita paura di perdere il frutto di investimenti produttivi e lavori. Poi sono le ragioni stesse che hanno ispirato quell'articolo 44 della Costituzione; il quale mira a conseguire il razionale sfruttamento del suolo e stabilire equi rapporti sociali ponendo limiti alla estensione della proprietà fondiaria, secondo le regioni e le zone agrarie promuovendo e imponendo la bonifica delle terre, la trasformazione del latifondo e la ricostruzione delle unità produttive, oltre aiutare la piccola e media proprietà e provvedere a favore delle zone montane.

Chi non vede peraltro che l'attuazione del dettato costituzionale stabilisce già per sé un dovere per il legislatore e per chiunque intende cooperare alla opera legislativa?

Ed è dovere in questo caso, particolarmente sottolineato da una situazione di cose negative, quali sono:

la vasta disoccupazione e sottoccupazione esistenti nel Paese, segnatamente fra i lavoratori;

il cattivo stato di molte proprietà caratterizzate dall'assenteismo dei propieta-

rio, dalla carenza di adeguati investimenti, dalla frequente pessima organizzazione e direzione aziendale e dal monopolio di mercato,

e da quella disassociazione di interessi fra chi lavora la terra e chi è titolare della sua proprietà che — per altro verso — si cerca di combattere con una equa revisione dei rapporti contrattuali, regolamenti, doveri e diritti e del lavoro e di chi dà lavoro disponendo della terra, primo fra tutti gli strumenti di produzione.

La riforma proposta intende dunque promuovere direttamente una più equa distribuzione della proprietà della terra, soddisfacendo — per quanto possibile nel rapporto italiano fra terra e popolazione — l'aspirazione alla proprietà della terra da parte dei lavoratori agricoli, mentre l'evoluzione delle cose e dell'economia porterà molti contadini a entrare nel mondo dell'industria. La riforma vuole spingere la gente dei campi ad una adeguata qualificazione professionale e alla più alta capacità produttiva integrando così, col miglioramento umano, un vasto piano di bonifiche e di trasformazioni che immediatamente presenterà anche il vantaggio di un largo assorbimento di mano d'opera disoccupata.

A questo proposito non sembra fuori luogo affermare che la riforma si pone come indispensabile strumento di attuazione dello schema di sviluppo dell'occupazione e del

reddito. Non si vede, sulla base delle passate esperienze, come una semplice opera di bonifica possa raggiungere risultati apprezzabili nella lotta contro la disoccupazione agricola — che è altissima (un terzo della forza lavorativa disponibile) — senza il concorso e lo stimolo della riforma.

Esistono inoltre particolari situazioni, come quella della pianura padana e di certe zone della mezzadria — caratterizzate da un lato dalla esistenza di acuti fenomeni di sottoccupazione e dall'altro dalla presenza di aziende agricole altamente intensive — nelle quali non sembra possibile ottenere apprezzabili risultati nel campo della occupazione senza il concorso di un intervento riformatore che assicuri, mediante una più equa distribuzione della proprietà della terra, un giusto grado di occupazione e di reddito per tutti i lavoratori agricoli. Ciò anche perché allo stato attuale delle cose, appaiono del tutto teoriche, le tesi di coloro i quali sostengono la possibilità di occupare nei settori extra agricoli i disoccupati in parola, per la semplice ragione che tali settori sono oltremodo saturi di mano d'opera per cui è lecito ritenere che passeranno diversi anni prima di potere occupare stabilmente tali lavoratori negli altri settori di attività. Né può essere infine sottaciuto il concorso che i lavoratori agricoli possono dare sotto forma di capitalizzazione del proprio lavoro nella attuazione dello schema accennato, qualora venga attuata una seria e vasta opera di riforma.

A tutto ciò si può aggiungere infine che l'innalzare il livello di vita dei contadini significa potenziare il consumo del mercato interno, a immediato vantaggio di ceti commerciali artigiani, industriali e professionali locali e di tutta la nazione, con la base più alta e sicura. La più alta produttività agricola, che nasce dalla trasformazione fondiaria, deve svilupparsi attraverso la meccanizzazione agricola e attraverso l'organizzazione cooperativistica della nuova e piccola proprietà anche per la utilizzazione commerciale dei prodotti di questa.

Eliminare sul piano agricolo la dolorosa e spesso disastrosa situazione di contrasto sociale che oggi esiste a inceppamento dello sviluppo produttivo, per permettere una produzione più sicura e tranquilla, appoggiata su una vasta forza propulsiva, è uno dei principali argomenti a favore della iniziativa. La quale intende ugualmente sciogliere la evidente riserva della legislazione, contenuta nella promulgazione (dopo la legge per l'ap-

plicazione della riforma agraria nella Sila) ed espressa nella concezione e nella stessa denominazione della legge « stralcio ». Questa non è stata e non ha inteso essere altro, se non una anticipazione della riforma agraria nazionale, prima saggiata nelle zone di maggiore urgenza, dove è stato creato un esteso campo sperimentale e di formazione di quadri tecnici per l'opera generale prevista. Quella riforma estesa ad ogni zona del Paese, che noi vogliamo realizzata.

Dalla esperienza data al Paese dalle vigenti leggi di riforma fondiaria, si è fatto tesoro nella determinazione dei principi del progetto e nelle singole determinazioni di esso.

L'ESPROPRIO.

Come le precedenti leggi che discendono dall'articolo 44 della Costituzione, si assume come punto di partenza l'esproprio: quell'esproprio per pubblica utilità che dall'antichissimo Senato-consulto ricordato da Frontino (nel suo *De aquaeductibus urbis Romae*, capitolo n. 125) — e dopo il diritto delle civiltà comunali italiane, che sottopose il privato interesse all'interesse pubblico — ha trovato la sua sistemazione nel diritto moderno e la sua indicazione precisa nell'odierna legge fondamentale dello Stato. Esproprio mediante, si intende, indennizzo.

All'esproprio però, qui si vuole dare il carattere di una operazione automatica, le cui norme debbono essere fissate nella legge, e non possono chiedersi alle decisioni, sempre oscillanti, discutibili (e troppo imperfette nei confronti della unicità del criterio e della obiettività) di comitati o commissioni, gravati della responsabilità di poteri più o meno discrezionali.

Ci sembra un pregio della legge ridurre in ogni caso ai minimi termini la discrezionalità amministrativa, là dove vivaci interessi si agitano e possono riuscire a turbare le rette procedure. Sembra preferibile affrontare l'alea di soluzioni in qualche caso dure, anziché affidarsi alle oscillazioni e alla incertezza di applicazioni di un criterio elastico, che si svolga in definitiva ad esclusivo danno della già reclamata certezza del diritto, che tutti i cittadini indistintamente, hanno interesse di vedere assicurata.

Ci si è orientati, stante la notevole diversità di valore e di possibilità fra i terreni delle varie regioni e delle varie zone agrarie del Paese, verso un criterio comprensivo di due elementi decisivi: il valore riconosciuto

del credito inponibile e il valore obiettivo della superficie. Si è pensato che, dove ci si trovi di fronte a proprietà con basso reddito dominicale, perché proprietà in sostanza passivamente e dunque male tenute, non debba il difetto aziendale, imputabile al proprietario, costituire un elemento a favore dello *statu quo* e, di fronte agli altri espropri, quasi un premio dato alla negligenza e alla incapacità: in questo caso, opererà infatti il limite della superficie. Se, per esempio, si propone che vadano soggette allo esproprio le proprietà superiori ai 100 ettari di superficie in ogni caso, salvo le aziende modello: e che la stessa sorte tocchi alle proprietà che diano un reddito dominicale superiore alle 50 mila lire per ettaro, in quest'ultimo caso, se la proprietà è anche inferiore ai 100 ettari, essa deve costituire per chi la possiede una fonte di reddito così relativamente alto, da potergli richiedersi senza esitazione il sacrificio necessario al migliore assetto sociale del Paese: ed essa deve essere già così opportunamente coltivata, da costituire un elemento agricolo obiettivamente tale, da poter essere affidato con fiducia alla nuova piccola proprietà agricola: con fiducia nello sviluppo produttivo che si ha di mira.

Si è respinto come irrazionale e controproducente il criterio semplicistico proposto da un determinato settore dello schieramento politico italiano, di espropriare soltanto secondo il criterio di superficie, perché è chiaro ai più profani che 150 ettari di pascolo non trasformabile non valgono 50 ettari di agrumento specializzato o di vigneto e tale criterio acquisterebbe alla riforma, quelli e non questi ettari: cioè la più piccola proprietà in senso economico, mentre la più grande sfuggirebbe: il che sarebbe iniquo.

RETROATTIVITÀ DELLA VALUTAZIONE PER GLI SCORPORI.

La sfera di applicazione di queste norme è naturalmente nazionale. Quanto alla sfera di applicazione nel tempo, è anzitutto da notare il principio della retroattività della legge. La legge, come proposta, colpisce di inefficacia, ai fini della sottrazione all'esproprio, tutte le vendite, le donazioni e le spartizioni fra i vari esponenti di una famiglia avvenute dopo il 1° gennaio 1948. Questa data si trova già nelle leggi per la Sila e stralcio. La considerazione del coacervo, vale a dire la valutazione dello ammontare della grande proprietà e la valutazione per la incidenza su di essa, dell'esproprio, dovranno verificarsi

dunque a carico delle suddette proprietà come se le vendite, donazioni o divisioni di cui sopra, non fossero avvenute ai sensi della legge per la formazione della piccola proprietà contadina.

LIMITI DELLA PROPRIETÀ.

La Costituzione vuole, e tutto concorre a richiedere, che la legislazione tenga conto del dinamismo e delle situazioni e delle possibilità capitalistiche e che essa ponga a queste un limite nell'interesse sociale riconosciuto.

Perciò la proposta di legge prevede che si stabilisca il limite permanente alla proprietà terriera, come la Costituzione reclama. Così è precisata anche la sfera di applicazione delle norme nel tempo.

Limite massimo da una parte, limite minimo dall'altra. Il problema del limite minimo, che deve opporsi alla polverizzazione proprietaria e che deve assicurare l'economia del Paese e le entità aziendali adeguate, è problema che viene trattato, ora, a parte in sede legislativa, dando valore ad alcuni esposti nella nostra vigente legge civile: ma non può essere ignorato qui dove si delineano i principi generali della riforma, tanto più che la ragione di un limite sostiene quella dell'altro limite.

Il limite massimo della proprietà terriera è l'argine che si deve opporre all'anacronistico latifondismo. Dalla media proprietà si potrebbe tornare al latifondo: e tanto deve essere previsto e impedito. Viene perciò stabilito che nessuno possa acquistare, ricevere in credito o accettare in donazione terreni oltre il limite stabilito, pena l'immediato esproprio.

Il concetto della riforma richiede altri elementi per articolarsi e definirsi.

ESENZIONI DALL'ESPROPRIO.

Al principio dell'esproprio e dello stralcio, il criterio a cui la riforma si ispira richiede che si accompagni la norma integratrice delle esenzioni. È giusto che siano esonerate dall'esproprio quelle proprietà veramente modello, che già dimostrino un tale valore di capacità produttiva da richiedere l'eccezione, tenuto conto che esse indirettamente contribuiscono nel modo maggiore allo stesso sollevamento delle condizioni di vita dei lavoratori, che la riforma ha di mira.

La nostra proposta stabilisce pertanto ben chiari i requisiti per l'esonero, nel concorso del limite dei 300 ettari. La famosa zona delle cascine della Valle Padana, che comprende circa 3 milioni di ettari di buona terra,

un terzo dei quali irrigui, verrebbe acquisita alla riforma: e questo con un evidente beneficio di carattere sociale.

È noto che in tale zona esistono, insieme con la cultura innegabilmente pregredita, vari conturbanti problemi di disoccupazione stagionale a tutto danno della produzione. I vari provvedimenti di mano d'opera imponibile, mal sopportati fra l'altro dai proprietari e dai conduttori di aziende, non eliminano il male. Dalla inchiesta Tremelloni sulla disoccupazione risulta che i braccianti della Pianura Padana, in quella zona, non beneficiano di più di 126 giornate lavorative all'anno! L'impiego della mano d'opera nelle industrie dei centri circconvicini e nei commerci, non offre prospettive rosee, in quanto in tali settori vi è già una folla di disoccupati. Gli anni che passerebbero in attesa di una sistemazione sarebbero ancora anni di agonia per troppe famiglie. Solo mediante l'assegnazione di un certo numero di cascine e cooperative di lavoratori è possibile provvedere all'urgenza del problema. La eliminazione della rendita fondiaria, del profitto capitalistico, la attuazione di un vasto piano di lavori di miglioramento e di ampliamento delle opere fondiarie, l'introduzione di più moderni e opportuni indirizzi culturali: questi soli provvedimenti si presentano come idonei, e chiamano su quella zona l'estensione della riforma.

ESTENSIONE DELLA NUOVA TRASFORMAZIONE FONDIARIA DIRETTA.

Sulla base del criterio accennato, possiamo calcolare che andrebbero soggetti allo scorporo e alla trasformazione fondiaria circa due milioni e cinquecento mila ettari di terreno coltivabile, col beneficio diretto e immediato di circa 500 mila famiglie dei lavoratori.

Queste semplici cifre in aggiunta a quelle che corrispondono ai risultati delle leggi di riforma in corso di applicazione, indicano un notevole equilibrio delle condizioni sociali della nazione nel settore rurale; e indicano una base sufficientemente estesa di interessi particolari direttamente associati alla causa generale della riforma.

L'Italia si deve mettere al passo con le più avanzate situazioni agricole dell'Europa civile, dal momento che la grande proprietà terriera — con tutto quel ch'essa rappresenta di socialmente anacronistico — sarà ben virtualmente scomparsa: e con essa sarà pure eliminato un secolare squilibrio che è fonte di contrasti fra lavoro e proprietà a tutto danno del progresso agricolo.

ESTENSIONE DELLA TRASFORMAZIONE INDIRETTA.

La procedura di espropriazione e stralcio e la costituzione della piccola proprietà contadina associata, non sono che strumenti, alcuni degli strumenti del meccanismo legislativo per la realizzazione della auspicata riforma fondiaria. Dalle cifre relative alla situazione della proprietà fondiaria del nostro Paese, emerge chiaramente che, se ci si limitasse al settore di applicazione possibile di quegli strumenti, mai si potrebbe parlare di una riforma agraria nazionale generale.

Rimarrebbe comunque un settore di proprietà, assisa sulle sue basi antiche, comunque preesistente alla riforma, vastissimo. Su di esso è giusto che si pensi di operare ugualmente, direttamente. Diciamo direttamente perchè il pensiero di operare soltanto mediante il vario riflesso di situazioni economiche e tecniche da creare e maturare, urterebbe con la coscienza della urgenza del problema agricolo italiano locale.

Si devono particolarmente considerare le proprietà non soggette ad esproprio. Esse non possono e non saranno cosa estranea all'azione riformatrice. Non possono e non debbono essere lasciate in balia di se stesse e, cioè della eventuale potestà proprietaria espressa nell'antico principio dello *jus abutendi*. Nel concetto moderno resta sacro il principio dello *jus utendi*, e la proprietà è concepita come funzione sociale. Essa deve corrispondere non solo agli interessi liberi dei suoi titolari, ma anche a quelli della comunità sociale e nazionale che le dà valore.

Si debbono inoltre sottomettere le proprietà non soggette ad esproprio ai doveri di ragionevoli piani di bonifica e di trasformazione del cui tracciato saranno responsabili gli enti di riforma. Non esistendo massima efficiente senza sanzioni e intendendosi che la trasformazione progressiva generale delle condizioni rurali italiane sia assicurata in ogni modo alla Patria, al rifiuto o alla incapacità di corrispondere al dovere determinato or detto di trasformazione e di bonifica deve corrispondere all'esproprio.

La terra espropriata dovrà essere assegnata a lavoratori singoli, o associati.

Sia fatta l'assegnazione anche a cooperative di lavoratori. Riteniamo che determinate condizioni tecniche ed economiche aziendali consiglino questa innovazione normativa sulle precedenti leggi di riforma, facendosi sempre più chiaro che l'avvenire sociale esige uno sviluppo coordinato, sempre più intimo dei

due termini risorgimentali: « Libertà e Associazione ».

Anche le assegnazioni individuali postulano una associazione, consorziale e cooperativa. La piccola proprietà contadina non è fine — per noi — a se stessa. Deve essere solo un principio di responsabilità per una libertà costruttiva e permanente, ed integrarsi e svolgersi nell'associazione. La norma legislativa da noi proposta è lapidariamente eloquente: ma molto di più dice una esperienza ormai matura e comanda — in ordine all'accentuazione del termine associativo — la più chiara ed evidente ragione civile dei tempi moderni, intesi a potenziare l'iniziativa privata con la ragione della forza che scaturisce dall'unione degli sforzi.

PRIMA CONDIZIONE PER L'ASSEGNAZIONE: LA CAPACITÀ.

L'assegnazione sia individuale che a cooperativa, deve essere condizionata, oltre che a una previa qualificazione degli assegnatari, a una successiva prova di attitudine al compito sociale, perchè essa possa essere definitiva e abbia valore definitivo. La legislazione in atto, già prevede un periodo di prova triennale e alcune condizioni.

Il periodo di prova deve però avere decorrenza dall'insediamento. La esperienza della legge stralcio ci ha infatti dimostrato che alle volte i termini del periodo di prova sono decorsi senza che la prova stessa abbia potuto praticamente verificarsi. Essa partiva dall'assegnazione del lotto di terra, quota o podere. Ma all'assegnazione non poteva corrispondere l'insediamento, sia per necessario ritardo delle opere di bonifica e del compimento della casa colonica, sia per altri motivi di forza maggiore non addebitabili agli assegnatari.

D'altra parte, il periodo triennale è consigliato dalla opportunità di eliminare entro un breve volgere di tempo gli incapaci o i refrattari alla conduzione adeguata del fondo voluta dalla legge, e per la sostituzione con persone o enti capaci. Ma la prova non può dirsi verificata se non sono realizzate in pieno, e per tutto il periodo triennale previsto, le condizioni che solo l'insediamento compie permettendo la piena prova di attitudine e capacità agricola.

GARANZIE PER GLI ASSEGNATARI.

Ci si è anche preoccupati di porre i nuovi assegnatari al riparo di eventuali giudizi arbitrari, e gli Enti di riforma al riparo da

recriminazioni, con la costituzione di una Commissione giudicante di piena garanzia. Questa Commissione dovrà essere composta di assegnatari insediati, possibilmente convalidati e di rappresentanti dell'Ente di riforma, e dovrà essere presieduta da un magistrato.

SECONDA CONDIZIONE PER L'ASSEGNAZIONE: L'ASSOCIAZIONE.

Fra le condizioni per l'assegnazione definitiva, a triennio compiuto dell'insediamento e come condizione del permanente del diritto, è l'obbligo di stare in cooperativa. Questo disposto dopo quanto si è detto innanzi, non richiede che ci si soffermi ad illustrarlo, dovendo essere chiarissimo l'interesse sociale e nazionale che la piccola proprietà si renda tecnicamente più attrezzata, commercialmente più capace, moralmente più illuminata, attraverso un principio svolto di organica associazione. Questo è un altro elemento di capacità di cui siamo venuti dicendo.

DISTINZIONE FRA AZIENDA CULTURALE E PROPRIETÀ.

Grazie a tale principio potrà mantenersi la distinzione — posta già dalla direzione culturale che gli enti debbono introdurre nel periodo di loro diretta gestione e sostenere nel periodo di prova triennale — fra proprietà e azienda agricola. Il concetto di azienda agricola e quindi di piano culturale, non può essere spezzato e limitato dal concetto giuridico della piccola proprietà. Ben più piccole proprietà possono, e in certi casi debbono, essere abbracciate e unificate da un avveduto piano culturale, come di grande azienda, che insieme le potenzierà e arricchirà. La condizione — *conditio sine qua non* — dell'associazionismo, è un elemento fondamentale di tutta la moderna riforma da noi propugnata: questo non sarà mai abbastanza sottolineato e abbastanza ripetuto, avvertendo che, più che di un problema di disposizione di legge, si tratta di un problema di apostolato civile e di edificazione educativa.

INDENNIZZO.

Discende dai principi costituzionali, relativamente al concetto di proprietà, l'obbligo di far corrispondere agli espropri gli indennizzi (Costituzione, articolo 42). La nostra proposta di legge si richiama al sistema di indennità — da liquidarsi ai proprietari per gli espropri che essi subiranno e per l'affrancazione della nuova piccola proprietà con-

tadina da parte dei contadini assegnatari — alle norme già fissate nelle leggi Sila e stralcio.

Secondo noi, per gli espropri, non ci si dovrebbe preoccupare che di salvare il principio giuridico dell'indennizzo. Infatti, gli espropri per bonifica e attivazione contadina in genere non sottraggono valore alla proprietà, ma piuttosto lo accrescono, perché danno luogo alla trasformazione fondiaria della zona e a un arricchimento che si allarga su tutto il territorio, valorizzando la rimanenza del latifondo. Ma per seguire quanto già statuito in materia, consentiamo che l'indennità sia liquidata ai proprietari sulla base dei valori relativamente accertati in ordine del pagamento dell'imposta progressiva sul patrimonio.

Così chi pagava in misura onesta le tasse riceverà un onesto compenso per i propri terreni: chi frodava la comunità, pagando somme inferiori al dovuto, sarà indennizzato in proporzione. E se avrà a dolersene, avrà soltanto pagato il prezzo della sua frode: *fraus sua nemini juvat, malitiis non est indulgendum*, dicevano gli antichi giuristi.

RISCATTO DELLE TERRE DA PARTE DEGLI ASSEGNATARI.

Come i vecchi proprietari debbono essere indennizzati per la quota parte dei loro averi fondiari, così i nuovi assegnatari, individui singoli e enti cooperativi, dovranno risarcire alla comunità l'importo dell'indennizzo col normale interesse del 3,50 per cento, dacché la restituzione viene rateizzata nel periodo trentennale già stabilito dalle precedenti leggi di riforma. Come per queste leggi, a tale somma dovrà essere addizionata una parte delle spese che gli enti di riforma avranno sostenuto per i lavori di bonifica e di trasformazione, fatti nell'interesse generale, ma con l'utilità immediata degli assegnatari.

Sulla base delle esperienze in atto e secondo le disposizioni in vigore, ai nuovi assegnatari non potrà farsi carico che del 20-22 per cento del costo delle opere eseguite, considerando che deve rimanere a loro carico la cura e la eventuale spesa di manutenzione.

Gli espropri possono avere per oggetto anche i terreni di enti di beneficenza, comunali, ecc. sempreché essi non rappresentino cospicua fondamentale della economia di detti enti per la realizzazione di fini di pubblica utilità, ad essi propri.

È preveduto che in caso di colonia perpetua miglioritaria che duri da più di trenta

anni, l'affrancazione possa esercitarsi immediatamente.

Il riscatto avverrà realizzando il versamento di un valore corrispondente al canone del 1938 moltiplicato per 20, se si tratta di canone in denaro; trattandosi di canone in natura, si dovrà fare il calcolo della sua equivalenza moltiplicando il quantitativo di prodotti annualmente versati per il prezzo medio degli interessi nell'ultimo decennio.

RISCATTO ANTICIPATO: SUOI LIMITI.

Abbiamo richiamato il periodo trentennale fissato dalla legislazione in atto, ma riteniamo che si possa prevedere anche un riscatto anticipato. La norma prevede che l'assegnatario, individuo o cooperativa, possa, a volontà, affrancarsi dell'onere relativo al suo debito per l'indennizzo e per la partecipazione alle spese delle opere di cui beneficia, anche prima dei trenta anni stabiliti dalla legge. Rimarrebbero sempre fissi tutti gli altri obblighi suoi in ordine alla coltivazione diretta e tecnicamente seria, del fondo, al vincolo cooperativo ecc.; se contravvenisse ad essi, dovrebbe essere estromesso e sostituito.

Un'amara esperienza ci deve mettere in guardia contro la ineducazione sociale — frutto di un triste passato, che grava e graverà ancora (anche se combattuto a dovere) per non poco tempo — su molti. E contro il pericolo che qualcuno pensi di servirsi dei sacrifici di tutti i contribuenti concretati negli strumenti di rigenerazione della terra e del lavoro contadino, in modo antisociale. Dalla riforma non deve sorgere una nuova forma di speculazione capitalistica e di sfruttamento del lavoro altrui a proprio egoistico vantaggio. La riforma non può prestarsi a questo. Una legge per la riforma deve ordinare strumenti contro il verificarsi di tale eventualità.

L'onere finanziario complessivo che si ritiene dovrà sostenere lo Stato nel decennio, per l'esecuzione di tutte le opere connesse all'attuazione della riforma, onere che sarà in parte recuperato attraverso le annualità che corrisponderanno in seguito i nuovi piccoli proprietari, viene valutato in 1.000 miliardi circa. In relazione alle cifre fin qui spese per l'attuazione della legge Sila e stralcio, tale somma può sembrare del tutto insufficiente: se si tiene conto però:

a) che l'esproprio di cui alle presente proposta di legge si verificherà in massima

parte su terreni già sufficientemente trasformati;

b) che le spese di gestione degli enti saranno nettamente inferiori, vuoi per il limitato numero di interventi da eseguire, vuoi per le modifiche e limitazioni all'attività degli stessi che l'esperienza suggerisce di stabilire, si può con una certa tranquillità concludere che la spesa effettiva non si distanzierà di molto da quella sopra indicata.

Onorevoli colleghi, la proposta di legge che presentiamo al vostro giudizio è di tale

portata e di così grande importanza, che ogni parola che noi rivolgeremo a voi per richiamare su di essa la vostra attenzione costituirebbe offesa alla vostra suscettibilità.

Ci sia consentito soltanto di formulare l'augurio che la proposta stessa, perfezionata dalla vostra saggezza, possa presto costituire un'altra tappa fra quelle fondamentali per l'attuazione nelle cose concrete di quel dettato costituzionale che, sulla scia della tradizione risorgimentale della Scuola sociale italiana, addita le vie dell'avvenire del popolo italiano.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Fim ed oggetto della riforma).

Al fine di attuare una più equa distribuzione della terra con la costituzione di proprietà coltivatrici e di promuovere la trasformazione fondiaria, l'incremento della produzione agricola e l'assistenza alla piccola e media proprietà, la proprietà terriera privata, considerata nella sua consistenza alla data della entrata in vigore della presente legge, è sottoposta ai limiti ed agli obblighi previsti dagli articoli seguenti.

ART. 2.

(Percentuali di espropriazione).

Nel territorio della Repubblica la proprietà privata nella sua consistenza al 1° gennaio 1948 è soggetta ad espropriazione per la parte eccedente le lire 50 000 di reddito dominicale o comunque i 100 ettari di superficie.

Sono esclusi sia dal calcolo dominicale che da quello della superficie i terreni classificati in catasto quali boschi. Gli Enti di riforma hanno tuttavia facoltà di espropriare i boschi suscettibili di trasformazione agraria ed esenti dal vincolo idrogeologico.

ART. 3.

(Esenzioni).

La presente legge non si applica per la espropriazione dei terreni a coltura intensiva formanti aziende organiche ed efficienti, condotte in forme associative con i lavoratori.

e provviste di impianti strumentali moderni e centralizzati, quando ricorrano congiuntamente le seguenti condizioni:

a) la produzione media unitaria delle principali colture dell'azienda calcolata sull'ultimo quinquennio, sia superiore di almeno il 40 per cento a quella delle medesime colture della zona del catasto agrario cui appartiene l'azienda;

b) il carico di lavoro, fisso ed avventizio, sulla superficie lavorabile calcolata, con riferimento all'ultimo triennio, non sia inferiore a 0,3 unità lavorative per ettaro da calcolarsi in base al decreto del Presidente della Repubblica 30 agosto 1951, n. 951;

c) le condizioni economiche e sociali dei contadini che vivono nell'azienda siano nettamente superiori a quelle medie della zona, avendo particolare riguardo alla continuità del lavoro e alla partecipazione dei lavoratori ai risultati della produzione.

Gli accertamenti per l'applicazione del presente articolo sono demandati al Ministero dell'agricoltura e delle foreste il quale emetterà le dichiarazioni di esonero.

ART. 4.

(Limiti di esenzione)

Il proprietario che possieda più di una azienda del tipo previsto dall'articolo precedente, ha diritto ad essere esentato dalla espropriazione limitatamente ad una sola azienda.

Le altre saranno espropriate ai sensi della presente legge, e preferibilmente destinate ad essere condotte in forma associativa.

Gli Enti incaricati dell'attuazione della presente legge dovranno procedere alla espropriazione anche delle aziende contemplate nell'articolo 3, limitatamente alla parte di esse che supera le lire 150.000 di reddito dominicale o i 300 ettari di superficie.

ART. 5.

(Limite di esproprio).

Nei casi in cui la superficie da espropriare ai sensi dell'articolo 2 della presente legge, non sia sufficiente a costituire una piccola unità poderale autonoma o ad integrare una piccola proprietà contadina particellare, l'Ente espropriato ha facoltà di rinunciare all'esproprio di detta superficie.

ART. 6.

(Limite permanente della proprietà).

Dalla data di accertamento della quota di esproprio i proprietari soggetti alle disposizioni della presente legge non potranno acquistare fondi rustici per atti tra vivi, né potranno accettare in donazione fondi rustici in modo da superare, con i fondi rimasti in loro proprietà, le 50 mila lire di reddito dominicale o i 100 ettari di superficie.

Nel caso di successione *mortis causa* l'erede e i suoi aventi causa hanno due anni di tempo, dall'accettazione della eredità, per liquidare la quota terrena eccedente il limite di lire 50.000 di reddito dominicale o i 100 ettari di superficie.

ART. 7.

(Limite massimo della proprietà).

Per tutte le proprietà la cui superficie coltivabile dovesse rimanere, per le esenzioni previste dalla presente legge, superiore alle 50.000 lire di reddito dominicale o i 100 ettari, tale superficie vale come limite permanente massimo per l'applicazione delle norme della presente legge.

ART. 8.

(Piani di miglioramenti ed espropri).

Le proprietà non rientranti nell'applicazione dell'articolo 2 sono soggette alla attuazione dei piani di bonifica, colonizzazione e trasformazione agraria elaborati dagli Enti di riforma competenti per territorio, di concerto con gli Ispettorati dell'agricoltura.

I piani di bonifica dovranno essere eseguiti nel termine massimo di tre anni. Qualora prima della scadenza del termine assegnato per l'attuazione del piano già risulti impossibile l'esecuzione delle opere entro il termine stesso e quando, scaduto il termine queste non siano state eseguite, l'Ente di riforma competente dovrà procedere alla espropriazione del fondo soggetto al piano di bonifica e colonizzazione secondo le norme stabilite dalla presente legge.

L'Ente espropriante provvederà direttamente all'esecuzione del piano e provvederà alla assegnazione del fondo come stabilito dall'articolo 18 della presente legge.

ART. 9.

(Inefficacia di atti di alienazione).

Ai fini della presente legge, sono inefficaci di diritto, nei confronti degli Enti incaricati dell'attuazione della legge medesima, tutti gli atti a titolo gratuito posteriori al 1° gennaio 1948, ad eccezione delle donazioni in contemplazione di matrimonio e di quelle a favore degli Enti morali di beneficenza, assistenza ed istruzione; sono anche inefficaci di diritto gli atti di vendita, o di conferimento, a società, posteriori al 1° gennaio 1948.

Sono considerati a titolo gratuito gli atti di alienazione, posteriore al 1° gennaio 1948, a favore di successibili in linea retta dell'alienante, salvo che siano stati riconosciuti come atti a titolo oneroso in sede di accertamento dell'imposta di registro.

Gli atti a titolo oneroso posteriori al 1° gennaio si presumono simulati salvo prova contraria.

L'impugnativa degli stessi può essere proposta dagli Enti di riforma entro tre mesi dall'entrata in funzione degli Enti medesimi.

Sono salve le alienazioni poste in essere ai sensi del decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114 e resta ferma l'applicazione dell'articolo 12 del detto decreto.

ART. 10.

(Enti per la riforma).

Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente della Repubblica, emanato su proposta del Ministro per l'agricoltura e le foreste, di concerto con quello del tesoro, sarà affidato ad appositi Enti costituiti o da costituire, il compito di eseguire nell'ambito dei territori che verranno assegnati a ciascuno di essi:

- a) la espropriazione dei terreni che i proprietari intendono vendere direttamente;
- b) l'acquisto dei terreni che i proprietari intendono vendere direttamente;
- c) le operazioni necessarie per le cessioni ai contadini dei terreni espropriati o acquistati;
- d) le opere di miglioramento fondiario ed agrario;
- e) ogni altra operazione occorrente per l'attuazione della riforma.

Dei Consigli d'amministrazione degli enti di riforma da costituire o già costituiti, faranno parte anche i rappresentanti di lavoratori agricoli nominati con decreto del Presidente della Repubblica su designazione delle Organizzazioni interessate.

ART. 11.

(Ufficio centrale per la riforma fondiaria).

In seno al Ministero dell'agricoltura e delle foreste è istituito un Ufficio centrale per la riforma fondiaria, allo scopo di indirizzare e coordinare i compiti degli Enti previsti dall'articolo precedente e di vigilarne le funzioni.

Faranno parte dell'Ufficio centrale per la riforma fondiaria anche i rappresentanti delle Organizzazioni dei lavoratori agricoli nominati con decreto del Presidente della Repubblica su designazione delle Organizzazioni interessate.

ART. 12.

(Provvedimenti di espropriazione).

Tutte le espropriazioni previste dalla presente legge sono dichiarate indifferibili e urgenti ai sensi e per gli effetti della legge 25 giugno 1865, n. 2359.

ART. 13.

(Sostituzione di terreni e permuta fra consorziati).

I Consorzi fra proprietari possono chiedere agli Enti incaricati della riforma che i terreni da espropriare appartenenti a uno o più proprietari, siano sostituiti con terreni appartenenti ad altri proprietari consorziati ed aventi nel complesso un uguale reddito dominicale.

Le permuta dei terreni stipulate tra i proprietari consorziati ai fini previsti dal precedente comma, sono soggette a tassa fissa di registro.

ART. 14.

(Indennità di espropriazione).

L'indennità per i terreni espropriati ai sensi dell'articolo 2, è pari al valore definitivo accertato ai fini dell'imposta straordinaria progressiva sul patrimonio, istituita con decreto legislativo 29 marzo 1947, n. 143.

Detta indennità viene corrisposta allo espropriato in titoli di rendita redimibile in 25 anni, fruttante l'interesse del 3,50 per cento di cui viene autorizzata la emissione con la presente legge.

Il Ministro del tesoro è autorizzato a stabilire, con propri decreti, le modalità ed il prezzo d'emissione del prestito, nonché le caratteristiche ed il piano d'ammortamento, alla pari, dei titoli.

Il termine di redimibilità potrà essere ridotto quando l'espropriato abbia compiuto miglioramenti agrari debitamente collaudati ed approvati, per un importo dei titoli corrispondente all'ammontare dei lavori compiuti.

ART. 15.

(Diritti reali gravanti sui beni espropriati).

Le ipoteche e i diritti reali di godimento gravanti la quota espropriata si trasferiscono sull'indennità di espropriazione.

Tutti i contratti agrari e di lavoro agricolo relativi ai terreni espropriati, sono risolti di diritto, con decorrenza dalla fine dell'annata agraria in corso al momento della espropriazione.

Per i contratti a lungo termine con clausola miglioritaria, il proprietario è tenuto a corrispondere al contadino, sull'indennità di espropriazione, un compenso adeguato, salva la priorità dell'assegnazione di cui all'articolo 19 per i lavoratori a contratto miglioritario.

ART. 16.

(Amministrazione dei terreni soggetti ad espropriazione).

Le persone in possesso dei terreni soggetti ad espropriazione, in qualità di proprietari, usufruttuari, enfiteuti o affittuari, per la durata dell'affitto, assumono dalla data di accertamento della quota da espropriare, la veste di consegnatari dei terreni e sono tenuti a continuare la normale conduzione sino all'esaurimento delle operazioni di espropriazione.

Per la tutela dei terreni di cui al comma 1° del presente articolo, valgono le norme sancite dagli articoli 5 e 6 della legge 18 maggio 1951, n. 333.

ART. 17.

(Criteri di assegnazione).

I terreni trasferiti in proprietà degli Enti incaricati dell'attuazione della presente legge debbono essere assegnati secondo le norme degli articoli 16, 17, 19 e 20 della legge 12 maggio 1950, n. 230.

Gli Enti procederanno ad assegnazioni collettive a cooperative i cui soci abbiano diritto all'assegnazione di quei complessi aziendali che per ragioni tecniche ed economiche, sia preferibile la conduzione associata.

Nell'assegnazione dei terreni espropriati sono di regola preferiti, nel quadro delle disposizioni di assegnazione, i contadini i quali abbiano già in corso per lo stesso terreno contratti miglioratori a lungo termine di data certa anteriore all'entrata in vigore della presente legge ed abbiano eseguito sostanziali e permanenti migliorie nel fondo. Per tali assegnazioni l'indennità di esproprio sarà diminuita, in relazione alle migliorie eseguite, ai sensi delle norme in vigore.

ART. 18.

(Disposizioni fiscali).

Ferme restando le esenzioni dell'imposta fondiaria consentite dalle vigenti leggi per le colture forestali, nonché per l'impianto, il miglioramento ed il ringiovanimento di colture fruttifere, è accordata l'esenzione dalla imposta fondiaria per la durata di vent'anni sugli aumenti di reddito dei terreni che hanno subito trasformazioni fondiarie in base alla presente legge.

ART. 19.

(Riscatto anticipato e periodo di prova).

È ammesso il riscatto anticipato delle annualità previste dall'articolo 17 della legge 12 maggio 1950, n. 230, fermi restando tutti gli obblighi previsti dalla legge e dal contratto di assegnazione a carico dell'assegnatario.

Per gli assegnatari è inoltre previsto un periodo di prova di tre anni, sotto condizione risolutiva. Contro il parere espresso dall'Ente, l'assegnatario ha il diritto di ricorrere al giudizio di una Commissione composta dai rappresentanti degli assegnatari e dall'Ente e presieduta dal presidente del tribunale.

Qualsiasi atto tra vivi, di disposizioni o di affitto o comunque di cessione in uso totale o parziale, avente per oggetto il terreno assegnato, è nullo se effettuato prima di 30 anni. Durante lo stesso termine i diritti dell'assegnatario non possono essere oggetto di provvedimenti cautelari né di esecuzione forzata se non a favore dell'Ente espropriante.

ART. 20.

(Disposizioni per particolari aree).

I borghi di servizio, le aree di interesse comune e le linee frangivento, appartengono all'Ente di riforma interessato e sono soggetti a regime del demanio pubblico.

ART. 21.

(Agevolazioni per l'impianto di esercizi pubblici).

Al fine di agevolare le attività artigiane e commerciali nelle zone di applicazione della presente legge, gli Enti di riforma sono autorizzati a concedere particelle di terreno purché destinate ad ospitare esercizi pubblici, impianti di trasformazione e conservazione dei prodotti, botteghe artigiane, officine meccaniche, depositi di carburante, centro di macchine da noleggio ed altre attività atte a dare tono e vigore alla società rurale.

ART. 22.

(Assistenza tecnica ed economica).

Gli Enti incaricati all'attuazione della presente legge devono organizzare i servizi di assistenza tecnica ed economico-finanziaria per gli assegnatari.

Devono promuovere ed organizzare:

a) corsi speciali gratuiti di istruzione professionale;

b) attività e centri di meccanica agraria.

Gli Enti devono inoltre promuovere, per ciascuna unità organica di colonizzazione agraria la costituzione di cooperative alle quali, gradualmente, saranno affidati i compiti ed i servizi sopra indicati.

ART. 23.

(Obblighi degli assegnatari).

Gli assegnatari sono obbligati, per la durata di vent'anni dalla stipulazione del contratto di vendita, a far parte delle cooperative che gli Enti avranno promosso per garantire l'assistenza tecnica ed economico-finanziaria delle nuove proprietà coltivatrici.

L'inadempienza di tale obbligo, comporta la decadenza dell'assegnazione.

ART. 24.

(Proprietà di Enti pubblici).

L'Ufficio centrale per la riforma fondiaria promuove la formazione di proprietà coltivatrici con terreni dello Stato, delle province e dei comuni, degli Enti ecclesiastici e cura l'assegnazione di essi nei modi stabiliti dalla presente legge.

ART. 25.

(Demani comunali).

Per accelerare lo scioglimento delle promiscuità di godimento e l'assegnazione ai contadini dei beni di demani comunali e di univer-

sità agrarie, che non abbiano destinazioni boschive e siano suscettibili di trasformazione agraria, debbono essere nominati, con decreto del Ministro per l'agricoltura e le foreste, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia, commissari incaricati di procedere alla liquidazione degli usi civici ed alla formazione delle quote.

Tali commissari possono promuovere la composizione delle eventuali controversie e, nel caso di mancata conciliazione, rimettono le parti innanzi ai commissari per gli usi civici.

Su richiesta dei commissari nominati a norma del primo comma, il Ministro dell'agricoltura e delle foreste, può procedere alla espropriazione dei terreni, che non appartengono a coltivatori diretti e che siano immediatamente contigui a quelli da quotizzare nei limiti strettamente necessari ad assicurare agli assegnatari unità fondiaria di conveniente estensione.

Alle espropriazioni previste dal comma precedente si applicano le disposizioni dell'articolo 13 della presente legge, sostituito, al prefetto, il Ministro per l'agricoltura e le foreste.

ART. 26.

(Colonie perpetue miglioratarie).

Quando il possesso del fondo da parte del colono miglioratario duri da più di trent'anni, la colonia si presume perpetua ed è regolata dalle norme del titolo IV del libro III del Codice civile. Il diritto di affrancazione può però esercitarsi subito dopo l'entrata in vigore della presente legge.

Il capitale per l'affrancazione verrà determinato in base al canone corrisposto dal colono perpetuo nel 1938, aumentato di venti volte, con deduzione delle imposte gravanti sul fondo.

Se il canone è corrisposto in natura, esso sarà convertito in canone in denaro e capitalizzato a norma della legge 11 giugno 1925, n. 998.

ART. 27.

(Autorizzazioni a mutui e sconti di annualità).

La Cassa depositi e prestiti, gli Istituti di credito fondiario e di miglioramento agrario ed in genere tutti gli Istituti di credito, di assicurazione e di previdenza, soggetti a vigilanza dello Stato, sono autorizzati a concedere, anche in deroga ai loro statuti, mutui agli Enti per la riforma.

Gli Istituti predetti possono inoltre effettuare sconti di annualità che fossero dovute

agli Enti per la riforma dai contadini assegnatari di terreni, per il pagamento del prezzo dei terreni stessi.

A favore degli Istituti predetti può essere iscritta ipoteca sugli immobili acquistati od espropriati dagli Enti per la riforma.

ART. 28.

(Spese per la attuazione della riforma).

Le spese relative all'applicazione della presente legge non dovranno superare l'ammontare complessivo di lire 1.000 miliardi distribuiti in dieci esercizi finanziari, a partire da quello 1956-57. I fondi correnti saranno amministrati dagli Enti incaricati dell'attuazione della riforma.

In relazione all'articolo 5 della legge 10 agosto 1950, n. 646, le spese relative all'applicazione della presente legge, nei territori indicati con l'articolo 3 della legge anzidetta sono poste a carico della « Cassa per opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia meridionale ». Per l'esercizio 1957-58, la Cassa potrà fare somministrazioni di fondi agli Enti incaricati fino al limite di lire 50 miliardi al fine suddetto.

Alle spese relative ai territori non contemplati nel secondo comma del presente articolo sarà provveduto con apposito stanziamento in sede di bilancio annuale del Ministero per l'agricoltura e foreste. Per l'esercizio 1957-58 il Ministero per l'agricoltura e foreste potrà fare somministrazioni di fondi agli Enti incaricati fino al limite di lire 50 miliardi al fine suddetto.

ART. 29.

(Norme di attuazione).

Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro per l'agricoltura e per le foreste, saranno emanate le norme per l'attuazione della presente legge.

ART. 30.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*.