

# ASSEMBLEA COSTITUENTE N. 19-A

## RELAZIONE DELLA TERZA COMMISSIONE PERMANENTE

PER L'ESAME DEI DISEGNI DI LEGGE

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE  
(SEGGI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA  
(GULLO)

COL MINISTRO DELLE FINANZE E DEL TESORO  
(CAMPILLI)

E COL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI  
(SERENI)

*nella seduta del 6 maggio 1947*

Norme per la istituzione dell'Opera di valorizzazione della Sila

*Seduta del 3 dicembre 1947*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il disegno di legge, che propone la fondazione di un'Opera di valorizzazione della Sila, è un notevole segno di solidarietà nazionale. La sua approvazione comporta la spesa di un miliardo in dieci anni, e costituirebbe un significativo passo in avanti per risolvere gli ardui problemi del Mezzogiorno, tanto più efficace in quanto il complesso silano, ricco di acque, consente all'esperimento molte probabilità di riuscita, indispensabile — questa — per determinare e spronare emulazione ed iniziative analoghe in altre zone.

Scopo principale del progetto è quello di creare le condizioni preliminari al fine di popolare l'altipiano, completando la rete

stradale, provvedendo alla costruzione di case e ricoveri per uomini e bestiame e relative dipendenze, ed infine provvedendo ad una trasformazione fondiario-agricola di più intensa e proficua produzione, in sostituzione dell'attuale economia puramente, o quasi, silvo-pastorale.

L'esperienza dirà se sia possibile, su un altipiano dell'altitudine da 1000 a 1400 metri, battuto dai venti, soggetto ad abbondanti nevicate invernali, la fissazione su di esso di una numerosa popolazione stabile o se pure le dette opere dovranno solamente servire per il ricovero di uomini e bestiame durante la monticazione e per l'immagazzinamento dei foraggi e di altri prodotti del suolo.

Senza aderire alla prospettiva fatta di poter fissare da 40 a 50.000 persone nell'altipiano, resta pur sempre acquisito che in determinate plaghe, più favorite dal clima, sia possibile una colonizzazione permanente, dapprima modesta e, in seguito, di più ampi sviluppi.

Certo, anche un ampio uso delle acque per irrigazione montana non avrebbe efficacia reale, se nel contempo non si potesse assicurare una stabulazione permanente di un numero notevole di capi di bestiame.

Senza abbondanti concimazioni di letame, specie in montagna, l'acqua d'irrigazione dimagrisce il suolo, quando non lo erode e scompagina.

Ai fini di un giudizio spassionato sulle possibilità dell'opera, sarebbe stata utile la conoscenza della struttura geologica del suolo, dati climatologici — specie sulle precipitazioni atmosferiche estive — prospetti sulla densità attuale della popolazione e sulla divisione fra proprietà privata e collettiva e di questa ultima la proporzione fra i diversi enti: demanio dello Stato, provincie, comuni, opere pie.

Comunque, si deve osservare che un progetto, che intende creare un'Opera di valorizzazione della Sila, non può costringere la sua attività alla sola trasformazione agraria, il potenziamento produttivo dell'altipiano potendo esser promosso ed agevolato anche con altre iniziative.

Certo, non può esser compito dell'ente la soluzione del problema ferroviario. Si era previsto il congiungimento ferroviario del porto di Paola con quello di Crotona. Di questo raccordo indispensabile per rendere più facilmente accessibile l'altipiano silano e per render meno costosi i trasporti, non esistono che due tronchi: quelli Cosenza-Camigliatello e Crotona-Pellicia-Policastro; ma l'ente stesso può e deve esser investito dei problemi riguardanti l'industrializzazione e il turismo.

L'incremento industriale del Mezzogiorno è un problema nazionale. La concentrazione delle officine e degli stabilimenti in determinate, poche e ristrette zone e particolarmente in alcune grandi città e dintorni, oltre ad acuire i problemi dell'urbanesimo ed a promuovere lo spopolamento delle campagne, è soprattutto una grave ragione di squilibrio economico ed un pericolo enorme, come lo ha dimostrato la recente guerra. Il decentramento delle industrie, la formazione di nuove ed importanti zone industriali del Mezzogiorno sono indispensabili. Bisogna seguire l'esempio

dell'Inghilterra, ove si stanno apprestando progetti per meglio e più armoniosamente distribuire l'industria, in modo che tutto il paese ne profitti, e in particolare le regioni più depresse, sicché lo sviluppo economico si avveri quanto più possibile ovunque e sincronicamente.

I salti del Neto e dell'Ampollino già alimentano l'industria chimica e mineraria di Crotona, ma non senza intermittenti difficoltà, perché buona parte dell'energia ricavata è utilizzata altrove e particolarmente dalle industrie di Napoli. Bisogna promuovere una maggiore industrializzazione locale, perché molti corsi d'acqua hanno larghe potenzialità d'energia. Il solo Mucrone, con una diga di sbarramento ed una breve galleria, può dare un salto di circa 1.000 metri di caduta con un'unica centrale nei pressi di Cosenza.

Quanto al turismo, la Sila potrebbe diventare una piccola Svizzera. Essa si presta magnificamente al turismo estivo, come ne fanno prova i modesti tentativi già in corso, e non vi è alcun motivo perché anche il turismo invernale non possa avervi largo sviluppo. Nella Sila vi è spazio per il turismo di lusso, richiedente i grandi alberghi e i costosi impianti, e per quello popolare con ricoveri e ristoranti economici, accessibili alle masse lavoratrici, onde vi trovino l'ambiente più propizio a rasserenare lo spirito ed a rinforzare il corpo.

Anche dal lato igienico la Sila può contribuire a migliorare le condizioni del Mezzogiorno. Negli angoli più riparati e meno soggetti al vento si possono creare sanatori e soprattutto preventori, istituzioni di cui l'Italia meridionale è pressoché sprovvista.

Le maggiori modifiche che si propongono al progetto governativo si ispirano appunto all'utilità — di per sé evidente — di dare all'ente costituendo queste maggiori possibilità e questo maggiore respiro.

Le altre varianti invece mirano solo a meglio chiarire o a perfezionare le disposizioni proposte.

L'opera di bonifica montana consiste anzitutto nella regolamentazione e nella razionale utilizzazione delle acque, le quali possono essere sfruttate per alimentare acquedotti, per sviluppo di energia elettrica e per irrigazione.

Pertanto male si concepisce un'opera di utilizzazione delle acque dell'altipiano che si arresti al ciglio dell'altipiano stesso — come stabilisce l'articolo 1 — specie se si pensi alla vasta piana di Sibari irrigabile con le acque del Coscile e del Crati (che in un futuro pre-

vedibile riceverà anche le acque del Mucrone) alla piana di Crotone, che potrebbe beneficiare delle acque del Neto e dell'Ampollino e infine alle altre vallate situate nell'arco jonico e che potrebbero profittare dei corsi minori.

Ma già il perimetro dell'altipiano ha una estensione di 100 mila ettari e inoltre esistono altri consorzi e opere di bonifica in atto per le pianure e vallate che delimitano l'altipiano. Il coordinamento fra l'Opera di valorizzazione della Sila e questi altri enti, che in un certo senso la completeranno, sarà ragione di altri provvedimenti nel futuro.

L'articolo 2 fissa la sede dell'Opera e ne indica gli scopi generali e l'articolo 3 la sua natura giuridica.

L'articolo 4, che specifica i compiti dell'ente, esclude dalla prevista trasformazione agraria i boschi esistenti.

Normalmente il bonificatore moderno della montagna deve saper contemperare ed armonizzare l'interesse generale colle necessità vitali del montanaro. Pertanto il terreno montano deve esser attentamente esaminato e studiato lembo a lembo, parcella per parcella, e il tecnico deve, caso per caso, decidere quale ne sia la miglior utilizzazione. Ove occorra consolidare il terreno si dovranno rimboschire terreni nudi ed anche già coltivati; quando siano ugualmente garantiti la stabilità del suolo ed il regolare scolo delle acque, la trasformazione del bosco a pascolo ed anche ad arativo può esser consentita.

Ma nel caso in esame manca la pressione demografica così frequente nei paesi di montagna.

D'altra parte la zona boschiva dell'altipiano è stata eccessivamente sfruttata, per i bisogni di guerra, dalle requisizioni straniere e dal disordine del dopo guerra, non sufficientemente arginato dall'autorità competente. È parso quindi misura di prudenza e di convenienza escludere dalla trasformazione agraria i boschi esistenti e sottoporre alle norme usuali del vincolo forestale gli eventuali mutamenti dalla loro attuale destinazione dei terreni nudi e radure.

Ciò non toglie che lo Stato non debba preoccuparsi della situazione silvana della Sila; esso deve provvedere coi suoi stanziamenti normali, e con straordinari, se occorre, alla conservazione e al miglioramento dei boschi attuali e soprattutto a sistemare e rimettere in efficienza i boschi retrogradati in questo ultimo decennio per le cause già accennate.

L'aggiunta al comma / dello stesso articolo 4, mira ad ottenere che i benefici della legge siano anzitutto di profitto alla proprietà di carattere collettivo, essendo giusto che l'interesse comune prevalga su quello del singolo.

Gli articoli 5 e 6 definiscono gli organi di amministrazione dell'Opera.

Si propongono diverse modificazioni al testo governativo.

Anzitutto esse si propongono di dare più efficienza all'elemento tecnico. A nostro avviso, i rappresentanti in seno al Consiglio d'amministrazione dei Ministeri dell'agricoltura e foreste e dei lavori pubblici dovrebbero esser scelti fra le più preclari, per competenza, personalità della regione, che si siano occupate o si occupino dei problemi della montagna, sia dal punto di vista silvano-pastorizio ed agricolo, sia da quello della migliore utilizzazione delle acque.

In ogni zona montana, e quindi certamente anche nelle due provincie interessate, esistono di questi alti spiriti che amano disinteressatamente la montagna e profondamente conoscono i problemi rimasti insoluti per ottenere un sempre più ampio sviluppo economico della loro plaga. Spetta al Governo di utilizzarli e il compito gli sarà facilitato se i suoi corpi tecnici locali sono di diritto chiamati a far parte dell'amministrazione dell'Opera.

Questo proposito di dare maggiore influenza all'elemento tecnico ha maggiore ragione di essere, se si tien conto degli scopi generali dell'Opera, che non debbono essere sommersi da eventuali contrastanti interessi od egoismi locali o da misoneismi ancora possibili.

Inoltre si è ritenuto che occorresse dar posto nel Consiglio, oltre a quelle previste, anche ad altre categorie d'interessi, e perciò si propone che ne facciano parte anche i rappresentanti degli agricoltori e dei coltivatori diretti. Ed infine è parso alla Commissione che non fosse conveniente vi partecipassero i delegati degli eventuali enti finanziatori, ai quali invece molto opportunamente si è creduto dare rappresentanza nell'organo di controllo e cioè nel collegio sindacale.

Accettato un tale motivo di convenienza, non era più prevedibile fare, nella legge, assegnazione su contributi al capitale dei predetti enti, donde la modificazione all'articolo 7.

L'articolo 8 stabilisce le modalità e l'entità dei contributi di tutti coloro che avranno beneficio dall'azione dell'Opera.

L'articolo 9 del testo governativo ha dato occasione a lunghe e animate discussioni e in conclusione la Commissione è venuta nella determinazione di concedere poteri eccezionali all'Opera unicamente nel caso di espropriazioni che interessino utilizzazioni industriali.

Purtroppo non sempre la proprietà fondiaria accetta i lievi sacrifici, largamente compensati dai contributi statali, che la bonifica richiede e troppo spesso il potere di coazione conferito dalla legge ai Consorzi si è dimostrato insufficiente per vincere le resistenze passive ed attive di proprietari, immemori dell'alta responsabilità sociale che il possesso della terra loro conferisce; queste resistenze irragionevoli, ma possibili, giustificano i più ampi poteri coattivi conferiti con l'articolo 10 all'Opera, tanto più che questa (articolo 4, commi *d* ed *e*), si assume il compito di assistere tecnicamente e finanziariamente, non solo le cooperative di contadini che esercitino nei limiti del comprensorio la conduzione dei terreni, ma altresì i proprietari medesimi.

Tuttavia è apparso che la dizione di questo articolo 10 fosse troppo vaga e suscettibile di dare possibilità ad eccessi di potere, e perciò, a maggioranza, si è accolta una formulazione del comma 1° più precisa circa

i limiti d'intervento dell'Opera e più consona agli scopi che il progetto si propone.

L'articolo 11 determina agevolazioni fiscali a favore dell'Opera.

Si può pensare sia ovvio che la dotazione decennale di 98 milioni annui da parte dello Stato all'Opera, sia a sé stante, un contributo cioè straordinario ed indipendente dalle partecipazioni di esso previste dalle leggi di bonifica e di sistemazione idraulico-forestale; parrebbe ovvio che tale contributo possa costituire, almeno in parte, una massa di manovra per spronare iniziative individuali e collettive, e servire anche ad anticipazioni di spese successivamente recuperabili coi normali contributi dello Stato, provincie, comuni e privati, a norma delle leggi. Se così non fosse, se col contributo straordinario lo Stato intendesse sottrarsi agli ordinari suoi obblighi finanziari, fissati dalle leggi in materia, data l'estensione del comprensorio e la molteplicità ed importanza delle opere da eseguirsi e l'imponente dispendio che prevedibilmente esse richiederebbero, l'Opera e lo stesso progetto di legge apparirebbero come una crudele mistificazione. Ad abbondanza e per togliere qualsiasi dubbio di interpretazione, si propone la variante al primo comma dell'articolo 12, che, per l'appunto, chiarisce esattamente la portata della legge.

PIEMONTE, *Relatore.*

DISEGNO DI LEGGE  
DEL MINISTERO

## ART. 1.

Il territorio dell'altipiano silano è classificato tra i comprensori di bonifica di seconda categoria.

## ART. 2.

È costituita, con sede in Cosenza, l'« Opera per la valorizzazione della Sila » avente lo scopo di promuovere od effettuare direttamente la trasformazione fondiario-agraria dell'altipiano silano tenendo presenti le caratteristiche silvo-pastorali della zona.

## ART. 3.

L'Opera è persona giuridica di diritto pubblico ed è sottoposta alla vigilanza e tutela del Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

## ART. 4.

L'Opera provvede a:

a) redigere il piano generale della trasformazione fondiaria-agraria del comprensorio silano e conseguentemente a proporre gli obblighi minimi di bonifica per i proprietari.

Sono esclusi da detta trasformazione i boschi esistenti, mentre per l'eventuale mutamento di destinazione di terreni nudi sottoposti a vincolo forestale, non costituenti spazi vuoti, chiarie e radure di boschi, saranno da osservare le norme di cui al regio decreto 30 dicembre 1923, n. 3267;

b) eseguire in concessione o in appalto le opere pubbliche di bonifica previste nel piano generale, con preferenza nei confronti di qualsiasi altro aspirante alla concessione;

c) eseguire opere di interesse comune a più proprietà o di carattere generale occorrenti per la trasformazione e la colonizzazione;

d) assistere tecnicamente e finanziariamente i proprietari dei terreni per l'esecuzione delle opere che ad essi competono e per l'incremento agricolo e zootecnico dei singoli fondi;

e) promuovere ed assistere tecnicamente e finanziariamente le cooperative di contadini, che, a titolo temporaneo in base al

DISEGNO DI LEGGE  
DELLA COMMISSIONE

## ART. 1.

*Identico.*

## ART. 2.

*Identico.*

L'Ente altresì promuove e favorisce lo sviluppo dell'industria e del turismo nella regione silana.

## ART. 3.

*Identico.*

## ART. 4.

*Identico.*

a) *identico;*

b) *identico;*

c) *identico;*

d) *identico;*

e) *identico;*

decreto legislativo luogotenenziale 6 settembre 1946, n. 89, o ad altro titolo, esercitino nel comprensorio la conduzione dei terreni;

f) compiere direttamente la trasformazione e il miglioramento fondiario delle terre delle quali acquisti la proprietà o il possesso;

g) compiere in generale quanto occorre per facilitare la trasformazione del territorio e la sua valorizzazione.

ART. 5.

L'Opera è amministrata da un Consiglio composto da un rappresentante per ciascuno dei Ministeri dell'agricoltura e delle foreste, delle finanze e del tesoro e dei lavori pubblici, da un rappresentante per ciascuna delle Amministrazioni delle provincie di Cosenza e Catanzaro, delle Camere di commercio di Cosenza e Catanzaro, delle Camere del lavoro di Cosenza e Catanzaro, da un rappresentante della Cassa di risparmio di Calabria, da un rappresentante del Banco di Napoli, da quattordici rappresentanti dei comuni delle provincie di Cosenza e Catanzaro ricadenti nel perimetro del comprensorio e da cinque rappresentanti dei contribuenti, di cui all'articolo 8, lettera b, del presente decreto, eletti secondo le norme del regolamento di cui all'articolo 13.

Il Consiglio nomina nel suo seno la Giunta esecutiva composta da non meno di cinque e non più di sette membri, tra i quali il presidente, cui spetta altresì la presidenza dell'Opera.

Il direttore generale dell'Opera è nominato dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste, su proposta della Giunta esecutiva, in base al regolamento organico del personale dell'ente di cui al successivo comma.

Lo statuto ed il regolamento organico del personale debbono essere deliberati dal Consiglio ed approvati dai Ministeri dell'agricoltura e delle foreste e delle finanze e del tesoro.

ART. 6.

Al controllo della gestione amministrativa e finanziaria dell'Opera provvede un

f) compiere direttamente la trasformazione e il miglioramento fondiario delle terre delle quali acquisti la proprietà o il possesso, e possibilmente con precedenza di quelle attualmente di proprietà collettiva;

g) promuovere e favorire nella Regione l'industrializzazione e lo sviluppo del turismo coordinando e aiutando le iniziative locali e l'opera degli altri enti che si propongono tali fini.

h) *identico.*

ART. 5.

L'Opera è amministrata da un Consiglio composto da un rappresentante per ciascuno dei Ministeri dell'agricoltura e delle foreste, delle finanze, del tesoro e dei lavori pubblici; da un rappresentante per ciascuna delle Amministrazioni delle provincie di Cosenza, e Catanzaro, delle Camere di commercio di Cosenza e Catanzaro, delle Camere del lavoro di Cosenza e Catanzaro, dell'associazione degli agricoltori di Cosenza e Catanzaro, della Federazione dei coltivatori diretti di Cosenza e Catanzaro, dei Corpi delle foreste di Cosenza e Catanzaro, degli Ispettorati agricoli di Cosenza e Catanzaro, del Corpo del genio civile di Cosenza e Catanzaro; da un rappresentante dell'Ente nazionale del Turismo, da nove rappresentanti dei comuni delle provincie di Cosenza e Catanzaro ricadenti nel perimetro del comprensorio e da quattro rappresentanti dei contribuenti di cui all'articolo 8, lettera b), del presente decreto, eletti secondo le norme del regolamento di cui all'articolo 13.

*Identico.*

*Identico.*

*Identico.*

ART. 6.

*Identico.*

Collegio sindacale composto di quattro membri, dei quali uno delegato dal Ministero della agricoltura e delle foreste, uno dal Ministero delle finanze e del tesoro, uno nominato dall'assemblea dei sindaci dei comuni ricadenti nel comprensorio ed uno nominato dagli enti e dalle persone che contribuiscono ai finanziamenti.

I sindaci durano in carica tre anni e possono essere riconfermati.

ART. 7.

Il patrimonio dell'Opera è costituito:

a) dai fondi somministrati dallo Stato, dalle provincie e dai comuni ricadenti nel perimetro, dalla Cassa di risparmio di Calabria, ed eventualmente da altri enti;

b) dai beni immobili di cui potrà diventare proprietaria per acquisto o a termini del successivo articolo 9.

ART. 8.

L'Opera provvede alle spese di funzionamento:

a) con i proventi delle dotazioni di cui alle lettere a) e b) dell'articolo 7;

b) con un contributo annuo, a carico dei proprietari (persone fisiche e giuridiche, sia private che pubbliche) dei terreni ricadenti nel comprensorio, determinato, su proposta dell'Opera, con decreto del Ministero dell'agricoltura e delle foreste di concerto con quello delle finanze e del tesoro.

ART. 9.

L'Opera può essere autorizzata con decreto del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, sentito il Consiglio Superiore dell'agricoltura, ad espropriare quegli immobili del comprensorio che siano suscettibili di importanti trasformazioni fondiarie con fini sociali e rientrino in un suo piano di immediata colonizzazione e che interessino utilizzazioni industriali strettamente attinenti alla sua attività agraria.

Si applicano al riguardo le disposizioni contenute negli articoli da 11 a 19 del regio decreto 26 febbraio 1940, n. 247.

Il decreto del Ministro dell'agricoltura e delle foreste che sia difforme, in tutto o in parte, dal parere espresso dal Consiglio Superiore dell'agricoltura, deve essere specificamente motivato.

ART. 7.

*Identico.*

a) dai fondi somministrati dallo Stato, dalle provincie e dai comuni ricadenti nel perimetro ed eventualmente da altri enti;

b) *identico.*

ART. 8.

*Identico.*

ART. 9.

L'opera può esser autorizzata con decreto del Ministero dell'Agricoltura, sentito il Consiglio Superiore dell'Agricoltura, ad espropriare quegli immobili che interessino utilizzazioni industriali attinenti alla sua attività.

*Identico.*

*Identico.*

Negli altri casi di espropriazione valgono le norme e procedure determinate dalle vigenti leggi sulle bonifiche.

ART. 10.

Se l'azione dei proprietari obbligati a eseguire le opere di competenza privata da un piano di bonifica, manchi o sia tale da compromettere il conseguimento dei fini della bonifica, l'Opera può essere autorizzata, dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste, a sostituirsi, nell'esecuzione delle opere, ai proprietari inadempienti.

L'Opera può essere autorizzata dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste a farsi rimborsare delle spese sostenute per l'esecuzione delle opere di competenza privata, mediante parziale concessione dell'immobile bonificato.

Si applicano in questi casi le disposizioni del 3° e 4° comma dell'articolo 11 della legge 2 gennaio 1940, n. 1.

ART. 11.

Tutti gli atti e contratti compiuti dall'Opera ai fini della trasformazione fondiario-agraria e della colonizzazione sono registrati con pagamento della tassa fissa di lire 20.

Sono soggette all'imposta fissa minima ipotecaria tutte le operazioni ipotecarie fatte nell'interesse dell'Opera, salvi i diritti e compensi spettanti agli Uffici del registro e gli emolumenti dovuti ai conservatori dei registri immobiliari.

ART. 12.

È autorizzata la spesa di lire 980 milioni per la somministrazione da effettuare in favore dell'Opera a termini del precedente articolo 7, lettera a).

Tale somma sarà corrisposta in dieci rate annuali di lire 98 milioni ciascuna a decorrere dall'esercizio 1946-47, da iscriversi nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

È inoltre autorizzata la spesa di lire 20 milioni per studi e ricerche da compiersi a cura del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per la migliore utilizzazione dell'altipiano della Sila. Tale somma sarà corrisposta in 5 rate annuali di lire 4 milioni ciascuna a decorrere dall'anno 1946-47, da iscriversi nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

ART. 13.

Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'agricoltura e delle foreste, verranno emanate le norme regolamentari per l'esecuzione della presente legge.

ART. 10.

Se l'azione dei proprietari obbligati ad eseguire le spese di competenza privata da un piano di bonifica manchi o non si svolga nei modi e nei tempi dall'Opera stabiliti, questa può essere autorizzata dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste a sostituirsi nell'esecuzione delle opere ai proprietari inadempienti ed a loro spese.

*Identico.*

*Identico.*

ART. 11.

*Identico.*

ART. 12.

Indipendentemente dagli ordinari carichi e contributi statali previsti dalle leggi riguardanti le singole opere di bonifica e di sistemazione idraulico-forestale, è autorizzata la spesa di 980 milioni da effettuare in favore dell'Opera a termini del precedente articolo 7, lettera a).

*Identico.*

*Identico.*

ART. 13.

*Identico.*