

CCLIV SEDUTA

(ANTIMERIDIANA)

MERCOLEDI' 8 MARZO 1978

Presidenza del Presidente RAGGIO

i n d i

del Vicepresidente SERRA

i n d i

del Vicepresidente DESSANAY

i n d i

del Vicepresidente SERRA

I N D I C E

Disegno di legge: "Norme regionali di attuazione ed integrazione della legge 28 gennaio 1977, n. 10". (332) (Continuazione della discussione):

SCHINTU, relatore di maggioranza	2
LORETTU, relatore di maggioranza	6
ANEDDA, relatore di minoranza	12
CARRUS, Assessore agli enti locali, finanze e urbanistica	17
Sulla giornata della donna:	
PRESIDENTE	1

La seduta è aperta alle ore 10 e 40.

VIRDIS, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta di martedì 7 febbraio 1978, che è approvato.

Sulla giornata della donna.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, ricorre oggi la giornata della donna. E' con sincero

piacere che rivolgo, a nome di tutto il Consiglio, un saluto e un augurio alle gentili colleghe che recano alla nostra Assemblea l'importante apporto dell'esperienza e della vitalità di tutto il movimento femminile, al di là di ogni schieramento di partito.

Consentitemi, però, di cogliere l'occasione della data odierna per una brevissima riflessione su un tema che acquista giustamente una sempre maggiore importanza: lo sviluppo e la crescita di un movimento femminile unitario sempre più forte, consapevole di sé e dei suoi obiettivi e l'apporto in particolare delle donne alla battaglia per la rinascita della nostra Isola.

La partecipazione sempre crescente, qualitativamente e quantitativamente, di donne ai lavori delle assemblee pubbliche, dei consigli comunali, provinciali, comprensoriali, è una delle espressioni più significative di questa impetuosa crescita. Si è creato un rapporto nuovo, più ricco e fecondo tra donne e istituzioni democratiche; dall'esperienza delle masse femminili è venuto un arricchimento reale dell'ela-

borazione politica.

La tematica della condizione femminile è entrata nel dibattito politico generale, mentre il movimento femminile ha trovato nelle istituzioni uno dei terreni principali in cui operare in termini positivi.

In particolare nella nostra Isola da questo complesso intreccio è derivata la presenza dei grandi temi della condizione femminile; nei documenti dell'intesa fra i partiti autonomistici, questi temi hanno costituito un punto di riferimento estremamente importante nella definizione del programma regionale di sviluppo, ma soprattutto l'attenzione a questi problemi ha contribuito a definire una linea di politica economica del piano di sviluppo regionale, ancorata all'utilizzazione delle risorse umane materiali, ad una articolazione democratica degli strumenti della programmazione fondata, oltre che sul pluralismo istituzionale, su una più ampia partecipazione di tutta la popolazione e quindi delle donne che ne costituiscono più della metà.

Il trentennale dell'autonomia regionale consente inoltre una riflessione di carattere particolare sulla presenza del movimento femminile nella nostra Isola, è possibile cogliere un significativo intreccio nella storia di questi trent'anni fra i mutamenti e la crescita della società isolana e lo sviluppo unitario del movimento femminile. Proprio dalle lotte e dalle aspirazioni delle donne sarde è venuto un contributo notevole al processo ancora in atto di unificazione ideale e politica fra Nord e Sud.

Seppure questo è vero non dobbiamo però tacere il fatto che esistono numerosi elementi di preoccupazione: nella gravità infatti della situazione economica, nella gravità che ha assunto il problema occupativo, è possibile cogliere i pericoli di un ripiegamento anche sul piano della consapevolezza del processo di crescita democratica delle masse femminili. I danni causati dalla crisi non si misurano soltanto in migliaia di posti di lavoro che sono andati persi per le donne, ma in una serie di ripiegamenti anche di ordine psicologico che portano a ritenere che certe posizioni di consapevolezza e certe spinte emancipatrici non debbano darsi

per definitivamente acquisite.

Questa situazione che noi dobbiamo combattere è purtroppo presente nelle nostre Regioni meridionali; si tratta di una realtà che rischia di portare il movimento femminile su posizioni arretrate. Questo è ancora più grave in quanto proprio nel pieno della crisi si sono altresì rivelate le potenzialità del movimento femminile di fornire una risposta anche ideale e culturale, una risposta che nasce dall'unità, alle spinte disgregatrici e alla stessa crisi di valori che colpiscono il Paese. Si tratta — come è evidente — di temi di grande importanza; essi non possono in alcun modo essere esauriti nel corso di una rapida e sommaria riflessione. Per questo ritengo di esprimere l'opinione dell'Assemblea tutta affermando che è necessario nell'immediato futuro ricercare forme e modi atti ad avviare nello stesso Consiglio regionale un approfondimento politico e culturale di questi temi.

Continuazione della discussione del disegno di legge:
"Norme regionali di attuazione ed integrazione della
legge 28 gennaio 1977, n. 10". (332)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la continuazione della discussione del disegno di legge: "Norme regionali di attuazione ed integrazione della legge 28 gennaio 1977, n. 10". Ha facoltà di parlare l'onorevole Schintu, relatore di maggioranza.

SCHINTU (P.C.I.), relatore di maggioranza. Signor Presidente, onorevoli consiglieri, la legge n. 10 del 1977 che detta norme per l'edificabilità dei suoli, costituisce una grande innovazione per quanto attiene ai problemi del governo del territorio e supera tutta la vecchia legislazione urbanistica.

Con la legge sull'edificabilità dei suoli si è messo fine al tipo di legislazione "tampone" che il Parlamento in questi anni aveva prodotto, dopo la sentenza della Corte Costituzionale contro l'illegittimità di alcuni articoli della legge urbanistica del 1942.

In effetti, la legge numero 10 è una legge di principi che devono essere attuati, con proprie

leggi o con proprie deliberazioni, dalle Regioni e dai Consigli comunali. Tra questi principi vi è che la concessione ad edificare è soggetta al pagamento di un contributo per le opere di urbanizzazione e sul costo di costruzione; questa è la parte più onerosa della legge ed è stata criticata da qualche forza politica ed imprenditoriale come se la legge numero 10 fosse una legge soltanto di carattere fiscale, il che invece non lo è. Ma il vero principio innovatore della legge lo troviamo nella separazione del diritto ad edificare da quello di proprietà; il diritto di edificare quindi non è più facoltà del proprietario delle aree urbane, ma è facoltà dell'ente pubblico Regione o Comune secondo i vari livelli di competenza.

Allora la legge numero 10 non è una legge famigerata o una legge fiscale o una legge che colpisce i più deboli, ma comincia ad introdurre, seppure lentamente, una riforma che vede avvocato all'ente pubblico il governo del territorio, anche se ciò avviene soltanto per una parte, infatti resta fuori quello che riguarda la tutela del territorio e dell'ambiente più in generale poiché ancora oggi manchiamo di una legislazione più complessiva che riguardi in generale la tutela ed il governo dell'ambiente e del territorio.

Con la decisione che il Consiglio adatterà sul disegno di legge in discussione si concluderà una prima fase dell'attuazione della legge numero 10; sono già stati pubblicati tre decreti relativi agli oneri di urbanizzazione, al costo di costruzione e alla convenzione tipo. Ciò permetterà agli enti locali di dare un migliore assetto all'attività urbanistica anche se rimarranno ancora aperti ed irrisolti molti problemi fino a quando la Regione Sarda non adotterà una legge urbanistica generale che superi il ventaglio delle norme esistenti.

Vi è stato anche in Sardegna un movimento di protesta di amministrazioni comunali, di qualche forza politica, contro i primi provvedimenti assunti dai Comuni in via provvisoria per l'attuazione dell'articolo numero 3 della legge per il pagamento degli oneri di urbanizzazione, facendo emergere dalla protesta che la legge numero 10 avrebbe bloccato lo sviluppo edilizio soprattutto popolare.

La legge invece va vista sotto il profilo di uno strumento finanziario che dovrà permettere agli enti locali di recuperare finanze anche se modeste, a livello comunale, che debbono essere restituite ai cittadini, alla collettività, sotto forma di beni sociali che sono le opere di urbanizzazione primaria e secondaria; certo la capacità finanziaria è minima ma è pur essa un principio che deve essere accolto da tutti; a pagare poi in questi anni sono stati soltanto i lavoratori a reddito fisso che con le tasse, con i tributi, con le varie imposizioni hanno dovuto sostituirsi ai grandi lottizzanti, ai grandi industriali edilizi nel pagamento delle opere di urbanizzazione soprattutto primarie e le altre opere di urbanizzazione secondaria sono state a carico sempre della collettività, sempre degli enti locali o dello Stato o della Regione.

In questa prima fase di attuazione del decreto che stabilisce gli oneri di urbanizzazione si deve realizzare uno stretto rapporto tra Regione ed enti locali, rapporto che deve essere teso a non lasciare le amministrazioni locali, soprattutto le minori, in balia di sé stesse. Per cui ritengo che il rapporto non debba riguardare soltanto l'Assessorato agli enti locali e all'urbanistica, ma anche l'Assessorato ai lavori pubblici per la parte di sua competenza, giacché passiamo da una fase di riscossione di oneri di urbanizzazione, cioè di riscossioni finanziarie, alla fase della organizzazione delle opere pubbliche quali sono le opere di urbanizzazione primaria e secondaria.

L'applicazione delle tabelle sugli oneri di urbanizzazione deve essere vista in questo momento come una applicazione sperimentale per adeguarla alla reale situazione che via via si riscontra.

Uno dei limiti del decreto consiste nel fatto che gli oneri di urbanizzazione sono abbastanza livellati tra zone urbane dei grandi centri e zone urbane dei piccoli centri, anche interni dell'Isola, ma questo livellamento lo notiamo soprattutto tra le zone urbane in generale e le zone di sviluppo costiero o agricolo che sia. Ecco perché si porrà la necessità che questo problema venga previsto e risolto dopo la fase sperimentale.

Questo problema è avvertito tra gli amministratori comunali ed essi intendono farsene carico; ma spetta anche alla Regione partecipare in prosieguo di tempo al superamento di queste difficoltà iniziali e del livellamento degli oneri di urbanizzazione.

Altra questione innovativa della legge numero 10 è il pagamento del contributo sul valore di costruzione che va da un minimo del 5 per cento ad un massimo del 20 per cento come indicato dal decreto ministeriale del 1977, la Regione — la Commissione, in questo caso — ha scelto la via intermedia di dare la indicazione che il costo di costruzione vada da un minimo del 5 per cento ad un massimo del 13 per cento. Se si dovesse applicare senza intervenire l'articolo 7 e l'articolo 8 della legge numero 10, certamente il cittadino si troverebbe a costruire una casa ed a pagare un onere gravissimo tra l'onere di urbanizzazione, che prima abbiamo visto, anche se abbastanza livellato, e il costo di costruzione; si troverebbe effettivamente ad avere un aggravio fiscale.

Qui si intreccia un rapporto di carattere politico, un rapporto nuovo tra Regione ed ente locale per favorire l'istituzione della convenzione e che essa diventi un fatto reale, cioè la Regione deve favorire con tutti i mezzi a sua disposizione assieme all'ente locale, all'ente comunale, per favorire e rompere questa fiscalizzazione che viene posta dal costo di costruzione, per far avanzare e far diventare un fatto reale la convenzione tipo.

Che cosa può fare la Regione, che cosa può fare l'ente locale? Innanzitutto la Regione deve — tramite i mezzi a disposizione degli enti locali e l'Assessorato ai lavori pubblici — agire con tutti i mezzi disponibili per dare suggerimenti e indirizzare i cittadini (ma soprattutto i costruttori edili) a convenzionarsi e a realizzare tipologie che rientrino nel decreto ministeriale del 1977 che determina appunto il costo di costruzione e di conseguenza quelle tipologie di costruzioni che possono essere convenzionate.

Questo è un fatto politico molto importante che vede intrecciata l'azione dell'ente locale, dell'amministrazione comunale, con l'azione

che devono svolgere l'Assessorato ai lavori pubblici e l'Assessorato all'urbanistica ciascuno per la parte che gli compete.

Quelle tipologie permettono di costruire più case e di spendere meno, di fare cioè meno sprechi e di dare una casa adeguata alle esigenze delle comunità civili e moderne del nostro tempo.

L'altra novità della legge numero 10 è l'attuazione dell'articolo 13 che detta norme più generali sui piani pluriennali di attuazione e si ricollega al fatto che al diritto di proprietà non è affiancato automaticamente il diritto ad edificare, cioè il governo del territorio è in mano all'ente pubblico, è in mano all'ente locale, è in mano quindi alla collettività. Questo è il punto fondamentale della legge oltre alle altre norme che vengono indicate.

Dobbiamo cioè agire per una corretta attuazione dei piani pluriennali di attuazione in modo che diventi lo strumento dell'ente locale, strumento attuativo dei piani regolatori generali e dei piani di fabbricazione. Ciò permetterà in questo senso il recupero delle aree nei centri urbani, permetterà il recupero del patrimonio edilizio esistente, permetterà l'avvio di una politica che badi al risanamento dei centri storici delle nostre città come Cagliari, Sassari, Alghero, Bosa o che so io, ma anche dei piccoli centri, dei nostri piccoli centri agricoli. Permetterà un'attuazione corretta del piano pluriennale di attuazione col governo del territorio e di ridurre le aree di espansione, cioè di ridurre i costi sociali che oggi invece i cittadini e gli enti locali devono pagare, permetterà di guidare in modo nuovo i nuovi insediamenti edilizi, correggendo quanto è avvenuto finora: vediamo per esempio insediamenti di edilizia economica popolare a Cagliari, a Sassari o ad Alghero, o nei piccoli comuni agricoli, costruita a bella posta a distanza di chilometri dai centri abitati, creando difficoltà negli insediamenti, creando difficoltà nella costituzione dei servizi sociali, dei servizi primari quale l'acqua, la fogna, l'energia elettrica, il telefono, i servizi sociali, la scuola, eccetera, in queste zone costruite a bella posta in un certo momento per via di un

indirizzo politico sbagliato che favoriva gli interessi privati, e che ha favorito la speculazione e non ha favorito invece insediamenti urbani che tenessero conto delle effettive esigenze dei cittadini.

Basti pensare a "Mulinu Becciu" problema che stiamo vivendo a Cagliari; oggi vi è la protesta della scuola, la protesta del trasporto, vi è la protesta della strada. Basti pensare alle costruzioni fatte a margine della frazione di Monserrato sempre dell'IACP, dove la situazione è ancora più grave di quanto non sia quella di Mulinu Becciu.

I piani pluriennali di attuazione permettono di correggere queste storture, permettono che il governo del territorio sia in mano all'ente pubblico, sia in mano all'ente comunale, non sia invece in mano alla speculazione privata qualche volta e qualche volta anche alla speculazione pubblica visto come sono andati avanti i programmi dell'Istituto Autonomo Case Popolari.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE SERRA

(Segue SCHINTU). L'indicazione che è emersa nel dibattito in Commissione di indicare solo i Comuni superiori a 10.000 abitanti, ad obbligarsi nei piani pluriennali di attuazione, mi sembra, dopo una riflessione, restrittiva. La realtà che noi viviamo è molto più complessa: se si vuole partecipare più compiutamente alla programmazione del territorio è necessario che, dopo una prima fase di attuazione dei piani pluriennali di attuazione nei comuni superiori a 10.000 abitanti, venga estesa l'obbligatorietà, come in effetti la legge fa capire, a tutti quei Comuni soprattutto a grande sviluppo edilizio nel settore turistico, sia costiero che agricolo, e in quei Comuni a sviluppo edilizio nel settore industriale.

Soltanto così l'ente locale e l'ente Regione potrà intervenire compiutamente nel governo del territorio, dando indicazioni precise sullo sviluppo urbano delle città, sullo sviluppo urbano dei paesi. Facciamo anche qui qualche esempio: noi abbiamo Comuni che sono al disotto dei 10.000 abitanti; ma dico, al di sotto anche dei

5.000 abitanti che sono Capoterra, che sono Maracalagonis, Villasimius, che sono Serramanna, che sono Serrenti, che sono Samassi, e ne abbiamo tanti altri (parlo delle realtà della nostra provincia), questi Comuni debbono essere obbligati a dotarsi di piani pluriennali di attuazione perché sono Comuni che hanno un grande sviluppo turistico sia costiero, sia interno, che hanno un grande sviluppo anche a livello di insediamenti industriali. Questo è necessario che venga portato avanti dopo la prima fase dell'attuazione nei Comuni superiori ai 10.000 abitanti.

Altra questione da tenere presente nel contenuto dei programmi pluriennali è il rapporto che vi deve essere col piano di sviluppo e di assetto del territorio a livello comprensoriale, per evitare fughe in avanti che possano capovolgere o indebolire una programmazione nel territorio a livello comprensoriale. Ci troviamo qui di fronte ad un intreccio fra assetto e governo del territorio a livello comunale; ci troviamo con l'intreccio dell'assetto e dello sviluppo del territorio a livello comprensoriale. Perciò in Commissione abbiamo sostenuto che i piani pluriennali di attuazione dopo l'approvazione del Consiglio comunale, dovessero essere approvati da un organismo comprensoriale e resi esecutivi, anche per rispondere allo spirito della legge numero 33 che propone l'organismo comprensoriale quale organo di coordinamento della programmazione del territorio.

Questo punto ci pare che possa essere — se i gruppi politici son d'accordo — rivisto in Aula, in sede di discussione degli articoli della legge numero 32, perché è indispensabile che lo sviluppo del territorio a livello comunale non possa essere visto a sé stante, se vogliamo rispondere a un criterio più generale del governo del territorio, più globale, più completo. Come pure, essendo collegate ai piani dei programmi di attuazione, non devono essere trascurate le lottizzazioni della legge numero 167 e le lottizzazioni convenzionate in base alla legge numero 865 che poi sono strumenti attuativi dei piani stessi, tutto questo può realizzarsi se vi è una forte volontà politica tesa a cambiare lo sviluppo

ed il governo del territorio in modo che questo passi dalla fase della speculazione di questi anni ad una fase che tenga conto delle esigenze della popolazione.

Si è detto giustamente in questa Aula, ieri, che stiamo attraversando una forte crisi nel settore dell'edilizia, ma questo certo non è dovuto alla legge numero 10; le cause sono più profonde, rientrano nella crisi più generale che attraversa il Paese e la Sardegna in modo particolare.

Certo vi sono dei problemi da risolvere, infatti le risorse finanziarie spendibili non si spendono, vi sono lentezze da parte degli uffici della Regione e non solo degli uffici (i ritardi sono anche politici) e lentezze dovute ad un vecchio centralismo politico e burocratico; e purtroppo se ne sta instaurando uno nuovo; infatti i rapporti fra Regione ed enti locali ed enti comprensoriali non sono tra i più soddisfacenti; tutti i programmi che riguardano l'edilizia abitativa, scolastica, ospedaliera, lavori pubblici, di interesse comunale, regionale o statale sono fermi.

Una delle critiche che emerge, mentre celebriamo il trentesimo anniversario dell'autonomia, non è contro l'istituto autonomistico, ma contro la gestione politica e burocratica che è stata perseguita in questi anni.

Serva questo dibattito sul disegno di legge numero 332 a rimuovere queste cause lontane e recenti.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Loretto, relatore di maggioranza.

LORETTU (D.C.), relatore di maggioranza. Signor Presidente, colleghi consiglieri, già altre volte in quest'Aula abbiamo avuto modo di rilevare come nella sua esperienza autonomistica la Regione sarda non abbia ancora esercitato pienamente le competenze che dallo Statuto le derivano in materia di disciplina urbanistica. E' sicuramente questa una grave carenza, una grave lacuna, che non nasce evidentemente da fattori inspiegabili o da perverse volontà. Abbiamo detto anche questo altre volte: negli anni scorsi, nelle legislature passate, l'atten-

zione delle forze politiche ed il dibattito politico in Sardegna sono stati chiaramente orientati, assorbiti da altri problemi, che evidentemente apparivano più pressanti, più urgenti.

Ma dobbiamo anche constatare che, nel corso di questa legislatura, un'attenzione nuova emerge tra le forze politiche verso problemi così importanti. E non è certamente un caso che, nei quattro anni di questa legislatura, il Consiglio regionale si sia a più riprese occupato di questi temi, sia attraverso la discussione di mozioni presentate dai vari gruppi politici, sia anche attraverso l'esame di concreti provvedimenti. Anzitutto, nel 1976, abbiamo riscontrato l'esame e l'approvazione della legge regionale numero 10, che era ed è sicuramente un provvedimento limitato, con finalità provvisorie, transitorie, in attesa di una più generale disciplina, ma che già tentava di allargare il discorso per introdurre in Sardegna alcuni elementi di disciplina urbanistica adatti, correlati con la realtà attuale.

Ora abbiamo il disegno di legge 332.

In tutte queste occasioni noi abbiamo operato, così come operiamo ancora oggi, nel quadro della legislazione nazionale, ma dobbiamo anche sottolineare che le iniziative del Consiglio, della Giunta, degli organi regionali, non sono mai state iniziative tendenti alla mera e pedissequa attuazione dei provvedimenti nazionali, ma sempre in queste iniziative è emerso uno sforzo di elaborazione autonoma, uno sforzo per un collegamento efficace con la realtà sarda, sia pure parziale, sia pure provvisorio, in attesa della più generale disciplina che soltanto la legge urbanistica regionale potrà dettare.

Quindi, in questo contesto ci muoviamo anche oggi, in questo contesto ci muoviamo anche con il disegno di legge n. 332, che — come dice il titolo — tende ad attuare ed integrare la legge 28 gennaio 1977. Io credo che non possiamo limitare il discorso al provvedimento regionale, senza toccare alcuni aspetti della legislazione nazionale nel corso di questa discussione, così come in effetti hanno fatto tutti i colleghi che sono intervenuti prima di me in

quest'Aula. Indubbiamente dobbiamo dire che la legge 28 gennaio 1977, n. 10, meglio nota col nome del suo proponente Bucalossi, è certamente e indubbiamente frutto di un compromesso fra le forze politiche, un compromesso tra impostazioni diverse, spesso contrastanti, tra obiettivi fortemente diversificati. Di questo compromesso da cui la legge Bucalossi è scaturita in Parlamento, di questo compromesso il testo legislativo reca indubbiamente segni visibili, segni che si possono riconoscere dalla macchinosità di talune formulazioni, dalla scarsa chiarezza, talora dall'ambiguità di talune norme, dallo scarso o spesso non esplicito collegamento con la normativa nazionale precedente.

Ma, al di là di questi limiti, dobbiamo anche dire che esistono nella legge nazionale aspetti indubbiamente positivi; alcuni obiettivi della legge Bucalossi sono ormai largamente — se non unanimemente — condivisi. Vi è anzitutto il tentativo di razionalizzare e di generalizzare la normativa che regola il concorso privato negli oneri di urbanizzazione, perché certo la legge Bucalossi non ha introdotto *ex novo* il principio che il privato debba partecipare in qualche modo e in qualche misura alle spese che la comunità affronta come conseguenza dell'utilizzazione del territorio. Ma bisogna anche ricordare che la disciplina che in questa materia dava la cosiddetta "legge ponte" era sicuramente una disciplina parziale e spesso contraddittoria, sicuramente incompleta.

La legge Bucalossi generalizza il meccanismo di partecipazione, lo rende uniforme e generale ed è sicuramente questo un principio importante, un principio valido, un principio generalmente riconosciuto giusto. D'altra parte, se noi guardiamo al modo in cui si sono sviluppati in questi anni i centri urbani in Italia, ma anche in Sardegna, soprattutto i maggiori, se noi prendiamo atto del caos, della confusione che in materia edilizia si è registrata in questi anni, l'urgenza di porre una disciplina più seria e più organica non può essere contestata.

Da un lato quindi generalizzazione e razionalizzazione della disciplina in materia di contribuzione di privati agli oneri di urbanizzazio-

ne e agli oneri di attrezzatura del territorio; dall'altro affermazione del principio (fondamentale nella legge numero 10 nazionale) della programmazione nell'uso del territorio. Si prende atto, cioè, che non si può pensare di dare alle nostre città, ai nostri centri urbani un assetto razionale, moderno, aderente alle esigenze della società civile, se non si introducono, se non si adottano meccanismi per una programmazione nell'uso del territorio. L'uso del territorio non può essere affidato interamente, totalmente, alla libera e caotica iniziativa — indisciplinata — dei privati. Occorre introdurre dei meccanismi di disciplina e di programmazione, e questo fa la legge Bucalossi con il ricorso al sistema dei programmi pluriennali di attuazione, vale a dire gli strumenti urbanistici attraverso i quali dovrebbero essere appunto attuati i piani regolatori e i piani di fabbricazione.

Certo, se noi andiamo ad analizzare questi meccanismi, se andiamo a vedere al fondo come questi principi vengono applicati, possiamo riconoscere (come dicevo all'inizio) anche nella legge Bucalossi formulazioni contorte, incomplete e talvolta contraddittorie, oscure e scarsamente collegate con la disciplina precedente. Ma è indubbio che non si può contestare la validità dei principi ai quali essa si ispira. Un giudizio differenziato sulla legge Bucalossi era quindi inevitabile da parte delle forze politiche, e un giudizio differenziato è emerso anche in sede di discussione da parte della Commissione consiliare competente. Un giudizio differenziato, onorevoli colleghi, emerge anche in quest'Aula nel dibattito generale. La legge Bucalossi prevede, per la sua attuazione, un duplice ordine di interventi: interventi amministrativi della Giunta regionale e provvedimenti legislativi affidati alla competenza del Consiglio.

Io credo che i due strumenti, quelli amministrativi e quelli legislativi, siano talmente collegati assieme che, evidentemente, nella discussione non potevano non essere trattati gli uni assieme agli altri, anche se noi dobbiamo più propriamente in questa sede pronunciarsi sui provvedimenti legislativi. Insieme i due tipi di provvedimenti — quelli amministrativi

e quelli legislativi — sono del resto stati esaminati ed affrontati dalla Commissione consiliare per l'ecologia e l'urbanistica, la quale ha compiuto — diciamo — una discussione, un esame congiunto dei due tipi di provvedimenti, prendendo in esame insieme le tabelle parametriche sugli oneri di urbanizzazione ed il disegno di legge proposto dalla Giunta.

Insieme i due provvedimenti, i due tipi di intervento sono stati sottoposti, del resto, all'ampia consultazione (ieri lo ricordava il collega Floris) che è stata avviata dalla Commissione con le varie forze sociali e con le amministrazioni locali. Quindi, in un contesto unico vanno esaminati i due provvedimenti, in un contesto unico si è tentato di trovare le soluzioni che alla nostra competenza erano rimesse. Per ciò che riguarda le tabelle parametriche, la Commissione ha esaminato a fondo l'ipotesi elaborata dalla Giunta regionale, o meglio ancora dall'*équipe* di esperti incaricata dalla Giunta regionale. Ciò che conta è il risultato, ciò che ritengo altamente positivo è il risultato al quale si è giunti, in piena collaborazione — sempre — con l'amministrazione regionale e con gli stessi funzionari dell'Assessorato.

Da che cosa sono caratterizzati i risultati finali, il provvedimento finale che è scaturito dall'esame della Commissione? Innanzitutto dall'affermazione del principio che, mentre è giusto che ogni privato che intraprende attività edilizia concorra agli oneri che la comunità deve sopportare in conseguenza delle trasformazioni del territorio, è egualmente altrettanto giusto che il concorso del privato sia un concorso parziale, su una quota degli oneri. In questo modo si è affermato il principio che non è possibile pensare (non sarebbe in coerenza con il dettato costituzionale), non è possibile pensare — dicevo — che la totalità degli oneri che conseguono alle trasformazioni urbanistiche del territorio, siano interamente e totalmente accollati a quella parte soltanto dei cittadini che per ventura esercita, intraprende una modesta attività edilizia. Le attrezzature del territorio, le opere di organizzazione del territorio non sono evidentemente al solo servizio di chi realizza attività urbanistica, ma sono

al servizio di tutta la comunità, di tutta la collettività, e non possono quindi essere accollate ad una parte soltanto di cittadini. Questo è il principio fondamentale che, attraverso un'impegnativa discussione, alla fine ha trovato il consenso nei fatti da parte della Commissione e che è stato accolto, recepito pienamente dalla Giunta regionale.

L'altro principio al quale la Commissione si è ispirata nell'esprimere il proprio avviso sul provvedimento concernente le tabelle parametriche, è quello dell'ampliamento delle competenze dell'amministrazione locale. Si è cioè ritenuto che non sia né giusto, né coerente, al limite, con l'impostazione della legge nazionale, ma soprattutto non giusto, che la quantificazione degli oneri che il privato deve subire nelle varie situazioni, come corrispettivo dell'attività edilizia che intraprende, sia fissato in linea generale ed astratta, verticisticamente, dall'Amministrazione regionale. Abbiamo ritenuto di rimanere così il più aderenti possibile all'impostazione della legge nazionale, che assegna all'Amministrazione regionale il compito di fissare i parametri in base ai quali l'entità degli oneri dovrà essere fissata, nel concreto, dalle singole amministrazioni comunali. E' evidente, colleghi consiglieri, che le realtà urbanistiche esistenti nei nostri comuni sono così diverse e differenziate che un provvedimento uniforme, generale e generalizzato, uguale per tutti, si risolverebbe chiaramente in una disparità di trattamento assolutamente ingiustificata. Abbiamo quindi affidato alle amministrazioni comunali il compito delicatissimo di determinare il *quantum* del contributo che il privato cittadino è chiamato a versare, è chiamato a corrispondere.

Un compito sicuramente delicatissimo, che valorizza però allo stesso tempo il ruolo delle amministrazioni locali ed attribuisce loro la responsabile scelta di una decisione così importante per lo sviluppo e l'assetto della situazione locale; perché indubbiamente vi sono centri abitati, comuni nella nostra provincia in cui vi è addirittura una sovrabbondanza di opere di urbanizzazione sia primaria che secondaria, ma ve ne sono tanti altri, forse la gran par-

te, in cui invece esiste una gravissima e larghissima carenza o insufficienza di infrastrutture primarie e secondarie. La decisione, quindi, che i comuni sono chiamati ad adottare, nel concreto, non poteva essere — come dicevo — fissata *a priori* ed in via generale ed astratta dall'amministrazione regionale.

La stessa linea di affermare e di ampliare il ruolo e l'iniziativa delle amministrazioni locali, noi abbiamo seguito anche nella discussione del disegno di legge n. 332. Questo problema si è avuto soprattutto in merito alla definizione (cui accennava poc'anzi il collega Schintu) delle procedure di approvazione dei programmi pluriennali di attuazione. Su questo aspetto e problema esistevano in Commissione, sono emerse in Commissione fondamentalmente due tesi diverse: una portata dal Partito comunista, che proponeva di affidare agli organismi comprensoriali la competenza ad approvare i programmi pluriennali e di attuazione; l'altra portata dalla Democrazia Cristiana, che sosteneva invece l'opportunità di affidare la decisione sugli strumenti di attuazione direttamente alle amministrazioni comunali, di rendere cioè direttamente esecutivi, salvo le impugnative ed i ricorsi, gli atti e i provvedimenti adottati dalle amministrazioni comunali (richiamandoci in questo — da parte nostra — anche a precedenti legislativi in atto, come per esempio quelli che riguardano i programmi pluriennali di attuazione dei piani di zona adottati ai sensi della legge 167).

I programmi di attuazione, in base alla legge 865, vengono approvati dall'amministrazione comunale e diventano esecutivi con la semplice presa d'atto da parte delle sezioni di controllo. Ma se noi ci siamo impegnati in questa direzione, se abbiamo sostenuto questa tesi, non lo abbiamo chiaramente fatto per motivi di coerenza giuridica o legislativa: lo abbiamo fatto perché effettivamente riteniamo che sia ora di andare verso un sempre maggiore ampliamento dei ruoli dei comuni, delle amministrazioni locali, delle autonomie locali in genere. E riteniamo che questo ampliamento di ruolo non possa non verificarsi anche nel settore che attiene alla disciplina ed alla regolamentazione urba-

nistica. Se noi non facciamo un passo avanti, se non diamo fiducia alle amministrazioni comunali, se non riconosciamo loro neppure la potestà ed il potere di attuare strumenti urbanistici generali, che sono stati ampiamente e largamente soggetti a tutta quella serie di controlli macchinosi che sono la caratteristica della legislazione italiana e sarda; se non gli consentiamo neppure di mettere in atto, di attuare strumenti già controllati e verificati a tutti i livelli, veramente l'autonomia dei comuni in questo campo si riduce a molto poco, onorevoli colleghi!

Ed è per questo che noi abbiamo sostenuto questa tesi, è per questo che in questa direzione noi continueremo a muoverci anche quando si parlerà della legge urbanistica generale. In questa direzione quindi ci siamo mossi nell'esame dei provvedimenti amministrativi di attuazione della Bucalossi, e in questo senso ci siamo mossi in sede di definizione del disegno di legge 332. Abbiamo preso atto che su questa tesi non si riusciva in Commissione a raggiungere un accordo; abbiamo dovuto prendere necessariamente atto del fatto che non era possibile trovare una convergenza, su quest'impostazione, con i colleghi del Partito comunista e di altri partiti. Infine, abbiamo ritenuto che fosse in questo momento più equa la via del compromesso (che tutto sommato emergeva già dal testo proposto dalla Giunta) che, lasciando impregiudicata la questione, si limitava a riconfermare sostanzialmente le attuali procedure tradizionali in materia di approvazione di strumenti urbanistici e quindi affidava, ancora una volta, l'approvazione di questi strumenti all'amministrazione regionale, sentendo — come elemento nuovo che si è creato in Sardegna — il parere degli organismi comprensoriali.

Al di là quindi di questo problema indubbiamente rilevante, che il disegno di legge non risolve in via definitiva, nell'esame del testo proposto dalla Giunta noi ci siamo mossi in piena collaborazione con la stessa Giunta e con i suoi funzionari; ci siamo mossi secondo l'obiettivo non di applicare pedissequamente la normativa nazionale, ma di sottoporre la normativa nazio-

nale (pur essendo in questo momento evidentemente costretti ad operare in quell'ambito), i meccanismi della legge Bucalossi ad un'attenta verifica, per fare quanto possibile per adattarla alla realtà sarda, per consentirle un'adeguata flessibilità, per evitare quindi che nella sua applicazione in Sardegna sollevasse una reazione o incontrasse un'incomprensione che ne potesse pregiudicare — e gravemente — l'esecuzione.

Colleghi consiglieri, in questa materia noi siamo di fronte ad innovazioni profonde che crediamo debbano essere realizzate gradualmente con la necessaria prudenza, con la massima attenzione alle situazioni esistenti in Sardegna, se vogliamo realmente fare dei passi avanti, perché è impensabile che in un settore così delicato, che incide così direttamente, così profondamente non solo sui singoli, ma anche su tradizioni, su abitudini, su mentalità radicate e secolari, non è pensabile, dicevo, di poter attuare in questo settore così delicato una riforma incisiva senza che ci sia il consenso ampio, convinto non soltanto degli apparati dei partiti, non soltanto della classe dirigente, ma realmente delle forze sociali, della collettività nel suo complesso.

Abbiamo tentato anche di ridurre — per quanto possibile — lo spazio di discrezionalità interpretativa su importanti aspetti della disciplina urbanistica nazionale, con la quale — come dicevo — la legge Bucalossi non sempre molto chiaramente, molto esplicitamente si collega. Abbiamo altresì tentato di colmare le lacune che ancora nella legge nazionale sicuramente esistono. Abbiamo infine agito sulla base dei pareri emersi da quell'ampia consultazione che è stata svolta dalla Commissione e che ha visto impegnati tanti sindaci della Sardegna, rappresentativi effettivamente di tutta la realtà delle autonomie locali sarde, dai comuni più piccoli ai maggiori, dai comuni costieri a quelli montani, e che ha visto inoltre impegnati rappresentanti delle amministrazioni locali, delle categorie professionali e delle varie forze sociali. Abbiamo tenuto conto — credo — largamente di questi pareri e da questo punto di vista abbiamo compiuto un passo importante proprio

per ottenere intorno al provvedimento che andiamo ad emanare il consenso largo che, come dicevo, appare necessario.

Nel particolare, io vorrei sottolineare alcuni aspetti sui quali si è soffermata l'attenzione della Commissione: innanzitutto, per quanto riguarda l'individuazione dei comuni soggetti all'obbligo di dotarsi di programmi pluriennali di attuazione (ne accennava il collega Schintu). La Commissione ha in sostanza scelto la strada di sottoporre a quest'obbligo tutti i comuni che superino, nelle previsioni dei relativi strumenti urbanistici, una popolazione di diecimila abitanti. Ed è importante — io credo — proprio quest'aspetto, cioè il fatto che si faccia riferimento non alla popolazione effettiva residente nei singoli comuni, ma alle previsioni degli strumenti urbanistici adottati nelle singole amministrazioni comunali. Questo perché, evidentemente, la previsione dello strumento urbanistico, se è realistica, indica l'intensità del processo urbanistico in atto, e quindi è l'indice più serio, più obiettivo per valutare l'opportunità o meno di sottoporre ad una rigida programmazione l'utilizzazione del territorio. Questa scelta è anche, allo stesso tempo, uno stimolo alle amministrazioni locali perché, nell'elaborare i propri strumenti urbanistici, facciano previsioni realistiche, meno fantastiche di quelle che tante volte si è dato modo di rilevare.

Nel testo del disegno di legge, per i comuni sottoposti all'obbligo di dotarsi di programmi pluriennali di attuazione, vengono ampliati sensibilmente gli interventi per i quali si può operare al di fuori dei programmi pluriennali stessi. Questo per rendere la disciplina più flessibile, più adatta, più snella rispetto alle esigenze particolari della realtà sarda, ma rimanendo sempre assolutamente fedeli all'impostazione e all'esigenza di fondo che ha mosso il legislatore nazionale nell'introdurre, nel definire questi strumenti che sono i programmi pluriennali di attuazione. Perché l'esigenza vera che sta al fondo di questi meccanismi è quella di evitare che ancora continui l'espansione dei centri urbani in maniera caotica senza che l'edificazione sia accompagnata dalla necessaria predisposizione e realizzazione delle infrastrutture primarie e secondarie.

Questa è l'esigenza fondamentale che giustifica il ricorso al programma pluriennale di attuazione, e quest'esigenza, se esiste, come esiste indiscutibilmente e pienamente nelle zone di nuova espansione delle città, è sicuramente meno valida, meno presente o non sempre valida e non sempre presente quando si tratti di zone già largamente edificate, di zone già largamente realizzate. E quindi, per le zone di nuova espansione, la Commissione ha ritenuto di dover limitare sostanzialmente l'applicazione di questi meccanismi.

Altro aspetto particolare su cui vorrei soffermarmi, per la rilevanza che credo abbia, è lo sforzo che in Commissione si è fatto — insieme alla Giunta regionale — per dare compiutezza e organicità alla disciplina sul concorso del privato negli oneri di urbanizzazione, introducendo norme che sono chiarificatrici, probabilmente, dei principi contenuti nella legislazione nazionale, completando questa disciplina, coordinandola nelle sue varie parti. Infine, in quest'ambito credo che sia abbastanza rilevante la scelta (anche questa già contenuta in larga parte implicitamente nella normativa vigente) compiuta dalla Commissione di definire con chiarezza le modalità secondo le quali il concorso del privato si deve esercitare; la Commissione ha stabilito, infatti, che il privato è tenuto ad eseguire direttamente e a proprie spese le opere di urbanizzazione primaria nelle zone "C" e nelle zone "F" turistiche, e che nelle altre zone, invece, si può ricorrere al concorso finanziario da parte del privato nei confronti della pubblica amministrazione.

Un ultimo punto al quale vorrei accennare è quello che riguarda il fondo di avviamento e di rotazione per gli interventi di urbanizzazione (che era già contenuto nella proposta della Giunta e che in Commissione è stato ritenuto valido), il cui stanziamento, per quanto riguarda il primo anno di funzionamento della legge, è stato elevato in sede di Commissione — su proposta del Gruppo comunista — da un miliardo a tre miliardi. In sede di esame da parte della Commissione finanze c'è stato un ripensamento di alcune forze politiche, quindi il voto a maggioranza sfavorevole della Commis-

sione stessa su questa parte del disegno di legge. Ebbene, io credo che si possa discutere, che sia anzi giusto discutere se il meccanismo finanziario previsto per il finanziamento del fondo sia il più idoneo, il più corretto. Certo su questo si può discutere: si può attingere — per il finanziamento del fondo —, si può ricorrere ad una gamma abbastanza ampia di possibilità, tenuto conto delle possibilità di bilancio che noi abbiamo.

Ma la cosa, l'aspetto su cui ci sembra assolutamente sbagliato discutere è l'opportunità che la legge sia approvata con la previsione, la disciplina del fondo oppure meno. Noi riteniamo che il fondo sia un elemento essenziale per garantire la realizzazione degli obiettivi della legge; riteniamo che se il meccanismo del programma pluriennale, se la disciplina in materia di oneri e di urbanizzazione tende sostanzialmente a reperire mezzi finanziari per consentire all'amministrazione pubblica di dotare delle necessarie infrastrutture il territorio, se sappiamo che i mezzi che per questa via si reperiranno saranno assolutamente insufficienti per compiere interamente questo compito, per assolvere interamente a questo compito, non è possibile non porci il problema di rafforzare con un ulteriore intervento, con ulteriori meccanismi la possibilità di realizzare questo obiettivo, che è fondamentale nella legge.

Il fondo, praticamente, moltiplica le possibilità di intervento da parte dell'amministrazione pubblica; le moltiplica ampliando enormemente i limiti di quegli interventi che i comuni potrebbero eseguire se si limitassero semplicemente ad utilizzare i fondi che raccoglieranno sulla base degli oneri di urbanizzazione. Il fondo moltiplica ed amplia notevolmente questi interventi, operando sull'abbattimento degli interessi, intervenendo per anticipazioni alle amministrazioni comunali che volontariamente ritenessero di dover aderire al fondo. Crediamo quindi che la legge senza questa previsione nascerebbe zoppa, monca, gravemente mutilata. Crediamo che, senza la previsione della normativa sul fondo, verrebbero in larga misura compromesse le possibilità di realizzare gli obiettivi fondamentali della legge. Per questo noi auspichiamo

che, nel corso della discussione, nel corso dell'esame degli articoli, si trovi fra le forze politiche il modo di superare l'*impasse* in cui, sulla base del parere della Commissione finanze, ci siamo venuti a trovare.

Il provvedimento di legge è un provvedimento importante, anche se provvisorio, anche se limitato, come è dichiarato in premessa, e riteniamo tuttavia, anche se questa volta ci siamo mossi nell'ambito della normativa nazionale, che il dibattito svoltosi in Aula, le discussioni svoltesi in Commissione, l'impegno delle forze politiche in questi mesi e su questi problemi, siano serviti in realtà a far maturare una più precisa consapevolezza dell'urgenza di porre mano ad una disciplina più organica, effettivamente autonoma, elaborata dall'amministrazione regionale sarda in questa materia. Diamo atto all'Amministrazione regionale, alla Giunta, all'Assessore in particolare, di aver compiuto in questi mesi il difficile lavoro di predisporre la bozza del disegno di legge di urbanistica generale. Sappiamo che anche questo sforzo compiuto dalla Giunta è stato reso possibile e si è realizzato effettivamente nel clima che, come ricordavo inizialmente, si è manifestato in quest'Assemblea durante questa legislatura. Un clima di accentuata, marcata tensione per i problemi dell'urbanistica, caratterizzato appunto dalla consapevolezza dell'urgenza di affrontare questa materia, che è andata maturando attraverso i dibattiti in Consiglio sulle mozioni, sulla legge numero 10, oggi su questi provvedimenti di attuazione della legge Bucalossi.

Certo, io condivido pienamente ciò che diceva ieri il collega Floris: noi riteniamo che un provvedimento della portata della nuova legge urbanistica non possa essere esaminato nell'ambito di quest'Aula, nell'ambito di questo Consiglio regionale, per quanto autorevole e legittimo rappresentante del popolo sardo esso sia. Riteniamo che il dibattito su un provvedimento di questa rilevanza debba essere allargato al massimo, debba aprirsi ad una larga ed ampia consultazione che coinvolga forze politiche, sociali e culturali nella definizione, nell'elaborazione, se vogliamo, di una disciplina

nuova, realmente autonoma, realmente collegata con la realtà sarda e con le sue peculiari esigenze. Ritengo che in quella direzione, quindi, si debba andare non appena la Giunta presenterà formalmente il disegno di legge sull'intera materia, ma sappiamo che già oggi, con il provvedimento che il Consiglio ha in esame, abbiamo compiuto dei passi importanti ed un tentativo importante di tenere conto, nella maniera più adeguata, delle esigenze della realtà sarda.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE DESSANAY

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Anedda, relatore di minoranza.

ANEDDA (M.S.I.-Destra Nazionale), relatore di minoranza. Pochi rilievi per sottolineare la nostra posizione in ordine a questo disegno di legge. Pochi, perché li abbiamo ripetuti tante volte in Commissione e a ripeterli ancora correrei il rischio di annoiare me stesso e coloro che mi ascoltano: ma riteniamo che non possa essere taciuto un dato fondamentale, che è la pedissequa accettazione di questa legge, di questa normativa da parte della maggioranza e della Giunta che è proponente delle norme di attuazione, senza nessuno sforzo e senza verificare se la normativa nazionale sia adatta e confacente al territorio e alla economia della Sardegna e alle esigenze dei sardi. Questo, proprio mentre celebriamo il trentesimo dell'autonomia! Nel momento in cui ci lamentiamo di essere ridotti al rango di una Regione a Statuto ordinario, giacché l'evolversi del regionalismo ha appiattito le specialità degli Statuti, in questo momento noi accettiamo, la maggioranza accetta di essere una Regione a Statuto ordinario, rinunciando ad esercitare la sua competenza primaria in materia di urbanistica.

Io comprendo che a questo è facile obiettare che si è accettata questa normativa anche perché la si ritiene adatta, confacente alla Sardegna e giusta in linea generale. Il rilievo a mio avviso non ha senso perché se riandiamo indietro nella tormentata storia della urbanistica, e dell'urbanistica sarda, noi ci rendiamo conto come la Sardegna, le forze di maggioranza del-

la Sardegna, abbiano sempre accettato le linee nazionali. Dopo anni di silenzio nei quali non è stato nemmeno esercitato un attento controllo su ciò che facevano o, meglio, su ciò che non facevano le amministrazioni comunali, quando è stato presentato un disegno di legge urbanistico generale, questo disegno di legge riprendeva le linee del dibattito nazionale — lo ricordiamo tutti — sul diritto di superficie. Il disegno di legge oggi presentato in bozza dalla Giunta o dall'Assessore, rinuncia a quella indicazione per proporre un'altra, e rinuncia a quella indicazione nel momento in cui a quella precedente indicazione si rinuncia in capo nazionale. Allora, la conseguenza è ovvia e logica: non vi è stata in Sardegna una scelta autonoma ma vi è stata sempre abdicazione ai poteri e alle competenze che dallo Statuto a noi derivano. E ripeto una sottolineatura importante, che non può essere dimenticata in quest'anno nel quale celebriamo con grida e grandi lai il tradimento dell'autonomia: prime a tradirla sono state le forze politiche che la volevano gestire!

L'altro rilievo singolare e curioso è che non appena entrata in vigore questa legge — mi riferisco alla legge nazionale — vi è stata una gara per sfuggirla: da parte dei comuni, da parte della Regione con il silenzio. A fronte di questa gara vi è stata la presa di posizione dell'Assessore che ne ha esasperato i concetti, i temi e le impostazioni, tanto che le norme emanate dall'Assessore in attuazione della legge hanno suscitato quella che fu un'autentica protesta popolare; non ci fu una persona sentita dalla Commissione, che abbia espresso giudizi positivi su quelle tabelle. Ed è singolare allora notare come una legge difesa da tutti, ritenuta giusta da tutti venga sfuggita o soggiaccia a tentativi per essere sfuggita. Ed a questa linea — lo vedremo brevemente — si è uniformata anche la Commissione nelle modifiche che ha apportato al disegno di legge proposto dalla Giunta. Ma, qual è la conclusione? Se una legge viene ritenuta non adatta perché per adattarla a determinate esigenze è necessario superare le norme, significa che la legge è ingiusta o inadatta al luogo dove la legge stessa dovrebbe essere applicata.

Perché io faccio questi rilievi? La legge consta di una normativa fiscale: anche qui, come sempre, le norme fiscali sono quelle che eccitano maggiormente la fantasia, ci sono state larghe proteste e molte indicazioni. Io credo sinteticamente di poter dire che nella parte fiscale, la legge n. 10 altro non è se non un ritorno ai dazi sui materiali da costruzione, né più, né meno; solo che è molto più difficile da applicare, è molto più complicata. E proprio perché è più difficile da applicare e più complicata lede i cittadini nel momento in cui va incontro alla loro ignoranza. Io sfido qualunque persona che voglia sapere quanto deve pagare, a leggere e comprendere le norme emanate dall'Assessore sia in tema di costi di costruzione che in tema di parametri per gli oneri di urbanizzazione.

Ci si potrebbe anche chiedere — e non ci si è chiesto — se fosse il momento giusto per una imposizione fiscale a carico del settore della edilizia, se fosse giusto creare questa imposizione in Sardegna, se questa imposizione potrà o non potrà costituire un freno alla economia e alla crisi economica, posto che in Sardegna il settore dell'edilizia è stato uno dei settori portanti della economia e della produttività.

Tutto questo è stato taciuto, non è stato guardato, se non nei limiti in cui ci si è resi conto che se i parametri predisposti dall'Assessorato fossero stati applicati così senza correttivi, sarebbero stati parametri esosi ed eccessivi; anche perché, a mio parere, si è creata da qualche tempo a questa parte una sorta di confusione tra edilizia ed urbanistica, secondo cui si deve regolamentare l'urbanistica attraverso l'edilizia e non viceversa. Sono due settori completamente separati: l'urbanistica attiene alla gestione corretta del territorio, l'edilizia attiene strettamente alla edificabilità. Ma le norme generali questo abbracciano e a questo si limitano; prendiamo atto che sulla costruzione delle case viene applicata una nuova tassa e una nuova imposta. Quali sono le conseguenze che abbiamo indicate e tracciate nella relazione di minoranza? Soggiungiamo anche qui molto realisticamente che tutte le tasse che vengono assorbite, provocano degli effetti indotti ai quali

nessuno può sfuggire e che hanno delle ferree regole nel mercato; provocano un aumento dei costi; e tale aumento ha un limite nelle possibilità del mercato di affrontarlo; quando questo non avviene, cessa la produzione. Ed è quello che temiamo avvenga in tema di edilizia, anche per un'altra norma che esiste nella Bucalossi.

Ma l'aspetto più importante è quello dei piani pluriennali, perché i piani pluriennali impongono dei limiti, dei vincoli tanto rigidi che la Commissione ha ritenuto di doverli evitare. Quando nel disegno di legge, agli articoli 2 e 3, si indicano delle larghe eccezioni alla applicazione dei piani pluriennali, questo significa riconoscere che i piani pluriennali nella loro concezione astratta sono ingiusti, in larga parte inattuabili, certamente non producenti ai fini dell'edilizia. Quando, tutti d'accordo (perché quando ci si scontra con la realtà non si può non essere d'accordo), si è detto che obbligati a fare i piani sono soltanto i comuni delle classi I e II, mentre gli altri sono liberi, si è già in astratto riconosciuto che per gli altri comuni era ingiusta la normativa assoluta! Perché, altrimenti, se giusto fosse stato questo tipo di normativa, si sarebbe detto: tutti i comuni o larghissima parte dei comuni, esclusi i comuni piccoli, debbono adottare questi piani. Nelle eccezioni la legge continua, perché all'articolo 3 prevede in quali casi possano essere rilasciate concessioni per le aree non comprese nei programmi pluriennali. Anche qui, andando a fare l'indagine dei singoli episodi edilizi, ci si è resi conto che molti di questi dovevano essere svincolati da questa camicia di forza costruita in astratto e, proprio perché costruita in astratto, molto spesso erronea.

Io ho citato nella relazione di minoranza una frase di Sandulli; non perché sia condivisibile integralmente, ma perché raffigura con parole migliori di quelle che io avrei saputo adoperare per esprimere lo stesso concetto, ciò che si è verificato in questi anni in tema di edilizia. Sandulli, sostanzialmente, sottolineando la sperequazione che si è creata nei cittadini fra i quali, negli anni passati, alcuni

si sono visti ablare il diritto di costruire mentre altri si sono visti esaltare questo diritto, evidenzia come questa enorme sperequazione sia dovuta al pennarello dell'urbanista ed alla sua fantasia; perché il pennarello dell'urbanista traccia sulla carta — non vorrei dire a seconda degli umori del momento, potrei dire a seconda degli interessi del momento — quali aree siano o no edificabili e con quali cubature. E credo non ci sia bisogno di ricordare innumerevoli episodi italiani e numerosissimi episodi sardi per ricordare come ciò sia avvenuto. Ebbero...

CARRUS (D.C.), *Assessore agli enti locali, finanze e urbanistica*. Dovrebbe leggere tutto il periodo di Sandulli.

ANEDDA (M.S.I.-Destra Nazionale), *relatore di minoranza*. Vogliamo leggerlo tutto? "E ciò in virtù di una scelta dell'urbanista il cui pennarello si lascia talvolta guidare dall'avveduta mano degli amministratori locali. Costoro sono così arbitri dell'avvicendamento di strumenti urbanistici e delle loro varianti cui si accompagna una vertiginosa girandola di lievitazioni e di inabissamenti di valori della proprietà, di volta in volta colorate dal magico pennarello".

E' la frase testuale. I piani pluriennali esasperano questo concetto, perché non solo attribuiscono diversa edificabilità, ma attribuiscono la edificabilità. Quindi sarà l'urbanista che, con sapienti curve, dirà quali aree saranno o no edificabili. Ma vi è ancora di più in tema di piani pluriennali. I piani pluriennali esasperano una linea di tendenza che va maturando, cioè quella di attribuire la maggior quota di edificabilità alla edilizia pubblica convenzionata e sovvenzionata. Quando stabiliamo parametri che arrivano fino al 70 per cento riservati all'edilizia pubblica, si accetta che soltanto la differenza rimanga all'edilizia privata. Non mi interessano le concezioni astratte; mi interessano quelle concrete, per chiederci — poiché la politica, se vuole essere seria, deve essere realistica — ma quando mai l'edilizia pubblica convenzionata e sovvenzionata ha potuto edificare il 70 per cento del fabbisogno di case

la Sardegna, abbiano sempre accettato le linee nazionali. Dopo anni di silenzio nei quali non è stato nemmeno esercitato un attento controllo su ciò che facevano o, meglio, su ciò che non facevano le amministrazioni comunali, quando è stato presentato un disegno di legge urbanistico generale, questo disegno di legge riprendeva le linee del dibattito nazionale — lo ricordiamo tutti — sul diritto di superficie. Il disegno di legge oggi presentato in bozza dalla Giunta o dall'Assessore, rinuncia a quella indicazione per proporre un'altra, e rinuncia a quella indicazione nel momento in cui a quella precedente indicazione si rinuncia in capo nazionale. Allora, la conseguenza è ovvia e logica: non vi è stata in Sardegna una scelta autonoma ma vi è stata sempre abdicazione ai poteri e alle competenze che dallo Statuto a noi derivano. E ripeto una sottolineatura importante, che non può essere dimenticata in quest'anno nel quale celebriamo con grida e grandi lai il tradimento dell'autonomia: prime a tradirla sono state le forze politiche che la volevano gestire!

L'altro rilievo singolare e curioso è che non appena entrata in vigore questa legge — mi riferisco alla legge nazionale — vi è stata una gara per sfuggirla: da parte dei comuni, da parte della Regione con il silenzio. A fronte di questa gara vi è stata la presa di posizione dell'Assessore che ne ha esasperato i concetti, i temi e le impostazioni, tanto che le norme emanate dall'Assessore in attuazione della legge hanno suscitato quella che fu un'autentica protesta popolare; non ci fu una persona sentita dalla Commissione, che abbia espresso giudizi positivi su quelle tabelle. Ed è singolare allora notare come una legge difesa da tutti, ritenuta giusta da tutti venga sfuggita o soggiaccia a tentativi per essere sfuggita. Ed a questa linea — lo vedremo brevemente — si è uniformata anche la Commissione nelle modifiche che ha apportato al disegno di legge proposto dalla Giunta. Ma, qual è la conclusione? Se una legge viene ritenuta non adatta perché per adattarla a determinate esigenze è necessario superare le norme, significa che la legge è ingiusta o inadatta al luogo dove la legge stessa dovrebbe essere applicata.

Perché io faccio questi rilievi? La legge consta di una normativa fiscale: anche qui, come sempre, le norme fiscali sono quelle che eccitano maggiormente la fantasia, ci sono state larghe proteste e molte indicazioni. Io credo sinteticamente di poter dire che nella parte fiscale, la legge n. 10 altro non è se non un ritorno ai dazi sui materiali da costruzione, né più, né meno; solo che è molto più difficile da applicare, è molto più complicata. E proprio perché è più difficile da applicare e più complicata lede i cittadini nel momento in cui va incontro alla loro ignoranza. Io sfido qualunque persona che voglia sapere quanto deve pagare, a leggere e comprendere le norme emanate dall'Assessore sia in tema di costi di costruzione che in tema di parametri per gli oneri di urbanizzazione.

Ci si potrebbe anche chiedere — e non ci si è chiesto — se fosse il momento giusto per una imposizione fiscale a carico del settore della edilizia, se fosse giusto creare questa imposizione in Sardegna, se questa imposizione potrà o non potrà costituire un freno alla economia e alla crisi economica, posto che in Sardegna il settore dell'edilizia è stato uno dei settori portanti della economia e della produttività.

Tutto questo è stato taciuto, non è stato guardato, se non nei limiti in cui ci si è resi conto che se i parametri predisposti dall'Assessorato fossero stati applicati così senza correttivi, sarebbero stati parametri esosi ed eccessivi; anche perché, a mio parere, si è creata da qualche tempo a questa parte una sorta di confusione tra edilizia ed urbanistica, secondo cui si deve regolamentare l'urbanistica attraverso l'edilizia e non viceversa. Sono due settori completamente separati: l'urbanistica attiene alla gestione corretta del territorio, l'edilizia attiene strettamente alla edificabilità. Ma le norme generali questo abbracciano e a questo si limitano; prendiamo atto che sulla costruzione delle case viene applicata una nuova tassa e una nuova imposta. Quali sono le conseguenze che abbiamo indicate e tracciate nella relazione di minoranza? Soggiungiamo anche qui molto realisticamente che tutte le tasse che vengono assorbiti, provocano degli effetti indotti ai quali

nessuno può sfuggire e che hanno delle ferree regole nel mercato; provocano un aumento dei costi; e tale aumento ha un limite nelle possibilità del mercato di affrontarlo; quando questo non avviene, cessa la produzione. Ed è quello che temiamo avvenga in tema di edilizia, anche per un'altra norma che esiste nella Bucalossi.

Ma l'aspetto più importante è quello dei piani pluriennali, perché i piani pluriennali impongono dei limiti, dei vincoli tanto rigidi che la Commissione ha ritenuto di doverli evitare. Quando nel disegno di legge, agli articoli 2 e 3, si indicano delle larghe eccezioni alla applicazione dei piani pluriennali, questo significa riconoscere che i piani pluriennali nella loro concezione astratta sono ingiusti, in larga parte inattuabili, certamente non producenti ai fini dell'edilizia. Quando, tutti d'accordo (perché quando ci si scontra con la realtà non si può non essere d'accordo), si è detto che obbligati a fare i piani sono soltanto i comuni delle classi I e II, mentre gli altri sono liberi, si è già in astratto riconosciuto che per gli altri comuni era ingiusta la normativa assoluta! Perché, altrimenti, se giusto fosse stato questo tipo di normativa, si sarebbe detto: tutti i comuni o larghissima parte dei comuni, esclusi i comuni piccoli, debbono adottare questi piani. Nelle eccezioni la legge continua, perché all'articolo 3 prevede in quali casi possano essere rilasciate concessioni per le aree non comprese nei programmi pluriennali. Anche qui, andando a fare l'indagine dei singoli episodi edilizi, ci si è resi conto che molti di questi dovevano essere svincolati da questa camicia di forza costruita in astratto e, proprio perché costruita in astratto, molto spesso erronea.

Io ho citato nella relazione di minoranza una frase di Sandulli; non perché sia condivisibile integralmente, ma perché raffigura con parole migliori di quelle che io avrei saputo adoperare per esprimere lo stesso concetto, ciò che si è verificato in questi anni in tema di edilizia. Sandulli, sostanzialmente, sottolineando la sperequazione che si è creata nei cittadini fra i quali, negli anni passati, alcuni

si sono visti ablare il diritto di costruire mentre altri si sono visti esaltare questo diritto, evidenzia come questa enorme sperequazione sia dovuta al pennarello dell'urbanista ed alla sua fantasia; perché il pennarello dell'urbanista traccia sulla carta — non vorrei dire a seconda degli umori del momento, potrei dire a seconda degli interessi del momento — quali aree siano o no edificabili e con quali cubature. E credo non ci sia bisogno di ricordare innumerevoli episodi italiani e numerosissimi episodi sardi per ricordare come ciò sia avvenuto. Ebbero...

CARRUS (D.C.), *Assessore agli enti locali, finanze e urbanistica*. Dovrebbe leggere tutto il periodo di Sandulli.

ANEDDA (M.S.I.-Destra Nazionale), *relatore di minoranza*. Vogliamo leggerlo tutto? "E ciò in virtù di una scelta dell'urbanista il cui pennarello si lascia talvolta guidare dall'avveduta mano degli amministratori locali. Costoro sono così arbitri dell'avvicendamento di strumenti urbanistici e delle loro varianti cui si accompagna una vertiginosa girandola di lievitazioni e di inabissamenti di valori della proprietà, di volta in volta colorate dal magico pennarello".

E' la frase testuale. I piani pluriennali esasperano questo concetto, perché non solo attribuiscono diversa edificabilità, ma attribuiscono la edificabilità. Quindi sarà l'urbanista che, con sapienti curve, dirà quali aree saranno o no edificabili. Ma vi è ancora di più in tema di piani pluriennali. I piani pluriennali esasperano una linea di tendenza che va maturando, cioè quella di attribuire la maggior quota di edificabilità alla edilizia pubblica convenzionata e sovvenzionata. Quando stabiliamo parametri che arrivano fino al 70 per cento riservati all'edilizia pubblica, si accetta che soltanto la differenza rimanga all'edilizia privata. Non mi interessano le concezioni astratte; mi interessano quelle concrete, per chiederci — poiché la politica, se vuole essere seria, deve essere realistica — ma quando mai l'edilizia pubblica convenzionata e sovvenzionata ha potuto edificare il 70 per cento del fabbisogno di case

la Sardegna, abbiano sempre accettato le linee nazionali. Dopo anni di silenzio nei quali non è stato nemmeno esercitato un attento controllo su ciò che facevano o, meglio, su ciò che non facevano le amministrazioni comunali, quando è stato presentato un disegno di legge urbanistico generale, questo disegno di legge riprendeva le linee del dibattito nazionale — lo ricordiamo tutti — sul diritto di superficie. Il disegno di legge oggi presentato in bozza dalla Giunta o dall'Assessore, rinuncia a quella indicazione per proporre un'altra, e rinuncia a quella indicazione nel momento in cui a quella precedente indicazione si rinuncia in capo nazionale. Allora, la conseguenza è ovvia e logica: non vi è stata in Sardegna una scelta autonoma ma vi è stata sempre abdicazione ai poteri e alle competenze che dallo Statuto a noi derivano. E ripeto una sottolineatura importante, che non può essere dimenticata in quest'anno nel quale celebriamo con grida e grandi lai il tradimento dell'autonomia: prime a tradirla sono state le forze politiche che la volevano gestire!

L'altro rilievo singolare e curioso è che non appena entrata in vigore questa legge — mi riferisco alla legge nazionale — vi è stata una gara per sfuggirla: da parte dei comuni, da parte della Regione con il silenzio. A fronte di questa gara vi è stata la presa di posizione dell'Assessore che ne ha esasperato i concetti, i temi e le impostazioni, tanto che le norme emanate dall'Assessore in attuazione della legge hanno suscitato quella che fu un'autentica protesta popolare; non ci fu una persona sentita dalla Commissione, che abbia espresso giudizi positivi su quelle tabelle. Ed è singolare allora notare come una legge difesa da tutti, ritenuta giusta da tutti venga sfuggita o soggiaccia a tentativi per essere sfuggita. Ed a questa linea — lo vedremo brevemente — si è uniformata anche la Commissione nelle modifiche che ha apportato al disegno di legge proposto dalla Giunta. Ma, qual è la conclusione? Se una legge viene ritenuta non adatta perché per adattarla a determinate esigenze è necessario superare le norme, significa che la legge è ingiusta o inadatta al luogo dove la legge stessa dovrebbe essere applicata.

Perché io faccio questi rilievi? La legge consta di una normativa fiscale: anche qui, come sempre, le norme fiscali sono quelle che eccitano maggiormente la fantasia, ci sono state larghe proteste e molte indicazioni. Io credo sinteticamente di poter dire che nella parte fiscale, la legge n. 10 altro non è se non un ritorno ai dazi sui materiali da costruzione, né più, né meno; solo che è molto più difficile da applicare, è molto più complicata. E proprio perché è più difficile da applicare e più complicata lede i cittadini nel momento in cui va incontro alla loro ignoranza. Io sfido qualunque persona che voglia sapere quanto deve pagare, a leggere e comprendere le norme emanate dall'Assessore sia in tema di costi di costruzione che in tema di parametri per gli oneri di urbanizzazione.

Ci si potrebbe anche chiedere — e non ci si è chiesto — se fosse il momento giusto per una imposizione fiscale a carico del settore della edilizia, se fosse giusto creare questa imposizione in Sardegna, se questa imposizione potrà o non potrà costituire un freno alla economia e alla crisi economica, posto che in Sardegna il settore dell'edilizia è stato uno dei settori portanti della economia e della produttività.

Tutto questo è stato taciuto, non è stato guardato, se non nei limiti in cui ci si è resi conto che se i parametri predisposti dall'Assessorato fossero stati applicati così senza correttivi, sarebbero stati parametri esosi ed eccessivi; anche perché, a mio parere, si è creata da qualche tempo a questa parte una sorta di confusione tra edilizia ed urbanistica, secondo cui si deve regolamentare l'urbanistica attraverso l'edilizia e non viceversa. Sono due settori completamente separati: l'urbanistica attiene alla gestione corretta del territorio, l'edilizia attiene strettamente alla edificabilità. Ma le norme generali questo abbracciano e a questo si limitano; prendiamo atto che sulla costruzione delle case viene applicata una nuova tassa e una nuova imposta. Quali sono le conseguenze che abbiamo indicate e tracciate nella relazione di minoranza? Soggiungiamo anche qui molto realisticamente che tutte le tasse che vengono assorbiti, provocano degli effetti indotti ai quali

nessuno può sfuggire e che hanno delle ferree regole nel mercato; provocano un aumento dei costi; e tale aumento ha un limite nelle possibilità del mercato di affrontarlo; quando questo non avviene, cessa la produzione. Ed è quello che temiamo avvenga in tema di edilizia, anche per un'altra norma che esiste nella Bucalossi.

Ma l'aspetto più importante è quello dei piani pluriennali, perché i piani pluriennali impongono dei limiti, dei vincoli tanto rigidi che la Commissione ha ritenuto di doverli evitare. Quando nel disegno di legge, agli articoli 2 e 3, si indicano delle larghe eccezioni alla applicazione dei piani pluriennali, questo significa riconoscere che i piani pluriennali nella loro concezione astratta sono ingiusti, in larga parte inattuabili, certamente non producenti ai fini dell'edilizia. Quando, tutti d'accordo (perché quando ci si scontra con la realtà non si può non essere d'accordo), si è detto che obbligati a fare i piani sono soltanto i comuni delle classi I e II, mentre gli altri sono liberi, si è già in astratto riconosciuto che per gli altri comuni era ingiusta la normativa assoluta! Perché, altrimenti, se giusto fosse stato questo tipo di normativa, si sarebbe detto: tutti i comuni o larghissima parte dei comuni, esclusi i comuni piccoli, debbono adottare questi piani. Nelle eccezioni la legge continua, perché all'articolo 3 prevede in quali casi possano essere rilasciate concessioni per le aree non comprese nei programmi pluriennali. Anche qui, andando a fare l'indagine dei singoli episodi edilizi, ci si è resi conto che molti di questi dovevano essere svincolati da questa camicia di forza costruita in astratto e, proprio perché costruita in astratto, molto spesso erronea.

Io ho citato nella relazione di minoranza una frase di Sandulli; non perché sia condividibile integralmente, ma perché raffigura con parole migliori di quelle che io avrei saputo adoperare per esprimere lo stesso concetto, ciò che si è verificato in questi anni in tema di edilizia. Sandulli, sostanzialmente, sottolineando la sperequazione che si è creata nei cittadini fra i quali, negli anni passati, alcuni

si sono visti ablare il diritto di costruire mentre altri si sono visti esaltare questo diritto, evidenzia come questa enorme sperequazione sia dovuta al pennarello dell'urbanista ed alla sua fantasia; perché il pennarello dell'urbanista traccia sulla carta — non vorrei dire a seconda degli umori del momento, potrei dire a seconda degli interessi del momento — quali aree siano o no edificabili e con quali cubature. E credo non ci sia bisogno di ricordare innumerevoli episodi italiani e numerosissimi episodi sardi per ricordare come ciò sia avvenuto. Ebbero ...

CARRUS (D.C.), *Assessore agli enti locali, finanze e urbanistica*. Dovrebbe leggere tutto il periodo di Sandulli.

ANEDDA (M.S.I.-Destra Nazionale), *relatore di minoranza*. Vogliamo leggerlo tutto? "E ciò in virtù di una scelta dell'urbanista il cui pennarello si lascia talvolta guidare dall'avveduta mano degli amministratori locali. Costoro sono così arbitri dell'avvicendamento di strumenti urbanistici e delle loro varianti cui si accompagna una vertiginosa girandola di lievitazioni e di inabissamenti di valori della proprietà, di volta in volta colorate dal magico pennarello".

E' la frase testuale. I piani pluriennali esasperano questo concetto, perché non solo attribuiscono diversa edificabilità, ma attribuiscono la edificabilità. Quindi sarà l'urbanista che, con sapienti curve, dirà quali aree saranno o no edificabili. Ma vi è ancora di più in tema di piani pluriennali. I piani pluriennali esasperano una linea di tendenza che va maturando, cioè quella di attribuire la maggior quota di edificabilità alla edilizia pubblica convenzionata e sovvenzionata. Quando stabiliamo parametri che arrivano fino al 70 per cento riservati all'edilizia pubblica, si accetta che soltanto la differenza rimanga all'edilizia privata. Non mi interessano le concezioni astratte; mi interessano quelle concrete, per chiederci — poiché la politica, se vuole essere seria, deve essere realistica — ma quando mai l'edilizia pubblica convenzionata e sovvenzionata ha potuto edificare il 70 per cento del fabbisogno di case

italiano? Quando mai? E quando mai si può pensare che, in una situazione come l'attuale, possano i poteri pubblici, i finanziamenti pubblici, affrontare i costi del 70 per cento del fabbisogno abitativo?

CARRUS (D.C.), *Assessore agli enti locali, finanze e urbanistica*. Ma nel 70 per cento delle zone di espansione destinate a queste aree non c'è necessariamente soltanto edilizia convenzionata e sovvenzionata, non vi è necessariamente edilizia pubblica. L'onorevole Anedda sta facendo un'operazione concettuale verbalmente, per trarre in inganno lei, onorevole Medde! Quel settanta per cento riguarda le aree: il tipo di edilizia che poi andrà in quelle aree espropriate è tutto da definire. Non si lasci trarre in inganno e lei, onorevole Anedda, non approfitti di questo ...

MEDDE (P.L.I.). Onorevole Carrus, io volevo parlare dell'attività edilizia in generale e che investe tutto il territorio nazionale: attività edilizia realizzata in parte dalla mano pubblica, nella misura del 3 per cento. Oggi occorrono 400.000 vani e occorrono non meno di diecimila miliardi; lo Stato può disporre appena di 1.000 miliardi!

CARRUS (D.C.), *Assessore agli enti locali, finanze e urbanistica*. Sì, ma è una cosa diversa, quella.

PRESIDENTE. Lasciamo proseguire l'onorevole Anedda, per cortesia.

ANEDDA (M.S.I.-Destra Nazionale), *relatore di minoranza*. La norma l'onorevole Carrus ce l'ha sottomano; io adesso non la trovo. Se rileggiamo la norma, vedremo come l'argomento che io ho portato è esattissimo, tanto che nella relazione di minoranza io mi sono permesso di notare che potrà accadere che il comune vincoli il 70 per cento senza avere i danari per edificare e questo 70 per cento rimanga assolutamente ineditato; l'argomento tanto non è peregrino che di questo si è preoccupata la Commissione, stabilendo che ciò che rimarrà ineditato delle aree destinate all'edilizia pubblica

comprese nel piano pluriennale, dovrà essere ricongregiato nelle percentuali del piano successivo. Abbiamo fatto un emendamento: il che significa che l'argomento è fondato. Ecco perché la legge al di fuori delle concezioni astratte è una legge scarsamente realistica, e non tiene conto della situazione di crisi e della situazione di fabbisogno. Ci stiamo anche qui indirizzando verso un fenomeno analogo a quello dell'agricoltura, dalla quale avete respinto il risparmio, con la presunzione di ritenere che i finanziamenti pubblici potessero supplire interamente al risparmio privato indirizzato in investimenti in agricoltura. Nell'edilizia avviene lo stesso fenomeno: state scacciando il risparmio, impedendo la costruzione e l'acquisto della casa, con la presunzione — voglio dire in perfetta buona fede — che il finanziamento pubblico possa supplire ai fabbisogni abitativi. Questo non potrà accadere e il risultato sarà proprio l'esatto contrario di ciò che si vuole ottenere; cioè una lievitazione dei costi in presenza di una massiccia domanda e di una diminuzione dell'offerta. Ma dobbiamo anche fare un po' di storia, perché rimanga. Noi oggi abbiamo di fronte una situazione urbanistica deteriorata. Perché? Credo lo si possa dire molto brevemente e anche con molta obiettività. Io sono dell'opinione che una rigorosa applicazione della legge del 1942 avrebbe eliminato questo scempio. Rigorosa applicazione significa fare i piani regolatori generali, far deliberare i piani particolareggiati, farli rispettare e seguirli nel loro iter. Per anni ciò non è stato fatto, per inerzia delle amministrazioni pubbliche, tutte, dal piccolo comune al grande ente che doveva controllarlo. Quando si parla di disordine urbanistico lo si imputa a chi questo disordine aveva l'obbligo, i mezzi e il potere perché non si creasse. Secondo: una corretta applicazione della legge 767 sulle norme di lottizzazione avrebbe egualmente impedito le distorsioni che si sono verificate. E' stata o no correttamente applicata? O è stata malamente applicata in termini rigidi, in alcuni casi (rigidi non nell'applicazione quanto nella mancata approvazione di determinati strumenti), o non è stata applicata per l'inerzia dei comuni senza che mai fossero attuati i sistemi sostitutivi che la legge prevedeva. E allora anche qui, quando si

parla di disordine urbanistico, lo si addebita alle amministrazioni che avevano i poteri e i mezzi e il dovere per impedirlo. La legge del '42, imperfetta, perché nata in un clima diverso, con esigenze diverse, con espansioni urbane diverse, forse presupponendo diversi poteri di controllo, certi mezzi li indicava. Quando mai è stato fatto un comparto edificatorio? Quando mai è stato applicato un contributo di miglioria specifica? Quando mai? Allora non è la legge imperfetta, è la mancata applicazione della legge che ha prodotto il risultato del quale oggi ci si lamenta e che spinge a correttivi che sono economicamente e socialmente dannosi. Vogliamo fare la storia della Sardegna? A chi dobbiamo le strade anguste ed impraticabili nelle città? A chi dobbiamo i quartieri alveari? A chi dobbiamo il rigetto della concezione delle città giardino? A chi? Chi è che ha respinto queste soluzioni? E se averle respinte avesse significato produrre una scelta migliore e diversa io sarei d'accordo, perché nessuno ha il patrimonio della verità nei propri gusti; ma siccome la scelta diversa è sotto gli occhi di tutti e tutti diciamo che è sbagliata, allora significa che quelle scelte erano certamente migliori e avrebbero dato una città a misura d'uomo e non le città alienanti, e la carenza di servizi che abbiamo creato in Sardegna. Perché la carenza di servizi, e tutto ciò che questo ha di corollario, è dovuta ad errate scelte urbanistiche che sono dipese dalle amministrazioni comunali per prime. Questo perché le verità vanno riportate nella loro giusta dimensione, anche qui; e non mi stanco di ripeterlo, ma su questo vorrei essere capito, non perché io abbia il gusto di criticare ma perché le sottolineature degli errori si auspica servano ad evitare errori futuri. Gestire il territorio è qualcosa di più; non vi erano i mezzi per gestire il territorio della Sardegna? Io assisto molto spesso sorridente — perché ormai ho superato, direi, la rabbia con l'ironia — in questi giorni a una grossa polemica contro le "servitù militari" — lo dico tra virgolette perché il termine è giornalmisticamente effervescente ma concettualmente sbagliato, (comunque ha poca importanza) —. Tra le altre cose che ho letto e ho sen-

tito è che le servitù militari avrebbero impedito lo sviluppo turistico di alcuni comuni. Io ne ho uno sotto gli occhi e cito questo perché il Sindaco intervistato è stato uno dei più accaniti su questa strada, nella sua convinzione in perfetta buona fede. Questo tal comune ha chilometri di coste e di zone turistiche che sono assolutamente inedificate ed inedificabili per sbagliate scelte di quella amministrazione comunale che ha respinto chiunque volesse, in quella zona, edificare la benché minima cosa, si trattasse del piccolo gabbiotto balneare, della casa dell'operaio o del complesso turistico integrato. Perché questo piano, come tutte le cose bellissime in astratto, è inattuabile nel concreto. E il comune si trova queste bellissime coste e lande che però sono desolate dal punto di vista turistico; personalmente ne sono felice, ma la lamentela del sindaco era opposta. Ebbene, questo sindaco (uno dei venti che si sono succeduti nel tempo) che la gestione di territori e di lande desolate che sa benissimo che tali sono perché la sua scelta ne impedisce lo sviluppo turistico, guarda caso si lamenta perché pochi chilometri di coste sono sottratti alla sua disponibilità. Ma se li avesse avuti che cosa ne avrebbe fatto, l'amico sindaco, posto che non si è saputo amministrare il resto? Ecco, allora, la gestione del territorio: perché ho fatto l'esempio? Perché ugualmente ci si lamenta oggi di una mala gestione del territorio costiero sardo, ma, guarda caso, chi se ne lamenta di più è colui che lo ha amministrato. Quindi ritorniamo sempre alla politica dei baffi finti. Mi metto i baffi e critico, quando mi tolgo i baffi non critico più e contribuisco a quei fatti che sono oggetto delle mie critiche. Questo è il punto, questi sono i nodi che bisogna sciogliere al di là delle norme di legge. Dico per inciso — senza dilungarmi perché è uno degli argomenti che mi annoia — che in trenta anni non è stato fatto il piano territoriale paesistico urbanistico. Chiudo l'inciso perché — ripeto — sono il primo ad annoiarmi di questo vecchio argomento che, però, purtroppo è sempre di moda; quindi, dal punto di vista dell'amministrazione della urbanistica, pur essendoci mezzi e strumenti, ben poco è stato fatto e ciò che è stato fatto

pare — perché questo sento dire da ogni parte — sia stato fatto pessimamente. Quanto alla legge che discutiamo, io devo dare atto della serietà con cui l'argomento è stato affrontato in Commissione; forse per la prima volta io ho notato come siano stati sfumati e smussati anche quegli angoli di interesse particolaristico, egoistico, di partito, che ci sono ovviamente in ogni discussione. La Commissione ha cercato di adattare, ha cercato di migliorare, in quella linea che noi non seguivamo, quel disegno di legge; ma, dove ci si è fermati, è, a mio avviso, in due punti che per me erano salienti e indispensabili: volevamo cercare di rilanciare la edilizia correttamente guidata? Volevamo riapplicare una normativa che consenta a tutti, veramente a tutti, di accedere alla proprietà della casa? Anche sulla casa, io ho una mia concezione; sarò reazionario per questo, amici miei; ma ce l'ho in termini molto precisi: la casa deve rimanere una conquista, non deve essere un regalo; deve essere una conquista proporzionata alle possibilità di ciascuno. Ecco, posso sbagliare in questo, però sono dell'opinione, derivata dall'esperienza, che i regali si sciupano e le conquiste si curano. Allora si tratta di mettere chiunque in condizione di accedere, con sacrificio, ma senza sacrifici eccessivi, all'acquisto della casa. Oggi questo non è possibile. Perché, e voi, cari colleghi, lo sapete meglio di me, quando un mutuo fondiario costa 14 o 15 mila lire per milione mensile in 25 anni, quando cioè, per avere un mutuo di dieci milioni si debbano pagare 150.000 lire al mese, questo mutuo non è accessibile a nessuno, per lo meno a coloro i quali — io penso — dovrebbero essere incoraggiati ad acquistarsi la casa. E la Regione, che è sensibile di fronte a tante pur legittime aspirazioni, di fronte a un fatto così importante, così socialmente qualificante, di fronte a una crisi economica, laddove può sospingere un settore che dà immediata ricchezza diretta ed indotta, rimane inerte. A questo proposito io ho trovato la netta chiusura, cortese ma ferma, di tutte le altre forze politiche, le quali hanno detto decisamente di no. Questa era anche l'occasione per fare una sanatoria per le costruzioni abusive. Anche qui, per evitare

di sentirmi ritorcere cose che non ho detto, preciso che non mi riferisco all'abusivismo dei grandi palazzi, ma all'abusivismo minuto, a quello che ha causa e ragion d'essere nella inerzia dei comuni. I cinquemila abusivi intorno a Cagliari sono tali perché il Comune non gli ha mai dato le aree, né le case. E non dobbiamo preoccuparci di costoro? Proprio nel momento in cui si va incontro ad una normativa rigida che deve essere applicata (perché, se no, facciamo le leggi di Pulcinella) si poteva dire: "creiamo uno spartiacque, rendendoci conto delle esigenze che hanno sospinto costoro ma, d'ora in poi, si sappia che le cose marciano diversamente". Anche questa occasione è completamente sfuggita. Ed infine, signori, l'ultimo rilievo che noi facciamo (per il resto ci rimettiamo alla relazione scritta): ci è sfuggito il pensiero della maggioranza circa il ruolo che il settore della edilizia deve svolgere nella economia; perché non basta parlare di habitat, di urbanistica, di parametri, occorre collegare tutto questo a una situazione di crisi e a una situazione di impellente necessità di case e di abitazioni. Ma, quando si tocca questo argomento, o la domanda cade nel silenzio o ottiene delle risposte molto sfumate e, quindi, assolutamente insoddisfacenti.

Detti questi pochi rilievi, come dicevo all'inizio, noi, pur apprezzando il lavoro fatto dalla Commissione, pur sottolineando che il disegno di legge è stato migliorato, proprio perché risponde a quei principi generali enunciati che noi riteniamo dannosi per l'edilizia e per le necessità della casa, non daremo a questa legge il nostro assenso.

PRESIDENTE. Per esprimere il parere della Giunta ha facoltà di parlare l'onorevole Assessore degli enti locali, finanze e urbanistica.

CARRUS (D.C.), Assessore degli enti locali, finanze e urbanistica. Signor Presidente, colleghi consiglieri, io devo sinceramente ringraziare tutti i colleghi che sono intervenuti in questo dibattito perché hanno apportato alla discussione degli elementi di valutazione molto precisi, puntuali e argomentati. L'ampiezza del-

le argomentazioni mi esime quindi dal fare una lunga dichiarazione a nome della Giunta e mi limiterò ad alcuni accenni di carattere generale che si inseriscono direttamente nel dibattito e nei problemi che sono stati toccati, considerando questo dibattito come una anticipazione di quello che sarà un più vasto ed approfondito esame dei temi urbanistici in questo Consiglio. Infatti, non c'è stato un collega che sia intervenuto che non abbia posto in luce la necessità di approdare quanto prima ad un più vasto dibattito e ad una più vasta discussione sugli strumenti di governo del territorio che la Regione Sarda si deve dare.

Mi sia consentito però, prima di entrare nel merito del provvedimento che stiamo esaminando, di fare un rapido accenno alle vicende della riforma urbanistica nel nostro Paese in questi ultimi trent'anni, anche perché, molti dei temi che sono stati toccati si ricollegano direttamente al dibattito sulla riforma urbanistica che si è sviluppato nel nostro Paese sul finire degli anni '50, dopo che la legge del 1942, non tanto nella sua concezione quanto nella sua applicazione, aveva mostrato chiaramente i segni della sua inadeguatezza. Dobbiamo dire che la riforma urbanistica italiana è stata scandita da tempi molto lunghi, da incertezze, da passi in avanti, da ritorni indietro. In ogni caso sembra una costante che verso la riforma urbanistica ci si sia mossi, non per provvedimenti di carattere generale ma per stralci, per provvedimenti-ponte, per provvedimenti tampone, come, con dubbia ironia, si dice di qualche legge, per provvedimenti che, in ogni caso, si limitavano a recepire quel che nel Paese accadeva e nella prassi amministrativa si consolidava, anziché per provvedimenti e per riforme di carattere generale.

I colleghi sanno quali sono i segni di queste prassi e di questa riforma: la legge numero 167 del 1962, il dibattito sulla riforma urbanistica generale sul disegno di legge Sullo, sempre del 1962; la legge ponte del 1967, del '65, la cosiddetta legge della casa, la 865, del 1971 e, infine, le ultime due: una riguardante più specificatamente la Sardegna, la

nostra legge regionale numero 10, e quella di cui stiamo discutendo l'attuazione, la numero 10, sulla edificabilità dei suoli. Tutti questi passi, tutti questi momenti sono accompagnati nel dibattito e nella politica urbanistica del nostro Paese da profondi mutamenti di carattere sociale, da profondi rivolgimenti del modo di concepire l'urbanistica, e sono accompagnati anche da comportamenti pratici a cui non sono estranee delle definizioni e degli orientamenti di carattere giurisprudenziale, soprattutto di carattere giurisprudenziale costituzionale.

Dalla prima dichiarazione di illegittimità della parte concernente l'indennizzo, per la legge numero 167, alla ultima, quella che ha determinato — non dimentichiamolo — la famosa sentenza numero 55 del 1968 della Corte Costituzionale, estesa, appunto, personalmente, da Sandulli, tante volte citato dai colleghi della Destra. Se vogliamo comprendere quale è la ragione per la quale discutiamo in questo momento della legge sulla edificabilità dei suoli dobbiamo ritornare a quella sentenza. Con quella sentenza fu dichiarata incostituzionale, sul piano della stretta logica giuridica, correttamente, ma certamente con un processo di reazione proprietaria inadeguato rispetto alla realtà del Paese, la norma contenuta nell'articolo 7 della legge del 1942, che poneva i vincoli dei piani regolatori come non indennizzabili e come, non temporanei, ma protratti nel tempo. Se non capiamo l'aggancio della legge numero 10 sull'edificabilità dei suoli a questo movimento di reazione proprietaria non riusciamo nemmeno a spiegare quali sono le ragioni che ci hanno indotto, per un verso, ad accettarne alcuni contenuti o, per un altro, a tentare di correggerne i contenuti.

Quella sentenza, molto più importante di tante riforme urbanistiche, dice che l'articolo 7 della legge del '42 viene dichiarato incostituzionale; una norma fascista che non prevede l'indennizzo dei vincoli, di fatto espropriativi in diffinità da quanto invece prevede la Costituzione. Continua l'estensore della sentenza, dicendo che questo accade perché, nel nostro sistema giuridico, nella legge urbanisti-

ca del '42, nel nostro Codice civile, il diritto di proprietà contiene in sé il connotato proprio della possibilità di edificare. Nel diritto di proprietà è incorporato proprio lo *jus aedificandi*; pertanto — dirà poi, nella famosa parabola del pennarello, Sandulli — se il legislatore vuole porre freno a questa situazione, deve scorporare il diritto di edificare dal diritto di proprietà. Deve, cioè, trasformare il regime dell'edificazione da un regime autorizzatorio ad un regime concessorio. Così nasce la legge numero 10 sull'edificabilità dei suoli, attraverso un tentativo, cioè, di scorporare dal diritto di proprietà il diritto di edificare, il tentativo di definire la qualità intrinseca della edificabilità come un connotato scorporato e distinto dalla condizione di proprietà.

Su questa linea si pone anche la legge 865 quando, per esempio, prevede che le espropriazioni dei suoli urbani o da destinare all'edilizia popolare ed economica avvengano a prezzi agricoli, dicendo che il connotato della edificabilità è un connotato dato da una condizione pubblica, del riconoscimento pubblico di quel suolo e non dalla natura intrinseca della proprietà, che di per sé non è capace né di essere esaltata attraverso la rendita con l'edificabilità, né di essere depressa attraverso la mancata corresponsione della rendita con la sua collocazione in una condizione agricola.

Ecco, la legge numero 10 sulla edificabilità dei suoli, attraverso molte incertezze, attraverso molte titubanze, attraverso, anche, delle gravi incongruenze sul piano strumentale, è una riforma perché tenta, per la prima volta, sulla linea di quella indicazione della Corte Costituzionale di dire che edificabilità, e quindi la possibilità di percepire la rendita fondiaria non è una qualità necessariamente intrinseca nella nostra concezione della proprietà, quale scaturisce dalla Costituzione repubblicana. Per questa ragione la legge numero 10, al di là dei difetti, delle incongruenze, delle imperfezioni tecniche di cui poi parleremo, è una legge di parziale riforma e che, direi, sotto questo profilo, arrivando a questa conclusione, chiude la vicenda della riforma urbanistica italiana per stralci, per piccoli provve-

dimenti, e apre invece la strada ad una riforma urbanistica di più ampio respiro, di più larga portata.

In questo momento, con la legge numero 10 anche con la generalizzazione dell'istituto regionale nel nostro Paese, il gioco è passato alle Regioni, e l'ordinamento regionale generalizzato porta le Regioni ad essere le protagoniste della riforma urbanistica nella nostra Repubblica, anche della nostra Regione. Io, accettando le indicazioni che sono venute da tutte le parti politiche intervenute, assumo qui l'impegno formale a nome della Giunta di trasformare la bozza di disegno di legge che ho già trasmesso ai Capigruppo e al Presidente della Commissione competente, in un disegno di legge da sottoporre alla preventiva intesa della Commissione competente.

Prendendo atto così di una prassi consolidata per cui gli atti più importanti di legislazione, al pari degli atti di programmazione, prima della loro approvazione formale, secondo loro *iter* procedimentale previsto nell'ordinamento consiliare, possano e debbano essere sottoposti ad una preventiva intesa. Sottoporremo quindi al giudizio di intesa della Commissione consiliare competente una bozza del disegno di legge sull'uso e la tutela del territorio, cercando, insieme con la Commissione, di trovare i modi e i metodi per coinvolgere nel dibattito e nel giudizio dell'intesa le forze culturali, le forze sociali, le forze politiche, le forze dell'autonomia che sono presenti nella nostra Regione. Ciò proprio perché una riforma di così vasto respiro e una riforma di così intense previsioni normative abbia, non soltanto la sanzione del Consiglio regionale, ma abbia una verifica di più vasta portata. Del resto, che questo metodo sia utile, è stato dimostrato anche dal lavoro che la Commissione consiliare competente ha fatto.

Sento il dovere qui di affermare che la Commissione consiliare competente, sia nell'esaminare i provvedimenti di carattere amministrativo, sia nell'esaminare il provvedimento legislativo, ha migliorato notevolmente le proposte della Giunta facendo così constatare che il metodo del confronto, della ri-

cerca, della sperimentazione e del consenso delle idee è sempre il metodo migliore nel predisporre i provvedimenti che si vogliono adeguati.

Debbo dare atto al Presidente, onorevole Floris, e alle forze politiche dell'intesa, che c'è stato uno sforzo continuo per migliorare i provvedimenti della Giunta, per eliminarne gli aspetti più impopolari e meno applicabili, per trovare le soluzioni anche tecnicamente più adeguate. Per questa ragione, anche per quanto riguarderà il provvedimento di carattere generale, riteniamo di dover confermare una posizione di apertura, di disponibilità al dialogo, di disponibilità al dibattito, di disponibilità a recepire le critiche quando sono fatte nell'intento di migliorare e di perfezionare i provvedimenti che si propongono.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE SERRA

(Segue CARRUS). Tornando alla numero 10, noi giudichiamo positivamente la legge numero 10 sulla edificabilità dei suoli, perché, come ho detto prima, comincia con una riforma importante, con una riforma che ormai è sentita come matura, quella cioè che riporta la condizione di edificabilità ad un connotato proprio di una azione dei pubblici poteri e riporta, quindi, la formazione della rendita urbana ad un controllo sociale, fuori delle forze spontanee del mercato. L'onerosità della concessione, che è un corollario dello scorporare lo *jus aedificandi* dal diritto di proprietà è soltanto un piccolo passo, anche perché l'onerosità della concessione è sostanzialmente un fatto di carattere fiscale e tributario. Ma la legge nazionale numero 10 è importante anche perché introduce nella pianificazione urbanistica il principio della programmazione, introduce i programmi pluriennali, in quanto fissa l'adozione di un metodo di adeguamento delle azioni degli enti comunali alle risorse disponibili. Il principio che l'azione urbanistica dei comuni va rapportata alle risorse finanziarie disponibili in un determinato arco di tempo, è un principio fondamentale di corretto uso delle risorse del territorio e delle risorse finanziarie.

Ma, in più, nel momento in cui la legge numero 10 facoltizza i comuni a prevedere, entro un minimo del 40 per cento ed un massimo del 70 per cento, le aree da destinare all'edilizia popolare ed economica (le aree — onorevole Medda — non dice che il 70 per cento dell'edilizia debba essere edilizia pubblica, ma che il Comune, delle proprie aree di espansione, può prevedere l'utilizzo entro un minimo del 40 per cento ed un massimo del 70 per cento). Ed è già un passo importante, a mio parere; io ritengo che in questa direzione tutte le zone di espansione — e dirò poi per quale ragione — debbano essere sottoposte ad esproprio generalizzato che è l'unico modo per eliminare definitivamente il meccanismo di formazione della rendita e per riportare l'edilizia, come dirò, nella logica del profitto e non nella logica della rendita.

Ma la legge numero 10 è importante perché prevede, per esempio, i poteri sostitutivi rispetto alla inerzia, o all'immotivato rifiuto, da parte dell'autorità comunale, al rilascio della concessione, ponendo la concessione come atto dovuto contro il quale il cittadino ha delle sufficienti garanzie perché questo avvenga nel rispetto dei diritti che sono sanciti dalle leggi; infine, perché opera una differenziazione, attraverso la convenzione tipo fra le diverse aree, in modo da agevolare un certo tipo di espansione edilizia. Certo, l'attuazione pratica di questi principi è spesso confusa, il regime concessorio è spesso corretto, spesso compresso attraverso la assimilazione della concessione alla vecchia licenza, il sistema sanzionatorio, il sistema delle espropriazioni è largamente inadeguato e inoltre c'è un equivoco politico di fondo, che sta alla base dell'attuazione del trasferimento di poteri dello Stato alle Regioni; trasferisce, cioè, scarica sulle Regioni gli adempimenti più impopolari e negativi, utilizzando la Regione, non come un ente di governo ma come un ente di mero decentramento sul quale si appuntano i momenti più delicati e più nevralgici della crisi dell'ordinamento statutario. Nel momento in cui pone a carico delle Regioni lo stabilire le tabelle parametriche, cioè, lo stabilire l'aspetto fiscale punitivo e penalizzante, questa legge opera, così come ha operato il trasfe-

rimento dei poteri dello Stato alle Regioni, utilizzando la Regione come soggetto di mero decentramento e facendo ricadere sulle Regioni gli aspetti negativi e gli aspetti punitivi delle riforme.

Attribuisce, come è noto, alle Regioni degli adempimenti di carattere legislativo. Abbiamo ritenuto che gli adempimenti di carattere amministrativo non dovessero essere esercitati esclusivamente dalla Giunta ed abbiamo sottoposto al parere e al giudizio della Commissione consiliare competente gli atti amministrativi, ripeto, ricevendone, attraverso la consultazione congiunta e il dibattito congiunto su questi temi, dei notevoli miglioramenti. Dobbiamo dire che i provvedimenti amministrativi sono usciti migliorati, non soltanto in senso formale ma in senso sostanziale, anche attraverso un ribaltamento del meccanismo di applicazione. Tengo a precisare che, se è vero che sull'esosità delle tabelle a suo tempo predisposte c'è stata una contestazione di fondo e generalizzata, nessuno ha però contestato che i costi reali dei servizi fossero quelli indicati dalla proposta della Giunta; nessuno ha contestato che il costo reale, sopportato dalla collettività, dei servizi oggi richiesti perché un tessuto urbano risponda alle condizioni di civiltà che la coscienza attuale in questo momento storico richiede, fosse realisticamente indicato. Questo apre un problema grave: se tutti i comuni si attestano sul minimo garantito, si apre il problema delle modalità, della fonte da cui devono provenire le risorse finanziarie pubbliche per coprire il resto dell'80 per cento. Si apre cioè un dibattito; si apre lo spazio per un giudizio preciso sulla finanza locale, sulla finanza pubblica, che è il dibattito centrale dell'attuale momento politico. I termini entro i quali le risorse pubbliche debbono essere indirizzate verso certi fini, piuttosto che verso certi altri, è, come è noto, anche per i partiti che hanno recentemente siglato l'accordo di Governo, uno dei temi centrali.

Noi riteniamo che il provvedimento legislativo sia uscito largamente migliorato e che possa costituire la chiusura del capitolo della riforma per stralcio, e l'ultimo atto con cui la Regione opera attraverso provvedimenti tran-

sitori e non definitivi. Che possa essere, cioè, l'ultimo provvedimento del quale si occupa questa Assemblea, prima della legge generale sull'uso e la tutela del territorio. Ma, prima di passare ad alcuni punti importanti del nostro progetto di legge, vorrei, poiché la questione è stata ripresa da più parti, trattare brevemente e dire la nostra opinione, contraria a quel che pensa il collega Anedda — che ha esposto il suo pensiero con molta precisione — su quali sono le ragioni della crisi edilizia nel nostro Paese e nella nostra Regione. Anche perché, se non diciamo con precisione quali sono le ragioni della crisi del settore edilizio, noi rischiamo di fare delle diagnosi sbagliate e di proporre delle terapie sbagliate.

Devo dire senz'altro che la crisi edilizia nel nostro Paese non dipende certamente dai vincoli che sono stati previsti da leggi, quale ad esempio la legge sull'edificabilità dei suoli; chi ritenesse che la crisi edilizia che noi oggi viviamo possa essere imputabile esclusivamente a norme, a sistemi di vincoli come quelli previsti dalla legge sull'edificabilità dei suoli, sbaglierebbe, anche perché la legge sull'edificabilità dei suoli è entrata in vigore nel 1977 e comincia a dispiegare i suoi effetti vincolistici soltanto in questi mesi. Ma chi ritenesse che la crisi edilizia abbia inizio in questi mesi, sbaglierebbe di certo: essa ha delle ragioni ben più profonde, ben più lontane nel tempo, ben diverse dalla disciplina prevista da un sistema di vincoli analoghi a quelli indicati dalla legge Bucalossi.

La produzione del bene casa, in questo momento, sia costruita dal potere pubblico, sia per l'iniziativa dei privati, è una produzione fuori mercato. Oggi il bene casa si produce fuori della struttura dei bisogni e fuori dal livello di domanda e di reddito che il cittadino può esprimere. Il bene casa è un bene che costa troppo rispetto al livello di reddito del nostro Paese, dei nostri cittadini. E' un problema di costi, connesso alla mancanza di finanziamento; è un problema di aree; è un problema di domanda. Se non riportassimo la crisi dell'attività edilizia a questo fatto, ad una spiegazione di natura economica — non giuridica, non legata

ai vincoli legislativi — se non riportiamo la crisi dell'edilizia alla crisi dell'intero Paese, al movimento inflazionistico, alle cause che hanno portato il bene casa ad essere concepito da noi come un bene impossibile rispetto al livello medio del reddito dei cittadini, noi rischieremo di fare una diagnosi sbagliata. Quindi rischieremo di illuderci che, una volta che dovessimo abrogare i vincoli come quelli della legge numero 10 sull'edificabilità dei suoli, tutto riprenderebbe a marciare, sollecitando un meccanismo di impulso dell'iniziativa privata, con una armonia economica improntata ad un rinnovato vigore dell'iniziativa privata, che si mette a produrre case.

La verità è che la crisi, che c'era da prima, e che incideva sui costi della casa, sul sistema finanziario per il bene casa, sulla mancanza o sulla difficoltà di reperire le aree, sulla inadeguatezza della domanda, sostenuta da certi livelli di reddito, a recepire questi beni prodotti sul mercato, si era verificata perché la logica di produzione del bene casa nel nostro Paese si è consolidata proprio secondo la filosofia di quei controriformatori che vogliono l'eliminazione dei vincoli di controllo sulla proprietà privata: la filosofia della rendita e non del profitto; premiare la proprietà e non l'attività imprenditoriale.

La vera riforma, il vero rilancio dell'edilizia, lo potremo avere allorquando depuremo l'attività edificatoria dalle incrostazioni di rendita, e la riportemo al profitto; ma al profitto normale, e non al profitto giustificato dalla perfezione della rendita fondiaria! Quindi dobbiamo dire che, allorquando, per esempio, aree urbanizzate o aree a basso costo fossero disponibili per l'iniziativa privata, la cui molla non è la rendita, ma è il profitto, ci potrà essere ...

ANEDDA (M.S.I.-Destra Nazionale), *relatore di minoranza*. Secondo lei l'incidenza del costo di un'area su un appartamento qual è?

CARRUS (D.C.), *Assessore agli enti locali, finanza e urbanistica*. E' una domanda alla quale, come lei bene sa, non si può rispondere; però

possiamo ...

ANEDDA (M.S.I.-Destra Nazionale), *relatore di minoranza*. ... E lei sa bene (perché me ne dette atto in Commissione) che i costi dell'edilizia dello Stato sono oggi superiori ai costi dell'edilizia privata. Quindi il costo dell'area non ha niente a che vedere con tutto questo, perché se lo Stato che costruisce su aree espropriate a costo agricolo fa pagare la casa a un prezzo superiore rispetto ad un privato, il suo discorso sull'area non regge.

CARRUS (D.C.), *Assessore agli enti locali, finanza e urbanistica*. Questo perché nel costo dell'edilizia pubblica non c'è il costo dell'area, poiché viene espropriata a prezzi agricoli; ma ciò dipende dal fatto che il ricorso all'edilizia pubblica avviene attraverso i sistemi che lei ben sa: che scaricano sull'ente pubblico i costi aggiuntivi di una industria edilizia, la quale ha dei costi altissimi. Quindi questo ragionamento non è pertinente con quanto sto dicendo. Il fatto è che l'edilizia privata oggi è largamente bloccata dalla indisponibilità di aree, perché le aree sono ancora affidate a meccanismi di rendita che le rendono inaccessibili e non invece a meccanismi di profitto, cioè a meccanismi ...

ANEDDA (M.S.I.-Destra Nazionale), *relatore di minoranza*. Indisponibilità delle pubbliche amministrazioni a renderle correttamente edificabili.

CARRUS (D.C.), *Assessore agli enti locali, finanza e urbanistica*. Onorevole Anedda, dovrebbe logicamente concludere che una norma come quella prevista dalla legge numero 10, che facilita gli enti pubblici ad arrivare a mettere a disposizione fino al 70 per cento delle zone di espansione per destinarle all'edilizia popolare ed economica, può immettere sul mercato aree a basso costo che consentano la ripresa edilizia.

Oggi (e credo che lo constatiamo tutti), proprio a causa di questo meccanismo, per cui il bene casa è fuori del mercato, anche in Sardegna il numero delle abitazioni e il numero dei vani è sufficiente rispetto alle esigenze dei citta-

rimento dei poteri dello Stato alle Regioni, utilizzando la Regione come soggetto di mero decentramento e facendo ricadere sulle Regioni gli aspetti negativi e gli aspetti punitivi delle riforme.

Attribuisce, come è noto, alle Regioni degli adempimenti di carattere legislativo. Abbiamo ritenuto che gli adempimenti di carattere amministrativo non dovessero essere esercitati esclusivamente dalla Giunta ed abbiamo sottoposto al parere e al giudizio della Commissione consiliare competente gli atti amministrativi, ripeto, ricevendone, attraverso la consultazione congiunta e il dibattito congiunto su questi temi, dei notevoli miglioramenti. Dobbiamo dire che i provvedimenti amministrativi sono usciti migliorati, non soltanto in senso formale ma in senso sostanziale, anche attraverso un ribaltamento del meccanismo di applicazione. Tengo a precisare che, se è vero che sull'esosità delle tabelle a suo tempo predisposte c'è stata una contestazione di fondo e generalizzata, nessuno ha però contestato che i costi reali dei servizi fossero quelli indicati dalla proposta della Giunta; nessuno ha contestato che il costo reale, sopportato dalla collettività, dei servizi oggi richiesti perché un tessuto urbano risponda alle condizioni di civiltà che la coscienza attuale in questo momento storico richiede, fosse realisticamente indicato. Questo apre un problema grave: se tutti i comuni si attestano sul minimo garantito, si apre il problema delle modalità, della fonte da cui devono provenire le risorse finanziarie pubbliche per coprire il resto dell'80 per cento. Si apre cioè un dibattito; si apre lo spazio per un giudizio preciso sulla finanza locale, sulla finanza pubblica, che è il dibattito centrale dell'attuale momento politico. I termini entro i quali le risorse pubbliche debbono essere indirizzate verso certi fini, piuttosto che verso certi altri, è, come è noto, anche per i partiti che hanno recentemente siglato l'accordo di Governo, uno dei temi centrali.

Noi riteniamo che il provvedimento legislativo sia uscito largamente migliorato e che possa costituire la chiusura del capitolo della riforma per stralcio, e l'ultimo atto con cui la Regione opera attraverso provvedimenti tran-

sitori e non definitivi. Che possa essere, cioè, l'ultimo provvedimento del quale si occupa questa Assemblea, prima della legge generale sull'uso e la tutela del territorio. Ma, prima di passare ad alcuni punti importanti del nostro progetto di legge, vorrei, poiché la questione è stata ripresa da più parti, trattare brevemente e dire la nostra opinione, contraria a quel che pensa il collega Anedda — che ha esposto il suo pensiero con molta precisione — su quali sono le ragioni della crisi edilizia nel nostro Paese e nella nostra Regione. Anche perché, se non diciamo con precisione quali sono le ragioni della crisi del settore edilizio, noi rischiamo di fare delle diagnosi sbagliate e di proporre delle terapie sbagliate.

Devo dire senz'altro che la crisi edilizia nel nostro Paese non dipende certamente dai vincoli che sono stati previsti da leggi, quale ad esempio la legge sull'edificabilità dei suoli; chi ritenesse che la crisi edilizia che noi oggi viviamo possa essere imputabile esclusivamente a norme, a sistemi di vincoli come quelli previsti dalla legge sull'edificabilità dei suoli, sbaglierebbe, anche perché la legge sull'edificabilità dei suoli è entrata in vigore nel 1977 e comincia a dispiegare i suoi effetti vincolistici soltanto in questi mesi. Ma chi ritenesse che la crisi edilizia abbia inizio in questi mesi, sbaglierebbe di certo: essa ha delle ragioni ben più profonde, ben più lontane nel tempo, ben diverse dalla disciplina prevista da un sistema di vincoli analoghi a quelli indicati dalla legge Bucalossi.

La produzione del bene casa, in questo momento, sia costruita dal potere pubblico, sia per l'iniziativa dei privati, è una produzione fuori mercato. Oggi il bene casa si produce fuori della struttura dei bisogni e fuori dal livello di domanda e di reddito che il cittadino può esprimere. Il bene casa è un bene che costa troppo rispetto al livello di reddito del nostro Paese, dei nostri cittadini. E' un problema di costi, connesso alla mancanza di finanziamento; è un problema di aree; è un problema di domanda. Se non riportassimo la crisi dell'attività edilizia a questo fatto, ad una spiegazione di natura economica — non giuridica, non legata

ai vincoli legislativi — se non riportiamo la crisi dell'edilizia alla crisi dell'intero Paese, al movimento inflazionistico, alle cause che hanno portato il bene casa ad essere concepito da noi come un bene impossibile rispetto al livello medio del reddito dei cittadini, noi rischieremmo di fare una diagnosi sbagliata. Quindi rischieremmo di illuderci che, una volta che dovessimo abrogare i vincoli come quelli della legge numero 10 sull'edificabilità dei suoli, tutto riprenderebbe a marciare, sollecitando un meccanismo di impulso dell'iniziativa privata, con una armonia economica improntata ad un rinnovato vigore dell'iniziativa privata, che si mette a produrre case.

La verità è che la crisi, che c'era da prima; e che incideva sui costi della casa, sul sistema finanziario per il bene casa, sulla mancanza o sulla difficoltà di reperire le aree, sulla inadeguatezza della domanda, sostenuta da certi livelli di reddito, a recepire questi beni prodotti sul mercato, si era verificata perché la logica di produzione del bene casa nel nostro Paese si è consolidata proprio secondo la filosofia di quei controriformatori che vogliono l'eliminazione dei vincoli di controllo sulla proprietà privata: la filosofia della rendita e non del profitto; premiare la proprietà e non l'attività imprenditoriale.

La vera riforma, il vero rilancio dell'edilizia, lo potremo avere allorquando depureremo l'attività edificatoria dalle incrostazioni di rendita, e la riportemo al profitto; ma al profitto normale, e non al profitto giustificato dalla perfezione della rendita fondiaria! Quindi dobbiamo dire che, allorquando, per esempio, aree urbanizzate o aree a basso costo fossero disponibili per l'iniziativa privata, la cui molla non è la rendita, ma è il profitto, ci potrà essere ...

ANEDDA (M.S.I.-Destra Nazionale), *relatore di minoranza*. Secondo lei l'incidenza del costo di un'area su un appartamento qual è?

CARRUS (D.C.), *Assessore agli enti locali, finanza e urbanistica*. E' una domanda alla quale, come lei bene sa, non si può rispondere; però

possiamo ...

ANEDDA (M.S.I.-Destra Nazionale), *relatore di minoranza*. ... E lei sa bene (perché me ne dette atto in Commissione) che i costi dell'edilizia dello Stato sono oggi superiori ai costi dell'edilizia privata. Quindi il costo dell'area non ha niente a che vedere con tutto questo, perché se lo Stato che costruisce su aree espropriate a costo agricolo fa pagare la casa a un prezzo superiore rispetto ad un privato, il suo discorso sull'area non regge.

CARRUS (D.C.), *Assessore agli enti locali, finanza e urbanistica*. Questo perché nel costo dell'edilizia pubblica non c'è il costo dell'area, poiché viene espropriata a prezzi agricoli; ma ciò dipende dal fatto che il ricorso all'edilizia pubblica avviene attraverso i sistemi che lei ben sa: che scaricano sull'ente pubblico i costi aggiuntivi di una industria edilizia, la quale ha dei costi altissimi. Quindi questo ragionamento non è pertinente con quanto sto dicendo. Il fatto è che l'edilizia privata oggi è largamente bloccata dalla indisponibilità di aree, perché le aree sono ancora affidate a meccanismi di rendita che le rendono inaccessibili e non invece a meccanismi di profitto, cioè a meccanismi ...

ANEDDA (M.S.I.-Destra Nazionale), *relatore di minoranza*. Indisponibilità delle pubbliche amministrazioni a renderle correttamente edificabili.

CARRUS (D.C.), *Assessore agli enti locali, finanza e urbanistica*. Onorevole Anedda, dovrebbe logicamente concludere che una norma come quella prevista dalla legge numero 10, che facoltizza gli enti pubblici ad arrivare a mettere a disposizione fino al 70 per cento delle zone di espansione per destinarle all'edilizia popolare ed economica, può immettere sul mercato aree a basso costo che consentano la ripresa edilizia.

Oggi (e credo che lo constatiamo tutti), proprio a causa di questo meccanismo, per cui il bene casa è fuori del mercato, anche in Sardegna il numero delle abitazioni e il numero dei vani è sufficiente rispetto alle esigenze dei citta-

dini. Abbiamo cioè un numero di abitazioni, un numero di vani che sarebbe sufficiente se il meccanismo di destinazione, rispetto ai percettori di reddito, non avesse incanalato la edificazione verso beni sbagliati (le seconde case, le villette, che vengono utilizzate solo due mesi all'anno, l'edilizia di tipo residenziale in zona turistica, che non riesce a soddisfare la domanda normale ed ordinaria); cioè ...

ANEDDA (M.S.I.-Destra Nazionale), *relatore di minoranza*. Se lei parla di seconda casa, parla di qualcuno che ha la prima.

CARRUS (D.C.), *Assessore agli enti locali, finanza e urbanistica*. Certamente.

ANEDDA (M.S.I.-Destra Nazionale), *relatore di minoranza*. Qui stiamo parlando delle persone che non hanno la prima casa. Se fosse vero il suo discorso, verso l'acquisto delle case ci sarebbe un convogliamento di risparmio come bene rifugio anti inflazione; poiché questo non avviene, la causa è da individuare in tutt'altri fenomeni: che sono fenomeni legislativi e di non adeguata amministrazione. Quindi le seconde case non significano niente, nel contesto del discorso in esame: sono solo il riflesso della fuga dalle città. (*Interruzione dell'onorevole Chessa*).

PRESIDENTE. Onorevole Chessa, l'interlocutore dell'Assessore è il suo Capo Gruppo onorevole Anedda, quindi lasci lavorare lui.

CARRUS (D.C.), *Assessore agli enti locali, finanze e urbanistica*. Onorevole Anedda, lei non vuole comprendere che quando si dice che in Sardegna abbiamo un numero sufficiente di abitazioni e un numero sufficiente di vani, che però non sono rispondenti alla domanda, si fa un discorso che, trasferito nel settore della motorizzazione, vuole significare questo: accanto ad una domanda che richiede utilitarie, o automobili di media cilindrata, si risponde con una produzione di automobili di lusso o di elevata cilindrata. La stessa cosa avviene esattamente in questo momento, nel campo della edi-

zia privata: l'edilizia privata, proprio perché è in una situazione di "condizioni fuori mercato" produce, ma è in crisi perché produce un bene che non è adeguato alla domanda. E' necessario quindi, per avviare la ripresa dell'attività ...

MURRU (M.S.I.-Destra Nazionale). Ma lei conosce le statistiche?

CARRUS (D.C.), *Assessore agli enti locali, finanza e urbanistica*. Onorevole Murru, l'avere dati statistici per fortuna non è una prerogativa, perché sono dati pubblici; quindi non credo ...

MURRU (M.S.I.-Destra Nazionale). Le statistiche, solo quella di Cagliari ... Ma vuole venire a fare una indagine con me, per quanto concerne il sovraffollamento, la promiscuità nelle abitazioni?

PRESIDENTE. Onorevole Carrus, quando vuole essere sotterrato mi avverta.

CARRUS (D.C.), *Assessore agli enti locali, finanza e urbanistica*. Onorevole Murru, non creda di essere un privilegiato perché le abbiamo tutti le statistiche, e quindi siamo in condizioni di utilizzarle. Tutti coloro i quali si sono stracciate le vesti contro le presunte difficoltà che la legge numero 10 sull'edificabilità dei suoli avrebbe costituito per l'attività edilizia e per l'iniziativa privata, hanno, per esempio, spezzato una lancia contro quel meccanismo inflazionistico che ha portato il costo del bene casa, nel giro di quattro o cinque anni, dal '73 ad oggi, ad essere quasi triplicato sul mercato.

Perché il vero problema dell'attività edilizia è che se lasciamo l'attività di programmazione del bene casa alle forze spontanee del gioco della domanda e dell'offerta, abbiamo una produzione fuori del mercato, cioè abbiamo un bene che non è assolutamente raggiungibile dal percettore del reddito medio in questo momento. E quando una produzione è fuori mercato, significa che bisogna assumere dei provvedimenti affinché il meccanismo di mercato sia sostituito dal meccanismo dell'intervento pubblico, cioè del piano; che non

vuol dire necessariamente edilizia pubblica, ma che vuol dire coordinamento delle attività pubbliche e private per riportare dentro il mercato, cioè dentro l'accessibilità alla domanda del cittadino il bene della casa.

Il mercato, il gioco spontaneo della domanda e dell'offerta, in questo momento, non è il meccanismo di ottimale localizzazione delle risorse finanziarie e delle risorse fisiche, ma è un meccanismo distorto, un meccanismo deviante, che impedisce di realizzare gli obiettivi che noi vogliamo perseguire. Ecco che, pertanto, sarà fondamentale il coordinamento degli interventi pubblici sulle condizioni delle aree, sulle urbanizzazioni, sui finanziamenti dell'edilizia residenziale; e, a questo proposito, particolare importanza riveste l'attuazione regionale per regione dei provvedimenti già approvati da un ramo del Parlamento, se sarà accompagnata anche da un controllo, da un coordinamento delle urbanizzazioni e dei finanziamenti. Cioè, è necessario riportare la programmazione della produzione edilizia entro la logica delle esigenze effettive, entro la logica dell'adeguamento alle necessità e alle condizioni della domanda.

Ma torniamo al nostro progetto di legge. Vi sono alcuni punti qualificanti che, rispetto ad impostazioni di pedissequa attuazione della legge numero 10, sono state dimenticate da qualcuno in questa sede. Noi riteniamo che, per esempio, la istituzione del fondo per il finanziamento di complessi organici per opere di urbanizzazione, sia una di quelle scelte che il Consiglio regionale farà bene, o in questa o in altra sede, ad accettare. Sotto questo profilo la Giunta è certamente disponibile a quella mediazione alla quale l'onorevole Floris ci ha richiamato, e ci ha invitato; sono certamente disponibile a vedere qual è il modo migliore di uscire da questa difficoltà, di cui riconosciamo senz'altro la fondatezza e in merito alla quale riconosciamo la necessità che si abbia uno sbocco positivo. Per quale ragione? Perché, anche sotto questo profilo, con l'istituzione del fondo, si corregge una delle macroscopiche storture della legge Bucalossi.

Mi dispiace che certe critiche, certe anali-

si vadano nella direzione di momenti dei quali anche il dibattito nostro deve accertare la positività e non vadano invece nella direzione giusta. Quando per esempio, la legge Bucalossi, ribadendo la onerosità della concessione che avrebbe dovuto sopperire alla cronica carenza delle finanze comunali, rispetto alla fornitura di servizi — soprattutto nelle aree in cui essi non sono a carico dei privati — non prevede un meccanismo di utilizzazione organica di fondi, o di utilizzazione creditizia manifesta, ha una carenza fondamentale (soprattutto per i piccoli comuni) particolarmente visibile se riferita allo spazio antecedente il momento da cui i proventi derivanti dagli oneri di urbanizzazione possano diventare somme sufficienti per operare degli investimenti organici nelle urbanizzazioni. Soprattutto tenendo presenti le urbanizzazioni delle zone A e B (zone di completamento o zone storiche), o di quei quartieri informi, ancora non compiuti, di quei quartieri in cui lo sviluppo selvaggio della edificazione ha portato ad avere delle case senza un minimo di servizi, se non si approfondisce l'analisi su questo punto si rischia di non fare, anche nell'attuazione, una operazione giusta.

Io sono d'accordo che ci possa essere una più generale collocazione e una più vasta dimensione finanziaria; che si possa esaminare il problema anche, eventualmente, in un disegno di governo del territorio più vasto. Tuttavia, l'utilizzazione dei proventi degli oneri di urbanizzazione, come cespiti fruibili dai comuni per ammortizzare i mutui, contratti presso il sistema bancario per la realizzazione di complessi organici di opere di urbanizzazione, credo che sia la direzione nella quale si debba camminare, anche per svincolare le opere pubbliche dei comuni dalla logica dell'intervento volta per volta, dell'intervento che colma lacune manifestatisi e inseguite giorno per giorno e per riportare l'intervento in opere pubbliche da parte del comune alla logica dell'espansione dell'abitato.

Proprio per quel principio per cui non è attraverso l'edilizia che si deve fare l'urbanistica, ma è attraverso l'urbanistica che si opera il governo, cioè l'uso e la tutela del territorio,

si devono creare le condizioni per il rilancio e per l'attività edilizia. Ma, con questo disegno di legge, la Giunta e il Consiglio, attraverso la Commissione, ha fatto anche altre scelte qualificanti: per esempio, quella dell'ampliamento della responsabilità degli enti locali e dei comuni. Noi approviamo questa linea perché riporta il comune ad una sua autonomia, ad una sua capacità di scelta politica. Anche se, però, avvertiamo un pericolo: lo stesso che avvertiva — come dicevo ieri in una interruzione all'onorevole Murru, lucidamente —, il nostro legislatore costituente quando, con molta saggezza, esclude che le leggi fiscali potessero essere oggetto di referendum popolare. Per quanto possa essere matura la coscienza civile, tutte le leggi che incidono sulle finanze dei cittadini, sul reddito dei cittadini, possono suscitare delle reazioni non sempre coerenti col momento di maturità politica a cui il corpo sociale perviene, e allora ...

MURRU (M.S.I.-Destra Nazionale). E' una democrazia paternalistica. Sarebbe ora di cambiare.

CARRUS (D.C.), *Assessore agli enti locali, finanza e urbanistica*. Lei, onorevole Murru, fa sempre come quelli che, non potendo dare il buon esempio, danno i buoni consigli. Quindi in materia di democrazia, per piacere, lasci perdere ...

In materia di democrazia cerchiamo di dare l'esempio anziché i consigli.

Ripeto: c'è la preoccupazione che i comuni sottoposti a delle pressioni locali in materie che incidono direttamente sul pagamento da parte dei cittadini, si possano attestare su livelli di esazione delle somme per oneri di urbanizzazioni, che sono livelli minimi. Questo andrebbe anche contro una certa direzione di revisione dell'intero sistema della finanza pubblica e dell'intero sistema contributivo, perché non è soltanto il sistema tributario, ma è il sistema delle tariffe dei servizi pubblici, è il sistema globale della spesa pubblica che va riportato ad unità.

Quindi, probabilmente una copertura del-

la Regione, rispetto alla capacità impositiva dei comuni (perché di effettiva capacità impositiva si tratta) può essere uno strumento che spesso aumenta la resistenza dei comuni, rispetto a istanze e a condizionamenti che vogliono riportare ai minimi le possibilità contributive da parte dei cittadini. Anche per quanto riguarda la Regione, la legge introduce delle notevoli responsabilità, che vanno continuate e che abbiamo cercato di esaltare anche nell'applicazione di strumenti importanti.

Non dobbiamo fare gli autoillusionisti fino alla illogicità, nel non riconoscere che, per esempio, la legge regionale numero 10 del 1976 è una legge importante, che ha posto dei condizionamenti molto precisi, che ha portato dei benefici nella gestione del territorio; basti pensare a quale responsabilità e a quale serietà usano, e stanno usando, i comuni nel redigere, per esempio, gli studi di disciplina delle zone che sono uno strumento fondamentale di tutela del territorio. Il che significa (e lo diciamo contro i critici fatti di allora) che quando le norme che disciplinano il controllo sociale delle risorse territoriali, rispondono ad esigenze reali, ad effettivi interessi di controllo delle risorse territoriali, troviamo la classe dirigente comunale, e la classe dirigente pubblica, in genere, disposta ad attuarla fino in fondo.

Io sono convinto, per come vedo la concreta amministrazione dell'urbanistica, quotidianamente, attraverso gli atti dei comuni, che la legge numero 10 regionale costituisce un fatto importante, che ci consente di passare al secondo momento: a quello della legge urbanistica regionale. Perché bisogna affrontare i problemi urbanistici (lo hanno detto tutti e ripeto qui l'impegno della Giunta); bisogna riprendere la riforma urbanistica con un più ampio respiro. Dobbiamo considerare questo un momento provvisorio, attuarlo con una gestione amministrativa attenta, graduale, sperimentale, che non ponga le Amministrazioni o i gruppi sociali di fronte ai fatti compiuti, che abbia rispetto delle esigenze che man mano vengono affiorando. Però, nonostante questo dobbiamo considerare la riforma urbanistica di carattere più generale come un fatto improcrasti-

nabile, che, cioè, deve aprire una nuova fase della politica urbanistica della Regione. Dobbiamo considerare quindi la numero 10, per quanto riguarda la Regione, e la numero 10 per quanto riguarda lo Stato, nell'esercizio compiuto delle nostre facoltà costituzionali, come dei momenti che chiudono il passato e aprono la strada ad una nuova legge regionale sull'uso e la tutela del territorio.

Nelle prossime settimane, attraverso la richiesta formale da parte della Giunta di una intesa sul progetto di legge sull'uso e la tutela del territorio, il Consiglio regionale potrà avviare questo dibattito, che coinvolgerà non soltanto le forze politiche presenti in questo Consiglio, ma le forze politiche presenti nella gestione autonomistica dell'intera regione; cioè l'istituto autonomistico, non come Regione di vertice, ma come Regione ordinamento, in cui le autonomie locali, i comprensori — frutto di una scelta irreversibile che abbiamo fatto per quanto riguarda l'uso e la tutela del territorio —, possano dire una parola e possano portare un contributo fondamentale.

Ecco perché io assumo l'impegno, per quanto riguarda l'attività della Giunta, autorizzato in questo dalla decisione collegiale della Giunta stessa, di far sì che questo dibattito condotto in quest'Aula, sia l'ultimo della riforma urbanistica fatta per stralci e che il prossimo dibattito in materia urbanistica, sia il dibattito su un progetto di legge generale per l'uso e la tutela del territorio.

PRESIDENTE. Metto in votazione il passaggio alla discussione degli articoli. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

I lavori del Consiglio proseguiranno nel pomeriggio alle ore 17 e 30.

La seduta è tolta alle ore 13 e 10.

DAL SERVIZIO RESOCONTI

Il Capo Servizio

Dott. Irene Zurrada
