

CII SEDUTA

(ANTIMERIDIANA)

MERCOLEDI' 22 MAGGIO 1991

Presidenza del Presidente MEREU SALVATORANGELO

INDICE

Disegno di legge: "Norme integrative per l'attuazione della legge regionale 22 dicembre 1989, numero 45 concernente: 'Norme per l'uso e la tutela del territorio'" (113). (Discussione generale):

MANCHINU, relatore	3152
ZUCCA.....	3153
FADDA ANTONIO	3154
COGODI.....	3155
SORO	3159

Sull'ordine del giorno:

MANCHINU	3151
MELONI.....	3151

La seduta ha inizio alle ore 10 e 33.

TARQUINI, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 9 maggio 1991, che è approvato.

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

MELONI (P.S.d'Az.). Ritengo che non si possa andare avanti nei lavori del Consiglio con un così alto numero di assenze. Chiedo, dato che si mette in votazione il processo verbale, la verifica del numero legale.

PRESIDENTE. Onorevole Meloni, se ha da fare delle osservazioni sul processo verbale le può fare, ma la sua richiesta di verifica del numero legale non è ammissibile. L'articolo 57, terzo comma, del Regolamento, infatti, dice: "Non può essere chiesta la verifica del numero legale prima dell'approvazione del processo verbale, o prima di votazioni che si devono fare per alzata di mano". Se non vi sono altre obiezioni, il processo verbale si intende approvato.

Sull'ordine del giorno

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

MANCHINU (P.S.I.). Signor Presidente, chiedo la sospensione della seduta per mezz'ora per consentire ai Gruppi di raggiungere un accordo in merito al disegno di legge numero 113.

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

MELONI (P.S.d'Az.). Sono d'accordo sulla sospensione per almeno un'ora, per consentire...

PRESIDENTE. La proposta è di trenta minuti, se non ho capito male, lei chiede un'ora?

MELONI (P.S.d'Az.). Sì, non vorrei che fra trenta minuti ci ritrovassimo in questa stessa situazione.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, sospendo la seduta per un'ora.

(La seduta, sospesa alle ore 10 e 37, viene ripresa alle ore 12 e 17).

Discussione del disegno di legge: "Norme integrative per l'attuazione della Legge regionale 22 dicembre 1989, n. 45 concernente: 'Norme per l'uso e la tutela del territorio'" (113)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge "Norme integrative per l'attuazione della legge regionale 22 dicembre 1989, numero 45 concernente: 'Norme per l'uso e la tutela del territorio'".

E' aperta la discussione generale. Ha facoltà di parlare l'onorevole Manchinu, relatore

MANCHINU (P.S.I.), *relatore*. Signor Presidente, colleghi, finalmente il disegno di legge numero 113 inizia la fase conclusiva di discussione. Questo disegno di legge era stato presentato dalla Giunta all'indomani dell'approvazione della legge numero 45 e solo per i tempi, purtroppo molto lenti, dell'attività legislativa arriva oggi in Aula dopo l'esame da parte della Commissione competente ove è stata approvata con la sola astensione del Partito comunista, oggi P.D.S.

Questo disegno di legge contiene tra le altre una norma transitoria, nell'articolo 1, che avremmo dovuto inserire sino dal momento dell'approvazione di quella che è poi divenuta la legge numero 45. Con questo articolo si fanno salvi tutti quei provvedimenti che, alla data di approvazione della legge numero 45, erano andati avanti nell'*iter* secondo le vecchie procedure. Si salvano le procedure, però i contenuti debbono essere conformi alla normativa vigente, cioè alla legge numero 45.

Inoltre il testo prevede contributi ai Comuni per gli studi di disciplina, però questa norma è ormai superata e credo che la legge finanziaria non prevederà stanziamenti per questo.

Si è parlato molto di questa legge e in particolare delle innovazioni che si sono rese necessarie. Una di queste innovazioni riguarda la mancata determinazione del sindaco sulla domanda di concessione. Proprio per la certezza del diritto è stata introdotta questa normativa che sostituisce, con una normativa articolata e ben precisa, all'inerzia del sindaco l'intervento della Regione. Questo consente al cittadino di avere risposte rapide per quanto riguarda le domande che rivolge al Comune.

E' stato anche detto che la legge numero 45 era poco chiara per quanto riguarda i piani territoriali paesistici. Ebbene, con l'articolo 7, si è voluto chiarire che i Piani territoriali paesistici possono interessare qualunque ambito territoriale e non solamente gli ambiti territoriali vincolati dai così detti "galassini". Questo per dare una risposta a chi avanza forti preoccupazioni per la cementificazione.

Su questo faccio un breve inciso; debbo informare la Giunta e il Consiglio che il Gruppo del P.D.S. ha fatto precisa richiesta alla Commissione urbanistica perché i Piani paesistici, di cui tanto si discute, alla fine vengano comunque portati alla luce del sole e se ne possa discutere nelle Commissioni competenti. Io credo che questa sia una giusta richiesta e, a nome della Commissione, la rivolgo alla Giunta e agli Assessori competenti.

Negli incontri informali fra i partiti sono stati avanzati alcuni problemi, e si è concordato che alcuni articoli del testo che la Commissione aveva esitato siano parzialmente modificati e altri addirittura soppressi; mi riferisco all'articolo 15 che viene in parte soppresso, e agli articoli 16 e 17 che vengono ritirati. Sono stati anche presenti degli emendamenti, quattro per la precisione, che chiariscono la norma transitoria contenuta nell'articolo 1 e che ritengo abbiano accolto le preoccupazioni manifestate nel dibattito che in questi giorni si è svolto fuori dell'Aula. Noi riteniamo che questa normativa, questo disegno di legge, debba essere approvato rapidamente.

PRESIDENTE. Ricordo agli onorevoli consiglieri che devono iscriversi a parlare entro la conclusione del primo intervento.

E' iscritto a parlare l'onorevole Zucca. Ne ha facoltà.

ZUCCA (P.D.S.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, la discussione di questo disegno di legge mi pare l'occasione opportuna per fare il punto, preliminarmente, sullo stato di attuazione, o meglio, come ho già detto al convegno promosso dall'Assessore, di "non attuazione" della legge numero 45. La prima cosa assurda, infatti, è che il Consiglio regionale, sia l'Assemblea consiliare, sia le Commissioni, non sappia nulla sullo stato di attuazione della "45". Non sa nulla dei piani paesistici, che sono una delle cose essenziali, anzi la cosa essenziale della legge, non sa nulla nemmeno delle deroghe, ex articolo 12, non sa nulla delle concessioni che in relazione agli articoli 12 e 13 sono state date. Chi non è andato al convegno di Porto Cervo non ne sa nulla, chi è andato a Porto Cervo sa poco o pochissimo e in modo confuso: anche là, buona parte del dibattito, infatti, come spesso accade, ha riguardato temi o troppo generali o troppo specifici, ma nulla o quasi dei Piani paesistici.

Questa mancanza di informazione è di per sé un fatto grave, tanto più grave quanto più lo si pone in rapporto all'esigenza dei cittadini di sapere, di avere certezza dei propri diritti, di conoscere se determinati investimenti possano essere legittimamente programmati oppure no! Esigenza di chiarezza, quindi, dei singoli e delle comunità, delle amministrazioni comunali. Ma oltre all'ignoranza di come stanno le cose, rimane la confusione, pressoché babelica. E' vero che secondo il *De vulgari eloquentia* dalla Babele e dalla confusione poi, alla lunga, sarebbe nato anche il nostro dolce idioma, ma da questa Babele temo che non derivi niente di buono.

Una confusione babelica sull'uso del territorio. Faccio un esempio: il comma secondo dell'articolo 10 della legge numero 45 precisa che per i territori definiti parchi e riserve naturali, il Piano territoriale paesistico è sostituito dal Piano del parco o dalla riserva. Allora il Sinis Montiferru è oggetto di studio di una delle 14 *équipes* nominate dall'Assessore preposto ai beni paesistici o è oggetto di studio di un'*équipes*

pe nominata dall'Assessore dell'ambiente, o è oggetto di studio di entrambe le *équipes*? E in questo caso ci sono stati rapporti, scambi tra i due gruppi oppure no? E i nuovi poteri conferiti ai comuni dalla "142" in materia di uso del territorio, in che rapporto stanno con ciò che la Regione sta facendo, o meglio non sta facendo nei tempi dovuti? Questo tema è stato affrontato opportunamente in quel convegno dalle relazioni lucide di qualche giurista; e sono tanti i punti che meriterebbero una riflessione a questo riguardo: dagli accordi di programma agli articoli 28 e 29 della "142", che danno competenza diretta alle comunità montane; e i piani provinciali, strumento essenziale per pianificare il territorio, a che punto sono? Quali strumenti e indirizzi la Regione ha dato alle Province? E gli stessi consorzi industriali, che pure compaiono nella "142", in che maniera potranno entrare o non dovranno entrare? E' tutta una gamma di tematiche e di problematiche che certamente meriterà un notevole approfondimento. E allora l'esigenza centrale è che in tempi non lunghissimi ci sia un adeguamento globale complessivo della "45" alla nuova situazione legislativa posta in essere con l'approvazione della legge nazionale numero 142.

Per intanto però viene presentato un disegno di legge che intende modificare, per renderla attuabile in tempi più rapidi, la stessa legge numero 45. L'esigenza può essere condivisa perché, anche ammesso che domani, non dico dopodomani, anche ammesso che domani i piani paesistici vengano presentati in Giunta e pubblicati, le procedure, comunque, non consentiranno di rispettare i termini previsti dalla legge. Su questo non c'è ombra di dubbio. Quindi l'esigenza di applicare ciò che è applicabile in tempi più rapidi, prima che si arrivi, come si arriverà probabilmente, a far slittare i termini, mi pare un'esigenza abbastanza legittima e condivisibile. Tutto sta però a salvare due elementi essenziali: la certezza del diritto per gli amministratori e per gli imprenditori che devono investire nell'uso del territorio, anche la legge numero 45, infatti, non vuole imbalsamare il territorio, ma prevederne un uso sapiente, un uso accorto, un uso saggio, un uso

produttivo nel senso più pregnante del termine, e per questo vi è necessità di riferimenti certi; il secondo elemento è la certezza che la legge numero 45 non venga in nessun modo snaturata.

Se queste due esigenze vengono accolte anche noi come Gruppo siamo disponibili a un confronto sui singoli punti. Ciò che pregiudizialmente non possiamo accettare in nessuna maniera è l'attuale formulazione di qualche articolo, io non voglio entrare nel merito, ne parlerò dopo, come ad esempio quello principale oggetto di tanti confronti e di tante discussioni che può snaturare lo spirito della legge e cioè coprire situazioni di fatto che in qualche modo, in qualche misura, siano in conflitto con le indicazioni fondamentali della legge numero 45.

Questo è lo spirito col quale ci accingiamo al confronto pronti a dare un contributo positivo.

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

FADDA ANTONIO (P.S.I.). Signor Presidente del Consiglio, signor Presidente della Giunta, signor Assessore, l'intervento or ora concluso dal collega Zucca ha messo il dito sulla piaga quando ha sottolineato le difficoltà di applicazione della legge urbanistica. Il collega ha anzi riconosciuto la necessità di portare consistenti innovazioni per consentire la corretta ed effettiva applicazione della legge, ma ha paventato la possibilità che, attraverso queste necessarie modifiche, si introducano altre norme con cui finalità e obiettivi della legge verrebbero snaturati.

Io condivido sia la preoccupazione e sia l'esigenza prospettata, anch'essa ormai riconosciuta da tutti i gruppi politici, dato che la legge così com'è non ha possibilità di essere applicata. Noi però non apparteniamo ai cosiddetti "pentiti", nonostante le difficoltà che si sono manifestate in questo primo anno di applicazione della legge, né tanto meno ai "dissociati", a quelli cioè che pur con tutta una serie di precisazioni e di distinguo, pur premettendo che la legge è qualcosa di giusto, di innovativo, di necessario per la pianificazione urbanistica in Sardegna, si rendono oggi conto che così come

è stata congegnata, così come viene utilizzata e applicata non può produrre risultati.

Se c'è qualcosa che non funziona di chi è la colpa? E' la legge insufficiente, così come è stato detto, che ha necessità di maggiori strumenti, precisazioni, integrazioni e soprattutto di un adeguamento a quella che è la realtà urbanistica di oggi? Oppure, come qualcuno ha accennato, è mancata la volontà politica di applicare questo strumento innovativo della pianificazione territoriale in Sardegna? Io credo che la verità stia nel mezzo. La legge numero 45 ha ottimi principi, innovativi del sistema precedente, ma attualmente non è applicabile perché mancano alcuni strumenti operativi. Faccio un esempio: l'articolo 3 della "45", nell'istituire gli strumenti e i livelli di pianificazione territoriale, definisce, nella scala gerarchica, al primo posto i piani territoriali e paesistici e al secondo posto le direttive, i vincoli e gli schemi di assetto del territorio. Io sono convinto invece, signor Assessore, al di là dei ritardi che concernono la presentazione dei piani territoriali paesistici, sui quali ritornerò successivamente, che sarebbe necessario porre al primo posto della gerarchia le direttive. Esse dovrebbero rappresentare la sintesi della politica economica e sociale del territorio e quindi dell'uso e della tutela del territorio stesso; hanno infatti rilevanza in tutto il territorio regionale e non solo su alcune parti di esso, seppure pregiate e meritevoli di particolare attenzione.

E' quindi opportuno e indispensabile, per fare camminare la legge, procedere alle deleghe, attribuendo per esempio alle Province i poteri che già la legge ha stabilito. Io mi rendo conto dei limiti che, ad esempio, l'articolo 16 al secondo comma pone per la pianificazione provinciale, stabilendo che essa è subordinata agli atti di pianificazione regionale e non ha corso in loro assenza. Purtroppo non appare chiaro quali siano gli atti di pianificazione regionale cui subordinare il piano urbanistico provinciale. Sono gli schemi di assetto del territorio? Sono le direttive? I vincoli? Singolarmente o tutti assieme questi? O sono i piani territoriali paesistici, dei quali purtroppo, al di là delle scarse informazioni giornalistiche e delle di-

chiarazioni sempre sollecite che il Presidente o i rappresentanti della Giunta fanno ai giornali, né l'Aula né la Commissione hanno avuto conoscenza?

A proposito dei piani territoriali paesistici, vorrei osservare che il lungo e tormentato *iter* ha dimostrato e dimostra la necessità di rivedere le competenze dell'Assessorato della pubblica istruzione. E' un problema che abbiamo già sollevato in quest'Aula; la vicenda in questione ha dimostrato quanto giusta fosse l'osservazione e la proposta da noi avanzata di attribuire all'Assessorato dell'urbanistica anche le competenze in materia di paesaggio. Ma se questo non fosse possibile nell'immediato, emerge la necessità che su questo argomento vi sia uno stretto concerto tra l'Assessore della pubblica istruzione e quello dell'urbanistica, dell'ambiente; la scelta di attribuire a un comitato interassessoriale il compito di esaminare e proporre alla Giunta e successivamente al Consiglio per l'approvazione questi piani, non è sufficiente a garantirne il coordinamento, l'omogeneità fra di essi e nell'incidenza nell'ambito provinciale e comunale.

La filosofia sottesa alla progettazione e alla predisposizione di questi piani ci soddisfa ben poco, e ben poco risponde alle esigenze del territorio della Sardegna che non sono solo di pianificazione, ma anche di sviluppo. I piani non devono essere visti soltanto come uno strumento per imporre vincoli a fini di tutela stretta del paesaggio; noi abbiamo necessità che gli strumenti urbanistici tendano sì alla conservazione e alla tutela di quegli ambiti territoriali che ne hanno necessità ma anche che sviluppino una politica attiva, siano uno strumento attivo di politica e di sviluppo economico e sociale per tutto il territorio della Sardegna. Credo, così come è stato detto da alcuni e ripetuto anche da altri, e per le testimonianze che ci vengono dai vari Uffici, che gli attuali piani a tutto possono servire fuorché a garantire un futuro per quanto riguarda lo sviluppo economico e sociale della Sardegna.

Come dicevo prima la legge che è oggi in discussione in Aula, e per la quale, così come abbiamo fatto in Commissione, esprimiamo il nostro voto favorevole, non soddisfa tutte le

esigenze di modifica alla legge numero 45. Ritengo che tutti i Gruppi politici condividano la necessità di tali modifiche; fatte salve le preoccupazioni che anche quest'oggi sono emerse in Aula, si deve dunque porre mano ad una consistente opera di rivisitazione della legge stessa, per meglio garantirne gli obiettivi e le finalità, e per renderla applicabile e coerente rispetto a tali obiettivi. Questa esigenza non solo è stata manifestata da tutti i Gruppi politici, ma anche dall'Esecutivo; l'Assessore stesso, nella fase preliminare dell'esame di questo testo, aveva predisposto un ulteriore pacchetto di modifiche alla legge urbanistica. Noi non possiamo però con tempi più o meno rapidi procedere per successivi aggiustamenti; occorre che della legge venga fatta una discussione completa, se ne verifichino le carenze in modo completo e definitivo e si affrontino tutti quegli aggiustamenti e quegli interventi che si ritengono necessari.

Il testo in discussione può comunque rappresentare l'occasione per un dibattito sulle difficoltà di applicazione fin qui incontrate e può altresì fornire l'occasione, con l'approvazione dell'ordine del giorno che abbiamo predisposto e presentato, per porre una premessa necessaria alla prima attuazione della legge rendendo possibile predisporre le direttive e i vincoli così come stabilito dall'articolo 3 della legge numero 45. Direttive e vincoli sono infatti indispensabili, non solo per dare coerenza e applicazione alla legge nel suo complesso, ma anche perché il nuovo quadro normativo possa incidere sulla realtà urbanistica, sociale ed economica e iniziare a produrre i propri effetti positivi sul futuro della Sardegna. E' con questi limiti e con questi condizionamenti che noi, come ho detto prima, abbiamo espresso il nostro voto favorevole. Grazie.

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

COGODI (P.D.S.). Signor Presidente, signori consiglieri, io ritengo che tutti avvertiamo l'esigenza di fare una riflessione seria attorno alla legge urbanistica regionale anche per inserire modificazioni, adeguamenti che la

migliorino anche in senso garantistico; è però necessario che tali eventuali modifiche abbiano il carattere della organicità, e che davvero siano volte a migliorare la legge. Ora noi dobbiamo per il momento guardare al testo così come modificato e integrato in Commissione; degli emendamenti che vanno, vengono, circolano, non abbiamo infatti una piena conoscenza cosicché non sappiamo neppure esattamente intorno a cosa si stia svolgendo la discussione. Appena esaurito il rito della discussione generale, di sicuro appariranno 50, 80 emendamenti, che riformuleranno tutti gli articoli dando vita a un testo del tutto nuovo.

Per intanto ci riferiamo a quello che c'è; ed è del tutto evidente che quello che c'è è un tentativo per niente organico, anzi del tutto sconsiderato, di introdurre modifiche alla legge numero 45 senza operare una riflessione seria, senza fare riferimento, come sarebbe obbligatorio, al quadro di insieme, senza fare i conti con principi legislativi per noi vincolanti. Per esempio, la legge "142" del 1990, che riforma l'ordinamento delle autonomie locali, come è stato ricordato prima dal collega Zucca, è una legge dello Stato italiano, che stabilisce precise competenze di comuni e province in materia di pianificazione del territorio e urbanistica e vale anche per la Sardegna; noi non possiamo adesso, ad un anno dall'entrata in vigore della "142", in Consiglio regionale modificare la "45" e non porci il problema di come deve essere adeguata la normativa regionale a quella che è una legge statale di principio, per la quale i poteri dei comuni e delle Province derivanti dalla "142" sono intangibili. La Giunta regionale, comunque, non se ne preoccupa e invece di proporre un'armonizzazione tra la legislazione statale e quella regionale propone aggiustamenti e ritocchi di dubbia utilità e, devo dire, anche di dubbio significato.

Cosa si aspetta a fare quello che deve essere fatto? E, limitandosi a quanto previsto dalla legge urbanistica, cosa si aspetta a predisporre ed emanare almeno un qualche atto di attuazione? Noi vorremmo sapere questo dalla replica dell'Assessore degli enti locali e urbanistica; vorremmo saperlo anche dall'Assessore dei

beni culturali, che però è in Kazakistan! Accade questo, infatti: noi arriviamo a discutere una legge di questa portata proprio il giorno in cui l'Assessore dei beni culturali è andato a fare un gemellaggio con il Kazakistan, mentre sarebbe necessario che queste cose importanti vengano discusse in modo serio in Consiglio regionale, alla presenza e con la partecipazione di tutti gli esponenti dell'Esecutivo che hanno competenza in materia, cosicché ciascuno si assuma le proprie responsabilità ed esprima, anche in contraddittorio, gli interessi del settore a cui è preposto.

Ci dirà l'onorevole Satta, ma noi avremmo voluto anche che ci dicesse l'onorevole Dettori per il proprio ambito di competenza, ma ci dica anche il Presidente della Giunta regionale, a che punto sono i Piani paesistici, ma a che punto sono davvero! E' inutile qui imbrogliare le carte e imbrogliare i discorsi: siamo preoccupati davvero tutti. La legge numero 45 prevedeva che i piani paesistici dovevano essere prodotti dalla Regione entro due anni; sono passati circa 18 mesi e i piani paesistici sono ancora a livello di studio tecnico; per quanto ci risulta sono stati raccolti, questi studi, dall'Assessorato della pubblica istruzione e trasmessi alla Giunta regionale nel mese di gennaio, mai esaminati dalla Giunta regionale, quindi non immessi ancora nel circuito della consultazione, un circuito che la legge disciplina in modo puntuale, perché sia un coinvolgimento serio, vero, degli enti locali, dei cittadini, delle associazioni culturali, delle organizzazioni interessate in materia di organizzazione del territorio; tutto ciò non si sa quando avverrà e se avverrà.

Noi avevamo iniziato a trattare queste questioni in Consiglio regionale alla vigilia di un convegno pubblico indetto dalla Giunta regionale; in quella occasione nulla venne detto al Consiglio regionale, mentre il giorno dopo, in un convegno pubblico, in quel di Arzachena, si riferirono dati taciuti al Consiglio regionale. Qui c'è una distorsione nel modo di operare; qui c'è una lesione grave delle prerogative del Consiglio regionale; se non si dicono qui le cose, dove le volete dire? E che senso hanno queste cose? Voi sapete per sicuro che i piani

paesistici non verranno fatti entro i due anni, perché il tempo non è più sufficiente per le procedure previste della legge e quindi ben sapete che vi avviate ad una fase nella quale mancano i piani e decadono le misure di salvaguardia, cosicché si inizia a parlare, se ne parla ad Arzachena e non in Consiglio regionale, di proroga dei vincoli e si innesca il meccanismo perverso che abbiamo già sperimentato e che conosciamo bene. Il meccanismo perverso della "deroga-proroga" o "proroga-deroga", per cui si promette il nuovo, lo si fa intravedere, e invece si usa sempre il vecchio.

Queste norme che avete portato oggi in Consiglio, sono norme che intendono ristabilire un regime parallelo, fondamentalmente, ripescando pezzi di vecchia normativa, rivestendola di dignità – ma non è dignità, è presunzione di dignità! – di normativa transitoria. Ma immaginate! Una normativa transitoria presentata a due anni dall'entrata in vigore della legge, mentre la legge non è in niente attuata! In realtà è il ripescaggio di pezzi di vecchia normativa per istituire un sistema parallelo: continuerà a funzionare il vecchio, peraltro meno controllato e garantito rispetto al nuovo che rimane inoperante.

Ma i comuni, e oltre i comuni i cittadini che sono fruitori delle leggi, devono sapere cosa fare ed è chiaro che quando le leggi impongono obblighi senza però dare gli strumenti per poter adempiere a quegli obblighi, è chiaro che provocano una reazione; ma è quella reazione che voi, signori della Giunta, volete, perché volete smontare pezzo a pezzo questa normativa innovativa.

La legge vi obbligava a dare le direttive su cui i comuni devono fondare i nuovi strumenti urbanistici per le zone agricole entro sei mesi. E voi non solo non avete dato direttive, non le avete neanche elaborate, neanche studiate, neanche pensate forse. Per i centri storici, per le aree urbane, i comuni devono predisporre interventi e non possono farlo; è chiaro che protesteranno, e diranno: questa legge non ci va bene perché ci blocca! Ma siete voi che bloccate, e voi bloccate la legge, e quando bloccate una legge della Regione, votata dal Consiglio

regionale, voi state venendo meno al vostro dovere di governo; non è un fatto minore questo, perché i problemi del territorio, i problemi della gestione della grande risorsa territoriale sono per questa Regione una questione vitale, e lo sapete bene.

Il problema è per chi è vitale, quali sono gli interessi che volete tutelare, chi sono i soggetti di cui vi preoccupate. Insomma, noi viviamo questa grande crisi economica, il Consiglio regionale è convocato in seduta permanente per la chiusura delle industrie, per lo sconvolgimento dell'assetto produttivo di questa regione, ma su questo, badate, non dobbiamo chiedere nulla, né all'ENI, né al Governo di Roma, dobbiamo chiedere tutto a noi stessi; questa grande risorsa di cui abbiamo possibilità e potestà di autogoverno, come la stiamo governando? Il territorio e la sua grande qualità ambientale sono utilizzati in questa regione al servizio dello sviluppo e dei cittadini, per favorire i migliori progetti anche in termini occupazionali? Questo è il punto di fondo.

La legge numero 45 è inattuata in ogni sua parte; non risulta un punto anche di minor rilievo nel quale in 18 mesi si sia attivata una procedura: non i piani paesistici, non le direttive, ripeto, per i nuovi strumenti urbanistici, e che cosa, allora? Modifiche, modifiche della "45", norme transitorie oggi, per transitare verso il passato però!

Voi volete istituire un regime parallelo, poi si vedrà nella discussione, articolo per articolo, come emergerà questo regime parallelo, dite che la legge per intanto non si è attuata, ci sono difficoltà attuative... no, la legge la dovete attuare, e voi dovete rispondere al Consiglio regionale del perché non avete provveduto a fare quel che è obbligo fare! Governare non è un *optional*, governare vuol dire adempiere agli obblighi e quando le leggi prescrivono termini in materie così delicate vuol dire adempiere o andarsene. Non sono fatti minori quelli di cui ci stiamo occupando, voi state governando con le proroghe e con le deroghe, non si può governare in questo modo, si governa con la legge, non si cammina sempre per scorciatoie, si cammina sulla strada.

Se la legge regionale prevede, per una fase questa sì transitoria, una possibilità di deroga, lo fa per dare una possibilità, per mitigare un regime, si riferisce a un fatto eccezionale; leggiamo nei giornali, invece, che l'Assessore dell'urbanistica dichiara che c'è la massima trasparenza nel rilascio di deroghe, tant'è che si rilasciano a tutti; sarebbe questo infatti l'indirizzo politico di questa Giunta regionale: rilasciare la deroga a chi la chiede. E come? Sarà pure trasparente, ma è devastante! Ed è illegittimo, perché la deroga per sua natura, proprio perché deroga ad un sistema, non è arbitraria, ma deve essere motivata in modo più puntuale, deve avere ragioni forti per consentire l'eccezione al sistema. Non è consentendola a tutti che si adempie l'obbligo, che è non solo istituzionale o politico ma anche giuridico.

Io non so cosa deriverà, insomma, in conclusione, da tutta questa situazione. Ecco allora la necessità che emerge di por mano a migliorare le leggi, ma per fare ciò bisogna partire dalla considerazione dello stato di attuazione. E sarebbe come dire: ho fatto questo, questo, questo e questo, qui ho incontro una difficoltà, e queste difficoltà si possono rimuovere in questo modo. Ma se non si fa nulla non si può pretendere che si modifichino strumenti neppure sperimentati dicendo che non funzionano; non funzionano perché non si fanno funzionare. In questo caso le regole nuove sono solo causa di rischi e pericoli, perché anche se incidono su certi interessi, non si ha il corrispettivo dei grandi vantaggi che possono derivare invece da una disciplina ordinata del territorio.

Questo discorso vale per la legge numero 45, ma anche per la legge sui parchi che è egualmente tutta inattuata. Qua e là, nei vostri convegni dorati, si dice che è troppo vincolistica! Questo almeno dice la stampa perché non ci si può più andare a questi convegni: ho riletto gli atti del convegno di Alghero fatto nel dicembre scorso e si sono dette esattamente le cose che sono state dette al convegno di Arzachena fatto tre mesi dopo. A che servono i convegni se si ripetono le stesse cose? I convegni non sono il *week end* che c'è ogni settimana; si fanno quando c'è veramente qualcosa di nuovo da dire e da approfondire.

Dicevo: la legge sui parchi è inattuata, però sentiamo dire che anche quella è vincolistica. Ma, scusate, cosa dovrebbe fare una legge sui parchi se non stabilire un sistema anche di vincoli in funzione della migliore salvaguardia e utilizzazione del territorio? Ma si applichi tutta la strumentazione positiva che c'è anche nella legge dei parchi e allora si libereranno anche lì energie, possibilità di lavoro, di impiego di carattere nuovo e diverso. Se invece le leggi vengono fatte e lasciate lì, è chiaro che poi si deve arrivare, dopo qualche anno, a dire: ma hanno solo vincolato e bloccato. Voi bloccate!

La legge numero 23 del 1985, signor Assessore, glielo dico proprio così, vorrei dire Assessore carissimo, la legge numero 23, quella che ha istituito il servizio di vigilanza urbanistica sul territorio della nostra Regione, quella che è servita in una fase a porre la grande questione e anche, modestamente, oltre che a porre la questione anche ad avviare qualche iniziativa per bloccare lo scempio del territorio, soprattutto nelle coste, e l'abusivismo edilizio, perché non se ne sente più parlare? E' forse cessata quella emergenza? Ma che cosa si vuole dire, qual è il messaggio che volete dare? E' ripreso tutto liberamente; sui giornali leggiamo di nuovi scempi; si è letto qualche giorno fa di un pezzo di litorale delicatissimo, del sud della Sardegna, perché nessuno pensi ad altro, dove pare che stia riprendendo massivamente l'edificazione illegale abusiva, facendo scempio di questi beni che noi vorremmo tutelare. Quando arriveranno i piani paesistici io non so se in molte parti troveranno ancora territorio da pianificare.

Abbiamo fatto una legge, abbiamo fatto un ufficio, abbiamo dato alla Regione e ai Comuni e al sistema istituzionale i mezzi per intervenire. Non esiste più questa emergenza, questo fatto, non vi riguarda più? Volete dire che era cattiveria di una Giunta di prima o di un Assessore di prima quella di impedire gli abusi e gli illeciti che tanto scempio hanno fatto in Sardegna, hanno arrecato al territorio e tanta gente illecitamente hanno arricchito? Dovete schierarvi e innanzitutto dovete schierarvi dalla parte delle leggi della Regione. Le dovete attuare le leggi della Regione perché questo è il vostro obbligo.

Ecco perché, in conclusione, a me pare che oggi ci troviamo di fronte a un insieme di questioni rispetto alle quali vi sono esigenze giuste, perché sono giuste molte esigenze di snellire, di arrivare a conclusione, di consentire che chi deve realizzare attività edilizie lo faccia quando questo è lecito ed è legittimo. Ma voi a queste esigenze giuste fornite un insieme di risposte sbagliate; poi lo si vedrà, nello scorrere le legge. Ho sentito di miglioramenti, di ammorbidimenti, di temperamenti che sarebbero in corso di elaborazione. Li vedremo, ma fondamentalmente, per come è scritta, per come è interpretabile, per come è utilizzabile la legge che voi proponete consente cose sbagliate, tutte sbagliate rispetto anche ad esigenze che fondamentalmente possono essere giuste!

Voi avanzate il problema dei diritti dei cittadini. E io dico: va bene, i diritti dei cittadini, però badate che i diritti dei cittadini non sono un fatto meramente "catastale"; voi avete una visione "catastale" dei diritti dei cittadini. I diritti dei cittadini sono i diritti fondamentali, quello di fruire di un ambiente sano, di preservare i beni collettivi e la loro fruizione da parte di tutti; i diritti dei cittadini non sono i diritti di chi ha beni registrati in catasto, sono i diritti di tutti quelli che anche non ne hanno beni in catasto. I diritti dei cittadini sono i diritti di tutti i cittadini e sono i diritti individuali e i diritti collettivi. Questa è una visione, io ritengo, moderna, civile della tutela del diritto e dei diritti dei cittadini.

Vedremo nel merito cosa è possibile che si aggiusti, cosa è possibile per intanto che si migliori della legge numero 45, però rimane tutta intatta l'esigenza di porre mano prima all'attuazione della legge e noi vorremmo che questa occasione non sia sprecata in Consiglio regionale. Volete discutere la legge numero 45? Discutiamone, però ditemi a che punto è l'attuazione della legge numero 45; preliminarmente vogliamo sapere a che punto è l'attuazione, in ogni sua parte, della legge numero 45. Non siete capaci, non avete gli strumenti, non avete la volontà, ci sono ostacoli? Ditemi quali sono. Ci sono diverse visioni dentro la Giunta regionale? Il Consiglio deve essere innanzitutto infor-

mato, come è stato detto, e deve dire la sua parola e deve dare il suo indirizzo e deve chiedere conto, perché ha diritto di chiedere conto, come ne ha diritto innanzitutto l'opinione pubblica e ne hanno diritto i cittadini. Questa è certezza del diritto, questo è tutelare i diritti dei cittadini, non ricorrere ai marchingegni per dire che si corregge una legge prima ancora che si sia almeno provato a sperimentare se la legge così com'è può dare risultati.

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

SORO (D.C.). Molto brevemente, Signor Presidente, anche se l'intervento del collega Cogodi mi spinge a fare alcune considerazioni. Il suo è stato un intervento solo polemico; credo che, al di là dell'enfasi posta su alcuni giudizi, il collega Cogodi non ha avanzato alcuna positiva proposta alternativa rispetto al testo in discussione. Io dissento dalla terminologia usata da Cogodi quando parla di "normette". Questo testo di legge che non ha la presunzione di essere un fatto centrale nella storia dell'autonomia regionale, è una legge come tante rispetto alle quali nella Commissione del Consiglio regionale...

SANNA (P.D.S.). Nella storia dei mattoni, però...

SORO (D.C.). Nella storia dei mattoni si sono cimentati in molti, e sul controllo dei mattoni si è cimentato a lungo anche l'onorevole Cogodi, egli sa che esiste la possibilità di fare le norme, c'è poi il dovere di farle rispettare, ma esiste anche la necessità di discutere dei problemi senza innalzare sempre la bandiera di chi si propone, in modo manicheo, come unico alfiere della tutela, attribuendo ad altri il ruolo diabolico del maligno sempre impegnato a distruggere gli equilibri ambientali. Credo che il collega Cogodi non possa negare che gli indirizzi, le dichiarazioni e gli intenti espressi dal Governo regionale rivelino una grande attenzione al bisogno profondo di tutela dell'ambiente. Ma, dicevo, su queste "normette" in Commissione

non ci pare si sia verificato un dissenso plateale; al contrario si sono registrate larghe, profonde, sostanziali, direi inequivocabili manifestazioni di consenso e di convergenza.

COGODI (P.D.S.). L'Ufficio di vigilanza edilizia da tre anni non compie un atto!

SORO (D.C.). Io vorrei, signor Presidente, collega Cogodi, lei sa quanto...

(Interruzioni)

PRESIDENTE. Onorevole Cogodi, lasci che l'onorevole Soro svolga il suo intervento. Lei non è stato interrotto da nessuno.

SORO (D.C.). Il collega Cogodi sa quanta grande stima io porti per la sua persona e per il suo modo di fare politica, ma mi consentirà anche di rappresentare dei giudizi che non sempre sono coincidenti coi suoi. Devo dire però che io convengo sulla valutazione da lui fatta e cioè che appare quanto meno strano, discutibile che una legge contenga norme transitorie rispetto a una legge che è entrata in vigore un anno e mezzo fa; ma devo dire anche che questo disegno è stato proposto dalla Giunta regionale sin da allora e devo dire anche che c'è stata carenza da parte di tutti noi quando abbiamo approvato la legge numero 45 nel non percepire l'esigenza di una norma transitoria. Quando si fa una disciplina di questa portata sono sempre indispensabili, non solo necessarie ma indispensabili, norme transitorie; in mancanza il "doppio regime" rischiamo di averlo nei fatti, alimentando il contenzioso, lo scontro sociale, il conflitto.

Credo, invece, che con una norma intelligente, che punti nella direzione dell'esigenza politica della tutela dell'ambiente, sia possibile trovare il modo di comporre con essa l'esigenza del rispetto, secondo quella che è l'economia naturale del diritto, dell'ordinario procedimento di formazione degli strumenti urbanistici. Questo prevede, infatti, una serie di passaggi per consentire che siano formulate le osservazioni, le deduzioni, e si sviluppi il confronto

che la legislazione, sia questa ora in vigore, sia quella precedente, consentono, quale forma di partecipazione alla formazione dello strumento urbanistico. Questo è l'obiettivo, questo il senso della norma transitoria, che noi, rispetto al testo esitato dalla Commissione, abbiamo voluto, con un emendamento presentato in Aula, specificare in modo da meglio assicurare il rispetto degli indirizzi e dei vincoli posti dalla legge numero 45, per evitare che possa venire il dubbio a qualcuno che con la norma transitoria si voglia "bypassare" il regime dei vincoli che la legge numero 45 introduce all'articolo 12 e all'articolo 13. Questo era già nel testo originario della Giunta e della Commissione, ma l'emendamento che noi abbiamo proposto ancora meglio chiarisce e specifica questo intendimento.

E' però giusto dire che siamo in ritardo nella definizione dei piani paesistici; se noi qui dicessimo che così non è, diremmo una bugia; ne siamo consapevoli. Avvertiamo non solo la complessità del governo di questa materia, non solo la difficoltà di portare a termine un compito difficile, ma avvertiamo anche che qualche errore si è manifestato nel procedimento di questi strumenti che hanno origine lontana. Lei, collega Cogodi, come tutti i colleghi, sa qual è l'origine di questi piani paesistici, quelli rispetto ai quali la Giunta regionale anche recentemente ha manifestato l'intenzione di arrivare tempestivamente ad una definizione, e credo che faremo bene, il giorno che dovremo discuterli in Consiglio, ad addentrarci non solo nel merito dei contenuti dei piani, cosa ovvia e scontata, ma anche a verificare la coerenza di comportamento nella elaborazione di questi documenti da parte dei professionisti incaricati dall'amministrazione regionale, talora scarsa rispetto a criteri, anche elementari, e generali, come ad esempio quello della metodologia di intervento. Non a caso il coordinamento è stato affidato a tecnici esterni, proprio per consentire un impegno totale a questo lavoro. L'Assessore del paesaggio, in quest'anno e mezzo, partendo da una situazione di incompiutezza, ha cercato di creare le condizioni perché l'esame degli elaborati da parte del Consiglio regionale, ma

prima ancora dei cittadini sardi, delle amministrazioni locali, possa svolgersi in un quadro omogeneo prima assente.

Tuttavia, noi siamo così consapevoli di questo ritardo d'aver noi stessi sollecitato, d'esser noi stessi fatti carico di mettere in conto una proroga delle misure di salvaguardia. Ne abbiamo discusso proprio in quel convegno di Porto Cervo, che era dorato quanto erano dorati tutti i convegni che in questa e in altre materie si celebrano da anni. A me non risulta che i convegni organizzati da lei, onorevole Cogodi, si svolgano nelle trattorie di terza categoria; i convegni si svolgono sempre negli alberghi e nei ristoranti e nelle sale dei congressi perché questo è il costume al quale tutti ci siamo in qualche modo abituati e credo che faremmo male se spostassimo il terreno del nostro confronto sul grado e sul numero di stelle degli alberghi nei quali si celebrano i congressi; credo che conti di più misurare le nostre opinioni sui contenuti delle cose che si discutono nei convegni.

In quel convegno è emersa con certezza la valutazione che nessuno lascerà scadere i due anni previsti dalle norme della legge numero 45 per poter ritornare allo *status quo ante*; credo che sia scontato e ovvio che se quel vincolo non potrà essere rimosso entro la sua scadenza per effetto della adozione e dell'approvazione dei piani paesistici sarà prorogato, siamo consapevoli, in questo, di assumere una responsabilità non tutta positiva nei confronti dei cittadini sardi, che vogliono una programmazione coerente con gli indirizzi che questa legge si è data.

Una cosa io devo dire al Consiglio regionale; si fa uso di termini volutamente impropri quando si parla della cascata delle deroghe concesse da questa Giunta regionale: non è giusto! Io credo che chi parla di deroghe impropriamente non lo faccia a caso, ma lo faccia, mi consenta collega Cogodi, con malizia; lei sa che le deroghe sono previste dall'articolo 12, al comma 3, al quale l'assessore Satta e la Giunta regionale non ha fatto ricorso se non per l'albergo di Romazzino che rientra pienamente nella casistica specificamente indicata nella legge numero 45, sia nel primo testo che nel

secondo. Tutte le altre autorizzazioni non sono deroghe, e chi parla di deroghe ne parla impropriamente, consapevole di parlarne impropriamente; sono situazioni fatte salve dal comma quarto dell'articolo 12 e dal comma 1 dell'articolo 13, che non lascia discrezione e all'Assessore e alla Giunta regionale nel concedere il nulla osta...

COGODI (P.D.S.). L'ha detto l'assessore Degortes che sono falsi alberghi!

SORO (D.C.). Se lei mi consente, onorevole Cogodi, risponderò anche a questo; queste sono norme che noi ci siamo dati, che non lasciano discrezione alla Giunta regionale e che escludono esse stesse dal vincolo le attività in questione. Si tratterà semmai, più correttamente, più positivamente da parte nostra, di valutare se non sia piuttosto necessario farci carico di una modifica sostanziale di quella legge 22 alla quale rinvia la norma di salvaguardia per la definizione di quelle che oggi dobbiamo considerare strutture alberghiere. Non mi pare però fino ad ora siano venute proposte, in questo senso, né da parte della maggioranza, né da parte dell'opposizione; io credo che tutti insieme dovremmo valutare questo aspetto: si corre il rischio infatti che, col nome di struttura alberghiera, si mascherino, per l'aspetto planivolumetrico più che per quello sostanziale della destinazione d'uso, edifici di destinazione differente da quella alberghiera.

E' comunque vero che, per quanto le compete, la Giunta regionale nel rilascio del nulla osta, e in particolare l'Assessorato al paesaggio, che ha il compito, questo sì specifico, di valutare l'impatto ambientale delle attività edilizie ammesse dalla legge, rispetto alle numerose richieste è stato estremamente rigoroso, forse anche troppo. Allora, se noi abbiamo scelto insieme che gli alberghi siano da considerarsi esclusi dal vincolo, dobbiamo essere coerenti e non dobbiamo utilizzare dei succedanei per far passare un indirizzo differente, se esiste. Se l'indirizzo dettato dalla legge è confermato, e noi crediamo che la costruzione di alberghi deve essere consentita anche entro i due chilo-

metri dalla costa, dobbiamo essere coerenti e fare in modo che questo si verifichi nel massimo rispetto dell'ambiente e nel massimo rispetto del paesaggio, ma anche nel rispetto di una norma che noi insieme abbiamo voluto all'articolo 12 e 13.

Questo è il senso delle considerazioni che mi sentirei di fare in replica al collega Cogodi; condivido invece la preoccupazione, credo diffusa, che si attui per intero la legge numero 45, la si attui nella tutela dell'ambiente, nella prevenzione e nella repressione dell'abuso edilizio. Quest'ultimo è disciplinato però da una legge antecedente, che lei collega Cogodi conosce per averla a suo tempo proposta e presentata al Consiglio e che nel corso degli anni è rimasta in gran parte inattuata e non solo negli ultimi tempi. Dobbiamo allora farci carico di pensare ad un aggiornamento delle strutture, delle strutture di cui l'amministrazione regionale dispone, che allo stato non dimostrano evidentemente di aver instaurato un rapporto corretto con le amministrazioni locali, che devono essere rese partecipi dell'attività; l'attuale rapporto non è idoneo a garantire la prevenzione e la repressione dell'abuso edilizio. Questo va al di là delle norme innovative introdotte dalla legge numero 45.

Io credo ancora che sia giusto che noi non dimentichiamo – e questo è il senso della legge che viene proposta – che ci sono degli adempimenti che questo testo consente di fare solo oggi, come quello di dare ai comuni risorse finanziarie per dotarsi di una strumentazione urbanistica che ancora non hanno. Questa sarà una “normetta”, onorevole Cogodi, ma è una normetta necessaria, perché i comuni non hanno i denari per fare gli strumenti urbanistici. Stesso discorso vale per il richiamo, ancorché forse pleonastico, di norme come quella che prevede la necessità di una dotazione di strumenti attuativi nelle zone A, così come le altre cose che sono proposte; alcune necessarie a modificare la “45”, che non prevedeva ad esempio nel piano comunale il regolamento edilizio.

Questo però non è uno stravolgimento, è un arricchimento di un testo di legge che noi riteniamo ancora una bandiera, frutto del voto unanime del Consiglio regionale, ma che non è un dogma. Se c'è stato qualche errore credo che sia giusto che noi ci muoviamo per correggere ed emendare, avendo presente però come bussola e come riferimento cioè che abbiamo sottolineato in più occasioni: noi vogliamo avere, negli strumenti urbanistici e nella legislazione in questa materia, i mezzi per coniugare l'ambiente e lo sviluppo; avendo per certo tuttavia che tra i due viene per primo l'ambiente, perché l'ambiente è una risorsa inalienabile che noi non possiamo mettere a repentaglio con gli strumenti urbanistici né con le leggi. Se si tiene ciò ben presente, questo non è un invito all'inerzia, anzi diventa, io credo, una sollecitazione forte a fare.

PRESIDENTE. Ricordo agli onorevoli consiglieri che visto che domani sono convocati numerosi Consigli comunali come proposto nell'ordine del giorno-risoluzione votato dal Consiglio regionale, la Conferenza dei Presidenti del Gruppo ha concordato di non tenere seduta domattina. Questa legge dunque va discussa e, spero, approvata entro oggi pomeriggio. Sono iscritti a parlare gli onorevoli Leonardo Ladu, Cadoni, Fausto Fadda, Gabriele Satta, Loretto, Meloni, Muledda, Manca e Pubusa.

I lavori del Consiglio riprenderanno questo pomeriggio alle ore 17.

La seduta è tolta alle ore 13 e 23.

DAL SERVIZIO RESOCONTI

Il Capo Servizio f.f.

Dott. Pietro Collari
