

199
COSTRUZIONI

MESSAGGIO
del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,
concernente l'approvazione delle mappe provvisorie
rilevate aerofotogrammetricamente

(del 25 novembre 1949)

Onorevoli Signori Presidente e Consiglieri,

Fra i problemi cantonali che da tempo attendono una soluzione, annoveriamo quello della registrazione dei fondi nei Comuni sprovvisti di mappa censuaria.

Sin dal 1925 se ne parla periodicamente, sulla stampa e in Gran Consiglio la Commissione della Gestione nei suoi rapporti sul rendiconto governativi a più riprese ha chiesto provvedimenti per ovviare ai numerosi inconvenienti di ordine giuridico, fiscale ed economico (credito agricolo) determinati dal fatto che molti Comuni non hanno alcun accertamento della proprietà terriera.

per quanto riguarda la *proprietà* che la *capienza* dei fondi, suggerendo l'introduzione dei cataloghi descrittivi degli immobili.

In questi ultimi anni, con lo sviluppo dei più moderni mezzi di rilevamento, è stato possibile affrontare il problema, non già con semplici cataloghi descrittivi, ma con rilievi assai precisi eseguiti col metodo dell'aerofotogrammetria, il quale è stato promosso e sviluppato per la prima volta in Svizzera, nel nostro Cantone, dall'Ufficio cantonale delle bonifiche e del catasto.

Per ben comprendere il significato e la importanza dell'oggetto che ci occupa, occorre soffermarci, brevemente, sulla storia delle nostre mappe censuarie. Appena assunto a Stato sovrano, il Ticino si preoccupò del catasto dei Comuni in relazione all'estimo delle proprietà; il Piccolo Consiglio, presidente il Maggi, emanò il 20 agosto 1803 il primo decreto, avente per oggetto « l'indennizzazione dei municipali e periti incaricati della confezione dei catasti »; si trattava di semplici registri d'estimo, allestiti sulla base delle dichiarazioni dei proprietari.

Il 7 maggio 1808 il Gran Consiglio e quindi, il 27 gennaio 1809 il Piccolo Consiglio, presero disposizioni per regolare gli estimi nei Comuni, in quanto, nel censimento eseguito, i beni erano stati censiti nel Comune in cui era domiciliato il proprietario, il che provocava, come diceva il decreto, « delle incongruenze nella pubblica amministrazione ».

I beni dovevano essere censiti nei registri dei Comuni in cui giacevano. Queste misure permisero di stabilire un censimento molto approssimativo dei beni immobili, ma non risolvettero il problema; soltanto un rilievo catastale avrebbe dato una base chiara, precisa per la imposizione catastale e per risolvere i problemi tecnici relativi alle nuove strade, ai piani regolatori ecc. Alcuni Comuni del Mendrisiotto e le città avevano già iniziato il rilevamento catastale del proprio territorio col sistema impiegato in Lombardia e Piemonte per i cosiddetti catasti napoleonici.

Il 13 giugno 1845 il Gran Consiglio emanò un decreto contenente le norme per l'allestimento delle mappe censuarie nel Cantone ed il 1. giugno 1846 il Consiglio di Stato, promulgò il regolamento di applicazione.

Parecchi Comuni, specie nel Sottoceneri, ordinarono allora la confezione dei catasti; molti altri esitarono ad affrontare il lavoro per la spesa che ne derivava, poichè, a quei tempi, la spesa per i nuovi catasti era totalmente a carico dei Comuni e non era sussidiata, come oggidi, col 70 - 80 % dalla Confederazione.

Altro ostacolo, specie nei Comuni del Sopraceneri, era costituito dal frazionamento dei terreni.

Nel 1852 e poi nel 1856 l'Autorità cantonale prese disposizioni — che invero oggi appaiono ben anodine — per combattere l'eccessivo frazionamento dei fondi; il decreto del 1856 stabiliva infatti che nelle divisioni fra coeredi od altri proprietari, nessun fondo poteva essere diviso se ogni pezzo dopo la divisione non presentava la superficie di almeno 300 mq.

Constatato il lento procedere del rilevamento catastale dei Comuni, il 12 maggio 1865 il Gran Consiglio rendeva obbligatoria la confezione dei « cadastri » in tutto il Cantone, fissando quale termine per l'esecuzione il 1872.

Il 5 marzo 1866 il Consiglio di Stato pubblicava un nuovo regolamento per l'esecuzione dei rilievi e delle stime ed alla stessa data il Gran Consiglio ordinava l'aggiornamento dei catasti precedenti secondo le nuove disposizioni.

Altre norme di carattere tecnico seguivano nel 1866 e nel 1888 e infine il 9 gennaio 1896 il Consiglio di Stato ordinava una nuova revisione generale delle stime, in seguito ai mutamenti avvenuti nei singoli Comuni dopo l'apertura della ferrovia del Gottardo e lo sviluppo della rete stradale.

Erano trascorsi 51 anni dal decreto del 1845 sulla confezione delle mappe. In questo spazio di tempo, 187 Comuni avevano «catastato» il loro territorio. Si trattava dei Comuni del Sottoceneri, del Bellinzonese, in parte di quelli del Locarnese e di alcuni pochi delle valli.

Negli altri Comuni, il forte frazionamento dei terreni aveva reso impossibile il rilievo — nonostante il decreto perentorio del 1865 — per l'eccessiva spesa che derivava. Nella cartina che versiamo all'incarto sono segnati, in giallo, i Comuni che fecero allestire la mappa nel loro territorio nel periodo suaccennato.

Quest'era la situazione allorché, il 13 novembre 1898, il popolo svizzero decideva di estendere le competenze legislative della Confederazione, alla materia del diritto civile.

Un nuovo Codice civile unificato, doveva sostituire i numerosi codici cantonali, ed il progetto, sottoposto nel 1904 all'Assemblea federale, contiene anche le disposizioni sul registro fondiario.

Interessi d'ordine economico avevano indotto il Consiglio federale a prevedere l'istituto del R. F. per la pubblicità dei diritti reali, onde questo doveva diventare lo stato civile dei beni immobili.

Secondo il nuovo sistema il consenso contrattuale, consacrato nell'atto pubblico, non operava ipso facto l'acquisto o la perdita dei diritti, bensì l'iscrizione al registro fondiario che diveniva costitutiva di diritto.

Negli Stati più progrediti, giuristi, finanzieri e statisti propugnavano la adozione di questo sistema perfetto che, prevedendo la pubblicità dei diritti reali, aveva l'enorme vantaggio di essere probatorio e di proteggere il proprietario di un diritto iscritto, nel suo acquisto.

Il nuovo Codice prevedeva però che l'iscrizione degli immobili a R. F. doveva avvenire secondo una mappa, basata, di regola, su di una misurazione ufficiale.

Nel Ticino, nel 1904, su 265 Comuni di allora,
 105 erano provvisti di una mappa eseguita prima del 1865,
 82 avevano una mappa eseguita dopo il 1865 su una base trigonometrica abbastanza precisa,
 78 erano sprovvisti di mappa,
 265 Comuni in totale.

Le Autorità si trovarono immediatamente di fronte al problema di adattare le mappe esistenti agli effetti del registro fondiario; problema quasi insolubile poichè gli ordinamenti federali prescrivevano, fra altro, che le misurazioni catastali dovevano essere basate su una terminazione preliminare dei fondi e dovevano essere costantemente tenute a giorno, requisiti questi che mancavano a tutte le nostre mappe censuarie.

Nel secolo scorso si era infatti affermato il criterio che era meglio rinnovare i catasti ogni 50 anni anzichè aggiornarli in modo continuo.

Tale errata concezione era motivata dal fatto che le mappe servivano prevalentemente a scopo fiscale. Il lavoro catastale compiuto nel secolo scorso è divenuto così a poco quasi inutilizzabile.

Tuttavia, in un primo tempo, si pensava, assai ottimisticamente, di poter convertire agli effetti del R.F. buon numero di mappe esistenti. Il 23 luglio 1909 a tale scopo, il Consiglio di Stato invitava tutti i Comuni a far aggiornare le loro mappe e registri annessi ed a far introdurre nei rilievi i termini che i proprietari stessi erano tenuti ad apporre lungo i confini.

Questa circolare governativa ebbe scarsissimo effetto; la spesa richiesta ai proprietari ed ai Comuni era ingente; mancavano i geometri, mancava soprat-

tutto un Ufficio cantonale del catasto che desse le direttive e stimolasse, sorvegliandolo, il lavoro.

Riteniamo superfluo entrare nei particolari concernenti le esperienze tecniche fatte per mettere i vecchi catasti in consonanza con le disposizioni relative al registro fondiario, così come in quelli inerenti gli studi e le discussioni fatte attorno alle leggi per l'introduzione del registro fondiario (leggi 1911, 1922 e quella in vigore del 2 febbraio 1933).

Ci basti dire che delle 187 mappe eseguite prima dell'introduzione del nuovo C.C.S. soltanto 6, e precisamente quelle di Castagnola, Cadenazzo, Comolugno, Lodrino, Neggio e Muralto, vennero aggiornate previa terminazione dei fondi, e utilizzate quindi quali misurazioni catastali provvisorie per il registro fondiario.

L'esperienza doveva ben presto insegnare infatti che il sistema non era consigliabile poichè le mappe vecchie presentavano deficienze tecniche tali, da indurre i Comuni stessi a preferire l'allestimento di un nuovo preciso catasto, con la spesa relativa, sussidiata, peraltro, dalla Confederazione col 70-80 %, piuttosto che aggiornare le loro vecchie mappe.

Dei 6 Comuni sopraelencati, Castagnola e Muralto, in progresso di tempo, decidevano infatti di far eseguire la nuova misurazione catastale.

Il 1. gennaio 1912 entrò in vigore il nuovo Codice civile e nel 1918, dopo gli studi preliminari, vennero iniziate le nuove misurazioni catastali nel Cantone.

Secondo il programma allestito nel 1923 dalle Autorità federali, i nuovi catasti avrebbero dovuto essere portati a termine, in tutta la Svizzera, entro il 1976. Circostanze diverse ritardarono però la loro esecuzione. In modo particolare la diminuzione della somma posta a bilancio a questo scopo dalla Confederazione durante gli anni di crisi e la necessità, in quasi tutte le zone agricole delle Alpi e del Giura, di far precedere il raggruppamento dei terreni alla misurazione catastale, remorò il procedere dei lavori.

E' attualmente allo studio un nuovo programma di esecuzione dei catasti che prevede la loro ultimazione per l'anno 2000.

Dal 1918 al 1939 erano state eseguite nel Cantone 79 nuove misurazioni catastali, come segue:

- a) 34 Comuni avevano eseguito la nuova misurazione su tutto il loro territorio giurisdizionale;
 - b) 23 Comuni avevano eseguito la nuova misurazione su una parte del territorio e precisamente nella zona in cui era stato effettuato il raggruppamento dei terreni;
 - c) 22 Comuni avevano eseguito la misurazione nelle zone patriziali o degnali (misurazioni fotogrammetriche)
- 79 misurazioni in totale.

A tutto agosto 1949, le cifre a) b) c) sono salite rispettivamente a 38, 39, 22; il numero totale delle misurazioni approvate è pertanto di 99.

Entrata in vigore la nuova legge sul registro fondiario del 1933 e organizzata la sezione del registro fondiario presso il Dipartimento di giustizia, nel 1937 venne iniziato e condotto sistematicamente il lavoro di impianto del registro fondiario definitivo (registro fondiario federale) nei Comuni provvisti di nuova misurazione catastale, che è presupposto indispensabile per l'impianto del registro.

A tutt'oggi 53 Comuni hanno il R. F. definitivo nella zona misurata ed in altri 7 Comuni il lavoro è in corso. Si può quindi supporre che entro pochi anni tutti i Comuni nuovamente misurati avranno il loro registro fondiario federale, con tutti i vantaggi d'ordine giuridico ed economico — pensiamo soprattutto al credito agricolo — che ne derivano.

Per il seguito i lavori d'introduzione del R. F. definitivo dovranno forzatamente essere rallentati così come i lavori delle nuove misurazioni catasta poichè in tutti i Comuni non ancora misurati — si tratta di Comuni nelle campagne e nelle valli — bisognerà eseguire preliminarmente il raggruppamento dei terreni. Ora è noto che il raggruppamento è lavoro assai complesso, di lunga durata (5 a 10 anni), e che richiede notevoli somme di denaro.

Il ritmo di esecuzione dei raggruppamenti è stabilito dal contingente dei sussidi — specie di quelli federali — a disposizione; attualmente la Confederazione mette 3.6 milioni all'anno, a bilancio, per le migliorie fondiarie (i raggruppamenti fanno parte di questa categoria).

Questa somma è assai esigua tanto più se si pensa che nella Svizzera vi sono ancora 440.000 ettari di terreno da raggruppare il che richiederà una spesa che si calcola tra gli 800 e i 1000 milioni. Col credito attualmente a bilancio ci vorrebbero almeno 150 anni per portare a termine i raggruppamenti e conseguentemente almeno 160 anni per ultimare le nuove misurazioni catastali.

Questa previsione, certo non rallegrante, è già stata affacciata alle Autorità federali, le quali si preoccupano di dare al problema del raggruppamento soluzione più rapida.

Anche in Consiglio Nazionale si sono elevate voci per invitare il Consiglio Federale a studiare e proporre i mezzi atti ad accelerare l'opera dei raggruppamenti allo scopo di migliorare l'organizzazione, lo sfruttamento e il reddito delle nostre terre agricole.

L'opera dei raggruppamenti dovrebbe essere portata a termine in un periodo da 25 a 30 anni.

Ci è noto che il Consiglio Federale ha già ordinato gli studi necessari, specie per accertare le conseguenze d'ordine finanziario per la Confederazione e i Cantoni per la messa in atto dell'azione proposta dalla mozione dell'on. Pini.

Esposta così in un quadro generale, l'evoluzione del catasto, per meglio illustrare il problema, diremo ora della questione che ci occupa più specificamente e cioè dei cataloghi descrittivi, e della fotogrammetria.

Abbiamo riportato, più sopra, i dati concernenti il 1939 poichè è a quella epoca che la questione dei cataloghi descrittivi fece oggetto di ampia discussione nella Commissione della Gestione. Nel suo rapporto del 17 maggio 1939 sulla gestione 1938 del Dipartimento di giustizia essa scriveva:

« *Registro fondiario*: i lavori per l'introduzione del registro fondiario definitivo procedono in modo normale, tuttavia è da prevedere che assai difficilmente il nostro Cantone potrà dare un assetto alla proprietà fondiaria secondo le norme del C.C.S. entro il termine fissato (1976).

« Questa previsione ci obbliga a mettere in rilievo una situazione piena di inconvenienti che esiste nei Comuni assolutamente sprovvisti di mappe censuarie, sia pure di vecchio tipo.

« Per ottenere una iscrizione a registro fondiario di contratti riguardanti i beni in essi situati è obbligo di munire le richieste di attestazione del Municipio dichiarante che detti beni sono di proprietà del disponente. Le Municipalità coprono con la loro dichiarazione il notaio e l'Ufficio dei registri, ma a loro volta da chi sono coperte ?

« Ne risulta la necessità di dare alle proprietà di quei Comuni, in attesa dell'introduzione definitiva del registro fondiario, un assetto sia pure provvisorio, a mezzo di un elenco descrittivo delle proprietà. La questione dovrebbe essere esaminata dall'Ufficio del registro fondiario in unione con la Commissione cantonale di stima.

« Sappiamo perfettamente che tale elenco descrittivo non sarà — dal punto di vista giuridico — di assoluto valore, ma si tratterà, in ogni caso, di un notevole passo innanzi nella sistemazione della proprietà fondiaria destinata anche a facilitare le operazioni definitive ».

Riportando queste osservazioni nel suo rendiconto del 1939, l'Ufficio cantonale del registro fondiario (ora Ufficio bonifiche e catasto) scriveva:

« Condividiamo pienamente il parere della Commissione della Gestione. Per i Comuni sprovvisti di mappa gli accertamenti e le prove relative alla proprietà fondiaria richiesti per la iscrizione al registro fondiario provvisorio costituiscono un grave problema. Potrebbero derivarne spiacevoli conseguenze agli enti pubblici ed in primo luogo ai Municipi che debbono rilasciare la dichiarazione in merito a queste prove.

Lo Stato, che ha istituito il registro fondiario allo scopo di dare maggiore sicurezza alla proprietà fondiaria, regolando e registrando le modificazioni dei rapporti giuridici, ha effettivamente l'interesse, se non l'obbligo, di trovare una migliore soluzione del problema.

Anche per ragioni fiscali, un migliore accertamento ed una migliore registrazione della proprietà immobiliare nei Comuni sprovvisti di mappa censuaria è di assoluta necessità, ciò che è confermato anche dall'Ufficio cantonale di stima. Questo Ufficio ha incominciato in alcuni Comuni l'allestimento di un catalogo descrittivo dei terreni. Per fabbricati questo catalogo esiste già ».

Gli accertamenti ed i lavori concernenti i cataloghi descrittivi, vennero interrotti dalla mobilitazione di guerra. Il lavoro svolto aveva però permesso di trarre già qualche conclusione nel senso che il sistema escogitato non dava nessun affidamento e non era tale da risolvere il problema.

Si pensava infatti all'allestimento dei ruoli descrittivi dei terreni, basandosi sulle dichiarazioni dei proprietari e su misure prese direttamente sul terreno, con binde metalliche o altro sistema diretto, e senza basi geodetiche stabilite preliminarmente. Un rilievo quindi, fatto fondo per fondo, con una misurazione molto approssimativa e tale da rendere impossibile qualsiasi aggiornamento. Il costo si sarebbe aggirato sui 20 Fr. all'ettaro.

Se questi rilievi potevano costituire una certa base per una migliore e più equa imposizione fiscale, essi non potevano offrire le dovute garanzie per le transazioni immobiliari.

L'Ufficio cantonale del registro fondiario proseguì allora i suoi studi per altra via, cercando di impiegare, per i rilevamenti, il sistema della fotogrammetria aerea che, nell'ultimo decennio, era stato assai sviluppato, specialmente nel nostro paese, grazie ai geniali strumenti fabbricati dalla ditta Wild di Heerbrugg.

Giova dire che sino allora la fotogrammetria aerea era stata impiegata — nel campo catastale — soltanto per il rilievo delle zone patriziali ed alpestri, alla scala 1 : 10.000.

Nel 1936 l'Ufficio del registro fondiario propose alla direzione federale del catasto di tentare un esperimento di rilievo aereo di una mappa alla scala 1 : 1.000, nel Comune di Campello. Il rilievo doveva essere fatto fotografando la zona all'epoca del taglio del fieno, durante la quale, dato l'enorme frazionamento dei terreni, sarebbe stato possibile discernere gran parte delle particelle dalla differenza di colore fra frondi già tagliati e gli altri sui quali era ancora il fieno. La direzione federale del catasto diede il suo consenso, e l'esperimento poté aver luogo.

Non possiamo entrare nei particolari tecnici, peraltro assai complessi, concernenti le basi aeree di rilievo, la determinazione dei capisaldi, l'identificazione delle fotografie e la restituzione dell'autografo. Ci basti dire che l'esperimento riuscì pienamente, dimostrando che il sistema permetteva risparmio di spesa e di tempo e che la sua precisione era perlomeno uguale a quella di un rilievo con la tavoletta pretoriana.

La segnalazione dei capisaldi con lastre bianche di alluminio, fatta a Campello, suggerì ai tecnici dell'Ufficio cantonale di tentare un nuovo esperimento

nel Comune limitrofo di Calpiogna, segnalando tutti i picchetti di confine con lastre bianche quadrate di cm. 13 di lato.

Ancora una volta la direzione federale del catasto diede il suo pieno appoggio all'iniziativa, e l'esperimento non solo riuscì ma determinò un nuovo sistema di rilievo aereo geometrico che, di poi, venne diffuso ed ebbe vasta eco anche all'estero talché numerose delegazioni (Austria, Polonia, Svezia, Norvegia, Francia, Inghilterra) vennero nella Svizzera e nel nostro Canton per studiare il procedimento.

Indipendentemente dal contributo d'ordine scientifico dato alla materia eravamo lieti di aver trovato il sistema tecnico che ci offriva la soluzione del problema dell'intavolazione dei fondi, poiché le mappe fotogrammetriche, irrisolto ad esecuzione e precisione, offrono le necessarie garanzie e ci danno un documento esatto della proprietà immobiliare, tale da offrire sicura base per le transazioni concernenti i diritti reali e da servire di base per le operazioni di raggruppamento dei terreni.

Dal campo sperimentale passammo quindi a quello pratico, rilevando con l'aerofotogrammetria il particellare esistente nei Comuni di Airole, Quinto (zona di Varenzo - Catto - Lurengo) Dalpe e Lumino. Questi Comuni avevano deciso di eseguire il raggruppamento dei terreni ed essendo sprovvisti di mappa censuaria, invece di rilevare i fondi con la tavoletta pretoriana impiegammo con notevole risparmio di spesa e di tempo, la fotogrammetria aerea.

Proseguendo nella iniziativa, vennero organizzati nel 1946 i rilievi aerei della media valle di Blenio comprendente i Comuni di Corzoneso, Leontica Prugiasco, Castro, Marolta, Ponto Valentino, Largario, Aquila, Torre e Lottigna; un complesso di 10 Comuni, con una superficie di 2.500 ettari, 70.000 particelle e 1.300 proprietari.

Il Consiglio di Stato decretò la presunzione di pubblica utilità del raggruppamento nei dieci Comuni ed ordinò l'esecuzione dei rilievi fotogrammetrici; i 1.300 proprietari vennero tosto mobilitati mediante circolare, ed in ogni Comune venne tenuta una conferenza delucidativa, e fu così possibile, grazie alla volontà dei tecnici e soprattutto grazie alla comprensione dimostrata dai proprietari, di posare in breve tempo i 200.000 picchetti e le 200.000 lastre bianche necessarie per segnalare i confini ed eseguire quindi i voli di rilievo ed i lavori susseguenti.

I piani sono ora ultimati, così come i calcoli delle superfici, i registri ed entro breve tempo si dovrà procedere alla pubblica esposizione dei documenti nei rispettivi Comuni.

I rilievi della media Blenio costarono circa 90 Fr. all'ettaro ciò che corrisponde al 70 % circa del costo dello stesso rilievo fatto con la tavoletta pretoriana. In altre parole, eseguendo il lavoro con l'aerofotogrammetria si sono risparmiati sui 2.500 ettari, circa 100.000 Fr., raccorciando altresì di almeno due anni il tempo per ottenere il rilievo.

Non essendoci sussidi ordinari, il lavoro venne eseguito nell'ambito di quelli fatti per combattere la disoccupazione e messo al beneficio di un sussidio federale del 40 % e cantonale del 25 %. Il rimanente 35 % sarà sopportato dai Comuni in proporzione alle rispettive superfici giurisdizionali.

Gli ottimi risultati conseguiti nelle misurazioni fotogrammetriche della Valle di Blenio, indussero a pensare alla soluzione del problema delle mappe censuarie nei 35 Comuni del Canton che ancora ne sono sprovvisti, a mezzo dei rilievi aerofotogrammetrici.

Tecnicamente infatti non sussiste alcun dubbio che in breve volgere di tempo, i Comuni ancora sprovvisti di mappa possano essere rilevati con la fotogrammetria, così da ottenere la restituzione di piani assai precisi, i quali

accompagnati dai necessari catastrini, possono egregiamente sostituire le mappe catastali, ed in ogni caso sono molto più precisi ed idonei alla funzione cui sono destinati, delle mappe stabilite prima del 1912.

Si poneva tuttavia il problema del finanziamento, in quanto che i sussidi federali per combattere la disoccupazione, di cui avevamo beneficiato per i rilievi della Valle di Blenio, non erano più a disposizione.

Si pensò allora che questi rilievi fotogrammetrici, in sostanza, costituiscono un anticipo sulla misurazione che deve essere eseguita agli effetti del raggruppamento dei terreni: il rilievo della proprietà fondiaria, là dove non esiste una mappa catastale, è infatti la prima condizione che deve essere adempiuta per poter iniziare il raggruppamento dei terreni, su un esatto accertamento della proprietà di ogni singolo consorziato.

E' noto che l'Autorità federale accorda al raggruppamento dei terreni un sussidio supplementare pari alla somma risparmiata dalla Confederazione sulle spese della misurazione catastale, eseguendo preliminarmente il riordino fondiario.

Questo sussidio supplementare dell'ordine del 5-10 % delle spese del raggruppamento, originato dalla mozione presentata al Consiglio Nazionale nel 1915 dall'on. Bertoni, oscilla tra i Fr. 100.— ed i Fr. 160.— all'ettaro.

Le spese per i rilievi fotogrammetrici, anche calcolando largamente, possono essere contenute nella cifra di Fr. 100.— all'ettaro.

Le trattative con l'Autorità federale condussero al risultato che questa si dichiarò consenziente nel sussidiamento, in ragione del 50 % della spesa, dei rilievi fotogrammetrici, prelevando i fondi necessari, a titolo di anticipo sul sussidio supplementare per il risparmio sulla misurazione catastale.

Il sussidio del 50 % costituisce quindi un acconto su quello dovuto dalla Confederazione per il risparmio sulla misurazione catastale, onde non si tratta di un vero e proprio maggior contributo della Confederazione, bensì del versamento di un sussidio anticipato.

Questo anticipo ci è particolarmente prezioso, in quanto che permette di accelerare i lavori di misurazione fotogrammetrica e quindi di costituzione delle mappe censuarie, staccandole dal lento ritmo del raggruppamento dei terreni.

Nel nostro bilancio, da tempo disponiamo di un credito di Fr. 30.000.— annui per i raggruppamenti dei terreni senza strade e le misurazioni fotogrammetriche, così che il Cantone dal canto suo può sussidiare queste operazioni in ragione del 30 % della spesa.

Resta così a carico dei privati consorziati e dei Comuni, un importo del 20 %, che a giudizio nostro è certamente sopportabile, ed in ogni caso esiguo se si considerano gli enormi vantaggi derivanti dalla costituzione delle mappe censuarie.

Per l'esecuzione delle 35 mappe, nei 35 Comuni che ancora ne sono sprovvisti, la spesa complessiva ammonta a Fr. 735.000.—, sui quali la Confederazione ci versa un contributo di Fr. 370.000.—, ed il Cantone un contributo di franchi 220.500.—.

Siccome questo programma di misurazione catastale, è suddiviso in vari periodi, in uno spazio di 10 anni, consegue che l'onere per la Confederazione ammonta ad un sussidio di Fr. 37.000.— annui, e quello per il Cantone ad un sussidio di Fr. 22.000.— circa annui, che non si risolve in una maggior spesa per il Cantone in quanto che per i raggruppamenti senza strade e per queste misurazioni da tempo, come si è detto, nel nostro bilancio abbiamo a disposizione la somma di Fr. 30.000.— annui, e quanto versato per la misurazione fotogrammetrica viene risparmiato poi in sede di raggruppamento.

Con un lieve sacrificio, è quindi realizzato un vecchio postulato, da tempo oggetto di discussione avanti la Commissione della Gestione, e viene risolto in modo veramente soddisfacente, con risultati di gran lunga superiori a quelli che ci si poteva aspettare dai cataloghi descrittivi della proprietà.

Il progresso della tecnica ancora una volta ci ha consentito di risolvere un problema, in modo scientifico, quando solo una diecina d'anni or sono, si imponeva una soluzione troppo empirica perchè potesse dare buoni risultati.

Il programma da noi stabilito consente quindi di misurare e di dotare di mappa catastale e relativo catastrino, tutti i Comuni del Cantone che ne sono ancora sprovvisti, e di ultimare a tutti gli effetti giuridici, le misurazioni eseguite nel corso dell'anno 1948 nell'Alta Blenio, ad Olivone, Campo Ghirone, a Palagnedra ed a Rasa, e nel 1949 a Fusio.

Fin qui, 22 Comuni sono stati misurati con il sistema della fotogrammetria, e cioè Calpiogna, Campello, Airolo, Lumino, Dalpe, Quinto, Corzonese, Leontica, Prugiasco, Castro, Marolta, Ponto Valentino, Largario, Aquila, Torre, Lottigna, Olivone, Campo Blenio, Ghirone, Palagnedra e Rasa.

Esposto così dal profilo tecnico e finanziario il problema della misurazione catastale nei Comuni sprovvisti di mappa, occorre esaminare brevemente quali effetti giuridici possono scaturire dalle misurazioni fotogrammetriche, e quale applicazione deve essere data alle mappe così costituite.

Secondo l'art. 43 della legge cantonale sul registro fondiario del 2 febbraio 1933, all'intavolazione dei fondi nei fogli indicativi costituenti il libro mastro del registro fondiario definitivo, deve precedere la nuova misurazione catastale, previa demarcazione dei confini.

L'art. 44 della stessa legge stabilisce che nei Comuni dove la proprietà fondiaria è molto frazionata, la misurazione catastale deve essere preceduta dalle operazioni di raggruppamento dei terreni.

L'articolo susseguente, afferma che in via eccezionale ed allo scopo della introduzione del registro fondiario pro definitivo, si potranno utilizzare le mappe esistenti, previa l'esecuzione dei lavori completivi necessari per metterle a giorno, ma senza dar corso alla demarcazione dei confini, e meglio come stabilito dall'ufficio 18 marzo 1924 del Consiglio Federale.

Le mappe stabilite con la fotogrammetria aerea, sono certamente più precise ed aggiornate delle mappe esistenti messe a giorno, onde giuridicamente sulle stesse potrebbe essere impiantato il registro fondiario pro-definitivo, disciplinato dall'art. 95 e seguenti al capo quarto della legge sul registro fondiario del 1933.

Ma siccome questa misurazione catastale viene effettuata quale atto preliminare al raggruppamento dei terreni, raggruppamento che seguirà in taluni Comuni fra 5 - 6 anni, in altri fra 20 - 30 anni, e siccome la tendenza generale nel Cantone e nella Confederazione è quella di dare incremento e di sollecitare l'opera di raggruppamento, ci si deve subito porre la domanda se vale la pena di procedere all'impianto del registro fondiario pro-definitivo, su queste misurazioni, che sono destinate fra non molto ad essere sostituite dalla misurazione catastale definitiva, approvata in sede federale, che è l'atto conclusivo delle operazioni di raggruppamento dei terreni.

All'interrogativo abbiamo risposto negativamente, considerando già un notevole progresso l'utilizzazione delle mappe aerofotogrammetriche agli effetti del registro fondiario provvisorio, ancora vigente nella maggior parte dei nostri Comuni.

L'impianto del registro fondiario definitivo e pro-definitivo, è operazione di lunga lena, che richiede un notevole dispendio di forze e di mezzi, onde reputiamo che debba essere riservato unicamente ai Comuni che sono dotati di una misurazione catastale definitiva.

Ne consegue che ai Comuni saranno consegnate le mappe con la esatta delimitazione delle proprietà, con le superfici, i valori di stima, accompagnate da un catastrino.

Agli effetti delle transazioni immobiliari ed in genere delle operazioni di registro, torna quindi applicabile la disposizione dell'art. 22 del regolamento sul registro fondiario alla legge del 2 febbraio 1933, che prevede l'emissione

di estratti censuari con il modulo B, destinato agli oggetti di vecchie misurazioni catastali o di vecchie mappe.

Questo estratto censuario, scritto sul modulo B, costituisce un enorme progresso rispetto a quello del modulo D, destinato agli immobili situati nei Comuni sprovvisti di misurazione catastale o di mappe censuarie, per il quale il Municipio o la cancelleria comunale deve assumere la responsabilità circa l'appartenenza dei beni indicati, al richiedente l'estratto censuario.

Perchè dalle mappe così stabilite possano discendere effetti giuridici, è tuttavia necessaria la procedura di approvazione, esclusa quella in sede federale, prevista dall'art. 93 della legge sul registro fondiario, in quanto che non trattasi qui di misurazione definitiva.

L'Autorità federale ed in particolare l'Ufficio federale del catasto sono tuttavia d'accordo con l'approvazione in sede cantonale, che deve essere preceduta:

- a) dalla pubblica esposizione dei rilievi fotogrammetrici per almeno un mese nei Comuni interessati;
- b) dalla decisione dei ricorsi inoltrati a seguito della esposizione;
- c) dalla approvazione in sede cantonale.

Per quanto concerne la pubblica esposizione, e la decisione dei ricorsi ci limitiamo a fare riferimento, per analogia, agli articoli 87 e 93 della legge generale sul registro fondiario del 2 febbraio 1933, che prevede la procedura per la pubblicazione e l'entrata in vigore dei documenti della misurazione catastale.

Come affermato, queste mappe avranno da 20 fino a 50 anni di vita, ragione per cui è opportuno prevedere che esse siano costantemente aggiornate, come avviene per le misurazioni catastali ufficiali, con l'iscrizione delle mutazioni e delle divisioni che si verificano attraverso le transazioni immobiliari.

Questo lavoro non implica particolari difficoltà, in quanto le mappe fotogrammetriche possono essere affidate ai geometri revisori di circondario, nell'ambito dell'organizzazione già esistente, prevista dalla legge generale sul registro fondiario del 2 febbraio 1933.

Per ridurre al minimo le spese di aggiornamento, proponiamo tuttavia che le semplici operazioni di trapasso di partite o particelle intere siano eseguite nei registri dai segretari comunali, mentre quelle che richiedono lavori su terreno e calcoli di superfici (frazionamento, nuove costruzioni) siano di pertinenza del geometra revisore di circondario.

Le spese di aggiornamento saranno per altro assai limitate, non essendoci terminazione dei confini, ed essendo i documenti ridotti al minimo.

Il Consiglio di Stato dovrà emanare un regolamento a tale proposito.

Di regola le spese di aggiornamento delle misurazioni ufficiali, sono sopportate nella misura del 20 % dalla Confederazione, del 20 % dal Cantone, del 30 % dal Comune e la parte residua dai proprietari.

Per queste mappe non è esigibile il sussidio federale, onde ci permettiamo di proporre che il Cantone assuma il 30 % delle spese di aggiornamento, il 30 % il Comune, lasciando il 40 % a carico del proprietario.

Con il nuovo assetto che abbiamo l'onore di proporvi, fra poco avremo tre categorie dei Comuni, agli effetti della misurazione catastale:

- a) quelli in possesso della nuova misurazione catastale e del registro fondiario definitivo;
- b) quelli in possesso di una misurazione fotogrammetrica approvata ed aggiornata, con catastrino e sommarione;
- c) quelli in possesso di una vecchia mappa censuaria non aggiornata.

In questo ordine di idee ci siamo anche posti la domanda se valesse la pena o meno di aggiornare le nostre vecchie mappe censuarie, specie nei Comuni che dovranno eseguire il raggruppamento dei terreni, lavoro che potrà essere eseguito in taluni casi solo fra 10 - 20 o 30 anni.

Dopo matura riflessione, possiamo concludere che un tale lavoro, certamente interessante, non deve essere eseguito.

La maggior parte delle vecchie mappe sono state rilevate nel secolo scorso e di poi non vennero mai aggiornate.

Ne consegue che esse non contengono nè strade, nè ferrovie, nè piazze, nè le costruzioni sorte dopo l'allestimento della mappa.

Un aggiornamento richiederebbe pertanto una spesa ingente, non sussidiata dalla Confederazione, con il risultato che dopo un certo numero di anni la mappa dovrebbe essere sostituita da una nuova misurazione catastale non appena effettuato il raggruppamento.

Le vecchie mappe hanno servito e servono oggi ancora di base per le operazioni al registro fondiario provvisorio, in quanto che vengono aggiornate di volta in volta dal geometra revisore, nel punto interessante la transazione immobiliare.

Procedere al loro aggiornamento integrale, con costosi rilievi e rifacimenti, sarebbe eccessivo dispendio di mezzi, per una sistemazione transitoria, destinata in futuro a scomparire.

Ci scusiamo di aver trattenuto a lungo la Vostra benevole attenzione sulla storia del nostro catasto, esposizione che ci sembrava necessaria a migliore comprensione delle proposte che abbiamo l'onore di formularVi.

Le mappe fotogrammetriche risolvono oggi un problema, come si è detto, discusso da molto tempo, e permettono di dare un migliore assetto giuridico alla proprietà fondiaria, e di stabilire sicure basi specie per le operazioni di credito fondiario, oggi gravemente ostacolato nei Comuni rurali dalla inesistenza di una precisa misurazione e quindi dalla impossibilità di valutare con sufficiente sicurezza l'entità ed il valore della proprietà che assiste le ipoteche fondiarie.

Vi invitiamo pertanto a voler dare la vostra adesione all'annesso disegno di decreto.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente:
Bernasconi

Il Cons. Segr. di Stato:
Celio

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO
concernente l'approvazione delle mappe provvisorie
rilevate aerofotogrammetricamente

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

su proposta del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1. — L'approvazione e la messa in vigore delle mappe censuarie rilevate aerofotogrammetricamente è subordinata alla procedura di pubblicazione dei documenti, ed alla decisione dei ricorsi.

Sono applicabili per analogia gli art. 87 a 91 della legge generale sul registro fondiario del 2 febbraio 1933.

Art. 2. — Esperita la procedura di ricorso, il Consiglio di Stato approva la misurazione, conferendole carattere ufficiale. Essa servirà di base per le operazioni a registro fondiario provvisorio.

Art. 3. — Le mappe fotogrammetriche saranno tenute a giorno in modo continuo. A tale scopo esse vengono affidate, dopo l'approvazione ufficiale, al geometra del rispettivo circondario di aggiornamento catastale.

Il Consiglio di Stato emanerà il regolamento disciplinante le operazioni di aggiornamento.

Art. 4. — Le spese di allestimento e di tenuta a giorno delle mappe fotogrammetriche sono messe al beneficio di un sussidio cantonale del 30 %.

Art. 5. — Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, il presente decreto è pubblicato nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi.

Il Consiglio di Stato fissa la data della entrata in vigore.