

**XVI SEDUTA**

(POMERIDIANA)

**GIOVEDÌ 26 OTTOBRE 1961**

Presidenza del Presidente CERIONI

**INDICE**

Legge regionale 15 novembre 1960: «Utilizzazione locale degli idrocarburi provenienti dalle coltivazioni in Sardegna», rinviata dal Governo centrale (Continuazione della discussione e non approvazione del passaggio alla discussione degli articoli) e disegno di legge: «Utilizzazione locale degli idrocarburi provenienti dalle coltivazioni in Sardegna». (11) (Continuazione della discussione e approvazione):	
MELIS, Assessore all'Industria e commercio	261
(Votazione segreta)	267
(Risultato della votazione)	267
«Relazione dell'Assessore agli enti locali, ai sensi dell'articolo 4, ultimo capoverso, della legge regionale 3 maggio 1956, numero 14, sulla richiesta di costituzione in Comune autonomo di Telti, attuale frazione di Tempio Pausania». (Discussione e approvazione):	
SOTGIU GIROLAMO	267
FILIGHEDDU	268
SOGGIU PIERO	268
PERALDA	263
DE MAGISTRIS, relatore	269
SERRA, Assessore agli enti locali	270
(Votazione per appello nominale)	272
(Risultato della votazione)	272

Continuazione e fine della discussione abbinata della legge regionale 15 novembre 1960: «Utilizzazione locale degli idrocarburi provenienti dalle coltivazioni in Sardegna», rinviata dal Governo centrale, e del disegno di legge: «Utilizzazione locale degli idrocarburi provenienti dalle coltivazioni in Sardegna». (11)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la continuazione della discussione abbinata della legge regionale 15 novembre 1960: «Utilizzazione locale degli idrocarburi provenienti dalle coltivazioni in Sardegna», rinviata dal Governo centrale e del disegno di legge: «Utilizzazione locale degli idrocarburi provenienti dalle coltivazioni in Sardegna».

Poichè l'onorevole De Magistris e l'onorevole Piero Soggiu, relatori, non sono presenti in aula, prego il Consiglio di riferirsi alle relazioni scritte.

Per esprimere il parere della Giunta ha facoltà di parlare l'onorevole Assessore all'industria e commercio.

MELIS (P.S.d'A.), *Assessore all'industria e commercio*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, nell'esaminare congiuntamente la legge regionale 15 novembre 1960, rinviata dal Governo, e il disegno di legge numero 11, la Giunta intende preliminarmente ribadire la propria volontà, programmaticamente affermata, di promuovere con ogni possibile accelerazione ed entro ogni possibile più ampio limite, l'affrancamento dell'economia sarda da strutture di tipo colonialistico; e conferma, a questo fine, la

*La seduta è aperta alle ore 18 e 15.*

ASARA, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

rilevanza riformatrice di un tessuto industriale che per prima destinazione abbia la valorizzazione delle risorse locali. Tale indirizzo, d'altra parte, interpreta le esigenze di progresso economico e sociale dell'Isola, che sono alla base dello Statuto speciale e il cui soddisfacimento costituisce l'obiettivo primo e massimo dell'Istituto regionale; e per ciò stesso, a nostro parere, non può contrastare, ma anzi si integra pienamente con le norme della Costituzione della Repubblica, che invece vengono dal Governo centrale invocate per affermare la illegittimità costituzionale della nostra iniziativa legislativa.

Sebbene questa questione sia stata già posta in sede di approvazione della legge principale, concernente la disciplina della ricerca e della coltivazione di idrocarburi in Sardegna, legge operante, e poi quando l'ex articolo 20 della legge principale fu ripresentato, dopo il rinvio del Governo, come legge a sè stante, sebbene i motivi di legittimità costituzionale da noi ravvisati in quella norma siano stati allora, e ripetutamente, ribaditi, io ritengo che possa utilmente ripetersi qua in sintesi il complesso di quegli argomenti a sostegno della validità giuridica, costituzionale della nostra iniziativa.

In effetti, che cosa è avvenuto? Il Governo della Repubblica ha rinviato a nuovo esame del Consiglio la legge 15 novembre 1960, affermando che essa, col suo articolo unico, contrasta con l'articolo 41 comma primo della Costituzione, concernente la libertà di iniziativa privata in campo economico (l'iniziativa economica è libera, questo afferma l'articolo 41 primo comma) e contrasta con l'articolo 120 della Costituzione, che vieta di ostacolare con leggi regionali la libera circolazione di cose fra le regioni. Per rendersi conto della fondatezza o meno del primo di tali rilievi, occorre preliminarmente chiarire il senso della norma costituzionale relativa. Cosa si intende, anzitutto, per iniziativa economica? Evidentemente si intende l'attività mirante a creare aziende commerciali, industriali, agricole, ed esercitare questa iniziativa significa farsi imprenditore, cioè imprendere una attività produttiva. L'articolo 41 garantisce — ma nei modi che ora vedremo — la libertà di imprendere, e naturalmente anche quella di ri-

tirarsi dall'impresa chiudendo o cedendo l'azienda. Questo non esclude, ovviamente, che nell'esercizio aziendale si possa incorrere in doveri, chè una cosa è, per esempio, la libertà di aprire o di chiudere un'azienda commerciale, ed altra cosa è la libertà, che si pretendesse in base all'articolo 41 primo comma, di non vendere, nella stessa azienda, a determinate persone o a certe condizioni. La prima, quella di aprire o chiudere l'esercizio commerciale, è evidentemente una libertà che può considerarsi piena, mentre la seconda, quella di vendere a taluni e ad altri no, è una facoltà soggetta manifestamente a limitazioni.

Ciò premesso, per comprendere il senso pieno dell'articolo 41 comma primo (che va poi visto anche alla luce dei due commi successivi) occorre tener conto dei diversi modi in cui la libertà di imprendere, come in genere la libertà di fare, può essere limitata. Due sono tali modi: primo, limitazione dovuta alla imposizione del dovere di non imprendere; secondo, imposizione del dovere di imprendere. Ora, è evidente che l'articolo 41 è inteso, quanto meno, a tutelare i privati contro l'eventuale imposizione, da parte del legislatore ordinario, del dovere di non imprendere.

E' la tutela, che si garantisce al cittadino, della libertà di imprendere contro l'eventuale imposizione del legislatore ordinario del dovere di non imprendere. In particolare, poichè la imposizione di tali doveri negativi avrebbe una sua pratica rilevanza come riflesso della riserva del privilegio esclusivo ad imprendere riservato allo Stato o a questo o a quell'ente, o a certi determinati imprenditori, l'articolo 41 sostanzialmente appare come una tutela rivolta a precludere, come regola, le monopolizzazioni.

Il successivo articolo 43, infatti, pone alcune eccezioni a questa regola, quando stabilisce che «a fini di utilità generale la legge può riservare originariamente o trasferire, mediante espropriazione, e salvo indennizzo, allo Stato o a enti pubblici o a comunità di lavoratori o di utenti, determinate imprese o categorie di imprese che si riferiscono a servizi pubblici essenziali, o a fonti di energia o a situazioni di monopolio,

ed abbiano carattere di preminente interesse generale». E' pertanto chiaro che, se ed in quanto l'articolo 41 si limita a vietare al legislatore ordinario l'imposizione del divieto di imprendere, nessuna violazione di questo articolo può ravvisarsi nella nostra legge rinviata.

Resta da chiedersi se l'articolo 41 sia rivolto anche a garantire i privati contro l'eventuale imposizione di doveri positivi, cioè di obbligazioni *ad faciendum* in campo economico, cioè del dovere di imprendere, e se, appunto, in tal senso, risulti violato dalla legge regionale in esame il principio stesso, come il Governo sembra, per l'appunto, intendere.

Qui, a nostro giudizio, occorre distinguere ancora. Il dovere di imprendere, come qualsiasi dovere di fare, può essere strutturato in due modi, che corrispondono, secondo una terminologia ormai invalsa, alle denominazioni distinte di «obbligo» e di «onere». Si avrebbe obbligo di imprendere quando taluno fosse tenuto ad impiantare una azienda sotto minaccia di subire, in caso contrario, una punizione, ovvero il risarcimento di un danno che ad altri fosse per derivare dalla omissione. Ai fini del problema in esame possiamo ammettere che, in base all'articolo 41, sia precluso al legislatore ordinario, sia statale che regionale, di imporre ai privati l'obbligo di farsi imprenditori. Non avrebbe senso obbligare il primo che passa per la strada a farsi imprenditore in questo o quel settore. Ma è ovvio che, se taluno avesse spontaneamente dato vita ad una azienda per l'esercizio di una attività economica, bene avrebbe senso e utilità un obbligo, anche penalmente sanzionato, nei suoi confronti, di svolgere tale attività a fini e condizioni determinate.

Ma, accanto all'obbligo, sussiste l'altro termine e modo di intervento, che è quello dell'onere. Non mi attardo a definire l'onere secondo la dottrina privatistica. Si può parlare di onere, in una iniziativa economica, quando taluno risulti tenuto a farsi imprenditore se intenda o acquisire o conservare un certo vantaggio giuridico, cioè un diritto a fare o a non fare qualche cosa, un diritto a che altri tenga un certo comportamento a lui favorevole. E si possono, in particolare, configurare come oneri certi

pesi imposti a chi sia proprietario di un fondo agricolo, di una fabbrica, certe condizioni di creare o mantenere in vita una azienda per la coltivazione del terreno, per la utilizzazione dei macchinari, se si vuole ottenere dallo Stato certi sussidi o essere esonerati da certi tributi, se si vuole evitare la espropriazione del fondo o della fabbrica a favore dello Stato o di chi dia garanzia di gestione socialmente utile.

C'è dunque da chiedersi: l'imposizione di oneri del genere sarebbe in contrasto con il primo comma dell'articolo 41? Si deve rispondere decisamente di no. Basta richiamarsi, nello stesso articolo 41, al secondo e al terzo comma, che completano, integrano e illuminano il significato del primo comma, perchè vi si afferma che l'attività economica, che pure si proclama libera, non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale. E vi si afferma, altresì, che la pubblica amministrazione esercita i controlli e fornisce gli indirizzi all'attività economica perchè risponda a quei fini di utilità sociale. E questo principio può bene, dunque, interpretarsi nel senso che si considera socialmente dannoso il non imprendere quando si hanno i mezzi idonei a costituire la base di una azienda socialmente utile. Questa omissione di iniziativa, dunque, può essere evitata con l'imporre al proprietario, comunque al titolare di un diritto di sfruttamento di un bene produttivo, l'onere di creare e gestire l'azienda necessaria allo sfruttamento del bene stesso, condizionando all'adempimento di tale onere la conservazione del diritto.

In senso analogo, può e deve interpretarsi anche il secondo comma dell'articolo 42 della Costituzione: la proprietà privata è riconosciuta, è garantita dalla legge, ma questa ne determina i modi di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale. Di qui la facoltà di imporre, pena gli espropri, la riforma agraria o che so io... (*interruzione dell'onorevole Congiu*). Vede, onorevole Congiu, la legislazione regionale li contiene questi esempi, e lei, se li va a cercare, li trova. Attiene agli uomini usare gli strumenti che sono stati messi a loro disposizione.

Tornando alla legge regionale rinviata, è da rilevare che essa non impone un obbligo di ini-

ziativa nel senso chiarito precedentemente, ma impone proprio un onere, cioè: al concessionario o ai concessionari di giacimenti petroliferi in Sardegna, verificandosi la condizione prevista (una certa dimensione produttiva annua, una certezza di ricevere per un certo numero d'anni) è imposto l'onere di creare o concorrere a creare o mantenere in vita un impianto di raffineria nell'Isola, avendo per corrispettivo la conservazione del diritto di sfruttamento fino al termine della concessione. E' un onere, assunto dal concessionario, per avere la concessione e conservarla.

Questo onere, a nostro giudizio, non è sostanzialmente diverso da quello che può essere imposto al proprietario di sfruttare in modo socialmente utile il suo fondo se vuole evitare la espropriazione, esattamente come si legge nella legge regionale del 1950, numero 46 — del mio amico e compagno di partito, onorevole Casu — in materia di obbligo alla trasformazione pena lo esproprio.

Il diritto di sfruttamento della miniera e quindi di acquisizione della proprietà sul minerale estratto è condizionato all'onere di utilizzare il minerale stesso in modo che contribuisca ad elevare il tono sociale della regione. Anzi, nel caso in esame la libertà di scelta di comportamenti economici è più profondamente rispettata, perchè gli operatori petroliferi in Sardegna, esercitando liberamente la loro facoltà di iniziativa economica, sapranno in partenza che la concessione comporta l'onere suddetto, e saranno perciò in condizioni di fare i conti relativi. In altri termini, si può dire, e questa è la ferma convinzione della Giunta, che nel sistema della legge regionale rinviata dal Governo e di quella di cui ora parleremo, presentata *ex novo* nello scorso settembre, lo installare o il contribuire ad installare un impianto di raffineria costituirà parte del corrispettivo della concessione, una specie di integrazione del canone. Sotto questo profilo, la legge regionale in esame non intacca il principio dell'articolo 41.

Rimane il secondo motivo di rinvio: cioè, la asserita violazione dell'articolo 120 della Costituzione. Si pone il problema se il legislatore

regionale sardo sia competente a imporre oneri di iniziativa economica quale quello in questione. Il Governo della Repubblica ritiene che non lo sia, che il Governo e il Consiglio regionale non siano abilitati ad imporre oneri di tale natura, poichè, in base all'articolo 120, comma secondo, nelle leggi regionali non possono essere adottati provvedimenti che ostacolino in qualsiasi modo la libera circolazione delle cose fra le regioni.

Ora, in primo luogo occorre osservare che lo articolo 120, come tutti gli altri del titolo quinto della Costituzione, si riferisce alle Regioni a Statuto ordinario, ad autonomia ordinaria, e quindi vale per le Regioni ad autonomia speciale solo in quanto non risulti derogato da norme dei rispettivi Statuti. Ed è perciò allo Statuto speciale per la Sardegna che occorre riferirsi per risolvere il problema in esame, e solo se in questo Statuto speciale non si ritrovi alcuna indicazione utile si potrà ritenere applicabile l'articolo 120 della Costituzione. Ma è noto che la Regione Sarda, secondo l'articolo 3, lettera m, dello Statuto, ha potestà legislativa primaria in materia di esercizio dei diritti demaniali e patrimoniali della Regione relativi alle miniere, cave e saline. Ora, il regolare esercizio di detti diritti comprende il rilascio delle concessioni, quindi lo stabilimento delle condizioni alle quali tale rilascio può essere subordinato e, in genere, gli impegni che possono essere richiesti agli aspiranti concessionari.

Non si vedrebbe, dunque, perchè al legislatore sardo dovrebbe essere precluso il diritto di inserire, tra le condizioni da imporre agli aspiranti concessionari, quella dell'impianto in Sardegna di raffinerie per la lavorazione del petrolio estratto. E in questa convinzione ci conforta ciò che dispone l'articolo 4, lettera a), secondo cui la Regione ha potestà legislativa concorrente in materia di industria, commercio ed esercizio industriale delle miniere. E' appunto in base a questa disposizione, che si riallaccia poi per il settore specifico a quella dell'articolo 3, lettera m), che il legislatore regionale può dettare norme intese a favorire comunque lo sviluppo dell'industria in Sardegna. E' evidente che fra tali norme noi consideriamo quella

secondo cui la concessione di sfruttamento delle risorse minerarie sarde deve essere riservata a quegli imprenditori che siano disposti e si impegnino ad investire capitali in Sardegna. Il che si desume in modo particolare nella voce: «esercizio industriale delle miniere», voce che può intendersi manifestamente — crediamo — come indicativa, tra l'altro, della potestà di dettare norme e far sì che nei limiti del possibile l'industria estrattiva trovi la sua integrazione in collaterali attività di lavorazione del grezzo.

Abbiamo parlato di potestà legislativa concorrente, quel secondo grado della nostra potestà che ha come limite i principî sanciti dalle leggi dello Stato. Ora, io credo di aver già richiamato nella precedente discussione — ma ritengo altrettanto opportuno richiamare adesso — una legge dello Stato attualmente operante, nella quale si dettano norme per la economia ed il maggior impiego di combustibili nazionali negli impianti termici, e si stabilisce un obbligo, non solo all'imprenditore industriale o all'iniziativa economica di cui si parla nella Costituzione, ma addirittura al singolo cittadino: è la legge 5 gennaio 1939, numero 136, che impone l'obbligo che, in tutti gli impianti termici da installare per il futuro o in quelli già installati ed in funzione, sia prevista la creazione di impianti idonei all'uso dei combustibili solidi nazionali, per favorirne per l'appunto il consumo. Gli impianti termici per la produzione di energia elettrica e addirittura gli impianti di riscaldamento nelle private abitazioni dovevano, in base a questa legge, e debbono tuttora, essere muniti di dispositivi che consentano, accanto alla utilizzazione di idrocarburi liquidi, gassosi, anche la utilizzazione di combustibili solidi.

Questa legge non è stata mai abrogata, e quando si fanno impianti di centrali termoelettriche laddove si prevede la utilizzazione di derivati di petrolio, gli impianti stessi, in base a quella norma, devono avere la possibilità tecnica di adoperare combustibili solidi. Cioè, si impone l'obbligo di far qualche cosa per ragione di utilità sociale, quale quella di utilizzare le materie prime prodotte nel territorio nazionale.

Ecco perchè la Giunta ribadisce fermamen-

te, come ho detto iniziando il mio intervento, la propria convinzione, e rileva con soddisfazione che i vari Gruppi hanno espresso eguale fermezza nel ribadire la volontà di procedere alla approvazione della norma.

Peraltro, noi abbiamo presentato un nuovo progetto di legge. L'onorevole Licio Atzeni stamane riteneva di cogliere un certo indebolimento, nella posizione della Giunta di fronte al Governo centrale, per la iniziativa assunta di presentare un nuovo disegno di legge. Io non so perchè — non è apparso chiaro dalla esposizione dell'onorevole Licio Atzeni — e in che cosa si manifesterebbe questo ammorbidimento della Giunta. In verità, la Giunta, che ha proposto il disegno 14 settembre 1961, è sostanzialmente la stessa che ha proposto la legge originaria, generale sulla ricerca e la coltivazione di idrocarburi, legge che conteneva l'articolo 20, la norma di cui ora ci occupiamo; è la stessa che, avendo il Governo della Repubblica rinviata la legge generale per illegittimità costituzionale di quell'articolo 20, consentì a scindere l'articolo 20 dalla legge generale per dar corso intanto a quella disciplina, ma si impegnò a presentare e presentò di fatto lo stesso articolo 20 come legge a sè stante; legge approvata dal Consiglio, rinviata dal Governo: quella che è appunto al nostro riesame oggi.

Si tratta di esaminare comparativamente la legge rinviata ed il nuovo disegno di legge per vedere se effettivamente vi sia ammorbidimento o non si tratti piuttosto di una più idonea formulazione tecnica, una più completa precisazione di obblighi e una definizione dei termini entro i quali questi obblighi si configurano materialmente. In sostanza, la legge rinviata che cosa stabilisce? Che, ove la produzione annuale di idrocarburi raggiunga nell'Isola il quantitativo complessivo di due milioni di tonnellate, sempre che le riserve si dimostrino tali da assicurare eccetera eccetera, l'Assessore all'industria richiederà ai singoli concessionari o a un loro consorzio obbligatorio che provvedano alla costruzione, con termine fissato e a pena di decadenza, di un impianto di raffinazione.

Bene; l'obbligo dell'impianto di raffinazione

è qui perfettamente inquadrato nei medesimi termini, in quanto, se la produzione annuale di idrocarburi liquidi raggiunge nell'Isola il quantitativo complessivo di due milioni di tonnellate, semprechè le riserve si dimostrino tali da assicurare alimentazione di impianto per un congruo numero di anni, si farà obbligo di costruire ed esercitare, entro un termine fissato a pena di decadenza, un impianto di raffinazione per il trattamento nel territorio della Regione del minerale prodotto.

La differenza sta soltanto in questo, onorevoli colleghi: che si dice in che modo l'Assessore deve imporre quest'obbligo, mentre ciò era impregiudicato ed impreciso nel testo precedente. L'Assessore all'industria inserisce questa clausola nel disciplinare della concessione, nell'atto stesso in cui concede, sì che vi sia una chiara determinazione di obblighi nella sede più idonea giuridicamente.

E si stabilisce che non vi sia soltanto l'obbligo di costruire, ma vi sia anche quello di esercitare, che non era precisato, anche se, naturalmente, la logica delle cose comporta che alla costruzione ovviamente segua l'esercizio. In base alla lettera dell'articolo rinviato, alla fine, poteva verificarsi il caso astrattamente configurabile di un impianto costruito e poi inattivo.

Ecco perchè vi chiediamo — sulla base di una procedura che riconosciamo non essere la più decisa, e di questo prendiamo pure atto (può essere stato un *lapsus* procedurale, ma, evidentemente, ispirato dal desiderio di rendere più viva e più vincolante la norma, non di attenuarla, onorevole Licio Atzeni) — di respingere, in sede di votazione sul passaggio agli articoli, la legge rinviata e di votare invece a favore del disegno di legge.

Queste modifiche, nella sostanza, come ho detto nella relazione — e desidero ribadirlo per chiarire ulteriormente e sostanzialmente — riguardano tre punti: si provvede a che l'impegno concernente la costruzione di una raffineria sia inserito nel disciplinare della concessione (e ciò per rendere più chiari e certi sin dall'inizio i rapporti tra l'Amministrazione e i con-

cessionari stessi); si precisa, ad ogni buon fine, che i concessionari saranno tenuti non solo a costruire, ma anche ad esercitare l'impianto di raffinazione; in terzo luogo, e questo è un altro elemento che dal punto di vista formale ha pure la sua importanza, o almeno la sua rilevanza, si chiarisce che il trattamento del minerale non dovrà necessariamente avvenire nel luogo dell'estrazione, come poteva derivarsi dall'uso della formula *in loco*, usata nella legge rinviata, ma in qualunque parte della Sardegna.

Per questi motivi, ripeto ancora che la Giunta invita l'onorevole Consiglio a non voler riapprovare la legge regionale 15 novembre 1960 e ad approvare il disegno di legge. (*Consensi*).

**PRESIDENTE.** Metto in votazione il passaggio alla discussione dell'articolo unico della legge 15 novembre 1960, rinviata dal Governo centrale. Chi lo approva alzi la mano.

(*Non è approvato*).

Metto in votazione il passaggio alla discussione dell'articolo unico del disegno di legge. Chi lo approva alzi la mano.

(*E' approvato*).

Si dia lettura dell'articolo unico.

**ASARA, Segretario:**

Articolo unico

Nei disciplinari delle concessioni accordate a sensi della legge regionale 19 dicembre 1959, numero 20, sarà inserita una clausola che impegni i concessionari, singolarmente o riuniti in consorzio obbligatorio, a costruire ed esercitare entro un termine fissato, a pena di decadenza, un impianto di raffinazione per il trattamento, nel territorio della Regione, del minerale prodotto, se la produzione annuale di idrocarburi liquidi raggiunga nell'Isola il quantitativo complessivo di due milioni di tonnellate e sempre che le riserve si dimostrino tali da assicurare l'alimentazione dell'impianto per un congruo numero di anni.

**Votazione a scrutinio segreto.**

**PRESIDENTE.** Si procede alla votazione a scrutinio segreto del disegno di legge: «Utilizzazione locale degli idrocarburi provenienti dalle coltivazioni in Sardegna».

**Risultato della votazione.**

**PRESIDENTE.** Proclamo il risultato della votazione:

presenti . . . . .	60
votanti . . . . .	59
maggioranza . . . . .	30
favorevoli . . . . .	48
contrari . . . . .	11
astenuti . . . . .	1

(Il Consiglio approva).

(Hanno preso parte alla votazione: Abis - Angius - Asara - Atzeni Alfredo - Atzeni Licio - Bernard - Cadeddu - Cambosu - Cara - Cardia - Casu - Cocco Ortu - Cois - Congiu - Contu Anselmo - Corrias - Costa - Covacivich - Del Rio - De Magistris - Deriu - Dettori - Falchi Pierina - Filigheddu - Floris - Gardu - Ghilardi - Ghirra - Giagu De Martini - Lay - Latte - Lonzu - Macis Elodia - Manca - Marras - Melis - Mereu - Milia Francesco - Murgia - Pazzaglia - Peralda - Pettinau - Pinna Pietro - Pirastu - Pisano - Prevosto - Puddu - Puligheddu - Sanna - Serra - Soggiu Piero - Sotgiu Girolamo - Spano - Stara - Torrente - Urraci - Usai - Zaccagnini - Zucca.

Si sono astenuti: Presidente Cerioni).

Discussione e approvazione della «Relazione dell'Assessore agli enti locali, ai sensi dell'articolo 4, ultimo capoverso, della legge regionale 3 maggio 1956, numero 14, sulla richiesta di costituzione in Comune autonomo di Telti, attuale frazione di Tempio Pausania».

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione della «Relazione dell'Assessore agli enti locali, ai sensi dell'articolo 4, ultimo capoverso, della legge regionale 3 maggio 1956, numero 14, sulla richiesta di costituzione in Comune autonomo di Telti, attuale frazione di Tempio Pausania»; relatore l'onorevole De Magistris.

E' iscritto a parlare l'onorevole Girolamo Sotgiu. Ne ha facoltà.

**SOTGIU GIROLAMO (P.C.I.).** Signor Presidente, onorevoli colleghi, molto brevemente esprimerò il parere del Gruppo comunista sulla relazione dell'onorevole Assessore agli enti locali sulla richiesta di costituzione in Comune autonomo di Telti, attuale frazione di Tempio Pausania. E' il primo provvedimento di questa natura che il nuovo Consiglio regionale è chiamato ad approvare, ma già nelle precedenti legislature il Consiglio ha dovuto prendere in esame la situazione delle circoscrizioni comunali della Gallura e già, sulla via di migliorare le attuali circoscrizioni comunali, sono stati adottati dei provvedimenti di legge, così che sono sorti una serie di nuovi Comuni, i quali hanno rappresentato, senza alcun dubbio, un passo avanti ai fini di un riordinato sviluppo della vita comunale in questa importante zona della Sardegna.

Ci troviamo oggi dinanzi alla proposta avanzata nei termini di legge dagli abitanti di Telti per poter giungere anch'essi all'auspicata autonomia comunale. Si tratta di una frazione che dista circa trenta chilometri dal capoluogo e che, sia per motivi d'ordine, diciamo così, geografico e sia anche per le possibilità e le risorse del territorio, giustamente aspira ad avere l'autonomia.

Tutte le pratiche sono state iniziate sin dal 1958, sebbene il movimento per l'autonomia comunale sia di gran lunga più antico. La questione si è posta in termini complessi, perchè i frazionisti di Telti non solo richiedono per il futuro Comune l'attuale territorio della frazione, ma richiedono anche una parte del territorio che attualmente appartiene al Comune di Calangianus, ed anche una parte del territorio appartenente al Comune di Monti. Ciò ha portato ad una serie di inevitabili contrasti, che sono stati, non dico risolti, ma avviati a soluzione da una commissione nominata dall'Assessorato degli enti locali. Si è così delimitato, per il nuovo Comune, un territorio che accoglie in parte le aspirazioni dei frazionisti, conciliandole con quelle dei Comuni di Calangianus e Monti. Così viene

a configurarsi un nuovo Ente locale che, come la relazione documenta, ha possibilità di vita autonoma senza che rimangano pregiudicati gli interessi dei Comuni confinanti.

Per questi motivi, ritengo che il Consiglio regionale debba esprimere parere favorevole alla costituzione del nuovo Comune, così come ha indicato la Commissione, in modo che il *referendum* abbia luogo nelle sezioni elettorali di Telti e nelle apposite sezioni che dovranno essere istituite in quella parte di territorio che attualmente fa parte del Comune di Calangianus. Dobbiamo decidere a che il *referendum* sia limitato a quella parte del territorio i cui abitanti hanno chiesto di far parte del nuovo Comune.

**PRESIDENTE.** E' iscritto a parlare l'onorevole Filigheddu. Ne ha facoltà.

**FILIGHEDDU (D.C.).** Anche il Gruppo democristiano si pronuncerà favorevolmente in ordine alla relazione relativa alla costituzione in Comune autonomo della frazione di Telti. I motivi essenziali di questa pronuncia sono da trovarsi in quanto è stato opportunamente riepilogato nella relazione del proponente, e cioè anzitutto nel fatto che il distacco dei territori necessari per la creazione del nuovo Comune non comporta per i Comuni di Tempio, di Calangianus e di Monti alcun sacrificio finanziario. I tre suddetti Comuni, infatti, resteranno in condizioni di autosufficienza, e il costituendo ente si troverà anch'esso in condizioni di autosufficienza amministrativa (specie dopo l'entrata in vigore della legge 16 settembre 1960, numero 1014, che modifica il testo unico sulla finanza locale), anche in considerazione del fatto che il nuovo ente avrà le caratteristiche di Comune montano con le conseguenti provvidenze a norma delle vigenti disposizioni.

Vi è stata qualche polemica, apparsa di recente sui giornali, in ordine al passaggio al nuovo Comune di alcune frazioni di Monti e di Calangianus. Soprattutto la frazione di Sant'Antonio di Calangianus ha manifestato le proprie perplessità. Ma, a mio giudizio, si tratta di preoccupazioni infondate, anzitutto perchè il *referendum* non è limitato al solo villaggio di Tel-

ti ma abbraccia anche una parte del territorio del Comune di Calangianus le cui popolazioni avranno possibilità di esprimere liberamente il loro pensiero e le loro preferenze e decidere se vorranno restare aggregate al Comune di Calangianus oppure aggregarsi all'istituendo Comune di Telti.

Per questi motivi, a me pare che il Consiglio regionale debba, in libera coscienza, votare perchè si dia compimento a questa iniziativa, che giace presso gli uffici della Regione ormai da tre, quattro anni. Si viene incontro così a legittime aspirazioni di popolazioni pacifiche e laboriose manifestate da lungo tempo. Rinnovo la mia esortazione affinché il Consiglio esprima parere favorevole alla istituzione del nuovo Comune.

**PRESIDENTE.** E' iscritto a parlare l'onorevole Piero Soggiu. Ne ha facoltà.

**SOGGIU PIERO (P.S.d'A.).** Per quanto riguarda le proteste che non mancano mai in circostanze di questo genere, mi pare che le proposte della Commissione costituiscano una soluzione più che equa. Bisogna anche tener conto del fatto che, in definitiva, nel caso della istituzione di un nuovo Comune per separazione di una frazione, al vecchio Comune viene limitata la sua antica giurisdizione. Mi pare, pertanto, che il Consiglio non debba fermarsi di fronte a proteste sporadiche; se la soluzione proposta, come ci sembra, è buona, la si deve senz'altro approvare.

**PRESIDENTE.** E' iscritto a parlare l'onorevole Peralda. Ne ha facoltà.

**PERALDA (P.S.I.).** Onorevoli colleghi, il Gruppo socialista, a nome di cui parlo, esprime parere favorevole alla proposta e si associa alla relazione.

Il Comune di Tempio nel passato si è esteso a dismisura, invadendo territori molto eccentrici. Col passare degli anni e col rinascere a nuova vita delle borgate, man mano si sono sentite le esigenze d'autonomia. Già si è avuta l'autonomia di Palau, e ora ci auguriamo caldamente che presto si abbia l'autonomia di Telti.



Le lamentele di cui si è fatto cenno erano inevitabili, e ciò non può, a nostro avviso, provocare alcun dubbio nel Consiglio. Telti è una di quelle frazioni che ricavano la vitalità dalla loro posizione geografica. Il villaggio, infatti, sorge alla confluenza di due grandi direttrici di strade: quella che da Olbia si reca a Ozieri e Buddusò da una parte; e quella per Bitti, Nuoro, Ozieri e Sassari dall'altra. E' una posizione geografica fortunata e felice, che darà certamente a un Comune attivo e vitale il posto che merita fra i centri vicini.

Il Gruppo socialista si augura che non vengano trascurate le esigenze della frazione di S. Antonio di Calangianus. Io penso che anche per questo centro laborioso ben presto possa venire la giornata della sua nascita a Comune autonomo. Con il sorgere del Comune di Telti verranno completamente tagliate fuori dal Comune di Tempio delle importanti zone quali Azzani, Loiri ed altre borgate popolose e attive, circondate da terreni fertili, che distano circa 60 chilometri da Tempio ed appena 17 da Olbia. Io penso che l'onorevole Assessore agli enti locali prenderà attentamente in esame questa situazione e farà in modo che le circoscrizioni comunali siano per l'innanzi più omogenee, attive e vitali. Con l'augurio che anche questi centri abbiano un giorno la loro autonomia, il Gruppo socialista approva la relazione in esame.

**PRESIDENTE.** E' pervenuto alla Presidenza un ordine del giorno a firma De Magistris-Pisano - Falchi Pierina. Se ne dia lettura.

**ASARA, Segretario:**

«Il Consiglio regionale, vista la richiesta di 490 elettori residenti nella frazione di Telti e località limitrofe del Comune di Tempio, nelle località di Turoni, Ferruli, Austinacciu, Santu Bachis, Andrieddu, Lu Campu e minori isolati del Comune di Calangianus e nella località di Spadulalzu e minori isolati del Comune di Monti; vista la deliberazione numero 31 del 29 gennaio 1959 dell'Amministrazione provinciale di Sassari; visti i pareri espressi dai Consigli comunali di Tempio, Monti e Calangianus; vista la relazione della Giunta regionale in cui è dato

atto dell'effettuazione dell'istruttoria e dell'accertamento degli elementi di cui all'articolo 4, comma primo, lettere a e b della legge regionale 3 maggio 1956, numero 14; vista la relazione della prima Commissione consiliare permanente che esprime parere favorevole, ritenuto che sono stati adempiuti tutti gli atti nelle forme e col procedimento dell'indicata legge regionale; delibera, ai sensi delle disposizioni della legge regionale 3 maggio 1956, numero 4: 1) di dar luogo alla consultazione per l'accertamento della volontà in ordine alla proposta di costituire la frazione di Telti in Comune autonomo; 2) di limitare la consultazione, a sezioni separate, alle sole popolazioni della frazione stessa e dei minori abitati suindicati e del Comune di Calangianus».

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare l'onorevole De Magistris, relatore.

**DE MAGISTRIS (D.C.), relatore.** Mi preme solo fare una precisazione. La formula proposta nell'ordine del giorno circa il modo del referendum non è usuale. Come d'altra parte dice la relazione scritta della prima Commissione, si propone di limitare il referendum a Telti ed a Calangianus, escludendo Monti, salvo che per i frazionisti che devono decidere circa la loro aggregazione all'istituendo Comune. Il referendum in territorio di Calangianus viene proposto secondo la formula prevista dalla legge, a sezione separata, in maniera da accertare la volontà di coloro che eventualmente volessero staccarsi dal vecchio Comune. E' da prevedere, infatti, che gli abitanti degli stazzi più vicini a Telti decideranno l'aggregazione al nuovo Comune, mentre decideranno di far parte ancora del vecchio Comune gli abitanti di Sant'Antonio e degli stazzi più vicini a Calangianus. La formula proposta consente di rispettare la legge, poichè sia il Consiglio comunale di Tempio che quello di Monti, con formula negativa nell'espressione, ma sostanzialmente positiva circa l'accettazione della volontà del Consiglio, si sono disinteressati del problema, e non mi pare debba essere presa in considerazione la volontà di quanti non sono direttamente interessati alla nascita del nuovo Comune.

Per quel che riguarda l'effettuazione del *referendum* nel territorio di Calangianus, che è il Comune che si è opposto al distacco della frazione di Sant'Antonio, sottopongo all'attenzione dei colleghi un dato di fatto: i frazionisti che hanno chiesto l'aggregazione a Telti abitano a una distanza che non supera i sette chilometri da questo centro, e ad una distanza intorno ai venti chilometri da Calangianus. Questo dà motivo di ritenere che la pretesa di impedire l'aggregazione degli stazzi al centro più vicino, che è Telti, sia eccessiva.

Detto questo, non mi resta che confermare il parere favorevole della prima Commissione alla istituzione del nuovo Comune.

**PRESIDENTE.** Per esprimere il parere della Giunta ha facoltà di parlare l'onorevole Assessore agli enti locali.

**SERRA (D.C.), Assessore agli enti locali.** Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, come è risaputo, la Regione ha competenza primaria, anzi esclusiva, per quanto concerne le circoscrizioni comunali in genere e particolarmente per la istituzione di nuovi Comuni. Ormai, nelle tre legislature passate, il Consiglio regionale ha esercitato questa potestà in senso veramente largo e democratico, perchè ha rispettato sempre il punto di vista e i desideri delle popolazioni interessate, come prescrive lo Statuto. Il Consiglio, anzi, talvolta è stato eccessivamente tenero, ma comunque politicamente giusto, quando è intervenuto per costituire i Comuni che erano stati soppressi in un certo periodo per volontà venuta dall'alto senza sentire le popolazioni interessate. Debbo riconoscere che talvolta certe concentrazioni di frazioni in un unico Comune potevano essere atto saggio, ma indubbiamente ciò è stato fatto in modo lesivo della democrazia e della libertà delle comunità locali.

Il Consiglio regionale ha, dunque, cercato di fare tutto il possibile per ristabilire una situazione di legittimità e di giustizia, ricostituendo in genere, non dico per partito preso, ma per ragioni di moralità, di giustizia e di legalità, i Comuni che erano stati soppressi. C'è un fatto, però, che oggi bisogna riconoscere: gran parte

di questi centri potevano essere concentrati più saggiamente, tenendo conto della situazione geografica e delle distanze ed evitando di dar troppo peso alle istanze di mero campanile.

Comunque, prescindendo da queste situazioni, che riguardano ormai il passato (ma che danno delle preoccupazioni al presente: si tratta di comunelli dissestati e degradati, al punto che debbono essere sovvenuti ogni momento dalla Regione), nella costituzione dei nuovi Comuni bisogna andare cauti. Se pur si deve rispettare la volontà delle popolazioni interessate, si deve anche, saggiamente, con senso di responsabilità, vedere di non costituire Comuni che non siano autosufficienti, che non siano in grado di assolvere alle esigenze moderne.

Una delle zone dell'Isola dove effettivamente le distanze tra i centri abitati sono notevoli e aggravate dalla mancanza di strade (in parte la Regione ha cercato di superare questa situazione con la costruzione di strade, sia nel settore puramente agrario sia nel settore della grande comunicazione) è la Gallura. Ed è una zona che ha una popolazione numerosa e disseminata nelle campagne, per cui è necessario tener conto dei disagi che derivano dalle distanze talvolta grandi che dividono le borgate dai Comuni capoluoghi. Ecco perchè — è stato già ricordato — la Regione, in questi ultimi anni, ha tenuto presente il problema delle popolazioni della Gallura costituendo nuovi Comuni e distaccando da Tempio, su volontà sempre delle popolazioni interessate e dello stesso capoluogo, grandi zone e grandi territori che facevano capo a diversi centri abitati importanti.

Da Tempio, per esempio, è stato distaccato Palau, costituito in Comune autonomo; e da Tempio è stato distaccato San Francesco d'Aglientu (Palau più che altro è un emporio commerciale, un centro di comunicazione, di trasporto e di turismo; S. Francesco d'Aglientu ha una popolazione industriale, che si dedica in particolare all'allevamento zootecnico). Da Aggius è stato distaccato Trinità d'Agultu. Son già tre i Comuni nella Gallura che hanno delle possibilità di efficienza anche per il futuro. Con tutto il complesso di provvidenze che la Regione ha cercato di dare a questa zona, con le provvi-

denze della Cassa per il Mezzogiorno, la Gallura avrà un sicuro avvenire. Con il bacino del Lixia tutta la piana da Olbia ad Arzachena verrà largamente irrigata.

Ho voluto fare queste considerazioni per dire che la precedente Giunta regionale aveva tenuto presenti le istanze delle popolazioni delle frazioni della Gallura e in particolare di quelle di cui oggi discutiamo, chiedendo, così come prescritto dalla legge, il parere del Consiglio provinciale di Sassari e dei Comuni interessati. E' da rilevare in proposito che, nel caso in esame, non si tratta di un distacco puro e semplice di una frazione da un solo Comune, ma di diversi distacchi di frazioni da diversi Comuni. Il problema è, dunque, complesso, in rapporto alla necessità di sentire le popolazioni interessate, per le quali la costituzione del nuovo Comune non ha importanza soltanto dal punto di vista giuridico ed economico, ma anche da quello morale.

Tempio, comunque, è stato favorevole al nuovo Comune, anche se il suo territorio viene a ridursi per il distacco di diverse frazioni.

La soluzione proposta al Consiglio è senz'altro da accogliere, in attesa di predisporre il passaggio di alcune frazioni ad Olbia o ad altro Comune a seconda delle esigenze geografiche e delle volontà delle popolazioni interessate.

Delle resistenze sono venute dal Comune di Monti, che, con l'autonomia di Telti, vede ridotto il suo territorio. Si è trattato, comunque, di resistenze non troppo forti. Si è opposto recisamente, invece, Calangianus, soprattutto per il paventato e ormai sicuro distacco della frazione di Sant'Antonio. Calangianus, effettivamente, rimarrebbe con un territorio appena di 5.000-6.000 ettari, ma d'altra parte le distanze son tali per cui Sant'Antonio non può che scegliere, come Comune capoluogo, Telti. Calangianus, dunque, abbia pazienza. Ciò non toglie, però, che debbano tenersi presenti delle proposte che sono state in questi giorni avanzate, posso dire quasi *in articulo mortis*, sia da Calangianus con un telegramma del suo Sindaco, sia dal comitato promotore per l'autonomia della frazione di Sant'Antonio. Entrambi lamentano che non si tenga conto della necessità di conservare a Calangianus la frazione di Priacu. In-

dubbiamente, non possiamo nella delimitazione delle circoscrizioni comunali usare un rigido criterio geografico basato soprattutto sulle distanze; tuttavia, in un secondo momento, si potrà anche proporre una delimitazione diversa del Comune di Telti. Non è il caso, oggi, di bloccare la pratica per l'autonomia di Telti, pratica che ormai è in corso da tre anni. A questo modo si finirebbe col ledere il principio democratico di autodeterminazione delle popolazioni.

Bisogna indubbiamente al più presto possibile definire la pratica. Ed è per questo che ritengo, pur tenendo conto delle aspettative e di Sant'Antonio di Calangianus e di Calangianus stessa nei riguardi della frazione di Priacu, che oggi non si possa fare a meno di votare l'ordine del giorno per il *referendum*.

Quanto all'autonomia finanziaria del nuovo Comune di Telti, penso sia il caso di riferirsi in pieno alla relazione, in cui si tiene conto di tutte le possibilità, sia fiscali che patrimoniali. Il nuovo Comune sorgerà vitale, e i Comuni che perderanno una piccola parte del loro territorio non dovrebbero avere serio danno dalla contrazione non elevata delle loro entrate, tenendo anche conto del fatto che, col diminuire della popolazione, avranno anche una contrazione delle spese. Il Consiglio, dunque, può approvare a cuor tranquillo l'ordine del giorno per il *referendum*.

A proposito di tale *referendum* — sto per concludere — è il caso di rimarcare quanto ha detto il collega De Magistris. Vale a dire che non è necessario che Tempio sia sentita; altrettanto si può dire per Monti, ad esclusione degli stazzi di Spadulazu, vale a dire di quel territorio che dovrebbe passare a Telti. Quanto a Calangianus, è ovvio che bisognerebbe sentire, ed è rimarcato nell'ordine del giorno, non solo il territorio di cui si prevede il distacco, ma tutta la circoscrizione comunale, in modo da valutare la volontà genuina delle popolazioni.

Mi pare che l'ordine del giorno sia formulato secondo le conclusioni tratte dalla prima Commissione e dall'Assessorato, per cui il Consiglio lo può approvare tranquillamente, con la sicura coscienza di adempiere ad un dovere di democrazia e di progresso.

**Votazione per appello nominale.**

**PRESIDENTE.** Indico la votazione per appello nominale sull'ordine del giorno De Magistris - Pisano - Falchi Pierina.

Coloro i quali sono favorevoli all'ordine del giorno risponderanno *sì*; coloro che sono contrari risponderanno *no*. Estraggo a sorte il numero corrispondente al nome del consigliere dal quale avrà inizio l'appello nominale.

*(E' estratto il numero 9, corrispondente al nome del consigliere Cambosu).*

Prego il consigliere Segretario di procedere all'appello iniziando dal consigliere Cambosu.

**ASARA, Segretario, procede all'appello. (Segue la votazione).**

*Rispondono sì i consiglieri:* Cambosu - Cara - Cardia - Casu - Cocco Ortu - Cois - Congiu - Contu Anselmo - Contu Felice - Corrias - Covacivich - Del Rio - De Magistris - Deriu - Dettori - Falchi Pierina - Filigheddu - Floris - Gardu - Ghilardi - Ghirra - Giagu De Martini - Lay - Latte - Lonzu - Macis Elodia - Manca - Marras - Melis - Mereu - Milia Francesco - Murgia - Pazzaglia - Peralda - Pettinau - Pinna Pietro - Pirastu - Pisano - Prevosto - Puddu -

Puligheddu - Sanna - Serra - Soggiu Piero - Sotgiu Girolamo - Spano - Stara - Torrente - Urraci - Usai - Zaccagnini - Zucca - Abis - Angius - Asara - Atzeni Alfredo - Atzeni Licio - Bernard - Cadeddu.

*Si sono astenuti:* Presidente Cerioni.

**Risultato della votazione.**

**PRESIDENTE.** Proclamo il risultato della votazione:

presenti . . . . .	60
votanti . . . . .	59
maggioranza . . . . .	30
favorevoli . . . . .	59
astenuti . . . . .	1

*(Il Consiglio approva).*

**PRESIDENTE.** Il Consiglio sarà riconvocato a domicilio.

*La seduta è tolta alle ore 20.*

DALLA DIREZIONE DEI RESOCONTI

*Il Direttore*

**Avv. Marco Diliberto**

Tipografia Società Editoriale Italiana - Cagliari  
Anno 1961