

CXXXVI SEDUTA

(POMERIDIANA)

GIOVEDÌ 1 AGOSTO 1996

Presidenza della Vicepresidente CHERCHI

INDICE

✓
Disegno di legge: "Disciplina in adeguamento ai giudicati amministrativi, dei pregressi processi di mobilità verticale per l'inquadramento nella qualifica funzionale dirigenziale del ruolo unico regionale, attivati dall'Amministrazione ai sensi degli articoli 1 e 3 della legge regionale 5 giugno 1989, n. 24 (235). (Discussione degli articoli e approvazione col titolo: "Disciplina in adeguamento ai giudicati amministrativi, dei concorsi per l'inquadramento nella qualifica funzionale dirigenziale del ruolo unico regionale previsti dagli articoli 1 e 3 della legge regionale 5 giugno 1989, n. 24"):

✓
✓
✓
Loddo
Loddo
BALLERO, *relatore*
MANUNZA, *Assessore degli affari generali, personale e riforma della Regione*
MASALA
BONESU
MACCIOTTA
DETTORI BRUNO
(Votazione nominale)
(Risultato della votazione)
Proposta di legge Bonesu - Sanna Giacomo - Secchi - Serrenti: "Riassetto delle circoscrizioni provinciali ed istituzione di un'area intorno alla città di Cagliari per la gestione dei servizi comunali di rilevanza sovramunicipale" (56), disegno di legge: "Norme per l'istituzione di nuove province e per la modificazione delle circoscrizioni provinciali" (80) e proposta di legge Nizzi - Biancareddu - Tu-

nis Marco - Loddo - Floris - Pittalis - Bertolotti - Biggio - Vassallo - Milla - Federici - Lorenzoni - Boero - Locci: "Istituzione e modificazione delle circoscrizioni provinciali" (114). (Discussione generale del testo unificato):

BONESU, *relatore*
TUNIS GIANFRANCO
LOCCI
LODDO
MARTEDDU
SANNA SALVATORE
TUNIS MARCO
ONIDA
MONTIS
PITTALIS
FOIS PAOLO
BERTOLOTTI
NIZZI
Toulo

La seduta è aperta alle ore 16 e 35.

VASSALLO, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta di martedì 30 luglio 1996, che è approvato.

Sull'ordine dei lavori

PRESIDENTE. Constatata la scarsa presenza dei consiglieri sospendiamo i lavori per cinque minuti pregando i colleghi di restare in Aula. Grazie.

(La seduta sospesa alle ore 16 e 36, viene ripresa alle ore 17.)

1 d
v,
/x
Discussione degli articoli e approvazione del Disegno di legge: "Disciplina in adeguamento ai giudicati amministrativi, dei pregressi processi di mobilità verticale per l'inquadramento nella qualifica funzionale dirigenziale del ruolo unico regionale, attivati dall'Amministrazione ai sensi degli articoli 1 e 3 della legge regionale 5 giugno 1989, n. 24 (235)/

V titolo
del
PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione degli articoli del disegno di legge numero 235. Si dia lettura del disegno di legge.

VASSALLO, Segretario:

TITOLO

Disciplina, in adeguamento ai giudicati amministrativi, dei concorsi per l'inquadramento nella qualifica funzionale dirigenziale del ruolo unico regionale previsti dagli articoli 1 e 3 della legge regionale 5 giugno 1989, n. 24.

PRESIDENTE. Poiché nessuno domanda di parlare sul titolo, lo metto in votazione. Chi l'approva alzi la mano.

(E' approvato)

Si dia lettura dell'articolo 1.

VASSALLO, Segretario:

Art. 1

Norme per la rinnovazione degli scrutini

1. La presente legge si applica alla nuova formazione della annullata graduatoria di inquadramento, a norma dell'articolo 1 della legge regionale 5 giugno 1989, n. 24, di 73 unità di personale dell'Amministrazione regionale nella qualifica dirigenziale con decorrenza 1° gennaio 1986, nonché alla nuova formazione della graduatoria di inquadramento nella qualifica dirigenziale, a norma dell'articolo 3 della stessa legge, di ulteriori 12 unità di personale con decorrenza 1°

gennaio 1988, nell'eventualità che anche tale graduatoria venga annullata in sede giurisdizionale, ovvero dall'Amministrazione nell'esercizio dei propri poteri di autotutela.

2. Agli scrutini per la nuova formazione delle graduatorie di cui al comma 1 sono ammessi, purché in possesso dei requisiti, tutti i dipendenti che hanno presentato regolare domanda di partecipazione agli scrutini annullati, ancorché nel frattempo cessati dal servizio.

3. Ai fini di detti scrutini, alla valutazione dei titoli si provvede, come stabilito dagli articoli 1 e 3 della legge regionale n. 24 del 1989, ancorché abrogati, in conformità della tabella D allegata alla medesima legge regionale.

4. Alla nomina della Commissione di concorso si provvede entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge per la graduatoria di inquadramento al 1° gennaio 1986 ed entro 90 giorni dalla data del suo eventuale annullamento per la graduatoria di inquadramento al 1° gennaio 1988.

PRESIDENTE. All'articolo 1 è stato presentato un emendamento. Se ne dia lettura.

VASSALLO, Segretario:

Emendamento aggiuntivo Marras

Art. 1

Introdurre un ulteriore comma dopo il 3° / terzo
secondo la seguente formulazione ✓ V:

"Esaurite le operazioni di rinnovazione delle graduatorie di cui ai precedenti nn. 1 e 2 e 3 del presente articolo, l'Amministrazione procederà all'applicazione della presente legge, e in caso di annullamento d'ufficio da parte dell'Amministrazione, alla rinnovazione con applicazione delle originarie decorrenze per essi distintamente stabilite, dei procedimenti di mobilità verticale per l'accesso alla VIII qualifica funzionale". (3) N in

PRESIDENTE. L'emendamento può essere illustrato. Poiché il presentatore non è presente, l'emendamento si dà per illustrato. Per

esprimere il parere della Commissione, ha facoltà di parlare il consigliere Ballero, relatore.

BALLERO (Progr. S.F.D.), *relatore*.
L'emendamento, così come è formulato, non mi pare accoglibile perché non detta una norma chiara. Il proponente mirava all'introduzione della ripetizione della graduatoria anche per l'ottava qualifica funzionale che tuttavia non è ~~inve-~~
~~stito dal~~ giudicato amministrativo. Se gli altri colleghi sono d'accordo, potrei proporre che venga come raccomandazione per la Commissione perché in occasione dell'esame della prossima legge sul personale, che tuttavia non riguarda la dirigenza già all'ordine del giorno della Commissione. Ritengo quella sede più idonea ad una valutazione dei problemi posti con l'emendamento in discussione.

PRESIDENTE. Per esprimere il parere della Giunta ha facoltà di parlare l'Assessore degli affari generali, personale e della Regione.

MANUNZA (Popolari), *Assessore degli affari generali, personale e riforma della Regione*. La Giunta regionale non concorda con il proprio emendamento aggiuntivo all'articolo 1 per le seguenti ragioni: l'annullamento della graduatoria di inquadramento nella ottava qualifica funzionale non ha alcuna relazione con i problemi di rinnovazione della graduatoria dei 73 dirigenti al 1° gennaio 1986, in ottemperanza del giudicato amministrativo del Consiglio di Stato; per detto annullamento, inoltre, non sussisterebbe, non avendo oltretutto concorsuale, alcun presupposto giuridico né alcun diretto interesse dell'amministrazione a ricorrere ai propri poteri di autotutela. L'annullamento in questione pertanto sarebbe viziato in partenza, ed anch'esso annullabile in sede giurisdizionale.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare sull'articolo 1 e i relativi emendamenti il consigliere Masala. Ne ha facoltà.

MASALA (A.N.). Signor Presidente, l'emendamento presentato dal collega Marras mette il dito nella piaga e si collega alle argo-

mentazioni che io cercavo di svolgere nel corso della mattinata. Occorre infatti richiamarsi alle norme relative alla mobilità verticale; in quella circostanza fu espletato un concorso interno al seguito del quale una parte del personale transitò nella nona qualifica funzionale (cioè nella carriera dirigenziale e sono i settantatre più i tredici di cui alla legge in questione; molti altri rimasero in ottava qualifica e alcuni, che non si trovavano in possesso dei requisiti richiesti dalla legge regionale numero 24 per l'accesso all'ottava qualifica, rimasero in settima qualifica, e ce ne sono ancora alcuni. Ora che cosa accade? Siccome la graduatoria ai fini dell'accesso alla dirigenza non avulsa dalla graduatoria generale, è chiaro che con l'emendamento si intendeva e si intende rinnovare l'intera graduatoria, in modo da rifare anche tutta la graduatoria relativa all'accesso all'ottava qualifica.

In parole povere si deve ritornare, questo è lo spirito delle sentenze del TAR e del Consiglio di Stato, indietro al 31 dicembre 1985 e ricominciare a rifare tutte le graduatorie. A quella data tutti i funzionari erano inquadrati nella settima qualifica funzionale, dal primo gennaio del 1986 alcuni sono andati in ottava e altri in nona. Quindi l'intera graduatoria andrebbe rifatta. Questo è il vero spirito e l'intendimento dell'emendamento; è chiaro che così formulata ~~è~~, con il testo che è stato licenziato dalla Commissione, prevede l'inquadramento d'ufficio in ottava qualifica di determinati funzionari senza andare a vedere come sono state stilate le graduatorie e se i titoli utilizzati ai fini dell'inquadramento ~~e delle graduatorie~~ sono corrispondenti alla realtà ~~che si~~ raffrontati con quelli degli altri, oppure se raffrontati a quelli degli altri concorrenti esclusi debbano determinare una modifica della graduatoria, così come è stata fatta. E' chiaro che questo emendamento non si sposa con quanto detto nell'articolo 2 successivo, perché noi ci troveremo ad avere dei funzionari che comunque hanno tutti i requisiti, e vengono inquadrati per legge in ottava qualifica funzionale, mentre altri, pur avendo gli stessi requisiti, non vengono neppure presi in considerazione. Questo è il dato di fatto comunque si vada a discutere. Ora se noi andiamo a valutare, sempre discutendo dell'articolo 1

↳ The impediments will still be
qualificatory conditions

Per l'articolo 2

1X
H e Tali
tempi,

e in relazione all'emendamento, che al comma quarto è previsto che la Commissione debba essere istituita nel termine di novanta giorni dall'approvazione della legge. ~~Questa Commissione se viene costituita in tempi brevissimi, e novanta giorni per i tempi della Regione sono brevissimi~~ se la Giunta lo farà, saranno tempi ragionevolmente brevi considerato che c'è anche agosto di mezzo. Ciò vuol dire che l'intendimento del legislatore è quello di accelerare la rinnovazione di queste graduatorie in modo da sanare immediatamente questo vuoto che si è venuto a creare. Se però noi lo colleghiamo, questo disposto del comma quarto, con l'ultima parte del comma primo, in cui si fa riferimento all'eventualità che il Consiglio di Stato annulli anche la seconda graduatoria cioè quella relativa ai tredici dipendenti che sono stati inquadrati con decorrenza 1° gennaio 1988, che cosa accadrà? Accadrà questo, che la Commissione, se sarà puntuale come il legislatore mostra di voler dire che debba essere, dovrebbe nel ragionevole tempo di quattro o cinque mesi esaurire il lavoro, stilando una graduatoria, dopo magari arriva la sentenza del Consiglio di Stato, che sappiamo già essere favorevole a coloro che hanno ricorso perché, quanto meno per la irregolare costituzione della Commissione, senz'altro verrà rigettato l'appello della Regione, per cui noi avremo una nuova graduatoria che verrà annullata parzialmente e incidentalmente, magari per *relationem* rispetto alla prima graduatoria, e noi ci troveremo tra quattro cinque, sei mesi a lavoro ultimato della Commissione, a dover ricominciare tutto da capo.

✓ 1 P

PRESIDENTE. Poiché non vi sono altri iscritti a parlare, metto in votazione l'articolo 1. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato)

Metto ora in votazione l'emendamento numero 3. Chi lo approva alzi la mano. (*Viene richiesta la controprova.*) Chi non lo approva alzi la mano.

(Non è approvato)

Si dia lettura dell'articolo 2.

VASSALLO, Segretario:

Art. 2

Personale già inquadrato nella qualifica dirigenziale

1. Tutti i dipendenti già inquadrati nella qualifica funzionale dirigenziale sulla base degli scrutini oggetto di annullamento sono inquadrati nell'ottava qualifica funzionale, con la medesima decorrenza dell'annullato inquadramento nella qualifica dirigenziale. A tal fine sono considerati disponibili i posti vacanti nella qualifica funzionale di accesso e nella qualifica funzionale superiore e non operano i limiti previsti dall'articolo 5 della legge regionale 15 gennaio 1986, n. 6. A detti dipendenti è conservata a titolo di assegno personale di funzione, fino alla data dell'approvazione delle nuove graduatorie, anche in rapporto alle rese prestazioni di qualifica dirigenziale ed alle effettive mansioni che continueranno a svolgere, la differenza fra la retribuzione tabellare attualmente spettante in base al vigente contratto e quella spettante per effetto dell'inquadramento nell'ottava qualifica funzionale.

2. Nei confronti dei dipendenti che, a seguito della rinnovazione degli scrutini, risultano collocati oltre concorrenza del numero dei posti originariamente messi a concorso, non ha comunque luogo la ripetizione delle somme percepite fino alla data dell'approvazione delle nuove graduatorie in ragione dell'annullato inquadramento nella qualifica dirigenziale. /le

3. Non si procede, fino all'approvazione delle nuove graduatorie, alle operazioni di riliquidazione dei trattamenti di quiescenza spettanti al personale già compreso nelle graduatorie annullate e nel frattempo cessato dal servizio. /el

4. Fino alla data dell'approvazione delle nuove graduatorie, le funzioni di coordinatore generale delle strutture organizzative dell'Amministrazione regionale possono essere esercitate, in deroga al comma 2 dell'articolo 1 della legge regionale 14 settembre 1993, n. 41, anche da dipendenti dell'Amministrazione regionale inquadrati nell'ottava qualifica funzionale e che

abbiano almeno otto anni di anzianità giuridica nella qualifica stessa.

PRESIDENTE. Prima di procedere alla discussione dell'articolo 2, comunico all'Assemblea che nel corso della seduta pomeridiana si voterà con procedimento elettronico.

Ha domandato di parlare sull'articolo 2 il consigliere Masala. Ne ha facoltà.

MASALA (A.N.). Signor Presidente, la mia è sicuramente destinata a rimanere una voce nel deserto, però non posso non assolvere all'obbligo, al dovere di mettere in guardia questo Consiglio in relazione alle conseguenze che questa legge, licenziata con molta fretta comporta, nonostante gli approfondimenti ai quali si è fatto riferimento. Io mi riferisco in particolare, relativamente all'articolo 2, al contenuto della seconda parte del primo comma; quella parte cioè che garantisce ai funzionari attualmente in servizio un assegno personale di funzione, così è chiamato, pari alla differenza tra il trattamento economico attuale e il trattamento economico corrispondente alla ottava qualifica funzionale. La sostanza è questa, perché questa è la realtà dei fatti che noi abbiamo delle persone benemerite che hanno svolto senz'altro le loro funzioni, tutto giusto, nega questo, che però in conseguenza di una sentenza non hanno diritto ad essere qualificati come dirigenti; nonostante ciò noi, con legge, stiamo assicurando loro il trattamento economico uguale a quello attualmente in godimento come dirigenti. Comunque lo chiamiamo: indennità di funzione, indennità direttiva, indennità personale di funzione, noi possiamo trovare tutte le denominazioni che vogliamo. La realtà dei fatti è questa, che con questa legge si sta garantendo al personale un trattamento economico uguale a quello attualmente percepito dai dirigenti al quale ahimé oggi non hanno diritto.

Se noi invece di essere qui, in questo Consiglio regionale, fossimo stati davanti ad un Consiglio comunale, io credo che il procuratore generale della Corte dei conti avrebbe trovato elementi per intraprendere l'azione di responsabilità amministrativa nei confronti degli amministratori. Allora io mi chiedo come si può chiedere il

consenso ad una legge che prevede la non ripetizione delle somme dal momento in cui è stata approvata la graduatoria fino al giorno in cui è stata notificata la sentenza di primo grado. E io dico che fino a questa data sono d'accordo, perché le retribuzioni sono state corrisposte e le funzioni sono state svolte in forza di un atto amministrativo legittimo, ma nel momento in cui questo atto diviene illegittimo, tutte le somme diventano indebite. Allora non è sufficiente, a mio giudizio, ricorrere allo stratagemma della trasformazione in assegno personale di funzione per garantire, per il passato, la non ripetizione e addirittura per continuare a corrispondere queste somme. Ciò comporta un danno alla corretta amministrazione, a prescindere dalle valutazioni di ordine contabile e amministrativo che sono state appena svolte. Qual è quell'amministrazione che, dovendo pagare in questo momento delle retribuzioni, comunque denominate, a dei funzionari, e non trovando un funzionario idoneo, a suo giudizio, a svolgere le funzioni e le mansioni di coordinatore, scelga altro coordinatore con il rischio di dover pagare due stipendi? Non è possibile! Ciò è consentito persino per il coordinatore generale, giacché è previsto che possa esse nominato coordinatore generale chi è attualmente nell'ottava qualifica funzionale. Benissimo. Ma qualora l'attuale coordinatore generale non fosse ritenuto idoneo dall'amministrazione a svolgere queste mansioni e l'amministrazione stessa venisse nella determinazione di sceglierne un altro, pur attingendo dall'ottava qualifica funzionale, che fa? Si paga due coordinatori generali, posto che a questo, comunque, si deve garantire la differenza retributiva tra quello che percepisce oggi, il giorno in cui entra in vigore la legge, e quello che gli spetterà quando verrà retrocesso nella ottava qualifica funzionale. Ecco le ragioni profonde per cui questa legge non può essere approvata.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Bonesu. Ne ha facoltà.

BONESU (P.S.d'Az.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, non mi sembra di dover giustificare le motivazioni dell'onorevole Masa-

la. Prima di tutto la norma non riguarda i coordinatori generali, perché per i coordinatori generali la norma che ne prevedeva la nomina, anche attingendo al limite della settima qualifica, stabiliva una retribuzione *ad personam*, e quindi questa retribuzione non viene affatto toccata né dal provvedimento di annullamento della graduatoria, né da questa legge. Il problema è che viene data, a seguito dell'annullamento della graduatoria, la retribuzione dell'ottava qualifica funzionale ai dipendenti che erano utilmente collocati in graduatoria e che, per effetto dell'annullamento della graduatoria, retrocedono all'ottava qualifica funzionale. Viene conservato un assegno personale di funzione a quei dipendenti che continuano ad esercitare funzioni di dirigenza, quindi questo assegno è legato all'esercizio effettivo delle mansioni, come dice espressamente la legge. E' ovvio che l'amministrazione che si vede privata del 90 per cento dei dirigenti, fa comunque svolgere i compiti di dirigente a certi dipendenti, a quelli che li svolgevano in passato, e retribuisce, indipendentemente dalla futura collocazione utile in graduatoria, questi dipendenti con la differenza tra i due livelli retributivi. Mi sembra che sia un'applicazione, nel caso in specie, delle usuali norme, per cui a mansioni superiori compete la differenza di stipendio tra i due livelli retributivi, del livello inferiore posseduto e del livello superiore, le cui mansioni vengono esercitate. Pertanto mi sembra un'applicazione corretta di principi generali che prevedono che a lavoro maggiormente qualificato corrisponda una maggiore retribuzione.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Ballero. Ne ha facoltà.

BALLERO (Progr. S.F.D.). Brevissimamente, perché concordo con le osservazioni fatte dall'onorevole Bonesu. Sottolineo che l'osservazione dell'onorevole Masala contrasta con la previsione del comma cui mi ha accennato che fa espresso riferimento alla "differenza tra la retribuzione tabellare attualmente spettante", la quale retribuzione tabellare attualmente spettante non comprende l'indennità di coordinamento, quindi non c'è quel paradosso che ricor-

dava l'onorevole Masala. Aggiungo che siccome con l'annullamento della prima, e presumibilmente della seconda graduatoria, la Regione si trova ad essere completamente priva di ~~un~~ dirigente, ciò bloccherebbe totalmente l'esercizio delle funzioni amministrative regionali. Quindi questa legge interviene in una situazione di emergenza, riconoscendo una retribuzione legata all'esercizio delle funzioni a chi pur non essendo dirigente, non essendoci, allo stato, dirigenti, di fatto, svolge funzioni che sostituiscono quelle che possono svolgere i dirigenti mancanti.

PRESIDENTE. Poiché nessun altro domanda di parlare, metto in votazione l'articolo 2. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato)

Si dia lettura dell'articolo 3.

VASSALLO, Segretario:

Art. 3

Interpretazione autentica di norme delle leggi regionali 5 giugno 1989, n. 24 e 14 settembre 1993, n. 41/

1. A conferma della portata dispositiva testualmente deducibile dall'articolo 4 della legge regionale 14 settembre 1993, n. 41, tale norma va autenticamente interpretata nel senso che le tabelle di corrispondenza allegate alla stessa legge regionale n. 41 del 1993 sono da questa finalizzate alle sole procedure di conferimento degli incarichi di coordinamento di servizio e di settore, e non hanno interferenze dirette sulla rinnovazione degli scrutini di inquadramento nella qualifica dirigenziale i sensi della previgente legge regionale 5 giugno 1989, n. 24.

2. Dalla data di entrata in vigore della presente legge è vietato conferire nuovi incarichi di coordinamento delle strutture organizzative elencate nella tabella allegata alla legge regionale n. 41 del 1993. Sono abrogati i commi 2 e 3 dell'articolo 4 della legge regionale n. 41 del 1993 e la tabella ad essa allegata.

3. Gli articoli 1, comma 3, e 3, comma 2, della legge regionale n. 24 del 1989 vanno parimenti interpretati nel senso che i concorsi interni per titoli da essi previsti per l'accesso alla qualifica dirigenziale non presuppongono un'articolazione per profili professionali con graduatorie distinte.

4. Fatta eccezione per gli accessi alla qualifica dirigenziale richiamati nel comma 3 e per i transiti alle qualifiche funzionali sesta e settima disciplinati dall'articolo 4 della succitata legge regionale n. 24 del 1989, a tutti i restanti processi di mobilità verticale disciplinati dalla detta legge non può essere attribuita valenza di procedura concorsuale.

PRESIDENTE. A questo articolo sono stati presentati due emendamenti. Se ne dia lettura.

VASSALLO, *Segretario:*

Emendamento soppressivo parziale Macciotta - Dettori Bruno

Art. 3

Nel 2° comma dell'art. 3 è soppresso l'ultimo periodo: ~~“sono abrogati”~~ a “allegata”. (2)

*Emendamento soppressivo parziale Dettori
Bruno*

Art. 3

Il comma 1 è soppresso. (4)

PRESIDENTE. Uno dei presentatori dell'emendamento numero 4 ha facoltà di illustrarlo.

DETTORI (P.D.). Si dà per illustrato.

PRESIDENTE. Uno dei presentatori dell'emendamento numero 2 ha facoltà di illustrarlo.

MACCIOTTA (P.D.). Intendo entrare

contemporaneamente, se il Presidente me ne dà la possibilità, anche nella discussione dell'articolo giacché, per necessità di illustrazione, debbo fare anche alcune considerazioni su questo. Nel comma primo dell'articolo viene detto che l'interpretazione autentica della legge regionale numero 41 del '93, è nel senso che le tabelle di corrispondenza allegate alla stessa legge numero 41 sono predisposte ai fini del conferimento degli incarichi di coordinamento. Questo si evince dal dettato stesso della legge (secondo me non c'era necessità di un'interpretazione autentica anche in questa legge, perché nella legge originaria e nella legge successiva, che ne dava già un'interpretazione autentica, questo principio è riconfermato. Ciò che non condivido (e per questo motivo in sede di discussione in Commissione mi sono astenuto sull'intero primo comma di quest'articolo) è la precisazione che queste tabelle di corrispondenza non hanno interferenze dirette sulla rinnovazione degli scrutini di inquadramento, a seguito del giudicato amministrativo di cui discutiamo. E mi spiego: queste tabelle di corrispondenza (che sono contenute in una legge del 1993, quindi successiva ai concorsi cui facciamo riferimento) chiaramente, se noi ci dobbiamo rifare alle condizioni originarie, ne rinnovare questi scrutini, automaticamente non dovrebbero essere prese in considerazione. In ogni caso non ero e non sono d'accordo su questa precisazione in questi termini. Mi spiego: perché l'argomento sia comprensibile un po' per tutti (che gli incarichi direttivi che venivano conferiti prima dell'istituzione dei servizi e settori, quando le strutture operative della Regione avevano diversa denominazione, parlo di divisioni e di uffici, una volta cambiato l'ordinamento delle strutture regionali e istituiti i servizi e i settori ~~dovessero~~ essere presi in considerazione. Chiaramente occorre e occorre pure una corrispondenza perché i dipendenti che hanno espletato gli incarichi in queste vecchie strutture hanno tutte le ragioni, a mio avviso, perché le funzioni espletate vengano loro comunque riconosciute in occasione di concorsi, di graduatorie e quant'altro.

nel 1993 si è ritenuto di provvedere a una serie di atti ricognitivi che stabilissero per allora quali erano i dipendenti che erano stati posti a

V: queste tabelle si sono

capo di queste vecchie strutture e stabilire una corrispondenza tra strutture quali la divisione di allora e strutture quali il servizio previsto dall'ordinamento attuale. Fatta questa premessa, l'emendamento che ho presentato ¹ propone di abrogare l'ultimo periodo del comma secondo che recita: "Sono abrogati i commi 2 e 3 dell'articolo 4 della legge regionale numero 41 del 1993 e la tabella ad essa allegata" essendo i commi menzionati collegati alla tabella. Secondo me non è utile all'amministrazione che queste tabelle di corrispondenza, che non saranno perfette, però sono state stilate sulla base di una serie di atti formali ricognitivi, che sono stati comunque compiuti ufficialmente e di cui esse rappresentano la traduzione, rimangono a disposizione anche ~~posteri~~ nel futuro, in quanto, nel momento in cui entrerà in vigore la nuova legge regionale in applicazione della legge numero 421 del 1992 e quindi verranno effettuati concorsi di vario tipo, le funzioni di coordinamento di queste vecchie strutture svolte allora, rappresentano dei titoli che andranno comunque valutati. Secondo me, tali tabelle anche se non perfette, risolvono il problema della ricostruzione, ora per allora, di tutta la situazione di queste strutture in caso contrario sarebbe necessario elaborare tabelle di corrispondenza. Perciò non ritengo utile abrogarle e per questo motivo è giustificato l'emendamento presentato.

PRESIDENTE. Per esprimere il parere del relatore della Commissione ha facoltà di parlare il consigliere Ballero.

^{1, relatore} BALLERO (Progr. S.F.D.). Credo che su questo punto occorra, come giustamente ha sottolineato l'onorevole Macciotta, che anche il relatore coniughi il parere sugli emendamenti numeri 2 e 4 con l'illustrazione dell'articolo, perché soltanto in questo modo si capiscono le connessioni che vi sono. La legge numero 41 del 1993 è stata approvata, come è intuitivo, in momento successivo all'approvazione delle graduatorie per l'accesso alla qualifica dirigenziale. Quindi, la legge numero 43 quando sono state approvate le graduatorie non esisteva, per cui non se ne è potuto, né se ne poteva, in alcun modo fare appli-

cazione. Che cosa è successo? La legge numero 41 del 1993 è intervenuta, a graduatorie fatte, disciplinando un altro problema, e cioè disciplinando la valutazione dei titoli al fine esclusivo dell'attribuzione degli incarichi di coordinamento.

Questo è detto espressamente nell'articolo 4 della legge numero 41 del 1993, la quale poi compie un atto che io considero un eccesso di potere legislativo perché fotografa una situazione che non può che rimanere nelle competenze dell'amministrazione, e che non può diventare una scelta del legislatore, facendo delle tabelle di equiparazione che soltanto l'amministrazione è in grado di fare. L'abrogazione della norma che regola questa tabella non crea nessuno sconvolgimento, perché la tabella è stata costruita sulla base di atti ricognitivi che l'amministrazione ha fatto e che poi in maniera cieca il legislatore ha coperto con una scelta legislativa. Gli atti ricognitivi continuano ad esserci, se sono errati, come molti sono errati, possono essere modificati dall'amministrazione nell'esercizio dei propri poteri, ma tutto rimane nell'ambito dell'esercizio di funzioni amministrative, senza voler trasferire illegittimamente sul piano legislativo una funzione che è e deve rimanere una funzione amministrativa. Per queste ragioni, e su questo punto però parlo a titolo personale, io credo di esprimere un parere contrario all'emendamento numero 2.

Per la Commissione ovviamente, sull'emendamento numero 2, mi rimetto all'Aula, perché obiettivamente c'erano pareri diversi. Sul piano personale, però, sono fermamente convinto della illegittimità della legge attualmente esistente e quindi della opportunità di abrogare un norma illegittima. Anche perché dal momento che non sono previste ulteriori nomine di coordinatori di strutture quali quelle indicate nella tabella, io credo che sia coerente che se noi riteniamo, col primo comma, che è la norma interpretativa, di cui fa espressa considerazione l'altro emendamento, il numero 4, sul quale mi soffermerò tra breve, se noi riteniamo che questa tabella non debba avere applicazione negli scrutini che vengono adesso ripetuti, non si capisce perché il legislatore possa operare in maniera schizofrenica e dire: essa non si considera per questi

primo scrutini, però ce la teniamo in serbo per utilizzarla per altri eventuali futuri scrutini: se riteniamo che non vada applicata oggi non possiamo tenerla in riserva per applicarla domani. Anche perché la finalità di questa norma, come dicevo prima, era del tutto diversa. La norma deve essere interpretata in senso che nella specifica procedura di conferimento degli incarichi di coordinatore di servizio e di settore si applicano quelle disposizioni. Quindi fa un espresso riferimento a questa specifica procedura, e d'altra parte la tabella è contenuta in una norma interpretativa, cioè l'articolo 4 della legge regionale numero 41 del 1993, che costituisce una norma interpretativa del primo comma dell'articolo 6 della legge regionale numero 6 del 1991, la quale, a sua volta, ha un titolo inequivoco: "Procedura di conferimento degli incarichi di coordinamento. Criteri per la valutazione degli incarichi di direzione. Norma transitoria". E poi già questa legge del 1991, dettando questi criteri, dice come deve essere fatta la scelta, cioè dice che le divisioni e le ripartizioni sono qualificate rispettivamente servizio o settori. Quindi dà i criteri guida. La tabella che cosa fa? Fa dare al legislatore una qualificazione che potrebbe anche non essere stata corrispondente all'effettiva ricognizione e dà ad esempio un valore legale, sottraendo alla Commissione che deve ripetere le operazioni di scrutinio per un potere di valutazione concreta che le spetta. Per queste ragioni io credo che vada espresso un parere negativo, anche a nome della Commissione, sull'emendamento numero 4, sul punto, facendo presente che probabilmente il primo comma dell'articolo 3 che si vuole abrogare può essere considerato superfluo, perché il dato letterale della norma che viene interpretata, io credo, sia già obiettivamente nel senso che viene ribadito nell'interpretazione, ma l'opportunità dell'interpretazione deriva dal fatto che in talune sedi, anche giudiziarie, si è data un'interpretazione sicuramente contrastante con quella che era la volontà del legislatore della Sardegna. Già in un'altra occasione abbiamo approvato una legge interpretativa proprio per ripristinare la volontà del legislatore nei confronti di una abnorme e ritenuta non corretta interpretazione che era stata data. Quindi se la norma

del primo comma continua, come io credo, ad essere superflua non cambia niente. Se così non fosse e si ritenesse invece che in mancanza di questa norma vadano applicate queste tabelle, secondo i dati che ci ha fornito la Giunta regionale, fermo restando lo stipendio e le retribuzioni che sono riconoscibili a coloro che fanno parte della graduatoria annullata, l'amministrazione dovrebbe corrispondere con arretrati ad un certo numero di dipendenti tra i dieci e i quindici miliardi. Quindi ci sarebbe, almeno questo è il dato che ci ha comunicato la Giunta, se non si adotta questa interpretazione che a nostro avviso è corretta derivando dal sistema delle leggi, il rischio perché si consenta, distorcendo la legge, che il bilancio della Regione si carichi di dieci o quindici miliardi di costi.

Per queste ragioni io concludo, chiedendo che l'aula voti a favore dell'articolo 3 ed esprimo, a nome della Commissione, parere contrario all'emendamento numero 4/a titolo personale, parere contrario all'emendamento numero 2, fermo restando quello che ho detto per quanto riguarda la posizione della Commissione.

PRESIDENTE. Per esprimere il parere della Giunta ha facoltà di parlare l'Assessore degli affari generali, personale e riforma della Regione.

MANUNZA (Popolari), *Assessore degli affari generali, personale e riforma della Regione*. La Giunta sull'emendamento numero 2 si rimette all'aula e non può accogliere l'emendamento numero 4 perché la ricognizione delle strutture esistenti nell'amministrazione regionale tra il settembre 1978 e ~~per~~ il 15 maggio 1987 è stata operata dalla legge regionale 14 settembre 1993 numero 41 ai soli dichiarati fini della specifica procedura di conferimento degli incarichi di coordinamento di servizi e di settori, giusta testuale interpretazione autentica data dall'articolo 4 di detta legge, alla disposizione dell'articolo 6 comma 1 della precedente legge regionale 15 gennaio 1988 numero 6. Allargare la portata applicativa della legge regionale numero 41/93 anche alle procedure concorsuali per l'inquadramento nella qualifica dirigenziale, equivarrebbe pertan-

to a una grave forzatura della portata dispositiva della norma, con possibilità di gravissimi e arbitrari sconvolgimenti della rinnovanda graduatoria della dirigenza e relevantissimi maggiori oneri per l'amministrazione, come ha detto anche il Presidente della Commissione e relatore.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Masala. Ne ha facoltà.

Hdx
MASALA (A.N.). Signor Presidente, gli emendamenti presentati dal Gruppo pattista esaminano un aspetto dei problemi che possono essere sollevati in relazione all'articolo 3 del disegno di legge che attengono, il primo alla inutilità che vengano, con questa legge, abrogati il secondo e terzo comma dell'articolo 4 della legge regionale numero 41 del 1993 e ~~per~~ la relativa tabella allegata, e con l'altro la soppressione del primo comma dello stesso articolo. Invece io esaminerò, partendo dagli stessi punti, un altro aspetto delle problematiche che attengono all'articolo 3. Cercherò di metterlo in relazione a punto nodale di questa legge e cioè a quel punto che trova conferma nella sentenza del Consiglio di Stato alla quale abbiamo fatto riferimento in mattinata, più precisamente al punto in cui si richiama l'attenzione sul fatto che la rinnovazione degli atti amministrativi annullati deve essere fatta con riferimento alla legge vigente al momento della notifica della stessa. L'articolo della legge numero 41 del 1993, come ha ricordato poc'anzi il Presidente della Commissione, interpreta il contenuto del primo comma dell'articolo 6 della legge regionale 15 gennaio 1991 numero 6; al settembre del 1993, i casi sono due, o la graduatoria era già fatta, oppure non era fatta, in ogni caso all'aprile-maggio 1994 data di notifica della sentenza, la legge del settembre '93 ~~in~~ in vigore. Allora se questa si presenta, come in effetti è, una norma di interpretazione essa non ha bisogno di essere ulteriormente interpretata con ciò che è già scritto nella legge stessa. Sarebbe quindi superfluo sotto questo aspetto, il comma primo dell'articolo 3 della legge in discussione. Se invece attraverso la titolazione di interpretazione autentica si vuole eludere ~~la~~ statuizione del Consiglio di Stato, allora sì che una norma di in-

V4
ve
ve
le

terpretazione autentica, o meglio così chiamata ~~di~~ di tutto comodo e viene utilizzata, non per interpretare ma per apportare quelle innovazioni che il Consiglio di Stato ha detto che non si possono fare. Esempio: quando con la legge di interpretazione viene abrogata una norma esistente, si compie innovazione normativa e non interpretazione, perché viene abrogata e tolta dall'ordinamento una norma esistente, quindi c'è una volontà di eliminare e di modificare l'ordinamento esistente. Questa è una norma innovativa, non di interpretazione; quando con il quarto comma si vuole introdurre una qualificazione diversa di ciò che prima era e cioè che non può essere data valenza di procedura concorsuale ad altri procedimenti di mobilità verticale del dipendente, si adotta un provvedimento di carattere innovativo e non ~~per~~ per carattere interpretativo. Io conosco e capisco anche le ragioni per le quali si è insistito molto sul fatto che debba essere approvato o riapprovato questo articolo 3 del disegno di legge, ~~ce~~ ha ricordato adesso il Presidente della Commissione, si corre il rischio, perché c'è una disputa con la Corte dei Conti, che possano trovare un riconoscimento giuridico le richieste di altri sette o otto funzionari della Regione, il che comporterebbe una spesa si dice, di quattrocento milioni per otto funzionari. Ora io non sono tra coloro i quali dicono che i soldi della Regione devono essere spesi, sono senz'altro contrario agli sprechi, agli sperperi, ~~al~~ all'utilizzazione del pubblico denaro per finalità che non sono di pubblica amministrazione; però come si può affermare che non si deve riconoscere un diritto ad un funzionario soltanto perché il riconoscimento di questo diritto può comportare ~~Y~~ spesa di 400 milioni, non lo capisco! I casi sono due, o questi funzionari hanno il diritto di vedersi riconoscere le loro mansioni, oppure non lo hanno questo diritto; non è attraverso il marchinegno di una interpretazione autentica di una legge, già a sua volta di interpretazione di un'altra precedente legge, per cui si correrà il rischio di avere successivamente un'altra legge di interpretazione di questo articolo 3, che a sua volta interpreta l'articolo 4 della legge numero 41, che interpreta l'articolo 6 della legge numero 6 che mi pare sia del '91. Attraverso questo articolo viene attuato pro-

di
lo
le'
le
le'

prio quello che io temevo, e cioè la elusione del dettato della sentenza del Consiglio di Stato e ciò pone a rischio di approvazione da parte del Governo centrale anche la legge. Perché un funzionario scrupoloso che dovesse vedere questa legge non potrebbe fare a meno di prendere la sentenza e confrontarla con il testo della legge. Non può fare diversamente se è un funzionario scrupoloso; se poi non è un funzionario scrupoloso o se, pur essendolo, si approfitta di inviarla nel mese di agosto quando tutto il personale anche lì sarà in ferie, quindi distratto, e non avrà voglia o possibilità di verificare attentamente queste cose, questo è un altro discorso, allora anche questo farebbe parte di quel gioco al quale prima facevo cenno.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Dettoni Bruno. Ne ha facoltà.

DETTORI BRUNO (P.D.). Signor Presidente, colleghi, io credo che ormai sia fatto consolidato che investire in pubblica amministrazione sia ciò che ogni governo debba mettere nell'agenda dei propri lavori; perché proprio attraverso questo investimento ritengo che si possa dare quel segnale all'esterno di cui si lamenta la carenza. L'arrivo in aula di questo provvedimento dovrebbe quindi essere salutato con interesse, proprio perché dovrebbe dare ~~per~~ adito a questa interpretazione, sulla quale tutti siamo consenzienti. Ritengo però che nel momento in cui ci si propone di investire nella pubblica amministrazione non si sceglie la strada, a mio avviso, diritta, la strada maestra; magari si continuano ad approvare provvedimenti che non rendono giustizia. Così invece di ottenere il risultato che ci si prefigge, cioè quello di avere una pubblica amministrazione sganciata dal potere politico ed orgoglioso di svolgere la sua funzione in quanto essenziale per una gestione anche democratica della cosa pubblica, vediamo che con interpretazioni autentiche si usano scorciatoie che non è facile neanche comprendere. E sono convinto che anche il giurista più attento dentro questi commi andrebbe a disperdersi. Io non voglio addentrarmi perché non sono giurista, ma mi è sembrato di cogliere, in termini epidermici, che comunque

si vogliano perpetuare ingiustizie magari dicendo che la Regione non può permettersi il lusso di spendere dieci miliardi. Non voglio esprimere nemmeno un giudizio su questo modo di licenziare e cose. Io credo che se i dirigenti hanno diritto a avere riconosciuto il loro lavoro, questo deve essere fatto in maniera trasparente e secondo equità. E non credo che questo Consiglio, quest'Aula, possa lasciare passare, senza riflettere su questi fatti, qualsiasi provvedimento. Ecco la ragione del mio emendamento soppressivo del primo comma. Ho chiesto quali siano gli effetti di tale soppressione. Ebbene, mi è stato risposto che eliminando tale norma mettiamo tutti nelle condizioni di poter concorrere a avere riconosciuto il diritto connesso alle ~~nozioni~~ svolte. Ebbene quali sono i problemi a che tutti possano avere riconosciuti i diritti che la legge sancisce? Perciò sono sentito in dovere di presentare questo emendamento soppressivo e mettere così tutti i funzionari nelle condizioni di poter vedere riconosciuti i propri diritti.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Bonesu. Ne ha facoltà.

BONESU (P.S.d'Az.). Mi sembra che nei due interventi precedenti vi sia un fondo di verità. Questo articolo 3 è sicuramente l'articolo più delicato della legge, e già in Commissione aveva dato luogo a discussioni; fra l'altro, per esempio, la seconda parte del comma due era finita in una situazione di parità nella votazione. Le interpretazioni autentiche non devono avere un carattere innovativo, cioè devono essere interpretazioni in senso stretto; altrimenti andremmo contro il principio che la graduatoria va rifatta sulla base del diritto vigente al momento dell'annullamento della graduatoria precedente. Ora io invito a valutare, per me è già un fatto, se quanto contenuto nel primo, nel terzo e nel quarto comma sia una interpretazione corretta, che il Consiglio regionale fa propria, ovvero sia una forzatura della legge. Per quanto mi riguarda sono arrivato alla conclusione che è una interpretazione corretta, e che forse è anche opportuno ribadire con un atto ufficiale del Consiglio; ma chiaramente sono ammesse opinioni divergenti e credo che il colle-

✓ graduatorie né su future

✓ soppressivo del primo comma

V, 1'
ga Dettori abbia presente forse appoggiandosi a qualche interpretazione divergente l'emendamento soppressivo del comma uno. Quello che è avulso dalla interpretazione autentica è invece il comma due e pur concordando sull'opportunità della prima parte di questo comma due, non vedo però come in un articolo di interpretazione autentica si possa anziché interpretare la legge abrogarla, considerato che l'abrogazione di questa legge non dispiegherebbe nessun effetto né su queste graduatorie, perché fino all'attuazione della legge numero 421 non sembra che questa norma possa comunque trovare applicazione. Ma anche se tale norma avesse i difetti che ha detto l'onorevole Ballero, io non capisco l'opportunità di intervenire in questo momento determinando la necessità, comunque in futuro, di ripartire da zero in questo lavoro, anziché andare su una norma già consolidata, che credo non sia stata oggetto di alcuna impugnazione diretta al momento della promulgazione e che comunque rappresenta una certezza, anche se sappiamo non perfetta, per il futuro.

V.
PRESIDENTE. Poiché nessun altro domanda di parlare, metto in votazione l'emendamento numero 4. Chi lo approva alzi la mano. (Viene richiesta la controprova) Chi non lo approva alzi la mano.

(Non è approvato)

N.)
Metto ora in votazione l'emendamento numero 2. Chi lo approva alzi la mano. (Viene richiesta la controprova) Chi non lo approva alzi la mano.

(Non è approvato)

1-10
PRESIDENTE. Invito tutti i consiglieri a prendere posto altrimenti non è possibile procedere alla conta dei voti.

Metto ora in votazione l'emendamento numero 2. Chi lo approva alzi la mano. (Viene richiesta la controprova). Chi non lo approva alzi la mano.

(Non è approvato)

Metto in votazione l'articolo 3. Il consigliere Macciotta chiede la votazione per parti, comma per comma. Consigliere Macciotta non si può però procedere alla votazione per parti, in quanto respingendo l'emendamento numero 4 del primo deliberando l'approvazione del medesimo comma 1, respingendo l'emendamento numero 2, ha deliberato l'approvazione della seconda voce del secondo comma. Quindi chiedo se Macciotta conferma la votazione richiesta di votazione per parti.

MACCIOTTA (P.D.). Confermo la richiesta, se possibile.

PRESIDENTE. Il comma primo non può essere stato 1; il comma 2 può essere sottoposto a votazione parziale solo per la prima parte. ~~Si guarda la seconda parte, è stato bocciato l'emendamento.~~

MACCIOTTA (P.D.). Ritiro la proposta di votazione per parti.

PRESIDENTE. Metto in votazione l'articolo 3. Chi lo approva alzi la mano. (Viene richiesta la controprova.) Chi non lo approva alzi la mano.

(E' approvato)

Essendo l'articolo 4 soppresso, si dia lettura dell'articolo 5.

VASSALLO, Segretario:

Art. 5

Abrogazione di norme

1. E' abrogato l'articolo 2 della legge regionale 2 giugno 1994, n. 25.

PRESIDENTE. A questo articolo è stato presentato un emendamento, il numero 1, che è stato ritirato. Poiché nessuno domanda di parlare, metto in votazione l'articolo 5. Chi lo approva alzi la mano.

/10

(E' approvato)/

Si dia lettura dell'articolo 6.

Art. 6

Norma finanziaria

1. Nei bilanci della Regione per l'anno 1996 e per gli anni 1996-1998, nello stato di previsione della spesa dell'Assessorato degli affari generali, personale e riforma della Regione è istituito il seguente capitolo per memoria:

La maggioranza
Zapovera
Capitolo 02024 - (N.I.) - 1.1.1.2.1.1.01.01 - (01.02) [Spese derivanti dall'eventuale inquadramento nella qualifica dirigenziale di dipendenti precedentemente esclusi dalle relative graduatorie (spesa obbligatoria).

2. All'iscrizione nel succitato capitolo degli stanziamenti necessari si provvede ai sensi dell'articolo 23 della legge regionale 5 maggio 1983, n. 11.

3. Il capitolo 02024 è iscritto nell'elenco n. 1 annesso alla legge di bilancio.

4. Le spese per il funzionamento delle commissioni di concorso previste dalla presente legge trovano copertura nello stanziamento già iscritto nel capitolo 02102 dello stato di previsione della spesa dell'Assessorato degli affari generali, personale e riforma della Regione e del bilancio della Regione.

PRESIDENTE. Poiché nessuno domanda di parlare su questo articolo, lo metto in votazione. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato)

Votazione nominale

PRESIDENTE. Indico la votazione nominale, con procedimento elettronico, del disegno di legge numero 235.

Rispondono ~~si~~ i consiglieri: Ballero - Berria - Bonesu - Busonera - Cherchi - Cucca - Cugini - Demontis - Dettori Bruno - Dettori Ivana - Dia-

na - Fadda - Ferrari - Fois Paolo - Ghirra - Giagu - La Rosa - Ladu - Loddo - Lorenzoni - Macciotta - Manchinu - Manunza - Marteddu - Murgia - Obino - Onida - Palomba - Petrini - Piras - Sanna Giacomo - Sanna Salvatore - Sassu - Scano - Secchi - Serrenti - Usai Pietro - Vassallo - Zucca.

Rispondono no i consiglieri: Bertolotti - Biancareddu - Biggio - Boero - Cadoni - Carloni - Casu - Floris - Frau - Granara - Liori - Lippi - Locci - Lombardo - Marracini - Masala - Milia - Nizzi - Oppia - Pittalis - Randaccio - Sanna Nivoli - Tunis Marco - Usai Edoardo.

Si sono astenuti i consiglieri: Aresu - Concas - Montis - Tunis Gianfranco.

Risultato della votazione/

✓	presenti	67
	votanti	63
	astenuti	4
	maggioranza	32
	favorevoli	39
	contrari	24

(Il Consiglio approva)✓

✓.

Discussione generale del testo unificato della Proposta di legge Bonesu - Sanna Giacomo - Secchi - Serrenti: "Riaspetto delle circoscrizioni provinciali ed istituzione di un'area intorno alla città di Cagliari per la gestione dei servizi comunali di rilevanza sovracomunale" (56), disegno di legge: "Norme per l'istituzione di nuove province e per la modificazione delle circoscrizioni provinciali" (80) e proposta di legge Nizzi - Biancareddu - Tunis Marco - Loddo - Floris - Pittalis - Bertolotti - Biggio - Vassallo - Milia - Federici - Lorenzoni - Boero - Locci: "Istituzione e modificazione delle circoscrizioni provinciali" (114)

✓ del

✓ della

/10

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato delle proposte di legge numero 56 e numero 114 e del disegno di legge numero 80. Dichiaro aperta la discussione generale. Ha facoltà di parlare il consigliere Bonesu, relatore.

Zapovera

BONESU (P.S.d'Az.), relatore. Signor Presidente, onorevoli colleghi, province della Sardegna, problema vecchio, problema nuovo. La divi-

/4

sione provinciale del territorio dell'Isola è sempre stata effettuata dall'alto partendo da esigenze che venivano dall'alto, senza tenere mai conto delle esigenze locali, della volontà delle popolazioni, di un razionale assetto del territorio regionale. Le province di Cagliari e Sassari furono istituite, nel secolo scorso, riunendo territori fra loro eterogenei, tracciando una linea di confine molto spesso geometrica, creando due entità che rafforzavano semmai il dualismo che è sempre esistito nella tradizione sarda, ma non concorrendo certamente a uno sviluppo della volontà democratica delle popolazioni e ad uno sviluppo sociale ed economico.

Quando nel 1926 venne istituita la provincia di Nuoro, anche quella provincia calò dall'alto, accorpendo territori eterogenei tratti dalle due province preesistenti, unificate in un capoluogo, in posizione neppure baricentrica, creando una situazione che chiaramente ha fatto sempre sì che anche quella provincia sia in gran parte estranea alla volontà delle popolazioni che si ritrovano magari riunite nell'indicazione di un capoluogo, ma non riunite in una comune volontà, nel sentirsi una comunità partecipe. Ma questo, si dice, avveniva in tempi non democratici, ma nel 1974, in piena repubblica democratica, anche in quel caso si andò alla creazione dell'alto, tra l'altro in palese violazione delle norme dello Statuto sardo, della provincia di Oristano, senza alcuna consultazione delle popolazioni, anche là imponendo uno schema che veniva dall'alto e veniva calato sul territorio senza tenere conto dei rapporti che fra le popolazioni esistevano.

Creo che occorra invertire il discorso. Chiamamente il discorso delle province sarebbe sterile se si limitasse a una diversa delimitazione territoriale; se significasse ~~portare e~~ moltiplicare sul territorio l'attuale modello di provincia che fa sì che le province siano quelle scatole vuote, spesso inutili, sicuramente dispendiose, che sono state finora. Creare un nuovo assetto provinciale, non nuove province, ma un nuovo assetto provinciale, ha invece un senso se si vuole procedere a quella riforma degli enti locali, che oggi ci è consentita dalla legge costituzionale numero 2 del 1993, se si vuole procedere a un diverso rap-

porto fra la Regione e gli enti locali. Quella norma statutaria per cui la Regione esercita normalmente le sue funzioni amministrative attraverso i comuni e le province deve diventare attuale, ma non può diventarlo con strumenti come le province che in taluni casi sono per dimensione le maggiori d'Italia e ciò, con l'orografia e la viabilità della Sardegna, rende difficile un rapporto della provincia con sé stessa non consentendo una comune espressione di volontà ed una programmazione che sia omogenea, quanto meno all'interno della provincia.

Vi è quindi la necessità di ridelimitare l'ente provincia, ma una ridelimitazione che non sia semplicemente territoriale che neppure avalli i campanilismi, ma una ridefinizione in termini di funzioni, e di struttura; in questo senso forse il Consiglio dovrebbe approvare anche una nuova legge elettorale per le province, perché l'attuale esaspera il campanilismo, creare degli enti che siano veramente intermedi fra la Regione e i comuni, enti che siano espressione di comunità più vaste di quelle locali, comunità più vaste che insieme formano quella comunità regionale che è il popolo sardo.

Ciò tentiamo di fare con questa legge, scontrandoci con numerosi problemi perché se è vero che il territorio è vasto, vaste zone della Sardegna sono scarsamente popolate, e anzi sono in decremento demografico. Se seguissimo il principio previsto dalla 142, per cui la provincia deve avere almeno 200.000 abitanti, bene, noi, anziché istituire nuove province, dovremmo abolirne qualcuna. Ma questo, chiaramente, non renderebbe più funzionale un assetto delle province in Sardegna, questo lo ridurrebbe ancora di più a quella vuota espressione che è stata finora.

Occorre ridisegnare le province, ma ridisegnarne anche solo confini territoriali vuol dire concorrere con due diverse volontà ai due diversi obiettivi: in primo luogo attraverso la volontà delle popolazioni, che è stata sempre trascurata, sempre ignorata, sempre calpestata; dobbiamo portare le popolazioni a potersi esprimere, in prima battuta in forma indiretta attraverso i consigli comunali, e qualora questi ultimi avanzino proposte non condivise da una larga maggioranza, le popolazioni si esprimeranno direttamente at-

Il secondo
N. 12
1011
V. produce che
mano
V.
2/1
V. di legge
che arriva

traverso la consultazione referendaria. In ~~primo~~ luogo, la determinazione delle province non può essere lasciata a uno spontaneismo che può essere anche deleterio, seguire impeti campanilistici, non tenere conto di tutti i fattori. La provincia, come la concepiamo, è uno strumento di governo regionale, è una tessera fondamentale della nuova Regione, deve essere lo strumento principale di programmazione, giacché la determinazione dell'area di programmazione deve corrispondere con la provincia. Il decentramento delle funzioni regionali deve corrispondere alla provincia, per cui la volontà delle popolazioni deve essere incanalata in uno strumento che la Regione deve darsi, cioè uno schema di assetto provinciale che razionalizzi queste esigenze del raccordo fra Regione e enti locali, fra Regione e provincia, in modo da creare strumenti essenziali per la programmazione per la rappresentanza degli interessi delle comunità. Per questo abbiamo previsto un procedimento che può sembrare macchinoso, che è sicuramente più macchinoso di quello dei progetti di legge iniziali ma che ci è sembrato utile, perché è l'unico modo di contemperare queste esigenze, di portare sia la voce delle popolazioni, sia le esigenze di una razionale organizzazione del territorio regionale, per non costituire province vuote, burocratiche, ma province che siano soggetti attivi. E questo può avvenire soltanto col concorso delle popolazioni, ma anche con una nuova strumentazione dell'ente provincia, con un suo diverso rapporto con i comuni e con la Regione. Per questo abbiamo delineato una procedura che è complessa, sicuramente più dei progetti originari, ma forse appare anche più complessa rispetto alla sua concreta attuazione perché l'esigenza di prevedere un procedimento completo ha determinato la necessità di ipotizzare anche che casi, difficilmente si verificheranno nella realtà, perché non vogliamo intervenire con nuove norme quando l'iter è avviato, quando i giochi sono aperti. Il testo unificato in Consiglio cerca di disciplinare tutto l'iter, senza lasciare spazi bianchi, senza lasciare possibilità al verificarsi di incidenti o situazioni che possano ostacolare l'iter di formazione del nuovo assetto provinciale. Per questo abbiamo ipotizzato una fase preliminare di consulta-

zione attraverso le conferenze, una fase di approfondimento della Giunta e del Consiglio attraverso la predisposizione, sentiti anche i consigli provinciali, dello schema di assetto provinciale, che dovrà essere approvato dal Consiglio e sottoposto al parere dei comuni attraverso i consigli comunali ed eventualmente al parere della popolazione tramite referendum. Ed un'ulteriore fase in cui la Giunta predispone il disegno di legge definitivo, che il consiglio dovrà approvare e di istituzione delle nuove Province che saranno tutte nuove, anche quelle che conserveranno il vecchio nome e parte del vecchio territorio, perché devono essere enti nuovi come struttura e come definizione. Nel delineare questo riassetto generale ci siamo scontrati con due problemi, problemi che crediamo di avere risolto individuando una serie di parametri derogabili a certe condizioni ed in particolare derogabili in modo assoluto per quanto riguarda l'Ogliastra in relazione alla popolazione.

Due problemi sono stati inviati ad una successiva disciplina. Il primo problema degli enti, riguarda l'assetto da dare alla realtà urbana di Cagliari, in relazione al quale lo schema potrà prevedere soluzioni fra loro diverse, dalla cosiddetta provincia metropolitana, alla città metropolitana, e dovrà in particolare disciplinare il rapporto fra la conurbazione e la provincia. Su questo chiaramente la Conferenza, le consultazioni, il lavoro della Giunta e l'ulteriore intervento del Consiglio delineerà una via che credo debba contemplare sia il fatto che Cagliari e la sua conurbazione hanno problemi di dimensione e natura metropolitana, e mi riferisco alla necessità comuni, di dimensione che va oltre le mura municipali, ma anche al rapporto che deve comunque esserci tra la città e il restante territorio, ed è da vedere se sarà un territorio vasto, quanto vasto e quale sarà il rapporto. Il secondo problema riguarda l'Ogliastra, troppo piccola forse per essere una provincia come le altre e forse una realtà troppo caratterizzata per essere confinata nella gabbia di un comprensorio. Occorre che anche in questo caso cerchiamo di trovare una soluzione nell'interesse delle popolazioni e nell'interesse generale della Regione. La legge in esame al tempo stesso prevede un forte inter-

10
C.V.O.
10
provincia.

10
10

H er
le
V. di servizio

IV
10
10
Supra
H

vento regionale attraverso lo strumento dello schema di assetto provinciale, ma è una legge aperta perché tale schema non è vangelo e, sentiti i Comuni, il Consiglio regionale potrà decidere anche tenendo conto di elementi che forse in un primo momento sono sfuggiti. Il nuovo schema di assetto territoriale delle province è chiaramente la parte forte della legge, ma abbiamo anche previsto le norme ordinarie per il passaggio di comuni dall'una all'altra provincia e anche per la costituzione di nuove province. Chiaramente questo appartiene al futuro. L'aspetto forte, l'aspetto che caratterizzerà questa legge, e i tempi dovrebbero consentirci di vedere in questa legislatura, forse anche molto presto diventare operativo, il nuovo schema di assetto territoriale, è la parte straordinaria di questo provvedimento un ripartire da zero, un configurare le province come soggetti nuovi, con popolazioni che desiderino farne parte e che creino fra loro dei legami volontari, tutto nel quadro di una razionalizzazione dell'operare della Regione. Questa chiaramente, come dicevo, è la prima pietra. Se ci fermiamo a questa legge, ai provvedimenti di attuazione di questa legge, io credo che abbiamo tradito la speranza che il popolo sardo ha in una nuova Regione che sia basata soprattutto sul rapporto con gli enti locali, una Regione che sia la casa di tutti i sardi, che sia la casa di chi abita nei comuni piccoli come nei comuni grandi, di chi rappresenta grandi realtà e di chi rappresenta realtà emarginate. Questa è la Regione che vogliamo, questa è la prima pietra, ma dobbiamo lavorare per creare quanto prima una Regione che vogliamo, questa è la prima pietra, ma dobbiamo lavorare per creare quanto prima una Regione più partecipata, più efficiente, meno ministeriale e soprattutto che lavori di più per i sardi.

PRESIDENTE. Sulla proposta di legge dichiarato aperta la discussione e invito i colleghi che intendessero intervenire a chiedere l'iscrizione entro il primo intervento.

E' iscritto a parlare il consigliere Gianfranco Tunis. Ne ha facoltà.

TUNIS GIANFRANCO (Popolari). Signor Presidente, colleghe e colleghi, essere giunti al-

l'esame di un testo unificato sull'esigenza di adeguare le circoscrizioni e le competenze delle province della Sardegna è un avvenimento di grande rilievo politico e sociale. Chi ha seguito i lavori preparatori sa quali grandi attese vi siano per questa legge che interessa fortemente tutte le popolazioni e gli enti locali della Sardegna e che consente anche di trovare soluzioni tali da poter soddisfare le esigenze di tanti territori. Probabilmente occorre ancora riflettere su alcuni punti della proposta, ma la voglia di provincia è tanta e i partiti devono fare uno sforzo per poter legiferare con serenità e giustizia, senza rispondere né a spinte campanilistiche né a spinte polemiche che pure esistono.

Con questa legge la Sardegna si pone allo stesso livello di altre Regioni e il testo licenziato dalla Commissione nel suo complesso si caratterizza in modo positivo, anche perché si propone come un possibile strumento di sviluppo, soprattutto per quei territori che sinora sono stati afflitti da gravi crisi strutturali. Quello che è sul punto di concludersi è dunque un lungo cammino, ricco di battaglie politiche ma soprattutto sociali. Non bisogna dimenticare infatti che il principale stimolo a portare avanti queste sacrosante e legittime rivendicazioni è sempre venuto, nel corso di questi decenni, da parte della gente. Una lungimiranza che ha origini antiche e che adesso in maniera concreta esprime l'esigenza di adeguare l'ente intermedio, quale è appunto l'amministrazione provinciale, a un mutato equilibrio istituzionale.

Qualcuno ha giustamente osservato che ormai sono maturi i tempi per la creazione di queste nuove realtà, io ritengo che ciò risponde a verità. La formazione delle nuove province non potrà che recare beneficio a gran parte delle aree che verranno interessate da questa autentica rivoluzione. Un traguardo da tempo atteso che vedrebbe in questo contesto anche la piena attuazione del decentramento dell'attività amministrativa regionale, previsto dall'articolo 44 dello Statuto. Occorre tuttavia, soprattutto dopo l'approvazione di questa proposta di legge, valutare attentamente le varie realtà territoriali, economiche e sociali che verranno interessate dal progetto di riordino. Sono perciò d'accordo con



la proposta che prevede il riordino territoriale e la definizione delle nuove province solo dopo la valutazione di parametri oggettivi con riguardo al numero di abitanti, alla infrastrutturazione presente e all'effettiva volontà delle popolazioni interessate. La particolare conformazione di alcune aree geografiche della nostra Regione impone, infatti una valutazione attenta, non vincolata a parametri stabiliti in modo aprioristico; soprattutto è mio parere che deve essere rispettata in ogni caso la volontà della popolazione interessata. Inutile calare decisioni dall'alto, l'esperienza purtroppo insegna che ogni qualvolta si è agito in tale maniera i principali beneficiari di queste teorizzazioni sono rimasti i veri sconfitti. Auspico perciò la massima libertà delle decisioni, e sicuramente lo strumento del *referendum* garantisce questa libera espressione. Con questa legge, ne sono sicuro, ci stiamo avviando sulla buona strada. Ma per finire voglio rivolgere a tutti i sardi l'augurio che questa legge porti la concordia tra le popolazioni e che queste diventino davvero protagoniste del proprio sviluppo, attraverso il più ampio decentramento dei servizi in modo che realizzare la crescita ed il rilancio dell'economia locale. D'ora in avanti sbagliare è vietato.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il consigliere Locci. Ne ha facoltà.

LOCCI (A.N.). Signor Presidente, colleghi, la materia che stiamo andando a trattare è materia di ordine istituzionale e in questo senso misurerà in eguale maniera, ma con diversa responsabilità, da un lato la maggioranza e dall'altro l'opposizione. Credo che su questa materia, proprio perché di ordine istituzionale, occorra fare una premessa di ordine generale e di correttezza politica. Mi rendo conto che non sempre è agevole parlare di correttezza politica, mi rendo conto che alcune volte le tentazioni di bassa bottega elettorale possono avere il sopravvento sui principi, mi rendo conto che a volte la pochezza degli uomini può sovrastare la grandezza dei principi. Allora io credo che verso la prima legge di riforma istituzionale che giunge in quest'Aula sarebbe d'obbligo assumere un primo impegno un

impegno che segni un approccio diverso a questa materia perché essa è diversa da tutte le altre, settoriali e di merito, che fino ad oggi abbiamo trattato.

Credo che quando si tratti di materia di riforma istituzionale, le forze politiche, le forze culturali, le forze sociali debbano mantenere, rispetto alle loro posizioni, la massima chiarezza e la massima responsabilità. Sulle materie di riforma istituzionale non è possibile essere doppi, non è possibile essere ambigui, non è possibile essere doppi, non è possibile essere ambigui, non è possibile fare il gioco delle due carte. Credo innanzitutto che un invito, da un semplice consigliere regionale quale io sono, vada rivolto a tutti i capigruppo. E un primo invito che mi sento di fare è quello che i capigruppo su questa materia si impegnino a non fare utilizzo del voto segreto; abbiamo in questa materia i Gruppi politici tutti il coraggio delle idee, il coraggio dei programmi politici, il coraggio di non utilizzare l'imbroglione quale mezzo di affermazione politica. E' in questi passaggi che si misura la serietà degli uomini, è in questi passaggi che si misura il cosiddetto "nuovo", è in questi passaggi che possiamo dimostrare che la politica vuole portare cambiamento. Situazioni ambigue in materia istituzionale non sono ammesse, da Roma in giù. allora la chiarezza io credo che debba sovrastare la posizione di ciascuno, nella consapevolezza della buona fede di ognuno di noi, della bontà delle idee che ognuno di noi vuole portare avanti e vuole esplicitare. La richiesta di rinunciare, ogni Gruppo politico, al voto segreto credo che, nella materia istituzionale, sia un obbligo dovuto al corpo elettorale e a tutti i sardi. E' credo che in questa materia da un lato misureremo, prima di tutto la maggioranza, che nelle linee programmatiche del presidente Palomba, del 6 settembre '94 ma ribadite e approfondite nelle successive del 23 giugno '95, in tema di riforma della Regione, ha posto al centro il principio di sussidiarietà per cui tutte le funzioni vanno verso la periferia, fatta eccezione per quello che vengono trattenute al centro. Mi sembra quasi di sentire le parole dell'onorevole Berlusconi, che in materia di sussidiarietà ha sempre tenuto posizioni chiare e rispettabili, favorevoli a forme di federalismo o de-

centramento che si voglia attuare. Quindi rispetto a questo non possiamo che dire alla maggioranza, a coloro che della maggioranza potessero avere dubbi rispetto alla materia, che questi sono i vostri impegni; e rispetto a questi impegni misureremo se, su un tema istituzionale come questo, esiste ancora una maggioranza. E poiché su questa materia a me pare di capire, se non ho appunto travisato, in questi due anni di vita parlamentare sarda, che anche Alleanza Nazionale, Forza Italia e CDU hanno sempre espresso posizioni concordi - per la verità quella più ammorbida è quella di alleanza Nazionale, mentre il federalismo più spinto, più determinato è stato portato avanti dal Centro cristiano democratico, dal CDU e la Forza Italia, ma sul decentramento anche Alleanza Nazionale si è sempre espressa con grande chiarezza - è chiaro che questo sarà un banco di prova anche per le forze dell'opposizione, per vedere se esiste un cemento politico su cui fondare un'azione politica seria, su cui fondare programmi che partono da oggi perché le alleanze non siano solo elettorali, ma diventino alleanze di contenuto e di programma e perché ci ossa essere quindi anche in futuro una comune alleanza nell'ambito delle minoranze. E un banco di prova serio, è forse uno dei primi banchi di prova serie a cui l'intero Consiglio, nelle diverse responsabilità, è chiamato ad esprimersi. E credo che la volontà che noi andiamo ad esprimere non sia una volontà vuota, non sia un qualcosa che arriva oggi e per il quale dobbiamo compiacerci. Con la legge che noi stiamo andando a discutere stiamo chiedendo l'istituzione di nuove circoscrizioni provinciali, perché se così fosse avremmo forti dubbi sulla loro utilità, stiamo invece chiedendo di correggere e riformare la Regione Sardegna perché ci ha dimostrato che così com'è strutturata istituzionalmente non funziona, non è capace di esercitare i compiti che le sono propri. Questa Regione è una Regione che ha perso via via gran parte dei propri compiti di programmazione, di indirizzo e controllo che dovrebbero essere i compiti centrali di una regione degli anni duemila, per diventare via via sempre di più una regione che invece si è spostata verso la gestione, e verso la clientela collegata alla gestione, perdendo di vista i principi fondamentali

per lo sviluppo della nostra Regione, di una Regione che si trova nelle condizioni che tutti conosciamo. allora credo che su questa materia siamo ancora una volta chiamati a colmare un ritardo, non solo perché noi vogliamo una Regione nuova che possa essere suddivisa in territori omogenei, in culture omogenee, in politiche omogenee; una Regione che sappia riequilibrare le proprie zone sotto il profilo sociale, sotto il profilo economico; una Regione che attraverso questo strumento sappia anche applicare il proprio Statuto. Perché credo che non sfugga ormai a nessuno che sono passati cinquant'anni e non abbiamo ancor applicato l'articolo 44; quindi non solo una nuova Regione, non solo eventualmente nuove circoscrizioni provinciali, ma nuove province. Perché abbiamo bisogno non solo di una Regione che funzioni ma di province che inizino a svolgere un ruolo diverso da quello che hanno svolto sino ad oggi. Noi non abbiamo più bisogno di province che si limitino a programmare o a costruire meglio delle scuole e delle strade, abbiamo necessità invece di enti locali intermedi che sappiano diventare organismi destinatari di deleghe delle funzioni della Regione Sardegna. E' questo il federalismo interno, termine usato impropriamente e tra virgolette, del quale abbiamo parlato per due anni; è questo l'obiettivo che ci siamo posti tutti, almeno a parole, in questi anni di volontà enunciata di riforma della Sardegna. Io sono molto orgoglioso del fatto che i colleghi di Alleanza Nazionale, nonostante siano stati critici, rispetto all'impianto complessivo dei progetti di legge che sono stati presenti, perché forse avremmo voluto dei testi più snelli, che andassero più rapidamente verso un disegno complessivo di nuova Regione, non abbiamo depositato un solo emendamento. E mi pare che questo sia già un segnale chiaro di voler andare rapidamente verso quella riforma che tutti auspichiamo, verso le aspettative delle popolazioni e della stessa Regione, e quindi credo che su questo crinale adesso dovremmo misurarci per verificare se, ancora in questo Consiglio, sia possibile fare politica seria, sia possibile fare politica di riforma istituzionale avendo il coraggio delle idee, sapendosi portare sulle proprie spalle la responsabilità delle proprie scelte, con coerenza, pervi-

cacia con testardaggine, se necessario, e verificheremo ancora se vi è d'un lato una maggioranza capace di attuare proprio programmi e dall'altra se vi è una opposizione che si sa ritrovare sui temi della riforma istituzionale.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il consigliere Loddo. Ne ha facoltà.

LODDO (P.D.). Signor Presidente, colleghi, i più ampi e rilevanti poteri di programmazione, pianificazione e gestione economica, ambientale e territoriale, oltre che di produzione, realizzazione e gestione di attività economiche, sociali e culturali che la legge numero 142 del '90 attribuisce all'ente provincia, pongono con urgenza la necessità di provvedere ad adeguare la delimitazione territoriale delle attuali circoscrizioni provinciali, per meglio adattare ad un efficace svolgimento di tali funzioni. L'ampiezza del territorio regionale e la disomogenea distribuzione della popolazione, uniti all'opportunità di dare voce autorevole a particolari situazioni storico-geografiche ed economico-ambientali, richiamano l'esigenza di costruire una rete più razionale ed idonea di strutture intermedie di governo che meglio risponda al rispetto delle autonomie locali e al bisogno di decentramento, e che sia capace di farsi carico di una più rapida correlazione tra l'ente regione ed i comuni. La legge che ci accingiamo ad esaminare, e che contiene norme per la revisione delle circoscrizioni provinciali, è dunque essenzialmente vista in quest'ottica di cui ho appena detto. Essa vuol rappresentare un intervento che punti innanzitutto a dotare delle strutture di servizio tutte le aree della Regione, in particolare quelle più periferiche e, secondariamente, rappresenta un'operazione di riqualificazione del territorio, attenta alle specificità culturali ed ambientali dei singoli luoghi e ai bisogni reali delle popolazioni interessate.

Prima della legge numero 142 la provincia era considerata come un'istituzione anomala, prima di reali poteri di incisione sulla programmazione della vita socio-economica del territorio. Una sorta di appendice dello Stato centralista, che attraverso gli organismi provinciali, in

primo luogo le prefetture, mirava più a controllare l'attività dei comuni che non a supportare incisivamente l'attività. La provincia non aveva un grosso spazio e spesso, più che a ragioni di carattere territoriale, la sua istituzione era legata a ragioni di decentramento amministrativo. Neppure le modificazioni intervenute dopo la costituzione dello Stato unitario hanno modificato radicalmente tale impostazione e la provincia ha continuato a costituire un livello di governo più significativo dal punto di vista della centralizzazione e uniformità della gestione amministrativa che non dal punto di vista del territorio e degli interessi socio-economici che in esso gravitano.

La Costituzione repubblicana, agli articoli 5, 128 e 129, ribadisce invece un principio significativo che è quello del riconoscimento e della promozione, attraverso le province, del sistema delle autonomie locali, nel tentativo di realizzare sia un ampio decentramento degli uffici dell'amministrazione statale, sia soprattutto di riconoscere l'autonomia decisionale delle province quali enti intermedi cui delegare potestà e compiti solitamente attribuiti alle regioni. In questi cinquant'anni di vita repubblicana, tuttavia, abbiamo assistito ad un fenomeno nettamente inverso rispetto a quello che i padri costituenti avevano indicato. Infatti le regioni, lungi dal delegare le proprie funzioni alle province, come voleva la Costituzione, hanno sovente accentrato le proprie attività, indirizzando le deleghe soltanto ai comuni o, addirittura, appositamente creando, con leggi regionali, degli enti di dimensioni comprensoriali - basterebbe pensare ai comprensori e alle comunità montane - che hanno finito col modificare definitivamente il ruolo e le competenze delle province. Gli organismi comprensoriali sono diventati così gli interlocutori privilegiati della Regione, facendo perdere alle province le loro funzioni e svalorizzando l'importanza nell'ambito dell'amministrazione locale. L'esperienza degli anni '80 dice però che la funzione degli organismi comprensoriali è andata sempre più isterilendosi, anche perché questi sono diventati sempre più sede di occupazione e lottizzazione del potere da parte dei partiti, piuttosto che effettive realtà di governo locale.

Il dettato della legge numero 142 del '90 in-

vece, e giungiamo ai giorni nostri, rafforzando il valore delle autonomie locali rafforza, secondo gli schemi della sussidiarietà, il ruolo e le funzioni di ciascun livello delle autonomie locali, in rapporto alle esigenze e realtà territoriali, valorizzando l'autonomia di scelta politica, normativa e finanziaria degli enti locali che da destinatari passivi di una disciplina a loro estranea, divengono essi stessi protagonisti e artefici del proprio ordinamento. In questa prospettiva il ruolo medesimo delle province riacquista valore. L'articolo 2 della legge 142, infatti definisce la provincia come ente locale intermedio fra regione e comuni, cui spetta la cura degli interessi e la promozione dello sviluppo della comunità provinciale, e che è contrassegnato da un lato, da significative funzioni di programmazione e, dall'altro, dalla presenza di compiti di amministrazione attiva e di gestione di un'ampia gamma di materie, tra cui particolarmente significativa appare quella relativa alla tutela e all'uso del territorio. Possiamo sinteticamente affermare che le competenze attribuite alle province si qualificano dunque alla luce della legge numero 142, essenzialmente come funzioni di governo di area vasta.

Da quanto appena detto risulta assolutamente evidente che le attuali circoscrizioni provinciali sarde non risultano più rispondenti alle funzioni che la legge pone ad esse in capo, sia perché storicamente datate, e come tali rispondenti ad una logica amministrativa non più oggi sostenibile, sia perché la conformazione geografica dell'Isola e le sue peculiarità storiche, economiche e culturali, rendono di fatto impossibile, mantenendosi l'attuale assetto; l'applicazione delle funzioni di cui ho detto. La legge di cui discutiamo, dunque, non può e non deve essere letta e interpretata, come erroneamente qualcuno ha tentato di fare, come un tentativo demagogico di dare spazio a spinte di campanile, ma come un nobile e necessario tentativo di procedere alla riqualificazione di tutto il territorio regionale, nell'ambito sia di un poderoso avvio di un processo di riqualificazione delle autonomie locali, sia di individuazione di sistemi omogenei per territorio, per storia, per cultura e per consolidati rapporti economici, cui affidare la programmazione e la gestione del proprio sviluppo.

Si è tenuto nei mesi scorsi, e qualcuno forse ancora oggi teme, che le procedure previste dalla legge possano aprire contenziosi non sanabili nelle comunità locali. Ciò sarebbe o potrebbe essere possibile solo nel caso in cui, nelle fasi attuative, si giungesse a delle determinazioni che, più che a principi reali, si ispirassero a logiche di perpetrazione del potere politico o, quel che sarebbe davvero imperdonabile, a logiche di campanile. Io credo, signor Presidente, che l'attuazione delle procedure possa e debba ispirarsi a logiche che, per essere assolutamente neutre, non solo non possono scontentare nessuno che sia buona fede, ma anzi rispondano ad esigenze moderne ed elementari di riqualificazione dell'intero territorio regionale. Provo sommamente ad indire alcuni di questi criteri che poggino le loro basi nell'individuazione di sistemi elementari di aggregazione socio-territoriale e che sintetizzo nel modo seguente:

1°) comunicazione sociale ed economica individuata da un'identità specifica di tipo antropo-culturale, posta in essere da gruppi che interagiscono con maggiore intensità di legami all'interno del territorio piuttosto che all'estero;

2°) appartenenza ad insiemi culturali ed ambientali riferibili a precisi elementi di genere storico, cioè massima attenzione alla tendenza che hanno avuto certe regioni geografiche della Sardegna a costituirsi entro quadri dai contorni naturali ben delineabili, vivendo fino ad epoca recente un'esperienza di vita fortemente caratterizzata da elementi identificativi, quali la forza di coesione di gruppi umani in esse insediati, l'isolamento, la scarsità o la saltuarietà dei contatti con altre regioni;

3°) incidenza dei caratteri geomorfologici nella delimitazione geografica di chiusura e apertura degli spazi di comunicazione;

4°) caratteri storicizzati della formazione, tipologia, dimensione e localizzazione delle strutture di insediamento;

5°) presenza di strutture centrali in uno o al massimo due centri di recapito. Questi sono i veri criteri, ma altri potranno essere utilmente aggiunti, che dovranno presiedere il processo identificativo delle nuove circoscrizioni provinciali e delle ree cosiddette metropolitane. E se la pro-

posta di legge che andiamo a discutere non può non riportare parametrizzazioni numeriche di larga massima, occorre anche non scordare che le nuove circoscrizioni non potranno e non dovranno nascere scorta di ragionamenti puramente ragionieristici, e soprattutto dovranno scaturire da un corretto rispetto del principio della salvaguardia della autonomie locali, nell'ambito di un federalismo solidale, che riconosce ed esalta le particolarità, nella consapevolezza che solo riaffidando al territorio reali capacità di programmazione e di gestione si potranno finalmente avviare a controtendenza a fenomeni dannosissimi e ormai al limite della recuperabilità, quali lo spopolamento delle zone interne il degrado umano e paesistico che le colpisce.

Se vogliamo arrestare la mortificante esperienza di questi ultimi decenni, che ha visto la crescita abnorme di alcuni grossi poli geograficamente assai limitati, e il progressivo impoverimento del resto dell'Isola, occorre prendere in mano consapevolmente questa riforma. La Sardegna, infatti, per invertire questa tendenza negativa non ha bisogno di due grosse teste su un corpo asfittico, ma ha bisogno di crescere armonicamente in tutte le sue parti per presentarsi vincente alla sfida sociale ed economica del prossimo millennio.

Alla rideterminazione delle prossime circoscrizioni provinciali secondo criteri non ragionieristici si oppone, oltre che la rivendicazione dell'autonomia statutaria della regione, così come ampliata dalla legge costituzionale numero 2 del 1993, anche il dettato della legge 142. I criteri previsti dall'articolo 16, infatti, danno indicazioni di larga massima, basati su parametri alquanto elastici, se non del tutto vaghi, stante che il principio cardine cui dovrà ispirarsi la revisione è quello previsto dalla lettera a) del medesimo articolo e, segnatamente, il principio che la nuova provincia dovrà corrispondere alla zona entro la quale si svolge la maggior parte dei rapporti sociali, economici e culturali della popolazione residente. Mentre la soglia demografica cui si fa riferimento sia per la nuova provincia, sia per quella che subisce il distacco di una parte del territorio costituisce, come rileva anche la più recente letteratura in materia, una mera indicazione di

massima un suggerimento privo in realtà di ogni effetto concreto, come *ad abundantiam* dimostra quel "di norma" con cui principia la lettera e) del medesimo articolo. La deroga prevista, pertanto, all'articolo 4, comma quinti, della legge che stiamo esaminando, che prevede, per esempio, la possibilità di costituire anche in Ogliastra una nuova circoscrizione provinciale, e gli stessi parametri di cui all'articolo 3 vanno letti e interpretati nel senso delle affermazioni che ho appena fatto. Si giungerà in tal modo a ridisegnare integralmente, sulla scorta dei criteri enunciati, il sistema delle autonomie locali della Sardegna, ridando respiro al territorio e identificando dei territori omogenei sotto il profilo economico, sociale, geografico e culturale. Per la verità, la ride-limitazione che la legge autorizza a immaginare segue anche una linea politica costante di decentramento reale delle funzioni dell'ente Regione, che si è manifestata nella storia recente dell'autonomia, con l'istituzione di sezioni periferiche di enti strumentali, dei Comuni di controllo sugli atti degli enti locali, o delle Aziende sanitarie locali, tanto per fare qualche significativo e credibile esempio, e che lo Stato e la stessa Chiesa cattolica riconoscono da secoli. Si pensi, a titolo puramente esemplificativo, ai tribunali di Lanusei e di Tempio, esistenti fin dall'Ottocento, o alle diocesi di Tempio, Lanusei, Iglesias, le cui radici storiche si perdono nel lontano Medio Evo.

Oggi, in un tempo che conosce il rifiorire prepotente del bisogno di autonomia, è finalmente giunto il momento di dare voce a quelle esigenze che con grande determinazione le popolazioni e le amministrazioni locali vanno dimostrando tempo immemorabile manifestando, sulla base di evidenti ragioni storiche, territoriali, culturali ed economiche.

Una regione che pretende di essere nuova, perciò, deve anche essere capace di rinnovare il sistema delle autonomie locali, prescindendo, ove del caso, anche da quei parametri numerici che non sono capaci da soli di dar conto della realtà, quando ancora non giungano perfino a contraffarla. Gli unici veri parametri che ancora oggi bisogna considerare sono quelli connessi alle identità culturali, ai disagi territoriali e alle obiettive difficoltà di gestione amministrativa.

Questa legge nasce proprio per dare voce a queste esigenze e vede la Regione assumere non semplici funzioni notarili di presa d'atto, ma compiti propositivi di reale gestione del territorio, anche se ai singoli comuni, tramite le autonomie decisioni deliberative, e a tutti i cittadini, tramite lo strumento referendario, è democraticamente lasciato di decidere sulla validità del progetto complessivo.

La Regione è dotata, per effetto della legge costituzionale numero 2 del 1993, dei poteri legislativi che le consentono di avere competenza esclusiva, riferita sia agli aspetti territoriali, che a quelli propriamente ordinamentali, con riguardo ai comuni, alle province, e agli enti locali in generale. Alla luce della formula usata dal legislatore nazionale nel conferire alle quattro Regioni a Statuto speciale la nuova competenza esclusiva, infatti, esse possono disciplinare in proprio, a titolo di competenza esclusiva, l'intero arco delle autonomie locali nella regione, e quindi l'intero arco delle materie contemplate dalla legge 142. Non utilizzarli, anche con riguardo a una specificità sarda eventualmente di rivendicare nei confronti del Governo nazionale, sarebbe un segnale perverso di abdicazione ai propri poteri, e finirebbe col far pensare che l'autonomia di cui tanto parliamo non siamo capaci di riempirla di contenuti reali. L'approvazione di questa legge e la rapida attuazione di tutte le procedure in essa contenute, dunque, risponde a un bisogno non più rinviabile e costituisce un segnale concreto di quel rinnovamento della Regione che da tempo p

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Marteddu. Ne ha facoltà.

MARTEDDU (Popolari). Presidente, signor Assessore degli enti locali, colleghi, credo che per le attese diffuse che questa legge, questo dibattito suscitava e suscita in Sardegna, e anche per la stessa fatica che la Commissione ha fatto in questi mesi, forse la conclusione del suo iter in Aula meritava di cedere in un momento meno ferragostano, più attento, proprio perché, come diceva il collega Locci, questa è la prima legge di riforma istituzionale che arriva in quest'Aula,

tant'è che l'impegno è quello di andare avanti, l'impegno che abbiamo assunto e che intendiamo mantenere, è quello di approvarla in questa tornata dei lavori.

Dico subito che condivido la relazione che accompagna la proposta di legge approvata dalla Commissione, relazione che è stata illustrata dal collega Bonesu qui in aula, che mi pare si soffermi non solo sugli aspetti procedurali e tecnici della legge, ma soprattutto ne colga l'anima politica che in essa abbiamo inteso approfondire. Quindi mi limiterò a qualche riflessione.

Il lavoro della Commissione è stato un lavoro utile e intenso, che ha portato a unificare il disegno di legge della Giunta con le due proposte di legge che erano in carico alla Commissione stessa, ed il provvedimento che arriva in Aula contiene alcune linee fondamentali, che mi pare riescano a realizzare una sintesi felice, dando anche certezze, tra il ruolo di garanzia che il Consiglio regionale e la Giunta devono rivestire soprattutto nella fase di avvio delle procedure per l'istituzione di nuove province, attraverso le conferenze dei servizi lo schema, che diventa il punto centrale della legge, il ruolo dei consigli comunali e quindi delle comunità locali che sono chiamate a scegliere il loro destino futuro all'interno del nuovo riassetto istituzionale in Sardegna, e il ruolo dei comuni viene garantito sia nel capo I della legge che nel capo II della legge, e poi come ultima frontiera della democrazia il ruolo delle popolazioni che attraverso alcune procedure referendarie possibili possono anche stravolgere le decisioni che addotta e di Consiglio regionale o dagli stessi consigli comunali. Questa credo che sia una sintesi importante che è stata fatta alla Commissione e che è contenuta in legge attraverso un meccanismo e un'impalcatura che al di là di rivisitazione tecnica, anche ad opera dell'Aula, sta insieme così com'è *simul stbunt simul cdent*, se si tocca qualcuna di queste impalcature, crolla l'intero provvedimento. Ecco perché mi dispiace che anche questo provvedimento, ma ormai sta diventando prassi costante, l'abbiamo visto in questi ultimi giorni, anche questa legge viene soffocata o c'è il tentativo di soffocarla sotto una montagna di emendamenti. Ho dato uno sguardo rapido agli emendamenti, all'istragrande

maggioranza degli emendamenti, mi pare che se solo uno di questi venisse approvato verrebbe stravolta la legge quindi la legge stessa non verrebbe più motivo di esistere e bisognerebbe rimandarla assolutamente in Commissione, io per questo credo che non si possa aprire nuovamente in sede politica o in sede di Commissione una trattativa sugli emendamenti, sulla stragrande maggioranza degli emendamenti presentati, perché puntano smantellare dalle fondamenta il disegno che faticosamente è stato costruito in Commissione per questo provvedimento. E' stato costruito in tempi lunghi, non c'è stata fretta, però è proprio quando non c'è la fretta che i gattini non nascono ciechi come invece spesso succede. E si esalta anche se mi consente, signor Presidente, con questo provvedimento, con questo dibattito, il ruolo del Consiglio. Io credo che sia una buona risposta questa, una risposta puntuale alle critiche che sono arrivate ai consiglieri anche da sedi autorevolissime o anche da certo cronachismo scandalistico, può darsi che si stia avviando la stagione di riforme che purtroppo non è lineare, non è stata lineare sino adesso, è stata in qualche modo schizofrenica, oppure si va avanti, si torna indietro, ci si ferma, avevamo iniziato con la legge numero 20 a rinnovare i consigli di amministrazione degli enti, a ridurre il numero dei consiglieri di amministrazione degli enti, pensando alla grande riforma che non è stata fatta, comunque è sul campo, è l'unica cosa che possiamo dire oggi è che questo spirito di riforma, questa volontà, questa valanga difficilmente si può arrestare. Bisogna andare avanti, tanto più che è in corso una verifica all'interno della maggioranza, parallelamente ai lavori del Consiglio, e che sicuramente, almeno questa è l'idea che io mi sono fatto, ha come obiettivo quello di accelerare anche sul terreno delle riforme, anzi credo ce se verifica seria è, se un obiettivo politico intende raggiungere, credo che proprio il tema delle riforme sia una parere sostanziale della verifica stessa, che va a tutto campo, che deve coinvolgere anche le opposizioni, proprio perché si sta andando per alcune parti, per molte parti, per la struttura stessa della regione, ridisegnare complessivamente, sia attraverso una riforma istituzionale dei poteri, sia attraverso il riordino degli

enti regionali, a ridisegnare la nuova regione, non può essere solo un fatto di una maggioranza, è un fatto che coinvolge tutto il consiglio, tutte le forze politiche, le forze sociali, le forze dell'impresa, coinvolge insomma la Sardegna. Ed è giusto che questo venga fatto alla luce del sole, è giusto che provvedimenti come questo che sono l'avvio di una riforma debbano essere votati, come dire, consapevolmente, coraggiosamente, è chiaro che il ricorso al voto segreto su argomenti come questo sottintende qualche manfrina segreta di quelle che questo Consiglio magari qualche volta è stato anche protagonista, ma questi sono temi talmente coinvolgenti, talmente seri che esulano dalle singole parti politiche, dai singoli consiglieri, che richiedono una assunzione di responsabilità alla luce del sole di fronte a noi stesi e prima di tutto di fronte ai sardi. Dicevo che il tema delle riforme è un tema centrale anche nella verifica che, ripeto, questa è l'idea che io mi sono fatto e che mi sto facendo, non può ridursi a un dibattito culturale seppure importante sui mali della Sardegna, ma a metà legislatura non può che partire da un giudizio politico sulle cose importanti che sono state fatte, sugli obiettivi raggiunti, ma anche sugli obiettivi mancati, ma anche sulla inefficacia di certa azione di governo, ma anche sulla inefficacia di certa azione legislativa del Consiglio, questo per rafforzare il fatto politico se vogliamo rafforzarlo, se vogliamo operare, come diciamo tutti, in questa fase della legislatura una svolta sostanziale, una grande svolta che ci porti, che porti questa maggioranza a presentarsi di fronte ai sardi con le carte in regola e che comunque portati questa maggioranza, questa Giunta espressione della maggioranza a dare le risposte giuste ai problemi della Sardegna. E' da lì che si deve partire, da un giudizio sulle cose che non sono andate avanti per individuare adesso gli obiettivi di governo, obiettivi raggiungibili di governo, e gli strumenti e le metodologie che occorre mettere in campo per raggiungere quegli obiettivi, per uscire insomma da un andamento episodico, da un inseguire continuo e costante del problema per individuare obiettivi e metodologie che ci consentano di migliorare la qualità dell'offerta di governo di questa maggioranza, individuando anche, una

volta fissati metodologie e obiettivi, la squadra migliore, la squadra più adatta per raggiungere quegli obiettivi, senza fissare ipoteche, senza punti fissi perché se si fissano ipoteche, se si mettono punti fermi in partenza vuol dire che il destino anche di questa verifica è già segnato, è una specie di rincorsa reciproca, ma non affronteremo il nodo centrale di questa legislatura e probabilmente questo termine che sembrerebbe così magico, così risolutore di tutti i problemi quale il termine verifica, io credo che dovremo cancellarlo davvero dal vocabolario politico nostro e dal vocabolario politico in generale. Niente tatticismi quindi, perché poi i tatticismi melmosi sono mortali, mettiamo in campo tutte le capacità che abbiamo, con coraggio, e ritroviamo quel convincimento forte e giusto che ci consente e che ci può consentire in questi prossimi mesi e in questi prossimi anni di ripartire di gran lena proprio in tema di fase costituente per le riforme in Sardegna. La riforma non è per quanto ci riguarda e per quanto riguarda le condizioni attuali della Sardegna e della regione, la riforma non è riorganizzazione di quello che c'è, non è rendere migliore e più efficiente la macchina che esiste. Io credo che la riforma non possa che essere in questo momento uno scontro tra i poteri; uno scontro tra poteri e la riforma è dare una spallata vera, seria, forte ai poteri che si sono consolidati in questi decenni e che di fatto impediscono lo sviluppo della nostra Isola. Occorre cioè spezzare quel reticolo che è riconducibile solo ad una grande voglia di centralismo, di centralismo nelle decisioni, anche le più minute. Occorre ricondurre, o condurre finalmente la Regione a quella grande Assemblea, a quella massima espressione di sardi che si occupa di leggi, di legislazione, di disboscare la legislazione farraginosa che si occupa di indirizzi strategici. Non una Regione che migliora, o che migliorerebbe, renderebbe più efficiente la sua capacità di dispensare servizi attraverso una rete capillare. Io ho letto alcune frasi, anche forti, nella relazione dell'onorevole Bonosu che sono, sì, avvolgenti, ma sono collaudati con un sistema di clientele. O si smantella questo tipo di Regione mediante la spallata ai poteri oppure noi andremo a rendere un po' più efficiente quel sistema che vorremmo in qualche modo

smantellare. Abbiamo avuto di eredità una Regione che è presente, che è molto presente, che è molto appesantita. Certo, oggi quel tipo di Regione molti padri, che prue l'hanno fondata, la disconoscono. Ieri, l'onorevole Balletto, intervenendo sull'industria addossava ai figli le responsabilità dei padri. Io mi rifiuto in qualche modo di credere di essere figlio di quella Regione, avendo la capacità critica, come questo Consiglio è stato capace di avere in certi momenti, di dire le cose come stanno, avendo la forza per dare una spallata a quel tipo di Regione centralistica che ansima, che è pesante, che non riesce a stare al passo con i tempi. C'è una inefficacia assoluta del controllo da parte del Consiglio regionale rispetto ad esempio a uno sviluppo mostruoso di alcune parti di Regione; c'è una intrusione abnorme in settori economici che non possono che essere affidati o al sistema dell'impresa oppure gestibili dalla Regione con il sistema dell'impresa. Invece c'è una intrusione abnorme della politica, di una Regione pesante, con dispendio inutile di denaro pubblico. E il Consiglio non è in condizione di controllare, non può controllare tutto il sistema delle partecipate, tutto il sistema economico o di perdite che ruota attorno alla Regione. Io mi sono convinto che non possiamo esercitare nessun tipo di controllo su questo sistema. Ed è d tempo che il Consiglio non è in condizione di poter controllare, ma questo, colleghi, credo che significhi devitalizzare in assoluto il sistema democratico. E in effetti l'economia, quella di impresa, quella libera, quella che può metterci nella condizione di fare un salto di qualità nello sviluppo non è sollecitata, anzi, quanto più si appesantisce l'intrusione della Regione tanto più si inseriscono elementi di inquinamento e di sterilizzazione del mercato; e la Sardegna, la Regione Sardegna stenta moltissimo a mettersi al passo con i tempi, al passo con le altre regioni italiane. E noi abbiamo responsabilità su questo. Io credo che poi tutte queste forze messe insieme, queste forze che rendono pesante la Regione, di fatto trovano sempre un punto di convergenza *ad impedendum*, per impedire la riallocazione dei poteri in senso orizzontale, anche dei poteri istituzionali. C'è stato un timido tentativo che abbiamo fatto con la legge sui PIA, stia-

mo vedendo come sta andando a finire. Anche qui dovremo fare una riflessione molto seria, quanto cioè sia improduttivo fare pezzi di riforma e non andare a toccare nel profondo la riforma globale della Regione. Quindi la strada è quella di ridisegnare una nuova mappa dei poteri. Si inizia dai poteri intermedi naturalmente, perché iniziare, e ne parleremo con la riforma della legge numero 1, da una autoriforma credo ci verrà molto difficile; ci verrà difficile a noi stessi spogliarci dei poteri che abbiamo. Infatti, lo dico all'onorevole Ballero, quella proposta che sta emergendo anche dalla prima Commissione, va rivista nel senso di spogliare ancora di più la Regione di quei poteri centralistici di cui ancora si rende in qualche modo padrona. Le province, ridisegnare i poteri intermedi, i poteri orizzontali, credo che siano una prima risposta forte e seria a questa domanda. Fra l'altro, lo diceva Bonesu, non sono finalmente originate, ispirate dai decreti di polizia, ma nascono da un'esigenza reale, non solo dei territori, sarebbe deviante pensare che questa sia una risposta, in qualche modo paternalistica, del Consiglio regionale i territori. Nascono, e devono nascere dall'intima convinzione che stiamo andando a ridisegnare la mappa dei poteri in Sardegna; e comunque è anche una risposta a rivendicazioni storiche di comunità che, per le caratteristiche descritte dalla legge, dall'articolo 2 in particolare, sono già delle comunità capaci di autogovernarsi e di autogestirsi solo se gli si dà la possibilità di farlo. Io credo che la Commissione abbia fatto bene ad inserire la deroga per l'Ogliastra. Perché anche qui è una risposta puntuale a una delle zone che storicamente rappresentano e hanno rappresentato un problema per la Sardegna. Ma l'unica cosa che non è mai manata in questo in questo territorio è la volontà in qualche modo di autogestirsi, di autogovernarsi; e non a caso alcune delle imprese economiche più rilevanti, non solo dal punto di vista nazionale, sono collocate in Ogliastra, nel senso che lì è nata ed è cresciuta una capacità politica non solo delle istituzioni ma delle forze sociali, dei lavoratori, di autogovernarsi e di autogestirsi. Il Consiglio regionale, la Regione non può essere assente non può disconoscere, non può essere sordo rispetto a que-

sta esigenza che storicamente si è affermata. Verranno chiamati anche i comuni e i consigli comunali dell'Ogliastra a decidere del loro destino, così come prevede la legge; ma noi mettiamo in mano con una deroga anche a quest'area la possibilità di decidere del proprio futuro. Io mi preoccupa in qualche modo di un aspetto di questa legge che ancora non è chiaro, ma che verrà chiarito probabilmente nei passaggi successivi. Il rischio è che alcune aree della Sardegna vengano smembrate, che pure hanno una loro caratteristica particolare e che non possono pensare, non ci pensano neanche di diventare provincia, o di diventare in qualche modo organi intermedi dei poteri tra Regine e comuni. Però hanno una loro specificità storica, culturale, economica, penso al Sarcidano, al Goceano, alla Planargia che rischiano se non c'è l'altro governo della Regione in questo caso, l'alto governo del riassetto da parte della Regione, rischiano di essere smembrati, rischiano di essere dilaniate da forze centrifughe. Li credo eh risiederà la capacità di chi guiderà questo processo, dell'Assessore degli enti locali, della Giunta, che guiderà il processo iniziale, la capacità di arrivare ad uno schema che non spezzi le comunità, che non crei disarticolazioni profonde nelle comunità. In questo senso vanno utilizzati al meglio i poteri costituzionali della legge numero 2 del '93, e in questo senso credo che noi dobbiamo affidare, alla Giunta, il ruolo fondamentale di coordinamento nella prima fase. Credo che sia quella fase iniziale, quella contenuta nel Capo I della legge, la fase fondamentale, cioè l'approccio iniziale d'un problema che è fondamentale per i prossimi anni e che deve portare le popolazioni non a dividersi, non a creare lotte di campanile, ma deve portare le popolazioni non a dividersi, non a creare lotte di campanile, ma deve portare le popolazioni a unirsi, a individuare obiettivi comuni. Su mia proposta, in Commissione, è stato tolto dalla legge il riferimento ai collegi elettorali, perché mi sembrava - ed è sembrato a tutta la Commissione, naturalmente - un tema improprio inserito nella legge di procedura per l'istituzione di nuove province o, in qualche modo anche n'elemento inquinante. E debbo dire che l'avrei visto come un segnale disgustoso di arroccamento, da

parte del Consiglio, su un qualcosa che comunque il nuovo avrebbe superato e supererò. Io credo che di problemi elettorali se ne debba parlare in sede di legge elettorale, che pure si dovrà affrontare in questo Consiglio; e così sarà se questo Consiglio accetta la norma così come è uscita dalla Commissione.

Concludo dicendo, signor Presidente, che nella libertà di tutti, nella chiarezza, nella libertà delle posizioni politiche, soprattutto, i temi come questi, di riforma, devono coinvolgere davvero l'intero Consiglio regionale e quindi vanno accolte anche dalla maggioranza le proposte, la strada della collaborazione, che da alcune parti politiche dell'opposizione sono arrivate, anche con il segnale, direi molto importante, di non aver presentato nessun emendamento alla legge.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il consigliere Sanna Salvatore. Ne ha facoltà.

SANNA SALVATORE (Progr. Fed.). Signor Presidente, colleghi, io avrei preferito che nella discussione odierna avessimo affrontato i temi complessivi della riforma, così come per altro enunciati dal presidente Palomba nella presentazione della sua prima Giunta e richiamati anche nel programma di governo della seconda Giunta, così come, per altro, attuati anche attraverso la presentazione di alcuni disegni di legge approvati dalla Giunta Palomba e raccolti nel testo complessivo di riforma di riordino istituzionale della Regione, presentato circa un anno e mezzo fa. Dico questo perché sono anch'io convinto, come hanno detto altri colleghi che mi hanno preceduto, che la legge che oggi stiamo discutendo debba essere vista come una legge che contribuisce a disarticolare l'attuale organizzazione e funzionalità della Regione e a riorganizzare, a dislocare diversamente, i compiti e le funzioni. Perché se non facciamo questa operazione, io credo che potremmo continuare parlare a lungo di riforme, di riforme fini a se stesse, ma penso che non riusciremo mai a fare nessun passo avanti. Voglio dire, in sostanza, che occorre riguardare la riforma in esame in un serio e organico progetto di governo complessivo che va portata avanti contestualmente, se no si ha il ri-

schio che leggi importanti, come quella che stiamo discutendo oggi, possano diventare leggi sterili, incapaci cioè di produrre effetti positivi, nel senso del cambiamento e dello sviluppo.

E dico questo perché, colleghi, ci sono alcune esperienze passate, anche alcun esperienze fatte durante questa legislatura, che ci dovrebbero far riflettere. Io ne cito due: la prima risale se non ricordo male, agli anni dal '92-'93, quando la Regione decise di utilizzare lo strumento delle aree programma per definire un parametro di ripartizione degli investimenti nei territori. In sostanza questo era uno strumento di esclusivo interesse regionale, che non coinvolgeva i territori, non chiamava i territori a contribuire a determinare lo sviluppo del territorio e della Regione nel suo complesso, e quindi consentiva alla Regione di determinare all'interno di un'ottica centralistica, il ruolo da assegnare a ciascun territorio della Sardegna. La seconda esperienza che volevo citare, sempre in negativo, è quella fatta da questo Consiglio regionale con l'approvazione dell'articolo 6 della legge finanziari del '95 che attribuiva alla provincia, mentre ancora non in grado di svolgere funzioni di pianificazione dello sviluppo, attribuiva alla provincia la funzione di raccogliere, di indicare quali dovessero essere le opere pubbliche, le infrastrutture più importanti, in grado di contribuire allo sviluppo del territorio. Abbiamo visto tutti quanti come questo, mancando alla provincia, così come configurata attualmente, una cultura complessiva di programmazione e di pianificazione dello sviluppo e del territorio, abbia consentito alla provincia di ripetere, in piccolo, "la bottega", tra virgolette, che normalmente faceva la Regione. Il terzo esempio è quello dei piani integrati d'area. E' un passo in avanti ma lo strumento scelto per la loro attuazione è sempre lo stesso. Lo strumento scelto per l'attuazione sono le province, così come attualmente strutturate. E i risultati, colleghi, li abbiamo visti tutti.

Allora io credo che occorra intervenire radicalmente, definendo, nel riordino istituzionale, i soggetti, i ruoli, i compiti, le funzioni e le risorse. Allora è necessario che si incominci a dire, e non soltanto nei nostri dibattiti in Aula, ed in ciò concordo con quanto detto dal collega Martedì-

du, ma alle nostre discussioni dovrebbero seguire disegni, proposte di legge e leggi, e atti fondamentali di governo; se no si fanno chiacchiere. Allora dicevo: se non abbiamo definito quali debbano essere i compiti, i ruoli e le funzioni della Regione che la Regione deve trattenere presso di sé, e non abbiamo conseguentemente definito tutto il resto, a cascata, se non abbiamo definito le linee di un piano generale di sviluppo, se non abbiamo definito no schema generale di assetto del territorio, noi stiamo lasciando i territori, i comuni, le comunità montane, le popolazioni locali, nelle condizioni di dover necessariamente attivare, l'uno contro l'altro, guerre di campanile tese alla sopravvivenza per strappare, rispetto ai territori circostanti, un finanziamento più grande per fare che cosa? Per realizzare nella migliore delle ipotesi una semplice opera pubblica, non per creare condizioni, in quel territorio, perché si determini un minimo di sviluppo. E su questo punto, colleghi, noi dobbiamo essere chiari. Dobbiamo cioè dire che il ruolo della Regione è, deve essere e dovrà essere ancora di più, un ruolo centrale, un ruolo al quale la Regione non può e non potrà abdicare mai. Perché se no potremmo forse parlare di sussidiarietà, ma, colleghi, qui il problema è un altro: non è tanto e solo un problema di sussidiarietà, è anche un problema di solidarietà tra quelle che sono, anche in Sardegna, le aree forti che pure ci sono o che hanno tutte la capacità e le potenzialità per esserlo, e le aree deboli, che sono destinate rimanere e a diventare sempre più deboli. E se non interviene un ruolo forte della Regione a correggere questi squilibri che esistono, noi assisteremo sempre di più a fenomeni, come quello che abbiamo anche stigmatizzato in quest'Aula con una mozione apposita, dello spopolamento delle zone interne, essendo le popolazioni attratte dall'illusione che verso le aree metropolitane o le zone costiere si determini uno sviluppo più forte, in grado di dare risposte più concrete. Questo è un errore; è un errore che va corretto da una Regione che appunto ripensa al proprio ruolo e alla propria funzione utilizzando in modo coerente gli strumenti che oggi ha a disposizione.

Allora, la legge che stiamo discutendo oggi, colleghi, per come la vedo io, parte da questo

presupposto; non è il punto d'arrivo per dare una risposta richieste campanilistiche che si gittano nei territori. Guai se così fosse, ma credo che nessuno, almeno a livello della nostra Commissione, e quando dico nessuno lo dico nel senso che nessun componente né della maggioranza, né dell'opposizione, così l'ha concepita. Tutti eravamo consapevoli di discutere una legge che dovesse rispondere a esigenza delle quali parlavo. Per altro, colleghi, se noi andiamo anche a vedere il punto di partenza che individua la provincia come uno degli strumenti per centrare questo obiettivo, cioè la legge 142, noi possiamo sicuramente affermare un punto essenziale; l'innovazione apportata dalla legge 142 non si esaurisce nella individuazione delle funzioni amministrative affidate alle competenze provinciali nell'ambito di alcuni settori di attività elencati dall'articolo 14, ma si rivela soprattutto nel riconoscimento della provincia come ente di programmazione economica e di pianificazione territoriale. Questo è il punto centrale, questo è il punto che i territori credo abbiano colto soprattutto i comuni e gli amministratori dei comuni, che sono i primi a percepire le esigenze della popolazione. Ed è proprio per questo che oggi nei territori almeno in alcuni territori, la richiesta di potersi autodeterminare utilizzando questi nuovi strumenti previsti dalla 142 è così forte ed è in questa direzione che noi come Consiglio regionale dobbiamo andare per dare risposta a tale richiesta.

Ma la 142 individua la provincia, e questo è un altro grande passo avanti, come unico ente intermedio tra Regione e comune. E il carattere di ente intermedio consiste nello svolgimento di compiti di programmazione e coordinamento su ambiti territoriali ampi, nonché nella titolarità di funzioni amministrative di questioni di area vasta, non esercitabili a livello comunale. Quindi la provincia è un ente locale che rappresenta intransigenze ed anche funzioni specifiche, quelle previste dall'articolo 14, commi primo e secondo, ma, cosa fondamentale, è ente di programmazione, con importanti funzioni di raccordo tra i vari livelli istituzionali e ne sono la dimostrazione la stretta connessione tra i compiti di programmazione e di pianificazione territoriale, le funzioni

operative ed il ruolo di concorrere al miglior funzionamento degli altri livelli di governo si pensi per esempio alla programmazione regionale, d'un lato, e all'attività programmatica dei comuni, dall'altro. Infine, la provincia è anche un ente titolare di funzioni proprie.

Allora, se questo è il nuovo modello di sviluppo che è stato delineato dalla 142, io credo che sia abbastanza semplice capire come questa nuova provincia possa effettivamente diventare, se correttamente ridefinita uno strumento valido per ottenere da un lato il risultato della riorganizzazione e riordino istituzionale regionale, dall'altro lo strumento che consente veramente alle popolazioni e ai territori di partecipare e di concorrere alla determinazione del progetto di sviluppo dell'intera Isola.

Quando noi abbiamo affrontato questa proposta di legge, in Commissione, abbiamo cercato di ragionare in funzione di questo, nella consapevolezza di non essere in condizioni, con questa legge, di dare risposte a tutti i problemi aperti, nella consapevolezza che se a questa legge non seguiranno immediatamente le altre leggi, gli altri disegni di legge, che peraltro sono in discussione - stiamo parlando della legge quadro di riordino istituzionale, del decentramento amministrativo, del trasferimento e deleghe a funzioni regionali agli enti locali, dell'applicazione della 142, dell'unione dei comuni e di attuate le altre leggi di riforma di cui ogni tanto si parla ma ancora non sono state presentate. Se a questa legge non seguiranno queste altre leggi, io credo che noi avremmo fatto una legge importante ma non in grado di dare risposte concrete alle esigenze della popolazione. Peraltro io credo che la mancata presentazione, discussione e approvazione delle altre leggi collegate a questa, possa ingenerare nei territori ritorni di fiamma verso le guerre di campanile. Voglio fare qui un'affermazione precisa perché spesso e volentieri noi in Consiglio regionale non facciamo altro che criticare le passate legislature e criticare anche abbondantemente la presente legislatura, giustamente in alcuni casi, in altri un po' meno, ma dobbiamo avere anche il coraggio di dire con altrettante franchezza che non sono tollerabili alcuni episodi o situazioni che si stanno determi-

nando nei territori da quando è in discussione questa legge. Mi riferisco in alcuni casi a vere e proprie guerre per bande tra città che litigano per essere il capoluogo della istituenda provincia, che chiedono ai diversi consiglieri regionali di schierarsi da una parte o dall'altra. Credo che se chi amministra quei territori chi vive in quei territori, non pone fine immediatamente a tali episodi noi come Consiglio regionale potremmo approvare le migliori leggi di questo mondo, ma poi, in sostanza, i territori non sarebbero in grado di utilizzarne tutte le potenzialità. Quindi io sto rivolgendo un invito a colleghi sindaci, a colleghi amministratori locali perché si adoperino affinché vengano veramente a cessare queste guerre che sono assolutamente assurde al giorno d'oggi - anche in relazione alle cose che abbiamo detto prima. Al fatto cioè che non si tratta tanto di prendere una medaglia per una questione di prestigio, ma si tratta semplicemente di dare vita ad organismi, a livelli istituzionali, che consentano alle popolazioni e ai territori di partecipare complessivamente al governo della regione e di autogovernarsi. L'ultima considerazione in risposta al collega Locci, è che do atto a tutta la Commissione, lo dicevo prima e lo ribadisco adesso che tutta la Commissione, nessuno escluso, quindi senza distinzione, ha ritenuto che questa fosse una legge di tutto il Consiglio, non una legge che riguardasse solo la maggioranza. Con questo spirito abbiamo lavorato ed è del tutto evidente che anche io, come il collega Locci, non ho alcun dubbio sul fatto che la maggioranza proverà questa legge. Noi abbiamo lavorato con molta lena per produrre questa legge. Noi abbiamo lavorato con molta lena per produrre questa proposta che oggi è all'attenzione dell'Aula, siamo convinti che il testo sicuramente sia migliorabile, però questo è quello che siamo riusciti a produrre ed a portare in Aula nella certezza che esso sarà approvato.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il consigliere Marco Tunis. Ne ha facoltà.

TUNIS MARCO (F.I.). Signor Presidente, colleghe e colleghi del Consiglio, il circuito economico finanziario della nostra Regione si è im-

pantanato in una crisi strutturale una crisi complessiva che presenta tutti i dati tipici di un periodo difficile; tasso di disoccupazione drammaticamente alto, flessione dei consumi, calo degli investimenti, ripresa dell'emigrazione. Il problema è che, in particolare nel caso del Sulcis Iglesiente, non si tratta di un fenomeno transitorio, per questo accennavo prima ad una crisi strutturale. Il decennale intervento assistenzialistico dello Stato, favorito dalle legislazioni via via succedutesi ha favorito la colonializzazione da parte di molte delle grandi imprese del nostro paese e non ha prodotto nessuno dei risultati prefissati, in particolare non ha prodotto il rilancio, lo sviluppo economico e sociale del Sulcis Iglesiente e di altre zone. Gli interventi non sono mai stati tesi a valorizzare l'area ma sempre a sfruttarne il territorio e i suoi abitanti spesso addirittura si è fatta terra bruciata, dopo aver consumato inutilmente risorse e tempo, senza la creazione di nessun indotto, di nessuna attività che poi sopravvivesse autonomamente. Infatti oggi ci troviamo, come frutto di una serie storica di scelte politiche e industriali errate, in una situazione per la quale la nostra economia è quasi del tutto dipendente da un solo prodotto, da un solo polo industriale, quello minerario metallurgico. Questo significa che un ciclo strutturalmente negativo dell'economia come l'attuale, pesa sul nostro sistema economico in modo molto più marcato che altrove, e con effetti ben più gravi. Ciò determina una maggiore vulnerabilità del tessuto economico e sociale, vulnerabilità che oggi stiamo scontando fino in fondo. Ho voluto fare questa premessa, anche correndo il rischio di dilungarmi, perché solo attraverso questa via mi sembra possibile arrivare al punto che credo fondamentale e sul quale porre le basi del rilancio economico, sociale e culturale del Sulcis Iglesiente. Per tale rilancio è bene subito ribadire che è necessario partire da un approccio completamente nuovo che preveda finalmente una strategia organica di ampio respiro e non, come la solito, basata su misure occasionali o di emergenza, una strategia che sia integrata con iniziative serie e proficue su più fronti, ad iniziare da quello economico. Ciò che oggi necessita è fare una rivoluzione copernicana, quindi totale e completa, nel modo di

pensare l'azione nel campo economico e finanziario. Non più economia assistita e colonizzata ma creazione di un sistema produttivo diverso che porterà ricchezza autonomamente; centrale per questo disegno mi sembra la creazione, ad esempio, di quella che potremmo definire una cittadella tecnologica incentrata su una serie di strutture, di servizi tesi alla ricerca, alle innovazioni, alla creazione di diverse forme di produzione, ossia un bacino di sviluppo integrato e multiforme ad alto tasso di tecnologizzazione, che sia sorgente culturale per una nuova imprenditorialità ma anche per un nuovo approccio al modo di fare impresa, che punti, sulle capacità di iniziative e sulle idee dei singoli, che stimoli, l'imprenditorialità sul territorio tenendo conto del contesto socio economico nel quale si deve andare ad operare, che investa sul terziario avanzato per sviluppare una rete operativa nella quale le imprese locali possono rilanciarsi e ripensarsi, che crei mercato e valorizzi l'iniziativa senza alcun assistenzialismo che metta in luce la possibilità di investimento e di sviluppo attivo e non passivo del e nel Sulcis Iglesiente. Si dirà: che cosa c'entra tutto questo tema di oggi, dedicato alla discussione del progetto di legge unificato sul riassetto territoriale della provincia con la creazione eventuale di aree vaste, nuove province o in alternativa circondari? C'entra e molto, infatti per prima cosa ho parlato di strategia organica da sviluppare su più punti per il rilancio del Sulcis Iglesiente e per la quale occorre esaminare in maniera approfondita il territorio, farne un profilo d'area, una analisi socio economica e quindi sulla scorta di questi dati fornire indicazioni per creare ed attivare nuove oasi di sviluppo e rilancio economico e sociale. Il territorio, preso da me in considerazione, si identifica con una ipotizzata, istituenda provincia nuova ma non coincide con alcuna delle suddivisioni territoriali e istituzionali politico amministrative attuali. Esso comprende la tradizionale zona dell'Iglesiente ma non le realtà rappresentate da Arbus, Guspini e Siliqua. D'altra parte non include i comuni di Capoterra, Sasroch; Villa San Pietro, Pula, Domusdemaria. In qualche modo detto territorio corrisponde all'area programma numero 6, comprende gran parte delle comunità montane

numeri 23 del Basso Sulcis e 19 del Sulcis iglesiente. Il Sulcis Iglesiente così come individuato, è formato da 24 comuni, ha una superficie di 1750 chilometri quadrati, poco più del 7 per cento del territorio regionale, e una popolazione di 146.461 abitanti, pari all'8,5 per cento del totale regionale. L'area ha uno sviluppo costiero di circa 200 chilometri e comprende le isole di Sant'Antioco e San Pietro. Il Sulcis Iglesiente si presenta particolarmente montagnoso nelle sue due estremità settentrionali e meridionali, esclusa la fascia costiera ad ovest e le pianure collinose ad est di Iglesias. La popolazione, come detto, sfiora i 150 mila abitanti; frequentano le scuole circa 28 mila studenti, di cui 20 mila e 600 le scuole elementari e medie inferiori e 7 mila e 400 le medie superiori. Gli istituti di cura situati in questo territorio sono cinque, quattro a Iglesias e uno a Carbonia, in tutto 730 posti letto, pertanto con una media di un posto letto ogni 204 abitanti. L'armatura urbana del Sulcis Iglesiente risulta abbastanza equilibrata sia rispetto alla superficie territoriale sia rispetto alla sua quota di popolazione. Essa è composta da otto comuni strutturali in forma gerarchizzata: al livello superiore appartengono Carbonia e Iglesias, al livello medio Sant'Antioco, al livello inferiore Portoscuso, San Giovanni Suergiu, Carloforte, Gonnese. Al livello di sistema urbano regionale è rilevare il calo del peso di Carbonia e di Iglesias che nel '61 occupavano rispettivamente il 3° e il 4° posto e nel '91 il 7° e il 9° posto. Relativamente agli aspetti più propriamente economici, ed in riferimento al mercato del lavoro, occorre rilevare che la popolazione attiva è composta da circa 48 mila persone, gli iscritti al collocamento sono oltre 27 mila, il tasso di disoccupazione è pari al 26 per cento; la disoccupazione giovanile arriva a punte di oltre il 55 per cento ed è drammatica nell'ambito della popolazione femminile con il 60 per cento del totale. Il reddito *pro capite* è stato nel '94 superiore solo al valore medio della zona ogliastrina; purtroppo sono dati da cui partire ai fini del programmato riordino territoriale delle province. So che l'elencazione di tutti i dati alleggerirebbe i tempi del nostro intervento. Ho voluto, lascio alla stampa indicare, nella versione scritta che le risorse territoriali, i settori di attivi-

tà economica dell'agricoltura, all'industria, al turismo, al commercio, dati che sono frutto di uno studio utile alla formazione di diverse ipotesi di delimitazione. Il quadro sopra delineato conduce a queste valutazioni: decenni di industria pubblica e di assistenza hanno fatto quasi scomparire nel Sulcis Iglesiente la cultura di impresa; sono inesistenti le industrie manifatturiere a capitale privato, hanno avuto spazio soltanto le imprese d'appalto, per altro anch'esse investite da una drammatica crisi; chiudono i battenti le miniere, è incerto il futuro del polo di Portovesme, la speranza del carbone resta per ora tale, la disoccupazione è una voragine senza fondo, i problemi ambientali allarmanti, il settore agricolo in ginocchio, il comparto turistico allo stato embrionale.

La premessa sull'economia della nostra zona ras necessaria per comprendere insieme come il tema economico-sociale sia legato al tema istituzionale. Per facilitare, per favorire la ripresa e lo sviluppo del Sulcis Iglesiente, così come si è detto, è indispensabile fornirci degli adeguati strumenti amministrativi, pena la inadeguatezza originaria del progetto teso al rilancio della nostra regione. Per questo noi vogliamo, e io lo esprimo, che venga creata la provincia del Sulcis Iglesiente, lo diciamo a chiare lettere, perché ne sentiamo tutta intera l'importanza strategica per un'azione di valorizzazione della nostra economia, della nostra cultura, della nostra storia, dei nostri giovani e dei nostri disoccupati, che non possono più trovare lavoro basandosi sulle elemosine assistenzialistiche dello Stato o su aziende che sono da noi lontane, e non solo geograficamente. Siamo noi che dobbiamo trovare le risorse, che dobbiamo valorizzare le nostre idee, la nostra capacità di iniziativa, quindi anche prevedendo la istituzione della nuova provincia del Sulcis Iglesiente.

Tra l'altro noi ci inseriamo in un corso istituzionale già segnato da tappe che vanno in questo senso, dalla Costituzione alla legge numero 142 del '90, alle sentenze della Corte costituzionale, tutte prevedono la possibilità da parte delle Regioni, in particolare per quelle a Statuto speciale come la Sardegna, di riorganizzare amministrativamente il proprio territorio, a maggior ragione in questo periodo in cui si sente tanto par-

lare di federalismo, spesso nascondendo dietro questa parola il vuoto di contenuti, di intendimenti reali a volerlo attuare. Io preferisco parlare di decentramento e di autonomia perché è opportuno sotto molti profili prevedere un deciso trasferimento di competenze dal centro le regioni per un'ottimizzazione dell'azione della pubblica amministrazione, per una sua maggiore efficienza ed efficacia, per un suo maggiore controllo da parte dei cittadini. Decentramento ed autonomia d'attuare fino a far funzionare pienamente il principio di sussidiarietà. Il rischio nel quale si può incorrere nel dare vita ad un processo di federalizzazione della forma di stato è quello di cadere da un eccesso di centralismo statale in un neo centralismo regionale, per cui tutti i problemi di distanza, di competenza e mansioni distribuite in modo errato nella pubblica amministrazione si possono ripetere anche dopo l'attuazione di un forte decentramento regionalistico seppure a un livello più basso. Per tali motivi è urgente che ci sia non solo una riorganizzazione territoriale della nostra Regione che preveda la creazione di nuove province, tra le quali mi auguro anche quella del Sulcis Iglesiente, ma anche una ridistribuzione di poteri e delle competenze fra lo Stato e le Regioni, ma anche e soprattutto tra le Regioni e le province perché queste sono l'unico ente, l'unica unità amministrativa intermedia fra livello regionale e comunale. Quindi sempre al fine di una maggiore tutela dei cittadini è indispensabile che alla provincia si riconoscano poteri e competenze che vadano ben al di là di quelle che oggi le sono riconosciute e che in parte sono state attribuite con il progetto che si sta esaminando. Altrimenti la nostra sarebbe una battaglia monca. MI avvio a concludere dichiarando che noi vogliamo la provincia del Sulcis Iglesiente così come altre province, con vocazione territoriale e storica; ma vogliamo una provincia nuova che abbia poteri effettivi nei quali i cittadini si posano riconoscere con una amministrazione che si protesa verso e a vantaggio del cittadino e non in modo burocratico verso se stessa. Poteri e competenze nuove che permettano una migliore integrazione ed efficienza amministrativa dei vari territori all'interno del contesto regionale, per avere più libertà, più possibilità di auto-

determinazione, più efficienza in estrema sintesi per avvicinare le istituzioni al cittadino consentendogli di diventare protagonista attivo dei propri destini politici.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il consigliere Onida. Ne ha facoltà.

ONIDA (Popolari). Signor Presidente, onorevoli colleghi, non vi è dubbio che il tema delle riforme istituzionali richiami a noi popolari una riflessione appropriata in ragione di una storica tensione che dalla nascita della Costituzione repubblicana ci trova in prima linea a garantire e a valorizzare i principi fondamentali del regionalismo e del decentramento dei poteri amministrativi verso le autonomie locali. La stessa legislazione nazionale, dalla legge numero 142 del '90 alla legge numero 81 del '93, ci rende sensibili ad un rapido adeguamento degli impianti istituzionali regionali e locali noi demandatici dalle leggi costituzionali numero 3 del '48 e numero 2 del '93. La condizione indispensabile per avviare un processo di autentica valorizzazione delle autonomie locali, in piena adesione con i principi dello Stato democratico, ivi compreso il principio della sussidiarietà in base al quale le funzioni pubbliche devono essere esercitate dai livelli di governo più prossimi ai cittadini, è un organico e concreto riassetto federalista e autonomista dello Stato e della Regione. Si tratta in definitiva di superare le perduranti forme di centralismo e di gerarchia tra i vari livelli istituzionali, stabilendo appropriate garanzie legislative per comuni e province. La proposta di legge oggi in discussione sul riassetto generale delle province e sulla istituzione di nuove province sarde giunge in un momento del tutto particolare, e forse del tutto inedito, della vita nazionale e repubblicana, che ci suggerisce un di più di riflessione e di analisi davanti alle nostre potestà legislative e di iniziativa politica. L'avvio di una stagione di revisione costituzionale in senso federalista, all'interno della quale si intende realizzare, oltre ai vincoli di una inopportuna contrapposizione parlamentare una rilettura della Costituzione relativamente all'ordinamento della Repubblica, e segnatamente, del titolo quinto della stessa, rende la nostra ri-

flessione assai più prudente e meno agevole nella valutazione dei riflessi e delle conseguenze di una nostra non coerente iniziativa. La proposta di legge, pur necessaria nel suo merito, e del tutto aderente per contenuto con le osservazioni e le valutazioni del nostro Gruppo, ci propone tuttavia alcuni interrogativi che chiedono a noi tutti la chiarezza propria dei momenti nobili e autorevoli della nostra esperienza legislativa. Il primo nodo è rappresentato dal limite di questo provvedimento legislativo, in relazione alla totale assenza e correlazione con i poteri, le funzioni, le potestà normative delle province sarde. Infatti mentre scontiamo un ritardo, non più sopportabile, tra l'indirizzo contenuto negli articoli 14 e 15 della legge numero 142 e la nostra iniziativa in ordine all'attuazione di tali indirizzi, peraltro non del tutto avulsi da un corretto e sensato ripensamento dell'impianto organizzativo regionale, oggi affermiamo il bisogno di rispondere, attraverso una legge meramente di procedure, alle diffuse esigenze sociali, economiche e culturali delle popolazioni della Sardegna. Altro spunto di riflessione è quello rappresentato dal rischio, ormai sufficientemente verosimile di un superamento del confronto in atto, rispetto agli indirizzi e agli orientamenti che la Commissione bicamerale andrà a definire, e che certamente non lascerà intatti gli ambiti di un nuovo e rinnovato patto di solidarietà, così come sancito e auspicato dall'articolo numero 114 dalla Costituzione italiana, fra Stato, Regione e autonomie locali. La nostra schiettezza su questi elementi di valutazione non intacca, tuttavia, il giudizio positivo sul provvedimento, ma intende suggerire, con il dovere di lungimiranza che questa delicata materia richiede, un supplemento di comune riflessione in grado di collocare il nostro responsabile impegno nella direzione di un percorso coerente e concorrente rispetto a quello del Parlamento nazionale dello Stato unitario. Sul piano specifico dell'articolato, senza che si diminuisca o si parzializzi il contenuto generale della proposta, sarebbe certamente più coerente e rispettoso del valore costituzionale, oggi rilevato dalle attuali province sarde; il contenuto di cui al capo due della proposta di legge, costituisse iniziativa propedeutica all'attuazione di quanto contenuto al

capo primo della stessa. Ciò consentirebbe, oltre che il riconoscimento formale delle attuali province nella loro funzione territoriale, di realizzare intorno ad esse una naturale, spontanea ridefinizione dei propri ambiti territoriali, nel rispetto della cultura, dell'identità e dei bisogni sociali ed economici della Sardegna. Il tutto renderebbe peraltro del tutto vane ed improponibili le fughe in avanti di aree del territorio regionale che guardano a questa legge come ad una occasione per maggiori e difficilmente giustificabili autonomie e trasferimenti finanziari non già come lo strumento di un avvicinamento efficace ed effettivo delle istituzioni alle domande dei cittadini. Realizzato e migliorato l'assetto territoriale delle province esistenti, risulterebbe assai più agevole avviare le iniziative idonee a definire ambiti più omogenei e coerenti per le nuove istituzioni provinciali, che non possano essere dunque la risultante di una nostra preventiva, quanto sottintesa, quantificazione o definizione, ma la esaltazione spontanea dell'autodeterminazione delle popolazioni sarde entro i limiti posti dalle norme in esame. Sotto questa luce è perciò nostro fermo intendimento raggiungere l'obiettivo di determinare un disegno armonico di competenze e ruoli all'interno del quale le decisioni si assumano e si condividano attraverso un reale processo partecipato. Il bisogno di un decentramento reale e graduale trova oggi, in una nuova classe dirigente provinciale e comunale, un richiamo quotidiano quanto accorato ai poteri regionali, per il rispetto delle aspettative legate e conseguenti alla introduzione dell'elezione diretta dei sindaci e dei Presidenti delle province. Questa legge in discussione può dunque essere l'avvio sincero di un processo unitario di riorganizzazione dell'amministrazione regionale e locale per la Sardegna, segno e valore della nostra autonomia speciale; un'iniziativa coerente alla piena partecipazione alla vita democratica nazionale. Per questi motivi i popolari esprimeranno, col voto consenso alla proposta di legge all'esame dell'Aula.

PRESIDENTE. Prima di proseguire nella discussione generale, ritengo opportuno interrompere i lavori e convocare la Conferenza dei

Presidenti di Gruppo per fare il punto sulla situazione.

Suspendo la seduta per dieci minuti.

(La seduta, sospesa alle ore 19 e 51 viene ripresa alle ore 20 e 08.)

PRESIDENTE. Comunico che la Conferenza dei Presidenti di Gruppo ha convenuto di concludere i lavori questa sera dopo l'intervento dei colleghi iscritti a parlare nella discussione generale e di rinviare a domani mattina l'intervento dei Capi Gruppo, che concluderanno la discussione generale. Sono iscritte a parlare sette persone. Chiedo ai colleghi, se possibile, di contenere i tempi dei loro interventi.

E' iscritto a parlare il consigliere Montis. Ne ha facoltà.

MONTIS (Gruppo Misto). Signor Presidente, io la ringrazio di questo avvertimento, tuttavia mi sarebbe parso opportuno farlo all'inizio di un dibattito impegnato come questo, altrimenti rischiamo poi di fare delle cose che non rispondono a quell'equilibrio che ci contraddistingue. Io vorrei iniziare dicendo una cosa che sembrerebbe ovvia, e che tuttavia non è stata detta ai colleghi che sono intervenuti fino a questo momento. Questo non è un disegno di legge che istituisce nuove province, cosa che naturalmente i presenti conoscono e non intendo solo i colleghi, ma anche coloro che sono presenti nelle tribune del pubblico. Però, per un lungo periodo, fino a poche settimane fa, la stampa, la televisione ed altri organismi di informazione che è inutile citare, hanno continuato a parlare della prossima discussione in Consiglio regionale sulla istituzione delle province. La legge sulle procedure per l'istituzione delle nuove province che suddivideranno il territorio dell'Isola - istituzione d'effettuare con appositi disegni di legge - può anche assecondare richieste localistiche al pericolo che hanno richiamato tutti, non possiamo non richiamarlo anche noi, per un senso di responsabilità - richieste sollecitate a volte in modo esasperato, non so nella prima consapevolezza - danno che tale atteggiamento comporta. Avere un'articolazione territoriale diversa può rappresentare un

fatto di grande positività, di crescita economica, culturale, contribuendo al soddisfacimento della pressante richiesta di lavoro e anche di posti di lavoro immediati, se vi sarà un utilizzo razionale delle disponibilità finanziarie, ma può anche essere fonte di illusioni e frustrazioni, quando, come è successo in questi anni, si è dato a intendere che l'istituzione delle nuove province significava uscire dal sottosviluppo per la sola presunta possibilità di partecipare, alla pari con le altre istituzioni, alla programmazione economica. Non so se ci rendiamo conto di suscitare speranze che nell'immediato e nel medio termine non potranno certamente essere soddisfatte, se non si avranno gli effetti positivi sperati per la difficoltà di operare in una equilibrata ripartizione di risorse, e potrebbe persino generarsi una maggiore divisione fra comune e comune, anziché essere sanate fratture storiche e antiche rivalità.

Noi diciamo queste cose per esprimere non disaccordo con questa iniziativa. Noi siamo favorevoli, voteremo questa legge, sottolineiamo tuttavia la necessità di un'accurata ricognizione delle aree interessate alle modifiche territoriali per acquisire il più largo consenso possibile. Le procedure previste sono quanto di più complicato era possibile esprimere in legge, risultando non solo di difficile attuazione per il susseguirsi di diversi passaggi, nei tempi programmati, relativamente brevi, passaggi che, e senza determinare ripensamenti, essendo le attese sui miracolosi benefici che la costituzione delle nuove province fa balenare, persino spasmodiche. Possono crescere le rivendicazioni territoriali, si possono accampare diritti di conoscere e di primogenitura, rivendicando insediamenti industriali e centri direzionali ritenuti adeguati, capoluoghi di uffici, sezioni, sottosezioni, nella speranza che queste scelte portino occupazione, posti di lavoro stabile nel settore pubblico, che sono sempre quelli più ambiti. Il localismo è l'insidia che mina la solidarietà dei sardi, il cancro che bisogna estirpare con un'azione politica culturale intensa e costante, di cui tutti devono a farsi carico. I problemi si presenteranno quando si definiranno in concreto i nuovi confini, come sorgeranno questioni quando si tratterà di definire quelli della città metropolitana di Cagliari, giacché comuni che

gravitano da sempre sul capoluogo per lingua, cultura, riferimenti economici, continuità territoriale, non potranno essere esclusi e inglobati in altre province. Quella del Medio Campidano è una giusta rivendicazione; noi l'appoggiamo, voteremo anche questa richiesta, e questa sospensione delle popolazioni di quella zona, così come facemmo costituendo unica USL, infatti ciò risponde al requisito di omogeneità previsto nel primo e secondo capoverso dell'articolo 2, della legge laddove si afferma che "il riassetto di ciascuna provincia deve corrispondere alle zone entro le quali si svolge la maggior parte dei rapporti sociali, economici culturali, delle popolazioni residenti", ecc. Dicevo, l'istituzione della provincia del Medio Campidano risponde a queste esigenze, ma come è possibile conciliare le esigenze, i bisogni, la tradizione, la cultura, la peculiarità di comuni come Arbus, Villacidro, Guspini, San Gavino, che hanno la stessa vocazione economica con altri comuni appartenenti a zone che vanno in altre direzioni, zone come la Marmilla, la Trexenta, il Gerrei, la Barbagia di Seulo, per esempio. I problemi dello sviluppo economico posto minerario, dell'attività sostitutiva a quella mineraria ormai dismessa e del suo indotto, come le iniziative alternative alla distruzione del polo industriale di Villacidro, sarebbero prevalenti sugli altri aspetti peculiari, prodotto di una costruzione economica antica e consolidata. Persino le popolazioni che non sono in grado di trasferirsi con i propri mezzi verso i capoluoghi, anche per semplici pratiche burocratiche, sarebbero fortemente penalizzate. Chi ha soffiato sul fuoco e non ha tenuto conto di queste implicanze tutt'altro che marginali; si faccia carico di proposte più ragionevoli e di attenzioni diverse nei confronti di quelle popolazioni. La stessa efficienza dell'amministrazione periferica regionale, già non molto agile e tutt'altro che sciolta, può subire persino un degrado, penalizzando le popolazioni più di quanto non lo siano ora. Facile fare del rivendicazionismo con promesse mirabolanti per poi esercitare l'importante ruolo istituzionale in modo insoddisfacente, limitato ad un piccolo ambito territoriale! Le comunità montana, per esempio, è stato già da qualcun, non sempre hanno assolto il ruolo per il quale

furono istituiti. Conflitti interni, elefantiaci organi di gestione, hanno privato questo ente dell'efficienza e dell'unità di progetto che i suoi compiti richiedevano: promuovere esposizioni, convegni, sponsorizzazioni dalle pro loco e iniziative locali sono certamente attività molto importanti, per mantenere la tradizione, far conoscere le località, le loro produzioni, eccetera, ma marginali ai fini dello sviluppo.

Credo che il Consiglio regionale debba cogliere questa opportunità della costituzione delle nuove province per uscire delle vecchie lamentezioni e proporsi, come nei momenti più alti di acuta tensione politica e sociale, come soggetto capace di individuare i nodi dello sviluppo, non solo dal punto di vista storico, ma anche di limiti che la classe dirigente aveva manifestato e ha manifestato in questo dopoguerra nella costruzione economica, trovare in un impegnato confronto il ruolo da assegnare alla Sardegna, quel posto cui aspira nella moderna società europea e mediterranea, e che rischia di rimanere un desiderio inappagato. Io spero, onorevole Assessore, che lei vorrà trasmettere alcune delle nostre osservazioni, se i suoi colleghi e il suo Presidente, così spesso assenti nel corso di questo dibattito, non avranno il tempo di leggere i verbali di questa seduta. E necessario trovare lo spirito di quella che una volta veniva indicata come una politica alta, tesa a individuare percorsi inesplorati. Oggi, nella situazione data, questo nostro popolo vuol trovare il suo posto in una economia sviluppata, il mio posto fra i pesi che circondano geograficamente la nostra Isola, esercitando un ruolo di avanguardia. Il tempo non è infinito anzi credo proprio che potrebbe presto esaurirsi se non saremo capaci di cogliere le opportunità offerte sia grazie al recupero di consistenti risorse finanziarie di cui la Regione oggi ha disponibilità, sia grazie all'avere a Roma un governo amico e una forte componente di politici sardi all'interno della sua compagine. Uno dei nodi da sciogliere è certamente quello di superare le divisioni tra i sostenitori o gli oppositori di volta in volta di imprenditori forestieri capaci o avventurieri, di superare quella tendenza deleteria alla suditanza che ci vede schierati con Rovelli e con i fratelli Beretta, allontanare la tentazione di favo-

rire i predatori delle nostre coste, del nostro ambiente, altrimenti rischiamo ancora di creare il partito degli olandesi o degli australiani, di avere persino, come dicevo una volta, quello dello Scia di Janina. Nel perseverare con questa tendenza noi non renderemo un buon servizio al popolo sardo che resterà ancora soggetto a scelte altrui, senza ergersi dignitosamente ad arbitrio dei propri destini e della propria costruzione economica. La Sardegna può programmare il proprio sviluppo, forte delle esperienze passate, ricavando insegnamenti utili da quelle negative e fallimentari, come la costruzione delle cattedrali del deserto che bruciarono le risorse finalizzate alla sua rinascita, sia di quelle positive che, pur essendo limitate, possono indicare una strada da percorrere anche favorendo l'imprenditorialità minore, dando nuova fiducia nella possibilità di superare questo difficile momento che le popolazioni della Sardegna attraversano. La conflittualità che si manifesta tra le forze politiche della maggioranza è, ancora come prima, un impedimento serio al governo dell'Isola. L'atteggiamento ricattatorio, la spartizione selvagge dei posti di lavoro, dei posti di Governo, la pratica del sottogoverno, le ricorrenti minacce di crisi, le ricomposizioni momentanee con verifiche di cui nessuno conosce i termini se non gli addetti ai lavori, limitano seriamente e pregiudicano quell'auspicato programma moderno ed equilibrato. Altro che alta politica, di cui qualche volta ci si riferisce con grande orgoglio, probabilmente anche sottovalutando la partecipazione al dibattito e alle scelte che compie il Consiglio regionale. La Sardegna vive il suo splendore nelle riviste specializzate che ne esaltano le bellezze ambientali ed i suoi mari, ma la realtà è altra cosa, più triste, più penalizzata, con scarsa capacità di avvantaggiarsi delle sue risorse storico-culturali occasioni di lavoro in nuove attività che si adattino al tempo in cui viviamo e che potremo individuare con sapienza di popolo culturalmente evoluto. E' bene ritrovare l'impegno di cui si è sempre parlato, per la creazione delle basi dello sviluppo, attraverso un confronto serio, non propagandistico, perché questo Consiglio possa dare alla Giunta indicazioni e orientamenti sulle scelte che ad essa questo Consiglio possa dare alla Giunta indi-

cazioni e orientamenti sulle scelte che ad essa competono, per ruolo istituzionale. Intanto si delinea, anche se in modo non coordinato, uno degli elementi principali propulsori per dare all'isola una programmazione equilibrata e diffusa, partendo dalle fonti di energia sufficienti, ampie, pulite, con il polo metanifero del Nord dell'isola, l'energia prodotta dalla gassificazione del carbone Sulcis e quella prodotta dal costruendo impianto della Saras con i residui del greggio, nel favorito Sud dell'Isola. L'energia utile per costruire una rete di piccole e medie industrie e di agro industrie, e che insieme alla costruzione di un sistema viario stradale, ferroviario, marittimo e aereo, ed alle continuità territoriali, ci metta in grado di poter competere alla pari con le altre Regioni italiane. Senza tale base strutturale, senza la costruzione delle strutture necessari allo sviluppo, vivremo ancora in un situazione di emergenza e continueremo a tamponare situazioni di difficoltà senza riuscire costruire un'autonomia moderna, che come dicevo, ci mettano anche all'avanguardia tra i Paesi che si affacciano al Mediterraneo. Lo sviluppo del sistema produttivo agro-pastorale attraverso l'introduzione di tecnologie moderne che ne elevino i risultati, potenziandola così l'economia, la nostra partecipazione all'Europa e al Mediterraneo, producendo e confezionando prodotti per l'esportazione da adattare alla domanda e competitivi per qualità e prezzo. La difesa dell'ambiente, il ripristino di quello devastato dalle attività minerarie, di cava e da recenti ricerche industriali impedendo un irrazionale uso delle cose e attrezzando l'Isola di trasporti e servizi per i milioni di turisti che in Sardegna soggiornano o vorrebbero senza riuscirci. Ci si deve attrezzare per rispondere a questa domanda, perché la sola conoscenza dei centri d'élite, quelli che sono stati costruiti con grandi sacrifici dalla Regione con risorse minerarie per dotare quelle zone di infrastrutture sufficienti non è più possibile sostenerlo, questi possono aver affrettato di qualche anno, per il passato, la scoperta dell'Isola ma ciò sarebbe egualmente avvenuto come è avvenuto per tante altre località del mediterraneo e del mondo. Lo sviluppo in questa direzione forse si sarebbe potuto meglio programmare a vantaggio dei sardi, con

profitti da reinvestire in Sardegna, ci saremmo potuti avvantaggiare delle esperienze di altri, che si sono felicemente realizzate in altre parti dell'Europa e del Mediterraneo. La vecchia terra Sardegna è uscita dall'isolamento, è uscita dall'arretratezza, può avere un ruolo se questa parte del Mediterraneo è proiettata in un'Europa dei popoli, non so pensare ad altro per concepire un dibattito politico alto, come spesso è stato prospettato. Non saprei cos'è la politica alta ove fosse solo rivolta a modifiche istituzionali o statutarie, una permanente invocazione di indagine storica sulle nostre prodezze passate, sulla linguistica e su quant'altro si richiama al nostro passato. Il ruolo che alla Sardegna pareva fosse assegnato dalle potenze vincitrici della seconda guerra mondiale è quello di portaerei inaffondabile, anche se sono poi rimaste profonde ferite a causa delle estese servitù militari, retaggio di quella individuazione del ruolo che, come dicevo, ci è stato assegnato da altri potenti Stati che non hanno in comune con noi se non il convivere in questa nostra terra. E' quindi importante che oggi le nuove generazioni utilizzino le risorse e le prospettive che ci vengono assegnate in un Paese avanzato come l'Italia che è la settima, la sesta, o la quinta potenza industriale del mondo. alla fine di settembre, signor Assessore, lo riferisca al Presidente della Giunta regionale, alla fine di settembre si svolgerà la Conferenza nazionale indetta dal Governo sull'occupazione; c'è stato un tentativo di trasformarla in una passerella, di indirla per la metà di luglio e di fare una serie di interventi che provenivano non solo dalle istituzioni, ma dalle parti sociali, eccetera. Questa semplificazione e questa passerella è stata fortunatamente evitata. Gli artefici saranno il Governo, saranno i sindacati, gli imprenditori, le istituzioni, i governi locali, le forze politiche a cui è riservato un compito di sintesi che è tra i più difficili; gli atti conseguenti del Governo verranno dopo queste indicazioni. Dirà la Sardegna, il suo Consiglio, la sua Giunta regionale, all'Italia intera la drammaticità della situazione sociale che attraversa. E' anche chiaro che non si potrà andare ad indicare un elenco infinito di doglianze che riproporrebbe tutto, ma occorrerà fare delle scelte, indicare obiettivi comprensibili e anche accet-

tabili da parte degli organi dello Stato ed anche finanziabili da parte dello Stato. Questo dovremo fare. Per esempio le infrastrutture, i trasporti, l'ambiente, la telematica, come dicevamo; queste cose non altre o potuto individuare in questo omento. Vi concorrano tutte le forze politiche perché da quella che ho chiamato una situazione difficile possiamo uscirne con un concorso autorevole da parte di tutte le forze politiche. Credo che nella prima decade, o nella prima quindicina di settembre la Giunta regionale farebbe bene a chiedere, lo chiediamo noi anche se non abbiamo grande voce in capitolo, ma lo chiediamo lo stesso, di fare una riunione del Consiglio regionale, di fare una giornata di dibattito perché la sintesi a questa conferenza nazionale attraverso un documento agile, chiaro, comprensibile e anche limitato, se volete anche questa conferenza nazionale avrà una importanza eccezionale posta alla propensione del Governo di investire nel Mezzogiorno decine e decine di migliaia di miliardi e credo che noi non potremo essere esclusi, ma potremmo essere marginalizzati, se non sapremo indicare con precisione gli obiettivi, le direttive di marcia in questo senso, per far sì che gli investimenti in Sardegna rappresentino effettivamente una occasione di sviluppo e non un mezzo per tamponare una situazione di emergenza come quella che viviamo oggi e che abbiamo attraversato in questi anni. Io credo che se saremo in grado di dare un contributo in questo senso, avremo dato un contributo anche alla costituzione delle nuove province, avremo dato un contributo a quelle popolazioni che aspirano a migliorare e a costruire una economia diversa, moderna, nella quale l'occupazione, la cultura, la convivenza pacifica di queste popolazioni sia un obiettivo raggiungibile a breve termine.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il consigliere Pittalis. Ne ha facoltà.

PITTALIS (F.I.). Signor Presidente, colleghi e colleghi, tornando al tema in discussione oggi in quest'Aula, voglio brevemente esporre alcune considerazioni. Considerazioni che vogliono essenzialmente plaudere alla decisione di

questa Assemblea di dare finalmente ascolto alle esigenze di autonomia e di compiuta democrazia dei sardi. Riflessioni che però vogliono anche tenere viva l'attenzione su alcuni pericoli che sono nascosti nel testo normativo oggi in discussione. E intanto sottopongo un problema alla riflessione dell'Aula. Anzi mi sorprende perché so che la prima Commissione, oltre che essere presieduta da un insigne giurista, è composta da illustri colleghi, versati anche nelle discipline costituzionali, mi sorprende che non siano posti un primo problema e cioè il problema che effettivamente sussista una potestà legislativa della Regione in ordine alla istituzione di nuove province. Perché la legge numero 2 del '93 è una legge, ancorché appunto legge costituzionale, che limita la potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali, infatti secondo la più accreditata dottrina, e dire anche alla luce di un autorevole precedente giurisprudenziale, qual è quello rappresentato dalla sentenza della Corte costituzionale del '94, non sono conosciute interpretazioni tali da ritenere pacifico e risolto il problema della competenza della Regione. La legge costituzionale numero 2 del '93 anche a mio avviso si riferisce alla possibilità di riordinare le funzioni, di incidere sulle circoscrizioni provinciali e comunali esistenti, ma non di crearne altre. Io mi auguro che questa sia soltanto una interpretazione che le autorità governative nazionali, nel momento in cui il testo di legge dovesse approdare a Roma, non prendano in considerazione, o comunque mi auguro che la pensino in maniera differente rispetto a quella interpretazione che non è solo mia ma è frutto di acute osservazioni di insigni giuristi costituzionalisti. Vi è un secondo aspetto che voglio sottoporre all'attenzione dell'Aula; l'onorevole Bonesu faceva riferimento alla macchinosità del procedimento. E' vero, è una legge macchinosa. E' una legge, a mio avviso, ancorché sia una legge quadro, cioè una legge che non istituisce le province, una legge che sicuramente renderà se non impossibile (scusate se uso questo termine molto forte), almeno molto difficile la creazione di nuove province e soprattutto in tempi brevi. Questo dobbiamo avere il coraggio e l'onestà anche politica di dirlo agli amministratori che ci ascoltano, gli amministra-

tori locali che su questa legge, a torto o a ragione, hanno serie aspettative. E venendo dunque al merito della legge; io ritengo, così come molti del mio Gruppo di Forza Italia, che il diritto ad una amministrazione comoda, vicina, veloce, efficiente sia irrinunciabile per ogni cittadino. E' impensabile dunque, in quest'ottica, tenere delle macro province, come appunto le nostre se si esclude quella di Oristano, e ciò non tanto in ossequio, come stasera ho sentito dall'onorevole Gianfranco Tunis del Partito Popolare, al principio del numero di abitanti per chilometro quadrato, criterio evidentemente pensato per realtà ad alta densità di popolazione in aree ristrette ed omogenee. Debbono essere tenuti nella debita considerazione altri e importanti fattori, come l'estensione del territorio, le sue caratteristiche geomorfologiche, e in maniera particolarmente attenta le specificità culturali. E' indubbio che i criteri di amministrazione non possono essere uniformi per ripartizioni provinciali così estese da avere al loro interno, io che provengo dal nuorese faccio un esempio per tutti, Bosa, San Teodoro, Orgosolo e Lanusei, cioè alcune realtà lontane, diverse e ciascuna a suo modo, speciale: identiche considerazioni possono così essere fatte per Sassari e la sua area urbana, Tempio e Olbia, e così via scorrendo. Ben venga dunque un'amministrazione intermedia per l'Ogliastra; è un territorio così particolare da meritare, essa da sola, la riforma che oggi discutiamo. Così come lo sviluppo turistico, economico e commerciale di Olbia e della Costa Smeralda, e gli interessi ad esso connessi devono trovare un'adeguata sponda istituzionale. Anzi, in questo senso, io ritengo che siamo già molto in ritardo. Ma stiamo attenti, cari colleghi, a non cercare facili illusioni e, soprattutto, evitiamo il rischio di creare, ancora una volta - come spesso è successo con l'istituzione di enti inutili - delle ulteriori scatole vuote. Qui, insieme con questa legge, in un momento in cui si parla di riforma in senso federale, in un momento in cui ci poniamo il problema di riformare lo Statuto sardo, certo è una necessità anche rivedere l'insieme dell'organizzazione, anche strutturale e territoriale della nostra Isola. E quindi è necessario procedere, anche velocemente, ad una ridefinizione di compiti e di fun-

zioni, dotare le province di nuovi e funzionali poteri; salvaguardare l'autonomia locale, affidare al territorio la possibilità vera, effettiva, di attivare quello sviluppo endogeno di cui tanto si parla, di cui tanto si è anche abusato, anche se poi, nella realtà concreta, le aree povere sono rimaste tali, anzi con maggior aggravio della marginalità delle nostre periferie. Quindi io mi auguro che questa rappresenti veramente l'occasione, ed è la prima riforma istituzionale che quest'Aula si accinge ad approvare perché per i territori periferici, - ho richiamato per tutti l'Ogliastra - questa legge possa rappresentare, ove siano superate quelle riserve che ho dinanzi richiamato, un serio momento per superare le difficoltà in cui questo territorio oggi si trova. Un ufficio giudiziari importante come il Tribunale nella zona di Lanusei, gli uffici periferici dello Stato e tutto ciò che logicamente ruota attorno ad un'organizzazione territoriale rischia proprio di scomparire. Ed ecco perché vi è la necessità di dotare di una forma decentrata, di una nuova autonomia, di un'autonomia seria, autentica, il territorio ogliastrino così come gli altri territori che i colleghi hanno prima ricordato, è una necessità, un problema che non possiamo trascurare. Con questo augurio e con questo intento noi seguiremo attentamente l'approvazione dei singoli articoli di questa legge, faremo le giuste battaglie (questo lo dico al collega Locci) senza subire però nessun condizionamento perché il Gruppo di Forza Italia non subisce condizionamenti da parte di nessuno, neanche di forze politiche alleate. Ognuno seguirà autonomamente e mi auguro che ci sia un coordinamento serio, chiaro alla luce del sole, tra le forze del Polo anche su questo argomento, e noi ne saremo ben lieti, ma su quelle parti della legge che mortificano le autonomie, che mortificano la possibilità stessa della futura istituzione delle nuove province, noi faremo battaglia perché non vorremo essere complici di chi crea uno strumento legislativo per deludere l'aspettativa delle nostre Comunità Locali.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Paolo Fois. Ne ha facoltà.

FOIS PAOLO (Progr. Fed.). Signor Presi-

dente, colleghe e colleghi, mi sforzerò, nei pochi minuti di cui intendo avvalermi, per rispetto di chi mi ascolta e di chi deve ancora parlare, di fare alcune brevi riflessioni sui principi ispiratori e sulle caratteristiche essenziali di questa legge che ci accingiamo a votare. Riflessioni che prendono le mosse, non dalla legge costituzionale numero 2 del 1993 di cui tanti hanno parlato, e da ultimo, con efficaci considerazioni il collega Pittalis, ma appunto d un articolo che ci deve essere molto familiare e che è l'articolo 43 del nostro Statuto. Perché? Perché questo Statuto, all'articolo 432 dice che, appunto, con legge regionale possono essere modificate le circoscrizioni e le funzioni delle province. Ecco, questa legge è una legge che affronta uno dei due aspetti: quello della modifica delle circoscrizioni, anche se poi affronta la questione della creazione di nuove province, ricomprendendo questa realtà all'interno della modifica delle circoscrizioni. La questione delle funzioni delle province non è l'oggetto specifico di questa legge; mi sembra che le considerazioni di alcuni colleghi, in particolare del collega Sanna e del collega Montis che hanno giustamente richiamato l'attenzione sul fatto che non devono esser coltivate troppe speranze e troppe attese che questa legge non può alimentare, ecco questo aspetto delle nove funzioni delle province deve essere ancora regolata. Sarebbe stato opportuno che contestualmente si fosse arrivati a questa regolamentazione. Sappiamo che ci sono una serie di disegni di legge che verranno esaminati prossimamente, tenendo conto del fatto che questa legge che ci accingiamo a votare avrà un iter non rapidissimo, è verosimile che si arrivi, contestualmente all'applicazione di questa legge all'entrata in vigore delle leggi che devono ridisegnare le funzioni all'interno della nostra Regione, soprattutto per quanto riguarda la ridistribuzione delle funzioni stesse tra Regione province e comuni. Quindi questa è una legge di natura procedurale che, appunto, indica i tempi, le modalità, la procedura da seguire per quanto riguarda la modifica delle circoscrizioni e l'eventuale creazione di nuove province. E' una legge macchinosa, qualcuno ha detto. Ma vorrei, all'interno di questo discorso sulla macchinosità di questa procedura, sottolineare un aspetto altamente

positivo, che è quello del coinvolgimento, del concorso che tutti i soggetti interessati a questa trasformazione devono dare perché un determinato risultato possa essere raggiunto. E questo concorso è richiesto alla Regione, è richiesto alla provincia, è richiesto ai comuni, è richiesto infine anche ai cittadini. Sotto questo profilo la norma dell'articolo 43 dello Statuto, che prevedeva la consultazione delle popolazioni interessate, questa norma ha anticipato e mostra tutta la sua attualità e tutta la sua rispondenza alle esigenze che, in questo momento, con questa legge, il legislatore regionale ha saputo riconoscere e ha saputo rispettare. Quindi un concorso ed una cooperazione alla luce del principio di una crescente consapevolezza dell'indipendenza tra le autonomie regionali e le autonomie locali, all'interno di una Regione con queste caratteristiche peculiari, tra le quali tra l'altro quella dell'insularità, che la connotano. In questo sì che noi stiamo iniziando a dare applicazione anche alla legge 142 non perché affrontiamo il problema della retribuzione delle funzioni - di questo se ne parla, ma solo incidentalmente, per dire, appunto, quali devono essere le caratteristiche del territorio provinciale, per poter poi su questo territorio costituire una determinata provincia o per giustificare la sua persistenza - ma perché della legge 142 noi prendiamo alcuni principi ispiratori che sono di particolare forza e attualità, in particolare quello di cui all'articolo 3 che dice: "La legge regionale disciplina la cooperazione dei comuni e delle province tra loro e con la Regione al fine di realizzare un efficiente sistema delle autonomie locali". Di questo aspetto è stato tenuto conto nella legge, e se per alcuni aspetti ciò può comportare dei ritardi, quella che è stata definita una macchinosità, ben venga questa macchinosità se alla luce del principio del concorso, della partecipazione e della collaborazione di tutti i soggetti interessati. Resta, evidentemente, l'aspetto che questa legge non affronta direttamente e che è quello della distribuzione delle funzioni, che deve essere realizzata nello stesso spirito, alla luce di quel principio fondamentale che è scritto nell'articolo 114 della Costituzione, che dice che la Repubblica si ripartisce in Regioni, Province e Comuni, e anche nello Stato evidentemente. La

Regione fa proprio questo principio e realizza questa figura di una Regione che è costitutiva della istituzione Regione propriamente intesa, in senso stretto, delle province e dei comuni, tutti insieme concorrendo a formare questa Regione che è appunto a disposizione dei cittadini.

Io penso che queste ulteriori leggi completeranno il disegno, alla luce di questi stessi principi che informano la legge che ci accingiamo a votare. In questo modo noi daremo già con questa legge un esempio allo Stato nel senso di volere già al nostro interno realizzare quel federalismo, il federalismo interno, che vogliamo venga posto alla base dei principi ispiratori della nuova Costituzione. E' un'indicazione, è un esempio che diamo allo Stato e alla stessa Unione europea nel momento in cui noi costruiamo un'Europa, che è un'Europa delle Regioni, perché appunto sottolineiamo il ruolo che tutte le autonomie locali devono svolgere per la costruzione dell'Europa, ma che è anche un'Europa dei cittadini nel momento in cui coinvolgiamo direttamente i soggetti, le persone, all'interno di un discorso di democrazia diffusa, quelle persone di quelle istituzioni che devono concorrere alla costruzione non soltanto di una Regione intesa in senso globale, così come ho indicato, ma anche dello Stato, ma anche dell'Unione europea, che è fatta, appunto del principio della sussidiarietà e della solidarietà, del concorso di tutte queste realtà, sino ai cittadini europei che devono concorrere alla formazione delle decisioni che riguardano il nostro avvenire, il nostro futuro. Vi ringrazio.

PRESIDENTE. E' iscritto a parlare il consigliere Bertolotti. Ne ha facoltà.

BERTOLOTI (F.I.). Signor Presidente, colleghe e colleghi del Consiglio, la mia breve storia in quest'Aula testimonia e dimostra e lo ha fatto anche in occasione della determinazione del numero e dei confini delle Unità sanitarie locali, quanto io sia favorevole al decentramento e al riconoscimento del diritto delle popolazioni e delle comunità locali ad autoamministrarsi. Lo sono con chiarezza e con assenza di demagogia, ma la stessa chiarezza e assenza di demagogia e

di strumentalizzazione la pretendo da tutti in quest'Aula, perché la demagogia è capace di trasformare una libera e democratica sede istituzionale, quale questo Consiglio, in un vero e proprio soviet. Sono un autentico difensore del diritto della gente di poter scegliere autonomamente e liberamente i propri destini, le strade del proprio sviluppo, e non saranno certamente atteggiamenti e giudizi sommari, demagogici e superficiali, che mi impediranno di condurre una battaglia per la difesa di tali principi democratici, onorevole Locci. La difesa di quei principi di cui proprio l'onorevole Berlusconi si è fatto interprete. E proprio in virtù di tali principi ritengo che il testo proposto in aula non garantisce tali elementari momenti e aspetti di democrazia e libertà popolari. Ma non sarà che si vuole che il Consiglio e non le popolazioni decidano sulla materia, per evitare così che qualcuno perda il controllo sui propri bacini elettorali? Non sarà che a maggio del 1999 le province non saranno ancora istituite per fare in modo che andiamo a votare con gli stessi collegi delle attuali province e quindi evitare a intere popolazioni e territori di essere adeguatamente rappresentanti nella prossima legislatura, nella legislatura, cioè, in cui si dovranno emanare le leggi conseguenti a questa, quelle che daranno fondi, mezzi e strumenti, alle realtà provinciali? Un testo macchinoso, lo ricordava lo stesso onorevole Bonesu, relatore di questo provvedimento, un testo dirigista, perché fa calare dall'alto determinazioni e scelte, e che non lascia i dovuti spazi al coinvolgimento e al consenso della gente. Per tal emotivo, e ritenendo il testo carente nella sua impostazione mi sono fatto promotore e non certo per affossare la legge della presentazione di numerosi emendamenti che mirano a restituire gli spazi dovuti ai cittadini, mettendo al riparo la legge anche da possibili rilievi costituzionali, determinati da possibili contrasti con l'articolo 133 della Costituzione italiana. Peraltro sono tutt'oggi convinto - ho già avuto modo di manifestare tale pensiero in passato - che le disposizioni attuali permettano alla Regione certamente di modificare l'ordinamento interno degli enti locali, ma ho il dubbio che tale potere si estende alla costituzione di nuove province; ho il dubbio che, in realtà, si di

fuori di enunciazioni solenni, le province non si vogliano fare. La voglia di province è un'implicita critica al modo di governare la Regione in questi anni, perché nasce dalla constatazione che la politica della programmazione, attuata con le cosiddette aree di programma, anziché riequilibrare il territorio abbia prodotto ulteriori squilibri. La discussione che scaturirà in quest'Aula e la volontà di concreta e costruttiva partecipazione al miglioramento del testo mi faranno propendere per il voto favorevole o meno al testo di legge proposto. Certo, se il testo dovesse rimanere quello proposto, dovrò prendere atto che la mia volontà di vedere realizzati compiutamente i temi di autodeterminazione delle popolazioni locali e la necessità di decentramento non corrispondono a quelle dell'opinione maggioritaria e dovrò assumere le dovute decisioni su tale testo.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare il consigliere Nizzi. Ne ha facoltà.

NIZZI (F.I.). Presidente, colleghi consiglieri, la responsabilità, la trasparenza e la sussidiarietà sono i principi sui quali poggia il nuovo riassetto delle circoscrizioni provinciali. La responsabilità è probabilmente il più importante dei principi menzionati; purtroppo coincide anche con quello più disatteso dalla storia italiana. Chiunque abbia responsabilità di governo, ad ogni livello, deve poter essere sistematicamente chiamato a rispondere politicamente delle scelte e delle azioni compiute. Con l'istituzione delle nuove province, che saranno chiamate a rispondere i problemi di ciascuna realtà territoriale, si costituirà una società civile più robusta e consapevole del proprio ruolo, base necessaria per la crescita e lo sviluppo dell'intera Regione.

L'istituzione delle nuove province diverrà il presupposto di una maggiore trasparenza che imporrà alle decisioni politiche e operative locali di fondarsi su procedure chiare e trasparenti tali da poter essere facilmente interpretate e controllate dai cittadini. Con tale principio si avrà un efficace controllo democratico sul funzionamento della pubblica amministrazione, ma alla base dell'istituzione delle province sta soprattutto il principio della sussidiarietà. Esso richiede che le

decisioni da assumere per la soddisfazione delle esigenze comuni spettino alle istituzioni più vicine ai cittadini, mentre alle istituzioni maggiori spettano solo i compiti che non possono essere adeguatamente svolti dalle istituzioni minori. Le nuove province, in sintonia con tale principio, costituiranno lo strumento riformatore di maggior efficacia e respiro per affrontare energicamente i patologici problemi che affliggono la nostra Sardegna. E' giunto il momento di mettere da parte campanilismi e gretti personalismi. Questo progetto di legge non può essere il cavallo di battaglia di singole forze politiche, ma deve divenire un'istanza unitaria, di tutti i partiti nell'interesse unico e preminente diritto all'autodeterminazione che le popolazioni interessate a gran voce, da ormai troppo tempo, rivendicano.

Vogliamo fortemente l'istituzione delle nuove province, perché riteniamo indispensabile il decentramento a garanzia e salvaguardia di un effettivo potere decisionale e della piena dignità culturale, economica, sociale e naturalmente, amministrativa delle popolazioni locali interessate. Taglio corto, cari colleghi, il passaggio politico che andiamo a fare è uno di quelli destinati a durare per lungo tempo nella memoria delle nostre genti. Forse questo è il primo passo in cui la politica, arte dove tutto è possibile, dove tutto può essere il contrario di tutto, ebbene la politica - dicevo - deve, una volta per tutte, far emergere che bisogna avere il coraggio delle proprie azioni e non nascondersi dietro i paraventi di un eventuale voto segreto. Nella passata legislatura la legge istitutiva delle province non venne approvata proprio perché venne richiesto il voto segreto.

E' troppo facile tirare il sasso e nascondere

il pugno o la mano. Chi è uomo deve comportarsi da uomo, deve avere il coraggio delle proprie azioni di fronte a Dio e agli uomini. Lo dicano chiaramente i colleghi che sono contrari alla legge di procedura sull'istituzione delle nuove province. Una legge che sicuramente non è perfetta, non è la migliore e non è quella che avremmo tutti in Commissione voluto avere, avremmo sicuramente voluto avere una legge di procedura più rapida e più snella. Ma siamo riusciti dopo tanto ad approvare questa legge in Commissione con l'unico intento che parte dei commissari voglia ridefinire una legge che partisse dal basso, dai cittadini che tramite i loro rappresentanti, liberamente eletti in Consiglio comunale, decidano altrettanto liberamente se aderire o meno al progetto di istituzione delle nuove circoscrizioni. E' ora di dire basta anche con i Soloni che fanno soltanto criticare l'operato di questo o di quell'altro consigliere, facciano anche loro delle proposte, se ne sono capaci, noi tutti, ognuno per la propria parte, sia di maggioranza che di opposizione, ne discuteremo con molta serenità.

PRESIDENTE. Grazie. Questo era l'ultimo intervento della serata, i lavori questa sera sono terminati, riprenderanno domani alle ore 9 e 30.

La seduta è tolta alle ore 21 e 06.

DAL SERVIZIO RESOCONTI

Il Capo Servizio f.f.
Dott. Antonio Dessì
