

SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE SPECIALE

PER L'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE
CONCERNENTE PROVVEDIMENTI STRA-
ORDINARI PER LA CALABRIA

MARTEDÌ 22 MARZO 1955

(1ª Seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente SALOMONE

I N D I C E

Disegno di legge:

« Provvedimenti straordinari per la Calabria »
(947) (Discussione):

PRESIDENZE Pag. 1

La seduta è aperta alle ore 17,10.

Sono presenti i senatori: Agostino, Amigoni, Artiaco, Barbaro, Buizza, Calauti, De Luca Luca, Gerini, Molè, Palermo, Romano Domenico, Salomone, Spagnolli, Spasari, Vaccaro e Zanotti Bianco.

Interviene il Sottosegretario di Stato per l'agricoltura e le foreste Capua.

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

Discussione del disegno di legge: « Provvedimenti straordinari per la Calabria » (947).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Provvedimenti straordinari per la Calabria ».

Onorevoli senatori, le rovinose alluvioni dell'autunno 1953 in Calabria, seguite a quelle del 1951 e del 1935, per ricordare le più recenti, commossero la pubblica opinione nazionale, e richiamarono l'attenzione del Governo. Questo considerò l'urgenza di provvedimenti immediati; ma, nel contempo, la necessità di un deciso intervento per la eliminazione delle cause dei ricorrenti disastri.

Talchè, fu approvato dal Consiglio dei ministri, nella seduta del 26 ottobre il disegno di legge, divenuto la legge del 27 dicembre 1953, n. 938; e, a distanza di pochi giorni, il 14 novembre, con decreto interministeriale del Presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, del Ministro dei lavori pubblici, e del Ministro dell'agricoltura e delle foreste, veniva costituita una Commissione di tecnici dell'Amministrazione dello Stato e di esperti nel campo idraulico, geologico ed agrario forestale, per l'esame delle cause del dissesto dei bacini montani e dei corsi d'acqua in Calabria e per le conseguenti proposte delle provvidenze da adottare, tenendo presenti i programmi predisposti dai Ministri dei lavori pubblici e dell'agricoltura e delle foreste nonchè dalla Cassa per il Mezzogiorno. La Commissione fu insediata il 16 novembre 1953. Furono date direttive semplici e precise, e tassative istruzioni di rapidità per l'espletamento del compito affidatole.

A Presidente fu scelto un uomo di chiara fama, l'ingegnere professor Marco Visentini, già Presidente del Consiglio superiore dei lavori pubblici, noto per la sua energia; e tra i vari Commissari si distribuirono gli incarichi, inerenti alla specifica competenza di ciascuno, onde compiere gli opportuni studi di carattere geologico e geofisico; studi per la sistemazione agraria; curando alcuni la parte urbanistica, altri la parte forestale, altri la parte idraulica e così via, sì da avere un materiale completo sotto tutti gli aspetti, tenendo presenti i progetti già esistenti e le opere progettate; visitando le località più caratteristiche.

La Commissione — bisogna riconoscerlo — operò alacramente, tanto che il 4 dicembre 1953 poteva fornire i primi risultati delle sue indagini e sottoporre al Comitato dei ministri per il Mezzogiorno indicazioni per le opere da compiersi, ed esporre le previsioni, sia pure di larga massima, delle spese necessarie per addivenire alla sistemazione dei bacini delle tre provincie calabresi, considerando: le sistemazioni montane, dato che la Calabria comprende 149 bacini montani, dei quali 101 classificati; le sistemazioni idraulico-vallive; il consolidamento e il trasferimento degli abitati, in applicazione delle leggi 26 giugno 1906, n. 255, 9 luglio 1908, n. 445, e 10 gennaio 1952, n. 9, nelle quali è previsto lo spostamento parziale o totale di n. 72 abitati, oltre abitati minori, e, infine, gli investimenti necessari per creare le condizioni di vita alle popolazioni da trasferire.

Venivano indicate altresì le spese per il pronto intervento, nonchè le spese occorrenti per la ordinaria manutenzione delle opere, spese da essere previste negli ordinari bilanci annuali dei singoli Ministeri.

Altri rapporti del Presidente della Commissione furono rimessi successivamente al Comitato dei ministri, ed è già in avanzata elaborazione la relazione finale delle indagini espletate con proposte concrete e dettagliate, e che costituirà il materiale per la redazione di un programma completo di opere straordinarie, oltre, naturalmente, i lavori da compiersi in attuazione di leggi generali e con i mezzi ordinari di bilancio dei Ministeri competenti al fine di porre riparo alla mancanza

di un'efficiente difesa del suolo calabrese, e alla sua utilizzazione, invano reclamate da decenni.

Invero la legge organica del 1865 sulle opere pubbliche aveva provveduto alle arginature e alle difese dei maggiori corsi d'acqua, trascurando completamente le opere necessarie per la sistemazione dei corsi d'acqua minori, come quelli della Calabria aventi natura prevalentemente torrentizia.

Con la legge del 31 marzo 1893, n. 173, si intese rendere meno stridente la sperequazione a danno delle regioni meridionali, elevando il concorso dello Stato nella misura del 60 per cento per le opere idrauliche di 3^a categoria, ma il carico lasciato ai Comuni, alle Provincie ed ai privati nella misura del 40 per cento si dimostrò insopportabile.

Da una siffatta legislazione derivò che le disposizioni relative alle opere idrauliche non ebbero pratica applicazione, tanto che furono presi in considerazioni nella intera regione soltanto 18 corsi d'acqua.

Si tentò di provvedere, anche in questo importante settore, con la legge 25 giugno 1906, n. 225, per la Calabria, alla sistemazione idraulica montana e di pianura di 87 corsi d'acqua indicati nella tabella K, tra i quali il Valanidi, il Bonamico, il Careri, l'Ancinale, il cui straripamento cagionò tanto disastro; ma, come è noto, tale legge non ebbe purtroppo la sperata esecuzione, con le tristi conseguenze invano generalmente deplorate anche in occasione delle ultime alluvioni.

Da ulteriori ricerche, come si rileva dal piano orientativo redatto per la legge 19 marzo 1952, n. 174, ai fini di una sistematica regolazione dei corsi d'acqua naturali, approvato dal Consiglio superiore dei lavori pubblici, con voto 9 ottobre 1952, e presentato al Parlamento, con l'adesione del Ministro per l'agricoltura del dicembre 1953, è risultata l'esistenza (l'elencazione è contenuta nell'alligato I) di 154 bacini, nei quali eseguire le indispensabili opere idrauliche, idraulico-forestali, idraulico-agrarie, con una spesa prevista in 200 miliardi e 273 milioni.

Alla stregua degli studi della Commissione, il Governo preparò il disegno di legge, opportunamente deferito dalla Presidenza non solo al vostro esame, ma altresì alla vostra appro-

vazione, resa così più rapida, data l'urgenza di attuare provvedimenti tanto invocati ed attesi, con spiegabile ansia, dalla popolazione calabrese.

Il disegno di legge, come è detto nella sua denominazione, vuole disporre soltanto alcuni, sia pure importantissimi, provvedimenti di carattere straordinario.

Non è la legge per la Calabria, nel significato che intende risolvere tutti i gravi problemi della Regione, ma alcuni di essi, senza per questo volerne sminuire il significato e il valore e l'entità del finanziamento, ma per evitare illusioni e delusioni, e il pericolo di ritenere esaurito con essa il compito dello Stato.

È bene premettere tale precisazione, perchè pone i limiti del suo contenuto e ne determina i fini, si da escludere dalla discussione altre, sia pure legittime, istanze, bene proponibili in altra sede, e da intendere, d'altra parte, valide e operanti tutte le altre leggi, di carattere generale e particolare, e i normali stanziamenti dei bilanci annuali dei singoli Ministeri.

Il progetto contiene 18 articoli.

Il primo, ch'è certamente il più importante, indica, in modo generico, le opere da attuarsi e fissa il termine di attuazione in 12 anni, termine forse troppo lungo, laddove si era calcolato in un decennio, con un massimo sforzo nel primo quinquennio.

Il primo comma precisa la natura delle opere, inquadrata nella bonifica montana e valliva, e le specifica nella natura (opere di sistemazione idraulico-forestali e agrarie) e nel fine (sistemazione dei corsi d'acqua e dei bacini montani, stabilità delle pendici, massima utilizzazione agricola).

Nei tre commi successivi, sono menzionate le opere concorrenti: consolidamento degli abitati, e, sussidiariamente, spostamento di essi, acquisto di terreni da rimboschire.

Un ultimo comma prevede la eventualità di opere varie o rispondenti ad esigenze fondamentali della vita civile delle popolazioni, o dirette a promuovere ed incoraggiare lo sviluppo agricolo e la valorizzazione dei prodotti della Regione. La genericità delle indicazioni contrasta con la nota legge per la Calabria 25 giugno 1906, n. 225, nella quale erano

elencate tutte le opere, con annesse tabelle, e preventivata partitamente la spesa relativa.

Nell'attuale disegno di legge, invece, all'articolo 6, si presume una spesa complessiva di 204 miliardi, distribuita in dodici esercizi, con stanziamenti variabili da un minimo iniziale di 10 miliardi per l'esercizio 1955-56, di 12 miliardi per l'esercizio 1956-57, ad un massimo di 20 miliardi per l'esercizio 1960-61, degradando a 15 miliardi nell'ultimo esercizio 1966-67.

Sembrerebbe un piano preordinato di stanziamenti in rapporto ai tempi più congrui per la migliore attuazione della legge. Tale espressione dubitativa è motivata dalla mancanza di un qualsiasi elemento esplicativo nella relazione ministeriale, non potendosi supporre una insufficienza del gettito dell'addizionale, imposta per la copertura dell'onere finanziario della legge, dato che, come è risaputo, tale gettito è notevolmente superiore.

Gli articoli 2, 3 e 4 contemplano disposizioni complementari all'articolo 1. Si tratta di speciali e lodevoli agevolanze.

L'articolo 2 concerne la procedura per la classificazione dei territori della Calabria fra i comprensori di bonifica montana, oppure fra i comprensori di bonifica di prima e seconda categoria.

L'articolo 3 dispone l'aumento dei contributi per le opere di carattere privato, elevandoli dal 50 per cento al 60 per cento per i comprensori di bonifica montana, e dal 38 per cento al 50 per cento per i comprensori di bonifica integrale.

L'articolo 4 dispone che sono a totale carico dello Stato le opere di sistemazione e di difesa dei corsi d'acqua da compiersi nei territori classificati tra i comprensori di bonifica integrale.

L'articolo 5 affida alla Cassa per il Mezzogiorno l'attuazione della legge, disponendone le modalità agli articoli 7, 9, 10, 11, 12.

Alla Cassa per il Mezzogiorno quindi spetta, secondo il progetto, la redazione del piano regolatore di massima di tutti i lavori da eseguirsi, e delle eventuali modifiche, nonché i programmi delle singole opere (articolo 7).

L'approvazione dei progetti esecutivi di tutti i lavori è demandata al Consiglio di amministrazione della Cassa, fino al limite di 100 mi-

lioni, e oltre tale somma alla Delegazione del Consiglio Superiore dei lavori pubblici.

Per l'articolo 8 il Ministero dei lavori pubblici, di concerto con quello del Tesoro, determina gli abitati da consolidare o da trasferire, non compresi nella tabella *G* della legge 25 giugno 1906, n. 255, e nella tabella *D* della legge 9 luglio 1908, n. 445.

L'articolo 10 stabilisce il coordinamento di tutte le opere pubbliche da eseguirsi in Calabria dai Ministeri dei lavori pubblici e dell'agricoltura e delle foreste nonché dalla Cassa per il Mezzogiorno.

E nel medesimo articolo si stabiliscono le agevolazioni e contributi per la costruzione dei nuovi alloggi.

L'articolo 13 contiene la declaratoria di pubblica utilità per tutte le opere da eseguirsi a cura e spese dello Stato.

L'articolo 14 dispone esenzioni e agevolazioni fiscali.

L'articolo 15 stabilisce l'addizionale 5 per cento sulle imposte ordinarie, sovrimposte e contributi erariali, comunali e provinciali; e l'articolo 16 autorizza il Ministro del tesoro alle occorrenti variazioni di bilancio.

L'articolo 17 prevede l'emanazione di norme regolamentari per il trasferimento di persone in altre regioni, previsto all'articolo 1.

E l'articolo 18, infine, dispone l'entrata in vigore della legge nel giorno successivo alla pubblicazione.

Dopo tale rapida esposizione della genesi del disegno di legge, del suo contenuto, delle sue finalità, e delle norme essenziali per realizzarle, mi siano consentite alcune osservazioni sui punti fondamentali, salvo ulteriori rilievi di dettaglio nell'esame degli articoli.

Il disegno di legge ha avuto una meditata e non breve elaborazione, sì che dal suo annuncio ufficioso fattone dal Presidente del Consiglio nell'agosto passato a Reggio Calabria, alla presentazione al Senato, sono decorsi molti mesi.

Ed è noto come il suo primo testo avesse subito notevoli modificazioni, soprattutto sul contenuto del primo articolo, ampliato, sia pure cautamente, con l'ultimo comma; e sull'organo di attuazione della legge, che, in un primo tempo, avrebbe dovuto essere un Commissariato civile, alle dipendenze del Comita-

to dei ministri per il Mezzogiorno, coadiuvato da un Consiglio, presieduto dal Commissario, e composto dai funzionari più elevati dei servizi dei lavori pubblici e dell'agricoltura e delle foreste, e da altri elementi qualificati.

Nell'attuale disegno di legge, come ho già detto, il Commissariato è stato sostituito dalla Cassa per il Mezzogiorno.

Si è ritenuto di non dovere ricorrere all'istituzione di un nuovo organo, come il Commissariato, ricordando probabilmente le critiche fatte, e non sempre senza fondamento, al Commissario per la Basilicata. Altri motivi marginali concorsero all'abbandono della proposta.

Ma l'affidamento dell'attuazione della legge alla Cassa per il Mezzogiorno, non ha raccolto l'unanimità dei consensi.

Trascurando le critiche al funzionamento della Cassa, è apparso non conveniente di aggiungere ai compiti, già di per se molto gravosi demandati dalla legge dell'agosto 1950 alla Cassa, la cui attività risente appunto della pesantezza del meccanismo, a scapito della snellezza e della rapidità, quali erano generalmente auspicati quando fu istituita, altri compiti tutt'altro che lievi.

Ciò a prescindere da altri rilievi di carattere finanziario e amministrativo e alla circostanza cronologica della cessazione della Cassa al 1962, cioè parecchi anni prima della completa attuazione della presente legge con tutte le evidenti dannose conseguenze della determinazione di un nuovo organo, previsto al penultimo comma dell'articolo 6, nel momento più delicato dello svolgimento più intenso dei programmi.

Le osservazioni finora espostevi portano a considerare la eventualità di apportare opportune precisazioni e determinate modificazioni al progetto di legge, che io mi limiterò ad accennare salvo a proporre il testo degli emendamenti aggiuntivi o sostitutivi, allorchè esamineremo le singole disposizioni.

Innanzitutto va precisato che le opere straordinarie previste dalla legge per la Calabria sono in aumento e ad integrazione di tutte le altre, sia pure simili, derivanti da leggi esistenti nonché di quelle a carico della Cassa per il Mezzogiorno. Il concetto è implicito nelle varie disposizioni della legge, specie all'arti-

colo 10, ma è bene sia chiarito in modo esplicito.

Per l'articolo 1 ritengo che le preoccupazioni manifestate da taluno sulla portata dell'ultimo comma, potranno essere eliminate ribadendo, con appropriata espressione, la gradualità delle opere da eseguirsi, già contenuta nel testo dell'articolo, sì che sia assicurata la priorità di quanto è disposto nei primi quattro commi.

Sulla determinazione dell'organo per l'attuazione della legge, ultimo soltanto nell'ordine della trattazione, tanta è l'importanza e la delicatezza dell'argomento, in quanto sta proprio nella scelta del modo di attuare la legge che dipenderà il raggiungimento o meno dei suoi obiettivi, richiamo tutta la vigile attenzione dei colleghi, perchè portino il loro contributo di esperienza e di saggezza senza preconcetti di qualsiasi natura, nel solo intendimento di rendere la legge operante nel modo più rispondente agli interessi della Regione che segue fiduciosa il nostro lavoro.

È possibile trovare una soluzione al di fuori del Commissariato e della Cassa, o entro l'ambito stesso della Cassa con opportune disposizioni che eliminano gli inconvenienti prospettati?

Ho inteso di porre il problema, sicuro che con il nostro attento e approfondito studio, animati tutti dal concorde proposito di fare una legge che risponda alle sue finalità e alle generali aspettative, troveremo la via giusta.

E con tale spirito prego di iniziare il dibattito.

Non facendosi osservazioni, rinvio il seguito della discussione di questo disegno di legge ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 17,45.

Dott. MARIO CARONI

Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari