

XLIV SEDUTA**(POMERIDIANA)****LUNEDI' 17 GIUGNO 1985****Presidenza del Presidente SANNA EMANUELE****i n d i****del Vicepresidente SERRA****i n d i****del Presidente SANNA EMANUELE****I N D I C E**

Disegno di legge: "Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico edilizia, di snellimento delle procedure degli strumenti urbanistici, di risanamento urbanistico e di sanatoria di insediamenti di opere abusive, di snellimento ed accelerazione delle procedure espropriative" (93); proposta di legge: "Norme per il recupero e la sanatoria di opere abusive. Disciplina del controllo dell'attività urbanistico-edilizia" (6); proposta di legge: "Norme per il recupero urbanistico e sociale delle opere realizzate in contrasto con le norme edilizie; per la dotazione di nuovi piani di zona" (44); proposta di legge: "Norme di sanatoria per le abitazioni sprovviste di concessione" (59). (Continuazione e fine della discussione generale del testo unificato):

MONTRESORI	1454
CHESSA, Relatore di minoranza	1462
COGODI, Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica	1468

La seduta è aperta alle ore 18 e 10.

MERELLA, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 23 aprile 1985, che è approvato.

Congedi.

PRESIDENTE. Comunico che il consigliere Giuseppe Mura ha chiesto di poter usufruire di due giorni di congedo a decorrere dal 17 giugno 1985 per motivi di salute. Se non vi sono opposizioni il congedo si intende concesso. Comunico che il consigliere Pasquale Onida ha chiesto di poter usufruire di un giorno di congedo a far data dal 18 giugno 1985 per motivi politici. Se non vi sono opposizioni il congedo si intende concesso.

Continuazione e fine della discussione generale del testo unificato delle proposte di legge: "Norme per il recupero e la sanatoria di opere abusive. Disciplina del controllo dell'attività urbanistico-edilizia" (6); "Norme per il recupero urbanistico e sociale delle opere realizzate in contrasto con le norme edilizie; per la sanatoria delle costruzioni abusive; per la disciplina del controllo edilizio; per la dotazione di nuovi piani di zona" (44); "Norme di sanatoria per le abitazioni sprovviste di concessione" (59) e del disegno di legge: "Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, di snellimento delle procedure degli strumenti urbanistici, di risanamento urbanistico e di sanatoria di insediamenti ed opere abusive, di snellimento ed accelerazione delle procedure espropriative" (93).

PRESIDENTE. E' all'ordine del giorno la continuazione della discussione generale del testo unificato delle proposte di legge numeri 6, 44 e 59 e del disegno di legge numero 93.

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

MONTRESORI (D.C.). Signor Presidente, onorevoli colleghi; non posso dire signor Assessore o signor Presidente della Giunta, perché non sono presenti.

PRESIDENTE. Chiedo scusa, onorevole Montresori, qualche Assessore si aggirava nell'anticamera. Non si può iniziare la discussione se non è presente un rappresentante della Giunta.

MONTRESORI (D.C.) Prendiamo atto dell'assenza dell'esecutivo.

Signor Presidente, il Consiglio regionale sta esaminando alcuni progetti di legge quanto mai complessi, che riguardano il governo del territorio considerato nei suoi aspetti di suolo edificabile, tanto legale quanto abusivo, e di risorsa economica, sociale e culturale, perciò soggetta a pianificazione e programmazione.

In questa materia la Regione autonoma della Sardegna, a norma del nostro Statuto, ha competenza primaria, anche se poco o niente è stato fatto di concreto negli anni dal '48 ad oggi, nonostante le molte iniziative legislative che sono state elaborate e presentate da diversi anni a questa parte. Una legge urbanistica regionale avrebbe certamente garantito un più razionale sviluppo dell'isola, ed avrebbe consentito alla Regione un effettivo potere di direttiva e di programmazione, pur lasciando agli enti locali quell'ampia autonomia e quella sfera di funzioni operative loro garantita dal dettato costituzionale.

Neppure l'attuale Giunta, che pure voleva essere di "cambiamento", ha dato giusto rilievo a tale questione nelle dichiarazioni programmatiche, sia nella parte che il presidente Melis ha letto in quest'aula, sia nella parte concernente le politiche di settore, che ci è stata distribuita. Di tale atteggiamento ci siamo la-

mentati più volte, come opposizione, ma la Giunta non ha assunto alcuna concreta iniziativa ed anche in questo settore, come negli altri, si vive giorno per giorno, aspettando che la verifica politica e l'allargamento della Giunta ai socialisti e ai laici risolvano, oltre che la sorte dei cadreghini assessoriali e degli enti, anche i grossi problemi programmatici e, ancor più, quelli di esistenza quotidiana che travagliano la nostra gente. Nel frattempo si affrontano i problemi solo sotto la spinta di sollecitazioni esterne, mentre la sonnolenza legislativa è soltanto destata da scadenze imposte o dall'urgenza o da precise disposizioni di leggi statali, come nel caso all'ordine del giorno.

Abbiamo detto in Commissione, all'inizio della discussione sulla sanatoria dell'abusivismo edilizio, che ci trovavamo ancora una volta ad esaminare un provvedimento presentato in modo parziale, frettoloso e privo di un chiaro disegno politico e amministrativo. Parziale, in quanto non vengono affrontati in tutti i loro risvolti i problemi legati all'abusivismo e all'esigenza di porre le premesse per evitare il ripetersi di un fenomeno che coinvolge larghi strati di popolazione. Frettoloso, non solo a causa della tardiva presentazione del disegno di legge da parte dell'assessore Cogodi, ma perché tale disegno di legge, aggiunto per ultimo ad altre tre proposte (della Democrazia Cristiana, del Partito comunista e del Movimento Sociale Italiano), che erano da molti mesi in carica alla sesta Commissione, è pervenuto privo della minima documentazione, che pur deve esistere presso l'assessorato.

Già nel febbraio 1983 era stato infatti organizzato un convegno a Cagliari con la partecipazione dell'allora assessore Floris, di illustri studiosi e di magistrati e con una comunicazione molto interessante dell'Istituto nazionale di urbanistica, riguardante la città di Cagliari, che si aggiungeva ad uno studio predisposto dall'amministrazione comunale del capoluogo della Sardegna. Il disegno di legge assessoriale, infine, non conteneva niente di specifico rispetto alle altre proposte se non, in alcuni punti, una pedissequa ripetizione della legge nazionale sul condono ed era privo di un chiaro disegno politico e amministrativo. In assenza di un adeguato

approfondimento del fenomeno dell'abusivismo nelle varie zone della Sardegna il provvedimento proposto dall'Assessore rispecchiava soltanto particolari situazioni macroscopiche, che l'Assessore stesso riscontrava in alcune parti di Cagliari ed altri nelle loro città. C'è stato poi chi si è battuto per un accentramento di funzioni alla Regione e chi invece voleva demandare tutto ai comuni: in questo modo credo che si sia finito per dimenticare compiti e funzioni chiaramente descritti nella Costituzione e nello Statuto sardo, con la prevedibile conseguenza di rallentare l'iter di approvazione della legge e di rischiare, in seguito, l'apertura di un grosso contenzioso amministrativo.

Nonostante questi limiti di fondo, presenti nell'approccio ad un problema così complesso, da un provvedimento che avrebbe dovuto soltanto dettare norme sull'abusivismo si è voluti passare ad una mini-legge urbanistica. Per non avere il coraggio di decidere su alcune questioni particolari, che erano influenti sulla globalità della situazione e per non voler affrontare specificamente il problema di qualche sanatoria vicino al mare si sono inventati in pochi giorni — dirò poi come — i piani di assetto costiero. Per non estendere i casi di sanatoria singola si è ingigantito lo sviluppo urbano con piani di zona e piani di recupero dei centri storici (che pure, in altro contesto, anche noi della Democrazia Cristiana abbiamo proposto); per non avere fiducia nelle amministrazioni comunali si è rischiato — e direi che il problema esiste ancora — di prevaricare il loro ordinamento ed il loro potere. Sempre per non avere fiducia nei comuni si sono introdotte accelerazioni delle procedure limitate a certi campi e non ad altri, in una logica di potere centralistico regionale che contraddice la politica di decentramento avviata dallo Stato e, in qualche misura, dalla stessa Regione. Credo, anche se non ho elementi per accertarlo, visto che sono in Consiglio da meno di due anni, che mai un progetto di legge così complesso ed importante abbia avuto una fase di gestione tanto difficile e sia stato portato in Aula in modo così affrettato e farraginoso, in un clima di netta divaricazione tra le diverse forze politiche e all'interno di ciascuna di esse, nell'indifferenza di molti e con

l'opposizione di diverse categorie, senza una consultazione dei sindacati e degli amministratori, che sono poi gli ultimi destinatari di questa legge e che devono risponderne più di tutti in campo amministrativo e penale.

E' un disegno di legge, quindi, che nasce senza consenso e senza partecipazione, vissuto dai pochissimi addetti ai lavori che ne hanno seguito l'iter in Commissione o che hanno agito da supporto tecnico all'Assessore o ad alcuni commissari. La parte riguardante l'abusivismo, in particolare, è a nostro avviso inaccettabile: sarà difficile spiegare o far digerire alcune norme e alcuni oneri a quanti hanno costruito senza aspettare le urbanizzazioni o le autorizzazioni, cioè a quanti, pur avendo pagato contributi GESCAL per tanti anni, non riescono mai ad entrare nelle graduatorie dello IACP e hanno azzardato a farsi la casa. Bisognava coinvolgere anche queste rappresentanze: credo, del resto, che il Presidente della Regione abbia avuto modo di ascoltarne le richieste a Cagliari e a Sassari. Noi crediamo che abbiano molte ragioni, soprattutto perché accettano il principio di dover pagare come i cittadini che hanno costruito regolarmente, anche se sussistono particolari situazioni che porteranno necessariamente alla richiesta di una lunga dilazione nei pagamenti.

Per quanto riguarda, invece, la parte concernente le procedure e le competenze degli enti locali questo che esaminiamo è un progetto contro le autonomie locali, portato avanti con facilità politica — mi scusi, Assessore, non è assolutamente un riferimento personale — e che, se sarà approvato dal Consiglio e se otterrà il visto del Governo, produrrà un radicale peggioramento nella vita amministrativa di molti comuni.

In questi anni abbiamo intensificato la rivendicazione di un'autonomia più ampia e di una immediata, integrale e definitiva attuazione dello Statuto speciale: voglio ricordare a questo proposito la bozza dell'onorevole Soddu del 1980 e le dichiarazioni programmatiche del presidente Rais. Anche recentemente, l'attuale Presidente della Regione, nelle sue dichiarazioni programmatiche, ha affermato testualmente: "La giusta rivendicazione di una nuovo e diverso

rapporto della Regione nei confronti dello Stato deve infatti radicarsi nella partecipazione attiva e dinamica dell'intero sistema delle autonomie locali. La Regione deve cioè impegnarsi perché siano finalmente costruite forme nuove ed originali di democrazia politica che vedano riconosciuti, esaltati ed accresciuti il ruolo ed i poteri di tutte le assemblee elettive". Questo dice il presidente Melis: mi sembra tuttavia che non vi sia coerenza tra quanto è affermato in queste dichiarazioni e le cose che vediamo scritte in questo disegno di legge.

Aggiunge ancora il presidente Melis, credo a pagina 27 delle sue dichiarazioni: "In armonia con una amministrazione regionale che esercita prevalentemente funzioni normative, di programmazione, coordinamento e controllo, occorre conformare una adeguata articolazione dei poteri locali; mentre alla Regione vanno attribuiti prevalentemente compiti di programmazione socioeconomica e territoriale, ai Comuni vanno dati altri poteri. La Giunta ribadisce che il Comune è l'ente politico ai fini generali cui spetta la cura di tutti gli interessi che direttamente o indirettamente emergono al proprio livello. Decentrato nei quartieri od associato ad altri comuni, deve rappresentare l'elemento di base per lo sviluppo della vita economica, sociale e civile, l'unico ente in grado di coniugare insieme al massimo di efficienza il massimo di democrazia. Tale affermazione sulla centralità del ruolo delle amministrazioni locali trova un puntuale e persuasivo riscontro nelle ultime norme di attuazione statutaria le quali hanno radicalmente rovesciato il modello organizzativo che era finora prevalso nella Regione sarda ed hanno scelto di potenziare la capacità d'azione dell'intera rete delle autonomie locali a base elettiva affidando loro, per la prima volta, scelte e decisioni politicamente significative in numerosi settori organici di materia". Questo è quanto dice il presidente Melis: sta a tutti i consiglieri comunali, non sarò io a spiegarlo, constatare quale uso si sia fatto di queste parole, di queste frasi e quali siano i compiti che invece in questo disegno di legge noi andiamo ad assegnare agli enti locali.

Il presidente Melis parlava ancora, nelle successive pagine, della necessità di accrescere

il numero di funzioni e di poteri delle amministrazioni comunali e delle loro associazioni e diceva anche che la delega ad essi di funzioni amministrative regionali non poteva essere concepita in modo disorganico, né come mezzo per decongestionare gli uffici dell'amministrazione regionale, ma anzi doveva costituire un coerente e razionale strumento della programmazione che la Regione intende attuare.

Ebbene, gli amministratori comunali, coloro che sono stati eletti da poco tempo e che si accingono a guidare i comuni coltivavano proprio tali aspettative. Non si aspettavano certamente il servizio ispettivo regionale, o meglio, il servizio di vigilanza in materia edilizia (la sostanza non cambia, anche se detta con parole diverse), la cui funzione e la cui utilità restano discutibili, nonostante la previsione di forme di collaborazione, che noi tutti sappiamo quali siano state in passato e possiamo prevedere quali saranno in futuro. Collaborazione significa richiesta di assistenza ai funzionari del servizio regionale e addirittura ai collaboratori esterni scelti dall'amministrazione regionale, che andranno nei comuni a vigilare, controllare, accertare, censire e fare tante altre cose che niente hanno a che fare col corretto funzionamento della Regione e con i principi fondamentali dell'ordinamento dei comuni.

Non si aspettavano certamente, gli amministratori comunali, quella scarsa fiducia generalizzata che traspare in tutto il provvedimento presentato ed esitato dalla Commissione: è esemplare l'articolo 6, che stabilisce l'obbligo di acquisizione di opere abusive al patrimonio indisponibile del comune, mentre, quando si parla della Regione, non si è specificato se questo patrimonio sia disponibile o indisponibile. Anche questo è un modo di affrontare il rapporto coi comuni in un clima di scarsa o di nessuna fiducia nelle loro capacità.

Quando poi si arriva alla reale sottrazione ai comuni della pianificazione dei territori costieri (che può essere un bene, ma può essere anche un male), improvvisamente, a seguito di una mediazione avvenuta al di fuori della Commissione, a nostro avviso si raggiunge l'eccesso. Nessun provvedimento può nascere nell'improvvisazione: ogni dettaglio va discusso, articolato, collo-

cato in un disegno organico generale di funzionamento della Regione e dei comuni.

Che cosa ci si può aspettare da un disegno di legge che secondo noi — e credo di non forzare i termini — nasce con questi requisiti? Come devono rispondere, innanzi tutto, i consiglieri regionali che debbono esaminarlo ed approvarlo? Gli amministratori, ripeto, che debbono applicarlo e gli ultimi destinatari, che sono gli abusivi e i cittadini qualunque?

Noi non possiamo accettare questo disegno di legge, che tocca la nostra credibilità politica ed anche quella personale; non possiamo avallarlo in niente, giacché le poche cose positive che esso contiene non possono renderci responsabili di un provvedimento che si rivela inadeguato nelle parti fondamentali, distorto nelle parti attuative delle norme nazionali, carente nelle parti specifiche. E' un disegno di legge, quello presentato dall'assessore Cogodi e anche questo esitato dalla Commissione, ispirato ad una rigidità ideologica che non possiamo condividere; legato alla rigidità politica di una Giunta e di una maggioranza che sta generando un clima di scontro in questo Consiglio; legato anche ad una rigidità tecnica degli esperti (e non voglio alludere ai tecnici dell'Assessorato che hanno collaborato con noi nella sesta Commissione). Non è un problema, collega Canalis, di urbanistica d'importazione che avrebbe rovinato il territorio: il problema è quello di vedere la realtà che ci circonda; è un problema politico, per questo diciamo che quello presentato dall'assessore Cogodi è un disegno di legge senza una chiara e moderna visione della politica del territorio e delle sue risorse e che non guarda in profondità al drammatico problema della casa. Per questo abbiamo votato "no" in Commissione, pur avendo partecipato ai lavori senza creare intralci al regolare svolgimento degli stessi.

Abbiamo a volte atteso lunghe ore per esaminare l'ultima stesura di un articolo da parte della maggioranza. Nel corso dei lavori ci hanno sorpreso alcune dichiarazioni rese alla stampa dall'Assessore e soprattutto le ultime, rese dal capogruppo comunista Barranu e pubblicate il giorno 13 nei maggiori quotidiani dell'isola, in cui si parlava di "modo discutibile e disinvolto

di mantener fede agli impegni assunti" con riferimento alla Democrazia Cristiana. Il collega Barranu non ha smentito, quindi io sono portato a ritenere che quelle affermazioni siano state riportate fedelmente; noi abbiamo risposto con un articolo, pubblicato solo in parte, dove affermiamo che discutibili e disinvolti sono solo le dichiarazioni del capogruppo comunista, il quale, non avendo evidentemente assunto informazioni specifiche sull'andamento dei lavori della Commissione (cosa che meriterebbe giudizi ben più severi di quelli che egli ha usato nei nostri confronti), ci accusa di non aver mantenuto impegni che in realtà nessuno di noi commissari della Democrazia Cristiana ha mai preso.

Noi abbiamo rinunciato a presentare, come pare era nostro diritto — essendo stati i soli a votare contro — la relazione di minoranza, e a chiedere i termini regolamentari per la sua presentazione; come pure abbiamo rinunciato a discutere in dettaglio, nella riunione di martedì mattina, ben sette articoli aggiuntivi e dieci sostitutivi di altri già sostanzialmente definiti. Devo ricordare, al riguardo, che i lavori della Commissione erano stati sospesi il 5 giugno a tarda sera e che la Giunta solo in data 10 giugno, il lunedì dopo il referendum, aveva mandato una prima proposta, ancora imperfetta, a seduta già aperta della Commissione. Non le abbiamo giudicate manovre dilatorie: ci siamo sforzati di capire le esigenze che possono guidare una maggioranza nel presentare un provvedimento. Abbiamo consentito, quindi, che la Commissione licenziasse il disegno di legge, che è ben diverso da quello presentato inizialmente dall'assessore Cogodi, con i voti della maggioranza, il voto contrario della Democrazia Cristiana e l'astensione di tutti gli altri partiti. Non abbiamo assunto alcun impegno circa la data di convocazione del Consiglio, in quella sede, perché questo è compito del Presidente e della conferenza dei capigruppo.

Ci ha sorpreso, perciò, la dichiarazione del capogruppo comunista, che noi abbiamo inteso soltanto rivolta ad accreditare la maggioranza di una volontà determinata ad approvare un provvedimento che invece aveva subito rallentamenti e ritardi solo per sua colpa e per l'esigenza di raggiungere, durante il corso di discussione dei vari

articoli, accordi conclusivi non nella sede istituzionale della Commissione ma quelle stanze più ovattate delle segreterie e degli esperti dei partiti che sorreggono la Giunta. Ribadiamo che da parte nostra non c'è stata nessuna manovra dilatoria per arrivare in ritardo rispetto ad un appuntamento che era stato fissato, guarda caso, dalla stessa Giunta e dalla stessa maggioranza.

Questo non è un provvedimento semplice, non è soltanto legato alla sanatoria delle opere abusive, ma investe problemi generali di urbanistica e di pianificazione che avrebbero meritato ben altro approfondimento e una seria consultazione non solo tra le forze politiche, ma ripeto, anche con le organizzazioni sindacali e imprenditoriali, con le categorie, con le associazioni che si occupano di ambiente. Questo provvedimento arriva in Aula in maniera abbastanza affrettata e ci sorprende moltissimo che un collega del Partito Sardo d'Azione abbia parlato di una Democrazia Cristiana che si batterebbe per una sanatoria indiscriminata, usando delle frasi che sfiorano il ridicolo e inventandosi collegamenti fra Democrazia Cristiana e Movimento sociale. La verità è che in Commissione sovente il Movimento sociale, ripetendo quasi il fronte referendario, ha detto "sì" a numerosi articoli che rischiavano di non essere approvati, mentre non è affatto vero che noi ci siamo uniti a loro in manovre ostruzionistiche. Non riusciamo a capire, ancora oggi, come questa legge possa approdare alla discussione in Aula in tutto il suo articolato, con tanta fretta, soprattutto sotto una spinta emotiva ed una pressione psicologica legate ad una scadenza che la Giunta aveva dichiarato essere il 17 giugno ma che, a conti fatti, andava a cadere due giorni prima, cioè il 15 giugno. La legge regionale, inoltre, entra in vigore quando è pubblicata sul BURAS, quindi, oltre l'approvazione del Consiglio bisogna aspettare il visto del Governo e la sua pubblicazione. Questo senza dimenticare che la Regione sarda - e la maggioranza evidentemente lo dimentica - in campo urbanistico ha competenza primaria e può legiferare indipendentemente dai termini della legge nazionale sul condono.

Con queste considerazioni, che ho introdotto quasi in risposta alle dichiarazioni del ca-

pogruppo del Partito comunista, entriamo nel merito del provvedimento, che nasce dall'applicazione della legge nazionale numero 47 del 28 febbraio 1985, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 2 marzo. L'articolo 37 della legge citata dice che le Regioni devono, entro 90 giorni, legiferare sulla sanatoria delle opere abusive e sui relativi oneri, modificando fino alla riduzione del 50 per cento quelli previsti nella stessa legge. All'articolo 25, in precedenza, la legge nazionale dice che le Regioni devono emanare norme per la semplificazione delle procedure entro 180 giorni sempre a partire dal 17 marzo 1985.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE SERRA

(Segue MONTRESORI). La Giunta regionale, lo ha detto l'assessore Cogodi quando è venuto in Commissione ad illustrare il disegno di legge, aveva due possibilità: presentare un disegno di legge molto semplice (come ha fatto la Regione Lombardia con un disegno di legge di tre articoli, o come ha fatto la regione Puglia con un disegno di legge di sette od otto articoli), limitato alla sanatoria dell'abusivismo, oppure, presentare un provvedimento onnicomprensivo sulle due possibilità offerte dalla legge, la sanatoria più le procedure. La Giunta ha scelto la strada più difficile. Era suo potere farlo, noi gliene diamo atto: non solo ha predisposto quanto previsto dalla legge nazionale, ma è andata oltre, e oggi sono all'esame di questo Consiglio ben 62 articoli, alcuni dei quali, lo ripeto, appena visti in Commissione e non sufficientemente discussi. L'urgenza non esiste, o meglio, se fosse esistita sarebbe bastato che la Giunta regionale proponesse un provvedimento più semplice che, salva forse qualche discussione sugli oneri da attribuire agli abusivi, sarebbe stato approvato senza grosse contrapposizioni. Forse siamo ancora in tempo per farlo, sospendendo brevemente questa discussione per varare un altro provvedimento.

L'urgenza, ripeto, non esiste nei termini nei quali è stata rappresentata; come non esiste, l'ho detto prima, il termine del 15 giugno. Abbiamo competenza primaria, quindi il cittadino che ha

commesso un abuso in Sardegna avrà sempre, per la sanatoria, il termine di 120 giorni da quello che sarà indicato nella legge regionale. In questo senso si erano mossi la precedente Giunta e l'assessore Floris, proponendo nella passata legislatura una legge di sanatoria, ed in questo senso erano nate altre iniziative legislative, tra cui quella del Partito Comunista Italiano, primo firmatario l'attuale assessore Cogodi, il quale ha ripreso buona parte delle idee in essa contenute e le ha trasferite nel disegno di legge presentato dalla Giunta regionale. Ammiriamo la coerenza dell'Assessore e diciamo che, mentre lui si ritrova in questo disegno di legge, noi non ci ritroviamo prima e non ci ritroviamo nemmeno oggi.

COGODI (P.C.I.). *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica.* Ammetterà che è ben diverso!

MONTRESORI (D.C.). Certamente. Che fosse possibile anticipare lo Stato è dimostrato anche dalla legge della Regione siciliana che ha superato l'esame della Corte costituzionale.

Infatti il Commissario del Governo aveva rilevato, in quella legge, una violazione della Costituzione, posto che, operando una sanatoria cui conseguiva l'irrelevanza penale dell'abuso, si sarebbe invasa per vie traverse l'area di riserva penale dello Stato; successivamente la Corte costituzionale ha stabilito, che per quanto riguarda la sanatoria, non sussisteva alcun problema di rilevanza penale, neanche indiretta, poiché la sanatoria amministrativa non significa di per sé privazione di rilevanza penale ove essa in passato ci fosse stata.

Per quanto riguarda poi la cosiddetta lesione del principio di irretroattività che la Regione siciliana avrebbe operato nella misura in cui, disciplinando la sanatoria, avrebbe delegittimato norme statali, la Corte costituzionale ha risposto che non è in gioco il problema della retroattività allorquando si applicano le sanzioni previste nella legge. E questo vale per quello che poi andremo a dire.

Certamente, ormai, in presenza della legge nazionale, quello che si poteva fare prima può essere fatto oggi solo parzialmente, in quanto

opera già la legge numero 47 che, prevedendo il condono fino all'ottobre 1983, ha posto sostanzialmente fine a quei casi di abusivismo, tanto nelle zone urbane quanto nelle zone agricole (e nelle zone costiere, aggiungo io). Per questo chiediamo ancora che si separi nettamente la parte relativa all'abusivismo e alla sua sanatoria da quella propriamente urbanistica, che va affrontata globalmente e separatamente, trattandosi di due cose diverse che non possono influenzarsi vicendevolmente, come invece succede con la proposta dell'assessore Cogodi e anche con quella esitata dalla Commissione.

Per quanto riguarda la fascia dei 150 metri dal mare si badi bene che noi della Democrazia Cristiana non abbiamo chiesto niente in proposito, giacché restiamo dell'idea che il vincolo, ancorché anacronistico perché esteso indiscriminatamente su tutto il territorio, possa essere modificato con un piano urbanistico regionale. Tuttavia, allo scopo di escludere dalle sanzioni alcuni casi peculiari, si sono voluti inventare i piani di assetto costiero, che costituiscono proprio un pasticciaccio dell'ultima ora, sia sotto il profilo tecnico, sia sotto quello amministrativo-istituzionale. Sotto il profilo tecnico si dice che abbiano valore di piani di coordinamento: non ne hanno tuttavia i requisiti, perché si spingono troppo nel dettaglio. Dovrebbero poi essere predisposti in tempi talmente ristretti, in rapporto a quanto avviene normalmente, che non possiamo non parlare di inganno o di un disegno politico difficile da capire. Sarebbe troppo banale e superficiale sostenere, come fanno taluni, che questi piani comportano solo l'entrata in azione dei pennarelli della Regione sui territori costieri, in risposta ai grandi speculatori immobiliari che chiedono un interlocutore unico per trattare i loro investimenti. Che fiducia possono avere i cittadini e gli amministratori, che ogni tanto scoprono incarichi regionali come quelli assegnati tempo fa per i cosiddetti piani paesaggistici per il rilancio del turismo? Che fiducia possono avere in una moltitudine di tecnici che non fanno altro che studiare senza produrre niente di concreto?

Ripeto che questi piani, secondo me, sono un pasticciaccio dell'ultima ora anche sotto il

profilo amministrativo e istituzionale, perché ribaltano il normale interlocutore nel territorio, riducendo il ruolo dell'amministrazione comunale alla formulazione iniziale delle previsioni di massima sullo sviluppo territoriale e, badate bene, in base a piani che già esistono oppure dietro indicazioni che il consiglio comunale deve dare entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge regionale. Immaginiamo il sudore dei consigli comunali che a luglio e ad agosto dovranno dare indicazioni alla Regione, che poi dovrebbe predisporre questi piani entro 120 o 180 giorni.

Il discorso sull'abusivismo del mare non può esistere giacché, secondo me, si tratta di applicare soltanto le norme esistenti, che sono più che sufficienti per evitare il degrado delle coste o l'edificazione di insediamenti che vengono sovente avallati o criticati indipendentemente dal fatto che siano abusivi o meno. Alcuni giorni fa un'emittente privata ha trasmesso un servizio relativo ad una costruzione sul mare, il cui proprietario aveva aperto una trincea in una duna di sabbia: il giornalista che ha curato il servizio ha rivelato, nientemeno, che quell'opera aveva il visto della Sovrintendenza ai monumenti. Quindi non bastano i visti, i timbri, le licenze, per escludere arbitrî né per evitare il degrado delle coste. Se si vuole sanare qualcosa nella fascia dei 150 metri, si valuti un meccanismo garantista del paesaggio e dell'ambiente, ponendo seri limiti ai piani delle zone "F" e alle loro modifiche, che debbono essere rese obbligatorie quando i comuni intendano dare parere favorevole alla sanatoria di opere che insistono sulla fascia costiera. Per noi questo problema è ininfluenza, ripeto, ai fini della legge sulla sanatoria dell'abusivismo; pertanto non abbiamo sollevato eccezioni (salvo il fatto che questo tipo di abusivismo va colpito soltanto dopo l'apposizione dei vincoli) e siamo disponibili ad esaminare il problema al di fuori della proposta dei piani costieri così come ci sono stati presentati.

Tutto ciò chiarito e ribadendo che la Democrazia Cristiana resta per una sostanziale difesa della legge numero 10 del 1977 e per una in edificabilità pratica della fascia costiera, passo a fare alcune considerazioni sul fenomeno dell'abusivismo. L'abusivismo è, nel nostro paese,

fenomeno di grande dimensione e rilevanza. E' un fenomeno che coinvolge tutti i poteri dello Stato e che è soprattutto grave nel meridione e nelle isole. Alcune regioni italiane, forse grazie ad una maggiore efficienza amministrativa o forse grazie ad una diversa mentalità delle popolazioni, non sono toccate da questo triste fenomeno, che invece interessa noi e ci attanaglia più di quanto possiamo immaginare. L'abusivismo però non nasce per caso; le cause sono da ricercarsi nella disgregazione sociale ed economica di molti territori, nella ignoranza e nella scarsa cultura urbanistica non solo di chi costruisce abusivamente ma anche di chi progetta e di chi esegue i lavori, nella incapacità delle pubbliche amministrazioni di capire appieno le norme che devono attuare, nella inadeguatezza della stessa legislazione. Basti pensare che chi intende costruire una casetta nel più sperduto paese della Sardegna deve fare le stesse pratiche necessarie per costruire nel comune di Milano, di Cagliari o di Sassari. La via dell'abusivismo rappresenta probabilmente, per molti, l'unica possibilità di avere una casa propria. Sorge così il problema degli autocostruttori, di quelli che prima costruiscono la propria casa poi vanno ad aiutare il vicino a costruire la sua. Al riguardo è molto interessante lo studio fatto dall'Istituto nazionale di urbanistica e presentato al Convegno sull'abusivismo del febbraio 1983, cui ho accennato in precedenza, in cui viene fatta una suddivisione delle categorie di costruttori abusivi e si spiega perché essi tendano a costruire in eccesso rispetto al proprio fabbisogno.

Il fenomeno dell'abusivismo dipende anche dall'inesistenza di una politica organica della casa che permetta ai ceti meno abbienti di accedere a questo sacrosanto diritto. C'è anche una scarsa prevenzione da parte delle autorità, principalmente dei comuni; c'è una mancata regolamentazione nazionale dell'uso dei suoli, legata alla carenza di pianificazione territoriale. Sono osservazioni che valgono certamente per tutto il Paese e valgono anche per la nostra isola. Giova peraltro ricordare che l'abusivismo, qui da noi, salvo alcuni casi — e, ripeto, le coste non possono far testo — è prevalentemente abusivismo di necessità, deriva dalla carenza di iniziative concrete nel campo dell'urbanistica, dalla scarsa di-

sponibilità di aree nei piani di zona e da finanziamenti scarsamente consistenti e mal distribuiti nel territorio. Basti pensare che alcuni Istituti autonomi delle case popolari hanno costruito decine di appartamenti in vari paesi e non sono riusciti a trovare chi andasse ad abitarli.

Esiste una carenza di costruzioni, sia pubbliche che private, la cui presenza, unitamente all'applicazione della normativa esistente, avrebbe ridimensionato certamente il fenomeno dell'abusivismo. Non mi sembra che queste considerazioni siano state ben presenti nel disegno di legge della Giunta, che crea invece molte differenze tra i cittadini aventi diritto alla sanatoria. Era ed è necessario, secondo me, allargare la fascia delle agevolazioni oltre agli abusivi che hanno diritto all'alloggio popolare, anche a quanti hanno pagato e pagano i contributi ex GESCAL e a quanti, artigiani, agricoltori, piccoli operatori, hanno costruito i loro opifici per attività produttive traendo sostentamento da quella iniziativa, ancorché abusiva. Bisogna cercare di concedere la sanatoria alle migliori condizioni possibili, ovviamente senza privilegiare l'abusivo rispetto al cittadino, chiamiamolo così, legale. Certo, se si impongono oneri oltre un certo limite, nessuno pagherà, e l'"esercito" degli abusivi — come lo chiama il collega Canalis — continuerà a godere di un trattamento privilegiato rispetto ai cittadini che intendono costruire e che costruiscono osservando tutte le leggi.

Noi non siamo d'accordo, e lo diremo nel corso della discussione sugli articoli, se ci arriveremo, sull'onere di riequilibrio territoriale, che aggiunge ulteriori costi alla sanatoria. E' questo un terzo tributo, che si aggiunge a quello previsto dalla legge numero 47 e agli oneri di concessione, e che poteva essere valido nella prima stesura dell'assessore Floris e dello stesso onorevole Cogodi, primo firmatario della proposta comunista, quando il danno sociale arrecato al territorio non era assorbito dal condono. Nel corso della discussione in Commissione c'è stato un mutamento di forma ma non di sostanza; l'onere integrativo proposto per sanare il danno sociale è diventato onere di riequilibrio territoriale ed in questa forma prevede gli stessi oneri che sono,

ripeto, abbastanza gravosi e che andranno a scoraggiare probabilmente gli abusivi dal chiedere la sanatoria. Abbiamo sentito stamane la difesa d'ufficio del collega presidente Casula al disegno di legge ed anche a quest'onere, mentre tutti noi abbiamo visto la posizione largamente critica dei socialisti all'inizio di questo provvedimento. Noi ripetiamo ancora che si tratta di un onere aggiuntivo, di un ulteriore tributo che si vuole imporre a chi ha commesso un reato, di una duplicazione di tributo, che si aggiunge a quello previsto dallo Stato.

Ai colleghi comunisti vorrei ricordare che la legge nazionale sulla sanatoria è rimasta ferma in Parlamento per ben due anni, proprio perché l'opposizione accusava il Governo di voler predisporre una legge sull'abusivismo al fine di rastrellare denari. Io credo che la stessa cosa stia facendo oggi la Regione, anche se poi si prevede che questo onere di riequilibrio territoriale venga riversato nuovamente sulle opere di urbanizzazione dei comuni. Di tutto questo parleremo nel corso della discussione degli articoli; posso anticipare soltanto che per una casetta in campagna — verrebbe da dire nel sorso di questa discussione "legale", invece è abusiva — di 50 metri quadrati, con cantina, come molti fanno per trovare svago allo stress quotidiano, si dovrebbe pagare, se costruita prima del '70, 2.600.000 lire e, se costruita dopo il '77, cioè in tempi recentissimi, 5.880.000 lire. Per novantacinque metri quadrati, un appartamento quindi di tre stanze più soggiorno si dovrebbero pagare 6.800.000 lire, probabilmente contro i 4.000.000 che si pagherebbero normalmente. Su queste cifre torneremo al momento della discussione sugli articoli.

CANALIS (P.C.I.). E' una seconda casa.

MONTRESORI (D.C.). Vogliamo dire che se poi non si andrà alla sanatoria singola, che è quella da preferire, quella a cui il cittadino ha diritto secondo la legge nazionale, ma a quella dei piani di risanamento definiti dal testo esitato dalla Commissione, in questo caso gli oneri potrebbero essere superiori; e se ci sono dei vantaggi per l'abusivo che ha operato all'interno dei

così detti "piani di risanamento" queste agevolazioni verranno scaricate sui comuni, perché io sono convinto che la Regione arriverà in ritardo, mentre il comune sarà impegnato in prima linea a favore o contro l'abusivo.

E' questo il lato più difficile del problema che noi dobbiamo affrontare. Qui rischiamo di fare una legge del tutto avulsa dalla realtà nella quale deve operare. Oggi si sta andando nella direzione di una pianificazione partendo proprio dai settori che ne avevano meno bisogno; si continua ad ingigantire con piani di zona il territorio delle città, mentre probabilmente sarebbe stata preferibile, salvo casi che interessano le periferie di Cagliari, di Sassari e di qualche altro grosso centro, la sanatoria singola, che sarebbe andata maggiormente incontro sia al Comune sia al cittadino. Ci preoccupa tutta l'ottica di questo provvedimento che si muove contro le autonomie comunali, dal servizio di vigilanza in materia edilizia, ai vincoli dei territori costieri, e chissà domani quali altri limiti potranno essere imposti improvvisamente e in qualunque legge. Le norme che noi dobbiamo esaminare sono nate improvvisamente, perciò noi non possiamo seguire la maggioranza neppure su altre disposizioni che spostano competenze e poteri (come ad esempio l'articolo che riguarda le cave, che di fatto si intende sottrarre alla competenza dell'Assessore dell'industria) oppure che giudichiamo discutibili in linea di principio e capaci di bloccare la legge in sede di visto governativo e di contenzioso amministrativo.

Sono queste le cose che ci preoccupano, non l'accusa di manovre dilatorie o di opposizione preconcepita; sono in ballo principi generali cui un partito, sia di maggioranza che di opposizione, non può rinunciare. Chiediamo pertanto alla maggioranza, e principalmente all'assessore Cogodi, di valutare ancora la situazione e di intuire che non esistono temini di mediazione sul testo esitato, soprattutto dopo la difesa del disegno di legge fatta anche dal Presidente socialista della Commissione. E' inutile parlare di ripensamenti sui piani di assetto costiero e sugli oneri di riequilibrio territoriale così come sono formulati. Il nuovo testo che si dovesse concordare riuscirebbe a sanare soltanto la forma, ma

mi sembra molto difficile modificare la sostanza.

Noi oggi chiediamo che la maggioranza valuti la possibilità di rinunciare, in questa fase, ad una mini riforma urbanistica per predisporre norme più semplici e più facilmente attuabili sull'abusivismo. A questo siamo disponibili, pur convinti che questa Giunta e questa maggioranza siano inadeguate alla situazione della nostra Isola e che questa inadeguatezza sia essa stessa all'origine della attuale situazione di crisi politica, malcelata dal perdurare della cosiddetta "verifica". Non ci illudiamo che la nostra richiesta possa essere accolta, sappia però la maggioranza che, sugli articoli fondamentali di questo disegno di legge, che toccano la nostra credibilità politica, ci batteremo sino in fondo per una modifica radicale e per rendere più chiare al cittadino quali sono le responsabilità che questa Giunta e questa maggioranza si accollano con l'approvazione di questo disegno di legge.

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

CHESSA (M.S.I.-D.N.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, prima di fare alcune riflessioni che io ritengo doverose sull'importante provvedimento di legge che stiamo esaminando, credo di avere il diritto e il dovere di rettificare, per riportare nell'alveo dal quale pare abbiamo debordato, alcune dichiarazioni che sono state rese alla stampa da esponenti autorevoli di alcuni partiti e segnatamente dal capogruppo del Partito comunista. Rettifiche che ho l'obbligo di fare perché, nella stanca polemica che è seguita a queste dichiarazioni, si sono inserite, così come spesso accade quando si è affetti da mania di protagonismo, alcune gravi inesattezze che riguardano me personalmente, come componente della Commissione urbanistica, e il gruppo consiliare del Movimento Sociale Italiano. Le mie rettifiche non hanno nulla di personale, evidentemente, ma hanno l'obiettivo precipuo e lo scopo unico di riportare nei giusti termini quella che è la realtà dei fatti, ciò che realmente è accaduto in Commissione; cose che sono un po' come i misteri eleusini di classica memoria: chi non è iniziato ai misteri va per tentativi, a naso, come

si suol dire, e rende dichiarazioni che spesso invece di informare disinformano.

A parte questo vi è stata un'affermazione grave resa dal presidente del Gruppo comunista il quale ha parlato di combutta tra la Democrazia Cristiana, partito di maggioranza relativa e maggior partito di opposizione, e il Movimento Sociale Italiano in Commissione. Ora io non ho eccessiva dimestichezza con la lingua di Dante, ma una certa frequentazione l'ho avuta, ce l'ho e spero di poterla avere per l'avvenire: "Combutta" è un sostantivo che dal Devoto allo Zingarelli, dal Petrocchi al Garzanti, da tutti i dizionari della lingua italiana viene definito quasi universalmente "accozzaglia, unione"; nel dizionario più benevolo trattasi di "persone che mirano o si prefiggono uno scopo, quello di delinquere", quello cioè di compiere azioni illecite. Questa è la definizione di "combutta". Ma, guarda caso, il Movimento Sociale Italiano, nella sesta Commissione, non era rappresentato da persone che potessero formare o costituire combutta con chissà chi! Era rappresentato dall'umile modesta persona del professor Antonio Chessa, che, pur sapendo cosa vuol dire combutta, di combutte non ne ha mai realizzate con alcuno. Io credo che il capogruppo del Partito comunista abbia confuso il sottoscritto con alcuni uomini di regime, che di combutte sono maestri. Ora noi grandi ed eccessive frequentazioni (come quelle che possiamo avere con le buone letture) con intriganti e con faccendieri, con ladri e con disonesti, da 35 anni circa, dacché facciamo politica su questi e su altri banchi, in questa ed in altre sedi, non ne abbiamo mai avuto.

Vorrei consigliare al Presidente del Gruppo comunista una buona lettura: quella dello scienziato tedesco, ancora vivente, Fliess, fondatore della bioritmica. Credo infatti che il giorno 13 di maggio, quando egli rese quelle dichiarazioni alla stampa, fosse in quella che comunemente, in gergo, si chiama giornata dispari. Cosa vuol dire? Ciascuno di noi, onorevoli colleghi, (per chi crede, come me, alla bioritmica) ogni 23 giorni raggiunge il massimo della propria efficienza fisica e ogni 33 il massimo della propria efficienza intellettuale: i bioritmi influenzano negativamente o positivamente anche le facoltà

mentali e intellettuali. Non tutti siamo tenuti, ovviamente, a credere alla bioritmica: essa è tuttavia una scienza moderna ed in epoca postindustriale, in cui si parla di informatica, di telematica, di cibernetica e di bioritmica è evidente che dobbiamo aggiornarci e credere non solo all'influsso degli astri ma anche del clima; adesso si parla anche della climatologia...

MEREU SALVATORANGELO (P.S.I.). Ma i 23 giorni da quando partono?

CHESSA (M.S.I.-D.N.). Dipende, ogni persona ha i propri 23 giorni; io comunque alla bioritmica ci credo veramente. Sta di fatto che, per la verità, bioritmica a parte, il rappresentante del Movimento Sociale Italiano, in Commissione non si è avvalso, come era suo diritto, dei 15 giorni regolamentari per presentare la relazione di minoranza, tanto è vero che l'ha presentata il secondo giorno per consentire anche che si convocasse il Consiglio. Quindi si distorce la verità dicendo che io avrei minacciato l'ostruzionismo (ero il solo rappresentante del Movimento sociale, quindi è evidente che l'accusa era proprio rivolta a me). Forse l'onorevole Barranu era perfettamente in buona fede, forse la colpa è della bioritmica ed anche della sua disinformazione. Avrebbe dovuto tuttavia essere informato dall'Assessore e dai componenti della Commissione che militano nel suo partito che il Movimento Sociale Italiano non ha fatto "stanga", non ha fatto ostruzionismo — me ne ha dato atto persino l'assessore Cogodi — e non ha fatto uso del suo diritto di presentare la relazione di minoranza allo scadere dei 15 giorni. Abbiamo semplicemente detto di non condividere soprattutto l'impostazione urbanistica data alla legge, perché, e ne parlerò più in là, voler dare un assetto definitivo urbanistico a questo nostro tormentato territorio non è cosa di poco momento, è cosa di grandissimo respiro, mentre altra cosa è la sanatoria di certo abusivismo, soprattutto di quello dettato dalla necessità familiare.

Io non mi sono assolutamente avvalso di quelli che erano i miei diritti, cosa che la stampa si è ben guardata dal riportare. La verità è che certa stampa invece di informare talvolta disin-

forma, perché anche molti giornalisti pare siano affetti dal complesso di Procuste, su cui mi permetterò di intrattenere chi mi ascolta per due minuti. La stampa avrebbe dovuto sentire anche l'interessato, prima di pubblicare certe dichiarazioni. Dio mio, signori giornalisti, poco e male, ma talvolta pensiamo anche noi! Poco e male, ma qualche dichiarazione alla stampa la sappiamo rendere anche noi! Perché non *audire ex fontibus res*, come diceva la saggezza latina? Delle cose mie nessuno, consentitemelo, è meglio informato di me; delle cose del Movimento Sociale Italiano nessuno è meglio informato dei rappresentanti stessi del Movimento Sociale! Quando si mettono in bocca a rappresentanti autorevoli, come quello del Partito comunista, cose inesatte, si fanno fare anche delle brutte figure; brutte figure che fanno anche certi giornalisti che come dicevo, sono affetti dal complesso di Procuste.

Che cosa è il complesso di Procuste? Se andate a cercarlo in Sigmund Freud non lo trovate. Anche Freud ha dimenticato (è una sua lacuna) di esaminare a fondo il complesso di Procuste. Non abbiamo fretta; io non faccio dichiarazioni alla stampa, soprattutto perché non me ne chiedono, né a me né al mio capogruppo: permettete quindi che certe rettifiche io le faccia in questa sede. Spero di non tediarevi; non sono solito leggere i miei interventi, io so declamare ma non leggere, perciò parlerò a braccio. Abbiate pazienza, cari colleghi, ma vi debbo spiegare che cosa è il complesso di Procuste prima di entrare nel merito di alcune questioni che riguardano il provvedimento di legge in esame.

Procuste, chi era costui? Personaggio mitologico, colleghi; lo sapete tutti chi era Procuste. Operava fra l'Epiro e la Tessaglia, migliaia di anni fa; ivi Procuste aveva apprestato una specie di iberica *posada*, dove allettava i viandanti con lautissimi pranzi e pantagrueliche bevute. Dopo di che pretendeva dagli stessi che adattassero perfettamente le loro membra ad un letto che egli aveva costruito, che è passato alla storia come il "letto di Procuste". Se il viandante aveva le gambe troppo lunghe gliel le tagliava, se le aveva troppo corte tentava di allungargliele; spesso però le spezzava, poiché operava con mezzi rudimentali. Voleva a tutti i costi che i suoi ospiti si adat-

tassero al letto che aveva costruito. Colleghi, molti giornalisti sono affetti dal complesso di Procuste. Ce n'è qualcuno in Sardegna, pochi a dir la verità, che piega la verità a seconda delle proprie esigenze, e come Procuste allontanava da casa coloro i quali non si piegavano ai suoi desideri e non si adattavano alle misure del suo letto, così molti giornalisti, di fronte ad alcuni che non si piegano o che non amano le distorsioni, preferiscono metterli nel dimenticatoio. Per fortuna, di siffatti giornalisti ne abbiamo pochissimi: gli altri si rendono conto dell'enorme potere che hanno nelle mani e ne fanno buon uso.

Questo argomento, colleghi, meriterebbe — al di là delle battute che, pur essendo facete, contengono anche un po' di verità — una pausa di riflessione ben più seria. Mi corre tuttavia l'obbligo di fare alcune riflessioni generali su questo provvedimento legislativo, riservandomi di intervenire, insieme con gli altri colleghi del mio Gruppo, sull'articolato. Ci sono, infatti, in questo disegno di legge cose che ci vanno bene e cose che bene non ci stanno. Noi siamo i soli nella condizione non di pronunciare un *j'accuse*, ma di dire a chi ci governa oggi, e a chi ci ha governato ieri, che siamo arrivati a questo degrado per responsabilità altrui e non per responsabilità nostra. Senza infierire su alcuno il discorso sulle responsabilità bisognerebbe pur farlo, perché le dimensioni che l'abusivismo ha raggiunto in Sardegna non sono uguali a quelle che conosce la Sicilia, dove, secondo l'ultimo numero del settimanale "l'Espresso" (solitamente bene informato perché i suoi giornalisti non sono affetti dal complesso di Procuste), l'80 per cento di quanto è stato costruito in questi ultimi anni è abusivo. Noi non abbiamo raggiunto tali dimensioni, né quelle della bella solatia Romagna, dove Rimini, per esempio, mostra bellissimi grattacieli a meno di 100 metri dalla battaglia.

Noi non abbiamo raggiunto dimensioni del genere, ma ci siamo vicini, se è vero quanto in Commissione hanno detto sindaci e amministratori dei nostri paesi costieri e dell'interno e quanto ha dichiarato lo stesso sindaco di Cagliari. A noi basta dare uno sguardo intorno a Cagliari: da Barracca Manna e Medau. Duecentotrentun ettari per l'esattezza, colleghi consiglieri,

sono stati definitivamente compromessi; erano 231 ettari destinati a verde pubblico, ad opere pubbliche, a strade, ospedali, scuole, giardini. per avere un'idea di cosa si è fatto in costa, basta andare a Portisco, al Nord, o anche percorrere, come io ho percorso, la strada che da Cagliari, attraverso il Margine rosso, Marina Residence, Capitana, Flumini di Quartu, porta fino a Villasimius e Capo Carbonara. Bellissima panoramica: regge il raffronto con le strade più belle del nord Italia. E' una costa che non è smeralda — sarà di zaffiro blu in alcune parti o smeraldina altrove —, ma è veramente tutta protesa ad infondere, in chi la percorre, poesia ed amore verso la natura. Natura oltraggiata, calpestata, insultata dal Margine rosso fino a Villasimius.

No, l'abusivismo non ha raggiunto in Sardegna, i livelli che ha toccato in Sicilia, nella bella Trinacria deturpata per l'80 per cento dai vari palazzinari in combutta, onorevole Presidente del Gruppo comunista, con i vari Caltagirone, con i vari impresari, con la mafia degli appalti e subappalti. Là, sì, che voi tutti, uomini del regime, eravate e siete in combutta da circa 40 anni; quelle sono combutte, anzi, per esser più chiari, associazioni per delinquere. E la magistratura ha potuto accertarne più di una; là si può e di deve parlare di combutta.

Noi non abbiamo ancora toccato, per miracolo o per fortuna, non certo per volontà degli amministratori, quei livelli, però ci siamo molto vicini. Allora, poiché il discorso sulla responsabilità siamo in pochi legittimati a farlo — scusate la presunzione —, facciamolo, e soprattutto vediamo le cause che hanno indotto il privato cittadino a violare la legge e vediamo anche quale legge.

Le cause dell'abusivismo, abbiamo potuto accertarlo, sono note ormai al colto e all'inclita. Esse sono molteplici, ma la stragrande maggioranza deve essere fatta risalire al vuoto legislativo che dal 1942 in poi esiste in Sardegna ed in Italia. L'ultima legge urbanistica organica, che qualcuno per certi versi dichiara ancora valida, anche se in molte parti superata, risale al 1942, dopo di che c'è il vuoto. La guerra, l'immediato dopoguerra, la ricostruzione, le esigenze di mantenere o di incrementare i livelli occupativi hanno fatto sì che le amministrazioni comunali spesso si siano

trovate, non solo a tollerare, ma addirittura a sostenere e ad incoraggiare certo abusivismo edilizio. E' imputabile, perciò, tutto al privato cittadino, il quale, man mano che vedeva aumentare la famiglia, portava su una fila di mattoni spesso con le proprie mani, rendeva la mansarda abitabile, chiudeva la veranda per ricavarne una camera da letto e non essere costretto, come talvolta accadeva, a far dormire i propri figli, se erano numerosi, nei cassetti del comò, come è accaduto in certi paesi della Sardegna? E' imputabile quell'abusivismo, dettato da esigenze improrogabili della famiglia, al cittadino privato che ha violato la legge, o non piuttosto alle carenze, ai vuoti legislativi, agli incoraggiamenti e ai sostegni, non sempre soltanto taciti, degli amministratori comunali e regionali?

Io dico che chi è stato sindaco, chi si è trovato di fronte a questi problemi, spesso insuperabili, dovrebbe fare una pausa di riflessione ed ammettere che chi ha violato la legge ha potuto trovarsi nelle condizioni di doverlo fare. Si tratta di un abusivismo di necessità, familiare, urgente, come spesso è stato definito da tanti; questi cittadini non sono, per noi, fuorilegge, perché la responsabilità è imputabile anzitutto alla Regione sarda, che, pur avendo competenza primaria in questa delicata materia, dopo 36 anni non è riuscita a darsi una legge urbanistica organica, capace di regolamentare l'assetto del territorio, che è il bene più prezioso e più caro della nostra isola ed è allo sbando. Amministrazione regionale e amministrazioni comunali sono responsabili anche di quei 231 ettari definitivamente compromessi attorno a Cagliari, perché è accaduto che, senza avere nessuna autorizzazione, ma come se si avessero tutti i crismi, proprietari terrieri abbiano lottizzato, palazzinari abbiano fatto strade, urbanizzazioni primarie e secondarie, poi abbiano venduto; manca "solo" l'atto notarile di compravendita tra il palazzinaro ed il privato. E ora ci si trova di fronte — perché questo è abusivismo da speculazione — all'esigenza di demolire o all'esigenza di espropriare, acquisendo al patrimonio indisponibile del comune tutto ciò che è sorto abusivamente, per speculazione. Ma vi siete chiesti, onorevoli colleghi — come abbiamo fatto noi, umilmente —, che cosa acca-

cade, per esempio, dell'appartamento comprato dal pensionato che dopo quarant'anni di lavoro, con quella misera buonuscita che lo Stato gli ha dato, è andato dal palazzinaro e ha comprato l'appartamento sorto su lottizzazioni abusive, senza avere nessun crisma?

COGODI (P.C.I.). *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. Se ha soltanto comprato l'appartamento, non gli succede niente.

CHESSA (M.S.I.-D.N.). Non ha fatto l'atto, c'è il compromesso, ha dato anche i soldi. Sì, c'è il Codice Civile, lei mi ha detto c'è il Codice Penale, ma a fil di Codice non tutti questi problemi sono risolvibili, perché sono immensi, più grandi di noi, più grandi di voi. Troppi vuoti legislativi si sono lasciati accumulare in questi anni, dal 1942 in poi. Ecco perché le dimensioni dell'abusivismo sono gigantesche e incalcolabili.

Noi, abbiamo dato il nostro umile contributo senza ostacolare nessuno, senza prendere impegni, tanto è vero che ci siamo astenuti in Commissione, ma non intendo ripetere ciò che ho già detto per quanto riguarda le dichiarazioni rese dal Presidente del Gruppo comunista. Mi auguro che chi gli riferirà ciò che ho detto lo faccia bene, se no vada a leggersi almeno gli atti, i resoconti; non ci saranno distorsioni, almeno in questo caso. Noi eravamo favorevoli in Commissione, e lo siamo in Aula, a venire incontro agli interessati con una sanatoria che non punisca, che non obblighi a pagare un terzo ulteriore tributo i semplici abusivi per necessità; una sanatoria che li sollevi anche dall'obbligo di presentare una relazione tecnica, che oltre tutto intaserebbe gli uffici, perché le costruzioni abusive sono, in tutta Italia, milioni e milioni, e in tutta la Sardegna centinaia di migliaia. Viceversa abbiamo auspicato ed auspichiamo severità nei confronti di coloro i quali hanno approfittato del vuoto legislativo per speculare, per realizzare in modo illecito somme che non dovevano essere assolutamente realizzate.

Abbiamo sostenuto e sosteniamo che è necessario regolamentare con una legge organica regionale questa delicata materia e non lasciare i comuni a ruota libera, senza naturalmente coar-

tare la loro buona volontà, senza limitare la loro autonomia. L'autonomia dei comuni si deve muovere lungo il binario tracciato dalla Regione, ma questo non deve essere, onorevole Assessore, introdotto di soppiatto né in maniera surrettizia, perché il binario che la Regione deve tracciare e lungo il quale si devono muovere nella loro autonomia le amministrazioni comunali si chiama legge urbanistica organica regionale. E se è vero, come è vero, che voi avete avuto poco tempo a disposizione, è anche altrettanto vero che in un anno potevate predisporre questa legge urbanistica.

Voi affermate che non sono bastati venti, venticinque, trenta anni alla Democrazia Cristiana; e noi in questo concordiamo, ecco perché siamo i soli legittimati a fare il discorso sulle responsabilità che altri non possono fare. Ma perché ora volete fare le gattine cieche per la fretta? Noi eravamo e siamo disponibili perché, nella maniera più larga, si sani questo abusivismo di necessità e siamo anche disponibili per dare il nostro contributo affinché si stenda — e se non basta un mese se ne impieghino due — una legge urbanistica organica. Per la mancanza di questa legge molti sindaci, democristiani e non, sono finiti o stanno per finire in galera.

Non è neanche giusto, come diceva Sandulli, affidare al solo pennarello dell'urbanistica (che può passare un centimetro più in qua o un centimetro più in là) la qualificazione di alcune zone, trasformandole da aree agricole in terreni edificabili. Sappiamo che laddove l'indice di edificabilità è pari a 0,03 si possono costruire 300 metri cubi, pari ad una casetta di 10 metri quadrati per 10 metri quadrati, mentre mutando la destinazione di zona non sono più 300 ma 10.000 i metri cubi che si possono edificare: voi capite di fronte a quali tentazioni e sollecitazioni possa trovarsi un amministratore comunale, come quello, per dire, di Santa Teresa di Gallura o di Villasimius. Perché? Soprattutto per la mancanza di una legge organica regionale. Vuoto imputabile, signori, agli uni che ci hanno governato ieri e agli altri che ci stanno governando oggi. Questo è lapalissiano!

Il nostro territorio è stato definito, in un recente convegno tenutosi a Monaco, da opera-

tori economici e turistici, la più bella risorsa locale della Sardegna; ne abbiamo tante altre da valorizzare: dal granito (la Sardegna vanta le più belle cave del mondo, non la migliore qualità di granito ma le più belle cave in quantità e le più numerose) alle altre risorse, ma soprattutto quello spazio che dà pace, che ristora l'uomo moderno tormentato proprio da quella cibernetica, da quella informatica, da quella civiltà post industriale ed anche dalla bioritmica. In Sardegna egli trova spazio; c'è ancora un po' di mare pulito: il territorio è quindi la risorsa più preziosa.

La Sardegna, come hanno detto quegli operatori economici riunitisi a Monaco, è ad un'ora di volo da qualunque località dell'Europa. E' vero. Ma ci siamo resi conto dell'immenso valore che ha tutto il nostro territorio, non solo costiero ma anche interno? Sarebbe tempo che la Regione prendesse qualche iniziativa seria in questa direzione. La Sardegna non è solo Costa Smeralda, non è solo Villasimius: è anche civiltà nuragica. Sardisti che vi riempite la bocca di valori e di valorizzazione del nostro patrimonio culturale! Fate qualcosa perchè il turista non vada solo in costa ma anche all'interno e predisponete tutto ciò che è necessario perché questo possa avvenire. Le maggiori testimonianze dell'antica civiltà sarda si trovano all'interno più che nelle coste, dalle quali spesso i sardi fuggirono, perché dal mare arrivano i loro guai; non soltanto 2.000 anni fa, non soltanto nel '600, nel '700 e nel '800: i guai arrivano anche oggi dal mare, proprio per quelle combutte, onorevole Barranu, con gli intriganti, con i faccendieri, con i falsi imprenditori, di tutto dotati fuorché di imprenditoria. Con loro, uomini di regime, vi siete alleati. Questa è combutta, quando non è associazione per delinquere.

Salviamo le nostre coste e l'interno della nostra isola, perché sono un patrimonio di valore inestimabile. Non è retorica: bisogna sentirle queste cose; non basta proclamarsi sardisti e poi lasciare abbandonati patrimoni di valore inestimabile, a cominciare dai quadri di Biasi, uno dei maggiori pittori che abbia mai avuto l'Italia in tutti i tempi. Valorizziamo il nostro patrimonio culturale; ciò non consiste nel varare una legge di

due articoli che pretenda pari dignità per la lingua sarda e per la lingua italiana. Non consiste solo in questo, credetemi, la valorizzazione del nostro immenso patrimonio culturale. Cominciamo col valorizzare i nostri laghi, i nostri fiumi, le nostre pianure, le nostre colline, i nostri boschi e le nostre coste. Questo è il territorio e non ha legge che lo regoli e lo governi dal 1942 ad oggi. E la Regione ha competenza primaria in questa delicata materia!

A chi dobbiamo dare la colpa? Noi siamo nella condizione di poterla dare a tutti voi quale che sia lo schieramento, la forza (o la debolezza) politica alla quale appartenete. Certo, non voglio scrollarmi di dosso la fetta di responsabilità che ho anch'io, che siedo in questi banchi indegnamente ma grazie alla volontà popolare, signori giornalisti affetti dal complesso di Procuste: anch'io seggo qui per volontà popolare, non per grazia di Dio. Anch'io, come dicono la Costituzione e lo Statuto, rappresento, forse indegnamente, l'intero popolo sardo. Anch'io qualche volta ho il vizio di pensare, mi permetto di avere delle idee, opinabili come tutte le idee, senza ombra di dubbio; anche il mio gruppo su questi problemi ha delle idee che voi ignorate, signori giornalisti affetti dal complesso di Procuste, che volete piegare alle vostre esigenze la volontà e le idee altrui così come Procuste cacciava di casa i viandanti se non si adattavano a vedere le membra accorciate o allungate a seconda delle dimensioni del suo letto.

Siamo disponibili: lo eravamo in Commissione, lo siamo e lo saremo in Aula, purché si faccia uno stralcio e si applichi oggi questa sanatoria, soprattutto per l'abusivismo di necessità, snellendo le procedure burocratiche, alleggerendo il contribuente e possibilmente esonerandolo dal pagamento di quel terzo tributo che viene chiamato di riequilibrio territoriale. Se bastasse un tributo per equilibrare l'ambiente squilibrato, potrei anche capirlo, ma non basta; io vedo qui introdotto di soppiatto e in maniera surrettizia, ciò che lo stesso Assessore ha criticato nella legge nazionale.

La legge nazionale si proponeva di raccogliere una certa somma perché lo Stato ne aveva bisogno. Anche nel nostro caso imporre ai citta-

dini l'obbligo di pagare 150 mila lire, come minimo, per poter accedere alla sanatoria dell'abusivismo di necessità non è che un modo per raccogliere fondi che non si sa nemmeno che fine faranno, anche ammesso che vadano ai comuni. Questa è una tassa, un tributo, un balzello che noi non vorremmo fosse imposto. Vogliamo fare una legge urbanistica? Facciamola, ma questa non è una legge urbanistica; avremmo dovuto fare, come han fatto molte regioni, un disegno di legge di pochi articoli, quanti ne basterebbero per operare una bella sanatoria dell'abusivismo di necessità intervenire semmai diversamente e successivamente per le altre forme, per le altre aberrazioni. Pur riconoscendo all'Assessore, sempre presente in Commissione insieme con i suoi funzionari (peraltro validissimi) tutta la buona volontà, dobbiamo anche ammettere che non è possibile in una settimana, nè in un mese, fare una buona legge urbanistica; non è possibile, purtroppo, perché il problema è troppo grosso. Ecco perché io mi ero permesso, a nome e per conto del mio gruppo politico, di chiedere (invano) l'audizione di magistrati, di avvocati amministrativisti, di ingegneri urbanisti, di costruttori, della gente che lavora, vive e opera in questo settore e che questo problema lo soffre giorno dopo giorno, più di quanto non facciano i funzionari regionali che, pur essendo vigili, svolgono il loro lavoro in un edificio, dietro ad una scrivania, ed operano perciò all'interno e non all'esterno.

Non abbiamo potuto, perché bisognava esitare il tutto entro e non oltre il 17 giugno 1985. Allora, dico io, perché non abbiamo cominciato, visto che ne avevamo la possibilità, prima che anche il Governo ci precedesse? Se poi non siamo riusciti ad arrivare in tempo, non per questo, ripeto, dobbiamo fare le gattine cieche, se no finiremmo col partorire il classico topolino.

Io il mio contributo per partorire topi o gattine cieche non lo do, scusatemi; né io né il mio Partito.

Non voglio tediarvi oltre perché ci riserviamo, io e i colleghi del mio gruppo, di intervenire sull'articolato; poi *videant consules ne quid detrimenti*, Presidente, *respublica capiat*. Noi daremo il nostro contributo modesto, vedete voi se

è il caso di accettarlo o meno.

ORRU' (P.C.I.). Traduzione simultanea.

CHESSA (M.S.I.-D.N.). Tu che sei ben nato, tu che sai di latino e di greco traduci per i Buzzanca, perché ancora ce n'è qualcuno in quest'Aula. Per Buzzanca dovevamo tradurre il sardo, poiché egli — bravo ragazzo — siculo era, e non capiva il sardo, ma tradurre dal latino non è necessario perché quasi tutti lo comprendiamo.

Riprendendo il discorso, ribadisco la nostra disponibilità alla elaborazione di uno strumento urbanistico che veramente regoli l'assetto del territorio. E con questo vi dico grazie per avermi ascoltato e vi chiedo scusa se vi ho tediato.

PRESIDENTE. Poiché nessun altro è iscritto a parlare dichiaro chiusa la discussione generale. Per esprimere il parere della Giunta ha facoltà di parlare l'Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica.

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, è mio intendimento limitare i temi e i tempi della replica agli argomenti che sono stati trattati nel corso della discussione generale, ai chiarimenti richiesti ed ai quesiti che sono stati posti, avendo intuito come significava l'onorevole Montresori — che sono molto ristretti i margini di mediazione per un possibile accordo ampio attorno al testo in discussione e che pertanto non mancherà occasione per fornire ogni ulteriore chiarimento nel corso della discussione che è stata annunciata sull'articolato.

I colleghi della maggioranza, l'onorevole Canalis, l'onorevole Casula, l'onorevole Planetta, hanno espresso un giudizio favorevole e convinto sul disegno di legge. Altri consiglieri, l'opposizione innanzitutto e, a titolo personale, l'onorevole Fadda, propongono invece un'operazione di chirurgia plastica per spezzare il provvedimento in esame, per ridurlo a quello che hanno chiamato il solo fatto emergente, la sanatoria dell'abusivismo, e saltare ogni e qualsiasi altro tema di natura urbanistica.

C'è da chiedersi se questa operazione di chi-

rurgia plastica sia comunque fattibile, se il disegno di legge possa esser così spezzato, sezionato, e questo non tanto per una questione di ordine tecnico, che sarebbe facilmente superabile, quanto per una ragione di ordine politico e di funzionalità. C'è anche da chiedersi (e credo che a questo quesito ogni gruppo politico debba fornire una risposta esauriente) se la legge che il Consiglio regionale della Sardegna deve approvare, debba avere natura e caratteristica di mero adattamento di alcune norme della legge statale in sede regionale, se debba essere, cioè ancora una leggina di derivazione statale, che ricalchi pedissequamente, come spesso ci siamo rimproverati riferendoci alla normativa regionale, la normativa precedentemente emanata dallo Stato, o se invece non abbiamo di fronte a noi l'occasione per porre mano, con opportuna intelligenza e capacità, a un provvedimento che affronti — unitamente al tema emergente dell'abusivismo, e degli strumenti idonei per combatterlo, contrastarlo e superarlo — questioni non estranee, non aggiuntive ma funzionalmente connesse al problema.

Mi pare che il dibattito abbia, in alcuni tratti, rivelato una divaricazione quasi schizofrenica: quando si parla di abusivismo edilizio si accendono gli animi, si calca la voce, ci si indigna perché il fenomeno è grave, deve essere contrastato, non è più tollerabile, incide sugli equilibri sociali, punisce gli onesti; quando poi però si va a discutere dei modi e anche dei tempi — perché non dirlo? — che sono fondamentali per contrastare il fenomeno, nascono una serie di perplessità. Si sostiene pertanto che le leggi richiedono tempi lunghi di elaborazione e che pochi mesi o poche settimane non sono sufficienti; si argomenta che le leggi, se non sono organiche non valgono, se non sono perfette non soddisfano. La verità è che il fenomeno dell'abusivismo edilizio, così come tutti i rappresentanti dei gruppi hanno riconosciuto in questa ed in altre sedi, non può più essere sottovalutato. Esso non è un'evenienza negativa in un contesto complessivamente positivo; non è un'escrescenza morbosa in un corpo sano, una deviazione occasionale in un assetto sociale, economico ed istituzionale sostanzialmente equilibrato. L'abusivismo edilizio, ormai, ha assunto

dimensioni e caratterizzazioni tali da travolgere tutte le ipotesi di organizzazione del territorio, di equilibrio sociale, di equilibrio economico.

Perché negarlo? Sono state minate gravemente le stesse fondamenta di credibilità delle istituzioni. L'esercizio diffuso della illegalità, infatti, contro il quale non vale la legge, non vale la sanzione, né il magistrato, contiene in sé sintomi evidenti e fattori potenziali di eversione. Io credo che il Consiglio sia conscio di questi problemi e che nessuno dei colleghi che hanno avanzato deverse proposte abbia comunque in animo di rimandare, di dilazionare di spostare troppo in là il momento in cui il Consiglio regionale della Sardegna dovrà porre un argine sicuro contro il dilagare del fenomeno.

L'abusivismo, peraltro, è tema che interessa tutti, non solo coloro che hanno violato la legge. Non si tratta semplicemente di un ceto di illegali contro un ceto di cittadini che sono nella legalità, non foss'altro per la estensione quantitativa del fenomeno. In diversa misura, ovviamente, con diversa incidenza e caratteristiche, ma soprattutto per i suoi connotati qualitativi, la compromissione del territorio e il turbamento dell'equilibrio sociale ed economico interessano e preoccupano l'intera collettività. Quindi il primo quesito da porsi è se vi sia o no l'urgenza assoluta di predisporre strumenti normativi efficaci, chiari, seri, adeguati per affrontare il problema e se la sanatoria da operarsi in Sardegna debba essere facile, di uso comune, generica, comprensiva di ogni e qualsiasi forma di abusivismo edilizio. Una sanatoria siffatta, a mio parere, sarebbe ingiusta ed inutile poiché si tradurrebbe in un incentivo, nella promessa di altra successiva sanatoria facile. Non vi è infatti ragione al mondo per cui, operando oggi un'amnistia generalizzata e manifestando eccessiva indulgenza, altri cittadini non si convincano che analogo trattamento potrà essere riservato loro in un prossimo futuro.

La sanatoria non deve però essere neppure un'operazione impossibile, cioè tanto difficile e tanto complessa da non avere effetto. In Italia non mancano leggi che proibiscono la costruzione edilizia senza concessione o autorizzazione; anzi, nel tempo se ne sono succedute tante e ta-

lune anche di carattere draconiano. La confisca, la demolizione, il pagamento del doppio del valore venale delle costruzioni sono provvedimenti tutti già contenuti nelle leggi vigenti. Ma quando verso un determinato fenomeno non valgono le leggi, ancorché severe, e non vale la magistratura, evidentemente quel fenomeno è più forte dei poteri dello Stato e va fronteggiato con la consapevolezza che esistono forze organizzate che mirano a mantenerlo vivo.

Ci sono stati diversi richiami, anche in questo dibattito, all'esigenza che la Regione sarda appronti uno strumento legislativo che abbia in sé i segni e i caratteri della specificità autonomistica. E' un'esigenza giusta, ma credo che sia necessaria, su questo, qualche riflessione. Sarebbe di tal segno quel provvedimento che affrontasse la sola emergenza della sanatoria? Che tralasciasse qualsiasi altro aspetto collaterale e funzionalmente connesso al problema per dare mera attuazione alla normativa statale, come ha fatto la gran parte delle regioni a statuto ordinario, emanando leggi regionali di pochi articoli, definendo puramente e semplicemente quali sono le variazioni essenziali e poche altre cose e rinviando per il resto alla legge statale? Sarebbe questo il segno, la caratterizzazione autonomistica che noi dovremmo dare ad una legge che opera in una materia nella quale la Regione ha competenza primaria ed esclusiva?

Si dice che dobbiamo introdurre nella legge dei tratti caratterizzanti, che dobbiamo esercitare le nostre competenze e quindi definire esattamente quali debba essere la disciplina della materia. Intanto debbo rilevare che è rimasta ancora sullo sfondo, senza essere stata esplicitamente trattata, la questione del termine della sanatoria. Il disegno di legge prevede la data del 31 dicembre 1984. Questo termine è stato ipotizzato sin dall'inizio e sin dall'inizio il messaggio trasmesso è che la sanatoria deve tradursi in un'operazione di recupero territoriale ed ambientale, quindi deve avere una finalità sociale ed anche economica. Di conseguenza si può intanto operare la sanatoria solo per le opere abusive del passato (purché recuperabili e sanabili), ponendo un termine temporale invalicabile, fermo, credibile, ben sapendo che in questa materia non ci

aiuta la tergiversazione e la contorsione che è in atto a livello nazionale, in Parlamento, col rinvio del termine fra Senato e Camera, per cui ancora oggi non si sa se la legge ultima che il Parlamento esiterà estenderà la sanatoria al 17 aprile 1985, o invece la ricondurrà al primo ottobre 1983.

Noi abbiamo detto di voler prescindere, per quanto è nella competenza regionale, da questo modo di giocare sui termini, che priva le leggi di credibilità, e di voler stabilire fermamente che il termine finale è quello anzidetto. Se non si pone questo punto fermo, coloro che non hanno ancora edificato abusivamente sentirebbero di poterlo fare, poiché comunque la seconda ondata servirebbe a sanare le successive opere abusive.

Questo problema era ben presente nel disegno di legge predisposto dalla Giunta, che a nostro parere la Commissione non solo ha condiviso largamente ma ha anche migliorato in molti punti con l'apporto delle diverse forze politiche — perché non dirlo? — di maggioranza e di opposizione. Il disegno di legge teneva ben conto della gravità del fenomeno, della necessità di superarlo e dell'esigenza di identificarne le cause per poi approntare gli opportuni strumenti normativi predisponendo precise disposizioni cogenti e non mere dichiarazioni di principio. Se tra i fattori che hanno scatenato l'abusivismo vi è lo stato di necessità di una determinata area sociale, vanno individuati i rimedi e gli strumenti per rispondere all'esigenza sociale della prima casa per i meno abbienti. Se fra le cause vi è la lungaggine delle procedure burocratiche, che spesso scoraggiano i cittadini (quando, per esempio, un'area definita edificabile deve essere sottoposta a diversi livelli e ambiti di pianificazione, prima che il sindaco possa rilasciare la concessione intercorrono tempi troppo lunghi) è necessario approntare strumenti normativi che snelliscano queste procedure decentrando alcuni poteri ai comuni. Abbiamo anche riconosciuto che un altro fattore scatenante dell'abusivismo è la speculazione edilizia; si può discutere se sia preponderante o meno ma, collega Anedda che scuote il capo, non si può negare l'esistenza di una componente speculativa, non solo sulle coste ma anche all'interno, che ha talvolta soppiantato gli insediamenti iniziali di origine popolare. Sarebbe istrut-

tivo per il Consiglio regionale compiere — io l'ho consigliato alla Commissione, immagino che i singoli commissari lo abbiano fatto — un sopralluogo in quel colle che non viene citato quasi mai tra i colli di Cagliari, quel meraviglioso colle che sovrasta la frazione di Pirri, denominato abitualmente "Barracca Manna" e che non è più "barracca", ormai è grandemente villa, appartamenti, palazzine, urbanizzazione massiccia e massiva.

ANEDDA (M.S.I.-D.N.). Bisognerà anche fare un'indagine per sapere chi sono i proprietari.

MONTRESORI (D.C.). C'è già un'indagine dell'Istituto di urbanistica.

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. Un'indagine superficiale si può compiere, non ci vuole molto per conoscere alcune cose, per chi è di Cagliari (e il collega Anedda lo è). E' facile comprendere per esempio, che, se per edificare una casa con una determinata conformazione sono occorsi 200 o 300 milioni (e un ingegnere o un tecnico lo può facilmente stabilire) siamo al di fuori dell'ambito della necessità. Ma giacché nessuno nega che fra le cause vi sia lo stato di necessità bisogna porvi rimedio con strumenti idonei; così come, se si riconosce che la legislazione urbanistica regionale è a maglie larghe, bisognerà restringere alcune di queste maglie, in modo che lo speculatore vi incappi.

ANEDDA (M.S.I.-D.N.). C'è anche da chiedersi se la causa non sia l'urbanistica che ha imposto ai cittadini di vivere come lui pretende che vivano, non come vogliono realmente vivere i cittadini. C'è anche questo, vero?

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. Io credo che i cittadini abbiano un loro gusto personale ma che le regole del vivere civile siano convenzioni di ordine generale, alle quali in un modo o nell'altro un po' tutti ci adattiamo: se ognuno dovesse vivere come e dove vuole, avere un posto di lavoro dove e come vuole e, — perché no? — la villa al mare co-

me e dove vuole, saremmo al di fuori delle convenzioni sociali.

Ho fatto questa premessa sulle cause dell'abusivismo e sui possibili rimedi perché intendvo rivolgere ai gruppi politici, soprattutto di opposizione in questo caso, che hanno criticato l'impostazione del disegno di legge e hanno annunciato un'opposizione non tenera (è nel diritto delle forze di opposizione), il seguente quesito: questi rimedi e questi strumenti li dobbiamo comunque approntare? Possiamo discutere sulla qualità, sull'efficienza, sulla completezza della strumentazione operativa, ma questi strumenti li vogliamo o no approntare? La legge regionale deve o non deve saper affrontare anche le cause dell'abusivismo e puntare al loro superamento in modo deciso? Se la risposta al quesito è positiva il problema si sposta sulla qualità, sull'affidamento tecnico, sull'efficienza operativa degli strumenti che sono stati identificati, che possono essere sicuramente ancora migliorati e che, a nostro avviso, sono già stati migliorati e affinati in Commissione. Se questo è il compito al quale vogliamo porre mano, ed è proprio l'obiettivo che la Giunta voleva perseguire con questo disegno di legge, a mio parere è un po' ingeneroso che si addebiti alla stessa di aver tentato di approntare uno strumento di più vasto respiro che, pur non essendo ancora (né aveva l'ambizione di esserlo) una legge urbanistica generale, ponesse alcuni elementi di coerenza rispetto a una disciplina urbanistica di carattere generale in Sardegna. Un pezzo di legge urbanistica, se si vuole, ma funzionale ad un successivo sviluppo, proprio per uscire da quella strettoia, da quella angustia che segna invece la sanatoria statale in materia di abusivismo.

La sanatoria statale, nessuno lo dimentica — è stato ripetuto anche nel dibattito in Aula —, era stata concepita inizialmente come uno strumento fiscale, con una sola finalità, anch'essa nobile, che ogni governo si deve porre, cioè quella di reperire risorse finanziarie con cui risanare lo stato della finanza pubblica. Ma quando lo Stato ha voluto concepire la sanatoria solo come misura fiscale e ha ridotto l'abusivismo edilizio a sola merce di scambio fra responsabilità penale ed esborso monetario per il fisco, ha compiuto

un'operazione doppiamente sbagliata: innanzi tutto perché, pur introitando somme e pur legalizzando quelle costruzioni abusive, non si sposta di una virgola la situazione di disastro del territorio. Infatti, dopo che le costruzioni, gli insediamenti, i quartieri abusivi verranno legalizzati, dovranno anche essere urbanizzati, cioè dotati di tutti i servizi del vivere civile e questo significa dover disporre di grandi risorse. Quindi lo Stato non poteva, per un verso, introitare e, per l'altro verso, non prevedere quale sarebbe stato il costo che le comunità locali, comunali e regionali, avrebbero dovuto affrontare per sopperire alle esigenze di servizi e di recupero non solo edilizio-urbanistico ma sociale degli insediamenti abusivi.

L'impostazione della sanatoria statale è, tra l'altro, fondamentalmente antimeridionalistica. Infatti, dei 3-4 milioni di costruzioni abusive sparse per l'Italia, si ritiene che il 70 o l'80 per cento insista nelle regioni meridionali e nelle isole; è facile individuarne le cause: la pressione dei bisogni sociali; la minore tenuta, forse, o la peggiore organizzazione dei servizi; la carenza di normative o di controlli. Se lo Stato si proponeva di introitare inizialmente 7.000-8.000 miliardi con la sanatoria dell'abusivismo edilizio, ed il 70-80 per cento di questo abuso insiste nelle regioni del Meridione e delle isole, è palese che 5-6.000 miliardi di drenaggio fiscale aggiuntivo ci si propone di rastrellarli direttamente nel Meridione e nelle isole.

Quanto, di questo rastrellamento fiscale, tocca alla Sardegna? Quante centinaia di miliardi in conto oblazione? Ma riteniamo davvero che il Meridione e soprattutto la Sardegna possano sopportare un prelievo di ricchezza di questo genere? O che non si debba invece porre con molta chiarezza il problema di chi debba pagare, di quanti e di quali oneri, e di come impegnare quegli oneri a fini di utilità generale, urbanistica e sociale, per recuperare gli insediamenti abusivi, per non trasferire ancora ricchezza dalle regioni povere a quelle più ricche o meno povere? Non ho sentito alcun accenno, in questa sede, all'iniquità sostanziale di questo prelievo fiscale generalizzato: anziché discutere della necessità di recuperare risorse a livello locale si punta il dito

accusatore sugli oneri che si stabilirebbero a fini di riequilibrio.

MONTRESORI (D.C.). Perché quello esiste già.

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. Oneri a favore dei comuni, oneri per un fondo regionale di riequilibrio da restituire e da investire in funzione delle urbanizzazioni che i comuni dovranno operare. Con quali danari, con quali risorse, si potrebbe altrimenti porre mani al risanamento e al recupero urbanistico? Chi deve pagare questi oneri?

Il disegno di legge opera con una selezione netta di contenuti e di finalità. I cittadini che abbiano costruito abusivamente la prima abitazione, se questa insiste su un'area suscettibile di sanatoria, e abbiano i requisiti oggettivi e soggettivi per l'accesso all'edilizia economica e popolare, potranno essere, a questi fini, equiparati a coloro che abbiano regolarmente chiesto e ottenuto di poter edificare. Gli altri cittadini, quelli che non si trovavano in stato di necessità, debbono invece essere chiamati a risarcire, almeno in parte (se si fanno i conti si vedrà che è una parte davvero minima) il danno sociale che hanno contribuito a creare, dissestando il territorio e imponendo oggi alla collettività (non agli altri abusivi, ma alla collettività: ai comuni, alla Regione) di mobilitare risorse per il risanamento dei quartieri sorti abusivamente.

ANEDDA (M.S.I.-D.N.). Lei dimentica il torto dei comuni e degli amministratori che non hanno fatto osservare le leggi. E dimentica anche gli occhi chiusi dolosamente.

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. Io non dimentico gli occhi chiusi dei comuni, così come non dimentico gli occhi chiusi dei magistrati, dei professionisti e di quanti hanno ritenuto da tempo, che si potessero progettare ed edificare impunemente case abusive; non dimentico nemmeno chi li ha sempre difesi e protetti moralmente.

E degli amministratori, cosa si può dire? Che avrebbero dovuto o potuto contrastare da

soli questa ondata di abusivismo? Gli amministratori, peraltro, quegli onesti, sono stati in trincea nella lotta contro l'abusivismo e mi pare che siano innumerevoli gli episodi di attentati alla vita e alla incolumità fisica propria e dei loro familiari.

ANEDDA (M.S.I.-D.N.). Questa è bieca retorica.

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. Questa non è retorica. Potrei citarle degli esempi da tutti noti.

PRESIDENTE. Consentite al rappresentante della Giunta di continuare il suo intervento.

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. Esempi di amministratori che hanno pagato caro il loro impegno e che non appartengono ad un solo partito, ma a quei partiti che garantiscono sul piano locale l'esercizio corretto del potere.

Va anche chiarito perché la Regione può solo adesso emanare una sua legge di sanatoria con questi caratteri. Per una ragione molto semplice: perché la legge nazionale, pur con i limiti e i difetti che riconosciamo ad essa dà ai cittadini che ne vogliano usufruire, e comunque agli amministratori, una copertura, un'esenzione possibile dalla responsabilità penale. Questa è la ragione fondamentale per la quale adesso si può tranquillamente proporre una legge regionale, la si può varare e la si può applicare; si possono chiamare gli amministratori e le comunità locali ad essere partecipi, vigili, ad inaugurare un corso nuovo di impegno e di iniziativa in questa materia.

Il disegno di legge regionale, come credo sia stato valutato da parte di tutti i gruppi e di tutti i consiglieri, ha una sua impostazione e strutturazione, in base alla quale si prescinde, ovviamente, dalla oblazione del reato, in quanto l'illecito penale è inerente al rapporto cittadino-Stato ed è perciò di esclusiva competenza statale. La Regione invece disciplina i contenuti, le forme e i termini della sanatoria sotto il profilo amministrativo, edilizio e urbanistico. Per toccare un tema affrontato stamane dall'onorevole Floris, cre-

do che questo sia uno dei modi di esaltare l'autonomia, un'autonomia che non serve più (è servita poco, a dire il vero, anche in passato) invocare come alibi o come auspicio, ma che bisogna esercitare pienamente. Una autonomia che non può più essere solo parlata e neppure, per quanto possibile, solo scritta, ma deve essere concretizzata in atti di governo e di amministrazione. Un'autonomia che fuoriesca dal mero dibattito e dal solo ambito del confronto politico.

A noi pare che questo disegno di legge rappresenti un tentativo di nuova legislazione, con istituti e discipline di natura urbanistica che possono essere discussi, modificati, migliorati quanto si vuole, ma che sono comunque indispensabili. Non sappiamo ancora quale esito avrà l'esame di questo disegno di legge, né quale ne sarà la sorte quando, approvato dal Consiglio, sarà oggetto di controllo governativo. Da qualche tempo non c'è legge di questo Consiglio regionale che il Governo poi non rinvi per una ragione o per l'altra, spesso speciosa. Qualunque sia la sorte del proprio disegno di legge la Giunta intende comunque ribadire che il suo progetto, così come esitato dalla Commissione e condiviso dagli esponenti della maggioranza nei loro interventi, ha un'impostazione politica volta non alla sanatoria facile né a quella impossibile, ma al superamento del fenomeno dell'abusivismo, finalizzata ad apprestare rimedi adeguati per quelle che tutti riconoscono essere le cause scatenanti del fenomeno.

Se viene riconosciuto, per esempio, lo stato di necessità per alcuni cittadini abusivi la sanatoria regionale, in modo distinto e diverso da quella nazionale, propone che differente, e non di poco, sia il trattamento rispetto a coloro che in tale stato di necessità economica non si sono trovati. Se chi ha costruito una casa senza autorizzazione, illegalmente, ciò ha fatto per mancanza di area edificabile e accessibile, questo disegno di legge propone che contestualmente alla sanatoria dei quartieri abusivi i comuni predispongano piani di zona adeguati all'esigenza che si è rappresentata sul piano sociale attraverso il risanamento dell'insediamento abusivo: piani di zona e di edilizia economica e popolare non più periferici, ma interni al tessuto urbano, cioè

parte integrante di tutte le zone di espansione. Il disegno di legge prevede in merito che il 40 per cento di tutti i piani attuativi nelle zone di espansione della città, in termini volumetrici, sia riservato all'edilizia economica e popolare, affinché i cittadini meno abbienti non vengano relegati sempre in periferia, favorendo così la loro integrazione nel tessuto cittadino e creando un maggior equilibrio anche sul piano sociale.

Queste sono, colleghi, antiche rivendicazioni del movimento popolare per la casa e valgono ovviamente per i comuni di prima e seconda classe, cioè per i maggiori, non certamente per la gran parte dei piccoli comuni. Sono comunque rivendicazioni di cui il disegno di legge tiene conto e che la maggioranza valuta positivamente, ma su cui l'opposizione preferisce non esprimersi. Ostacolare questo disegno di legge significa ostacolare questi istituti e queste novità.

Sull'autonomia comunale si può dibattere a lungo, ma la Giunta resta dell'opinione che nel disegno di legge non vi sia nulla che tocchi, leda o sfiori questa autonomia: crediamo al contrario che esso rappresenti un tentativo serio di esaltarla perché pone i comuni nelle condizioni di esercitare i propri poteri, di non essere incatenati né circondati da fattori esterni che impediscano al sindaco di essere sindaco e al consiglio comunale di essere consiglio comunale.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SANNA EMANUELE

(Segue COGODI). Con questo disegno di legge si forniscono gli strumenti operativi per consentire al sindaco di essere il capo dell'amministrazione, il capo politico della collettività e non il moderno poliziotto o l'antico bargello; chi è vigile urbano è vigile urbano, chi è polizia giudiziaria è polizia giudiziaria, ma il sindaco è sindaco, ed innanzi tutto il capo politico della comunità locale, quindi non chiamato direttamente a compiti di polizia né a compiti di ispezione e di controllo, ma alla direzione politico-amministrativa (per quanto di propria competenza) dell'esercizio di tali funzioni da parte degli organi preposti.

Se si riconosce che esiste la speculazione edilizia, ed è componente non secondaria dell'abusivismo, perché non riconoscere nel con-

tempo che il servizio di vigilanza sul territorio è indispensabile? La precedente Giunta, nel disegno di legge presentato dall'onorevole Floris, lo chiamava servizio ispettivo, però quel servizio ispettivo che un anno fa era utile e non ledeva l'autonomia comunale diventa oggi, improvvisamente...

MONTRESORI (D.C.). Quell'aspetto non lo abbiamo mai esaminato, altrimenti lo avremmo detto anche allora.

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. No, lo ha esaminato, collega Montresori, perché lei ce l'ha a fronte nel testo che ha sottomano adesso. La Commissione ha fatto un esame comparato di tutti i progetti di legge, ivi compreso il disegno di legge presentato un anno fa dall'onorevole Floris, che già indicava il servizio ispettivo regionale come fatto positivo e risolutivo del controllo edilizio sul territorio. Però allora non era corpo separato, non era un corpo di *vigilantes*, non ledeva l'autonomia comunale, era utile, non scardinava la 51; oggi invece, a distanza di un anno...

MONTRESORI (D.C.). Questa è polemica e basta.

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. Oggi invece, a distanza di un anno, questo servizio ispettivo — che non abbiamo neanche voluto chiamare ispettivo perché il nome pare spaventi — non va più bene. Eppure è servizio ispettivo per gli speculatori non per i sindaci, ha lo scopo di vigilare affinché non si costruisca abusivamente: è contro l'abusivismo non contro i comuni e le autonomie. Dove è lesa l'autonomia comunale? Se la Regione, d'accordo con i comuni, struttura un nuovo servizio, e, così come ha un servizio forestale, un servizio ambientale, un servizio urbanistico, un servizio in ogni settore di propria competenza (la legge numero 51 ne prevede 50), crea il cinquantunesimo servizio, quello appunto di vigilanza sull'abusivismo, cosa cambia? E' anch'esso uno strumento operativo della Regione al servizio dei comuni, perché i comuni sono impossibilitati oggi anche dalla carenza di mezzi e di strumenti, che non è solo

quantitativa ma spesso è anche qualitativa, cioè di incidenza e di forza.

I sindaci della Sardegna si rivolgono alla Regione soprattutto quando si tratta di operare in un modo che può apparire o può essere sul piano sociale di difficile attuazione. In materia di demolizione di opere abusive, per esempio, i sindaci hanno obiettive difficoltà, soprattutto quelli dei piccoli paesi, per le relazioni umane e sociali che intercorrono fra i cittadini di una piccola comunità, i quali se non sono parenti certo sono tutti conoscenti, e non è un'operazione che i sindaci vogliano o possano compiere sempre in modo convinto e produttivo. Perché allora la Regione non dovrebbe offrire questo sostegno, se i comuni lo chiedono? Dove è la lesione dell'autonomia comunale? I rilievi aerofotogrammetrici per esempio non possono esser fatti da ogni comune per proprio conto, anche perché costano tanto e ci sarebbe una dispersione di risorse; per cui i rilievi aerofotogrammetrici, la predisposizione delle carte, la conoscenza più diffusa e capillare del territorio sono tutte operazioni coordinabili a livello regionale. Si potrà così disporre di strumenti di servizio e di lavoro e quindi di governo e di amministrazione, da fornire in seguito ai comuni. Cosa c'è, in questo, di oppressivo e di lesivo delle autonomie comunali? Ed io aggiungo: cosa c'è oggi di diverso da quanto non vi fosse un anno fa, quando fu presentato il disegno di legge dalla Giunta allora in carica?

Se esistono, come esistono e si denunciano, lungaggini burocratiche o interferenze eccessive dei livelli superiori di governo e principalmente della Regione, il disegno di legge della Giunta prevede che ai maggiori comuni, dotati di adeguati strumenti operativi, gli uffici tecnici, e di mezzi idonei, vengano interamente affidati i piani attuativi nelle zone di espansione, nelle zone di completamento, nelle zone D. In tal modo non devono più essere i comuni ad adottare e la Regione ad approvare, in una procedura di osservazioni contro osservazioni, di palleggi e rinvii. Si operi questo decentramento per i piani attuativi, per i piani particolareggiati e per le lottizzazioni; il comune li adotti e li approvi, restando agli organi di controllo la verifica di legittimità e di rispondenza dei piani stessi a criteri omogenei su

base regionale. Non è questa una risposta positiva? Non è un passo avanti? A quando si dovrebbe rinviare una tale misura di decentramento, di funzionalità e di snellimento? Qualcuno ha ritenuto che debba essere rinviata alla definizione dei criteri generali contenutistici dei piani in un successivo decreto dell'Assessore dell'urbanistica. L'opinione della Giunta era che questi criteri potessero essere contenuti in legge e che il decentramento in questa materia potesse quindi operare subito, perché i tempi sono maturi e perché attuarlo non è così complicato come si crede. Forse l'antico vizio o l'antico contagio dell'urbanistica per decreto non è del tutto desueto, eppure la Giunta ha ritenuto, pur avendo più spazi di intervento attraverso i decreti che non attraverso le leggi, che questa materia potesse essere oggetto di regolamentazione con legge. Rimane comunque in legge il principio del decentramento degli strumenti attuativi, che è fondamentale ed è richiesto e voluto dai comuni.

Perché continuare a dire, e per di più a voce alta, onorevole Montresori, che questa legge sarebbe permeata di antiautonomismo, di attentati all'autonomia comunale, se proprio questi sono gli istituti di decentramento e di rafforzamento effettivo del potere comunale? Perché non riconoscere che in questo modo si consente al comune, una volta approvato lo strumento urbanistico generale, di regolamentare il suo territorio in base alle proprie esigenze? In modo omogeneo, legale, ovviamente, attraverso la normativa generale che la Regione deve dare, perché la Regione, abbiamo detto, è momento di programmazione e di coordinamento, quindi deve programmare e coordinare anche i territori costieri. Può non essere la soluzione migliore, la più affinata sul piano tecnico, quella offerta col disegno di legge, ma perché anche qui voler accentuare i toni e negare che i piani di coordinamento regionale degli ambiti costieri concernano l'ambito territoriale più delicato, più pregiato, una risorsa della collettività sarda e non una risorsa spezzata e diffusa comune per comune? L'ambiente costiero è risorsa della collettività sarda, anche di chi non abita o non ha certificato anagrafico in comune costiero; è un patrimonio immenso, che non deve rimanere frantumato, spezzato, disper-

so, messo in concorrenza pezzo per pezzo in sede locale. Non sono forse i comuni stessi che, dopo aver adottato, la gran parte, i piani delle zone F, si rendono conto di non essere in grado di governare questi strumenti? I comuni piccoli, privi di strumenti, spesso debbono sottostare a forti pressioni; un comune di 1000 abitanti, per esempio, sito a venti chilometri dal mare, abbarbicato sui monti e con una economia a vocazione pastorale, e una cultura a zona interna, si rende conto che la gestione del territorio costiero deve essere più oculata, più graduata, più diretta e coordinata dalla Regione, più garantita, per evitare che il primo che impianta un cantiere su un determinato territorio e promette di assumere 20 disoccupati come camerieri finisca per averne l'esclusivo dominio, come spesso è accaduto e accade. Sono i comuni stessi, anche quelli costieri, che chiedono questo coordinamento. In ogni caso la comunità sarda non è fatta solo dei comuni costieri. Che cosa ci sarebbe di antiautonomistico nel prevedere uno specifico strumento di coordinamento, il piano di assetto costiero, che operi una programmazione su larga scala, che individui le principali funzioni del territorio costiero, gli ambiti di salvaguardia assoluta, gli ambiti di fruizione sociale, gli ambiti di insediamento turistico-residenziale? Uno strumento che superi le rigidità, non per sfondare verso il mare, con la cementificazione, ma verso l'entroterra, per la salvaguardia di quella risorsa primaria e strategica che è il territorio. Oggi di questo vi è crescente consapevolezza: cosa vi sarebbe di antiautonomistico, ripeto, in tutto questo?

La Regione, con esplicito riferimento all'efficacia dei piani di coordinamento di cui all'articolo 5 della legge urbanistica (uno strumento già esistente, che si può adottare), mette insieme, come detto nel disegno di legge, i piani delle zone F, perché la base di partenza per il coordinamento sono i piani delle zone F già studiati e già approvati dalla quasi totalità dei comuni. Cosa c'è di antiautonomistico se la Regione esercita il suo potere di coordinamento e di programmazione — ciò che si è sempre chiesto — per vivificare l'autonomia e operare all'interno dell'ordinamento autonomistico? Le parole, caro collega Floris, hanno tutte un significato e non basta

che ognuno le usi, le copi o le ripeta. Certi discorsi, fatti in altro periodo e in altro modo — e vorrei dire con altra autorità — avevano in quel momento di riflessione e di dialettica politica un significato, ma ripetuti oggi, invece, non ne hanno più tanto se non tengono conto dei rapporti politici attuali, del livello attuale del dibattito politico, della loro produttività effettiva. Quale attentato alle risorse del territorio, quale attentato all'autonomia locale, quale attentato alle risorse anche finanziarie dei comuni? Tutta la strutturazione del disegno di legge che il Consiglio discute è finalizzata a dotare di risorse i comuni e solo i comuni, attraverso proventi diretti e attraverso un fondo di riequilibrio territoriale, che è anche di riequilibrio sociale, che sta presso la Regione ma che è destinato solo e esclusivamente ai comuni. Tutto il disegno di legge è diretto a consentire ai comuni di disporre delle risorse per operare il risanamento e il controllo e per attivare validi strumenti operativi. Ciò connota questo progetto come autonomistico, anche in senso comunale. Dove dovremmo altrimenti reperire le risorse...

FLORIS (D.C.). Glielo rispiegheremo domattina.

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. Dal Titolo III, certo; lei lo ha spiegato molto efficacemente stamane, non vorrà avere l'ambizione di volercelo e potercelo ripetere domani, allo stesso modo?

Dove dovremmo attingere le risorse finanziarie? Lei ha detto stamane: usando bene la riforma del Titolo III. Noi non abbiamo dimenticato quella chiusura al ribasso della vicenda del Titolo III, conclusa frettolosamente nell'aprile dell'83. Lei sa — e lo sa il Consiglio regionale — che ancora lo Stato contesta che siano interamente dovuti alla Regione i 7/10 dell'IRPEF e quindi tenta di eludere l'impegno ad ogni scadenza di versamento nelle casse regionali. Ma non perché c'è questa Giunta: questa è la Giunta che ha sollevato il problema, e lo ha parzialmente avviato a soluzione; anche quando era Assessore l'onorevole Floris lo Stato non versava alla Regione, pur dopo l'accordo dell'aprile '83,

dopo la legge numero 122, i proventi delle ritenute d'acconto dei dipendenti pubblici, i 7/10 dell'IRPEF, pagata dagli stessi dipendenti regionali, che venivano trattenuti indebitamente dal Tesoro. Vi sono enti di Stato i quali pretendono che sia la Regione ad anticipare le loro perdite, non quelle che hanno già avuto ma quelle che avranno; come la SAMIM, che chiede alla Regione danari a ripiano di perdite future, anziché prevedere e giustamente chiedere un concorso finanziario per investimenti, per produrre ricchezza, per impegnare forze di lavoro.

Forse non sa l'onorevole Floris (ma lo sa di sicuro l'onorevole Ladu: non passa giorno, infatti, che non lo ricordi, a me e agli altri colleghi, perché è consigliere del comune di Olzai, mi pare), che in Sardegna oltre 40 comuni hanno entrate ordinarie inferiori alle spese obbligatorie tanto che, se fossero un'azienda privata, sarebbero al fallimento sicuro?

Questa è la condizione finanziaria dei comuni in Sardegna; a quali risorse dovrebbero attingere? Noi riteniamo corretto reperire fonti finanziarie da chi ha commesso abusi sul territorio e illeciti gravi: è giusto che costoro siano chiamati a pagare un di più, a fronte del danno sociale causato, e cioè quell'onere che abbiamo chiamato di riequilibrio territoriale, ma che è anche di riequilibrio sociale, perché si possano compiere le urbanizzazioni e dotare i comuni dei necessari servizi.

Poche parole su altre questioni che sono state sollevate nel corso della discussione. Si è sottoposto a critica l'articolo 14, concernente l'attività estrattiva di cava; debbo ritenerla una critica non equilibrata, perché questo articolo ha subito, nell'ultimo periodo, una sorte strana: è l'articolo più contestato, più attaccato di tutto il disegno di legge da parti diverse, forse anche da parti avverse. L'associazione dei cavatori, l'ASSOCAVE, ha protestato in quanto ritiene che la pesantezza della situazione economica del settore non possa sopportare nessun ulteriore vincolo, nessuna autorizzazione che aggraverebbe ulteriormente la situazione delle imprese. E quindi neanche l'ipotesi di una regolamentazione minima, quale può essere l'autorizzazione comunale e la convenzione con il comune, che si rife-

risce, in questo caso, ai soli aspetti urbanistici, sia chiaro, non a quelli di settore, che riguardano il comparto minerario industriale, non a quelli paesistici, che attengono ad altro ambito dell'amministrazione. Ritiene l'ASSOCAVE, ripeto, che non vi debba essere nessuna autorizzazione: la cava si apre, si estrae il materiale e quando la impresa cessa i lavori rimane la ferita sulla montagna o sulla collina, mentre la funzione economica e sociale si è già svolta. A nostro avviso, invece, l'attività estrattiva, come ogni altra attività che inserisca e tocchi il territorio, è assimilabile a un'attività di trasformazione edilizia e può essere benissimo soggetta ad una minima regolamentazione e cioè, come prevede il disegno di legge, assoggettata alla autorizzazione del sindaco.

Altri ritengono invece (al momento anche un settore della magistratura) che la normativa regionale sia permissiva e che, pur non esistendo oggi specifiche norme regionali positive, prevedere l'autorizzazione e non la concessione significhi una sorta di abdicazione a compiti e a doveri della Regione. C'è infatti un settore della magistratura che regolarmente condanna sia imprenditori sia amministratori quando aprono un cantiere o una cava priva di concessione edilizia.

Le associazioni ambientaliste, poi, affermano che la cava costituisce una tale ferita sul territorio che se ne dovrebbe proibire dappertutto l'apertura o eventualmente valutare con attenzione, attraverso studi dettagliati, dove sia possibile aprire delle cave; l'attività di cava, conseguentemente, dovrebbe essere una parte programmata dello strumento urbanistico. Così come è formulato l'articolo 14 ha lo scopo primario di dare cognizione ai comuni se nel loro territorio è stata aperta una cava. Perché spesso accade addirittura che il comune non ne sappia nulla. L'autonomia comunale non può attivarsi a corrente alternata, operare in un senso ma non nell'altro.

Non ho sentito nessuno dei colleghi che si proclamano tanto autonomisti difendere questo ulteriore elemento di tutela dei comuni: eppure un comune ha ben diritto di sapere se nel suo territorio si apre una cava. Questa materia è tanto delicata che noi avevamo previsto un articolo

con tre commi; la Commissione lo ha poi migliorato ed equilibrato.

ANEDDA (M.S.I.-D.N.). Ora non dice niente.

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. No, dice innanzitutto che l'attività estrattiva di cava è soggetta all'autorizzazione del sindaco; secondo, che deve essere data fidejussione e garanzia per la sistemazione dei luoghi; terzo, che la materia viene regolamentata con il decreto che la Regione dovrà emanare, come specificato nel successivo art. 23. Il decreto sarà sottoposto al vaglio della competente Commissione consiliare, che esaminerà i contenuti di queste prescrizioni e le norme di riequilibrio e con temperamento su base regionale. Oggi questa norma dice solo in quale direzione si deve andare; è una norma non ancora operativa; i caratteri della operatività li darà, con la successiva definizione dei contenuti, il decreto regionale. Non vedo quale pericolosità o rischio possa rappresentare questa prescrizione se non...

FADDA FAUSTO (P.S.I.). Vi consiglio di partecipare al Convegno che si svolgerà presso il comune di Buddusò da 22 al 29, nel quale si parlerà dell'aspetto urbanistico.

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. D'accordo, parteciperemo anche a questo Convegno; non vedo perché le cose ragionevoli, le cose ovvie, vorrei dire, che si dicono in Consiglio regionale non si possano anche ripetere nel convegno di Buddusò. Non credo di affermare niente di particolarmente eversivo. Sto semplicemente affermando che porsi il problema è d'obbligo (tant'è che la Regione se lo sta ponendo e un'altra Commissione sta discutendo una legge organica sulle cave), così come era giusto che questo disegno di legge, che ha natura urbanistica, prevedesse che l'attività estrattiva di cava fosse soggetta ad autorizzazione. Se si debba trattare poi di sola autorizzazione o anche di concessione e quale debba essere la disciplina

unitaria da dare sono questioni che saranno esaminate adeguatamente e definite nel decreto regionale.

Mi pare, colleghi del Consiglio, di aver affrontato i temi fondamentali emersi nella discussione odierna. In conclusione, a me pare di poter ribadire che il progetto di legge in esame non ha l'ambizione di essere una organica legge urbanistica: non lo è, ma non è neppure una leggina di sanatoria, pedissequamente derivata dalla legge nazionale. E' un disegno di legge che ha tuttavia un suo carattere di organicità, che mi sono sforzato e che, se sarà necessario, mi sforzerò ancora di rappresentare all'attenzione del Consiglio nel corso dell'esame dell'articolato.

Potremo così motivare e chiarire che non c'è una norma, in questo disegno di legge, che sia stata inutilmente o frettolosamente formulata. Può essere meglio affinato sul piano tecnico, meglio coordinato con altre norme ed altri istituti, però questo disegno di legge costituisce l'avvio di un discorso nuovo sull'urbanistica in Sardegna, affinché venga regolamentata non più e non solo con decreti, ma con legge. E' un progetto che risente di sicuro dei tempi ristretti e dei mezzi inadeguati. La legge dello Stato assegna 90 giorni alle Regioni per legiferare; di questi la Giunta ne ha utilizzato solo un terzo. Ha lavorato, ha operato, non ha rinunciato alla possibilità di una legge che avesse questo respiro e queste caratteristiche e il 12 aprile il disegno di legge era depositato presso il Consiglio regionale.

Quindi tempi ristretti per la Giunta, come pure per la Commissione consiliare che ha dovuto esaminare il testo per trasmetterlo all'Aula; secondo le previsioni della legge statale, entro la giornata odierna la legge avrebbe dovuto esser non solo approvata dal Consiglio, ma già in vigore. Tuttavia mi pare che non aver rinunciato alla possibilità di produrre, seppure in tempi brevi e ristretti, qualcosa di nuovo e di diverso, di più rispondente e di più utile alle esigenze tanto discusse, non possa essere semplicemente etichettato di superficialità. Noi abbiamo presentato questo disegno

di legge, la Commissione lo ha esaminato profondamente molte energie, non ci pare giusto che tutto il lavoro prodotto venga liquidato con un tale giudizio di sommarietà e di superficialità: avevamo la coscienza di avere tempi ristretti e mezzi inadeguati. Questo è un disegno di legge — il Consiglio lo deve sapere e del resto lo sa — prodotto in casa dalla Regione, da quegli uffici spesso tanto bistrattati; qui non ci sono né affidamenti, né consulenze, né esperti esterni. Gli uffici della Regione hanno lavorato sodo, hanno lavorato continuativamente per produrre.

ROJCH (D.C.). E' stato sempre così, all'urbanistica.

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. Non è stato sempre così e non è sempre così. Ciò non vuol dire che gli apporti esterni più qualificati debbano non essere ricercati. Sto solo illustrando al Consiglio una difficoltà, se volete un limite ulteriore, ma non tale da far ritenere che questo disegno di legge non abbia la sua organicità, la sua dignità e che non possa essere difeso. Se negli incontri, nelle interlocuzioni, nella dialettica politica fra i gruppi nascessero possibilità o opportunità di una diversa definizione di questo o di quell'istituto, la Giunta è disponibile ad esaminare ogni e qualsiasi innovazione che si voglia rappresentare: ma difenderà comunque la validità e la dignità del disegno di legge così come presentato originariamente ed esitato dalla Commissione consiliare, perché dalla stessa Giunta condiviso anche in quella sede.

Pare quindi alla Giunta che si possa procedere all'esame dell'articolato, già ampiamente e minuziosamente discusso in Commissione, non tale, quindi, da dover essere necessariamente vivisezionato in Aula. Si abbia comunque consapevolezza che non c'è arrendevolezza da parte nostra. C'è da dare una risposta — e noi intendiamo darla — sociale e politica non agli abusivi ma ai cittadini che hanno a cuore il superamento del fenomeno dell'abusivismo edilizio. Crediamo che l'occasione sia propizia perché la Regione si doti di una legge giusta

ed adeguata allo scopo, ben sapendo che anche tutte queste discussioni su strumenti nuovi e vecchi, soprattutto in materia urbanistica (urbanistica locale, urbanistica di importazione, urbanistica aperta o chiusa) sottintendono ben altre finalità. Gli strumenti non sono mai di per sé né nuovi né vecchi; gli obiettivi che si vogliono perseguire, quelli sì, possono essere vecchi o nuovi; gli strumenti vecchi, talora possono essere adattati a finalità nuove, così come strumenti nuovi possono essere ottimi per veicolare politiche vecchie.

Non è, quindi, una questione di strumentazione, è una questione di volontà politica fondamentale e a noi pare che gli istituti che sono compresi nel disegno di legge siano rispondenti all'esigenza di dare una legge giusta in materia urbanistica alla Sardegna, non ancora una legge organica, ma l'inizio, l'avvio di una nuova legislazione. Siamo consapevoli onorevoli consiglieri, che la legge va discussa sicuramente a fondo, ma anche che siamo ormai al 18 di giugno e che ogni giorno di discussione in Aula è un giorno offerto per una sanatoria diversa, per un regime, meglio dire, di sanatoria diversa, quello che opera in base alla legge 47, che non soddisfa nessuno (non ho sentito un solo gruppo dichiarare la sua soddisfazione per quel tipo di sanatoria), che procura introiti finanziari solo per lo Stato, che tralascia i comuni, che complica le cose, che opera caso per caso, costruzione per costruzione e quindi a pelle di leopardo e rende più difficile poi la ricucitura e il recupero urbanistico degli insediamenti, che apre quindi un doppio regime e, anziché facilitare la soluzione dei nostri problemi ce li complica e di molto. Siamo disponibili al confronto più ampio e più articolato, nella consapevolezza di poter arrivare quanto prima al traguardo di avere una buona legge. Speriamo dunque che, mentre Roma disputa, ancora una volta Sagunto non venga espugnata. Mi pare che questa sia l'esigenza che tutti avvertiamo.

PRESIDENTE. Metto in votazione il passaggio alla discussione degli articoli. Chi lo approva alzi la mano. *(Viene richiesta la contro-*

IX LEGISLATURA

XLIV SEDUTA

17 GIUGNO 1985

prova). Chi non lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

I lavori del Consiglio riprenderanno domani mattina alle ore 10.

La seduta è tolta alle ore 21 e 07.

DAL SERVIZIO RESOCONTI

Il Capo Servizio

Dott. Antonio Solinas

TIPOGRAFIA
PASSAMONTI