

(N. 977)

SENATO DELLA REPUBBLICA

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro dell'Agricoltura e Foreste

(SEGGNI)

di concerto col Ministro del Tesoro

(PELLA)

col Ministro di Grazia e Giustizia

(PICCIONI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 APRILE 1950

Riforma fondiaria.

ONOREVOLI SENATORI. — Il presente disegno di legge si propone di attuare i principi consacrati nella Costituzione della Repubblica Italiana sulla più equa ripartizione della proprietà fondiaria in Italia e la maggiore occupazione di lavoratori agricoli.

I principi fondamentali della Costituzione sono contenuti negli articoli 1-3, 42, 44. Dai principi contenuti negli stessi articoli si deriva non solo una valutazione prevalente del lavoro nel campo produttivo, ma anche l'affermazione di una funzione della proprietà concepita non più nel senso individuale ma sociale, al fine soprattutto di renderla accessibile a tutti (Articolo 42), e, per il campo specifico della proprietà fondiaria mezzo a tale scopo (con il raggiungimento quindi di equi rapporti sociali) la limitazione della proprietà terriera privata.

La Costituzione accoglie all'articolo 44 il principio della limitazione della proprietà della terra, bene, che per sua natura è limitato e non può (come altra forma di ricchezza) essere modificato in tale sua natura. È la limitazione di questo particolare bene, che, nella storia, ha portato nelle costituzioni dell'antichità, come nei tempi più recenti (dopo la guerra 1914-18 e 1939-45) a considerare il problema della redistribuzione della proprietà terriera ed a regolarla con norme particolari.

Una riforma fondiaria è quindi la soluzione di un problema sociale (equa distribuzione di un bene limitato) ma consegue insieme con questo scopo anche un fine ed un risultato economico: quello di determinare una intensa trasformazione della terra in conseguenza del

passaggio della proprietà agli agricoltori coltivatori, che è rivelato come linea di sviluppo economicamente sano in tutta l'Europa Occidentale, oltre che socialmente produttivo di maggiore stabilità e remunerazione del lavoro contadino.

L'evoluzione agricola dei paesi dell'Europa centrale e occidentale ha portato ad una piena affermazione della proprietà contadina, che è talvolta di formazione antica (secoli XVI - XVIII) come in generale nei paesi dell'occidente Europeo, e talvolta di formazione più recente, come in Germania e nei paesi dell'Europa centrale.

Non è facile poter esporre dei dati comparativi, dato che i diversi paesi hanno adottato, nelle loro statistiche, criteri diversi. Inoltre dati attendibili si hanno solo per la situazione di una ventina di anni or sono (dal 1927 al 1933) quando i vari paesi eseguirono rilevazioni agricole accurate. In ogni modo da tale epoca il processo di suddivisione della proprietà fondiaria è continuato, sia per moto naturale, sia per effetto di riforme fondiarie.

Un raffronto della situazione fra i vari paesi europei non può essere rigorosamente esatto: tuttavia nel suo complesso risulta abbastanza significativo.

Per una migliore interpretazione dei dati si vedano le osservazioni in nota (1).

(1) In generale si sono ritenute piccole proprietà quelle inferiori a 50 ettari, o alla classe adottata da ciascun Paese che più si avvicina a tale misura. È questa la misura più adatta per molti Paesi europei; per l'Italia invece molte proprietà da 20 a 50 ettari sono da ritenere medie: il confronto in ogni modo rafforza la tesi che noi sosteniamo. Nella classificazione delle aziende per l'Italia è da notare che le grandi proprietà suddivise in piccole unità aziendali (mezzadria, piccolo affitto ecc.) sono state rilevate separatamente per ogni unità aziendale, mentre in realtà costituiscono una intera proprietà. In altri termini mentre in quasi tutti i paesi esteri considerati proprietà ed azienda tendono a coincidere, in Italia, particolarmente nelle zone mezzadrili, vi è una netta differenza. Ad esempio nella provincia di Firenze, le aziende agrarie (podere) tra i 5 e 10 ettari occupano (secondo il censimento del 1930) 81.581 ettari; le proprietà terriere tra i 5 e 10 ettari (indagine I. N. E. A.) 18.763 ettari.

Percentuale della superficie agraria occupata da piccole aziende (intorno al 1930).

Belgio	90,2	Italia	57,0
Cecoslovacchia	80,4	Lettonia	73,8
Danimarca	84,3	Norvegia	97,7
Estonia	81,9	Olanda	91,4
Finlandia	85,5	Romania	81,3
Francia	70,8	Svezia	80,0
Germania	70,4	Svizzera	92,9
Inghilterra	48,4		

In Inghilterra e Galles, particolarmente dopo il 1930, il processo di suddivisione della proprietà fondiaria si accentua rapidamente per effetto di quel tipo di « riforma fredda » determinato dalle tasse ereditarie sulla proprietà terriera e dalle provvidenze in favore della piccola proprietà. In Germania dopo la grande riforma del 1919 il moto di progresso della piccola proprietà continuò rapido e dopo il 1945, in seguito alle riforme fondiarie promosse dalle autorità occupanti francesi, americane, inglesi e russe esso ha portato al quasi completo dominio della piccola azienda. Lo stesso dicasi per i residui delle grandi e medie proprietà allora esistenti in alcuni paesi dell'Europa centrale.

I maggiori nuclei di grandi proprietà terriere che si notano oggi in Europa, sono quelli della Spagna e dell'Italia. Per il primo paese non si hanno rilevazioni statistiche esatte; per l'Italia la situazione della distribuzione della proprietà fondiaria e delle aziende è la seguente:

PROPRIETÀ FONDIARIA.

Distribuzione per classi di superficie.

Fino a 50 ettari	14.041 mila ha	65 %
Da 50 a 200 ettari	3.738 »	17,4 %
Oltre 200	3.794 »	17,6 %

La distribuzione della proprietà fondiaria privata in Italia assume caratteristiche assai diverse da zona a zona. Riportiamo i dati fondamentali per le nove grandi circoscrizioni presi a base della indagine dell'Istituto Nazionale di Economia Agraria.

	Fino a 50 ettari	da 50 a 500	Oltre 500
	%	%	%
Montagna alpina . . .	75,9	17,7	6,4
Liguria	93,9	5,8	0,3
Colline e altipiani della Italia settentrionale (esclusa l'Emilia) . .	88,9	10,5	0,6
Pianura Padana	62,3	33,5	4,2
Montagna appenninica .	73,0	20,2	6,8
Italia centrale	50,7	31,3	18,0
Italia meridionale	73,3	27,6	9,1
Sicilia	60,7	28,7	10,6
Sardegna	56,1	37,7	6,2
TOTALE	65,0	26,4	8,6

Per le classi di *ampiezza economica* (reddito imponibile complessivo) la proprietà fondiaria così si distribuisce:

	Fino a 10.000 lire	Da 10 a 100.000 lire	Oltre 100.000 lire
	%	%	%
Montagna alpina . . .	94,3	5,6	0,1
Liguria	94,6	5,4	—
Colline e altipiani della Italia settentrionale (esclusa l'Emilia) . .	75,0	21,8	3,2
Pianura Padana	35,6	47,5	16,9
Montagna appenninica centrale	78,7	17,7	3,6
Italia centrale	50,8	36,6	12,6
Italia meridionale	64,8	26,5	8,7
Sicilia	61,6	28,7	9,7
Sardegna	86,6	13,1	0,3
TOTALE	52,2	31,8	10,0

La distribuzione delle *aziende agricole* italiane (il concetto di azienda come è noto è diverso da quello di proprietà) è conosciuta solo per il 1930, quando fu eseguito il relativo censimento. Essa indicherebbe che negli ultimi venti anni il processo di suddivisione terriera è stato più rapido; altra prova della tendenza continua al frazionamento della terra in Italia.

Comunque la distribuzione delle aziende nel 1930 era la seguente:

Aziende fino a 50 ettari	% superficie	57
» da 50-200 »	% »	15
» oltre 200 »	% »	28

È anche da rilevare che mentre, in quasi tutti i Paesi europei, le aziende agrarie al di sotto dei 30-50 ettari possono considerarsi di proprietà contadina, così non avviene in Italia, dove numerose sono le proprietà al di sotto dei 50 ettari concesse in mezzadria od a piccolo affitto. I dati precedentemente riportati (indagini U. N. S. E. A.) mostrano invero che solo il 33,7 per cento del territorio agricolo italiano è coperto da proprietà contadina.

In complesso quindi il distacco tra la situazione italiana e quella degli altri Paesi Europei appare assai maggiore di quel che non indichi la tabella sopra riportata.

L'articolo 44 della Costituzione poggia, come strumento di questa redistribuzione, sul principio giuridico di una limitazione all'estensione della proprietà privata terriera.

Nelle discussioni dinanzi all'Assemblea Costituente l'estensore di questa relazione chiarì la portata del limite di estensione, come concetto di limitazione della forza economica della proprietà fondiaria, non come mero concetto di superficie, e questo concetto non fu allora contestato e vale pertanto come interpretazione del pensiero dell'Assemblea Costituente.

Esso si impone per la sua intima giustizia, essendo diversissimo il valore della terra in un paese di suolo vario come quello italiano in cui un ettaro può, in reddito e valore, variare nella proporzione di 1 a 1800 e pur affermando il valore della pura estensione nel concepire un limite della proprietà, i due fattori (valore ed estensione) si sono armonizzati nelle formule di espropriazione adottate nell'articolo 2 del disegno di legge.

Devesi anzitutto, a proposito della limitazione, considerare che l'articolo 44 ha distinti nettamente il problema della trasformazione del latifondo da quello della limitazione della proprietà.

Come giustamente ha notato uno dei maggiori collaboratori alle Costituzioni, il Mortati, la nostra Costituzione è sorta in una fase storica di passaggio da una ad altra civiltà e per-

ciò conserva nell'articolo 44 principi della vecchia legislazione sulla bonifica e sulla trasformazione del latifondo, distinti dai quali ha posto per il legislatore il compito di attuare il principio nuovo e fondamentale della limitazione della grande proprietà, col fine di redistribuzione della stessa, e cioè col fine di stabilire equi rapporti sociali e di proteggere la piccola e media proprietà.

Quindi il principio della limitazione della proprietà terriera privata deve applicarsi non solo alla proprietà cosiddetta latifondistica ma anche a quella a coltura attiva ed intensiva.

Consegue perciò che accanto al principio della limitazione della proprietà, con conseguente esproprio, trasformazione e redistribuzione, si è accolto anche nel presente disegno di legge il principio delle trasformazioni obbligatorie per i terreni non soggetti alla riforma estendendo i principi, già accolti nel regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215 e del decreto-legge 31 dicembre 1947, n. 1744, anche ai territori fuori dei comprensori di bonifica e formulando per tutti il principio dei miglioramenti obbligatori, principio che per i terreni condotti con i sistemi della mezzadria, della compartecipazione e per quelli affidati, è stato già accolto nel disegno di legge sui contratti agrari ed approvato in questa parte dalla Camera dei deputati (articolo 3) e che è stato generalizzato nello articolo 10 del disegno di legge sulla Sila.

In quanto al fine al quale pervenire con la Riforma non pare discutibile che esso debba essere costituito, in via normale, dalla realizzazione di una nuova piccola proprietà, organicamente riunita da organizzazioni consortili, che l'accompagnino nelle operazioni tecniche ed economiche conseguendo il risultato di una buona organizzazione non solo della azienda ma anche delle operazioni di acquisto e vendita dei prodotti e dei mezzi tecnici, nella direzione dell'azienda contadina; organizzazione consortile che deve anche riunire la piccola proprietà contadina già esistente.

Che alla proprietà individuale della terra si debba giungere è giustificato non da principi teorici o considerazioni politiche ma anche dalle considerazioni della stessa natura della proprietà terriera e dalle abitudini, modi di vivere, psicologia dei lavoratori della terra.

Un'indagine condotta, per ordine del Ministero dell'agricoltura, dall'U. N. S. E. A. sul

modo di utilizzazione della terra concessa a cooperative di contadini in base ai decreti legislativi del 1944-46 ha dimostrato che su ha. 220.000 concessi regolarmente a cooperative di contadini, solo ha. 166.000 erano stati poi effettivamente assunti dalle cooperative stesse. Di questi 166.000, l'83 per cento è gestito dai contadini individualmente, il 7 per cento in forme miste, e il 10 per cento solamente in gestione collettiva.

Il fenomeno era singolarmente più accentuato nel Mezzogiorno che nel centro dell'Italia e nell'Italia settentrionale; ma, in ogni modo, la conclusione individuale era di gran lunga la dominante.

È perciò necessario riconoscere questa situazione e indirizzarsi alla realizzazione di un largo incremento della piccola proprietà coltivatrice che, stimolando il contadino nella sua forza lavorativa e soprattutto nella risorsa della genialità innata nel contadino — specie meridionale — può far risolvere molte situazioni che in teoria apparirebbero difficilmente superabili; si potrebbe infatti fare un lungo elenco di tali colonizzazioni spontanee e di profonda trasformazione apportate in terre difficili (argille, sabbie) dall'ingegnoso lavoro dei contadini.

Il procedimento che la legge si propone di seguire è perciò, visti gli scopi della riforma, di procedere attraverso quest'iter:

espropriazione rapida dei terreni soggetti all'applicazione dell'articolo 2;

provvedere al rapido insediamento, anche in via di provvisoria, di contadini sui fondi;

provvedere alla trasformazione della terra con l'ausilio degli stessi contadini, utilizzando il periodo di trasformazione come prova per le selezioni;

provvedere all'assegnazione definitiva con contratto di vendita con pagamento venticinquennale, a basso interesse, sicchè il nuovo proprietario debba pagare il puro costo della terra e trasformazione (dedotti tutti i contributi statali) e corrispondere un modesto interesse.

Che una riforma sia necessaria in Italia nessuno ormai contesta, ma sono frequenti i tentativi di deviarla su strade, nelle quali essa si insabbierebbe, o, soprattutto, invece di otte-

nersi il risultato proposto dalla Costituzione che è quello di limitare la grande proprietà coltivatrice, per i sistemi adottati essa si farebbe a spese della media proprietà in condizioni di poter meno resistere a norme che impongono indiscriminatamente trasformazioni e redistribuzioni, in base a pretesi concetti che, dando troppo posto all'apprezzamento subiettivo, sono facili ad enunciarsi ma difficili a realizzarsi, specie verso gli aggruppamenti più forti economicamente.

A parte le espropriazioni compiute dagli Enti di colonizzazione che hanno spesso portato all'espropriazione anche di piccola proprietà coltivatrice, anche attiva, la legislazione sulla bonifica teoricamente ricca di sanzioni verso gli inadempienti non ha portato ad alcuna operazione di redistribuzione.

La bonifica impone tali oneri alla collettività che essa pone il problema se non sia necessario superarne la fase privatistica (opera di Enti privati su terreni di proprietà privata) per arrivare ad altro concetto pubblicistico, che riconosca che nell'opera di bonifica integrale la terra è l'elemento di minore valore economico e che perciò l'interesse privato sulla terra deve cedere di fronte a quello pubblico.

La stessa legislazione anteriore alla guerra riconobbe pertanto il principio della obbligatorietà delle opere di trasformazione da eseguirsi dai privati, con la sanzione dell'espropriazione in caso di non esecuzione, principio il quale, oltre alla legge sulla bonifica, è accolto nell'articolo 865 del Codice civile vigente e rafforzato oggi dal decreto-legge 31 dicembre 1947, n. 1744. Ma nonostante l'affermazione ripetuta, questo principio dal 1928 ad oggi non ha avuto pratica applicazione; la complicazione e pacatezza nelle procedure, la difficoltà dell'applicazione delle sanzioni, soprattutto i criteri subiettivi di esse ed i numerosi altri ostacoli di fatto rallentano in tal modo l'applicazione del principio che è rimasto classico esempio della sua inefficienza, il tentativo fatto in Capitanata dove sono stati resi obbligatori due piani di trasformazione (1934 e 1939), senza che si sia trasformato sostanzialmente e senza alcuna espropriazione per inosservanza agli obblighi di trasformazione, tanto che si è dovuta recentemente riprendere la strada in base alla citata legge 31 dicembre 1947.

Il grave difetto di origine di questo sistema è quello di voler risolvere il problema del passaggio della terra con giudizi individuali, di giusti e reprobati, contro i quali giudizi si oppongono tutte le risorse delle difese tecniche e giuridiche dirette a dimostrare che, nel singolo caso non si verificano le condizioni per l'applicazione degli obblighi di trasformazione o delle sanzioni espropriative.

Orbene, lo stesso difetto è nei progetti e nella legge sul latifondo siciliano già ricordati. Anche qui sta a base il giudizio individuale sulla idoneità dei terreni alla trasformazione e sulla idoneità dell'opera dei proprietari a compierla (articolo 1 e articolo 7 della legge sul latifondo siciliano).

Ma a parte questi gravi ed essenziali difetti di ordine tecnico-politico vi è in questi procedimenti una sostanziale e fondamentale diversità di impostazione, che pone una netta distinzione tra bonifica (anche nella sua forma di legge sul latifondo) e riforma fondiaria.

Come si è detto non è solo questione di miglioramento produttivo di terreni a coltura arretrata (arretratezza che molte volte è effetto non della volontà dell'attuale proprietario della terra ma di cause generali, storiche, economiche, sociali, igieniche) ma di modificazione strutturale dei rapporti tra terra e lavoro, in modo che (al massimo compatibile con le condizioni tecniche ed economiche) l'impresa del lavoratore agricolo si svolga su terra di proprietà degli stessi lavoratori e si riduca il numero dei lavoratori semplici dipendenti di una impresa agraria.

Ma questa modificazione della struttura della proprietà fondiaria non deve essere conseguenza di mezzi indiretti, ma diretto fine di un procedimento di trapassi obbligatori. Da ciò il principio di uno scorporo della proprietà fondiaria, il che è appunto attuazione dell'articolo 44 della Costituzione.

Infine, il sacrificio degli interessi dei singoli si giustifica non con ragioni individuali (di merito e demerito) e non con intenti esclusivamente produttivi (come nelle leggi sulla bonifica e sul latifondo), ma come un comune contributo di coloro che più hanno al bene comune, nell'interesse di un miglioramento sociale che appare dovuto alle categorie agricole lavoratrici.

Il principio che occorre prima espropriare e poi trasformare la terra è stato accolto ormai da molti studiosi ed economisti, di tutte le tendenze politiche ed è consacrato nell'articolo 1 del progetto di legge sulla Calabria, approvato già dal Senato.

I criteri di espropriazione non possono essere perciò qualitativi, individuali, il che importerebbe quella serie di giudizi sui singoli casi che per loro natura hanno arrestato e arresteranno sempre qualunque opera di riforma, ma quantitativi ed obiettivi il che non esclude, come si vedrà a proposito dall'articolo 2 della legge, che essi siano anche selettivi.

Il criterio di quantità si è configurato come un esproprio secondo una percentuale progressivamente crescente secondo una combinazione della estensione e del reddito, per comprendere le proprietà più grandi e acquistare i terreni che meglio si prestino alla trasformazione conseguente alla espropriazione.

Altre leggi di riforma, anche di questo dopoguerra ed in Paesi occidentali quali la Germania occupata dagli U. S. A., e dall'Inghilterra, hanno applicato un principio diverso, cioè un limite assoluto, non relativo. La novità dell'applicazione del principio del limite è stata adottata sia perchè più conforme alla varietà della struttura della nostra terra per cui ogni proprietà fondiaria ha sempre delle percentuali di terre non trasformabili in proprietà contadina, sia per ragioni economiche, in modo da non spezzare le aziende esistenti, ma ridurre di ampiezza, permettendone ancora il funzionamento, escludendo quei bruschi arresti (nocivi alla collettività per le diminuite produzioni ed occupazione) che si sono verificate in altri casi di riforma anche ben organizzati nelle primissime fasi di attuazione.

Con questo procedimento si vien sempre ad incidere notevolmente sull'attuale struttura dei rapporti fra proprietà, impresa e lavoro in agricoltura, a favore di una diffusione delle imprese coltivatrici, fenomeno che è certo alla base di un rinnovamento desiderabile della struttura sociale agricola italiana, in quanto

accompagnato da una serie di provvedimenti paralleli e che accelera una riduzione sempre in atto del numero dei semplici salariati agricoli (discesi dal 60 per cento degli occupati in agricoltura, come erano nel 1881, al 28,4 per cento nel 1936).

Una comparazione tra la struttura economico-sociale dell'impresa agraria e delle classi lavoratrici in Italia e in Francia, dimostra perchè il problema di una riforma esista in Italia e non in altre nazioni come ad esempio in Francia.

La densità della popolazione rurale rispetto alla terra lavorabile è per lo meno doppia in Italia. I contadini (imprenditori e lavoratori) sono in Italia circa 8.500.000, mentre in Francia sono 7.576.364 (Augè-Labirè, *Situation de l'Agriculture Française*, Parigi 1945, pag. 24); non solo, ma i lavoratori dipendenti (operai ed impiegati) sono in Francia, su 7 milioni e mezzo, solo 2.122.259 (statistica del 1931 ma le successive modifiche possono ritenersi irrilevanti), mentre in Italia (Serpieri, *La struttura sociale dell'Agricoltura italiana*, 1947, pag. 117) i lavoratori dipendenti (braccianti, mezzadri, compartecipanti, impiegati) superano il numero degli imprenditori (dipendenti 4.288.333 contro 3.697.756, imprenditori oltre a 747.937 appartenenti a categorie miste di lavoratori e di imprenditori).

Se si tiene conto che gli imprenditori conduttori non sono che 253.033 e gli altri sono imprenditori contadini (proprietari od affittuari) che non hanno o quasi, lavoratori dipendenti, vediamo accresciuta la gravità del problema dei rapporti tra lavoro, impresa e proprietà.

La popolazione addetta all'agricoltura comprende, secondo l'annuario statistico dell'agricoltura italiana, (Roma 1948) 8.566.782 unità lavorative superiori ai dieci anni delle quali 2.256.518 sono lavoratori non colonici.

Tali dati coincidono sufficientemente con quelli (certo più precisi) forniti dall'Ufficio contributi unificati in agricoltura che dovendo accertare i lavoratori soggetti ad assicurazione, dà le seguenti indicazioni:

CATEGORIA	Numero dei lavoratori censiti			Giornata di lav. prestato	
	Uomini	Donne e ragazzi	In complesso	In complesso	Per unità censita
Salariati fissi	246.859	47.981	294.876	85.531.280	279
Braccianti fissi obbligati	228.830	5.931	234.761	8.052.945	232
Giornalieri di campagna	839.549	702.523	1.542.072	230.566.293	149
Addetti a compartecipazioni a carattere familiare	76.868	5.112	131.980	8.745.909	66
TOTALE (e medie)	1.192.142	811.547	2.003.689	332.896.427	164

I coloni mezzadri sono, secondo lo stesso Ufficio, 2.049.612 e i lavoratori autonomi (affittuari coltivatori e piccoli proprietari coltivatori) raggiungono i 4 milioni (la differenza fra i due dati dipende dall'età della popolazione alla quale è applicato il calcolo, i lavoratori avendo diritto a prestazioni assicurative solo dopo una età maggiore di quella in cui si è ammessi al lavoro).

Dell'intera superficie della Repubblica (ha. 30.102.000) la terra produttiva a disposizione delle imprese agricole (e sulla quale trovano impiego tutti i lavoratori dipendenti ed autonomi) è di 27.757.400 ha. ma di questi ben 5.303.300 ha. sono boschi; 1.566.700 ha. sono incolti produttivi; 5.505.400 ha. sono prati e pascoli permanenti (in parte — ha. 1.468.000 — coltivabili); 12.954.400 ha. sono seminativi; 2.329.000 ha. sono costituiti da colture legnose ed arboree specializzate.

La superficie lavorabile può quindi calcolarsi a 16.756.000 ettari circa secondo i dati statistici, ed aumentabile con l'attuazione di opere di bonifica e trasformazione.

Della superficie totale ha. 21.572.151 appartengono a privati, 6.253.078 ad Enti di varia natura, tra i quali le Società civili e commerciali sono comprese per ha. 597.853 in modo che la proprietà privata è complessivamente ha. 22 milioni 170.804; il resto di enti pubblici e precisamente:

Stato	ha.	528.010
Province	»	14.442
Comuni	»	3.506.676
Enti ecclesiastici	»	464.833
Enti di beneficenza	»	273.817
Altri Enti	»	864.447

Sotto la determinazione « altri enti » vanno compresi enti disparati, quali enti di colonizzazione, università, agraria, partecipanze ed altri enti collettivi.

Ma di questi beni di enti pubblici non tutto è costituito da demanio patrimoniale; questo per lo Stato è solo di 79.923 ha.

Per i Comuni circa 2.600.000 ha. sono di uso collettivo (cioè soggetti ai più diversi usi civici degli abitanti); delle università agrarie ben 488.792 ha. sono soggetti ad uso collettivo il quale si estende complessivamente su ben ettari 3.085.028 (in massima parte boschi e pascoli).

Da una indagine sui dati di reddito degli stessi terreni e sui modi di conduzione, può dedursi che tali utilizzazioni siano le meno produttive perchè sono state spesso influenzate dalle vicende politiche ed amministrative dei Comuni.

In complesso non hanno grandi estensioni i beni dello Stato e dei Comuni dal punto di vista della loro lavorabilità: poco più di 200.000 ettari si può calcolare che siano i beni patrimoniali disponibili non soggetti ad usi collettivi, che siano utilizzati o utilizzabili come terra lavorabile.

Rispetto alla proprietà privata, per l'espropriazione progressiva dei terreni ricadenti nelle norme dell'articolo 2 il procedimento esecutivo non può essere uniforme. Si è creduto fissare almeno due tipi di procedimenti a seconda che i terreni espropriati siano in zone di prevalente coltura estensiva e quindi abbisognevoli di notevoli trasformazioni, superiori considerevolmente al valore del terreno,

ovvero si trovino in zone di agricoltura intensiva, dove normalmente le trasformazioni fondiari da eseguirsi siano di minore o, in qualche caso, minima entità. Si ritiene necessario nel primo caso di ricorrere ad enti che già esistono di carattere regionale, con compiti di trasformazione agraria, dando ad essi o ad una sezione speciale la facoltà di espropriazione ed assegnazione dei terreni.

Non è fuor di luogo precisare che gli schemi ordinari della colonizzazione, quali applicati in passato in base alle leggi, generali e speciali sulla bonifica e trasformazione fondiaria, devono essere sostituiti.

Non si devono più adottare schemi fissi di formazioni di appoderamenti uniformi, sullo schema della mezzadria classica e nei quali il contadino interviene quando l'opera di bonifica e trasformazione è già ultimata.

Questo sistema ha provocato maggiore dispendiosità della trasformazione, spesso formazione di categorie di manovalanza specializzata nelle opere pubbliche di bonifica che non hanno modo di essere assorbite a bonifica ultimata e soprattutto tolgono ogni incentivo a rapidamente definire il programma di trasformazione che anzi si eternizza nelle opere pubbliche mancando degli interessi che spingano a definirlo rapidamente.

Questo schema tradizionale è stato già capovolto in occasione della legge sulla Calabria, nella quale è fissato il principio che all'espropriazione debba seguire immediatamente l'organizzazione delle aziende contadine e l'assegnazione prima provvisoria e poi definitiva delle terre in modo che i contadini assegnatari contribuiscano con la loro opera alla trasformazione dei terreni: nel periodo di tre anni (che può anche esser abbreviato) tutte le terre espropriate dovranno essere definitivamente assegnate.

In questi casi l'opera di Enti di trasformazione agraria deve presiedere continuamente alle varie fasi della riforma che consistono non solo nella espropriazione ma anche nell'assegnazione e delle trasformazioni.

L'operazione di riforma non è pura opera di quotizzazione, ma profonda opera di trasformazione ed è anche opera di ausilio e tutela della piccola proprietà già costituita. Ed è per questo che mentre si ammettono forme più elastiche per il passaggio della proprietà ai

contadini dove le operazioni di trasformazione sono meno ingenti e non importano opere pubbliche di bonifica, tuttavia anche in questi casi lo Stato ha il dovere ed il diritto di controllare le operazioni di assegnazioni perchè esse non rappresentino una mera speculazione a danno dei contadini, ma siano una equa distribuzione in base ai principi fissati per la indennità di espropriazione, e non possa realizzarsi un lucro eccessivo a spese degli acquirenti, il che rinnoverebbe l'inconveniente verificatosi nell'altro dopoguerra in regime normale di trasferimenti di proprietà a contadini, cioè che questi, oberati da eccessivo prezzo di acquisto, in diversi casi non riuscirono a superare lo sforzo economico dell'alto prezzo di acquisto e dovettero soccombere.

Gli enti della riforma avranno precisamente il compito di controllare le vendite dirette che potranno anche eseguirsi, ma Enti ed uffici dovranno soprattutto accompagnare la piccola proprietà nuova e possibilmente anche la vecchia nel suo sviluppo tecnico ed economico.

Ad evitare quanto avvenne dopo altre quotizzazioni, e cioè che la piccola proprietà contadina venga poi a cedere il posto a grandi proprietà, non avendo potuto resistere allo sforzo economico specie nei primi anni di esistenza, si sono concepite forme di tutela e di assistenza da parte degli enti di riforma e di organizzazione cooperativa, la più larga possibile nell'aiuto alle conduzioni delle aziende individuali, in modo da ottenere il risultato di porre e conservare in efficienza aziende che sappiano difendersi validamente nel campo tecnico ed economico: è questo anzi uno dei punti essenziali della riforma.

Delineate così succintamente le linee essenziali del progetto, passiamo ad esaminare le singole norme.

Prima di passare all'esame delle singole disposizioni del progetto, devesi premettere che il disegno di legge si è limitato alle norme essenziali, lasciando alle norme di attuazione tutte le disposizioni di coordinamento e di applicazione delle norme legislative. Si è voluto evitare il ripetersi della confusione tra legge e regolamento, che è in altre disposizioni recenti.

Sono così lasciate al regolamento molte disposizioni appunto di natura regolamentare,

ad esempio, sulle modalità dei contratti di vendita dagli enti o dai consorzi ai contadini; sul procedimento per l'esecuzione delle migliorie obbligatorie, previste in diversi articoli del progetto; sui miglioramenti nei terreni espropriati a seguito della presente legge, ecc.

Si è anche ritenuto di non dover considerare il problema del credito agrario alle nuove aziende contadine, giacchè è questo un problema più generale (sia per il credito di miglioramento che d'esercizio) che riguarda tutta la piccola proprietà terriera, ed alla soluzione del quale saranno destinati provvedimenti anch'essi di ordine generale.

L'articolo uno indica quali sono i principi ed i fini della riforma secondo il progetto di legge, fissa i principi attinti dalla Costituzione.

L'articolo 2 risolve due distinte questioni.

Il progetto di legge stabilisce che il reddito imponibile complessivo di ogni proprietà terriera debba essere stabilito in base alle tariffe di estimo del 1937-39, entrate in applicazione con il 1° gennaio 1943. Le ragioni di tale disposizione vanno brevemente chiarite.

Varie critiche sono state mosse al criterio di assumere a base della valutazione dell'ampiezza delle singole proprietà terriere, ai fini della riforma, il reddito anzichè la superficie. Non era possibile, d'altra parte, operare altrimenti poichè, come è noto, l'estensione superficiale non costituisce un criterio idoneo per giudicare dell'ampiezza di una proprietà: 100 ha. di agrumeto sono infatti una grande proprietà, mentre 500 ed anche 1000 di pascolo povero e roccioso sono una piccola proprietà. Dovendo la riforma costituire un provvedimento che attenui le eccessive disparità della distribuzione della ricchezza terriera, occorre evidentemente prendere a base un criterio di ampiezza economica e non di ampiezza fisica.

Le critiche si basano sul concetto che seguendo questo criterio si vengono a colpire maggiormente, a parità di altre condizioni, i proprietari che più hanno migliorato la terra ed hanno quindi redditi più elevati. Questo motivo critico è errato perchè dimentica che il reddito imponibile catastale, non è il *reddito effettivo* di ogni singola proprietà, ma bensì quello *ordinario* della zona. Il proprietario che ricava un reddito più elevato di quello ordinario secondo i fondamentali principi dell'imposizione catastale, non è colpito dal fisco, che

in base al reddito ordinario ed ha quindi un premio per la sua diligenza ed abilità. Viceversa per colui che ricava redditi inferiori all'ordinario.

Considerato che i miglioramenti fondiari non vengono introdotti in catasto subito dopo l'esecuzione, ma solo (sia in linea di fatto che di diritto) dopo un periodo che mediamente può calcolarsi superiore ai 10 anni, i miglioramenti fondiari introdotti nell'ultimo decennio non vengono ad essere considerati nel calcolo del reddito imponibile; a questo si è aggiunta la esenzione delle aziende eccezionali contenuta nello stesso articolo 2.

Si è da più parti invocato il principio di selettività della riforma. Nessun dubbio in proposito può sussistere.

Senonchè, si tratta di vedere in qual modo quel principio possa essere efficientemente applicato; perchè bisogna evitare che la sua applicazione si risolva in una pericolosa casistica, che renda del tutto vana la consistenza della legge; che deve essere a contenuto generale e ad applicazione semplice ed oggettiva.

Il ricorso pertanto ad un metodo meccanico era ed è una necessità. Il che, tuttavia, non infirma menomamente il sopra espresso principio di selezione. Si tratta insomma della *applicazione meccanica di un principio selettivo*.

Gli scorpori infatti sono determinati sulla base del rilevato rapporto fra ampiezza fisica ed ampiezza economica della proprietà. Una volta fissata la percentuale di scorporo corrispondente al primo grado di quel rapporto e stabilite la progressività, la determinazione per tutti gli altri gradi è una pura operazione meccanica e non potrà essere altro che meccanica.

D'altronde, è da porre mente al fatto che il rapporto detto ha il doppio carattere di dato obiettivo (perchè rilevato in modo preciso e ovunque identico) e selezionato (il reddito imponibile di ogni proprietà è infatti la sommatoria dei redditi imponibili delle varie parcelle costituenti la proprietà stessa; redditi calcolati col sistema della stima analitica).

La tabella inserita, indica le percentuali di scorporo da applicare su ogni scaglione di imponibile catastale a seconda della maggiore o minore intensità agricola delle proprietà (valutata tale intensità sulla base dell'imponibile medio ad ettaro).

Facciamo un esempio per quattro diverse proprietà, tutte con un imponibile catastale complessivo di 300 mila lire; ma la prima proprietà, molto intensiva abbia un reddito imponibile unitario di 900 lire ad ettaro, la seconda, intensiva, di 600 lire ad ettaro, la terza, semi-estensiva, un reddito unitario di 400 lire ad ettaro, la quarta, estensiva, un reddito di 200 lire ad ettaro.

Eccone i conteggi:

1) proprietà con imponibile catastale totale di lire 300.000 e con un imponibile medio 900 lire per ettaro:

Scaglioni di reddito	Scorporo percentuale	Scorporo totale Lire
Da 0 a 30.000	esente	—
Da oltre 30.000 a 100.000 . . .	esente	—
» » 100.000 a 200.000 . . .	48 %	48.000
» » 200.000 a 300.000 . . .	53 %	53.000
		101.000

Pari quindi al 34 per cento in valore della proprietà.

2) proprietà con imponibile totale di lire 300.000 e con imponibile medio da 600 lire per ettaro:

Scaglioni di reddito	Scorporo percentuale	Scorporo totale Lire
Da 0 a 30.000	esente	—
da oltre 30.000 a 100.000 . . .	esente	—
» » 100.000 a 200.000 . . .	60 %	60.000
» » 200.000 a 300.000 . . .	65 %	65.000
		125.000

Pari quindi al 42 per cento in valore della proprietà.

3) proprietà con imponibile totale di lire 300.000 e con imponibile medio per ha. di lire 400:

Scaglioni di reddito	Scorporo percentuale	Scorporo totale Lire
Da 0 a 30.000	esente	—
Da oltre 30.000 a 100.000 . . .	20 %	14.000
» » 100.000 a 200.000 . . .	70 %	70.000
» » 200.000 a 300.000 . . .	75 %	75.000
		159.000

Pari quindi al 53 per cento in valore della proprietà.

4) proprietà con imponibile di lire 300.000 e con imponibile medio per ha. di lire 200:

Scaglioni di reddito	Scorporo percentuale	Scorporo totale Lire
Da 0 a 30.000	esente	—
Da oltre 30.000 a 100.000 . . .	55 %	38.500
» » 100.000 a 200.000 . . .	80 %	80.000
» » 200.000 a 300.000 . . .	85 %	85.000
		203.500

Pari quindi al 68 per cento del valore della proprietà.

Il calcolo delle percentuali di scorporo deve quindi essere eseguito nel modo seguente:

Per ogni proprietà individuale occorre per prima cosa conoscere il reddito imponibile complessivo, dato dalla sommatoria di tutti i redditi imponibili relativi alla persona.

Da tale imponibile complessivo andrà sottratto l'imponibile relativo a quelle particelle che figurano in catasto come boschi, od incolti produttivi; la cifra risultante andrà divisa per la superficie della proprietà considerata sempre escludendo i boschi e gli incolti produttivi. La divisione indicherà l'imponibile medio per ettaro, che viene assunto quale *indice di intensità* della proprietà fondiaria considerata: le

percentuali di scorporo da considerare sono quelle della colonna in cui sono indicati tali indici di intensità.

Le percentuali da applicare ai vari scaglioni di reddito imponibile vanno fino alla linea che comprende il reddito imponibile *totale* della proprietà, comprendendo in esso anche i boschi, pascoli e incolti produttivi.

Dobbiamo chiarire la ragione perchè nel calcolo dell'indice di intensità (imponibile medio catastale per ettaro) si sono esclusi i boschi e gli incolti produttivi. Se si fosse diversamente operato, ciò avrebbe determinato sperequazioni gravissime. Un esempio chiarirà meglio la affermazione.

Se abbiamo due proprietà A e B composte ciascuna di 200 ettari di seminativi identici, con un imponibile medio di 1000 lire ettaro. Alla proprietà B siano in più annessi 2000 ettari di bosco con un imponibile di 30 lire ad ettaro. Qualora non si applicasse il criterio sopra esposto le percentuali di scorporo sarebbero:

	A	B
Imponibile totale	200.000	260.000
Imponibile medio per Ha.	1.000	118
Percentuale di scorporo	22,50 %	70,7 %

Con una evidente ingiustizia dato che i boschi non sono trasformabili in coltura agraria e le due proprietà per quel che riguarda i seminativi hanno caratteristiche identiche.

Per contro col procedimento di legge le percentuali di scorporo risultano:

	A	B
Imponibile totale	200.000	260.000
Imponibile medio per Ha	1.000	1.000
Percentuale di scorporo	22,50 %	28,8 %

risultato quindi da ritenere in ogni modo giusto.

Il metodo è anche facile da applicarsi fondandosi su dati non contestabili.

Art. 3. — Nelle zone della circoscrizione A dove esistono aziende organizzate « a cascina », si è ritenuto necessario variare in parte il procedimento di applicazione della legge. Vi sono, in queste zone unità aziendali organiche, a conduzione unita, che costituiscono il tipo aziendale che non si presenta sempre favorevole allo sviluppo della proprietà contadina.

L'accentramento aziendale e il sistema irriguo, rendono oggi difficile pensare alla possibilità di realizzare rapidamente un diverso sistema di conduzione.

L'ampiezza delle cascine raramente supera i 200 ettari corrispondenti all'incirca a 200-250 mila lire di imponibile.

Secondo la statistica della proprietà fondiaria, risultano i dati seguenti:

pianura vercellese superficie delle proprietà superiori a 200 ettari, 12 per cento;

pianura novarese superficie delle proprietà superiori a 200 ettari, 8,8 per cento;

pianura lombarda superficie delle proprietà superiori a 200 ettari, 8,6 per cento.

D'altra parte le cascine meglio organizzate e più intensive stanno tra i 50 e i 150 ettari, e non appare opportuno che su esse operino scorpori, che potrebbero diminuirne la produttività. Si è ammessa perciò, fino a tale limite e di ampiezza, tradotta in reddito, la facoltà di surrogazione dell'obbligo di cessione della terra, con quello dei miglioramenti obbligatori. Ci si è in particolare preoccupati che questo obbligo di miglioramenti non si traduca in una disposizione generica senza risultanze pratiche, ma sia disposta in modo preciso, e sottoposta a continuo controllo. I proprietari fondiari dovranno compiere le opere necessarie e gli affittuari — una delle più attive e capaci categorie di imprenditori agricoli italiani — avranno maggiore possibilità di migliorare la produzione agricola.

La domanda che viene rivolta è se questi tipi di azienda, così altamente perfezionati, sono suscettibili di ulteriori miglioramenti, e, in caso di risposta negativa, se rendendo obbligatoria l'esecuzione dei miglioramenti per legge non si determina un anti-economico investimento di risparmio.

Non crediamo che tale critica sia giusta. Innanzi tutto vi è una categoria di miglioramenti, a carattere sociale ed anche economica di cui tali aziende hanno estrema necessità: quelli che riguardano le abitazioni dei salariati fissi, viventi nel centro della cascina. Le condizioni di tali abitazioni sono talmente infelici, almeno nell'80 per cento dei casi, da determinare condizioni di vita insostenibili.

Un competentissimo studioso (1) scrive che tali abitazioni: « presentano anche oggidi la dolorosa visione di una vita grigia, che rifugge dall'abitazione, che non conosce la gioia della casa. Nessun rapporto tra capienza dei locali e numero delle persone che li abitano; muri umidi, mal cementati, pavimenti coperti con mattoni senza adeguato sottofondo che garantisca la cucina dall'umidità. Non si creda che questa sia la condizione eccezionale, che, anzi, è la più frequente. Rare sono le cascine dove la famiglia del salariato gode di tre locali, cioè del minimo indispensabile.

L'ambiente, nel quale il salariato si è formato il suo abito mentale, gli ha impedito di raggiungere quell'educazione economica che si nota nel mezzadro, nel piccolo proprietario.

Grave è invece la tubercolosi che si nota in tutte le età, nella prevalente forma polmonare. Spesso le condizioni di vita dei contadini, l'antigienicità delle abitazioni rurali, che obbligano la vita comune frustrano l'esito delle cure più sapienti ».

È anche da osservare che insieme al miglioramento delle abitazioni contadine esistenti, è da pensare ad un loro aumento numerico; ciò avrebbe la conseguenza di facilitare l'aumento del numero dei salariati fissi, con diminuzione degli avventizi, e quindi di promuovere anche il progresso agrario.

Non sono però questi i soli miglioramenti possibili. Un progresso in atto anche in queste zone porta alla diminuzione delle ampiezze aziendali, ed alla suddivisione delle grandi cascine. Ciò esige costruzioni nuove e migliori sistemazioni del suolo, ed anche questo può essere raggiunto attraverso il sistema dell'obbligo dei miglioramenti o attraverso lo scor-

poro delle maggiori proprietà, oltre le 200.000 di imponibile.

In ogni modo, zona per zona, a cura degli organi per la riforma, dovranno essere elencati i miglioramenti da attuare, secondo un certo ordine di precedenza, in modo da tenere presenti le singole situazioni locali (Art. 6).

Dove poi si applichi lo scorporo (giustificato dalla maggiore ampiezza della proprietà) questo potrà farsi senza incrinare la produzione della azienda residua. La destinazione della terra ottenuta potrà essere diversa e, secondo le situazioni, dar luogo a piccola proprietà individuale, specie vicino ai centri abitati, ovvero a forma di conduzioni miste.

Gli articoli 4 e 5 indicano il modo di calcolare il reddito imponibile sui vari casi considerati, e quanto si è detto a proposito degli articoli 3 e 4 è sufficiente spiegazione.

Con l'articolo 7 si è venuti incontro alle richieste, che sono sembrate giustificate, per una riduzione delle percentuali di scorporo nella ipotesi di proprietario avente più figli.

L'articolo 8 sancisce (sull'esempio della norma adottata per la Calabria e dagli emendamenti introdotti dalla Commissione del Senato) l'inefficacia di atti che si ha motivo di ritenere compiuti per evitare l'applicazione del principio dell'articolo 44 della Costituzione, restando sempre escluse le alienazioni fatte a contadini in seguito al decreto legislativo 24 febbraio 1948, n. 114.

Gli articoli 9 e 10 regolano la complessa materia degli organi della riforma.

La necessità della istituzione di Enti regionali di diritto pubblico addetti all'applicazione della legge della riforma, appare ovvia.

Che essi debbano avere gestione autonoma, costituisce una assoluta necessità funzionale.

Che debba essere posto sotto la vigilanza e tutela del Ministero dell'agricoltura appare pienamente logico e naturale, che un ufficio centrale nazionale, presso il Ministero dell'agricoltura, abbia questo specifico compito è necessario.

Per operare alla periferia con la dovuta efficienza occorrono gli enti con funzioni regionali, costituiti o da costituirsi.

D'altronde, è sembrato altrettanto logico e razionale, laddove esistono Enti di bonifica e

(1) GIUSEPPE MEDICI: *Monografia economico-agraria dell'ex circondario di Pavia*. Milano, 1930.

colonizzazione, affidare ad essi (ognuno per la propria giurisdizione istituzionale) anche la esecuzione della riforma, sotto il controllo ed il coordinamento dell'Ufficio centrale.

Ciò è apparso tanto più indispensabile nelle zone a carattere latifondistico dove, indubbiamente, l'attuazione della riforma, per rendersi efficiente e produttiva, non può che essere *strettissimamente* legata alla azione bonificatrice e colonizzatrice di quegli Enti.

Così saranno posti sotto la vigilanza coordinatrice e il controllo dell'Ufficio centrale ai fini della riforma:

- 1) l'Ente di colonizzazione del latifondo siciliano, per la riforma fondiaria in Sicilia;
- 2) l'Ente sardo di colonizzazione, e l'Ente autonomo del Flumendosa per la riforma in Sardegna;
- 3) l'Ente apulo-lucano di irrigazione e trasformazione fondiaria per le Puglie e la Lucania;
- 4) l'Opera della Sila per la Calabria.

Per le altre zone a prevalente carattere estensivo dell'Italia centro-meridionale si è ritenuto di utilizzare — sempre alle dipendenze dell'ufficio nazionale — l'organizzazione dell'Opera Nazionale per i Combattenti che dovrà specificatamente attrezzare all'uopo una sua particolare sezione.

La necessità del coordinamento di detti Enti da parte dell'ufficio nazionale ai fini della riforma, appare evidente non solo per la necessaria unità di indirizzo da darsi all'applicazione di una legge generale, pur entro i ragionevoli limiti di adattamento alla diversa varietà degli ambienti, ma anche per specifiche considerazioni relative a combinazioni e compensazioni che si renderanno non raramente necessarie e possibili, particolarmente nel settore demografico-sociale (migrazione interna, interdipendenze di colonizzazione, ecc.).

Tali Enti avranno complessi compiti indicati nello articolo 9, coi successivi articoli 19 e 22.

Questi compiti meritano qui un breve cenno, giacché l'opera degli Enti non si esaurisce nella semplice espropriazione ed assegnazione.

La presente legge contiene qui i principi essenziali, giacché, com'è buona tecnica legislativa, si è demandato al regolamento di fis-

sarne l'attuazione. Tra i compiti essenziali dell'Ente è la trasformazione fondiaria dei terreni assegnati (Art. 9 e 23) e quella della tutela ed assistenza della proprietà coltivatrice (Art. 9 e 20).

La trasformazione fondiaria sarà eseguita dovunque si possa dagli assegnatari (anche a titolo provvisorio) organizzati, diretti e coadiuvati dagli enti della riforma, e solo nei casi in cui l'opera degli assegnatari non possa direttamente essere impiegata (casi da considerarsi come l'eccezione) provvederà direttamente l'Ente alla esecuzione dell'opera di miglioramento fondiario.

Ma nei casi normali l'Ente stabilirà le direttive della trasformazione, la guiderà tecnicamente, provvederà all'acquisto dei mezzi strumentali di massa o di serie, ma associerà all'opera stessa l'opera dei contadini (assegnatari sia pure a titolo provvisorio) in modo da ottenere dalla operosità, diremo, genialità contadina, spronata dal pensiero di lavorare per l'acquisto della proprietà, il migliore risultato, migliore per la rapidità e la pienezza dei risultati conseguiti.

La piccola proprietà, nuova e quella già esistente, hanno necessità però di guida e di aiuto tecnico ed economico.

L'organizzazione degli enti di riforma dovrà provvedere a questo.

Essi possiedono un'attrezzatura tecnica che è necessaria per studiare i piani di espropriazione e trasformazione e quindi per guidare l'attuazione della trasformazione e la vita delle imprese coltivatrici. Nella attività degli enti rientra anche di provvedere alla attrezzatura necessaria per il primo impianto di questa nuova piccola proprietà, soprattutto se tali attrezzature debbano essere gestite da Consorzi o cooperative di proprietari, attrezzature che possono andare dai trattori (dei quali si prevede largo uso) alle trebbiatrici, ai piccoli impianti di trasformazione dei prodotti: l'organizzazione della riforma costituirà anche una organizzazione creditizia giacché le attrezzature saranno cedute con pagamento rateale a basso interesse.

Mentre sono in corso particolari disposizioni per il credito agrario di esercizio, non si è creduto di estendere oltre l'opera di assistenza creditizia degli enti.

La tutela della nuova proprietà si deve rivolgere anche in altra direzione, e cioè impedire che essa, per allettamenti di terzi o per causa degli assegnatari, venga alienata in modo da ricostituire proprietà non coltivatrice. Le norme degli articoli 15 e 20 (il primo con un divieto temporaneo di acquisti) servono ad impedire questa eventualità.

Per l'espropriazione, si è ritenuto, che non ricorrendo le ragioni di urgenza riscontrata nei provvedimenti per la Calabria e nella legge speciale per altre zone a prevalente carattere estensivo, di ritornare (art. 11) al procedimento ordinario di espropriazione.

Nella zona a coltura prevalentemente intensiva si è prevista la costituzione di consorzi di proprietari allo scopo di realizzare il passaggio delle terre dai proprietari, che ricadranno nell'applicazione dell'articolo 2 dalla legge, ai contadini.

Le ragioni del differente procedimento sono soprattutto derivate dalla natura dei terreni da espropriare. Si tratta di terreni intensivamente coltivati, i quali non necessitano perciò di notevoli opere di miglioramento. Di qui la possibilità di un diretto passaggio dal proprietario al contadino.

Ma l'opera degli Enti non è esclusa, anzi è sempre necessaria per controllare i passaggi di proprietà per quanto riguarda l'oggetto (cioè la determinazione della terra da assoggettare alla riforma) e le persone, alle quali devono essere assegnate, il prezzo di cessione e le migliorie da apportare.

Anche nella zona intensiva, ulteriori incrementi produttivi sono quasi sempre realizzabili, infittendo la maglia poderale, migliorando gli investimenti fondiari, ecc. Nell'interesse stesso di creare nuclei di proprietà contadina, non dispersi, ma coordinati fra loro e quindi suscettibili di quell'assistenza tecnica ed organizzazione cooperativa, si sono ammesse le permuta fra i proprietari.

Da queste considerazioni sono derivati gli articoli 12 e 14.

L'indennità di espropriazione è determinata (art. 15) con criteri analoghi a quelli della precedente legge speciale.

Sulla scelta degli assegnatari il progetto detta alcune norme fondamentali dirette a determinare la categoria entro la quale scelta deve

farsi, ed i criteri di scelta entro la categoria (esistenza di contratti di migliorie, situazione familiare in relazione al fondo da assegnare, fondi eventualmente posseduti), ma la selezione avverrà soprattutto nel periodo di prova stabilito dai contratti di assegnazione (articoli 19 e 20), che convaliderà i criteri di orientamento della capacità tecnica, che saranno adottati nelle norme di coordinamento, giacchè, in questa sede, si estenderanno in tutta Italia le norme contenute nei disegni di legge sulla Sila e sulla sua estensione.

Ad integrazione delle norme sui miglioramenti fondiari obbligatori contenuti in due precedenti disegni di legge di riforma, anche per i territori non considerati in quei due disegni e negli articoli 4 e 6 del presente disegno di legge, l'articolo 24 dà agli enti per la riforma il compito di formulare piani di miglioramento fondiario anche per il restante territorio della Repubblica, ritenendo che sia preferibile ad un sistematico imponibile di mano d'opera sostituire, per quanto possibile, un obbligo di miglioramenti produttivi e suscettibili, per sè stessi, di continuativo incremento di occupazione.

Le norme considerate riguardano la proprietà privata, sia appartenente a persone fisiche che a persone giuridiche private, considerando singolarmente ciascun proprietario, anche se egli sia legato in rapporti di comunione *pro indiviso*, con altri. Per i beni di enti pubblici, il problema degli enti pubblici territoriali è considerato nell'articolo 21, con una norma generale che impone di accertare i beni suscettibili di formazione di proprietà contadina, formare i piani stessi, ai quali, occorrendo, si provvederà con legge a parte. Per i beni degli enti di istruzione, beneficenza e previdenza, si è ritenuto, per gli scopi sociali ai quali sono già destinati, di esentarli dalla riforma fondiaria, mentre si prevede una legge speciale, già in corso di elaborazione, che ne regoli i modi di conduzione.

Una esenzione per i beni privati è prevista anche nell'articolo 2, per aziende che, per il loro grado di incremento produttivo e considerazione dei rapporti sociali, abbiamo già raggiunto praticamente, sebbene in modo particolare, gli scopi di stabilità e remunerazione del lavoro contadino, che sono anche nella presente legge.

Norme particolari sono dettate per il caso particolare delle colonie perpetue regolate precariamente dagli usi, ritenendo di concorrere così a diffondere la proprietà contadina in zone dove il lavoro attende dalla legge la sua ricompensa, che la precarietà della situazione giuridica attuale non consente.

Occorre eseguire una valutazione il più possibile precisa dei risultati economici e sociali della legge.

Innanzitutto quanto saranno le proprietà private soggette ad esproprio? Quelle aventi un imponibile superiore alle cento mila lire saranno assoggettate a riforma: secondo la statistica della proprietà fondiaria che tiene conto anche delle riunioni personali di proprietà situata in provincie e regioni diverse, esse sono 4.226. Le proprietà comprese tra 30 e 100 mila lire di imponibile sono 17.734. Occorre però da queste togliere quelle non comprese negli scorpori: cioè quelle con imponibile per ettaro superiore alle 500 lire. Con un calcolo analitico eseguito per ogni regione si valuta che le proprietà italiane comprese tra 30 e 100 mila lire di imponibile e sottoposte alla legge saranno circa 6.100.

Occorre tenere presente alcune cause di modificazione, in più e in meno delle cifre relative alla riforma. Precisamente si può avere:

In più:

esistenza di zone a vecchio catasto per le quali non si hanno i dati statistici della proprietà;

riunioni della proprietà personale situate in provincie diverse qualora il reddito imponibile di ciascuna parte di proprietà non ecceda le 30.000 lire di imponibile o i 50 ettari. Nella statistica dell'Istituto Nazionale di Economia Agraria, le riunioni sono state eseguite solo per le proprietà superiori a tali valori. In altri termini se un proprietario ha una parte di proprietà di 100 mila lire di imponibile in una provincia e 10 altre parti in altre provincie ciascuna con un reddito imponibile inferiore a 10.000 lire e con una superficie inferiore a 50 ettari, la statistica speciale I.N.E.A. rileva solo il nucleo principale di 100 mila lire.

In meno:

diminuzione del numero per effetto della comproprietà. Tale diminuzione si valuta a circa un terzo. È tuttavia da tenere presente che la proprietà viene in un gran numero di casi egualmente sottoposta alla legge, solo che con scorpori inferiori;

riduzione della proprietà per atti tra vivi o per successione dall'epoca di riferimento della statistica I.N.E.A.;

esclusione della zona « a cascina » e delle aziende eccezionali;

riduzioni per il numero dei figli.

Tenendo presenti queste cause di variazione, stimiamo che le proprietà sottoposte a scorporo siano, in numero:

	Da oltre 30 a 100 mila lire di imponibile	Oltre 100 mila lire di imponibile	TOTALE
Piemonte	320	140	460
Liguria	—	—	—
Lombardia	500	250	750
Venezia Tridentina	—	1	1
Veneto	250	500	750
Emilia	580	400	980
Toscana	500	360	860
Umbria	110	40	150
Lazio	380	125	505
Marche	200	120	320
Abruzzo	110	40	150
Campania	320	85	405
Puglie	380	300	680
Lucania	200	40	240
Calabria	200	55	255
Sicilia	1.110	300	1.410
Sardegna	30	12	42
	5.190	2.768	7.958

I risultati sociali e produttivi conseguibili dalla Riforma unitamente alle opere di miglioramento fondiario obbligatorio e di reinvestimento di parte della indennità di esproprio possono così sintetizzarsi:

Zone estensive. — Nei 700 mila ettari circa che si otterranno dalle operazioni di scorporo, si conta di impiegare oltre 80 mila famiglie di contadini aventi in media 4 componenti e n. 2 unità lavorative. Supponendo che circa 50 mila famiglie trovino già parzialmente impiego (in media 150 giornate lavorative annue), per queste si può calcolare un aumento annuo di giornate lavorative pari a 10 milioni. Per le altre 30 mila famiglie, attualmente disoccupate, si può considerare detto aumento intorno ai 12 milioni di giornate lavorative.

Nei territori sottoposti a riforma o nei terreni che restano dopo l'esproprio si avrà, in conseguenza delle operazioni di miglioramento obbligatorio o del reinvestimento volontario di una parte delle intennità di esproprio, un aumento di attività valutabile a circa 0,10 unità lavorative per ettaro. Sul complesso del territorio considerato, la cui superficie è di circa 1.500 mila ettari, si avrà pertanto una occupazione in più di 150 mila unità lavorative per un totale di 30 milioni di giornate lavorative.

Nelle zone estensive si può quindi prevedere una maggiore occupazione di mano d'opera agricola di 52 milioni di giornate lavorative.

Per quanto riguarda la produzione si può valutare un incremento pari a circa 42 milioni di lire annue per i terreni scorporati e pari a 29 miliardi per gli altri.

Zone intensive. — Si prevede in queste zone la formazione di circa 100 mila unità di piccola proprietà contadina con l'insediamento di almeno 20 mila nuove famiglie. La maggiore occupazione può valutarsi di circa 8 milioni di giornate lavorative.

Le proprietà non sottoposte a riforma, che saranno però soggette ad obblighi di miglioramento, permetteranno un maggior assorbimen-

to di mano d'opera che si può calcolare intorno ai 30 milioni di giornate lavorative annue.

L'incremento produttivo potrà superare i 50 miliardi di lire annue.

Nel complesso il maggior assorbimento di giornate lavorative annue può valutarsi in circa 90 milioni e cioè in una possibilità di stabile impiego di 350-400 mila lavoratori, l'incremento annuo della produzione lorda in 120-130 miliardi di lire.

Non è possibile calcolare con assoluta esattezza l'estensione della superficie che si renderà disponibile in seguito alla Riforma, dato che le statistiche della proprietà fondiaria non contemplano le suddivisioni adottate nella tabella di cui all'articolo 2. Vi è inoltre un'altra causa di incertezza. La valutazione degli scorpori avviene, come abbiamo visto, in base ad una percentuale del reddito imponibile di ciascuna proprietà, il proprietario è tenuto a cedere un complesso di particelle catastali il cui imponibile totale corrisponde a quello dello scorporo. Ma è rarissimo trovare proprietà a costituzione uniforme, cosicchè, in pratica, l'obbligo della cessione potrà essere assolto o con una maggiore estensione di terra di minore tariffa catastale (imponibile per ettaro di ciascuna qualità e classe) o da una minore estensione con maggiore tariffa. La scelta dell'una o dell'altra soluzione non è di grande momento per quel che riguarda i fini sociali della Riforma, dato che una famiglia coltivatrice può vivere e lavorare, su minore superficie quando si tratti di terra più ricca. Ma evidentemente (se pur non muta per questo fatto il numero delle famiglie insediate al suolo) può mutare, entro certi limiti, l'estensione della superficie agraria ottenibile con la riforma.

Comunque, in linea di massima, le valutazioni fatte tenendo presente le considerazioni di cui sopra, portano ai risultati seguenti:

PREVISIONE DEL RENDICONTO DELLA RIFORMA

(In migliaia di ha.)

REGIONI	Classi di imponibile				TOTALI
	Da 30.000 a 100.000	Da oltre 100.000 a 200.000	Da oltre 200.000 a 500.000	Oltre 500.000	
Piemonte	6	10	13	6	35
Liguria	— (1)	0	0	0	0
Lombardia	18	18	27	17	80
Venezia Tridentina	2	— (1)	0	0	2
Veneto	12	34	33	21	100
Emilia	9	34	33	17	93
Toscana	14	48	90	43	195
Marche	11	11	7	2	32
Umbria	8	13	9	1	31
Lazio	21	28	21	15	85
Abruzzi	8	3	2	3	16
Campania	12	9	7	1	29
Puglie	42	53	60	17	171
Lucania	26	11	15	21	73
Calabria	21	22	15	29	87
Sicilia	78	48	54	38	218
Sardegna	12	1	1	0	14
TOTALI	300	342	387	231	1260

Si calcolano inoltre 150 mila ettari derivanti da proprietà di Enti.

(1) Significa meno di 1.000 o significa zero.

Il costo della riforma, escluse le spese pubbliche di bonifica, in relazione al suo finanziamento

è valutato nel modo seguente, per un periodo di 10 anni.

(In miliardi)

ANNI	Organi riforma	Zone estensive	Zone intensive	TOTALE	Recuperi
1	0,8	33,8	5,0	3,8	—
2	0,8	50,6	18,7	69,3	11
3	0,8	45,8	16,2	62,8	11
4	0,8	45,3	10,9	56,2	11
5	0,8	15,1	10,6	25,7	11
6	0,8	15,0	10,3	25,3	11
7	0,8	14,5	10,0	24,8	11
8	0,8	14,6	9,7	24,3	11
9	0,8	14,4	9,4	23,8	11
10	0,8	14,2	8,1	22,3	11
	8,0	263,3	108,9	372,2	99

Illustriamo brevemente le singole voci:

Organi per la Riforma. — Vi sono contemplate tutte le spese necessarie per la costituzione degli uffici centrali e periferici della Riforma nonché quelle necessarie per il miglioramento delle Sezioni di Enti di bonifica e di colonizzazione.

Zone estensive. — Vi sono comprese le spese necessarie per lo esproprio dei terreni, per la loro lottizzazione e distribuzione ai contadini, per i centri di gestione agricola associata, per i borghi residenziali, per le attrezzature (macchine, scorte, industrie agrarie) e per l'assistenza tecnica.

Zone intensive — Vi sono comprese le spese per l'esproprio del terreno, e per i miglioramenti nonché per l'assistenza tecnica e la costituzione di centri di gestione associata.

Recuperi. — Sono calcolati in base alle quote di riscatto che i contadini saranno tenuti a pagare e che si prolungheranno anche al di là del 10° anno; tale calcolo è approssimativo, naturalmente, e condizionato ad uno sconto della rata dovuta dagli assegnatari.

È opportuno rilevare che, seppure la totale spesa coincide con le disponibilità derivanti dalla esecuzione del piano finanziario e dalla possibilità della « Cassa per il Mezzogiorno » la distribuzione nel tempo delle spese determina nei primi 4 anni una esigenza finanziaria notevolmente superiore agli stanziamenti. Da qui un problema di sconto delle future annualità statali, che non appare in complesso di troppo ardua soluzione, e che è considerato nell'articolo 25.

* * *

È opportuno dare un generale sguardo alla futura struttura agricola italiana quale si andrà determinando in seguito alla Riforma.

La *proprietà contadina* subirà un aumento notevole. Per influenza diretta dalla legge si calcola che non meno di 1.300 mila ettari passeranno alla gestione contadina. Ma è anche da considerarsi le influenze indirette ed il persistere dei fattori evolutivi che portano sempre più l'agricoltura italiana verso tale tipo di impresa agricola. Non si è lontani dal vero affermando, tra dieci anni, la *proprietà contadina* sarà probabilmente aumentata, per il congiunto effetto di molteplici cause, di oltre 2.500 mila ettari.

Dove si svilupperà esso maggiormente?

Non molto intesa sarà la formazione in Piemonte, Liguria, Lombardia, nelle prime due regioni la piccola *proprietà* è già molto diffusa, nella terza, come in parte del Piemonte sono ancora forti le ragioni economiche che determinano la persistenza delle medie « cascine » a condizione salariale.

Nel Veneto, invece, è da presumere un largo moto verso la piccola *proprietà*, sia per trasformazione in essa degli attuali piccoli affitti e delle mezzadrie, sia per nuovi insediamenti familiari in alcune zone di bonifica.

In Emilia la formazione della piccola *proprietà* sarà notevole sia nella pianura sia nelle zone appenniniche, sia anche qui in alcune zone di bonifica.

In Toscana esistono condizioni favorevoli alla trasformazione in piccola *proprietà* di buona parte di piccoli poderi mezzadrili. La trasformazione dovrà essere più intensa nelle zone appenniniche, anche dell'Umbria e delle Marche, dove la tendenza verso la piccola *proprietà* contadina, sia per ragioni economiche che per ragioni sociali, è maggiore. Nelle Marche il movimento sarà meno accentuato.

Nella fascia estensiva tirrenica, ricadente in Toscana e nel Lazio, la *proprietà contadina* subirà un forte incremento. In gran parte essa sarà costituita in nuovi centri di gestione provvisti di moderni metodi tecnici, di macchine e di scorte. In parte potranno anche svilupparsi *proprietà* collettive di pascoli da parte di pastori, modernamente attrezzate e altamente produttive.

Nell'Italia meridionale il massimo contributo alla formazione della *proprietà contadina*

sarà dato dalle attuali zone estensive e latifondistiche. È opportuno ricordare ancora una volta, che le grandi *proprietà latifondistiche* non costituiscono unità aziendali vere e proprie, ma sono in massima parte suddivise in spezzoni coltivati ciascuno da contadini, con le sole forze di lavoro. La trasformazione in vera gestione contadina di queste terre appare perciò assai più semplice e priva di incognite di quanto si possa a prima vista pensare. Anche in queste zone i centri di gestione associata, saranno la base del progresso agricolo. Altra base sarà costituita dalla costruzione di borghi residenziali, che determineranno il necessario decentramento delle popolazioni rurali verso i campi.

La tecnica moderna sarà comunque il perno, della trasformazione del latifondo, sino ad ieri costretto alle condizioni primitive dalle situazioni naturali e dall'assenteismo dei proprietari. Le prime possono superarsi con le macchine, le sistemazioni, le provviste di acqua, i borghi, la lotta antimalarica; le seconde con le forze dei lavoratori, che una volta sicuri di operare su terra propria, saranno capaci di trasformarla e migliorarla, di piantare alberi e di iniziare un sicuro e progressivo moto di progresso.

In altre parti l'irrigazione determinerà tipi di impresa contadina di carattere diverso e più spiccatamente individuale con case sparse e piccole imprese.

La *media proprietà* uscirà in complesso rafforzata dalla riforma. Essa è la base per l'attività dei veri agricoltori, sorti direttamente dalla vita rurale, che dedicano tutto il loro tempo alla gestione agricola e che ne seguono giorno per giorno le fasi, essendo spesso anche i pionieri del progresso tecnico. In molte parti di Italia essa avrà assai più larga possibilità di affermazione e di progresso.

La *grande proprietà* potrà sussistere solo in alcune particolari condizioni: nella generalità dei casi sarà rapidamente eliminata del tutto.

I casi di sussistenza delle grandi *proprietà* sempre però di dimensioni economiche non superiori alle due-trecentomila lire di imponibile, si identificano nella pianura padana irrigua nelle parti più intensive della Toscana, in alcune zone di bonifica. Altrove è da prevedere

l'impossibilità di una sua ulteriore persistenza.

Siamo convinti che il quadro delineato, e che la legge sulla riforma si propone di realizzare rapidamente, è quello che corrisponde alle tendenze evolutive dell'agricoltura italiana, che

determina il massimo possibile rendimento produttivo ed economico e che assicura le migliori condizioni di vita e di lavoro alle masse lavoratrici, a favore delle quali è particolarmente volta l'opera riformatrice.

DISEGNO DI LEGGE

TITOLO I.

PRINCIPI FONDAMENTALI.

Art. 1.

(Fini e oggetto della Riforma).

Al fine di attuare una più equa distribuzione della terra con la costituzione di proprietà coltivatrice, 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 dell'entrata in vigore della presente legge, è sottoposta ai limiti e agli obblighi previsti dagli articoli seguenti.

Art. 2.

(Percentuali di espropriazione ed esenzioni).

La proprietà terriera privata, dovunque situata nel territorio della Repubblica, è soggetta ad espropriazione di una quota, determinata in base al reddito dominicale dell'intera proprietà al 1° gennaio 1943, e allo stesso reddito medio per ettaro, risultante quale quoziente della divisione del reddito dominicale per la sua superficie, esclusi sia dal calcolo del reddito dominicale che da quello della superficie i terreni classificati in catasto quali boschi e incolti produttivi.

Sono esenti da espropriazione i terreni nei quali esistono aziende agrarie condotte in partecipazione con i lavoratori, quando ricorrano congiuntamente le seguenti condizioni:

a) siano state apportate ai terreni, dopo il 1° gennaio 1930, importanti e razionali trasformazioni, il cui costo, riferito al periodo 1° luglio 1946-31 marzo 1947, non sia inferiore alla metà del valore della proprietà accertato ai fini della imposta patrimoniale, al netto di qualsiasi contributo statale;

b) la produzione unitaria per ettaro sia superiore almeno del 30 per cento a quella normale della zona;

c) il carico del lavoro fisso ed avventizio sulla superficie lavorabile, calcolato in base alla

tabella che sarà allegata al regolamento per l'esecuzione della presente legge, non sia inferiore a 0,5 unità lavorative per ettaro;

d) le condizioni economico-sociali dei contadini siano superiori a quelle della zona con particolare riguardo alla continuità del lavoro e alle abitazioni rurali.

La esistenza delle suddette condizioni è dichiarata con decreto del Ministro per l'agricoltura e le foreste.

Le percentuali di espropriazione da applicarsi ad ogni singolo proprietario risultano dalla tabella numero 1 allegata alla presente legge.

Art. 3.

(Zone territoriali).

Ai fini della presente legge, il territorio della Repubblica è diviso nelle seguenti zone:

Zona A. — Comprendente i terreni irrigui del Piemonte, Lombardia, Emilia a conduzione unita, delimitati nella tabella numero 2 allegata alla presente legge.

Zona B. — Comprendente i terreni delle regioni Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia, Sardegna e quelli a prevalente coltura estensiva del Lazio, Abruzzo e Molise, Toscana, Campania, Delta Padano, che sono delimitati nella tabella numero 3 allegata alla presente legge.

Zona C. — Comprendente tutti gli altri terreni non inclusi nelle due zone precedenti.

Art. 4.

(Miglioramenti fondiari in sostituzione dell'espropriazione).

I proprietari dei terreni compresi nella zona A il cui reddito dominicale complessivo, ai sensi dell'articolo 2, non superi le 200 mila lire, saranno esentati dalla espropriazione a condizione che si obblighino ad investire gradualmente in opere di miglioramento fondiario una somma pari all'indennità ad essi dovuta in caso di espropriazione.

Se il reddito dominicale complessivo sia superiore alle lire 200 mila la esenzione condizionata dalla espropriazione sarà concessa limitatamente alla quota di terreni il cui reddito dominicale non eccede la somma anzidetta.

Art. 5.

(Limiti in rapporto alle zone).

Se la proprietà terriera complessiva di una persona è compresa soltanto in parte nella zona A la sostituzione dell'espropriazione con l'esecuzione di opere di miglioramento è ammessa solo per i terreni inclusi nella zona suddetta, qualora la proprietà terriera sia costituita anche dai terreni situati in altre zone.

Nella ipotesi sopra indicata formano oggetto di espropriazione i terreni non compresi nella zona A; e, soltanto nel caso che essi non siano sufficienti ad integrare la quota prescritta, si procederà alla espropriazione dei terreni situati nella zona suddetta.

Art. 6.

(Determinazione ed esecuzione dei miglioramenti fondiari).

Le opere di miglioramento fondiario obbligatorie previste nell'articolo 4 debbono essere scelte tra quelle comprese negli elenchi appositamente formati dagli Enti incaricati della attuazione della Riforma, dandosi precedenza assoluta alle opere di miglioramento delle abitazioni dei lavoratori della terra.

I termini e le modalità per la loro esecuzione saranno determinati nel regolamento.

In caso di inadempienza si procederà alla espropriazione ai sensi dell'articolo 2 anche nei confronti del terzo acquirente e di ogni altro avente causa.

Art. 7.

(Riduzione della quota di espropriazione).

La quota di proprietà non soggetta ad espropriazione, in base alla tabella numero 1, è aumentata del 10 per cento per ciascun figlio del proprietario, oltre il primo.

Art. 8.

(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 di 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, posteriori 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 1948 si presumono simulati salvo prova contraria.

L'impugnativa degli stessi può essere proposta dagli Enti indicati nel comma primo 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 11 del detto decreto.

TITOLO II.

ORGANI DELLA RIFORMA FONDIARIA.

Art. 9.

(Enti per la Riforma).

Entro un anno 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) l'espropriazione dei terreni a norma dell'articolo 2;
- 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 previsto dall'articolo 23;
- e) ogni altra operazione occorrente per la attuazione della Riforma.

Art. 10.

(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.

TITOLO III.

ATTUAZIONE DELLA RIFORMA.

Art. 11.

(Provvedimenti di espropriazione).

Alla espropriazione, alla determinazione dell'indennità relativa ed alla occupazione temporanea di urgenza dei terreni, si applicano, in quanto compatibili con le norme della presente legge, le disposizioni della legge 25 giugno 1865, n. 2359, sulle espropriazioni per causa di utilità pubblica.

Tutte le espropriazioni previste dalla presente legge sono dichiarate indifferibili ed urgenti ai sensi e per gli effetti dell'articolo 71 della citata legge 25 giugno 1865, n. 2359.

Art. 12.

(Consorzi di proprietari).

I proprietari dei terreni non compresi nella zona B e soggetti agli obblighi previsti dalla presente legge sono costituiti in Consorzi obbligatori provinciali o regionali.

Art. 13.

(Sostituzione di terreni e permuta tra consorziati).

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

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

Art. 14.

(Cessione ai contadini dei terreni soggetti ad espropriazione).

Nei primi quattro anni di applicazione della presente legge i Consorzi indicati nell'articolo 12, possono procedere direttamente, previa autorizzazione e secondo un piano approvato dal competente Ente per la Riforma, all'alienazione dei terreni dei consorziati a favore di contadini designati dall'Ente suddetto e alle condizioni da esso stabilite.

Trascorso il quadriennio, i terreni soggetti ad espropriazione, in applicazione dell'articolo 2, saranno espropriati dagli Enti per la Riforma, a norma dell'articolo 11.

Art. 15.

(Nuovi acquisti dei proprietari espropriati — Limiti).

Per un periodo di sei anni dall'accertamento della quota di esproprio i proprietari soggetti alle disposizioni della presente legge non potranno acquistare fondi rustici per atto tra vivi, in modo da superare, coi fondi rimasti in loro proprietà, i 750 ettari di superficie lavorabile.

In caso contrario, la superficie eccedente i 750 ettari sarà totalmente espropriata ai sensi e nei modi indicati nella presente legge.

TITOLO IV.

MODALITÀ DELL'ESPROPRIAZIONE.

Art. 16.

(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 il decreto legislativo 29 marzo 1947, n. 143, aumentato del 10 per cento.

Detta indennità viene corrisposta all'espropriato per un quarto in contanti e per tre quarti in titoli di rendita redimibile in 25 anni, frut-

tante l'interesse del 5 per cento, di cui viene autorizzata l'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 di 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. 17.

(Diritti reali gravanti sui beni espropriati - Contratti agrari e di lavoro).

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, senza indennità, con decorrenza dalla fine dell'annata agraria in corso al momento dell'espropriazione.

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

TITOLO V.

DISTRIBUZIONE DELLE TERRE DISPONIBILI

Art. 18.

(Amministrazione dei terreni soggetti ad espropriazione).

Le persone in possesso di terreni soggetti ad espropriazione, in qualità di proprietari, usufruttuari, enfiteuti od 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.

Art. 19.

(Criteri di assegnazione).

Le terre espropriate saranno assegnate ai lavoratori manuali della terra, che non siano proprietari od enfiteuti di altri fondi rustici, ovvero siano proprietari od enfiteuti di fondi insufficienti rispetto alla capacità lavorativa della loro famiglia, secondo modalità e nei termini da stabilirsi nella norme di coordinamento.

Nell'assegnazione sono preferiti i contadini che già abbiano in corso, per lo stesso terreno, un contratto miglioratario a lungo termine.

L'assegnazione viene fatta normalmente mediante contratto di vendita, con patto di riservato dominio a favore dell'ente venditore, e con l'obbligo del pagamento del prezzo in non più di 30 annualità.

I criteri per la determinazione del prezzo saranno stabiliti nelle norme di attuazione.

Nel contratto sarà stabilito un periodo di esperimento di non più di 2 anni, con l'obbligo del pagamento di un canone di affitto, e potranno essere imposti per il detto periodo di esperimento, gli obblighi di miglioria, nonché i vincoli di cui all'articolo seguente.

Art. 20.

(Obblighi degli assegnatari).

Per un periodo di 15 anni dall'entrata in vigore della presente legge la proprietà coltivatrice, costituita in virtù della legge stessa, non può essere né ceduta né suddivisa. Essa sarà vincolata a forme di gestione associata o di direzione tecnica stabilite all'atto dell'assegnazione dagli Enti per la Riforma.

In casi eccezionali, quali la morte o l'emigrazione del capo di famiglia o l'insufficienza della famiglia alla coltivazione della terra, può essere consentita, alle stesse condizioni della originaria assegnazione, la cessione delle terre ad altri lavoratori, a giudizio dei competenti Enti per la Riforma fondiaria e, dopo la cessazione dell'Ente, a giudizio degli Uffici periferici del Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

In casi di rifiuto ad eseguire le direttive impartite dall'Ente per la Riforma, di mancato

pagamento del canone o per altre gravi inadempienze, il contratto può essere risolto con effetto immediato.

TITOLO VI.

QUOTIZZAZIONE DELLA PROPRIETÀ TERRIERA DI ENTI PUBBLICI.

Art. 21.

(Proprietà di Enti pubblici).

L'Ufficio centrale per la Riforma fondiaria promuove la formazione di proprietà coltivatrice con i terreni dello Stato, dei Comuni e delle provincie che siano ritenuti adatti e cura l'assegnazione di essi ai sensi degli articoli 19 e 20.

Art. 22.

(Demani comunali).

Per accelerare lo scioglimento delle promiscuità di godimento e l'assegnazione ai contadini dei beni di demani comunali e di università agrarie che non abbiano destinazioni boschive e siano suscettibili di trasformazione agraria, possono 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 e alla formazione delle quote.

Tali Commissari promuovono 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 Ministero dell'agricoltura e delle foreste può procedere all'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 11 della presente legge, sostituito al Prefetto il Ministro per l'agricoltura e le foreste.

TITOLO VII.

TRASFORMAZIONE FONDIARIO-AGRARIA.

Art. 23.

(Miglioramenti nelle terre assegnate ai contadini).

Ai fini dell'incremento della produzione nelle terre espropriate o cedute dai Consorzi di proprietari ai sensi dell'articolo 14 gli Enti per la Riforma promuovono ed organizzano l'esecuzione di miglioramenti, sia economici che sociali, da parte dei contadini assegnatari, singoli o associati in cooperativa, curando, in particolare, la meccanizzazione, l'acquisto dei mezzi di produzione, la vendita dei prodotti e la loro trasformazione.

Essi provvedono altresì, nei casi che saranno previsti dalle norme di attuazione, alla esecuzione delle opere di trasformazione fondiario-agraria che non possano essere compiute direttamente dagli assegnatari.

Art. 24.

(Piani di miglioramento generale).

Gli Enti per la Riforma hanno facoltà di formare piani di miglioramenti fondiari, nell'ambito dei territori che saranno loro assegnati, e di renderli obbligatori, anche per i terreni non inclusi in comprensori classificati di bonifica.

TITOLO VIII.

NORME FINALI E FINANZIARIE.

Art. 25.

(Colonie perpetue miglioratarie).

Quando il possesso del fondo da parte del colono miglioratario duri da più di trenta 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. 26.

(Autorizzazioni a mutui e sconto di annualità).

La Cassa depositi e prestiti, gli istituti di credito fondiario e di miglioramento agrario, e 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. 27.

(Proprietà terriera di enti di beneficenza, assistenza e previdenza).

Con successiva legge saranno emanate norme per la conduzione della proprietà terriera degli Enti di beneficenza, assistenza e previdenza, di qualsiasi natura e di società, il capitale delle quali sia per almeno il 60 per cento, di proprietà degli Enti predetti.

I terreni appartenenti alle società indicate nel comma precedente non sono soggetti alla espropriazione prevista dall'articolo 2.

Art. 28.

(Spese per l'attuazione della Riforma).

Le spese per l'attuazione dei compiti previsti nella presente legge nelle regioni indicate nell'articolo 2 della legge (istitutiva della Cassa per opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia Meridionale), sono poste a carico della stessa Cassa fino all'importo di 30 miliardi annui per gli esercizi finanziari 1950-51 a 1959-60.

Alle spese riguardanti i territori non contemplati nel precedente comma sarà provveduto, per gli esercizi finanziari 1950-51 a 1959-1960 con prelievo sugli stanziamenti previsti dall'articolo 3 della legge (per l'esecuzione di opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia centrale e settentrionale) nei limiti che saranno determinati dalle norme di attuazione.

Alla somministrazione delle somme da prelevarsi a sensi del precedente comma si provvede mediante ordini di accreditamento a favore degli Enti per la Riforma, per importi non superiori a 500 milioni.

Il Ministro del tesoro provvederà, con propri decreti, alle occorrenti variazioni nello stato di previsione delle spese del Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

Art. 29.

(Riforma fondiaria e concessioni di terre incolte).

Le terre soggette ad espropriazione ai sensi della presente legge e delle altre leggi di riforma fondiaria non possono essere oggetto di concessioni ai termini del decreto legislativo 6 settembre 1946, n. 89, e successive disposizioni.

Con l'entrata in vigore delle predette leggi, su richiesta degli Enti per la Riforma, saranno revocate dai Prefetti le concessioni precedentemente disposte.

Art. 30.

(Norme di attuazione e di coordinamento).

Il Governo della Repubblica è autorizzato a emanare le norme per l'attuazione della presente legge e per il suo coordinamento con le leggi (Sila — Stralcio — Cassa per il Mezzogiorno — Opere straordinarie nell'Italia centrale e settentrionale) e con il regio decreto-legge 13 febbraio 1933, n. 215, sulla bonifica integrale.

Art. 31.

La presente legge entra in vigore otto giorni dopo la sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

TABELLA N. 1.

**PERCENTUALI DI SCORPORO
RIFERITE AGLI SCAGLIONI DI REDDITO TOTALE**

SCAGLIONI IMPONIBILE TOTALE Lire		IMPONIBILE MEDIO PER HA.										
		Lire										
		1.000 e oltre	900	800	700	600	500	400	300	200	100 e meno	
Fino a	30.000	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Da oltre	30.000 a 100.000	—	—	—	—	—	0	20	40	55	65	65
»	100.000 a 200.000	45	48	52	56	60	65	70	75	80	85	85
»	200.000 a 300.000	50	53	57	61	65	70	75	80	85	90	90
»	300.000 a 400.000	55	58	62	66	70	75	80	85	90	95	95
»	400.000 a 500.000	60	63	67	71	75	80	85	90	95	95	95
»	500.000 a 600.000	65	68	72	76	80	85	90	95	95	95	95
»	600.000 a 700.000	70	73	77	81	85	90	95	95	95	95	95
»	700.000 a 800.000	75	78	82	86	90	95	95	95	95	95	95
»	800.000 a 900.000	80	83	87	91	95	95	95	95	95	95	95
»	900.000 a 1.000.000	85	88	92	95	95	95	95	95	95	95	95
»	1.000.000 a 1.200.000	90	93	95	95	95	95	95	95	95	95	95
Oltre	1.200.000	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95

La tabella opera per scaglioni di reddito imponibile totale (scaglioni verticali indicati nella prima colonna).

Per imponibili medi unitari non coincidenti con quelli indicati nella testata, si calcoleranno le percentuali mediante una interpolazione lineare (inversa) tra i limiti più vicini (cioè tra le due colonne che racchiudono l'effettivo imponibile medio unitario della proprietà in esame).

Per scaglioni di reddito imponibile complessivo superiore a lire 1.200.000 si applicheranno in misura costante le percentuali indicate nell'ultima riga « oltre 1.200.000 ».

Per le proprietà aventi reddito unitario minore di 100 lire si applicherà la serie di percentuali indicate nella colonna « 100 e meno ».

Per le proprietà aventi reddito unitario superiore a lire 1.000 si applicherà la serie di percentuali indicate nella colonna « 1.000 ».

Per determinare l'imponibile complessivo della proprietà o parti di proprietà, ricadenti sulla zona a vecchio catasto, alle attuali qualità e classi di coltura sono applicate le tariffe risultanti per eguali qualità e classi nelle zone similari vicine a nuovo catasto.

Le zone similari da prescegliere sono stabilite dalla Commissione censuaria centrale.

TABELLA N. 2.

Si considera come zona A quella delimitata dalle seguenti linee, riferite alle indicazioni della carta al 100.000 dell'I.G.M.

Partendo dal punto in cui la ferrovia Torino-Milano supera la Dora Baltea:

1) ferrovia Torino-Milano fino a Santhià; poi ferrovia Santhià-Arona, fino all'incrocio di essa con l'autostrada Torino-Milano;

2) autostrada Torino-Milano fino all'incrocio col Canale Cavour;

3) Canale Cavour fino al Ticino;

4) risalita del Ticino fino al ponte ferroviario della linea Novara-Busto Arsizio;

5) ferrovia Novara-Busto Arsizio fino all'incrocio con il Canale Villoresi;

6) corso del Canale Villoresi fino all'Oglio;

7) corso dell'Oglio fino al Po;

8) risalita del corso del Po fino alla confluenza della Dora Baltea;

9) risalita del corso della Dora Baltea fino all'incrocio della ferrovia Torino-Milano.

TABELLA N. 3.

Sono compresi nella zona B oltre gli interi territori della Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna, le seguenti parti di regione, delimitate come segue in riferimento alle indicazioni della carta al 100.000 dell'I.G.M., o alle delimitazioni statistiche delle zone agrarie, o alle delimitazioni di comprensori di bonifica:

1) *Abruzzi*. — Il territorio dell'ex lago del Fucino delimitato secondo le seguenti linee: a partire dalla stazione ferroviaria di Avezzano il corso della ferrovia fino alla stazione di Pescina, quindi la strada stazione-Pescina paese, poi la strada statale fino a Gioia dei Marsi, poi linea diretta fino a Colle Longo; linea diretta fino a Civitella in Val Roveto; linea diretta fino al punto trigonometrico Madonna del Monte a nord-est di Capistrello (quota 1280) e successivamente linea diretta fino alla stazione di Avezzano;

2) *Molise*. — Le zone agrarie Guglionesi, Palata e Larino;

3) *Toscana*:

a) tutta la zona agraria « alta e media collina della Val di Cecina » in provincia di Pisa;

b) tutto il territorio contiguo al precedente, delimitato a sud dal confine della zona agraria « Alta e media collina della Val di Cecina »; a est dal confine della provincia di Pisa con quella di Livorno; ad ovest dal confine della provincia di Pisa con quello di Firenze ed a nord da una linea che partendo dalla stazione ferroviaria di Orciano, segue la strada per Orciano fino a Pieve di San Luce; da qui una linea spezzata che va all'abitato di Laiatico, e poi al punto dove il torrente Roglio interseca il confine con la provincia di Firenze;

c) tutto il territorio costituente il comprensorio di bonifica della Val d'Orcia in provincia di Siena;

d) la parte di territorio costituente il comprensorio di bonifica della Val di Paglia ricadente in provincia di Siena;

e) in provincia di Livorno tutto il territorio in sinistra del fiume Cornia;

f) tutta la provincia di Grosseto.

4) *Lazio*:

a) tutta la zona della provincia di Viterbo compresa tra il mare, i confini della provincia di Roma e Grosseto, e una linea che, partendo dal punto in cui la Via Cassia taglia il confine della provincia di Roma segue la Via Cassia stessa per Sutri fino a Vetralla, e che da tale paese va, per linee rette a Commenda, Pian Sano, toccando poi il confine della provincia di Grosseto a Monte Becco;

b) tutta la zona della provincia di Roma compresa tra il mare, il confine della provincia con quella di Viterbo, il corso del Tevere fino al livello di Prima Porta, e da qui una linea spezzata passante per la Storta, Boccea, Tragliata, Cer., Ladispoli;

5) *Veneto ed Emilia*. — Provincie di Ferrara e di Rovigo, tutto il territorio a est della linea ferroviaria Bologna-Venezia.

6) *Campania*. — Tutto il territorio del comprensorio di bonifica del Basso Volturno.