

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **BALBO, BERGAMASCO, BONALDI, BROSIO, ARENA, PREMOLI, VALITUTTI e ROBBA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 NOVEMBRE 1973

Piano straordinario suppletivo e integrativo della legge
11 giugno 1962, n. 588, e riforma dell'assetto agro-pastorale in Sardegna

ONOREVOLI SENATORI. — Il presente disegno di legge nasce da due ordini di considerazioni: rendere giustizia ad una regione italiana che, pur avendo partecipato sempre attivamente e fattivamente alla formazione dello Stato nazionale, è rimasta, e non per colpa sua, per cento anni ai margini del progresso economico e sociale del Paese e tradurre in interventi operativi le conclusioni alle quali è pervenuta la Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della criminalità in Sardegna, istituita con legge 27 ottobre 1969, n. 755, e presieduta dal senatore Medici.

La prima considerazione trova riscontro nell'articolo 13 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 « Statuto speciale per la Sardegna » che impegnava lo Stato a disporre, con il concorso della Regione, un piano organico per favorire la rinascita economica e sociale dell'Isola; la seconda nell'articolo 2 della legge 27 ottobre 1969, n. 755, che affidava alla Commissione parlamentare di inchiesta, oltre ai compiti di studio e di esame della genesi e delle caratteristiche dei fenome-

ni di criminalità in Sardegna con le conseguenti proposte delle misure occorrenti per prevenire e reprimere le manifestazioni delittuose, anche « il compito di proporre tutti quegli interventi pubblici organici e coordinati, che si ravviseranno ancora necessari al fine di superare l'attuale depressa situazione socio-economica, specie nelle zone interne, in armonia con i criteri e gli obiettivi del piano di rinascita della Sardegna ».

Piano di rinascita.

Il piano di rinascita, in adempimento all'articolo 13 dello statuto, fu approvato, dopo un lungo *iter*, l'11 giugno 1962 con legge numero 588; prevedeva un intervento finanziario di 400 miliardi, da ripartire in 12 esercizi finanziari a partire dal 1962-63 e con scadenza nel 1974-75.

Il piano prevedeva un intervento integrativo nei diversi settori della vita economica e sociale con l'obiettivo della promozione nell'Isola di un processo autonomo di sviluppo

in tutti i settori con particolare riferimento — nel campo economico — all'agricoltura, alle attività estrattive, all'industria, al turismo, ai trasporti e alle comunicazioni e — nel campo sociale — alla istituzione, all'edilizia e sistemazione ambientale.

Il traguardo ipotizzato nel dodicennio era costituito da un avvicinamento, se non proprio da un adeguamento, della arretrata economia locale (dovuta sia all'isolamento della Sardegna per la sua insularità che l'ha isolata per il passato dalle grandi correnti di traffico e sia alla inadeguatezza degli interventi ordinari dello Stato nelle diverse epoche) al sistema economico nazionale.

Presupposto essenziale perchè l'intervento straordinario in questione dello Stato potesse avere una qualche efficacia e una concreta validità era che esso risultasse più strettamente coordinato di quanto lo sia stato in realtà con la « aggiuntività » del piano stesso rispetto a tutti gli interventi dello Stato, della Regione, della Cassa per il Mezzogiorno e di ogni altro ente pubblico, a competenza generale e speciale in Sardegna, i quali negli interventi di loro competenza avrebbero dovuto destinare a tale Regione la stessa aliquota che ad essa comunque sarebbe spettata nel quadro di una più equa distribuzione delle disponibilità finanziarie nazionali. Questo concetto di aggiuntività veniva tassativamente fissato nell'articolo 1 della legge n. 588.

Un piano di intervento straordinario, quindi, atto a dare corso ad una rinascita economica e sociale, legato non solo alle strutture prevalenti ma anche, e specialmente, alle condizioni sociali. Di qui la necessità, affermata sempre dall'articolo 1 della legge numero 588, che gli interventi dovessero operare per zone omogenee.

All'adempimento dell'impegno preso dallo Stato, di cui all'articolo 13 della legge 26 febbraio 1948, n. 3, si arrivò con eccessivo ritardo e fu questo uno dei motivi essenziali che contribuirono a consolidare una situazione di arretratezza, specie nelle zone interne della Sardegna. Ai disastri della guerra, nella nuova realtà repubblicana e democratica, la Nazione aveva reagito in maniera sorprendente, prima risanando le sue ferite e poi progredendo nella sua economia tanto da ri-

chiamare, attorno agli anni '60, l'attenzione mondiale sul nuovo modello di sviluppo italiano in tutti i settori. Ancora una volta però la Sardegna, per l'inadeguatezza degli interventi, non manteneva il passo con il resto della Nazione ed il divario socio-economico di questa Isola nei confronti di molte altre regioni veniva ad acuirsi ancor più tanto che, alla vigilia della approvazione della legge n. 588, si avevano questi significativi dati parametrici: a fronte di una superficie territoriale del 7,9 per cento di quella nazionale, vi era una popolazione pari al 2,8 per cento con un reddito dell'1,8 per cento del totale nazionale.

Si era giunti così alla meta con un ritardo di 14 anni e con un piano i cui tempi di attuazione eccessivamente prolungati, tenuto conto anche del decollo avuto dal Paese in molti settori con particolare riferimento a quello industriale, non permettevano la necessaria terapia d'urto che avrebbe potuto scuotere positivamente l'arretrata economia locale sì da permettere il rapido recupero del tempo perduto. Ciononostante i sardi, dimenticate le ansie della lunga attesa, accolsero il provvedimento con una giustificata speranza. Nell'euforia del momento i 400 miliardi avevano colpito la fantasia popolare che riteneva che i tanti problemi sarebbero stati finalmente e facilmente risolti. Anche i politici più accorti, in quel momento, non pensarono che gli interventi possibili nei 12 anni di attuazione del piano sarebbero risultati molto al di sotto del preventivato a causa del deprezzamento del potere di acquisto del denaro e specie se lo Stato non avesse scrupolosamente osservato il concetto della « aggiuntività ».

Aggiuntività che in effetti non vi fu come è stato ampiamente accertato anche dalla Commissione parlamentare di inchiesta sui fenomeni della criminalità in Sardegna istituita con legge 27 ottobre 1969, n. 755. La relazione Medici in proposito testualmente afferma: « In particolare, le somme stanziamenti ordinari; inoltre venne a mancare, nei processi di industrializzazione, l'iniziativa delle aziende a partecipazione statale pur stabilita dalla legge. La mancata osservanza del principio della aggiuntività ha contribui-

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

to a far sì che con i fondi del piano di rinascita venissero finanziate opere di carattere ordinario di competenza dello Stato, della Regione, delle Provincie e dei Comuni ».

I risultati non potevano essere e non sono stati del tutto positivi. Gli obiettivi ed i traguardi che si era posti la legge n. 588 non sono stati raggiunti per cause diverse. Alla mancata aggiuntività si è unita la graduale svalutazione monetaria con pesanti gravami di ordine finanziario negli interventi; si è aggiunta la circostanza che la Regione a cui era stata affidata l'esecuzione del Piano si è trovata impreparata ad affrontare in maniera organica un programma di così alta responsabilità; mentre lo Stato ha creduto di aver adempiuto a tutti i suoi obblighi nel momento in cui aveva approvato i programmi e fatto i relativi versamenti nella tesoreria regionale senza predisporre il coordinamento attraverso i suoi ministeri e l'amministrazione ordinaria.

Così, pur essendo stati stanziati al 30 ottobre 1973 ben 347 miliardi sui 400 previsti dal piano ed impegnati 292, gli scopi che ci si riprometteva non sono stati raggiunti, specie per quanto si riferisce al progresso sociale ed alla occupazione di mano d'opera. La Sardegna ha anche oggi uno dei tassi più alti di emigrazione.

Prospettive di un nuovo intervento.

L'esito dell'esperimento condotto finora non infirma però la validità della legge numero 588, le critiche vanno mosse semmai alla sua applicazione.

Pertanto il principio informatore che promosse a suo tempo l'articolo 13 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3, ed il conseguente adempimento dell'impegno attraverso la legge 11 giugno 1962, n. 588 è ancor oggi più che mai valido. La Sardegna ha bisogno ora di un intervento massiccio e risolutore che le permetta di raggiungere e superare, nei prossimi anni, quegli obiettivi e quei traguardi che la legge n. 588 si proponeva; il suo rifinanziamento quindi, nella entità finanziaria proposta dimostrerà la volontà dello Stato di voler risolvere l'impegno assunto a suo tempo quando accettò l'artico-

lo 13 dello statuto sardo, impegno che potrà essere considerato risolto solo quando sarà compiuta la completa rinascita della Sardegna. Non sarà oltretutto un esperimento a se stante ma potrà servire come modello per tutto il Mezzogiorno. In Senato, d'altronde, nel corso della discussione del disegno di legge che doveva portare alla costituzione della Commissione parlamentare di inchiesta presieduta dal senatore Medici fu detto: « noi abbiamo bisogno di una indagine parlamentare che, partendo dalla concreta realtà di una regione meridionale quale è la Sardegna, dei suoi drammatici problemi... indichi le linee della nuova politica di rinnovamento per il Mezzogiorno e la Sardegna ».

Ed in questo quadro e per raggiungere tali scopi i presentatori di questo disegno di legge consentono con molte delle conclusioni a cui è giunta la Commissione parlamentare di inchiesta e sottopongono alla vostra approvazione il disegno di legge per il rifinanziamento del piano di rinascita per la Sardegna in considerazione anche del fatto che la predetta Commissione ha riconosciuto che un intervento finanziario immediato e consistente servirà non solo a risolvere alcuni grossi problemi sociali, ma anche a mettere in moto la valorizzazione e lo sfruttamento di risorse locali che sussistono in misura apprezzabile e che per essere attivati abbisognano di adeguati investimenti nei diversi settori economici.

D'altra parte un intervento successivo e straordinario della durata di anni 30 era già previsto nel programma di interventi proposto a suo tempo dalla apposita Commissione che presentò il rapporto conclusivo degli studi del piano di rinascita al Comitato dei ministri per il Mezzogiorno nell'ottobre del 1958.

Approvando la legge n. 588 si metteva in moto già da allora il meccanismo per un successivo intervento.

Il presente disegno di legge è composto di due titoli ben distinti: un primo titolo comprendente disposizioni generali, disposizioni per lo sviluppo industriale e disposizioni per lo sviluppo urbano; un secondo titolo riguardante esclusivamente la riforma dell'assetto agro-pastorale.

Gli interventi extragricoli.

Il primo capo del titolo I è dedicato alle disposizioni generali. Stante l'importanza che esse assumono per l'applicazione in concreto dei singoli interventi, faremo qui di seguito una sintetica illustrazione dei relativi articoli.

Articolo 1. — Vi si stabilisce l'entità totale degli stanziamenti (600 miliardi in ragione di 60 miliardi annui per gli esercizi 1973-82) riservati per l'80 per cento agli interventi di cui al titolo I del provvedimento e per il 20 per cento agli interventi per lo sviluppo agricolo di cui alla legge istitutiva del piano di rinascita della Sardegna 11 giugno 1962, n. 588.

Articolo 2. — Riguarda la competenza della Regione autonoma della Sardegna all'attuazione degli interventi e l'obbligo da parte di essa di istituire una « contabilità speciale » relativa alle somme che ad essa saranno versate annualmente.

Articolo 3. — Prevede l'aggiornamento del piano di cui alla legge n. 588 del 1962 con i criteri di cui al presente disegno di legge.

Articolo 4. — Riserva alla Sardegna una quota non inferiore, in linea di massima, al 15 per cento delle spese d'investimento pubbliche e delle partecipazioni statali già riservate al Mezzogiorno nel suo complesso da precedenti leggi.

È sembrato opportuno stabilire tale riserva solamente « in linea di massima » per non irrigidire troppo la politica degli investimenti nel Sud e lasciare al Governo una sia pure limitata possibilità di manovra.

Articolo 5. — Si riferisce al coordinamento da parte del CIPE degli interventi effettuati con la quota riservata del 15 per cento di cui all'articolo 4.

Articolo 6. — Tratta della predisposizione ed approvazione dei progetti particolari da parte della Regione al fine della realizzazione degli interventi. È sembrato opportuno non immischiare nella predisposizione dei progetti gli enti cui deve essere affidata la

esecuzione degli stessi, ma dare alla Regione la possibilità di avvalersi, oltreché dei propri organi tecnici, della collaborazione e della esperienza della Cassa per il Mezzogiorno. Pur specificandosi, inoltre, che l'approvazione del progetto da parte della Regione comporti l'assunzione dell'impegno per l'intero ammontare della spesa relativa e che, a tal fine, la Regione possa disporre anche delle somme che lo Stato dovrà ad essa versare negli esercizi successivi a quello in corso, la prevista possibilità di chiedere anticipazioni occorrenti per far fronte alle esigenze di cassa, ponendo gli interessi a carico della contabilità speciale, è stata limitata a soli due anni. Ciò per evitare che la Regione, concentrando le spese in pochi anni, sia poi costretta ad impiegare buona parte dei finanziamenti per il pagamento degli interessi.

Articolo 7. — Secondo questo articolo l'esecuzione del progetto, nella sua unità, è affidata ad organi ed enti pubblici che possono però affidare la progettazione e l'esecuzione di alcune opere e di specifiche attività ad altri organi o società sia a capitale pubblico sia a capitale privato o misto. I relativi controlli tecnici e l'esame e l'approvazione del rendiconto della gestione finanziaria nonché il collaudo delle opere sono riservate alla Cassa per il Mezzogiorno.

Il secondo capo del disegno di legge riguarda gli interventi per lo sviluppo industriale. Il concetto fondamentale (art. 8) è quello di promuovere l'industria manifatturiera e ad alta intensità di lavoro e la diffusione delle imprese di piccola e media dimensione. I contributi e le garanzie per lo sviluppo industriale a carico di questo provvedimento possono assumere carattere sussidiario rispetto a quelli erogati dalla Cassa per il Mezzogiorno. Per lo sviluppo industriale sono previsti, a carico degli stanziamenti di cui al presente disegno di legge: contributi integrativi di quelli erogati dalla Cassa per il Mezzogiorno (art. 9); l'elevazione della percentuale del contributo in conto capitale concesso ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 ottobre 1971, n. 853 — « Finanziamento della Cassa per il Mezzogiorno per il quinquennio 1971-75 e modifiche ed integrazioni al testo

unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno » (art. 10); l'estensione delle garanzie sussidiarie, di cui alla legge n. 588 del 1962, di prestiti contratti per il finanziamento della gestione nonché contributi in conto gestione (art. 11). Vengono inoltre autorizzate e finanziate a carico degli stanziamenti medesimi, ad integrazione dell'attività di promozione, speciali iniziative relative alla locazione di rustici industriali, alla costituzione ed assistenza tecnica e finanziaria di consorzi tra imprese, alla costituzione di un centro specializzato per la ricerca di base ed applicata (art. 12). L'articolo 13 riguarda la costituzione di una speciale società finanziaria a capitale pubblico e privato avente lo scopo specifico di assumere partecipazioni in imprese industriali che valorizzino le risorse agricole isolate nei vari settori (viticoltura, caseario, oleario, ecc.) e l'utilizzazione dei prodotti dell'industria petrolchimica di base. La regione Sardegna può partecipare al capitale della finanziaria anche avvalendosi degli stanziamenti previsti dal presente disegno di legge.

Non è stato ritenuto opportuno inserire a carico di questo provvedimento spese relative al settore minerario in Sardegna, stimando che il problema minerario sardo vada visto separatamente dal complesso delle misure particolari — di cui al presente disegno di legge — per lo sviluppo della piccola e media industria ad alta intensità occupazionale e per la riforma dell'assetto agropastorale.

All'articolo 14 si conferma l'anonimato azionario per le società costituite ed operanti esclusivamente in Sardegna.

Il capo terzo del disegno di legge è dedicato agli interventi per lo sviluppo urbano. È previsto che la Regione possa assumersi a carico di questo provvedimento: spese per assistenza tecnica ai comuni per la predisposizione degli strumenti urbanistici, spese per la realizzazione di complessi integrati di opere e servizi civili (servizi sanitari, scolastici, sportivi, ecc.), spese per la sistemazione o ricostruzione delle abitazioni malsane e precarie. Per ciò che riguarda le espropriazioni necessarie, ritenendo inadeguati gli indennizzi stabiliti secondo le norme di cui

alla legge n. 865 del 1971, si è creduto opportuno ritornare, per quanto riguarda le aree, alle norme di cui alla vecchia legge 25 giugno 1865, n. 2359, e, per quanto riguarda i fabbricati, alla vecchia legge di Napoli 15 gennaio 1885, n. 2892 (art. 16).

Allo scopo di snellire le procedure per gli interventi nel campo urbanistico è stata prevista la costituzione presso la regione autonoma della Sardegna di una sezione distaccata del Consiglio superiore dei lavori pubblici (art. 15).

Riforma dell'assetto agropastorale

Qualsiasi volontà riformatrice non potrà prescindere dalla considerazione che l'Italia è un Paese membro della CEE e che, pertanto, deve soggiacere al processo di integrazione che è imposto dalla sua appartenenza alla Comunità.

La politica agraria nazionale, e di conseguenza regionale, è condizionata da quella comunitaria e deve essere sviluppata entro un quadro ben preciso delimitato dal Trattato di Roma.

Tutta la politica di mercato è strettamente regolamentata e vincolata da norme ben precise che non permettono autonome deroghe ad uno Stato partecipante.

Il fine ultimo deve essere sempre l'efficienza dell'azienda, la sua produttività, la sua economicità specie quando ci si vuole inserire in un discorso di aiuti finanziari, di agevolazioni fiscali e creditizie da parte della stessa comunità.

In questo quadro, tenendo conto delle arcaiche strutture della Sardegna messe in evidenza dalla relazione Medici, va considerata la necessità di una riforma dell'assetto agropastorale di questa terra ove la frantumazione della proprietà ha in modo determinante inciso negativamente sulla produzione e sulla competitività dei prodotti. Il discorso non può prescindere, però, dal considerare — ai fini stessi della buona riuscita del riordinamento e della riforma — l'attaccamento che l'*homo sardus* ha per la terra, la sua terra acquisita sempre con fatica e sacrifici, spesso difesa col proprio sangue ed il pos-

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

sesso della quale, oltre che un fatto meramente economico, è anche un punto d'orgoglio e d'onore.

Pertanto un discorso eventuale dell'esproprio *tout court*, anche se a prezzo di mercato, anche se per indubbi fini di pubblica utilità, non può essere fatto se non come « *ultima ratio* » non solo per queste considerazioni, ma anche perchè si ritiene che così si possa arrivare, ancor più efficacemente ed in minor tempo, ad una radicale trasformazione dell'attuale assetto agro-pastorale e ad una conseguente ottimale trasformazione della pastorizia sarda da nomade ed arcaica in una pastorizia stanziale, moderna e razionale. Questo processo può avvenire attraverso la costituzione spontanea di aziende di dimensioni economicamente valide singole od associate, private o cooperativistiche, tra proprietari di terra e proprietari, tra proprietari e pastori, tra proprietari, pastori ed affittuari nel momento in cui saranno disponibili opportuni, adeguati e solleciti finanziamenti secondo un piano organico pluriennale, abbandonando così definitivamente il metodo fino ad ora seguito degli interventi dispersivi e settoriali il più delle volte demagogici, spesso clientelari.

Con la delibera della Giunta regionale del 9 ottobre 1962 e 23 luglio 1963 in applicazione al disposto dell'articolo 1 della legge 11 giugno 1962, n. 588, il territorio della Sardegna, la cui estensione è pari a 2.408.400 ettari, è stato suddiviso in quindici zone omogenee. Di queste, otto (Ozieri, Macomer, Nuoro, Laconi, Tonara, Lanusei, Muravera e Ghilarza) con una popolazione complessiva di circa 600 mila abitanti e con un'estensione pari a 1.247.700 ettari hanno un'economia prevalentemente agro-pastorale mentre le altre sette (Sassari, Tempio, Olbia, Oristano, Iglesias, Cagliari e San Gavino Monreale) ove risiedono circa 950 mila abitanti su un'estensione di 1.160.700 ettari, pur essendo a prevalente economia economica di tipo industriale e commerciale, meritano anche esse un'attenta considerazione per la possibilità che offrono, date le loro peculiari caratteristiche, di un proficuo rilancio dell'agricoltura — specie attraverso l'incentivazione delle culture specializzate — e dell'allevamento

di bestiame da latte e da carne sia ovino che bovino. È da tener presente il fatto che, attualmente, gli ovini presenti in queste zone non considerate « pastorali » assommano ad oltre 500 mila capi pari ad un quinto dei 2 milioni e 600 mila presenti nell'Isola con una concentrazione di circa 150 mila capi nel Sulcis-Iglesiente. Fatto quest'ultimo che apre prospettive collaterali all'economia della zona prettamente mineraria.

È da tenere nella dovuta considerazione, poi, che in alcune di queste zone non ad economia prevalentemente pastorale (Cagliari, Sassari e Tempio) vi sono i migliori allevamenti ovini selezionati e i più funzionali allevamenti bovini sia sotto il profilo numerico che qualitativo.

Pertanto l'obiettivo di un proficuo intervento nel campo dell'allevamento del bestiame sia da latte che da carne nel nostro disegno di legge si amplia per tener conto dell'opportunità dell'intervento non solo nelle zone cosiddette pastorali ed interne, ma anche nelle altre ove condizioni ambientali di clima, di natura del terreno, di possibilità immediate di impianti di foraggiere — stante la maggiore estensione dei terreni irrigui — sono, per il momento, almeno più favorevoli.

La Sardegna è stata sempre terra di pastori, di allevatori e di produttori di bestiame da carne e da latte, attività che furono prima interrotte nel corso dell'ultimo conflitto mondiale e poi faticosamente riprese. L'ostacolo maggiore fino ad ora incontrato per raggiungere una più elevata e concorrenziale produzione può essere individuato nell'inesistenza quasi completa di aziende che posseggono dimensioni sufficienti ed una conduzione moderna, tali cioè da consentire l'impiego di mezzi tecnici che permettono la riduzione di costi di produzione.

Questa è una realtà che altri Paesi della Comunità hanno vissuto e stanno vivendo.

Il disegno di legge che viene sottoposto, onorevoli senatori, al vostro esame si ispira alle linee sopraindicate e verte essenzialmente, nel rispetto della libera volontà associativa, sulla necessità della costituzione programmata di moderne aziende agro-pastorali finalizzate all'allevamento del bestiame da carne e da latte sia ovino che bovino, aventi

come fine la sostituzione della pastorizia nomade con quella stanziale, la creazione di più umane condizioni di vita per gli addetti a questo settore e il raggiungimento degli stessi livelli retributivi delle altre categorie per i pastori e gli allevatori.

Articolo 18. — Prevede l'istituzione di un registro agronomico dell'intero territorio che permetta l'individuazione dei terreni suscettibili di trasformazione e quelli da destinare al rimboschimento.

Ciò permetterà da una parte una seria programmazione degli interventi finanziari, previsti dal disegno di legge, a favore delle costituenti aziende rispondenti al concetto di « impresa agro-pastorale efficiente » e dall'altra parte l'indicazione e classificazione delle zone atte al rimboschimento sì da ridare alla Sardegna l'antico patrimonio forestale che, oltre a rispondere alla funzione di protezione del suolo e dell'ambiente, rappresenterà la valvola di sicurezza per l'assorbimento della mano d'opera che nei prossimi anni dovrà abbandonare le attività agricole e zootecniche che non potrà essere assorbita da altre attività e potrà rappresentare una nuova fonte di ricchezza per la Sardegna in dipendenza della vendita del prodotto « legno » tanto richiesto dal mercato nazionale ed estero.

L'articolo statuisce, quindi, il principio dell'intervento finanziario a favore delle aziende che verranno a crearsi o ad adeguarsi al modulo fissato per ogni zona omogenea, incoraggiando l'accorpamento e favorendo le varie possibilità di associazione tra coloro che potranno beneficiare delle provvidenze previste dal disegno di legge.

Articolo 19. — Il termine lasciato alla discrezionalità dell'imprenditore comunque definito per presentare i progetti di trasformazione è stato contenuto in ventiquattro mesi; scaduto tale termine l'intervento sarà effettuato d'autorità dalla Regione che potrà arrivare anche all'esproprio nel momento in cui non fosse possibile l'accordo tra i proprietari o gli affittuari dei terreni confinanti e facenti parte di un'unità organica. In questo caso la espropriazione non rappre-

senterà più un atto punitivo ma la logica conseguenza di una mancata volontà di adeguamento allo spirito della legge.

Il compito di predisporre il programma e i tempi di attuazione per la riforma del settore agro-pastorale è affidato alla Regione che si servirà degli Ispettorati agrari per la approvazione dei programmi e dei singoli progetti di trasformazione.

Articolo 20. — Al lume di altre esperienze non certamente positive di gestione diretta si è cercato di evitare qualsiasi forma di conduzione in proprio da parte della Regione dei terreni espropriati prevedendo l'obbligatorietà della loro cessione immediata ad operatori del settore con diritto di prelazione per i coltivatori o pastori diretti già affittuari dei terreni oggetto dell'esproprio.

Articolo 21. — Si è voluto ribadire il principio che l'esproprio non deve essere in nessun caso punitivo nei confronti dei proprietari e deve rappresentare, quindi, una reintegrazione del patrimonio. Di qui la logica che l'indennizzo deve essere commisurato al prezzo del mercato.

Particolari valutazioni sono state previste per quei proprietari il cui reddito sia inferiore a lire 2.000.000 annue i quali potranno scegliere tra un indennizzo aumentato rispetto al prezzo corrente e un vitalizio.

Articolo 22. — È stata prevista l'istituzione di una sezione speciale dell'Ente di riforma presso la Regione sarda con il compito di classificare, trasformare ed utilizzare i 390 mila ettari di terreni di proprietà pubblica allo scopo di aumentare la superficie destinata a pascolo, di costituire scorte di foraggio e destinare a rimboschimento quelle parti non suscettibili di miglioramento o trasformazione.

Articolo 23. — Quanto trattato dal presente articolo ci sembra sufficientemente chiaro e non necessita di spiegazioni particolareggiate.

È da mettere in evidenza il fatto che il disegno di legge, pur di togliere ogni possibile ostacolo alla rapida realizzazione di que-

sta necessaria riforma, prevede la possibilità di particolari indennità a tutti coloro che rinunceranno al loro diritto di proprietà o ad altri diritti contrattuali, pur di facilitare gli accorpamenti necessari alla creazione delle aziende previste dal disegno di legge.

Articolo 24. — La spesa globale prevista per rendere possibile questa riforma dell'assetto agro-pastorale della Sardegna ammonta a 994,3 miliardi da stanziare annualmente a favore della Regione sarda nella misura di lire 39.660 milioni per i primi cinque anni e di lire 19.660 milioni per i successivi dieci esercizi finanziari.

Onorevoli senatori, questo consistente impegno finanziario a favore della Sardegna è, a nostro avviso, necessario se vogliamo modificare le arretrate strutture socio-economiche di questa terra che pur tanto ha contribuito alla formazione dello Stato italiano. Migliorare la sua economia, potenziare le sue strutture industriali, popolare le sue campagne con insediamenti umani stabili vuol dire contribuire fattivamente alla sua rinascita, vuol dire assolvere ad un debito morale com'è stato messo in evidenza nelle conclusioni della Commissione parlamentare d'inchiesta che ha lavorato per oltre due anni. Il fenomeno del moderno banditismo in Sardegna può — come è opinione di alcuni — dipendere dalle sue strutture economiche e sociali;

può — come è opinione di altri — essere un fenomeno di criminalità simile a quello che si riscontra in altre regioni socialmente più ricche ed avanzate.

Per noi, qualsiasi sia la verità, il fenomeno, pur nella sua preoccupante realtà, non rappresenta il motivo trascinante che ci ha spinto a proporre il disegno di legge per il rifinanziamento del piano di rinascita. Siamo stati mossi da una volontà riparatrice per le colpevoli dimenticanze passate dello Stato italiano nei confronti di questa terra e perchè, per dirla con la frase conclusiva della relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta « il Paese ha interesse che la Sardegna conservi ed accresca, a vantaggio di tutta la comunità nazionale, il prezioso patrimonio che possiede, onde questa nostra grande isola, collocata nel cuore del Mediterraneo occidentale, possa diventare sia un ponte tra l'Europa e l'Africa, sia un punto di incontro di scambi internazionali, togliendosi così, in via definitiva, dal suo secolare isolamento ».

Conosciamo i nostri amici sardi. L'aspettativa non verrà tradita specie se l'impegno riformatore della legge procederà senza provocare dannosi traumi o, peggio, giustificate resistenze. Non deve trattarsi di una rivoluzione politica, ma di una trasformazione sociale che, pur nel logico conflitto, tenga conto dei vari interessi; deve essere fatta, per intenderci, non per una parte di sardi, ma con tutti i sardi.

DISEGNO DI LEGGE
—

TITOLO I

PIANO STRAORDINARIO SUPPLETIVO
E INTEGRATIVO

CAPO I

DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1.

In aggiunta agli stanziamenti disposti dalla legge 11 giugno 1962, n. 588, per il conseguimento delle finalità di cui all'articolo 1 della stessa legge e per l'attuazione delle disposizioni di cui al titolo I della presente legge, è autorizzata la spesa suppletiva di lire 600 miliardi, che sarà iscritta, in ragione di lire 60 miliardi annui per gli esercizi finanziari 1973-1982, nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro. Il 20 per cento di tale spesa è riservato al finanziamento degli interventi per lo sviluppo agricolo previsti dalla legge 11 giugno 1962, n. 588.

Art. 2.

All'attuazione degli interventi previsti dalla presente legge provvede la Regione autonoma della Sardegna.

Le somme stanziare saranno pertanto versate annualmente alla stessa Regione, che istituirà per esse una contabilità speciale, distinta da quella prevista dall'articolo 5, secondo comma, della legge 11 giugno 1962, n. 588, e ripartita secondo i titoli di spesa corrispondenti agli interventi autorizzati dalla presente legge.

Gli interessi attivi maturati sulle somme iscritte nella contabilità speciale saranno utilizzati per la costituzione di un fondo di riserva da impiegare per le spese impreviste

e per quelle derivanti dalla revisione dei prezzi o dall'aggiornamento dei progetti di intervento.

Art. 3.

Su proposta della Regione autonoma della Sardegna e con il concorso della medesima, il CIPE provvede all'aggiornamento del piano disposto ai sensi dell'articolo 1 della legge 11 giugno 1962, n. 588, stabilendo i criteri generali per l'attuazione degli interventi previsti dalla presente legge.

Art. 4.

A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, e fino alla data della sua cessazione, è riservata alla Sardegna una quota che, in linea di massima, non sarà inferiore al 15 per cento di tutte le spese di investimento previste dall'articolo 7 della legge 6 ottobre 1971, n. 853.

Per le spese di investimento delle amministrazioni dello Stato, debbono essere osservate le modalità stabilite dal secondo comma del predetto articolo 7, mediante la specifica indicazione, per ogni capitolo o raggruppamento di capitoli di spesa, delle somme destinate ad interventi in Sardegna.

Il Ministro delle partecipazioni statali, nel promuovere gli interventi delle aziende sottoposte alla sua vigilanza ai sensi dell'articolo 2, terzo comma, della legge 11 giugno 1962, n. 588, assicura l'osservanza della riserva di massima.

È riservata inoltre alla Sardegna una quota che, in linea di massima, non sarà inferiore al 15 per cento delle somme stanziare per spese di investimento dalla Cassa per il Mezzogiorno. Il rispetto di tale riserva dovrà risultare dai bilanci della stessa Cassa.

Art. 5.

Per il coordinamento degli interventi riservati ai sensi del precedente articolo, il CIPE adotta i provvedimenti di propria competenza con il concorso della Regione e sulla base di proposte organiche da questa presentate.

Art. 6.

Gli interventi previsti dalla presente legge sono attuati, in armonia con il piano, secondo progetti particolari predisposti ed approvati dalla Regione autonoma della Sardegna.

Ogni progetto coordina gli interventi in funzione dell'obiettivo, determinato anche quantitativamente; fissa in un preventivo la spesa complessiva occorrente e stabilisce i vincoli relativi alle modalità ed alle priorità da osservare nell'esecuzione, nonchè i criteri che dovranno adottarsi per la verifica dei risultati. Il progetto deve rispettare la destinazione del territorio stabilita dai piani urbanistici e, in mancanza, dai piani generali di sviluppo.

Per la predisposizione dei progetti la Regione si avvale dei propri organi tecnici con la collaborazione della Cassa per il Mezzogiorno. La stessa Regione può avvalersi inoltre di istituti o centri di consulenza, pubblici o privati.

L'approvazione del progetto comporta la assunzione dell'impegno per l'intero ammontare della spesa fissata nel preventivo di cui al secondo comma. A tal fine, nei limiti della spesa autorizzata dal primo comma dell'articolo 1, la Regione può disporre anche delle somme che dovranno essere versate dallo Stato negli esercizi successivi a quello in corso.

Per far fronte alle esigenze di cassa, la stessa Regione potrà chiedere le anticipazioni occorrenti ponendo a carico della contabilità speciale, per non oltre un biennio, le spese per il pagamento degli interessi passivi e degli oneri accessori.

Art. 7.

Il progetto, nella sua unità, è affidato per l'esecuzione ad organi od enti pubblici — anche economici e finanziari — a carattere nazionale, regionale o zonale.

I soggetti affidatari si obbligano nei confronti della Regione, mediante convenzione apposita, al conseguimento dell'obiettivo nell'osservanza delle prescrizioni stabilite dal

progetto, le quali debbono essere inserite nella convenzione come parte integrale del suo contenuto.

Il soggetto affidatario — che resta in ogni caso responsabile verso la Regione —, mediante convenzioni a tal fine stipulate, può commettere, anche in deroga alle disposizioni vigenti, la progettazione ed esecuzione di alcune opere o di specifiche attività ad altri organi ed enti pubblici, o a società a capitale pubblico, a capitale misto, o a privati.

La gestione del fondo stanziato per il progetto spetta esclusivamente al soggetto affidatario, salvo l'obbligo del rendiconto. Lo stesso fondo sarà pertanto messo a disposizione dell'affidatario mediante versamenti rateali di importo predeterminato, da eseguire alle scadenze fisse stabilite dalla convenzione.

Il controllo tecnico sull'esecuzione del progetto mediante ispezioni tecniche ed amministrative, la verifica finale dei risultati, l'esame e l'approvazione del rendiconto della gestione finanziaria ed infine il collaudo delle opere spettano alla Cassa per il Mezzogiorno, direttamente o tramite l'ufficio speciale istituito ai sensi dell'articolo 5, sesto comma, della legge 11 giugno 1962, n. 588.

CAPO II

INTERVENTI PER LO SVILUPPO INDUSTRIALE

Art. 8.

Per promuovere l'industria manifatturiera ad alta intensità di lavoro, nonchè la diffusione delle imprese di piccole e medie dimensioni, con particolare riguardo a quelle che utilizzano risorse locali o che si collegano direttamente alle unità di trasformazione produttrici di beni finali o intermedi, sono autorizzati gli interventi di cui ai successivi articoli.

Ai fini della qualificazione delle imprese di piccole e medie dimensioni si applicano i criteri di cui ai commi primo e quarto dell'articolo 10 della legge 6 ottobre 1971, n. 853.

Art. 9.

L'autorizzazione all'assunzione della parte di oneri non coperta dal contributo della Cassa per il Mezzogiorno per la costruzione di opere e servizi di attrezzature delle aree di sviluppo industriale e dei nuclei di industrializzazione, di cui all'articolo 28 della legge 11 giugno 1962, n. 588, resta ferma anche in relazione alle disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 6 ottobre 1971, n. 853.

Art. 10.

Per le iniziative industriali aventi le caratteristiche di cui al precedente articolo 8, il contributo in conto capitale concesso ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 ottobre 1971, n. 853, può essere elevato, mediante integrazione a carico della presente legge, nella misura di 10 punti percentuali.

Può essere elevata altresì nella stessa misura la spesa dell'investimento globale ammessa a contributo dalla legge 6 ottobre 1971, n. 853, o da altre leggi.

Restano ferme le disposizioni di cui ai commi terzo e quarto dell'articolo 30 della legge 11 giugno 1962, n. 588.

Art. 11.

La concessione delle garanzie sussidiarie di cui all'articolo 30, ultimo comma, della legge 11 giugno 1962, n. 588, è estesa ai prestiti contratti per il finanziamento della gestione.

È autorizzata altresì la concessione di contributi in conto gestione entro l'ammontare massimo del 25 per cento per spese effettivamente sostenute nei primi tre anni di attività produttiva.

Art. 12.

Ad integrazione dell'attività di promozione industriale, sono autorizzate e finanziate speciali iniziative rivolte:

alla locazione di rustici industriali, di attrezzature e macchinari;

alla costituzione e all'assistenza tecnica e finanziaria di consorzi fra imprese o di servizi comuni a più imprese per l'introduzione di nuove tecnologie, la modernizzazione della gestione e il sostegno di attività aziendali, con particolare riguardo alla formazione dei quadri direttivi ed alla commercializzazione dei prodotti;

alla costituzione, con la partecipazione di enti pubblici economici o finanziari e di imprese industriali pubbliche e private, di un centro specializzato per la ricerca di base e applicata, nonchè per la consulenza e l'informazione nelle attività industriali di maggior interesse per lo sviluppo economico dell'Isola, con particolare riguardo alle attività industriali rivolte alla valorizzazione delle risorse isolane.

Art. 13.

Ai sensi e per gli effetti dell'articolo 2461 del codice civile è autorizzata la costituzione di una speciale società finanziaria con capitale pubblico e privato, avente lo scopo di assumere partecipazioni al capitale delle imprese industriali di piccole e medie dimensioni, o di consorzi di imprese, che valorizzano direttamente o indirettamente le risorse agricole isolane, con particolare riguardo ai settori vitivinicolo, caseario, cerealicolo, ortofrutticolo, oleario, sugheriero, florealicolo, dell'allevamento del bestiame da carne, nonchè l'utilizzazione dei prodotti dell'industria petrolchimica di base.

Alle sottoscrizioni del capitale delle società e dei successivi aumenti possono concorrere singoli e società private nonchè la Regione autonoma della Sardegna — chè può avvalersi anche degli stanziamenti previsti dalla presente legge, nella misura stabilita dal piano —, enti economici e finanziari ed istituti di credito e di assicurazione, che abbiano natura di enti pubblici o di diritto pubblico anche in deroga ai divieti statutari.

La partecipazione della nuova finanziaria nei consorzi di imprese sarà anche rivolta alla promozione e al finanziamento delle strutture commerciali intese all'allargamento

e alla conquista di nuovi mercati di vendita dei prodotti isolani.

Dalla partecipazione della finanziaria di cui al presente articolo sono escluse le imprese che richiedano operazioni di riassetto e di conversione per il risanamento della gestione. A tali operazioni pertanto si farà fronte con gli interventi previsti dalla legge 22 marzo 1971, n. 184, entro l'ammontare della quota riservata alla Sardegna ai sensi del precedente articolo 4.

Art. 14.

Viene confermato, per le società costituite ed operanti esclusivamente in Sardegna, l'anonimato azionario.

CAPO III

INTERVENTI PER LO SVILUPPO URBANO

Art. 15.

È istituita presso la regione autonoma della Sardegna una sezione staccata del Consiglio superiore dei lavori pubblici. Detta sezione avrà per la Sardegna tutti i compiti attualmente attribuiti in materia urbanistica al Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Art. 16.

Alle amministrazioni comunali e alle altre amministrazioni competenti per la disciplina del territorio è prevista assistenza finanziaria e tecnica per la predisposizione e la gestione degli strumenti urbanistici.

Per la realizzazione di complessi integrati di opere e servizi civili, con prevalente riguardo per i servizi sanitari, scolastici e culturali in genere e per le attrezzature sportive e ricreative, possono essere assunte a carico della presente legge tutte le spese — ivi comprese quelle occorrenti per l'acquisizione delle aree — che secondo le vigenti leggi sono di competenza dello Stato, della Regione e degli enti locali.

Nel quadro dei predetti interventi si provvederà ad agevolare la sistemazione o ricostruzione delle abitazioni malsane o precarie, secondo le disposizioni di cui all'articolo 14 della legge 11 giugno 1962, n. 588.

Alle espropriazioni delle aree necessarie si applicano le disposizioni della legge 25 giugno 1865, n. 2359, a quelle dei fabbricati le disposizioni della legge per il risanamento della città di Napoli, 15 gennaio 1885, n. 2892.

TITOLO II

RIFORMA DELL'ASSETTO AGRO-PASTORALE

Art. 17.

In attuazione dell'articolo 13 dello statuto della Regione sarda e nel quadro del piano organico per favorire la rinascita economica e sociale dell'Isola, è predisposto un programma straordinario per il riassetto e la riforma del settore agro-pastorale, avente come fine la sostituzione della pastorizia nomade con quella stanziale, attraverso la costituzione di aziende singole ed associate di dimensioni economiche tali da assicurare ai pastori gli stessi livelli di reddito delle altre categorie, in armonia con le direttive comunitarie per l'avvio della politica delle strutture e per l'ammodernamento delle aziende agricole.

Art. 18.

Per il conseguimento dei fini indicati all'articolo precedente la Regione:

a) istituisce un registro agronomico dei terreni che formeranno oggetto del programma ivi previsto, rilevando e classificando, in tutta la Regione sarda, le superfici a pascolo suscettibili di trasformazione e quelle da destinare al rimboschimento;

b) fissa per ogni zona omogenea i criteri per l'individuazione e la costituzione di

aziende tecnicamente ed economicamente valide;

c) svolge azione propulsiva e di sostegno economico per la creazione delle aziende valide di cui alla lettera b), senza discriminazioni relative alla titolarità delle medesime. A tal fine, tra l'altro: favorisce, con opportune provvidenze, l'accorpamento delle terre mediante permuta e compravendite tra proprietari; incoraggia e promuove la creazione di società, di cooperative e di organismi consortili tra proprietari, tra proprietari e pastori, tra allevatori ed allevatori.

Art. 19.

Gli affittuari ed i proprietari interessati, entro un congruo limite di tempo che verrà stabilito dalla Regione autonoma della Sardegna e comunque non superiore a 24 mesi dalla fissazione dei criteri di cui all'articolo precedente, presenteranno, unitamente o singolarmente, agli Ispettorati agrari competenti, per l'approvazione, i relativi programmi e progetti di trasformazione.

Nel caso in cui le singole proprietà non raggiungano la superficie minima per la costituzione di un'azienda economicamente valida i proprietari o gli affittuari si accorderanno con i proprietari od affittuari dei terreni contigui per la formazione di un progetto unico, comunicando gli impegni assunti per l'esecuzione dello stesso; in mancanza di accordo ciascuno indicherà il progetto di accorpamento da lui ritenuto migliore.

L'Ispettorato, prima di decidere, ascolta gli interessati.

Decorso il termine di cui al comma precedente, stabilito per la presentazione del progetto, senza che gli interessati vi abbiano provveduto, la Regione sarda dispone l'elaborazione di propri progetti di trasformazione. Analogamente si procederà nel caso di progetti non accolti dall'Ispettorato agrario. Infine, essa invita gli interessati all'esecuzione del progetto di trasformazione approvato ripartendo, nel caso di terreni affittati, la responsabilità per l'esecuzione dei lavori tra proprietari ed affittuari, secondo criteri ge-

nerali che la Regione definirà con propria legge in armonia con gli usi locali, a meno che le parti interessate non abbiano raggiunto tra loro un accordo diretto.

La Regione fisserà, inoltre, con propria legge, i criteri per l'inizio obbligatorio dei lavori e per stabilire il periodo entro il quale essi dovranno essere completati.

Sia le opere a carico del proprietario, sia quelle a carico dell'affittuario per la realizzazione del progetto saranno considerate, a tutti i fini, quali miglioramenti ai sensi della legislazione vigente in materia di fitti rustici.

In caso di rifiuto o in caso di inerzia nell'esecuzione dei progetti da parte del proprietario — qualora l'affittuario non si assuma l'onere della trasformazione spettante alla controparte, traendone proporzionali benefici contrattuali — la Regione acquista i terreni mediante trattativa privata o, qualora questa fallisca, mediante esproprio.

In caso di rifiuto o in caso di inerzia da parte dell'affittuario l'onere della trasformazione può essere assunto completamente dal proprietario, che avrà, però, diritto a chiedere la rescissione immediata del contratto di affitto.

Art. 20.

La Regione è tenuta a cedere immediatamente in proprietà i terreni espropriati a persona che s'impegni all'esecuzione del progetto.

Nella cessione in proprietà dovranno essere preferiti, nell'ordine, i coltivatori o pastori diretti affittuari dei terreni oggetto del contratto ed i rimanenti coltivatori o pastori diretti.

In attesa di compratori il progetto e la conduzione dei terreni interessati vengono portati avanti dalla Regione che vi provvederà attraverso la speciale sezione dell'Ente di sviluppo di cui all'articolo 22.

Art. 21.

L'indennizzo ai proprietari dei terreni espropriati ai sensi dell'articolo 19 è commisurato al prezzo di mercato con pagamento immediato e diretto.

La valutazione dei terreni viene fatta dall'Ispettorato agrario competente per territorio, con riferimento ai valori medi di mercato nell'anno agrario precedente.

Per i proprietari il cui reddito — ai fini della determinazione dell'imponibile per la imposta sul reddito delle persone fisiche e per l'imposta locale di cui alla legge 9 ottobre 1971, n. 825 — non superi i due milioni, l'indennizzo è aumentato, in rapporto al maggiore valore che le piccole unità terriere hanno, a parità di condizioni, rispetto alle grandi.

I soggetti di cui al comma precedente, in luogo dell'indennizzo, possono optare per un assegno vitalizio reversibile secondo le norme delle pensioni previdenziali. L'ammontare annuo della rendita vitalizia sarà stabilito sulla base dell'interesse legale e della vita media probabile.

Art. 22.

Viene istituita presso la Regione autonoma della Sardegna, con propria legge, una sezione speciale dell'Ente di sviluppo, che provvederà alla trasformazione ed all'utilizzazione dei terreni degli enti pubblici, secondo criteri da stabilirsi nella stessa legge, allo scopo di aumentare la produzione del pascolo o di costituire scorte di foraggio e di mangimi, e di destinare al rimboschimento le parti non suscettibili di trasformazione.

Nella stessa legge regionale verranno definiti compiti, funzioni e strutture delle aziende di cui sopra, nonché i loro rapporti con l'Ente di sviluppo.

Art. 23.

Qualora il progetto approvato dall'Ispettorato o predisposto direttamente dalla Regione secondo i criteri stabiliti ai sensi dell'articolo 18 preveda la concentrazione della conduzione aziendale di imprese distinte e non si addivenga volontariamente ad una conduzione aziendale unica, sia attraverso la concentrazione della titolarità dell'azienda in una sola persona fisica, sia attraverso qualsivoglia forma di associazione tra gli interes-

sati, la Regione è autorizzata a provvedere mediante la costituzione di consorzi obbligatori secondo principi da stabilire con legge regionale. La Regione potrà prevedere la costituzione di aziende relative a più progetti.

A coloro fra i proprietari, affittuari, mezzadri e coloni interessati che cedano volontariamente agli altri i loro diritti di proprietà o contrattuali al fine di ottenere o facilitare la concentrazione, viene corrisposta, a carico degli stanziamenti di cui alla presente legge, una speciale indennità la cui entità verrà stabilita secondo criteri fissati da legge regionale.

Ai fini di cui sopra la cessione volontaria dei contratti è comunque ammessa. L'affittuario che rinunci al contratto relativo ad un determinato terreno dovrà, tuttavia, preferire il concedente se questo gestisce direttamente altro terreno facente parte dello stesso progetto.

Art. 24.

Per l'attuazione delle norme previste dal titolo II della presente legge ed in riferimento all'articolo 8 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna) sono autorizzate le seguenti spese per gli esercizi appresso indicati:

39 miliardi e 660 milioni per ogni esercizio finanziario dal 1973 al 1977;

19 miliardi e 660 milioni per ogni esercizio finanziario dal 1978 al 1987.

Le somme stanziare saranno annualmente versate alla Regione che istituirà per esse una contabilità speciale.