

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore CUCINELLI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 MAGGIO 1975

Piano straordinario per lo sviluppo delle zone interne del Mezzogiorno

ONOREVOLI SENATORI. — Ho l'onore di presentare al vostro esame un disegno di legge di cui non vorrei fossero sottovalutate le finalità in quanto sono convinto che solo una sua pronta approvazione potrebbe effettivamente contribuire in modo sensibile e determinante al decollo socio-economico del Mezzogiorno.

Fino ad ora si è fatto un grande e comune coro sulle sorti e sul futuro del « Mezzogiorno » intendendo identificare con tale denominazione le zone più depresse del nostro Paese in cui è necessario un intervento straordinario per portarle se non ad un livello di competitività per lo meno ad un livello di pari sviluppo con le zone più progredite.

Fu questo il motivo ispiratore della istituzione della Cassa per il Mezzogiorno che si proponeva — in aggiunta agli interventi ordinari — il concorso di interventi straordinari che valessero sia pure gradualmente a portare allo stesso livello le condizioni sociali ed economiche delle diverse e diversificate regioni d'Italia.

Ma a parte il fatto che troppo spesso gli interventi straordinari sono stati sostitutivi e non aggiuntivi a quelli che normalmente

lo Stato aveva l'obbligo di programmare, si è verificato un fatto forse non prevedibile ma che comunque ha oggi un suo peso che non può essere trascurato nell'assetto e nello sviluppo delle Regioni meridionali.

Si è assistito, cioè, ad un intenso o relativo sviluppo delle zone costiere, favorite dalla configurazione geografica e dalla esistenza o dalla costruzione di grandi arterie di comunicazioni, con l'insediamento sul litorale, o nelle immediate vicinanze, di fabbriche ed industrie che spesso hanno contribuito anche a deturpare il paesaggio, ad inquinare le coste e ad impoverire il flusso turistico.

Nel frattempo, nelle zone interne, la tragedia del mancato coordinamento di un organico sviluppo produceva i suoi inevitabili frutti: disoccupazione, emigrazione affannosa, spopolamento delle campagne ed in particolar modo delle zone collinari e montagnose.

Sono venute in questo modo a mancare anche le spinte necessarie per chiedere ed ottenere la realizzazione delle infrastrutture più elementari quali strade, acquedotti ed elettrodotti che potessero porre almeno l'agricoltura al passo delle altre zone. Sono

venuti così a mancare persino i collegamenti tra le opposte zone costiere e l'auspicato sviluppo si è concretizzato in terreni ed aree abbandonati e privi di articolazioni che accelerano ogni giorno di più il processo di disgregazione e di depauperamento delle zone interne del nostro Mezzogiorno.

Anche qualche coraggiosa iniziativa locale o personale è costretta ad arrendersi di fronte ad un simile stato di cose che — volutamente o inconsciamente — il Governo ha propiziato e propizia.

Eppure, apparentemente, tutti concordano, magari con le reminiscenze dei più vari meridionalisti, di Salvemini o di D'Orso, che solo uno sviluppo equilibrato e livellato del Mezzogiorno — nella sua globalità — potrebbe portare alla effettiva eliminazione delle enormi differenze tra nord e sud e, conseguentemente, ad un riequilibrio della economia italiana.

Ma vi è la volontà politica di realizzare o di tentare la realizzazione di quanto sopra esposto?

A parte ogni tentazione demagogica siamo costretti a rispondere che certamente al riguardo manca ogni effettiva volontà politica.

Basterebbe osservare, ad esempio, le inconcepibili condizioni di vita sociale e di sviluppo economico delle province di Benevento, di Avellino, dell'entroterra di Salerno e di quello di Potenza oltre che di quello già interessato dalla legge sugli interventi

del Mezzogiorno, per avere la piena consapevolezza che non solo non vi è alcuna vera volontà di risolvere i problemi ma sembra vi sia il disegno di non volere mai affrontarla.

Per la provincia di Benevento basterebbero, ad esempio, le tragicomiche vicende della legge sul terremoto del 1962 e sull'ammodernamento della linea ferroviaria Benevento-Cancello-Napoli.

Ma è indubbio che un simile stato di cose non può essere oltre tollerato e che la passiva rassegnazione delle popolazioni interessate non può (e non deve) essere eterna.

Le condizioni della vita nei paesi, nelle campagne, sui monti e sulle colline è identica a quella che promosse, con voto unanime del Parlamento, la legge speciale per la Sardegna.

Vi manca un solo coefficiente: quello della criminalità e del banditismo.

Le condizioni effettive per l'insorgere di questi fenomeni delinquenziali vi sono già in partenza nelle zone interne del Mezzogiorno e non vorremmo che ciò si verificasse; per questa ragione sottoponiamo alla vostra attenzione il presente disegno di legge che non ha la pretesa di essere perfetto, che può essere modificato e corretto per renderlo il più possibile aderente alla realtà della vita delle zone interne, e che soprattutto, con la sua approvazione deve evitare altre prove laceranti alla democrazia italiana.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Per promuovere lo sviluppo economico e sociale delle zone interne delle Regioni a statuto ordinario alle quali si applicano le disposizioni del testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1967, n. 1523, il Comitato dei Ministri di cui all'articolo 5 dello stesso testo unico, con il concorso delle Regioni interessate, dispone un piano organico straordinario ed aggiuntivo di interventi ed assicura il coordinamento, in relazione ad esso, di tutti gli interventi previsti dalle leggi statali allo stesso fine.

Finalità del piano deve essere il raggiungimento di determinati obiettivi di trasformazione e miglioramento delle strutture economiche e sociali delle zone interne, tali da conseguire la massima occupazione stabile e più rapidi ed equilibrati incrementi del reddito.

All'identificazione delle zone interne si provvederà, sentite le Regioni interessate, con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro dei lavori pubblici di concerto con i Ministri del bilancio e della programmazione economica, per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e dell'agricoltura e delle foreste, da emanarsi entro 180 giorni dall'entrata in vigore della presente legge.

Art. 2.

Restano ferme le attribuzioni e gli oneri dei Ministeri competenti per gli interventi ordinari e straordinari, ai quali lo Stato provvede con carattere di generalità, al cui finanziamento viene fatto fronte mediante stanziamenti nei singoli stati di previsione dei Ministeri suddetti, nonchè le attribuzioni e gli oneri della Cassa per il Mezzogiorno

e quelle di ogni altro ente pubblico a competenza generale o speciale.

Al fine del coordinamento di cui all'articolo 1 della presente legge i Ministeri e la Cassa per il Mezzogiorno comunicano al Comitato dei Ministri ed alle Regioni interessate i programmi delle opere di rispettiva competenza da eseguire nel territorio regionale.

In conformità agli obiettivi fissati dal piano il Ministro delle partecipazioni statali promuove un programma di interventi delle aziende sottoposte alla sua vigilanza.

Il Comitato dei Ministri esamina le direttive di intervento ed i programmi e comunica le decisioni adottate nel merito ai Ministeri ed alla Cassa per il Mezzogiorno.

La relazione annuale sull'attività di coordinamento degli investimenti effettuati e la esposizione dei programmi di massima degli investimenti da effettuarsi nell'anno successivo sono presentate al Parlamento unitamente alla relazione di cui all'articolo 6 lettera f) del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1967, n. 1523, e trasmesse ai Consigli regionali interessati.

Art. 3.

Ai fini dell'attuazione della presente legge il Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno è integrato dai presidenti delle Giunte regionali interessate.

Alle sedute del Comitato dei Ministri partecipa, senza diritto al voto, un assessore designato da ciascuna Giunta regionale.

Art. 4.

Le Regioni interessate, avvalendosi dei rispettivi organi tecnici, e con la collaborazione della Cassa per il Mezzogiorno, concorrono a formare il piano generale di cui al primo comma dell'articolo 1 in modo che la somma globale sia investita in ciascuna di esse nei limiti fissati dal successivo articolo 6. Il piano, così predisposto, deve essere presentato al Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno.

Con le modalità previste dal comma precedente si provvede altresì alla formulazione di programmi pluriennali ed annuali nell'ambito del piano generale.

Le opere comprese nel piano e nei programmi esecutivi, approvati dal Comitato dei Ministri, sono dichiarate di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti a tutti gli effetti di legge.

Per lo svolgimento delle attribuzioni relative alla pianificazione e programmazione di cui al primo e secondo comma, la Cassa per il Mezzogiorno istituisce un apposito ufficio.

Le Regioni provvedono a consultare le organizzazioni sindacali dei lavoratori e degli imprenditori in ordine alla predisposizione del piano e dei programmi.

Art. 5.

Le Regioni interessate provvederanno all'attuazione del piano nell'ambito dei rispettivi territori.

A tal fine ciascuna Regione provvederà all'adozione di specifici programmi esecutivi annuali, nei quali si terrà conto, al fine del coordinamento, degli interventi e delle opere da eseguire nel territorio regionale, di competenza dei Ministeri e della Cassa per il Mezzogiorno, e degli interventi e delle opere che la Regione intende realizzare con la quota di stanziamenti ad essa destinata nel fondo di cui all'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281.

Dopo l'approvazione dei programmi annuali da parte del Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, il Ministro del tesoro provvede a versare a ciascuna Regione, che all'uopo istituirà una contabilità speciale ripartita secondo i titoli di spesa fissati nei programmi annuali, i fondi stanziati ai sensi dell'articolo 6 in rate semestrali uguali anticipate.

Art. 6.

Per l'attuazione del piano di cui al precedente articolo 1 è autorizzata, in aggiunta ad ogni altro stanziamento, la spesa di lire

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

600 miliardi in ragione di lire 60 miliardi per ciascuno degli esercizi finanziari dal 1976 al 1985. Non meno del 20 per cento di tale spesa è riservato al finanziamento degli interventi per lo sviluppo agricolo.

La somma suddetta sarà ripartita proporzionalmente tra le Regioni interessate per il finanziamento dei programmi speciali di rispettiva competenza.

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. 7.

Gli interventi previsti dalla presente legge sono attuati secondo i progetti speciali predisposti ed approvati da ciascuna Regione in conformità ai programmi di cui al precedente articolo 5.

In ogni progetto si coordinano gli interventi in funzione dell'obiettivo, determinato anche quantitativamente, si fissa in un preventivo la spesa complessiva occorrente e si stabiliscono i vincoli relativi alle modalità ed alle priorità da osservare nell'esecuzione, nonché i criteri che dovranno adottarsi per la verifica dei risultati.

Per la predisposizione dei progetti la Regione si avvale dei propri organi tecnici, i quali opereranno anche in collaborazione con gli enti cui è affidata l'esecuzione dei progetti stessi.

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 del precedente articolo 6, 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 le spese per il pagamento degli interessi passivi e degli oneri accessori.

Art. 8.

Per promuovere la diffusione delle imprese di piccole e medie dimensioni, nonché delle industrie manifatturiere ad alta intensità di lavoro, 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 tiene conto non soltanto delle dimensioni di ogni singola impresa, secondo i criteri di cui all'articolo 10 della legge 6 ottobre 1971, n. 853, e successive modificazioni e integrazioni, ma della effettiva autonomia della azienda rispetto alle grandi società e gruppi finanziari, sia sotto il profilo giuridico sia dal punto di vista del controllo finanziario.

Art. 9.

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 massima di dieci punti percentuali.

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

Art. 10.

Nei confronti delle imprese di cui al precedente articolo 8 è autorizzata la concessione di un contributo per addetto non superiore a lire 800.000 annue per i primi cinque anni e a lire 400.000 annue per i cinque anni successivi.

Art. 11.

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

alla locazione di rustici industriali, di attrezzature e macchinari;

alla costituzione ed 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 e alla commercializzazione dei prodotti;

alla costituzione, con la partecipazione di enti pubblici economici e 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 maggiore interesse per lo sviluppo economico delle zone interne del Mezzogiorno.

Art. 12.

I programmi di ricerca mineraria e di sviluppo delle attività estrattiva e di trasformazione dei minerali, i programmi generali e di settore dell'EGAM saranno predisposti di intesa con le Regioni interessate.

Tali programmi saranno finalizzati, oltre che allo sviluppo organico e sistematico della ricerca, dell'estrazione, della trasformazione in prodotti intermedi e finali dei minerali locali, alla creazione e allo sviluppo, mediante le necessarie verticalizzazioni e unificazioni, nonchè mediante la importazione di materie prime integrative, di una moderna base di trasformazione mineralurgica, metallurgica, manifatturiera di minerali non ferrosi.

Art. 13.

Alle amministrazioni comunali e alle altre amministrazioni competenti per la disciplina del territorio è prevista assistenza finan-

ziana e tecnica per la predisposizione e la gestione degli strumenti urbanistici.

Per la realizzazione di complessi integrati di opere e servizi civili, con priorità per i servizi culturali e per le attrezzature sportive e ricreative, sono 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.

Alle espropriazioni delle aree necessarie si applicano le disposizioni contenute nel titolo II della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni ed integrazioni.

Art. 14.

Per favorire la rinascita economica e sociale delle zone interne, le Regioni predisporranno un programma straordinario per il riassetto e la riforma del settore agropastorale, 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.

Art. 15.

Per il conseguimento dei fini indicati nel precedente articolo 14 ciascuna delle Regioni interessate costituirà un monte dei pascoli sia mediante l'acquisto e l'esproprio dei terreni a pascolo permanente dati in affitto da proprietari non coltivatori diretti, sia mediante l'acquisto di terreni idonei.

Art. 16.

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

La valutazione dei terreni va fatta con riferimento ai valori medi di mercato in corso nell'anno agrario precedente alla data dell'esproprio.

L'ammontare dell'indennizzo sarà stabilito sulla base del parere espresso da una Commissione nominata dall'Assessore regionale all'agricoltura.

Per i proprietari il cui reddito imponibile non superi i due milioni, l'indennizzo è aumentato, in rapporto al maggior 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. 17.

Con leggi regionali saranno stabilite le norme per:

- a) gli acquisti e gli espropri;
- b) la ripartizione e l'assegnazione del patrimonio terriero acquisito;
- c) la distribuzione territoriale e l'estensione della quota del monte pascoli destinata alla produzione di foraggi di scorta;
- d) l'assistenza ai pastori-allevatori, singoli o associati, nelle iniziative di miglioramento e di trasformazione;
- e) promuovere e coordinare i programmi di trasformazione dei terreni comunali e degli imprenditori privati;
- f) la realizzazione delle opere di interesse generale.

Ciascuna Regione è altresì autorizzata nell'ambito dei terreni del monte pascoli di cui al precedente articolo 15 a disporre con propri atti legislativi tutte le misure necessarie ai fini della costituzione di aziende stabili, tecnicamente adeguate ed economicamente sufficienti, tali da garantire ai proprietari coltivatori ed agli affittuari insediati condizioni di maggiore redditività.

Art. 18.

L'Amministrazione regionale, con i mezzi ordinari e straordinari a sua disposizione e con i finanziamenti previsti dalla presente legge, dispone, nell'ambito delle aree espropriate o acquistate, un programma coordinato con gli interventi da operare sui terreni comunali e sui terreni privati, fondato:

- a) sul miglioramento dei pascoli;
- b) sulla trasformazione, ove ne sussistano le condizioni, dei pascoli in prati-pascoli;
- c) sul rimboschimento dei terreni non suscettibili di miglioramento.

Il programma deve proporsi l'aumento delle disponibilità foraggiere e l'incremento dell'occupazione, nonché permanenti miglioramenti del sistema idrogeologico e del paesaggio.

Art. 19.

L'acquisizione dei terreni di cui al precedente articolo 15 dovrà essere completata non oltre il quinto anno dalla data di approvazione della presente legge.

Art. 20.

Per l'attuazione delle norme della presente legge relative all'assetto agro-pastorale è autorizzata la spesa di 350 miliardi, che saranno così ripartiti:

12 miliardi, per ciascuno degli esercizi finanziari dal 1975 al 1984, per gli acquisti e gli espropri;

12 miliardi, per ciascuno degli esercizi finanziari dal 1975 al 1984, per le spese di miglioramento e trasformazione nell'ambito del monte pascoli, dei terreni comunali e dei terreni privati;

11 miliardi, per ciascuno degli esercizi finanziari dal 1975 al 1984, per la forestazione.

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

Art. 21.

All'onere di lire 950 miliardi, derivante dall'applicazione della presente legge, si provvede con il ricavo netto conseguente al ricorso a operazioni finanziarie che il Ministro del tesoro è autorizzato ad effettuare negli anni dal 1976 al 1986, mediante mutui da contrarre con il Consorzio di credito per le opere pubbliche o attraverso l'emissione di buoni pluriennali del Tesoro o di speciali certificati di credito.

I mutui con il Consorzio di credito per le opere pubbliche, da ammortizzare in un periodo non superiore a 20 anni, saranno contratti nelle forme, alle condizioni e con le modalità che verranno stabilite con apposite convenzioni da stipularsi tra il Ministro del tesoro ed il Consorzio di credito per le opere pubbliche e da approvarsi con decreto del Ministro del tesoro.

Il servizio dei mutui sarà assunto dal Ministero del tesoro.

Le rate di ammortamento saranno iscritte negli stati di previsione del Ministero medesimo e specificatamente vincolate a favore del Consorzio di credito per le opere pubbliche.

Per la emissione dei buoni pluriennali del Tesoro a scadenza non superiore a 9 anni si osservano le disposizioni di cui alla legge 27 dicembre 1953, n. 941.

I certificati di credito saranno ammortizzati in dieci anni, con decorrenza dal 1° luglio dell'anno successivo a quello in cui è stata stabilita l'emissione dell'ultima quota dei certificati stessi, e frutteranno interessi pagabili in rate semestrali posticipate il 1° gennaio e il 1° luglio di ogni anno.

Con i decreti del Ministro del Tesoro, sentito il Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, saranno determinati i prezzi di emissione, i tassi di interesse, i tagli e le caratteristiche dei certificati di credito, i piani di rimborso dei medesimi, da farsi, in genere, mediante estrazione a sorte, nonchè ogni altra condizione e modalità relative al collocamento — anche tramite consorzi, pure di garanzia —, all'emissione ed al-

l'ammortamento anche anticipato dei titoli stessi.

Ove le estrazioni a sorte dei certificati di credito avvengano presso la Direzione generale del debito pubblico, la commissione istituita con il decreto luogotenenziale 30 novembre 1945, n. 808, è integrata, all'uopo, con un rappresentante della direzione generale del Tesoro.

Ai certificati di credito, ai loro interessi ed agli atti comunque ad essi relativi sono estese le esenzioni fiscali ed agevolazioni tributarie contenute negli articoli 3 e 8 della legge 19 dicembre 1952, n. 2356, e successive modificazioni.

I certificati medesimi e le relative cedole sono equiparati a tutti gli effetti ai titoli di debito pubblico e loro rendite e godono delle garanzie, privilegi e benefici ad essi concessi e possono essere sottoscritti, anche in deroga ai rispettivi ordinamenti, dagli enti di qualsiasi natura esercenti il credito, l'assicurazione e la previdenza, nonché dalla Cassa depositi e prestiti.

Agli oneri relativi agli interessi, alle spese e alla eventuale rata capitale delle operazioni finanziarie di cui al presente articolo si farà fronte, per l'anno 1975, mediante riduzione dei fondi speciali di cui ai capitoli n. 3523 e n. 6036 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno medesimo.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.