

LXXVI SEDUTA

(POMERIDIANA)

GIOVEDÌ 6 DICEMBRE 1990

Presidenza del Presidente MEREU SALVATORANGELO

i n d i

del Vicepresidente BAGHINO

INDICE

Disegno di legge: "Disposizioni per l'esame del Piano generale di sviluppo, del programma e del bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993" (134). (Discussione):	
SELIS, relatore di maggioranza	2335
BARRANU, relatore di minoranza	2339
MELONI	2344
CABRAS, Assessore della programmazione, bilancio e assetto del territorio	2344
LORELLI	2345
MELIS	2349

La seduta è aperta alle ore 17 e 45.

SECHI, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 5 dicembre 1990, che è approvato.

Discussione del disegno di legge "Disposizioni per l'esame del piano generale di sviluppo, del programma e del bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993" (134)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge numero 134: "Di-

sposizioni per l'esame e l'approvazione del piano generale di sviluppo, del programma e del bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993"; relatore di maggioranza l'onorevole Selis, relatore di minoranza l'onorevole Barranu.

Dichiaro aperta la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore di maggioranza onorevole Selis.

SELIS (D.C.), *relatore di maggioranza*. Signor Presidente, nonostante il momento non sia dei più sereni e la puntualità sia poco osservata, credo che la valenza politica del provvedimento in esame renda opportuna qualche considerazione, che vorrei svolgere se almeno ci fosse un po' di silenzio.

PRESIDENTE. Vorrei ricordare agli onorevoli consiglieri che la particolare acustica degli ambienti situati all'ingresso dell'Aula tende ad amplificare le voci. L'onorevole Selis giustamente chiedeva un po' di attenzione per il suo intervento.

SELIS (D.C.), *relatore di maggioranza*. Presidente, non chiedevo attenzione, chiedevo silenzio: uno si può anche distrarre, ma in silenzio.

Vale la pena, dicevo, di spendere due parole sul provvedimento che stiamo discutendo non fosse altro per la sua valenza e in qualche modo per

le tensioni che esso ha prodotto e forse produrrà anche oggi pomeriggio. Sappiamo di che cosa si tratta. Il disegno di legge numero 134 si compone di due articoli, il primo e più importante dei quali, essenzialmente, è finalizzato a semplificare le procedure eliminando la fase dell'intesa. Si intende dunque semplificare una procedura, quella della programmazione, che è abbastanza complessa e che in questo anno abbiamo cercato di esperire anche costruendo momenti significativi (penso alla consultazione per l'elaborazione delle direttive) ma che, per la sua stessa natura, mal si concilia con i tempi della governabilità. Questo perché? Perché la procedura a cui stiamo in qualche modo mettendo mano risale ad un'epoca storica diversa, che tendeva a dare valore ed anzi ad istituzionalizzare una situazione politica che per certi versi oggi è inattuale, o quantomeno superata.

La legge regionale numero 33 nasce in una stagione politica molto peculiare e certamente significativa (io, almeno credo che lo sia stata), che in quanto tale non va processata o demonizzata, ma va seriamente e meditatamente analizzata, ed anche il constatarne l'inattualità o il superamento non significa disconoscerne il significato politico e storico. Ricordiamo bene quale è stato il senso di quella stagione. Al fondo di quel periodo stava l'idea di una responsabilità complessiva delle forze politiche nella guida della Regione, che non implicava necessariamente un governo unitario, ma affermava piuttosto un principio (questo sì, ancora attuale) di corresponsabilità di tutte le forze politiche nella condotta complessiva delle istituzioni e nella soluzione dei problemi della Sardegna. Il dibattito che allora si svolse sui grandi problemi fece emergere la convinzione – ed anche questa credo abbia ancora una validità – che solo assieme si potevano affrontare i temi dello sviluppo e dell'autonomia. L'errore che invece fu fatto, accanto a questi che io sono portato ancora a recuperare e a sottolineare come fatti positivi, fu quello di trasformare in dimensione istituzionale un clima politico, di trasformare in procedura istituzionale un sistema di rapporti tra i partiti che doveva essere, secondo me, più opportunamente ricondotto negli ambiti della dialettica politica. Si trasformò quel clima politico in fatto procedurale: questo, negli anni successivi, ha pesato, e abbiamo

constatato come quell'errore storico sia diventato un fattore di rallentamento, di inibizione della tempestività delle scelte.

Quella situazione di dialogo, di confronto, di attenzione, di intensa e grande dialettica, di confronto e anche di conflitto, che caratterizzò il periodo dell'intesa, fu comunque tutta incentrata sul concetto di corresponsabilità nella guida, nel governo complessivo delle istituzioni autonomistiche. Quella realtà fu feconda di momenti importanti e consentì forse, allora, di fronteggiare la crisi – nella seconda parte degli anni settanta, come molti di noi e molti di voi ricorderanno, abbiamo corso il rischio di vedere del tutto compromesso il sistema industriale – di instaurare nuovi rapporti con le forze sociali e persino con gli apparati statali, di rilanciare le riflessioni sull'autonomia. Ma superato il momento dell'intesa, il quadro istituzionale e procedurale che ne era scaturito si rivelò disfunzionale: il dato di fatto a cui bisogna in qualche modo arrendersi e del quale bisogna in qualche modo prendere atto è che quel sistema istituzionale, procedurale, operativo, al di fuori del contesto politico dell'intesa, di quella specifica fase di confronto e di dialettica fra le forze politiche, non ha funzionato o ha funzionato male. La forza della compartecipazione, che nella fase dell'intesa serviva a dare autorevolezza alle istituzioni e alle scelte politiche, fuori dal contesto dell'intesa è diventata inibizione processuale, vischiosità, lentezza, e ha portato, in certi momenti, anche a fenomeni di paralisi. Perciò i progetti di riforma della legge regionale numero 33, che sia la Giunta sia l'opposizione hanno presentato, eliminano questo istituto e privilegiano la governabilità, in qualche modo adattando la dimensione e i processi istituzionali ad una realtà politica profondamente mutata rispetto a quegli anni.

In effetti, nei 15 anni di vigenza della legge 33, non siamo mai riusciti a portare a compimento la manovra di programmazione nella sua interezza (che prevede la definizione del piano, del programma pluriennale, del bilancio, il coordinamento delle fonti finanziarie, la territorializzazione delle spese), nonostante l'impegno, anche alto, anche autorevole, anche convinto di Assessori prestigiosi come Raggio e Mannoni. Dobbiamo prenderne atto. L'impossibilità, verificatasi in que-

sti 15 anni, di concludere anche una sola volta questa manovra, di portarla a compimento, non può essere addebitata certamente al disinteresse degli Assessori: c'è stato e c'è qualcosa, nel quadro istituzionale e procedurale, che ha ostacolato ed ostacola il compimento e la definizione della manovra di programmazione. Anche quest'anno constatiamo che, nonostante l'impegno reale e dichiarato di tutte le forze politiche, siamo ben lontani dal concludere l'intera procedura. Si è dato corso, certamente, a rilevanti adempimenti, come il dibattito, svoltosi in Commissione e in Aula, sulle direttive, e come l'audizione delle forze politiche e sociali, svoltasi dopo l'estate. Tuttavia i momenti procedurali che restano ancora da percorrere sono così complessi da far intravedere il rischio che non si riesca a portare a compimento l'itinerario tratteggiato dalla legge regionale numero 33.

D'altronde anche chi pensa - e io sono tra questi - che la governabilità sia soprattutto un problema di mediazione, di dialogo, di confronto e di attenzione reciproca, non può non prendere atto che le forze politiche e i Gruppi consiliari non sono oggi in grado, per ammissione reciproca, di prevedere entro quanto tempo ancora (due mesi, tre mesi, quattro mesi) occorrerà. Certo, su di noi si riflettono pesantemente - lo sappiamo - anche fatti e tensioni che non nascono in Sardegna, ma che condizionano il contesto politico generale e che quindi noi non possiamo ignorare. Arrendendoci dunque a questa evidenza, a questa nostra difficoltà di trovare un accordo, un'intesa tra le forze politiche per definire un calendario e un metodo di lavoro, non possiamo tuttavia dimenticare che i problemi della società e dell'economia sarda non possono attendere i tempi e i ritmi della politica. Perciò il problema della governabilità diventa urgente e ineludibile e noi siamo chiamati a dare la risposta che finora non siamo riusciti a dare: dobbiamo quindi introdurre innovazioni procedurali ed istituzionali che consentano a noi stessi di adempiere al dovere sommo, supremo, che è della maggioranza, ma anche dell'opposizione, delle istituzioni e delle forze politiche nel loro complesso: quello di governare l'emergenza e risolvere i problemi dello sviluppo.

Non si tratta di una questione formale: affrontando il problema delle procedure vogliamo

tutti quanti concentrare l'attenzione sui problemi reali, sui problemi di governo. Io spero, signor Presidente e colleghi, che la proposta in discussione non sia interpretata né dalla maggioranza né dall'opposizione come un'esclusione del dialogo e del confronto, ma come un tentativo di riportare il dialogo ed il confronto sul terreno più proprio dei problemi reali del governo dell'economia e della società. D'altronde questa esigenza mi pare condivisa non solo dalle forze della maggioranza, ma anche da componenti autorevoli dell'opposizione, in quest'Aula, nell'aula della Commissione ed anche fuori di qui. Io cito per tutti l'onorevole Cherchi, il quale, in un recente dibattito ha affermato che l'interesse e l'orientamento del Partito comunista non è quello di soffermarsi sui fatti procedurali, e che questi fatti procedurali, per quanto importanti, vanno in qualche modo posti in secondo piano rispetto alla centralità dei problemi economici e sociali. Io dico, dunque: entriamo nel merito; è sul merito che dobbiamo approfondire il confronto. E il merito dei problemi, il quadro di riferimento della programmazione, è un quadro totalmente aperto non solo per ammissione della Giunta regionale, ma per il ruolo che hanno la Commissione e il Consiglio, ruolo che nessuna forza politica vuole cancellare.

Siamo chiamati a confrontarci e a plasmare il piano assumendoci e condividendo ruoli, responsabilità e, perché no, perfino meriti, che maggioranza e opposizione, nell'adempire a questa alta funzione, devono avere e avranno. Perciò il ruolo della Commissione non esce da questo provvedimento mortificato: anzi, direi che per certi versi il ruolo della Commissione diventa più gravoso, dovendo noi plasmare i documenti stessi (e all'occorrenza, addirittura riscriverli), col contributo (previsto dalla legge: articolo 15) degli organi tecnici di programmazione. La riscrittura del piano e del programma, che con l'intesa era demandata alla Giunta regionale, oggi diventa in qualche modo compito della Commissione, che ha per questo un ruolo amplificato. La riscrittura del piano e del programma, che con l'intesa era demandata alla Giunta, oggi in qualche modo è compito della Commissione, la quale sarà chiamata ad adempiere a tale incombenza anche avvalendosi dei necessari contributi tecnici. Tra questi contributi sono

stati e restano essenziali tutti i momenti di consultazione che si sono già svolti e quelli che si potranno svolgere. Io credo che questa semplificazione procedurale – lasciate che la chiami così – non vanifichi, non mortifichi affatto i contributi significativi già emersi nelle consultazioni. La Commissione – questo è l'impegno, credo, di tutte le forze politiche – terrà nella massima considerazione questi contributi e i documenti che le varie forze sociali hanno prodotto. Certo, nel dire queste cose mi rendo conto, signor Presidente, che il compito che ci attende è un compito gravoso...

Presidente, va bene che recitiamo a copione...

PRESIDENTE. Sì, onorevole Selis, io ho richiamato più volte i colleghi, e non so con quali termini posso ancora intervenire.

SANNA (P.C.I.). Intervenga con i Questori, Presidente.

PRESIDENTE. Molto spesso devo chiedere anche ai Questori di intervenire.

SELIS (D.C.), relatore di maggioranza. Presidente, io credo che diventerò ancora più sintetico, così eliminerò anche questo fastidio che mi tocca imporre ai colleghi e di cui mi scuso.

Noi siamo consapevoli della complessità e della difficoltà del compito che ci attende, in Commissione prima e poi in Consiglio, ma credo che le forze politiche, anche alla luce del recente dibattito sulla produttività dei lavori consiliari manterranno l'impegno di definire condizioni, programmi e ritmi di lavoro adeguati. Nel sottolineare queste cose e nell'assumere questi impegni credo che non esca mortificato il ruolo della Commissione, come qualcuno ha adombrato, né che venga ignorata la consultazione, né credo che, così facendo, sottovalutiamo i problemi o rinunciamo a un dialogo e a un confronto politico.

In Commissione sono stati sollevati anche altri problemi, forse più formali, direi di legittimità. Per esempio il collega Barranu, con la solita competenza, ha cercato di argomentare una presunta improponibilità del disegno di legge, il quale non potrebbe modificare le norme della legge regiona-

le numero 33 (articoli 4 e 7) che richiamano l'articolo 3 della legge numero 268. Tuttavia abbiamo chiarito a sufficienza (lo dico qua per render conto anche del significato e dell'importanza del dibattito svoltosi in Commissione) che la richiamata norma della legge numero 268 è analoga ad una norma già contenuta nella legge numero 588, e riguarda la programmazione delle risorse straordinarie. Qua nessuno vuole sottrarre la programmazione e la pianificazione delle risorse straordinarie all'approvazione del CIPE, tanto è vero che il secondo comma del disegno di legge numero 134 esplicitamente sottolinea che quei programmi seguiranno l'iter previsto dalla legislazione nazionale, che d'altronde noi, anche volendo, non potremmo in alcun modo modificare.

Signor Presidente, colleghi consiglieri, continuo ad essere convinto – e, credo, lo siamo in molti, nonostante le conflittualità attuali e forse anche future, che nascono in Sardegna, ma nelle quali si riflettono anche fenomeni e fatti di livello nazionale – che la programmazione resti un fatto non puramente tecnico, che non attiene solo alla maggioranza, o solo ad una componente politica, ma attiene all'Assemblea nel suo complesso. Come tale la programmazione ha bisogno di partecipazione, di confronto e di intesa, se vogliamo riutilizzare questa parola. Questo è un fatto politico, non istituzionale, non procedurale; attiene alle condotte, alle strategie, agli atteggiamenti delle forze politiche. E allora sta a noi cercare le forme di confronto, di dialettica, di intesa. Credo che non dobbiamo sottovalutare la crisi che stiamo attraversando e, soprattutto, la crisi che prevedibilmente attraverseremo; è una crisi connessa al riassetto dell'economia mondiale, quindi non è connessa a fenomeni puramente locali e nemmeno nazionali: è una crisi che rischia di emarginarci dal contesto dello sviluppo mondiale, ed è, perciò, un problema che ci colpisce e ci riguarda tutti. I riflessi della crisi in Sardegna sono già oggi pesanti e uno di questi riflessi è la tendenza alla corporativizzazione della società, all'emergere di *lobby*, di gruppi di interesse, che dobbiamo in qualche modo non demonizzare, ma affrontare. Gruppi portatori di interessi che dobbiamo comporre, coi quali dobbiamo dialogare, interloquire, ma senza farli diventare totalmente egemoni.

Questo compito, affrontare la crisi e affrontare le dinamiche corporative della società per comporre gli interessi forti in un quadro di sviluppo complessivo, nel quale ci sia ruolo anche per gli interessi deboli, è un compito che riguarda non solo la maggioranza, ma anche l'opposizione. Certo, nessuno di noi vuol fare confusione tra il ruolo della maggioranza e il ruolo dell'opposizione; c'è una responsabilità primaria forte della maggioranza e del Governo regionale, ma ci sono anche responsabilità che investono le istituzioni nel loro complesso e la classe politica nella sua interezza, in quanto classe dirigente, se tale ci concepiamo e crediamo di poter essere. La gente si aspetta soluzioni, da noi, strategie, prospettive di sviluppo, senza confusione di ruoli e di responsabilità. Quindi siamo chiamati a indicare scelte politiche e a confrontarci per queste e su queste. La programmazione è la sede in cui questa responsabilità può essere assolta. Credo che dovremo adempiere a questo ruolo col massimo impegno. Noi stiamo vivendo (ed è la conclusione che propongo alla mia e alla vostra riflessione) un momento di conflittualità, ma si tratta di una conflittualità che prelude a un futuro del tutto aperto. Il futuro è oggi più che mai aperto, perché sono in corso riflessioni e travagli in tutte le forze politiche; è aperto perché sono in corso dibattiti ampi, di larga scala, sui problemi istituzionali; è aperto perché sulla scala nazionale e regionale si riflettono anche i mutamenti del contesto europeo e internazionale. Il futuro è aperto: mai, forse, lo è stato come oggi. Perciò io credo che dovremo vivere questo periodo di tensioni avendo presente questa apertura, questa mutazione, questa complessità del futuro, avendo appunto la coscienza del mutamento e della complessità. Occorre vivere questi momenti di tensione con attenzione e rispetto, cercando nella chiarezza quel confronto sui problemi che ci consenta di affrontare il futuro, per restituire un ruolo anche a quest'Isola. Dovremmo vivere la tensione, la dialettica, il confronto e lo scontro politico senza però dimenticare che abbiamo un compito primario, cui solamente assieme possiamo adempiere, senza rinunciare non dico a volare alto, ma quanto meno ad alzarci sulla punta dei piedi per guardare al futuro.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare l'onore-

vole Barranu. Ne ha facoltà.

BARRANU (P.C.I.), *relatore di minoranza*. Signor Presidente, colleghi del Consiglio, vorrei sgomberare subito il terreno della discussione da un equivoco che volontariamente, di proposito, si alimenta da parte della maggioranza e da parte della Giunta. L'opposizione, nell'attivare una discussione su questo disegno di legge non ha inteso sollevare strumentalmente problemi di procedura. Non è così: anzi, la presentazione stessa di questo provvedimento dimostra che è la Giunta a porre un problema di procedura per non voler affrontare un problema di merito. Noi vogliamo affrontare, viceversa, un problema di merito. Non siamo noi che abbiamo proposto una legge che incide sulle procedure, ma la Giunta. Questo disegno di legge, in fondo, si limita a dire una cosa soltanto: che il piano di sviluppo deve essere approvato, con le stesse procedure, contestualmente al bilancio annuale. Si deve utilizzare, cioè, la sessione di bilancio. E' una legge che incide, quindi, su un problema di procedura, ed è singolare che mentre si discute di un provvedimento che riguarda la procedura, su proposta della Giunta, si accusi chi è chiamato a discuterne di parlare, appunto, di procedura. D'altra parte, anche le questioni di procedura – ma ci tornerò dopo, su questo tema – debbono essere affrontate senza troppa disinvoltura.

Comunque, la questione che noi stiamo ponendo è una questione di merito. La procedura di cui si parla deriva da una legislazione successiva alla legge 33. Questo si dimentica: la procedura di cui si parla è prevista dalla legge di contabilità regionale, che è stata approvata – voglio ricordare cortesemente al collega Selis – non nel periodo dell'intesa autonomistica, ma nell'83, in una fase successiva alla stagione dell'intesa autonomistica, in una fase di superamento della 33. Tanto è vero che la legge di contabilità regionale modificò in modo rilevante la legge 33, allorché, per esempio, eliminò il parere d'intesa, la doppia approvazione, per i programmi e per tutti i progetti, cioè per tutta la parte successiva, dal punto di vista della strumentazione programmatica, al piano di sviluppo. Innovò profondamente e lasciò soltanto il parere preliminare sul piano di sviluppo. La legge di contabilità è dell'83; la stagione dell'intesa autonomi-

stica era finita: si era aperta la stagione delle alternanze di governo, vi era già stata un'esperienza, seppure breve, di Giunta di sinistra, e la ragione per la quale si lasciò il parere d'intesa sul piano di sviluppo era una ragione di sostanza e non di procedura. Che cosa è, infatti, il piano di sviluppo? Il piano di sviluppo non è e non può essere una semplice indicazione di obiettivi programmatici, magari anche rilevanti e significativi, sui quali si può concordare; non basta, questo, perché vi sia un piano di sviluppo. Occorre che il piano di sviluppo sia anche un atto che incide sulla normativa della spesa regionale, che abbia incidenza cioè sulla struttura del bilancio regionale. Se il piano di sviluppo fosse soltanto un'indicazione di obiettivi programmatici, ma non conseguisse, seppure con la gradualità dovuta, un adeguamento della legislazione di spesa, noi ci ritroveremmo magari gli obiettivi programmatici più significativi, più riformatori, sui quali tutti possiamo concordare, ma essi poi dovrebbero trovare le gambe nel bilancio vigente, cioè nella legislazione vigente, che non è adeguata per far camminare quegli obiettivi programmatici.

Il cosiddetto piano di sviluppo che è stato presentato non è un piano di sviluppo; questo non significa inficiare la validità programmatica dei suoi contenuti: significa piuttosto dire che non è lo strumento che noi concepiamo come piano di sviluppo. Ogni documento ha una sua dignità, tuttavia il piano di sviluppo deve avere una forza non solo programmatica, ma anche di modifica, seppur graduale, della legislazione operativa, quindi anche del bilancio. Per esempio, nel documento presentato come piano di sviluppo si indicano le aree territoriali, le sette cosiddette aree di programma tra le quali ripartire la spesa. Ammettiamo anche che si concordi sul fatto che il 50 per cento della spesa triennale manovrabile sia ripartita, come si dice nel piano, tra le sette aree di programma. Ecco, anche se si concordasse su questo metodo di ripartizione, la sua attuazione sarebbe impossibile, qualora restasse intatta la legislazione vigente, cioè le attuali leggi di spesa. Altra cosa sarebbe se si prevedesse una nuova normativa finalizzata a precisare, per esempio, quali soggetti devono spendere questi soldi e in che misura, quali rapporti ci devono essere tra Regione e ammini-

strazioni locali, eccetera: ove questo non accadesse, la definizione delle aree di programma costituirebbe semplicemente l'indicazione di massima di un criterio, utile, al più, per adottare una delibera di Giunta concernente la ripartizione della spesa regionale ordinariamente prevista dal bilancio. Sia ben chiaro che noi abbiamo anche rilevanti, relevantissime obiezioni di merito, sul piano; in questa fase di discussione, tuttavia, l'osservazione di fondo che noi facciamo è che un disegno di legge come questo contribuisce ancora di più a privare quello che viene definito piano di sviluppo delle indispensabili caratteristiche di un vero piano di sviluppo, riducendolo tutt'al più ad una relazione programmatica.

Io non vorrei che l'Assessore si indispettisse per questo: una relazione programmatica al piano ha una sua dignità, come ce l'ha uno studio preliminare, ma un piano, dal punto di vista della forza giuridica, è un'altra cosa, se non è accompagnato, oltre che dalle indicazioni programmatiche, dai disegni di legge conseguenti. Si dirà: "Ma non si può pensare di rivoluzionare la struttura del bilancio con un unico atto". Certo: occorre anche la gradualità necessaria, ma ci deve essere comunque un'indicazione in questa direzione, e del resto, vorrei dire, per il bilancio annuale questa operazione preventiva di revisione la si faceva, dopo la legge 468 da noi recepita poi con la legge di contabilità regionale. La si faceva con la legge finanziaria, la quale aveva assunto poi le caratteristiche stravolgenti di legge "omnibus", per cui, due anni fa, si è passati a intendere la legge finanziaria come una legge limitata alle manovre concernenti il bilancio, facendo accompagnare il bilancio stesso da altre leggi (chiamate, appunto, leggi di accompagnamento), con l'obiettivo di modificare anche annualmente la struttura del bilancio stesso.

Ieri, per esempio, con un ritardo di oltre un anno, abbiamo discusso una di queste leggi di accompagnamento, quella sull'agricoltura. Allora io mi domando: se di questa logica si sente l'esigenza per il bilancio annuale, a maggior ragione è una logica necessaria per il piano di sviluppo, che è, insieme, atto programmatico e atto di riforma della Regione e della struttura della spesa regionale (ripeto: con la gradualità necessaria, magari con una proiezione pluriennale, ma con una indicazio-

ne chiara sotto questo profilo).

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE BAGHINO

(Segue BARRANU.) Dove sono i disegni di legge di modifica della struttura del bilancio? La graduazione, l'indicazione di questi disegni di legge? Tra i punti oscuri che rimangono nel piano (lo vedremo poi, quando entreremo nel merito), vi sono tutti quelli relativi ai meccanismi istituzionali di spesa. Non si capisce quali soggetti saranno coinvolti nella spesa, per quanto riguarda, come dicevo prima, le aree di programma, per quanto riguarda i progetti strategici e così via. Le indicazioni programmatiche, ripeto, anche quelle più significative, hanno senso, dentro un piano di sviluppo, se diventano indicazioni di carattere normativo, altrimenti il piano di sviluppo è un'altra cosa, è uno studio preliminare, è una relazione programmatica.

E, badate, io dico questo sulla base non solo dell'esperienza regionale, ma anche dell'esperienza nazionale. Io ricordo (ero molto giovane allora, e qualche altro lo ricorderà ancora meglio di me), il "piano Pieraccini": fu approvato negli anni '60 e fu il primo esempio di piano approvato con legge dal Parlamento nazionale. Nonostante quel piano fosse stato approvato con legge, il fatto che poi non avesse modificato la struttura del bilancio dello Stato ha fatto sì che, calato nella struttura preesistente del bilancio, esso si rivelasse astratto, inattuabile. Non si possono dare indicazioni innovative facendole camminare sui binari vecchi, preesistenti: questa è l'indicazione derivata, ripeto, dall'esperienza del "piano Pieraccini". Questa è la questione di fondo che noi poniamo, ed è una questione di merito. Perciò, se voi volete mantenere il piano di sviluppo come etichetta, mantenetelo pure, ma dobbiamo parlarci chiaro: sono indicazioni di studio, preliminari, non un piano di sviluppo. Non è il piano di sviluppo di cui c'è necessità e per il quale noi eravamo e siamo pronti a continuare la discussione, come abbiamo detto in Commissione da subito.

Il parere preliminare d'intesa, perché è stato lasciato? E' stato lasciato non come un appesantimento procedurale o come un modo per protrarre la consociazione (il "governo complessivo della

Regione" di un'altra stagione politica). Non è stato lasciato per questo, ma proprio per consentire l'operazione di cui parlavo prima. La Commissione programmazione e la Giunta hanno fatto delle consultazioni importanti, gli enti intermedi, e noi non abbiamo certo creato ostacoli: sia chiaro questo. La consultazione degli enti intermedi, svoltasi nella Conferenza di Nuoro del 2 e del 3 di luglio scorsi, non ha certo trovato ostacoli da parte nostra: avremmo potuto chiedere persino che venisse rinviata, dal momento che la proposta di piano era stata consegnata agli stessi componenti della Commissione programmazione soltanto qualche giorno prima. Io, che ero uno dei relatori, ho avuto i documenti il giovedì sera, mi pare; gran parte dei partecipanti, come tutti i presenti abbiamo potuto constatare, non conoscevano il piano e lo hanno detto. Anche la debolezza dei contributi, oltre che la limitata partecipazione degli enti intermedi e dei soggetti istituzionali da consultare in quella iniziativa, è dovuta a questo fatto; nonostante questo noi non abbiamo chiesto di rinviare la Conferenza, proprio perché non volevamo fare questioni di carattere procedurale. Si è tenuta poi la consultazione delle forze sociali, e le forze sociali avevano avuto un po' più di tempo per leggere i documenti; si è tenuto il seminario degli economisti, che è stato di notevole livello; si è tenuto l'incontro con le amministrazioni provinciali, che tra l'altro non avevamo chiesto noi, perché ritenevamo che fosse in qualche misura ricompreso nella Conferenza degli enti intermedi. Si è voluta fare una consultazione ampia, forse opportunamente, anche perché era cambiato il quadro politico, in alcune di queste amministrazioni. Si è voluta fare, da parte della Commissione e della Giunta, un'ulteriore consultazione. Bene, abbiamo raccolto tutto questo materiale, eravamo pronti a iniziare la discussione in Commissione e a concluderla: non la si è voluta iniziare. Si è deciso di iniziare a discutere questo disegno di legge, che ha portato via tanto tempo: perché non discutiamo anche le risultanze delle consultazioni? La Giunta recepisca queste risultanze, riscriva il piano sulla base delle osservazioni che sono state fatte, e cominci a predisporre, secondo la vigente strumentazione normativa, l'istruttoria definitiva. Questo era il percorso logico da seguire: un percorso che va, quindi, alla sostan-

za del problema, ponendo la Regione nelle condizioni di avere un piano che tenga conto delle indicazioni programmatiche e, nel contempo, di approvare le necessarie modifiche della struttura operativa del bilancio, affinché il bilancio sia davvero la proiezione finanziaria delle indicazioni programmatiche.

Questo non è avvenuto e ne è venuta fuori, a mio avviso (e insisto, su questo), uno svilimento del ruolo della Commissione programmazione. La responsabilità della Giunta sotto questo profilo, credo sia grave, perché la Commissione programmazione ha un compito importante, nell'*iter* procedurale di definizione del piano: ha i compiti istruttori che hanno tutte le Commissioni, ma ha anche un compito attivo, che deve essere difeso come è stato difeso anche negli anni passati. E stavolta io credo che la maggioranza abbia subito il *diktat* imposto dalla Giunta, con un intervento sulle procedure che mira solo a salvare l'etichetta. Lo abbiamo detto nella relazione di minoranza: si vuole approvare il bilancio e dire che insieme al bilancio si è approvato un piano di sviluppo. No, si è approvato un documento intitolato: "Piano di sviluppo", ma sappiamo in partenza, e possiamo tornarci domani per vederne le conseguenze, che non è un piano di sviluppo, perché non ha la capacità di incidere sul bilancio. Se per piano di sviluppo intendiamo un'altra cosa allora dobbiamo dirlo, e dobbiamo intenderci sulle parole e sul significato delle cose che si approvano. Noi... Chiedo scusa Presidente, ho perso il conto del tempo.

PRESIDENTE. Ha ancora una decina di minuti.

BARRANU (P.C.I.), relatore di minoranza. Su questo la Giunta non ci deve dire: "Voi pretendete che si rinnovi la legislazione di colpo". No, noi abbiamo detto in Commissione, lo abbiamo detto nella relazione e lo riconfermiamo qui, che la modifica della struttura del bilancio deve avvenire gradualmente, ma deve realmente avvenire, e il suo avvio deve essere, comunque, contestuale alla presentazione di questo documento. Noi non abbiamo avuto risposta a queste osservazioni. Se approverete la legge avrete un titolo, un'etichetta, ma la sostanza evidentemente non può cambiare,

perché con una legge, con una modifica di procedura non si può pensare che cambi la sostanza di un problema.

C'è un'altra questione, che noi abbiamo posto in Commissione, ed è quella della configurazione della legge, soprattutto dopo l'approvazione di un emendamento al testo originario proposto dalla Giunta. E qui, effettivamente, entro in una questione, diciamo, di procedura, e voglio fare le mie osservazioni sulle procedure. A volte, sempre più spesso, si guarda con fastidio alle questioni procedurali: davvero è un modo singolare di discutere, anche con chi, come noi comunisti, ha semmai da superare antiche disattenzioni culturali rispetto a questi problemi. In passato noi abbiamo trascurato, nella definizione della democrazia, le questioni formali: abbiamo sempre detto che l'aspetto fondamentale era la democrazia sostanziale, considerando la democrazia formale, le forme della democrazia, le regole, un problema legato alle democrazie borghesi. Ed è davvero singolare che, nonostante questo retaggio di carattere culturale (che tuttavia ci sembra abbiamo superato ampiamente, anche per le battaglie che abbiamo combattuto), dobbiamo essere noi a ricordare che la democrazia è prima di tutto un insieme di regole: non è una definizione astratta, ma è un insieme di regole. La democrazia è difesa dei diritti dei più deboli, di coloro che non possono difendersi con i numeri, cioè delle minoranze, e questo va ricordato in Consiglio, va ricordato in un'Assemblea come questa, dove la maggioranza ha i numeri per potersi imporre e cerca di utilizzarli in tutti i modi. La minoranza non può utilizzare i numeri, perciò deve essere tutelata dalle regole: questo è lo stato di diritto, questa è la democrazia. E allora, perché questo fastidio sulle procedure? Ma c'è, connesso, un problema sostanziale, quello di legittimità. Si vogliono modificare due articoli, l'articolo 4 e l'articolo 7 della legge regionale numero 33: ma l'articolo 4 e l'articolo 7 si riferiscono ai documenti programmatici definiti dall'articolo 3 della legge 268, perché la legge....

MELONI (P.S.d'Az.). La Giunta sorride.

BARRANU (P.C.I.), relatore di minoranza. Sorride sempre, la Giunta; può sorridere perché

ha i numeri; noi non possiamo neanche sorridere, dobbiamo appellarci alle procedure.

CABRAS (P.S.I.), *Assessore della programmazione, bilancio e assetto del territorio*. Dovremo essere anche condannati alla tristezza?

BARRANU (P.C.I.), *relatore di minoranza*. Io sono uno che notoriamente ama il sorriso: col sorriso, credo, si possono dire le cose più serie.

Ora, noi abbiamo fatto questa osservazione: l'articolo 4 della legge regionale numero 33 dice che il piano di sviluppo è approvato dal CIPE; si riferisce testualmente al piano definito ai sensi dell'articolo 3 della legge 268. La Giunta ci ha risposto in Commissione che in realtà il riferimento alla legge numero 268 concerne esclusivamente le risorse manovrabili derivanti, appunto, dalla legge 268 e non, quindi, le risorse regionali. Questa è l'interpretazione della Giunta, ma non è quello che dice l'articolo 3 della legge. E allora ciò che si sta facendo qui non è una modifica dell'articolo 4 della legge regionale numero 33, ma la modifica di una procedura definita da una legge dello Stato e noi non possiamo modificare una legge dello Stato. Piuttosto, e qui abbiamo dato un suggerimento costruttivo, in Commissione, se voi volete prevedere un altro strumento di programmazione, svincolato da quello della 268, dite che questo è un altro documento. Ma non potete surrettiziamente, modificando l'articolo 4 di una legge regionale, modificare un articolo di una legge dello Stato che disciplina le procedure di approvazione del piano di sviluppo. Questo problema c'è, e quella della Giunta è una interpretazione assolutamente discutibile. Certo, tutte le interpretazioni hanno dei margini, talvolta anche abbastanza ampi, di opinabilità. Tuttavia è da escludere la possibilità di modificare, con legge regionale, una legge dello Stato. Non a caso, nell'86, quando la maggioranza allora in carica approvò una legge che si proponeva di considerare il programma della 268 come un allegato del bilancio annuale e pluriennale, non lo si considerò un piano di sviluppo. Si vuole, oggi, fare questo? Ma allora lo si dica, e però non si dica che quello presentato è il piano generale di sviluppo. Non è una questione nominalistica, lo ripeto: mi sono sforzato e ci siamo sforzati di dimostrarlo in

Commissione, e nella nostra relazione di minoranza al disegno di legge, e mi sto sforzando di dimostrarlo anche in questo intervento.

Sto concludendo, Presidente, credo di essere nei tempi. Il nostro è un invito alla Giunta e alla maggioranza affinché riflettano sull'atto che si sta compiendo; un invito ulteriore rivolgiamo al Presidente della Commissione programmazione, per quello che questo provvedimento significa, perché si sta creando un grave precedente. La maggioranza avrà i numeri, prima o poi – è chiaro – per approvare questo provvedimento, e non potrà certamente dire che è stata l'opposizione ad ostacolare la discussione. Noi abbiamo anzi sollecitato le iniziative che sono state portate avanti, e voglio ricordare, a conclusione del mio intervento – perché rimanga agli atti del Consiglio, come è già agli atti della Commissione –, che nella primavera di quest'anno, quando si discussero le direttive, dicemmo: "Se le direttive servono per attivare il piano di sviluppo, perché non ne discutiamo subito, adesso, per evitare che ci diciate, se vi chiedessimo di farlo a ottobre o a novembre, che vogliamo perdere tempo? Perché non discutiamo subito la modifica complessiva della legge regionale numero 33, senza stralci? Non si può modificare un piccolo pezzo di una impalcatura, bisogna modificare tutto, ruoli e strumenti; perché dunque non discutiamo per tempo la modifica delle procedure di programmazione"? E non solo dicemmo questo, dichiarandoci immediatamente disponibili, ma presentammo una nostra proposta di legge, o meglio, ripresentammo (precisando, per correttezza nei confronti dei nostri *ex partners* della vecchia maggioranza, che di quello si trattava) il disegno di legge proposto dalla Giunta di sinistra e laica. Quel disegno di legge era rimasto giacente in Consiglio per due anni: lo ripresentammo noi, in questa legislatura, per dimostrare che eravamo pronti, da subito, a discutere le procedure di programmazione, a studiare una impalcatura nuova, che modificasse gli strumenti della programmazione e i soggetti della partecipazione. La Giunta ha rifiutato di discutere quel provvedimento: se lo avessimo potuto discutere ed approvare, oggi ci saremmo trovati con una strumentazione diversa. Invece siamo arrivati esattamente a quello che si prevedeva otto mesi fa, con la Giunta che propone un

altro spizzico, un taglio su un punto rilevante, giusto per poter dire che il piano di sviluppo seguirà l'iter procedurale del bilancio annuale e dovrà essere approvato quindi con i tempi e i binari del bilancio annuale. E' bene che si sappiano, queste cose, è bene che si sappia che con questa modifica procedurale non soltanto si stanno abbreviando i tempi di approvazione del documento, ma si sta completamente modificando la natura stessa di quel documento e che, conseguentemente, quello che è scritto in quel documento non è e non sarà produttivo sotto il profilo legislativo. Lo sappiamo già: saranno delle posizioni, delle idee astratte, perché continueranno a rimanere, nella struttura del bilancio, categorie di spesa, soggetti di spesa che sono quelli preesistenti. Quindi, anche laddove ci fosse convergenza o ci fosse la volontà di recepire le indicazioni di merito che potranno pervenire o essere raccolte in base alle consultazioni e alle proposte fatte dai vari Gruppi consiliari, compresi quelli di opposizione, quelle indicazioni, ancorché valide, non saranno concretamente realizzabili, perché resteranno immutate le leggi di spesa, cioè il bilancio.

Questo, dunque, non è il piano di sviluppo definito dalle leggi, non è il piano di sviluppo necessario come atto di riforma della spesa regionale. Noi abbiamo sempre definito il piano di sviluppo come l'atto fondamentale della riforma della Regione; il fatto che il più delle volte non sia stato presentato non è dovuto - anche su questo bisogna intendersi - al fatto che ci fossero procedure troppo complesse o che fosse superata una determinata stagione politica, ma al fatto che quando si entra nel merito della riforma della struttura del bilancio, e cioè della riforma della Regione come ente gestore di tanta parte della spesa, per incominciare a trasformarla in ente di Governo (cosa che anche questa Giunta ha scritto di voler fare, nelle sue dichiarazioni programmatiche), non si vuol essere conseguenti nella predisposizione degli strumenti necessari per attuare questi obiettivi. La proposta della Giunta non costituisce soltanto un restringimento del ruolo della Commissione programmazione; vi è anche un atto politico significativo sul piano, come dire, delle scelte e degli indirizzi sostanziali: la verità è che con questo piano di sviluppo si vogliono dire tante

cose, forse anche interessanti, ma non si vuol cambiare in niente quello che sarà nel concreto la spesa dell'Amministrazione regionale.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare l'onorevole Meloni. Ne ha facoltà.

MELONI (P.S.d'Az.). Chiederei, signor Presidente, che, vista la complessità del disegno di legge del quale stiamo parlando (anche se si tratta di un solo articolo), considerato che questo testo ci è appena pervenuto, perché è soltanto il 4 dicembre che è pervenuta la relazione di maggioranza, quindi non abbiamo avuto neppure il tempo di poterla approfondire, considerato che siamo da avant'ieri riuniti qui, chiederei una sospensione di almeno mezz'ora della seduta, perché abbiamo necessità di concordare i nostri interventi.

PRESIDENTE. C'è una richiesta di sospensione per mezz'ora avanzata, dall'onorevole Meloni. Ha domandato di parlare l'onorevole Zucca. Ne ha facoltà.

ZUCCA (P.C.I.). Per mezz'ora e basta?

PRESIDENTE. Ha chiesto la sospensione per mezz'ora. Ho inteso bene, grazie. Ha domandato di parlare l'onorevole Assessore della programmazione, bilancio e assetto del territorio. Ne ha facoltà.

CABRAS (P.S.I.), *Assessore della programmazione, bilancio e assetto del territorio*. Signor Presidente, prima che i Gruppi si pronuncino su questo la Giunta chiede una riunione della Conferenza dei Presidenti di Gruppo.

PRESIDENTE. Onorevole Meloni, lei ha fatto una richiesta precisa; la Giunta ha chiesto che, prima che il Consiglio si pronunci sulla sua richiesta, venga convocata la Conferenza dei Presidenti di Gruppo. Le chiedo: accede anche lei alla richiesta della Giunta o devo porre in votazione la sua richiesta?

MELONI (P.S.d'Az.). Io credo che le due cose si possano benissimo conciliare, perché si può

benissimo interrompere per la riunione dei Presidenti di Gruppo e riprendere tra mezz'ora.

PRESIDENTE. Onorevole Meloni, se la Conferenza dei Capigruppo decidesse su ciò che intende proporre la Giunta nell'arco di dieci minuti la sua richiesta non sarebbe esaudita.

MELONI (P.S.d'Az.). Nessuno mi vieta di riproporla successivamente.

PRESIDENTE. Se nessuno si oppone alla richiesta della Giunta chiedo ai Presidenti dei Gruppi di riunirsi nella sala accanto.

(La seduta, sospesa alle ore 18 e 42, viene ripresa alle ore 19 e 13.)

PRESIDENTE. E' in discussione la richiesta, formulata dall'onorevole Meloni, di sospendere la seduta per mezz'ora. La Conferenza dei Presidenti di Gruppo, onorevole Meloni, se vuol conoscerne il risultato, ha deliberato a maggioranza di proseguire nei lavori.

Se non vi sono opposizioni la richiesta del consigliere Meloni è accolta. Suspendo la seduta per mezz'ora.

(La seduta, sospesa alle ore 19 e 14, viene ripresa alle ore 19 e 46.)

PRESIDENTE. Riprendiamo i lavori. E' iscritto a parlare l'onorevole Lorelli. Dopo l'onorevole Lorelli è iscritto a parlare l'onorevole Melis.

DEIANA (D.C.). Stamattina era assente l'onorevole Fadda: non era in Aula ed è decaduto dal diritto alla parola.

PRESIDENTE. Grazie dei suggerimenti che vengono dati alla Presidenza. Io li apprezzo certamente. Vorrei sentire il Presidente del Gruppo comunista, che è iscritto a parlare, e anche l'onorevole Muledda. Io non vorrei far decadere chi è iscritto, cioè l'onorevole Lorelli e l'onorevole Melis; chiedo al Gruppo comunista se intende far parlare chi è iscritto. Non vedo neanche l'onorevole Muledda. L'onorevole Lorelli è iscritto a par-

lare. Ne ha facoltà.

LORELLI (P.C.I.). Signor Presidente e signori consiglieri, sul provvedimento in discussione il nostro Gruppo ha svolto un'azione incalzante, e continua a svolgere questa azione costringendo la Giunta a venire allo scoperto sulla sua effettiva volontà e capacità programmatica. Azione incalzante, ho detto, e non ostruzionismo; abbiamo cercato di discutere in Commissione, di approfondire i problemi...

Signor Presidente riesce a tenere in pugno l'Assemblea?

PRESIDENTE. Per cortesia...

LORELLI (P.C.I.). Azione incalzante e non ostruzionismo, ho detto: un'azione politica per combattere e sconfiggere atteggiamenti che a noi sono apparsi scorretti e prevaricanti. La nostra iniziativa, così motivata, ha costretto la Giunta a ritornare in Consiglio per porre in modo più corretto il problema dell'inserimento all'ordine del giorno del disegno di legge numero 134. Le cose sono diventate, quindi, più corrette, la stessa Presidenza del Consiglio ha potuto superare la situazione di disagio e di difficoltà in cui l'aveva posta la Giunta. La Giunta e l'Assessore sono diventati più cauti e ragionevoli: persistono nell'errore di merito, ma hanno modificato parzialmente il metodo. Questo per noi è il risultato politico di un'azione svolta seriamente, ferma, ma non, appunto, ostruzionistica.

Quanto è avvenuto in Consiglio due sedute fa noi l'abbiamo considerato inaccettabile; è stato un vero e proprio *blitz* proposto dalla Giunta in un momento che solitamente è conclusivo delle sedute consiliari, quando la votazione era conclusa e i consiglieri (si sapeva che era l'ultimo punto all'ordine del giorno) erano fuori. Io stesso mi sono trovato a ricevere delle persone fuori, perché si era in una fase di smobilitazione del Consiglio: avevamo concluso la votazione e si stava concludendo anche lo scrutinio. Vi abbiamo, quindi, contestato questo metodo, che ci sembra pericoloso perché riproduce un atteggiamento che è stato assunto dalla Giunta anche nei confronti della Commissione programmazione. Così facendo, l'Assessore,

quella sera, costringendo il Consiglio a quel voto, ha ignorato la Commissione, innanzi tutto, ed è andato, a sorpresa, direttamente in Consiglio. Il Presidente della Commissione credo che ignorasse questo intendimento della Giunta e dell'Assessore. Per noi questa è stata e resta una grave scorrettezza: bisogna fare in modo che queste cose non abbiano a ripetersi. Scorrettezza nei rapporti Giunta-Consiglio, scorrettezza nei rapporti Giunta-Commissione, e anche nei rapporti maggioranza-opposizione. Mai, nelle procedure della programmazione, nell'iter di provvedimenti tanto rilevanti (come il piano di sviluppo e il bilancio pluriennale), si era verificata una simile situazione: in passato si è sempre lavorato ricercando l'intesa, tentando di raggiungere accordi, impegnando tutte le forze per trovare le indicazioni migliori.

Qual era, allora, lo scopo perseguito dall'Assessore con quel tipo di proposta? Forse quello di assolvere la Giunta dai gravi ritardi sui problemi della programmazione? Era un tentativo di dimostrare alla stampa l'efficienza della Giunta? Un giornale ha pubblicato addirittura la notizia che in Commissione era stato approvato il piano di sviluppo! Si volevano forse confondere le idee, facendo credere che il programma e il piano di sviluppo erano stati approvati? Si volevano forse dare all'opposizione (come poi si è tentato di fare) le colpe dei ritardi, che vi sono stati e vi sono, su queste tematiche? Oppure, oltre a tutto questo, con l'azione svolta quella sera, ad ora tarda, quando i consiglieri stavano prendendo i giornali e le borse per andarsene, perché la seduta era conclusa, si è voluto cogliere il Consiglio di sorpresa per cercare di nascondere la gravità del provvedimento? Si è chiesta una deroga immediata - come è detto nella relazione della Giunta - all'articolo 4 e all'articolo 7 della legge regionale numero 11 dell'83 e all'articolo 10 della legge regionale numero 33 dell'85, per superare il preventivo parere d'intesa, al fine di consentire l'approvazione del piano generale di sviluppo e del programma pluriennale contestualmente al bilancio pluriennale '91-'93. Una cosa da niente! Si trattava di una scelta importante, Assessore, e non si poteva affrontare in quei termini, ignorando la Commissione e andando direttamente in Consiglio nell'ora di chiusura della seduta. La legislazione su cui si intendeva

passare un colpo di spugna improvviso è stata conquistata unitariamente, e quindi, qualora la si voglia modificare (dal momento che non costituisce certo un tabù), occorre farlo riflettendo tutti insieme, unitariamente!

Il compagno Barranu ha detto, nel suo intervento, che noi ci siamo mossi in questa direzione: è possibile modificare quella legislazione, ma per modificarla non si può usare il metodo che è stato adottato e che a me, francamente, ha sorpreso. E devo dire che queste critiche le svolgo con qualche difficoltà, anche perché pensavo che si potesse fare in un altro modo...

Onorevole Manchinu, ride forse per come è stato adottato il provvedimento?

MANCHINU (P.S.I.). Mi sono diventati i capelli bianchi, dalla sorpresa.

LORELLI (P.C.I.). Io li avevo già bianchi, comunque non avevo mai visto di questi atti in nessuno dei consessi di cui ho fatto parte.

Il nostro Gruppo aveva presentato una proposta di legge già nel febbraio del '90. E' stato il primo Gruppo a presentare un progetto di legge, proponendo nuove norme sulla programmazione regionale contestualmente alla abrogazione di gran parte della legge regionale numero 33 e della legge regionale numero 11. La Giunta ha presentato il suo disegno di legge il 10 di novembre: meglio tardi che mai, ma l'ha presentato ben sette mesi dopo che il nostro Gruppo aveva presentato il proprio, che per lungo tempo, dunque, è stato l'unico in campo. Fatte dunque tutte le osservazioni di metodo, resta da chiarire se non era possibile, su quella base, modificare le leggi vigenti anche attraverso un confronto di merito, e magari attraverso un esplicito accordo. Entrambi i progetti presentati, a mio avviso, propongono norme che vanno in direzione della snellezza, che superano la fase dell'intesa e le vecchie procedure. Il nostro progetto propone un metodo agile per l'adozione del programma pluriennale, del piano di sviluppo e del bilancio pluriennale, prevedendone la contestualità con l'approvazione del bilancio pluriennale, del bilancio annuale, della legge finanziaria. Anche per l'aggiornamento annuale del piano di sviluppo la nostra proposta dice che deve essere

fatto il 30 di settembre di ogni anno. Così per altri atti. La Giunta, secondo la nostra proposta, presenta gli atti direttamente al Consiglio (anche questa è un'indicazione, ma anche questo va deciso insieme) e così saremmo ormai oltre l'istituto dell'intesa. Perché non si è fatto allora il confronto su questi progetti di legge, quello del nostro Gruppo e quello della Giunta? Certo, quello della Giunta è arrivato in ritardo, ma il confronto si poteva certamente porre in essere per tempo. Noi abbiamo chiesto di discutere quei progetti di legge contemporaneamente al disegno di legge proposto dall'Assessore. Si sarebbe potuto varare in tempi brevi, a mio avviso, un testo adeguato, con l'apporto di tutti, perché vi sono delle cose che coincidono, accanto ad altre che ci dividono. Si sarebbe così evitato quel *blitz* che è stato fatto e il conseguente inasprimento dei rapporti fra maggioranza e opposizione; si sarebbe, insomma, avviata seriamente la nuova programmazione. Se così non è stato la colpa è solo della Giunta regionale.

Dalla ricostruzione fatta nella relazione della Giunta in merito alla predisposizione degli atti di programmazione, emerge (come anche dalla relazione di maggioranza) che siamo di fronte a una Giunta puntuale e diligente. Si dice: "Noi, il 15 di febbraio, avevamo già presentato gli indirizzi e le direttive"; indirizzi e direttive che poi il Consiglio, egregio Assessore, ha approvato in tempi brevi, il 27 aprile, non il 26 giugno, come è scritto nella relazione della Giunta. Si dice, insomma: "Noi, volendo dimostrare puntualità, abbiamo presentato il piano generale di sviluppo e il programma, e immediatamente abbiamo avviato la consultazione". Si tenta dunque di dimostrare che i ritardi sono solo colpa della macchinosità delle procedure; si vuole dimostrare che c'è una responsabilità della Commissione programmazione e del Consiglio, dai quali, leggo testualmente, "non è stato emesso il preliminare parere di intesa"; quindi la Giunta puntuale e diligente, la Commissione programmazione lenta, il Consiglio ancora di più. Non hanno, la Commissione ed il Consiglio, emesso il preliminare parere di intesa, per cui l'Assessore è stato costretto a porre in essere questo modo di agire. Da qui la giustificazione del tentativo di introdurre metodi e decisioni particolari e strumentali, funzionali solo a sostenere un orien-

tamento della Giunta e basate su un'analisi di parte, perché non è vero che il Consiglio e la Commissione hanno ritardato l'adozione dei provvedimenti. Noi ribadiamo una critica formulata a suo tempo: non vi è stata affatto la necessaria consultazione sulle direttive e sugli indirizzi: quello era il momento di fare la consultazione; invece c'è stata fretteolosità da parte dell'Assessore, che voleva accelerare i tempi. Non si è fatta, la consultazione, quando aveva un senso, quando cioè occorreva raccogliere i contributi di tutti i soggetti interessati. Non l'abbiamo fatta, allora, la consultazione, con la scusa della fretta. Da parte nostra non vi è stato nessun ostruzionismo: noi non abbiamo svolto nessuna azione ostruzionistica, abbiamo anzi favorito l'approvazione delle direttive e degli indirizzi in tempi brevi, dal 15 febbraio al 27 di aprile; abbiamo anche dato un apporto costruttivo nel merito delle direttive e degli indirizzi. Si tratta comunque di direttive e di indirizzi incompleti, di direttive monche, proprio a causa della mancata consultazione, Assessore, oltre che per l'insufficiente confronto tra le forze politiche.

Oggi si sta ricadendo nell'errore: anziché correggere l'errore lo si sta aggravando, perché si vuole approvare un provvedimento con un dibattito insufficiente. Sul piano generale di sviluppo e sul programma pluriennale si pretende una deroga all'intesa, imponendo la contestualità col bilancio pluriennale '91-'93. Ma si recupera così il ritardo? Io credo di no e comunque, se ritardo c'è, è solo colpa della Giunta e della maggioranza, che potevano imporre un ritmo diverso di lavoro alla Commissione e non lo hanno fatto. Trattandosi di atti fondamentali, che condizioneranno il futuro della Regione sarda, è necessario un confronto serio, approfondito, in Commissione e in Consiglio ed è necessaria una seria valutazione delle preziose indicazioni scaturite dalla consultazione dei vari soggetti istituzionali e sindacali. Invece cosa ha fatto la Giunta? Ha consultato i sindacati e si è fatta mandare la loro memoria scritta; noi, come Commissione, abbiamo consultato le forze istituzionali, sociali e sindacali. Ma non si è tenuto conto di niente. E' stata una vera e propria presa in giro, per queste forze. Io credo che noi dobbiamo attivarci per dire a queste forze che vi è stato un atto grave da parte della maggioranza, e a quel punto

saremo noi a stabilire un rapporto corretto con queste forze. Io credo, quindi, che su quelle indicazioni sia necessaria una riflessione seria: anche dal recente seminario svolto dalla Commissione e dalla Giunta sono venute delle indicazioni importanti.

Ora, della denunciata scarsità del dibattito risentono i documenti presentati dalla Giunta: l'analisi appare insufficiente e superata, soprattutto in relazione alla situazione socio-economica e ai fatti gravi che stanno investendo la nostra economia ed in particolare le aziende, piccole, medie e anche grosse. Non è chiara la compatibilità tra le risorse e gli obiettivi che vengono proposti e non emerge in modo chiaro quale è la vera incidenza della spesa pubblica sulle scelte di sviluppo. Così come appare alquanto improvvisata l'impostazione programmatica delle sette aree individuate dai documenti di piano; di fatto c'è una centralizzazione dei poteri nella Giunta regionale e nell'Assessorato della programmazione. Le sette aree sono individuate, ma non sono chiari gli investimenti, i programmi, le scelte obiettive che devono essere fatte. Siamo ben lontani, quindi, da una vera programmazione democratica. Manca il coordinamento e c'è improvvisazione su tutti questi programmi e piani; non si capisce la connessione con la legge di rinascita.

In questi giorni, la polemica svoltasi sui giornali ha rivelato anche altro. Mi sembra che siamo di fronte ad una Giunta e ad una maggioranza che prendono atto: il Parlamento non ha approvato la legge di rinascita, il Governo non ha rispettato gli impegni. Ogni tanto c'è qualche generosa concessione, però l'articolo 13 non viene attuato: dal 1984 non abbiamo la nuova legge di attuazione dell'articolo 13 e la Giunta mi sembra che si limiti, anche nelle ultime dichiarazioni del Presidente, a prenderne atto. E non è chiaro neanche l'ancoraggio agli istituti contenuti nelle nuove disposizioni legislative nazionali ed europee. Come gli accordi e i contratti di programma, come i piani integrati. Tutte queste iniziative importanti vengono sottovalutate e non assumono alcuna dimensione nel piano di sviluppo e nel programma pluriennale. Se non sono chiare le scelte e le priorità di merito, a noi appaiono confuse ed incerte anche le scelte relative agli strumenti e ai metodi attuativi dei

piani e dei programmi.

Illustrissimo Assessore, signori della Giunta, non ci siamo; questa è una impostazione da modificare, non da imporre con una velocità frenetica che io non riesco francamente a spiegarmi. Di fronte ad una velocità ragionata, politica, noi abbiamo detto più volte, in Commissione, che non faremo certamente ostruzionismo. Ma non accettiamo questa volontà di imporre, questa fretta di chi non vuole ragionare nel merito né tener conto della consultazione. Facendo le cose in questo modo, si vuole forse recuperare del tempo? Invece se ne sta perdendo, di tempo! E' quindi un'impostazione da modificare, nel metodo e nel merito, e se riuscissimo a respingerla, credo che l'assessore Cabras, che è persona attenta e riflessiva, forse sarà indotto a riflettere autocriticamente e non tenterà più di imporre certi *blitz* per prendere in contropiede il Consiglio. Io lo dico anche perché ho una stima particolare per l'Assessore e questo modo di fare non sembra da lui.

Concludo, quindi, signor Presidente. Io credo che si debba avviare un confronto serio, senza forzature, senza colpi di maggioranza, o, peggio, senza colpi di mano. Il nostro Gruppo è pronto; noi vi abbiamo tempestivamente presentato una proposta di legge sulle norme della programmazione; abbiamo elaborato una mozione sui contenuti del piano e del programma pluriennale: siamo una forza di opposizione attenta e puntuale, scevra da atteggiamenti negativi. Non tenteremo affatto di bloccare il piano di sviluppo e il programma pluriennale. Noi vogliamo collaborare, dall'opposizione, con un atteggiamento anche critico, quando è necessario, ma per far sì che si elabori il miglior piano possibile, il miglior programma possibile. La Giunta quindi compie un atto politico serio e responsabile: l'assessore Cabras non chieda di votare il provvedimento adesso che siamo tutti seduti, lo ritiri, anzi. Nel giro di qualche settimana noi potremmo affrontare seriamente in Commissione il disegno di legge della Giunta e la nostra proposta di legge sulle norme e sulle procedure poi e cominciare a discutere immediatamente il piano di sviluppo. Faccia questo atto e ne uscirà rafforzato, anche perché avrà ripristinato rapporti corretti e costruttivi tra opposizione e maggioranza. Questo lo deve fare, perché c'è necessità, su que-

ste problematiche, di un rapporto corretto; assuma un atteggiamento di rispetto delle leggi, di quelle che ci sono finché non verranno modificate. La maggioranza si impegni seriamente per approvare nuove norme insieme a noi e si discutano subito i due progetti di legge. Questo per noi è un punto delicato, in questo momento politico altrettanto delicato. Si eviti una inutile contrapposizione, si avvii un confronto rispettoso dei diversi ruoli che ci sono in questo Consiglio. Noi siamo rispettosi del ruolo della maggioranza e della Giunta, non è questo in discussione, ma quello che vogliamo è che questo ruolo si svolga nel rispetto reciproco. Solo in tal modo si può avviare seriamente una nuova programmazione. Chi in passato ha sostenuto queste tesi, se n'è fatto anche portavoce, vi si è impegnato, corregga questo errore e dimostri coerenza con le posizioni passate.

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

MELIS (P.S.d'Az.). Signor Presidente, non sarò certo io ad imbarcarmi sul terreno delle osservazioni tecniche che questo disegno di legge propone, ritenendo prevalenti le implicazioni politiche e il significato che queste danno all'iniziativa della Giunta, nel suo rapporto con il Consiglio e nel suo impegno di governo. Senza dimenticare, naturalmente, che la Giunta è ovviamente espressione di una maggioranza politica, costituita da partiti che non giungono in questo Consiglio privi di memoria storica, ma arricchiti di tutta una serie di valori e disvalori che ne hanno informato l'azione e caratterizzato la testimonianza. E' evidente che la Giunta, nel proporre le sue iniziative, assolve ad un ruolo di guida e di governo che non è un fatto puramente meccanico, che non è un fatto esclusivamente funzionale, che non è un fatto puramente efficientistico, ma esprime la civiltà, il livello di democrazia, i valori di libertà, la forza creativa attraverso la quale si dovrebbe diffondere un messaggio che dia certezze ai cittadini, speranza alla collettività, dignità al ruolo di un popolo. E allora questa maggioranza deve essere credibile, come credibile deve essere la sua azione, coerente, capace di tracciare, in un arco di tempo che non sia *ad horas*, ma che abbia la forza di una coerenza

praticata nei fatti, una linea e un comportamento tra loro connessi in un processo di causa ad effetto, di produzione consequenziale.

Signor Presidente del Consiglio, caro Presidente della Giunta, la Giunta precedente, nella scorsa legislatura, con minori pretese chiese di approvare almeno i programmi pluriennali, e non quei piani generali di sviluppo che hanno la forza di mobilitare addirittura le leggi dello Stato e la stessa programmazione economica nazionale. Propose di adottare un qualche strumento che desse coerenza e prospettiva pluriennale all'azione di governo, sia pure nell'ambito più modesto dei programmi che potevano essere definiti in base alla legge regionale numero 33. Abbiamo sentito recitare, allora, anche il Vangelo, in Commissione; si utilizzò e strumentalizzò anche il Vangelo a fini ostruzionistici, non certo per esaltare la spiritualità di quest'Aula, ma unicamente per impedire che si giungesse a conclusioni praticabili. Vi fu un uso civicamente strumentale della democrazia, che resterà nella storia a testimoniare di una classe politica che crede nel potere e non nei valori di libertà. Allora, Presidente, chiedere a noi un atto di fiducia significa sfidare veramente il pudore. All'Assessore competente per materia, che è il proponente di questo disegno di legge, io rivolgo, con il mio messaggio critico, un appello accorato a non lasciarsi coinvolgere in strumentalismi che rendano in qualche modo equivoca, ambigua la sua responsabilità di politico intorno al quale e con il quale si sono sviluppati discorsi che hanno il valore del precedente e che hanno il valore di base per una prospettiva futura.

Invito l'Assessore a non lasciarsi coinvolgere tanto facilmente da interpretazioni più o meno acrobatiche delle leggi. Valuti attentamente che l'articolo 4 della legge regionale numero 33 si riferisce all'articolo 3 della legge 24 giugno '74 numero 268, che prescrive l'approvazione da parte del CIPE del piano generale di sviluppo e dei programmi pluriennali che vi sono allegati. Non si soffermi soltanto sul fatto che quei programmi interessano il CIPE limitatamente alle somme che provengono dalla 268 e non anche alle altre somme che provengono *aliunde*. Il ragionamento potrebbe anche avere una sua legittimazione, una sua validità giuridica (essendo sempre l'*opinio iuris*

caratterizzata da molta soggettività). Non si può tuttavia sfuggire al fatto che nella lettera della disposizione richiamata si dice che il piano generale di sviluppo e i programmi pluriennali sono sottoposti al CIPE. Il distinguo proposto dalla Giunta rappresenta un approfondimento più o meno raffinato, che può anche avere una sua dignità culturale e intellettuale, ma è il fatto politico e funzionale che non regge, onorevole Assessore. Perché? Ma perché se il CIPE dovesse modificare quella parte di piano generale che viene sottoposto al suo esame in modo così incisivo e profondo finirebbe con l'incidere sul piano generale nella sua globalità sconvolgendolo, disintegrandolo. Il piano è un *prius*, non è un *posterius*. E se noi oggi definissimo il piano e ci dovessimo trovare di fronte ad una reiezione più o meno ampia dello stesso piano da parte del CIPE per la parte che secondo quella interpretazione il CIPE dovesse valutare, probabilmente dovremmo riesaminare tutto da capo e ci troveremmo nella necessità di ritornare su temi di carattere generale che non possono essere continuamente oggetto di esame e di riesame. Il Consiglio regionale non può essere convocato qui ogni mese per discutere temi di questa ampiezza e di questo respiro. In buona sostanza noi stiamo facendo una operazione abbastanza disinvolta, stiamo saltando la programmazione, stiamo, con questo unico articolo...

SANNA (P.C.I.). Per fare un grande bilancio.

MELIS (P.S.d'Az.)...superando a piè pari tutto un complesso di adempimenti nei quali il Consiglio regionale è messo nella impossibilità di assolvere al proprio ruolo. In buona sostanza voi state chiedendo al Consiglio regionale una cambiale in bianco, state chiedendo un atto di fede. Noi, pur proponendo a questo Consiglio provvedimenti molto più modesti, ci siamo sentiti dire: "Ma non è rispettata la legge 33!". Abbiamo allora provveduto a proporre al Consiglio regionale dei disegni di legge di modifica della "33", e quelle stesse forze che oggi sono maggioranza e che allora erano all'opposizione si sono rifiutate di esaminarlo, privando questa legislatura di uno strumento di governo adeguato alle necessità che oggi questa stessa Giunta si trova di fronte. Questa

Giunta governa da oltre un anno e non ha ancora consentito di approvare una modifica organica dell'ordinamento giuridico che disciplina la materia della programmazione. Come potete dunque chiederci una cambiale in bianco, senza aver modificato le norme.

Quando voi ci dite che dobbiamo affrontare il piano telematico (che, tra l'altro, appartiene alla vecchia Giunta), quando ci dite che dovete realizzare il piano delle acque (che appartiene alla vecchia Giunta), e via continuando con tutte le iniziative che appartengono alla produzione legislativa e programmatica della vecchia Giunta, noi vi chiediamo: come intendete realizzare queste cose? I piani strategici, come il piano telematico o il piano delle acque, chi li realizzerà? I tremila miliardi, chi li gestisce? La Regione è già stracarica di impegni, e non riesce a smaltire il bilancio ordinario! Diceva l'assessore Mulas, in quelle sue famose interviste che hanno costituito oggetto di dibattito, che non si riesce a spendere perché siamo alla schizofrenia nella gestione del bilancio ordinario. Come potete lasciare inevaso l'interrogativo su chi gestirà i tremila miliardi di queste somme, i 450 miliardi del piano telematico o degli altri piani, il piano delle acque, il piano energetico, la metanizzazione, tutte iniziative che appartengono alla nostra precedente esperienza e responsabilità di governo?

Ma ci volete dire chi le deve realizzare queste cose? Questo piano che cosa prevede? State chiedendoci una cambiale in bianco. Allora non dite che state presentando un piano; state dicendo: "Abbiate fiducia in noi". Esattamente quello che non c'è. Se c'è proprio qualcosa che non potete chiederci è fiducia in voi. Ciò non riguarda le persone, ovviamente: le persone sono sempre al di sopra, in qualsivoglia valutazione critica; le persone sono sempre stimate e apprezzate. Ma la struttura politica di questa Giunta, per il modo come si è costituita, per i lidi dai quali proviene come esperienza politica, sinceramente non può chiederci una cambiale in bianco, un atto di fede. Ed è quello che noi vi contestiamo e vi neghiamo, Presidente.

Governare è anche stile e lo stile è classe, è come il coraggio: chi ce l'ha beato lui, chi non ce l'ha non se lo può dare. Lo diceva Don Abbondio

per il coraggio, lo dico io per la classe e per lo stile.

Presidente, qualche fiore all'occhiello, non molti, io credo che la precedente Giunta lo possa anche vantare; per esempio, quello di cui ho sentito parlare nei giorni scorsi dai giornali e dalla televisione: la Sardegna che sceglie la cultura. Poi, improvvisamente, in un soprassalto di coscienza, essendosi deciso che la cultura è l'arma vincente, si chiama Rubbia, perché è un faro di luce, di cultura, di civiltà, di scienza e gli si chiede: "Apri le porte alla cultura della Sardegna". No, Presidente, tutto questo ha tre, quattro anni di vita, precedenti alla sua Giunta! Io ricordo che quando divenni Assessore dell'ambiente e dovetti dare il via ai lavori di recupero dei residui tossici affondati con la nave "Clearcos", mi preoccupai in una conferenza stampa di dire: "Badate bene che questa non è iniziativa nostra, è iniziativa della precedente Giunta e in particolare dell'Assessore che ha preceduto il sottoscritto, che non è più neppure in Giunta". Delegai quindi quell'Assessore a rappresentare la Giunta e fu quell'Assessore a presiedere l'inizio di quei lavori, perché giustizia vuole che un minimo di continuità nel governo sia salvaguardata, perché il Governo e non le persone siano credibili, perché le istituzioni vanno al di là delle persone. Questo è stile di governo: altrimenti vi è solo potere, aridità, solitudine. E questa Giunta è solitudine. Sì, potrete avere i numeri, potrete anche avere la possibilità di affermare che oggi si raccolgono i voti per andare avanti, ma andrete avanti senza speranza, senza fiducia e senza neanche obiettivi reali, perché poi, in un modo o nell'altro, dovremo tornare al confronto, a quel confronto che ci vedrà presenti e partecipi. Noi non faremo ostruzionismo: non è nella nostra tradizione né nel nostro credo politico. Noi vogliamo una Giunta operativa, una Giunta che non chieda generici atti di fiducia, ma che proponga con chiarezza, con trasparenza, con vigore e forza, con organicità, un programma sul quale possiamo confron-

tarci. Ma fino ad oggi non abbiamo né programma né piano né altro: abbiamo soltanto una richiesta di scavalcare le leggi e l'ordinamento esistente. Perché il potere chiama e si vogliono mettere le mani su alcune migliaia di miliardi, al fine di gestirli in un modo per il quale siamo molto, ma molto preoccupati.

Il nostro voto contrario esprime viva e sostanziale preoccupazione; il nostro voto contrario esprime l'impegno a ritornare al confronto non per sbarrare la strada, ma per renderla finalmente chiara, rettilinea e percorribile dai sardi.

PRESIDENTE. Sono iscritti a parlare gli onorevoli Muledda, Serri, Ladu, Manca, Cuccu, Pubusa, Ruggeri, Scano, Cogodi e Meloni. Secondo l'articolo 76 il Presidente dà la facoltà di parlare secondo l'ordine di presentazione delle domande, alternando, quando possibile, gli oratori favorevoli e quelli contrari. Credo di capire che sono iscritti soltanto oratori contrari, quindi non c'è la possibilità di alternare. Devo comunicare anche che il comma 6 dello stesso articolo prescrive che i consiglieri non presenti nell'Aula quando è il loro turno decadono dal diritto alla parola. E' consentito - recita il quarto comma dello stesso articolo - lo scambio di turno dei consiglieri previa comunicazione del Presidente. Questa Presidenza intende seguire l'ordine, così come è stato letto, alla ripresa dei lavori dell'Assemblea, domani mattina alle ore 9 e 30. La seduta è chiusa.

La seduta è tolta alle ore 20 e 35.

DAL SERVIZIO RESOCONTI

Il Capo Servizio

Dott. Antonio Solinas
