

XLVI SEDUTA**(ANTIMERIDIANA)****MERCOLEDÌ 19 GIUGNO 1985**

Presidenza del Vicepresidente PIRETTA

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 ed opere abusive, di snellimento ed accelerazione delle procedure espropriative" (93); e 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). (Continuazione della discussione del testo unificato):

MONTRESORI	1512 - 1528 - 1529
CATTE	1523
CHESSA	1529 - 1536
SORO	1530
MURRU	1530
LORETTU	1531
COGODI, Assessore agli enti locali, finanze ed urbanistica	1536

La seduta è aperta alle ore 9 e 56.

MOI, Segretaria, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 17 giugno 1985, che è approvato.

Continuazione della discussione del testo unificato delle proposte di legge: Floris - Baghino - Saba - Manunza - Tidu: "Norme per il recupero e la sanatoria di opere abusive. Disciplina del controllo dell'attività urbanistico-edilizia" (6); Canalis - Uras - Barranu - Cuccu - Orrù - Ruggeri: "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); Anedda - Murru - Chessa: "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. L'ordine del giorno reca la continuazione della discussione del testo unificato delle proposte di legge: Floris - Baghino - Saba - Manunza - Tidu: "Norme per il recupero

e la sanatoria di opere abusive, disciplina del controllo dell'attività urbanistico-edilizia" (6); Canalis - Uras - Barranu - Cuccu - Orrù - Ruggeri: "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); Anedda - Murru - Chessa: "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).

Ha domandato di parlare, sull'articolo 1, l'onorevole Montresori. Ne ha facoltà.

MONTRESORI (D.C.). Signor Presidente, colleghi del Consiglio, discutendo l'articolo 1, che tratta le finalità della legge, noi intendiamo dire ancora qualcosa di generale, sia perché esso contiene le direttive fondamentali di tutta la legge, sia per ricollegarci a quanto emerso nel corso del dibattito e alle risposte che ci ha dato l'Assessore l'altra sera. La sua è stata certamente una replica robusta — così come l'ha definita la stampa — che però ci ha lasciato totalmente insoddisfatti perché non ha approfondito i problemi che erano emersi nel corso del dibattito, ed ha ricalcato posizioni che ormai si ripetono da troppo tempo.

Noi non intendiamo fare nessun taglio alla legge proponendo un'operazione di chirurgia plastica, perché non si tratta di ritoccare formalmente alcuni punti, ma di prestare particolare attenzione ad alcuni problemi che non sono di poco conto perché investono, più di quanto noi possiamo pensare, il futuro della nostra isola. La pianificazione in generale, e quella urbanistica in particolare, è un'operazione che riguarda quei settori nei quali dobbiamo estrinsecare la nostra volontà di cambiare le sorti dell'isola, dopo la politica di questi anni che ha prodotto soltanto delle norme relative a vincoli e a limitazioni dell'utilizzo di alcune parti del territorio. Dobbiamo invece definire, inequivocabilmente,

quali sono le parti del nostro territorio che vanno considerate come risorsa economica, sia di interesse regionale che comunale, e quali invece vanno sottratte ad un'espansione urbana che ha del preoccupante, perché investe soltanto alcune parti di questo territorio.

Il recente censimento ha dimostrato come in Sardegna sia in atto una politica di svuotamento dei piccoli centri dell'interno, contrariamente a quanto avveniva nei tempi passati, quando i sardi, per scappare dagli invasori, vi si ritiravano. Il mare, i porti erano ritenuti fonti di pericolo continuo e quindi ci si arroccava nei castelli o nell'interno in modo tale da trovare facile difesa. Invece in questi anni, caratterizzati dalla politica dei poli industriali e da un utilizzo del mare diverso rispetto al passato, noi abbiamo assistito ad un riversarsi delle popolazioni verso alcuni centri. La Sardegna è diventata sostanzialmente divisa, con punti di grossa aggregazione a Cagliari e a Sassari, dove si è accentrata quasi metà della popolazione dell'intera isola. E questo è stato certamente un danno perché ha svuotato i paesi, ha sradicato da essi la popolazione, ha cambiato le abitudini, la mentalità, producendo secondo me, degli effetti estremamente dannosi.

Il problema che trattiamo, per esempio, relativo al fenomeno dell'abusivismo, è certamente derivato anche da questa politica che ha dato vita al progressivo svuotamento dell'interno, alla ricerca di case nelle grandi e medie città e al riempimento delle loro periferie. Non c'è stata, in campo nazionale come in quello regionale, una politica della casa che sia andata incontro alle esigenze di questi cittadini che si spostavano per cercare lavoro o per poter adempiere agli obblighi scolastici nei riguardi dei propri figli. E' nato così il problema della casa, e questi cittadini, non potendo costruire legalmente a causa degli oneri che gravavano sulle costruzioni legali e della rigidità delle norme in materia, ma soprattutto per la carenza di finanziamenti pubblici, sono stati — diciamo così — agevolati, da alcuni grossi proprietari terrieri che affittavano il terreno, a comprare piccoli appezzamenti di terra per costruire la loro prima casa; e lo hanno fatto certamente in assenza di opere di urbanizzazione, di strutture e servizi di collegamento

con le città.

Questo è un fenomeno, come diceva l'Assessore — ma come risulta da tutta la cultura urbanistica che nel frattempo si è formata —, che investe principalmente il Meridione, e la Sicilia e la Sardegna in particolare; si manifesta quindi dove maggiori sono le esigenze sociali, dove più ampio è il divario tra amministrazione pubblica e cittadino che vuole vedere rispettati alcuni suoi diritti fondamentali, non ultimo quello di abitare.

Noi crediamo che queste siano le origini di questo fenomeno, cioè l'incapacità delle amministrazioni pubbliche di soddisfare le esigenze del cittadino, da una parte, e, dall'altra, il desiderio di quest'ultimo di vedere rispettato il suo primo diritto alla casa. Tutte queste cose credo che sia indispensabile dire e ripetere, perché diversamente non si capisce perché in campo nazionale si parla ormai da oltre tre, quattro anni, o forse più, di sanatoria delle opere abusive. Sanatoria che, secondo me, è stata operata dal Governo ed iniziata dalla Regione sarda soprattutto per mettere la parola fine al fenomeno che è esistito, e per definire questi problemi che vanno oltre gli insediamenti illegali che sono sorti nelle nostre città. Ma questo provvedimento deve contemporaneamente investire la pianificazione nel suo complesso.

A questo proposito la legge nazionale è stata abbastanza chiara quando ha dato facoltà alle Regioni di legiferare immediatamente in merito alla sanatoria delle opere abusive e alle agevolazioni da concedere ai cittadini che avevano violato la legge, e quando ha stabilito il termine di novanta giorni entro il quale emanare queste norme che scadevano il 15 del mese di giugno, mentre ha assegnato 180 giorni di tempo per dettare ulteriori norme che, localmente, impedissero il ripetersi di questi fenomeni. Quindi anche queste direttive del legislatore nazionale, dimostrano che questa legge può essere spezzata senza ledere l'autonomia speciale della Sardegna. Questo anche considerando tutto quanto è successo prima in Commissione e quanto sta succedendo ora in questo Consiglio.

Noi abbiamo detto l'altro giorno che questa è una legge che non può passare senza il consen-

so di una maggioranza abbastanza larga, ma diciamo anche che questo consenso bisognava trovarlo prima, allorché esistevano le condizioni per farlo, cioè il tempo ed i presupposti necessari. Ripeto ancora che il Parlamento se n'è già occupato, prima portando avanti iniziative legislative approvate dal Senato prima della chiusura del 1983, poi emanando i decreti legge del ministro Nicolazzi, e infine la legge nazionale. Nel frattempo ci sono state diverse iniziative promosse dalla Regione e, in particolare, dalla precedente Giunta presieduta dall'onorevole Rojch, che aveva presentato il disegno di legge a firma dell'assessore Floris; dallo stesso Gruppo comunista — l'ho ricordato l'altro giorno — il cui progetto di legge aveva come primo firmatario l'attuale assessore Cogodi; dal Movimento sociale; dalla stessa sesta Commissione fu avviata un'indagine conoscitiva che però non approdò a nessuna conclusione. Alla maggioranza la cosa appariva infatti poco interessante in quanto aspettava soltanto la presentazione del disegno di legge che stava predisponendo l'assessore Cogodi. Costui venuto in Commissione, credo agli inizi dell'anno, ci aveva fatto un discorso che aveva avuto il nostro consenso per le linee fondamentali sulle quali si muoveva; aveva trattato il problema...

COGODI (P.C.I.), Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica. Il consenso c'era...

MONTRESORI (D.C.). Il consenso c'era sulle linee fondamentali di questa legge, poi vediamo perché non c'è più...

Dicevo, aveva tracciato le linee fondamentali sulle quali ci si doveva muovere, nell'articolazione di questa legge, e dimostrava di avere, secondo noi in quel momento, piena cognizione del fenomeno dell'abusivismo, delle sue cause e, soprattutto, delle sue conseguenze.

Voglio rileggere però alcuni elementi innovativi contenuti nella relazione che accompagnava la proposta di legge presentata dal Gruppo comunista nel 1984 (che andava certamente oltre la proposta di legge presentata dall'allora assessore Mario Floris), non per perder tempo, ma per dimostrare al Consiglio regionale e ai partiti del-

la maggioranza come la legge che l'assessore Cogodi ha presentato a nome della Giunta, non sia altro che la ripetizione di alcune norme che erano già definite nella relazione che accompagnava la proposta di legge presentata dal Partito Comunista Italiano. In essa, gli elementi innovativi di maggior rilievo riguardavano — li riporto testualmente:

- le condizioni di favore da riconoscere solamente ai soggetti che abbiano i requisiti previsti per l'accesso ai benefici delle leggi sull'edilizia economica popolare;

- i piani di recupero urbanistico degli insediamenti abusivi corredati da un quadro finanziario per la realizzazione delle infrastrutture e dei servizi;

- una più penetrante attività di controllo delle costruzioni abusive ed una più decisa azione di intervento per le opere non sanabili (da acquisire al patrimonio pubblico o da demolire, con compito affidato al Servizio Ispettivo Regionale);

- l'adozione di nuovi piani di zona nelle aree di espansione sia al fine di prevenire nuove forme di abusivismo di necessità, sia al fine di compensare l'interesse generale che potrebbe risultare lesa dal recupero operato in sanatoria e in deroga nei confronti delle aree oggetto di insediamenti abusivi;

- l'accentuazione dei casi di esclusione per l'abusivismo costiero e degli oneri di sanatoria per gli insediamenti in zone F e agricolo-costiere (entro i mille metri dal mare);

- l'introduzione della voce "onere integrativo" derivante dal quadro finanziario per l'attuazione del piano di recupero (invece della "sanzione" pura e semplice) anche al fine di ribadire la finalizzazione sociale degli interventi da operare e la diretta ricaduta in termini di servizi, in favore della collettività, degli esborsi richiesti;

- l'adozione del criterio di equiparazione obiettiva in base al quale si prevede il pagamento degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria a carico di chi ha costruito abusivamente in riferimento alla condizione giuridica valida per tutti al tempo in cui è stata realizzata la costruzione;

- il ricorso al criterio di progressione e di differenziazione dell'esborso per quanto attiene al cosiddetto onere integrativo (sostitutivo della sanzione) in riferimento alle condizioni soggettive, oggettive, di tempo e di zona cui la costruzione si riferisce".

Questo è quanto era detto nella relazione che accompagnava la proposta di legge presentata dal Gruppo comunista, e credo che niente o poco, se non in termini anche peggiorativi, sia stato in essa modificato; nel senso, ad esempio, che l'onere integrativo che esisteva nei piani di recupero e veniva esteso nella proposta di legge, sotto la voce di onere integrativo, a tutti gli abusivi, adesso invece, non viene esteso a tutti gli abusivi. Ecco, per esempio, un elemento peggiorativo contenuto in questo disegno di legge. Si parlava di sanzione, noi lo abbiamo chiamato oggi terzo tributo, perché nel frattempo è stata approvata la legge nazionale che ha imposto l'oblazione per sanare le opere abusive costruite prima del 1983.

Noi questo vogliamo dire alle forze della maggioranza, perché abbiamo la netta sensazione che il disegno di legge sia stato presentato senza il preventivo consenso degli altri partiti che compongono la maggioranza, e lo diciamo non basandoci su supposizioni o su voci di corridoio, ma su quello che è successo nella Commissione urbanistica, i cui lavori sono andati estremamente a rilento non per colpa dell'opposizione democristiana, ma soltanto perché vi era l'esigenza di modificare alcune norme per acquisire il parere favorevole degli altri partiti della maggioranza, principalmente del Partito socialista.

Quindi noi ci troviamo a discutere un disegno di legge nato attraverso diverse mediazioni avvenute nel corso dei lavori della Commissione, portate avanti con nervosismo, in fretta e senza una approfondita valutazione di quanto si andava a modificare.

Lo stesso problema del blocco delle costruzioni a 150 metri dal mare, sul quale la Democrazia Cristiana, lo ripetiamo ancora una volta, non ha opposto alcuna eccezione, né intende farlo, è un problema che in Commissione è stato sollevato da una forza della maggioranza. Voglio

ricordare che quel vincolo era stato fissato, con una legge regionale, all'unanimità tra tutte le forze politiche, e doveva essere un vincolo provvisorio. Ma ormai credo che duri da 7 o 8 anni, nonostante in quest'Aula si siano alternate diverse maggioranze, e malgrado l'attuale Giunta volesse essere di cambiamento.

Erano queste le cose che probabilmente bisognava considerare prioritariamente, e invece abbiamo aspettato inutilmente che scaturissero dalle dichiarazioni programmatiche del presidente Melis o da iniziative della Giunta regionale, successivamente. Si sono avute così iniziative sollecitate dalla situazione di emergenza che si è creata, e da alcuni episodi verificatisi in Commissione, e si è presa in considerazione la sanatoria di alcune opere costruite dopo il 1977 che ricadevano nella fascia dei 150 metri dal mare. Noi ripetiamo che ancora oggi siamo favorevoli al ripristino di questo vincolo dei 150 metri, e non intendiamo guardare con occhio benevolo a questi casi che sono stati sconfessati più volte nei nostri interventi.

Anche i lavori di quest'Aula stanno andando avanti, secondo me, come i lavori della Commissione, e il mio intervento iniziale di stamattina non mira ad impegnare la Democrazia Cristiana in un'azione di *filibustering* su questa legge, perché non abbiamo nessuna intenzione di protrarre il dibattito oltre il necessario. Vogliamo soltanto dire alla maggioranza che non intendiamo trattare su questioni di principio; secondo noi, in questa legge, esse vanno a ledere gli interessi legittimi dei comuni e degli altri enti che operano nel territorio, e vanno ad incidere in maniera sperequata sui diritti di molti cittadini, aggravando una diversità che non ha motivo di esistere.

Noi chiediamo che, al termine della discussione di questo primo articolo, nel quale si parla delle finalità della legge, la maggioranza valuti nuovamente, non l'esigenza di produrre testi diversi degli articoli più delicati di questo disegno di legge, ma l'opportunità di separare nettamente i due provvedimenti; quello legato all'abusivismo investendone la Commissione consiliare che procederà ad un riesame; quello che configurerà la nuova normativa urbanistica, riservando all'Assessore degli enti locali la possibilità

di operare entro un termine più ampio dei 180 giorni fissato dalla legge nazionale (o dei tre mesi previsti nell'ordine del giorno che ci riserviamo di presentare al termine di questa discussione) per produrre una legge urbanistica, che può ricalcare, in alcuni aspetti, molti articoli contenuti in questa proposta di legge.

Siamo contrari ad una discussione nel segreto delle stanze: siamo per una discussione che non si esaurisca affrontando solo l'aspetto tecnico ma che approfondisca, soprattutto, il profilo politico. Ieri sera abbiamo chiesto alla maggioranza di poter avere un incontro stamattina per sondare alcune possibilità; ebbene, a questo incontro noi non siamo neppure venuti, ma credo che la stessa maggioranza non lo sollecitasse. Non siamo venuti proprio perché crediamo che, al punto in cui sono arrivate le cose, solo una risposta in Aula può confortarci in una posizione e in una logica che, ripetiamo, non tende allo scontro, ma al ragionamento e al ripensamento su alcuni aspetti che non vanno bene e che debbono essere necessariamente cambiati. Noi non crediamo alle mediazioni tecniche o di tecnici, su problemi che sono e restano squisitamente politici. Io sono un tecnico, ma vi dico che se dovessi affrontare questo tema soltanto da questo punto di vista, si cambierebbero alcune cose formalmente ma non sostanzialmente. Quindi la mediazione va fatta soltanto su linee politiche, sugli indirizzi da dare a questo grosso problema che è la pianificazione territoriale, e superando il problema dell'abusivismo che va definito con norme chiare e semplici.

Io sono convinto che la sanatoria non debba essere né facile, né gratuita, ma debba muoversi nel senso di bloccare definitivamente un fenomeno che degrada le periferie urbane e costringe migliaia di cittadini a vivere in disagiate condizioni, tanto igieniche quanto ambientali, senza le opere primarie indispensabili per un vivere civile.

Quindi il primo punto da evidenziare (sul quale credo siamo tutti d'accordo) è che l'abusivo non può, salvo casi particolari dovuti alla sua condizione, pagare meno di chi ha costruito legalmente. Però questo non deve creare diversità tra il cittadino sardo che ha commesso un abuso e il cittadino delle altre regioni del nostro Paese. Siccome la legge nazionale è operante dal 17 del me-

se di marzo, noi chiediamo che il trattamento riservato al cittadino sardo sia equiparato a quello riservato al cittadino delle altre regioni, e che non sia sfavorevole, rispetto a quest'ultimo, per colpa di una Giunta che dice di volersi muovere all'insegna del cambiamento, laddove nessuno di noi riesce a vedere, concretamente, questo cambiamento.

Noi crediamo che il terzo tributo che viene imposto col cosiddetto onere di riequilibrio territoriale sia una misura profondamente ingiusta che, per quanto non colpisca alcuni settori, deve essere tolta o ridotta al minimo per gli altri, e può essere contenuto in misura ridotta al minimo nei casi di abusivismo eclatanti, commessi soprattutto nell'ultimo periodo. E' allora infatti che c'è stata una corsa alle costruzioni abusive, e in nome di un condono e di una sanatoria (che molti sperano venga ripetuta in futuro) molti hanno provveduto a mettere su la costruzione, cantone su cantone, pignatta su pignatta, per arrivare all'ultimazione di quell'ingombro volumetrico di cui parla la legge.

Io credo che non ci sia da vergognarsi nel seguire questa normativa statale che è nata in Parlamento col contributo di tutte le forze, tanto della maggioranza quanto dell'opposizione. Perché è vero che quella legge non sarebbe stata approvata se il Partito comunista non avesse visto accolti alcuni suoi principi. Principi che noi qua chiediamo a questa maggioranza di accogliere e che, invece, essa continua a rifiutare così come rifiuta un dialogo. Non è vero, assessore Cogodi, che noi siamo contrari solo a parole all'abusivismo, noi lo vogliamo combattere perché crediamo che sia un problema da risolvere, ma sono convinto che soltanto una legge giusta, una legge che renda questa sanatoria la meno onerosa possibile, possa convincere quello che il collega Canalis chiamava l'esercito degli abusivi, a ritornare nell'alveo della legalità.

E' troppo facile applicare le leggi nei casi relativi a poche persone che provengono — magari come cultura, come estrazione politica e sociale — da ambienti totalmente diversi da quelli dei componenti la Giunta regionale; difficile è farlo nei confronti di un gruppo foltissimo di baraccati o di abusivi. Non si può parlare di credibilità delle istituzioni in senso generale, quan-

do quello che si vuole negare a Cagliari, da parte di questa Giunta, il Partito comunista ed altri lo ripetono in altre città. Perché è giusto certamente pagare gli oneri di costruzione, ma è ancora più giusto pagare gli affitti delle case popolari, gli affitti a canone sociale.

Ebbene, nonostante questo sia giusto ed accettato da tutti, vediamo molto spesso nei nostri comuni, nelle nostre città, esponenti del Partito comunista accompagnare queste persone che non pagano l'affitto, colpite certamente da quegli stessi provvedimenti di sfratto che lo stesso Partito comunista probabilmente avalla all'interno dei consigli di amministrazione degli istituti per le case popolari. Però non si esita un momento ad accompagnare questi sfrattati a reclamare su loro presunti diritti, così come oggi qualcuno vorrebbe accreditare a noi la guida di parte di questi abusivi per reclamare una sanatoria gratuita.

Noi diciamo che la sanatoria non può essere gratuita e che il cittadino oggetto delle norme in esame va trattato alla stessa stregua del cittadino che ha costruito legalmente. Perciò chiediamo ancora a questa Giunta di ripensare i contenuti di questa legge, e di rivederne l'impostazione generale, separando le finalità in due distinti provvedimenti: il primo dei quali potrebbe essere approvato dal Consiglio in termini molto brevi, dopo un dibattito in Commissione, ed il secondo potrebbe essere ripresentato alla Commissione subito, perché si avvii una discussione sugli indirizzi generali di una mini-riforma urbanistica quale quella che si sta delineando col progetto di legge presentato. Questo dibattito in Commissione potrebbe certamente eliminare tutte le distorsioni e le posizioni preconcepite che sono emerse nel corso di questo dibattito.

Noi ripetiamo ancora che, oltre al problema degli abusivi, in questa legge c'è il problema grossissimo delle autonomie comunali che riteniamo lese e dell'utilizzo delle coste e delle loro risorse. Non è pensabile che tra le finalità della legge vengano inclusi oggi, senza essere stati elencati in precedenza, i cosiddetti piani di assetto costiero. Piani di assetto costiero che non erano neppure elencati come tali nelle dichiarazioni programmatiche del presidente Melis, perché io credo che oggi l'azione che la Democrazia Cristiana de-

ve intraprendere è quella di sensibilizzare l'opinione pubblica su come si muovono questa maggioranza e questa Giunta, e per far questo è necessario confrontare le cose che si sono dette all'inizio, gli intendimenti generali e particolari dell'amministrazione, con quanto invece, via via, questa maggioranza si ritrova a fare decidendo molto affrettatamente e sulla spinta di considerazioni che niente hanno a che fare con una linea politica che si intendeva portare avanti.

Il presidente Melis, nelle sue dichiarazioni programmatiche, ha parlato di una corretta politica ambientale che deve portare ad una logica di pianificazione e di governo. "Il territorio" — sostiene il presidente Melis — "va considerato nel complesso dei suoi elementi costitutivi: — risorse, attività, popolazione — la base di tutte le ragioni di vita; e la ricostituzione dei suoi equilibri è obiettivo strategico della Giunta verso il quale mobilitare ogni possibile energia sociale capace di espandere in modo consistente l'occupazione". Ebbene, io mi chiedo se il trattamento riservato al territorio in questo progetto di legge è visto in quest'ottica, o meglio, nell'ottica di recuperare un ruolo attivo della Regione nel governo delle forze agenti sul territorio, dotandola di strumenti normativi e di piano, capaci di assicurare un sufficiente orientamento e coordinamento di iniziative pubbliche e private e di far procedere in modo coerente le scelte di pianificazione economica con quelle di pianificazione urbanistica e di assetto del territorio.

L'unica cosa che appare, ma io non credo che questo fosse nelle intenzioni del presidente Melis, è la coerenza soltanto tra le scelte di pianificazione costiera e gli interessi delle grandi immobiliari che vogliono vedere la fine di una serie di rapporti con una pluralità di interlocutori: oggi l'Assessore, domani il Consiglio comunale, per trattare direttamente con la Regione ed avere da questa indirizzi ed approvazioni che molto spesso possono andare a mortificare le scelte dei rappresentanti legittimi di quelle popolazioni e di queste ultime stesse. Io non credo che questo volesse dire il presidente Melis quando parlava di precisare potestà e limiti della Regione, delle province, degli enti locali nell'assunzione di responsabilità decisionale ai vari livelli. Ripeto,

non credo che volesse avallare determinate scelte, però oggi la maggioranza ed il suo partito, di fatto, si muovono su questa linea e verso queste scelte stanno indirizzando tutto il Consiglio.

Noi questo vogliamo ancora una volta denunciare, per dire che non c'è coerenza tra i principi dei partiti e gli indirizzi che invece caratterizzano questa legge pasticciata, e gli accordi intervenuti a livello tecnico o di segreterie su alcuni articoli di questo provvedimento. Così come manca la stessa coerenza — ed anche questo è un contrasto chiarissimo con le dichiarazioni del presidente Melis — laddove si parla di problemi di turismo e di collegamento tra quest'ultimo e l'entroterra. Ma le finalità elencate nei cosiddetti piani di assetto costiero o sono precisate a monte con delle direttive generali che discendono da una legge, da una discussione, da un confronto, o non serve che siano scritte solo nelle relazioni dei progettisti incaricati e pagati per redigere questi piani.

Questi sono i concetti che esprimeva il presidente Melis e che sostenevano tutti i partiti, ma che vediamo totalmente distorti nel progetto di legge che noi stiamo esaminando. E non riusciamo a capire come riesca qualche rappresentante del Partito Sardo d'Azione a dire, prima in quest'Aula e poi sui giornali, che la Democrazia Cristiana tutela fini di parte; ma di quale parte? Dipende, perché noi ci onoriamo anche di tutelare fini di parte, sempre che queste parti siano costituite da coloro che hanno diritto alla prima casa, o siano i comuni che hanno diritto alla loro autonomia. Ecco, proprio queste parti ci onoriamo di difendere in questo progetto di legge, non le cose trite e ritrite che dice il consigliere regionale Planetta e che ripete sulla stampa quasi a ricordare di essere tra i protagonisti di questa discussione.

Mi dispiace dire queste cose, ma la verità è che anche nell'informazione c'è una distorsione generale della discussione di questo provvedimento. Non si possono tagliare i discorsi della maggioranza e dell'opposizione, perché, se la maggioranza dice delle cose, bisogna riportargliele tutte, a difesa e sostegno delle sue tesi; e altrettanto bisogna fare per l'opposizione. Parimenti, se uno non parla, non bisogna riportare il discorso del giorno

prima per dimostrare che vi è una presenza, laddove invece essa non esiste e non è esistita.

Noi vogliamo qui ribadire che non c'è coerenza tra i programmi di questa Giunta e di questa maggioranza e quello che si sta facendo, perché le dichiarazioni di programma vengono modificate con provvedimenti che sono frutto del caso e di accordi che niente hanno a che fare con quanto dovrebbe essere contenuto nell'ordine del giorno.

Il presidente Melis sosteneva che bisognava realizzare schemi di assetto di piano, che portassero ad una revisione dei piani del sistema infrastrutturale industriale, e il completamento del piano dei trasporti. C'è stata ieri — o avantieri — a Roma una conferenza nazionale sui trasporti; io non so se la Regione vi abbia partecipato e se abbia detto a che punto è il piano dei trasporti isolano, che pure è un piano a sé stante che deve prioritariamente coinvolgere il Consiglio regionale in una discussione sulle sue finalità, per poi essere approvato dal Governo centrale. Se a ciò è legata la possibilità di avere finalmente anche noi parità di trattamento rispetto alle altre regioni (che oggi effettivamente non abbiamo) e di realizzare quella continuità territoriale intesa razionalmente ed organicamente, non è pensabile che ancora in quest'Aula non si parli del piano dei trasporti che è uno dei cardini per lo sviluppo di questa Isola, e che viene certamente prima anche del piano urbanistico, pur essendo a questo connesso.

Il presidente Melis, tra i compiti della Giunta elencava quello di localizzare impianti energetici e grandi dorsali di trasporto per assicurare uno sviluppo equilibrato del territorio, tenuto conto delle esigenze della domanda e delle compatibilità ambientali. Bene, questo certamente non è avvenuto, però abbiamo visto che la Giunta, in tre o quattro articoli di questo disegno di legge, ha messo le mani sulle coste, e quindi domani certamente bisognerà tener conto di come si è operato con questi tre pasticciati articoli, quando si definirà l'assetto globale e definitivo tanto del piano dei trasporti quanto di quello urbanistico e delle grandi dorsali di trasporto. Così, certamente, domani ci si troverà a cose fatte se dovesse passare questo proposito della

maggioranza di portare qui i piani di assetto costiero all'approvazione del Consiglio, come altrettanto avverrà per l'attuazione del nuovo piano regolatore degli acquedotti, che si sarebbe dovuto stendere prima dei piani di assetto costiero o contemporaneamente. Però oggi, intanto, mandiamo avanti i piani di assetto costiero, senza chiudere il discorso del piano regolatore degli acquedotti e quello dei consorzi di bonifica.

E' inutile poi parlare del turismo se contemporaneamente non si trattano quegli altri due punti che strozzano ogni attività economica; i trasporti e l'agricoltura. Però dei piani di agricoltura certamente non se ne può parlare in una legge sull'abusivismo dove il mattone è l'unico elemento comune tra i piani costieri e le costruzioni abusive. Come non si può parlare di un miglior sistema insediativo della popolazione sul territorio, lasciando solo ad una relazione tecnica, che accompagna i piani costieri, il compito di definire il collegamento tra le popolazioni che vivono nell'entroterra e quelle che vanno a godersi il mare nelle zone costiere. Crediamo che questo rapporto non ci sia e che si perpetui la dipendenza delle popolazioni dell'interno dalle popolazioni che vedono il mare non come attività produttiva ma soltanto come posto di svago e di riposo, approccio che pure è essenziale e merita di essere favorito da migliori condizioni. Come, secondo me, in questi piani di assetto costiero non si è previsto un sistema urbano territoriale integrato e dotato adeguatamente di servizi civili di cui parla il presidente Melis nelle sue dichiarazioni programmatiche. Come non risulta un recupero o una riqualificazione dei centri storici, anche se questo aspetto è stato inserito e riconosciuto valido inizialmente dalla Democrazia Cristiana e poi da tutti i partiti.

Questo voglio dire per dimostrare quanto siano casuali le cose che si fanno rispetto agli obiettivi programmatici di questa Giunta, che certamente si prefiggeva tra i suoi fini (però da ultimo, guardate!): "la predisposizione di un piano di salvaguardia e valorizzazione della fascia costiera, fondato su un'accurata analisi scientifica dei fenomeni di degrado dei litorali. In attesa di tale piano" — recitavano testualmente le dichiarazioni programmatiche del presidente Melis —

“sarà proposta una norma transitoria per il consistente ampliamento della fascia di salvaguardia per tutto il litorale della Sardegna e delle isole minori”.

Ebbene, quale di queste direttive viene ora applicata? Nessuna, perché non vi è l'ampliamento della fascia di salvaguardia, ma solo l'utilizzo, attraverso questi piani, della fascia di salvaguardia e il suo restringimento. Cioè si ritorna indietro rispetto alle scelte che il Consiglio aveva approvato all'unanimità. Qui non c'è più coerenza, qui non esiste più niente, esistono solo interessi da tutelare, ai quali noi intendiamo opporci con tutte le forze.

Quindi il problema dell'abuso diventa marginale tra le finalità di questa legge. Noi tutti crediamo di salvarci l'anima nei riguardi dell'abuso estendendo le agevolazioni ed esentando dal pagare l'onere di riequilibrio territoriale soltanto chi ha diritto ad avere la casa economica o popolare, quando anche in altri provvedimenti di iniziativa della Giunta (e credo che siano quelli relativi al fondo per la casa) c'è una categoria il cui reddito viene ampliato del 30 per cento equiparandola a quella che ha diritto alle case popolari. Quindi mi si deve dire, anche in questo caso, se chi ha diritto alle agevolazioni è soltanto chi possiede i requisiti per avere le case popolari o non anche chi rientra nella suddetta categoria prevista nel disegno di legge che è all'esame della Commissione ottava.

Sono queste le cose che ci preoccupano enormemente. Come crediamo che, con l'approvazione di questa legge, la Giunta sprechi molti soldi, buttando all'aria studi che già esistono. Lo hanno già detto i miei colleghi; io credo che si buttino a mare le esperienze delle amministrazioni comunali che hanno steso i piani costieri; ma si butti anche all'aria il lavoro dell'amministrazione regionale che, credo non più tardi di due o tre anni fa, ha assegnato a dei progettisti la stesura dei cosiddetti piani paesaggistici, piani paesaggistici che non sappiamo se siano stati fatti, se siano stati abbozzati; certamente, in parte, sono stati pagati, certamente i progettisti di questi piani si sono recati nelle località turistiche, hanno avviato una consultazione, hanno promosso delle conferenze di servizio, hanno probabilmente...

(Interruzione dell'onorevole Floris).

Va bene. Io dico che sono stati pagati, è giusto che, d'altra parte, il professionista che lavora sia pagato, come saranno pagate le decine e decine di professionisti, assessore Floris (ex assessore Floris), chiedo scusa...

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. Gli è rimasto come titolo imperiale...

MONTRESORI (D.C.). E' un *lapsus*; uno ricorda la persona con l'ultima carica che ha ricoperto. Anche lei, assessore Cogodi, resterà per me assessore Cogodi, non perché collegherò la carica che lei attualmente ricopre a questa legge, bensì al suo lavoro intelligente e capace che, seppure da noi non condiviso, lei svolge in questa Giunta, di cui, notoriamente, rappresenta l'uomo forte.

Noi prendiamo atto di queste cose e chiediamo che questa sua autorevolezza e questa sua forza lei possa esercitarle per convincere i suoi colleghi della maggioranza che si stanno avviando a compiere un'operazione sbagliata e a dividere questo Consiglio regionale su alcuni aspetti sui quali, probabilmente, si sarebbe potuta trovare una maggiore convergenza tra le varie forze politiche, perché il territorio è un bene che sta a cuore certamente ai colleghi degli altri partiti, ma anche a noi che molte leggi, in passato, abbiamo approvato insieme agli altri e che intendiamo ancora difendere.

Parlavo, e sono stato distratto, di questi piani di assetto costiero. Noi dimostreremo, riga per riga, come viene intaccata l'autonomia comunale, i cui poteri si manifestano attraverso la predisposizione dei piani destinati ad essere regolarmente approvati, coinvolgenti legittimi interessi di tanta gente; ovvero è costretta ad estrinsecarli nel potere di impartire (entro trenta giorni dall'entrata in vigore di questo provvedimento) direttive all'Amministrazione regionale, la quale dovrà poi trasmetterle ai progettisti incaricati della stesura dei piani, sulla base di una scelta di territorio costiero che verrà operata dall'Assessorato (non so se vi saranno modifiche che

estenderanno questo primo incarico, che è altrettanto importante, ad altri organi). Cioè avremo un "affettamento" delle nostre coste; una nuova definizione delle zone turistiche da realizzarsi, previa assegnazione, a cura dei professionisti che stenderanno la loro bozza di piano, seguiranno le direttive di qualcuno e presenteranno, in conferenze di servizio (non servono e non approdano a niente) le loro soluzioni, che verranno poi sottoposte al vaglio dei partiti della maggioranza e infine all'ultima approvazione della Giunta regionale: l'emanazione del decreto dell'Assessore degli enti locali.

Non ho dimenticato la normativa che sta alla base di questi piani; "la normativa" — è detto in un comma di uno degli articoli del piano di assetto costiero — "deve essere approvata con legge regionale". Ma, a questo punto, bisogna che tutti quanti ci guardiamo in faccia: dal Presidente, che attualmente è impegnato a leggersi la legge, a tutti gli altri consiglieri. Come pensiamo infatti sia possibile redigere dei piani di assetto costiero in 180 giorni da oggi, laddove sappiamo che una normativa fondamentale di questi piani deve essere vagliata da questo Consiglio regionale? Ma il Consiglio regionale dovrà pure andare in vacanza, ritardando perciò certamente il lavoro di questi tecnici, e questo è uno di quei motivi per cui già la Giunta, in partenza, ritiene possa essere concessa la proroga. Allora stiamo compiendo un'operazione che seguirà inevitabilmente il cammino di altri piani, col risultato pratico però di bloccare ogni iniziativa, ovviamente lecita, che in questo momento si indirizzi verso il settore costiero; perché noi, ripetiamo ancora, condanniamo le iniziative abusive, soprattutto se le costruzioni insistono entro la fascia di rispetto costiero voluta dalla legge numero 10 del 1976.

Perciò io, l'altro giorno, ho definito questa legge un pasticciaccio; lo ripeto ancora oggi, perché non credo che le riunioni notturne che la maggioranza ha organizzato con gli esperti siano servite a correggere alcuni articoli di questa legge. Se così fosse, noi ci troveremmo di nuovo a dover discutere ancora approfonditamente altre proposte. In tal caso, non faremo come abbiamo fatto in Commissione, dove abbiamo accettato

gli ultimi articoli della legge senza discuterli, senza esaminarli, col rischio di vedere coinvolta anche la nostra "bravura" di legislatori. Se questi articoli dovessero cambiare noi li discuteremo, ripeto, riga per riga, perché non è giusto che mentre qua si discute del provvedimento, ci siano esperti più o meno qualificati, personaggi che si aggirano per le stanze del Consiglio regionale, per dettare norme che poi una maggioranza approva ad occhi chiusi. Questo è un sistema che dobbiamo condannare, credo che non ci sia forzatura neppure in queste cose che sto dicendo, perché tutti sappiamo come sono andati avanti i lavori nella Commissione sesta e come stanno procedendo in questo Consiglio.

Quindi anche questo mio intervento, che da parte di alcuni poteva essere pensato come un intervento per prender tempo, è ben visto proprio perché lascia il tempo per queste ulteriori mediazioni che possono avvenire al di fuori di questo Consiglio. Noi vogliamo il confronto qua dentro, perché le cose che debbono uscire da qui debbono essere estremamente chiare, perché noi stiamo imponendo oneri non soltanto ai cittadini, ma anche a coloro che amministrano i cittadini, e noi, su questo problema delle autonomie locali, continueremo a parlare finché non verrà soppressa tutta quella normativa che ribalta la politica di decentramento che, da molti anni a questa parte, stiamo portando avanti.

Quindi noi crediamo che l'articolo che riguarda le finalità della legge possa essere modificato nel corso della discussione, perché niente hanno a che fare col fenomeno dell'abusivismo alcuni articoli che sono inseriti nel progetto di legge esitato dalla Commissione, niente hanno a che vedere con lo snellimento e l'accelerazione delle procedure degli strumenti urbanistici generali e niente hanno a che vedere con il controllo dell'attività urbanistico edilizia.

Questo è un provvedimento totalmente diverso che va ad incidere su un settore vitale della nostra isola, che dobbiamo difendere se vogliamo che l'equilibrio di questa regione cambi, se vogliamo che alla politica industriale che ha prodotto danni, si possa rimediare con una politica incentrata sul turismo e sull'agricoltura. Per fare questo non bastano fantomatici piani di assetto

costiero, destinati a restare sulla carta, ma occorre una legge che, disciplinando l'utilizzo del territorio e le vocazioni delle varie parti di esso, stabilisca i rapporti che esistono tra territorio e centri urbani, tra territorio e popolazioni costiere, rapporti che devono esistere tra industria, artigianato e commercio col settore turistico. Così non si promuove turismo, così si possono solo vanificare le eventuali iniziative che si potranno prendere in futuro e che tenderanno certamente a cambiare questi articoli aggiunti a questa proposta di legge.

Noi non crediamo assolutamente che forze politiche autonomistiche possano mandare avanti un disegno così parziale, così frettoloso, così contorto, che contribuisce ulteriormente alla distruzione di un patrimonio che è di tutti i sardi. Per questo invitiamo a rivedere l'articolo 1 di questa legge, in modo che si regolamenti soltanto l'ambito che riguarda il risanamento urbanistico e la sanatoria delle opere abusive. Io credo che finché non sarà chiara la procedura da seguire, il Consiglio non potrà votare l'articolo 1 (salvo poi ritornarci in un secondo tempo) perché noi siamo convinti che questa maggioranza dovrà valutare attentamente le posizioni che emergono dal dibattito politico (e che sono emerse nel corso degli interventi di alcuni consiglieri della maggioranza che parlavano certamente a titolo personale) e considerare le tensioni che esistono all'interno di questo schieramento.

Allora, la proposta, signor Presidente, è quella di sospendere momentaneamente la discussione dell'articolo 1 (che coinvolge tutto il provvedimento della legge) per ritornarci alla fine della discussione dell'articolato, dopo aver visto se, effettivamente, permangono queste finalità che a noi sembrano spropositate rispetto a quanto è necessario provvedere con urgenza. E' un'urgenza, ripetiamo, che non esiste nel modo più assoluto; certamente siamo in regime di legge nazionale, però ci deve preoccupare soltanto il discorso che riguarda l'abusivo, al quale noi — secondo alcune interpretazioni — prolungando questa discussione, riduciamo il tempo utile per la presentazione della domanda di sanatoria. Questo non è vero perché il cittadino abusivo che ha diritto a tutte quelle agevolazioni

che noi vogliamo dargli, può presentare domanda sempre entro 120 giorni dall'approvazione della legge regionale; non è detto che questa domanda scada entro i 210 giorni successivi a quel fantomatico 17 di marzo in cui è entrata in vigore la legge nazionale. Quindi noi non facciamo nessun torto a questa categoria di cittadini.

Dico questo perché in Commissione qualcuno ha voluto adombrare anche questa possibilità: siccome l'articolo 35 della legge nazionale fissa in 90 giorni il termine entro il quale le Regioni devono legiferare in materia di abusivismo e la domanda deve essere presentata entro 120 giorni dall'entrata in vigore della legge, c'era chi era portato a dire che i termini di presentazione delle domande di sanatoria, a decorrere dal 17 marzo, scadevano dopo 210 giorni; credo nel mese di ottobre: non ricordo la data e non voglio sbagliare, per non essere accusato, come io ho fatto per gli altri, di non saper contare i giorni del calendario. Quindi questo termine, che scade nel mese di ottobre, può essere prorogato perché i 120 giorni decorreranno certamente, avendo noi competenza primaria in questo campo, dal momento di approvazione della legge regionale.

Certo non credo sia il caso di dire che possiamo discutere con molta calma, dal momento che i provvedimenti urgono e probabilmente c'è qualcuno che, mentre noi discutiamo, mette su, blocchetto su blocchetto, un'altra casa abusiva, però possiamo discutere certamente per fare una buona legge, e non mi pare che quella che è all'esame del Consiglio si possa definire tale. Il pericolo che si riduca il termine di presentazione della domanda da parte dell'abusivo non esiste, perché egli avrà 120 giorni di tempo dal momento in cui approveremo questa legge, che, se riuscirà ad avere il maggior consenso possibile da parte delle forze politiche, potrà essere applicata; se invece il suo iter procederà in un atmosfera caratterizzata da tensioni e da scontri, certamente sarà di difficile attuazione. Ripeto, è facile applicare le leggi contro pochi, è difficile contro molti che poi fanno parte di categorie e di ceti sociali che sono effettivamente da tutelare.

Se fra le cause dell'abusivismo vi è l'eccessivo costo delle concessioni e la legge Bucalosì — essa ha di fatto prodotto nel nostro Paese un aumento di questo fenomeno che da noi era sconosciuto — come pensiamo, introducendo ulteriori oneri, di ridurlo? Ecco il discorso che dobbiamo fare: dimentichiamo il facile criterio demagogico secondo il quale colpendo poche persone se ne scoraggiano altre dall'intraprendere azioni illegali. Facciamo una legge giusta in modo tale che il cittadino che ha costruito la casa in Sardegna usufruisca dello stesso trattamento riservato al cittadino che ha costruito la casa in Emilia, in Lombardia, in Puglia, in Sicilia e nelle altre regioni italiane. La legge nazionale dice chiaramente che le Regioni possono modificare gli oneri di concessione sino ad una riduzione del 50 per cento. Questa possibilità è già compresa nell'intendimento del legislatore nazionale, e quindi delle forze politiche che quella legge hanno approvato. Questa è la volontà espressa dal Parlamento italiano, che può essere fatta propria da questo Consiglio regionale.

Se ci sono forze politiche che approvano le leggi, ci sono anche forze che lasciano passare le leggi, pur opponendosi; è questo un discorso — non tanto cifrato — che noi vogliamo fare, perché, ripetiamo, noi ci opponiamo a tutto ciò che lede questioni di principio relative sia ai cittadini che alle autonomie comunali, per cui non abbiamo preoccupazioni né di andare ad oltranza, né di prolungare questo dibattito. Chiediamo alla maggioranza di rivedere alcune norme, di ripensarle, non nel chiuso delle stanze ma nella Commissione consiliare, che poi è l'organo istituzionale preposto ad appianare le divergenze fondamentali che nascono sulle leggi. Noi chiediamo che la Commissione, alla quale possono essere rinviate alcune norme di questa legge, possa vagliare nel più breve tempo possibile determinati aspetti controversi, per riportare poi in quest'Aula un provvedimento che, ripeto, potrà non avere l'approvazione di tutti, ma avrà certamente quel minimo di consenso che gli permetterà di essere applicato domani nelle nostre città e nei nostri paesi.

Anche qui bisogna poi distinguere chiara-

mente gli effetti di questa legge che si producono sulle periferie urbane e sulla città da quelli che si producono sui paesi. Non esiste la minima specificità all'interno di questa legge, tutto viene trattato indistintamente come se il legislatore nazionale non ci avesse autorizzato ad operare delle distinzioni all'interno delle singole localizzazioni. Così come quando, ad esempio, ne parleremo più in là, si parla di variazioni essenziali ai progetti che rendono l'opera non sanabile e quindi demolibile o confiscabile (il terreno o l'opera stessa confiscabile); anche qui non c'è articolazione tra la periferia urbana delle nostre città e i piccoli paesi sperduti dell'interno. Non è detto che quella norma che noi abbiamo ritenuto eccessiva per quanto riguarda i centri urbani ma abbastanza giusta nei paesi, sia stata modificata nel senso desiderato, diciamo anzi che i parametri nuovi inseriti costituiscono inganno per chi costruisce piccole case, mentre potrebbero rappresentare un'agevolazione per chi costruisce grossi palazzi.

Queste sono le incongruenze che possono però essere sanate e sulle quali si può anche raggiungere il consenso. Noi chiediamo di fare una legge giusta tanto nei riguardi del cittadino quanto nei riguardi delle autonomie locali. Noi crediamo che questo che la Commissione ha esitato non sia uno strumento buono e che non lo siano neppure gli usi che se ne possono fare, per cui se in passato è stato sempre detto che c'erano strumenti buoni adoperati poi per un uso cattivo, oggi possiamo dire che esistono (riprendendo gli aneddoti raccontati magari da "Quelli della notte" di cui tutti parlano in questo periodo) già in partenza strumenti cattivi da adoperare per un uso cattivo. Io credo che anche questo costume che sta invalendo, trovi conforto nelle cose che noi operiamo quotidianamente e che quindi niente nasca a caso.

Per concludere questo primo intervento, io chiedo alla Presidenza di voler accogliere questa richiesta (avanzata, ripeto, non solo dalla Democrazia Cristiana ma anche da altri consiglieri) di non passare all'approvazione dell'articolo 1 che detta le finalità della legge che sono: il controllo dell'attività urbanistico-edilizia; lo snellimento e la accelerazione delle procedure di formazione

degli strumenti urbanistici generali e di attuazione; lo snellimento e la accelerazione delle procedure di esproprio e il risanamento urbanistico e la sanatoria delle opere abusive. Questo perché noi crediamo che, nel corso della discussione, la maggioranza possa rivedere alcuni articoli del provvedimento. Pertanto riteniamo sia più giusto procedere all'esame del capo primo — recante norme sul controllo dell'attività edilizia — riservando alla fine della discussione dell'articolato la votazione dell'articolo 1. Le finalità della legge potrebbero infatti essere ampliate (così come potrebbero restare quelle che sono), perché noi non riusciamo a capire come una parte fondamentale di questa proposta di legge, e cioè i piani di assetto costiero, non sia indicata nelle finalità della legge.

Questi sono i motivi per cui chiediamo che la votazione di questo articolo si rinvii alla conclusione della discussione dell'articolato.

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

CATTE (P.R.I.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, nel momento in cui si è aperta la discussione sul primo articolo del disegno di legge in esame, dovrebbe ritenersi chiusa la discussione generale sullo stesso disegno di legge ed iniziato il dibattito su questioni specifiche in esso contenute. Ma, al di là del fatto che il contenuto dell'articolo 1 è piuttosto generale, è anche difficile affrontare una discussione specifica su un provvedimento che, già abbondantemente rimaneggiato in Commissione, pare sarà, nel corso della discussione stessa, profondamente modificato. Infatti, durante una riunione notturna piuttosto lunga, la maggioranza avrebbe deciso di introdurre circa quaranta emendamenti di cui non si conoscono i contenuti, ma, tenuto conto della durata della riunione e della presumibile e impegnativa discussione, è probabile che non si tratti di semplici aggiustamenti, e i colleghi comprendono che con quaranta emendamenti è anche possibile cambiare non solo la forma ma la sostanza stessa della legge.

Ovviamente si tratta di un provvedimento complesso che attiene ad una materia non faci-

le ed opera in una situazione normativa abbastanza confusa, spesso contraddittoria. Quindi è opportuno e giusto dare atto della presenza di queste difficoltà nell'esprimere un giudizio sul provvedimento. Difficoltà che, del resto, attengono anche alle modalità con le quali i provvedimenti di legge e l'attività legislativa di questo Consiglio si realizzano, modalità che incidono negativamente sulla possibilità di governo e sulla possibilità di assumere posizioni chiare da parte di ciascuno, anche quando gli altri, necessariamente, non le condividono, per far sì che ai nostri amministratori appaiano chiari i nostri provvedimenti e soprattutto gli obiettivi che intendiamo perseguire.

Ora, con i meccanismi che regolano l'attività legislativa delle nostre istituzioni questo non è molto facile; i disegni di legge nascono con una paternità ma spesso, già in Commissione, perdono i caratteri originari, gli accordi successivi modificano ulteriormente i provvedimenti, col risultato che nessuno ha più la paternità dei provvedimenti stessi e, all'esterno, è molto difficile capire quali prospettive programmatiche essi indichino, ammesso che le dichiarazioni programmatiche che si fanno in occasione della formazione delle giunte siano qualcosa a cui poi, durante l'attività di governo, si tiene fede. Il disegno di legge in esame costituisce, per la Giunta il primo provvedimento importante, dopo quasi un anno di attività di governo. Si tratta pertanto di un'occasione per valutare, in primo luogo, la rispondenza tra indirizzo politico e programmatico affermato o propagandato da questa Giunta e i suoi comportamenti concreti. Questa Giunta regionale, come è noto, ha ripetutamente giustificato e legittimato la propria nascita ed esistenza attribuendosi un ruolo nuovo rispetto alle precedenti; ruolo, in particolare, caratterizzato dalla pretesa di meglio interpretare le reali esigenze della Sardegna e dalla capacità di porre in essere quelle iniziative e quei provvedimenti amministrativi in grado di dare risposte concrete ai bisogni degli enti locali, dell'Isola e dei cittadini sardi. Esigenze e bisogni che altre giunte, composte da altri partiti, non sarebbero state in grado di interpretare e di soddisfare.

Un altro aspetto che avrebbe dovuto carat-

terizzare e qualificare la nuova Giunta regionale è quello che si riferisce ai rapporti tra lo Stato e la Regione, nel senso di connotare questi rapporti del massimo di autonomia possibile. Cioè questa Giunta avrebbe dimostrato capacità di governare la Regione realizzando iniziative e programmi nati soprattutto in Sardegna e per la Sardegna, senza attendere direttive da parte del Governo centrale, che, notoriamente, adotta politiche sistematicamente contrastanti con i veri interessi regionali, che pertanto vanno, altrettanto sistematicamente, contrastate e contestate.

Questa circostanza consente di valutare — lo dicevo all'inizio — se tra volontà politica conclamata e realtà operativa esiste uno stretto legame, ovvero se gli indirizzi politici altro non siano che un semplice velo propagandistico al cui riparo nascondere una realtà del tutto diversa.

Da una Giunta che dichiara di voler ampliare al massimo i contenuti autonomistici, ci si sarebbe aspettati di veder presentato, in questa circostanza, un disegno di legge nato da una piena e concreta conoscenza della situazione urbanistica della Sardegna, delle sue particolarità, delle sue specificità. Disegno che, partendo da questa precisa conoscenza, avrebbe dovuto fissare un insieme di indirizzi, di vincoli e di divieti in grado di consentire un reale governo, dal punto di vista urbanistico e paesaggistico, del nostro territorio, e avrebbe dovuto orientare così la politica di sviluppo regionale: da quella del turismo a quella dell'ambiente, relativa alle esigenze abitative della nostra popolazione e alla sua distribuzione sul territorio, nonché alle tendenze con cui si distribuirà in futuro, ponendo le premesse per una sua eventuale più razionale distribuzione. Ci saremmo dovuti aspettare che in questo settore (proprio per quanto riguarda la conclamata volontà di autonomia) la Giunta regionale predisponesse norme senza attendere iniziative del Governo, come invece è accaduto per il provvedimento che oggi è all'esame del Consiglio. Ci saremmo dovuti attendere una iniziativa che precedesse quella analoga del Governo, in modo da risolvere autonomamente e più puntualmente i problemi che un Governo nazionale, notoriamente in ritardo su tutto, risolve solo all'ul-

tima ora dopo averli scarsamente approfonditi, e soprattutto ignorando quelle che sono le particolarità e le specificità delle singole realtà regionali; un Governo che anzi — come è noto — ha come unico obiettivo quello di comprimere e mortificare le attività delle singole Regioni.

Tutto questo non mi pare che sia avvenuto, la legge è nata, appunto, perché una iniziativa del Governo ha previsto che le Regioni dettassero norme attuative di un provvedimento generale. Non ci pare poi che la legge stessa abbia interpretato i reali bisogni della Sardegna e che, soprattutto, sia nata da una perfetta e profonda conoscenza delle condizioni dello sviluppo urbanistico in Sardegna e da una visione chiara delle prospettive future. La Giunta regionale non ha ritenuto di ravvisare particolare urgenza di disciplinare questa materia, ed ha aspettato di essere rimbeccata dal Governo centrale. Dunque, è stata messa di fronte a due possibilità: poteva — visto che non si è mossa in modo autonomo e tempestivo — adottare un provvedimento che contenesse solo norme attinenti allo stretto aspetto della sanatoria, ovvero predisporre contestualmente norme aventi un obiettivo più ampio che, quanto meno, ponessero le premesse per un effettivo e reale governo del territorio. Poiché nelle finalità del disegno di legge, in particolare al capo primo, si afferma di modificare la vigente normativa con una legislazione avente per oggetto il controllo dell'attività urbanistico-edilizia, si deve dedurre che il disegno di legge numero 93 non ha scelto la soluzione della semplice sanatoria. E' pur vero che, da questo punto di vista, il disegno di legge si riferisce in particolare alle zone costiere, ma è altrettanto vero che in Sardegna la situazione urbanistica delle coste è proprio quella che presenta i problemi più complessi e nella quale i rischi di un ulteriore degrado del nostro territorio, a causa della crescente cementificazione, sono maggiormente presenti.

In questa sede, ma anche in Commissione e nella stessa conferenza dei capigruppo, si è discusso sull'opportunità, vista anche l'urgenza con cui doveva essere predisposto e approvato questo disegno di legge, di limitare le norme dello

stesso al solo aspetto della sanatoria e di rinviare a tempi successivi la formulazione di una normativa più ampia in grado di configurarsi come vero e proprio strumento di governo del territorio.

Il nostro gruppo, sotto questo profilo, non ha alcuna intenzione di interferire nelle decisioni adottate dalla Giunta regionale, ma sottolinea la propria indisponibilità ad approvare normative parziali che sembrano di difficile interpretazione e che quindi pongono problemi altrettanto difficili di applicazione. Vogliamo dire che non abbiamo nessuna intenzione di farci condizionare da circostanze contingenti — quali i tempi ristretti — per approvare a scatola chiusa provvedimenti, sia pure parziali, che non siano quelli tendenti a definire norme incompatibili con la reale tutela di una risorsa (purtroppo sempre più scarsa) indispensabile per lo sviluppo economico della Sardegna. Questo atteggiamento vale anche per la sanatoria che non deve essere una generalizzata amnistia.

La Giunta regionale — lo sottolineava l'Assessore — ha dunque deciso di non limitarsi alla semplice questione della sanatoria e di porre in essere un provvedimento più complesso che — queste sono le parole dell'onorevole Cogodi — “costituisce un pezzo funzionale di un più ampio sistema normativo”. A noi viene molto difficile comprendere come questo pezzo sia funzionale a qualche cosa che ancora non esiste...

COGODI (P.C.I.), Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica. Si tratta di una linea di tendenza, di un progetto, di un obiettivo.

CATTE (P.R.I.). Va bene, ma non si capisce la funzionalità a ciò che ancora non è definito.

Dicevo prima che questo disegno di legge si inserisce in un quadro normativo incerto, contraddittorio, in una situazione in cui nessuno conosce bene quali sono le regole che valgono, soprattutto dopo che la Corte costituzionale ha stralciato talune norme della legge Bucalossi. In particolare non si sa più che cosa siano e che effetti abbiano i vincoli urbanistici, che cosa succeda se non vengono rispettati e con che indennizzo si possa fare una espropriazione. Ma, in

questo contesto, ancora più urgente è non perdere questa occasione.

Diciamo subito che il capo primo, che è intitolato “Controllo dell'attività urbanistico-edilizia e sanzioni amministrative”, contiene una dizione propria, in quanto disciplina l'attività urbanistico-edilizia che in Sardegna (ma non solo da noi) costituisce uno degli attentati più pericolosi al territorio. Per questo motivo avrebbe dovuto contenere una normativa più ampia in ordine al governo del territorio, quanto meno alcune norme che interpretassero ed analizzassero concretamente il D.P.R. 616 che, come è noto, anche se talvolta in modo concorrente e cumulativo, affida alle Regioni la tutela del patrimonio paesaggistico. Voglio dire cioè che da noi la tutela del patrimonio paesaggistico è soprattutto tutela o controllo dell'attività urbanistica nelle coste.

La necessità e l'urgenza di avere delle norme in questo senso, derivano da una circostanza di tutta evidenza: noi viviamo in un'isola, e la risorsa fondamentale, da cui poi deriva lo sviluppo della nostra economia, è costituita proprio dalle coste. Si tratta di un patrimonio al quale non possiamo rinunciare senza compromettere gravemente le nostre prospettive di sviluppo, per cui non limitandosi questa norma al semplice aspetto sanatorio, e secondo il tenore del capo primo, ci si sarebbe dovuti aspettare che almeno un articolo di questo disegno di legge, sia pure ispirato ad altri provvedimenti nazionali, prevedesse per il futuro vincoli e disposizioni a tutela di questo patrimonio.

Ma a questa esigenza, con questo provvedimento di legge, la Giunta risponde nel modo usuale che è quello di non adottare alcuna misura, salvo contestare in modo del tutto improprio, e in ossequio ad un malinteso spirito autonomistico, il Governo centrale anche quando questo si limita ad adottare provvedimenti volti a riempire i vuoti, prescindendo in tutto dall'esame della bontà dei provvedimenti stessi. Ma la Sardegna è caratterizzata da una specialità e specificità anche al suo interno, in breve si può dire che è l'unica regione italiana dove, nonostante tutto, l'attività dell'uomo non ha ancora modificato e stravolto i caratteri naturali.

Ebbene, difficilmente questo nostro patrimonio resterà a lungo intatto se non si predisporranno in tempo gli appositi strumenti per la sua salvaguardia. Il non farlo sarebbe, comunque, incomprensibile. Noi riteniamo che è preferibile sostituire a normative macchinose e fonti insanabili di controversie, dove talvolta sembrano giustificati i sospetti che l'ambiguità sia voluta, una norma di uno o due articoli che fissi in modo chiaro vincoli per il futuro. Con riferimento al passato, cioè all'aspetto sanatorio, sarebbe stato preferibile fissare dei punti chiave in grado di realizzare un equilibrio tra tensioni e interessi, di perequare posizioni, di evitare che le norme finissero per conseguire obiettivi del tutto opposti a quelli prefissati.

In questo senso, ad esempio, le norme del capo primo, per un corretto funzionamento, avrebbero dovuto contenere l'indicazione di un catasto preciso in grado di fornire una chiara visione della distribuzione della proprietà; sarebbe stato utile, altresì, poter disporre di procedure di esproprio chiare e definite, di uffici tecnici efficienti e dotati del necessario personale. Avremmo anche voluto che questa legge in Sardegna, fatta per la Sardegna, distinguesse con precisione le diverse situazioni urbanistiche che la caratterizzano.

Non c'è affatto omogeneità nel nostro sviluppo urbanistico: da un lato esistono aree comprendenti le zone costiere, lacustri e montane, e aree presumibilmente destinabili a parchi riserve, zone per le quali il problema essenziale è quello di definire i necessari vincoli paesaggistici; dall'altro esistono in Sardegna pochi grandi centri che pongono problemi del tutto particolari, esiste una certa quantità di centri medi, con problemi ancora diversi, ed una miriade di piccoli centri, a sua volta con altri. Questa differenza si traduce, evidentemente, in una diversa natura dell'abusivismo, perché dà origine a tipi di infrazioni qualitativamente e quantitativamente diversi. Tutto ciò avrebbe dovuto presupporre una risposta altrettanto specifica a queste peculiarità, ma ciò non è stato; dunque ci troviamo di fronte a dei problemi indubbiamente difficili.

Ciò che vale per i grossi centri della Regione (in particolare per i capoluoghi) difficilmente

troverà applicazione nei piccoli, in particolare in quelli con popolazione non superiore ai 10.000 abitanti. Sono centri dove l'espansione urbanistica non è determinata da una crescita della popolazione, che anzi da tempo è abbastanza stabile. In molti centri, infatti, l'evoluzione demografica ha raggiunto un perfetto equilibrio, tuttavia essi si espandono costringendo gli enti locali a dotare di infrastrutture viarie, igieniche, di energia elettrica, questi territori nei quali si sono verificati episodi abusivi anche abbastanza limitati; invece i vecchi centri si svuotano totalmente senza tener conto che in questi però le infrastrutture esistono e sono sottoutilizzate. Da un lato quindi problemi gravissimi in periferia, dall'altro degrado e sottoutilizzo del centro. E' evidente che in questi centri non si vive in appartamenti ma in case unifamiliari, con pertinenze che sono connesse alle forme prevalenti di attività economica, ed è evidente che in questi centri le infrazioni soggette a sanatoria, in qualunque categoria vengano incluse, difficilmente saranno paragonabili a quelle dei grossi centri dove si realizzano, magari abusivamente, interi quartieri per decine di migliaia di cittadini. Una distinzione netta, in questo senso, sarebbe stata opportuna. Ripeto, in passato è stato già sperimentato che i centri abitativi minori e medi non hanno gli stessi problemi delle coste o delle grandi città, sono normalmente esclusi da talune provvidenze, non tanto per una volontà di esclusione, quanto perché quelle misure riguardano iniziative compatibili con la città e non con i piccoli centri, nei quali devono necessariamente essere adottate misure differenti.

Come si vede, i problemi che questa legge solleva non sono pochi, e noi riteniamo che non vi sia stato il necessario approfondimento che questi comportano. Certo l'urgenza di approvare un provvedimento può essere una giustificazione per l'assenza di un esame compiuto che avrebbe invece consentito di presentarne uno migliore, ma è altrettanto vero che nessuno impediva a questa Giunta, che ormai governa da un anno, di predisporre autonomamente delle norme in questa materia e di portarle avanti senza attendere che il Governo, appunto, prendesse iniziative.

Noi non chiederemo, onorevole Assessore, che la Giunta decida di limitare l'esame successivo all'aspetto della sanatoria o alle questioni più generali, perché questa deve essere una scelta della Giunta. Certo le questioni generali non sono poche e di poco conto, ma soprattutto ci sembrano affrontate in modo non omogeneo; principalmente mancano quelle direttive e quegli indirizzi per il futuro, attinenti al reale governo del territorio, che si sarebbero potuti fissare, tutto sommato, con una norma ispirata al decreto Galasso, tanto per essere chiari; un decreto in rapporto al quale la Giunta si è conformata ad un modo d'agire ormai invalso e usuale: approvare in privato e contestare in pubblico, in ossequio ad una lesa autonomia. Questo decreto, in sostanza, consta di un solo articolo e pensiamo che se la legge avesse introdotto (visto che pretende di porre le premesse per un vero governo del territorio) una semplice normativa in questo senso a tutela delle coste, delle montagne, dei boschi, delle foreste, del sistema dei laghi salini, delle aree che presumibilmente saranno parchi o riserve naturali in futuro, probabilmente avremmo veramente cominciato a fissare un punto fermo per un reale governo del territorio.

La sanatoria non è facile ma, comunque la si chiuda, se si riuscisse finalmente a stabilire delle norme chiare, e contestualmente ad iniziare una politica veramente nuova, avremmo indubbiamente compiuto un reale passo in avanti nell'interesse della nostra Regione.

PRESIDENTE. Poiché nessun altro domanda di parlare su questo articolo, lo metto in votazione.

MURRU (M.S.I.-D.N.). Signor Presidente, c'è stata una proposta dell'onorevole Montresori. Se passiamo alla votazione dell'articolo 1 quest'ultima decade.

BARRANU (P.C.I.). E' già in votazione l'articolo 1.

PRESIDENTE. Metto in votazione l'articolo 1. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

MONTRESORI (D.C.). Signor Presidente, la proposta andava messa in votazione anche se il proponente non era presente, così come era stato chiesto.

MURRU (M.S.I.-D.N.). Io ho detto esplicitamente che c'era una proposta dell'onorevole Montresori e quindi di accantonare l'articolo 1.

BARRANU (P.C.I.). Le proposte vanno formalizzate non si fanno a memoria.

PRESIDENTE. Si dia lettura dell'articolo 2.

CHESSA, *Segretario*:

CAPO I

CONTROLLO DELL'ATTIVITA' URBANISTICO-EDILIZIA E SANZIONI AMMINISTRATIVE

Art. 2

Campo di applicazione

Sono soggette alle disposizioni del presente capo le opere abusive eseguite successivamente alla data del 31 dicembre 1984.

PRESIDENTE. All'articolo 2 è stato presentato un emendamento. Se ne dia lettura.

CHESSA, *Segretario*:

Emendamento sostitutivo parziale Montresori - Soro - Manunza - Deiana:

"Nell'articolo 2 la data "31 dicembre 1984" è sostituita con le parole "alla data di entrata in vigore della presente legge".

Conseguentemente anche all'articolo 34, primo comma, la data del "31 dicembre 1984" è sostituita con le parole "entro la data di entrata in vigore della presente legge". (3)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Montresori, per illustrare questo emendamento.

MONTRESORI (D.C.). Signor Presidente, credo che ci sia poco da dire per illustrare questo emendamento. Io volevo chiedere se la maggioranza ha cambiato parere rispetto all'orientamento che era emerso nel corso del dibattito in Commissione. Perché ci era sembrato di capire esser accettato il principio che la Regione non potrebbe legiferare, o meglio adottare provvedimenti in ordine agli abusi commessi precedentemente alla data di entrata in vigore della legge stessa. Quindi l'illustrazione di questo emendamento, secondo me, è legata un po' a questa risposta ed anche a quanto la maggioranza doveva dirci circa la richiesta di sospensione che è stata avanzata ieri in quest'Aula e che sarebbe dovuta servire per vedere quale fosse l'orientamento delle forze politiche sul modo di proseguire la discussione di questa proposta di legge.

Ho detto nell'intervento di poc'anzi che noi rifiutiamo incontri al di fuori di quest'Aula e delle Commissioni, ma questo credo che non esima la maggioranza dal dirci con chiarezza se la richiesta di sospensione avanzata ieri sarebbe dovuta servire a far incontrare le forze politiche che sorreggono la Giunta o non anche quelle di opposizione che hanno dato qualche sostegno a questa Giunta regionale.

Certamente questa fase dei lavori in cui viene presentato il nostro emendamento, può essere uno di quei momenti nei quali anche una proposta dell'opposizione può essere accolta, in quanto può andare incontro (come credo che in Commissione sia accaduto) alle esigenze della maggioranza. Ieri ho sentito delle voci che proponevano lo spostamento di questa data al 17 marzo 1985, così come avvenuto al Senato della Repubblica che ha modificato la legge nazionale sul condono. Credo che questa data in Sardegna non sia comunque applicabile, soprattutto in riferimento a questo capo primo della legge che detta le norme per il controllo dell'attività urbanistico-edilizia e stabilisce le sanzioni amministrative, cioè non si tratta della sanatoria

che riguarda il passato ma di norme solo ed esclusivamente per il futuro. Quindi noi non riusciamo a capire come questa legge possa operare retroattivamente, cioè — secondo la proposta della Giunta — essere applicata alle opere abusive eseguite successivamente alla data del 31 dicembre 1984. In Commissione c'era stato il consenso su questo spostamento della data al momento di entrata in vigore della legge, non l'abbiamo modificata allora solo ed esclusivamente per non incoraggiare quanti, da quel momento all'entrata in vigore della legge (cioè al giorno in cui sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione) avrebbero potuto costruire abusivamente e quindi sarebbero stati sottratti ai dispositivi di cui alla presente legge i quali si tradurranno nella adozione di provvedimenti non facili ma estremamente duri, anche se debbono essere stesi in questo modo, perché agli articoli successivi si parla di variazioni essenziali, di confisca dei terreni, di demolizione delle opere abusive. Noi crediamo però che questa data debba essere quella di entrata in vigore della legge, perché se fosse diversamente questo potrebbe costituire uno dei soliti motivi di rinvio da parte del Governo. Questa non vuole essere assolutamente una minaccia nei riguardi della Giunta, perché leggi rinviate ce ne sono state, e tante, anche in passato; la verità è che in passato erano probabilmente poca cosa in proporzione al numero di quelle approvate, oggi invece costituiscono la quasi totalità, vista la sonnolenza legislativa — come la chiamavo ieri — di questo Consiglio.

Quindi noi aspettiamo questa risposta dalla maggioranza, che, ripeto, non è una risposta data solo alla Democrazia Cristiana ma anche agli altri partiti che sorreggono la Giunta. L'emendamento serve soltanto a consolidare un parere condiviso in Commissione da tutti i rappresentanti delle forze politiche, esso suscitava qualche perplessità nella Giunta, ma prevalente nelle forze politiche era l'indirizzo di cambiare, così come proposto da noi della Democrazia Cristiana. Aspettiamo questa risposta per decidere quali ulteriori interventi dovranno tenere i colleghi di gruppo, perché credo che, diversamente, un dibattito non può andare avanti quando è una sola parte che parla, quando non c'è dialogo, quando

non c'è confronto.

I motivi per cui noi proponiamo questo cambiamento di data crediamo di averli già detti nei precedenti interventi, oggi aspettiamo la risposta della maggioranza per continuare in questo nostro dibattito e su questo articolo. Grazie.

MULEDDA (P.C.I.), *Assessore dell'agricoltura e riforma agro-pastorale*. Ma stai chiedendo una sospensione?

MONTRESORI (D.C.). Sostanzialmente sì. Vogliamo una risposta. Io, Presidente, mi sto facendo interprete delle voci che circolano, e che provengono non solo da me ma anche dalla maggioranza, su una richiesta di sospensione di 15 minuti. Quindi è giusto che il Consiglio e la Presidenza sappiano questo.

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

CHESSA (M.S.I.-D.N.). Siamo d'accordo anche noi, perché effettivamente è vero quanto diceva il collega Montresori. In Commissione eravamo favorevoli a spostare la data dell'entrata in vigore della legge. Quindi siamo favorevoli alla richiesta di sospensione di 15 minuti affinché la Giunta dia una risposta.

PRESIDENTE. La richiesta è accolta. Sospendo la seduta per 20 minuti.

(La seduta, sospesa alle ore 11 e 48, viene ripresa alle ore 12 e 43).

PRESIDENTE. Riprendiamo i lavori. Ha domandato di parlare, per dichiarazione di voto, l'onorevole Montresori. Ne ha facoltà.

MONTRESORI (D.C.). Signor Presidente, anche per dare le debite giustificazioni al Consiglio sui motivi della sospensione, che non ci ha consentito di capire a fondo quale sia la linea sulla quale intende muoversi la maggioranza che appoggia la Giunta. La cosa che abbiamo capito è che lo stralcio che noi avevamo chiesto non

viene operato, e che quindi si va alla trattazione dell'articolato trattando le cose momento per momento, gli emendamenti uno per uno, la maggioranza su certe posizioni, l'opposizione su altre.

Per quanto riguarda il controverso problema dei piani di assetto costiero, prendiamo atto che vi è stata una modifica tendente ad una maggiore salvaguardia degli interessi dei comuni; comunque non possiamo ancora dare un giudizio, sia perché il documento va esaminato nella sua stesura definitiva (e non ne siamo ancora in possesso), sia perché il tutto va visto nel contesto della legge.

Per quanto riguarda il discorso della data, noi restiamo del parere di mantenere il nostro emendamento, e, senza che questo sia motivo di scandalo, siamo convinti della bontà di questa scelta più che da ragioni politiche, da ragioni amministrative e dall'edilizia di norme a cui debbono adeguarsi le leggi regionali.

Ripeto quanto ho detto poc'anzi, il capo primo della legge disciplina l'attività edilizia sia in relazione al problema della sanatoria, sia a tutta l'attività normale, e quindi interessa tanto il cittadino che ha agito legalmente quanto quello che ha commesso l'abuso, con conseguenze ovviamente diverse. Cioè noi stiamo sottoponendo alle disposizioni che detta il capo primo (cioè quelle che vanno dall'articolo 1 all'articolo 20) le opere abusive eseguite successivamente alla data del 31 dicembre 1984 e non dalla data, come chiediamo noi, di entrata in vigore di questa legge, che a noi sembra più giusta, più legale, sia sotto il profilo politico che amministrativo. Questa data, stabilita all'articolo 2, non ha niente a che fare con il fenomeno dell'abusivismo, è una data generale e ci sembra quanto meno strano che la Regione vada a dettare norme per fatti accaduti prima dell'entrata in vigore della legge. Penso che esista una giurisprudenza consolidata che affermi questi principi, e ritengo che questo possa costituire un motivo per un ulteriore rinvio da parte del Governo. Se a questo aggiungiamo la valutazione concorde che vi era stata in Commissione, noi diciamo che non possono sussistere motivi per cambiare quel precedente orientamento. Prendiamo atto che la Camera dei

deputati non ha approvato il provvedimento di estensione della sanatoria, ma si tratta di un'altra cosa, del condono, cioè della depenalizzazione dei reati estesa dal 31 ottobre 1983 al 17 marzo 1985.

Lo Stato indubbiamente poteva legiferare in questo senso mentre noi, con questo articolo, non lo possiamo fare. Per questo motivo annunciamo il nostro voto favorevole su questo emendamento.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SANNA EMANUELE

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare, per dichiarazione di voto, l'onorevole Soro. Ne ha facoltà.

SORO (D.C.). Per aggiungere alcune considerazioni in merito a questo nostro emendamento, oltre a quelle dell'onorevole Montresori. La proposta di un'entrata in vigore delle norme e delle sanzioni amministrative a far data dal 1° gennaio 1985, così come previsto dall'articolo 2 del testo della commissione, rappresenta — lo diceva il collega Montresori — non tanto un problema politico quanto un problema giuridico, soprattutto di applicabilità e di efficacia reale della norma che noi andiamo ad approvare. Nel concetto di condono è sempre implicita la possibilità che si attraversi una fase di transizione che comporta — ne abbiamo parlato a lungo in questi giorni — dei grossi rischi in quanto i potenziali abusivi possono essere incentivati a costruire sapendo che verranno emanate norme relative appunto alla sanatoria delle opere abusive. Questo però non vale da oggi, ma da almeno un anno e mezzo. Ora, c'è da dire che la sanzione amministrativa, cioè l'intervento repressivo da parte dei comuni, era già prevista in legge per l'arco di tempo che va dal 1° gennaio di quest'anno alla data odierna. Questo non ha impedito il verificarsi, noi riteniamo, degli abusi edilizi nell'ambito del territorio regionale sardo. Nel momento in cui noi proponiamo, con l'articolo 2, l'entrata in vigore delle nuove sanzioni dando loro il carattere della retroattività (aspetto questo già discutibile in termini di diritto, che può comportare il rischio di vedere nuovamente rinviata la

legge da parte del Governo) sottoponiamo a doppio regime (e già questo è discutibile) i casi relativi ai soggetti che sono incorsi nell'abuso nel periodo che va dal 1° gennaio ad oggi — o all'entrata in vigore di questa legge — e non rientrano nei casi soggetti a condono o a sanatoria, però noi riteniamo non siano assoggettabili alle nuove norme della legge che si va ad approvare. Si può creare così un contenzioso, soprattutto una conflittualità sociale che può essere superata con interventi del Parlamento nazionale, e magari anche di quello regionale, che modifichino i termini previsti in questa legge. Bene, io credo che sarebbe diseducativo per i cittadini, dal punto di vista del rispetto stesso delle leggi, se noi, in qualche modo, lasciassimo trasparire la possibilità che la data del termine ultimo per il condono non sarà quella del 31 dicembre o dell'entrata in vigore di questa legge, ma una ipotetica nuova data, stabilita dal Parlamento nazionale o dal Consiglio regionale sardo; si avrebbe così un ulteriore incremento delle costruzioni abusive in questa fase. Credo che il Consiglio regionale sardo debba stabilire un termine una volta per tutte. Siccome sappiamo che questo termine, di fatto, non può essere il 31 dicembre 1984, credo che saremmo molto più coerenti se fissassimo come termine, una volta per tutte, la data dell'entrata in vigore di questa legge, senza possibilità di modifica in fasi successive. Sarebbe un atto di serietà da parte dell'amministratore, del legislatore sardo, e soprattutto servirebbe ad evitare l'insorgere di quel contenzioso nelle nostre realtà locali e il crearsi di quella conflittualità sociale nei confronti dell'amministratore che a niente giovano, come mi sembra di aver compreso dagli intendimenti della stessa maggioranza.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare, per dichiarazione di voto, l'onorevole Murru. Ne ha facoltà.

MURRU (M.S.I.-D.N.). Brevissimamente, per chiedere alla Giunta, quando esprimerà il suo parere, se è in grado — tenendo conto delle osservazioni espresse dall'onorevole Soro e dall'onorevole Montresori — di precisare quando presume che la legge sia approvata e quindi promul-

gata, prestando attenzione anche alle eventuali osservazioni e contestazioni che potrebbero provenirci dall'organo di controllo del Governo. Perché fissare una data al dicembre dell'84 o non fissarne alcuna ben precisa della quale poi si dispieghino gli effetti della legge, non ci avvicina affatto alla soluzione di questo problema. Allora la Giunta dovrebbe essere in grado di fissare un termine, che potrà essere a febbraio, a marzo, a maggio, ecco, purché sia definito.

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. E' già fissato nella legge.

MURRU (M.S.I.-D.N.). E' fissato? Per la Giunta è questo...?

Ma noi stiamo chiedendo, con spirito di collaborazione, di venire incontro alla richiesta che è stata avanzata, perché è una richiesta logica, ma non si può dire *sine die* perché non sappiamo quando verrà approvata la legge. Potrebbe anche darsi il caso che questo disegno di legge comporti in Consiglio regionale un impiego di tempo anche superiore a quello che si prevede, può darsi che si impieghi anche un mese a discutere questo disegno di legge. E allora, considerati tutti gli accorgimenti che si potrebbero adottare da una parte e dall'altra e tenendo anche presente che disegni di legge di ben altra portata sono stati rinviati dal Governo centrale, si andrebbe alle calende greche.

Ecco perché io chiedevo alla Giunta se è in grado di precisare una data mediana che non sia questa e neanche quella delle calende greche. Grazie.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare, per dichiarazione di voto, l'onorevole Loretto. Ne ha facoltà.

LORETTU (D.C.). Signor Presidente, colleghi del Consiglio, con l'articolo 2 la discussione entra nel merito della legge. Superata almeno la fase della discussione che ha impegnato quest'Aula ieri e stamane sul campo di applicazione di questa legge, si entra ora nel merito del suo contenuto. Ed io credo quindi che sia opportuno

svolgere, in questo momento, alcune considerazioni di carattere generale. Una legge certamente complessa che affronta una pluralità di temi che vanno dalla regolamentazione e dal controllo dell'attività urbanistico-edilizia, alla disciplina delle procedure di approvazione degli strumenti urbanistici, alla ridefinizione delle procedure di esproprio e alla definizione del tema, a sua volta abbastanza complesso, riguardante il risanamento urbanistico e la cosiddetta sanatoria delle opere abusive.

Io credo che il Consiglio bene abbia fatto ad approvare l'articolo 1, stabilendo quindi quale deve essere il campo di applicazione della legge. Credo che non fosse adeguata e giusta la tesi sostenuta dal collega Montresori e da altri, circa l'opportunità di limitare il campo di applicazione di questa legge al solo aspetto dell'abusivismo e della sanatoria. Credo quindi che su questa strada si debba andare avanti; voglio dire che nell'esame del disegno di legge, della sua articolazione nelle specifiche norme, ci si deve mantenere in questo campo di applicazione abbastanza ampio, e che si deve compiere, da parte di ciascuno di noi, uno sforzo per discutere serenamente su questi temi che sono di estrema delicatezza, perché certamente — è stato richiamato durante la discussione dell'articolo 1 — noi stiamo compiendo un atto importante nel momento in cui esercitiamo una competenza primaria e delicatissima quale quella che la Regione sarda ha in materia di urbanistica. Una competenza che le deriva dallo Statuto speciale e che, lo abbiamo detto tante volte, ha in questi trent'anni esercitato in misura molto limitata e certamente insufficiente.

L'ha esercitata, indubbiamente, in alcune occasioni, in maniera sostanzialmente limitata ed episodica ma significativa: quando, per esempio, questo Consiglio affrontò e definì il tema della tutela e della salvaguardia del patrimonio costiero con la legge numero 10 del 1976; una legge che nacque dall'iniziativa della Democrazia Cristiana, e alla quale io stesso ebbi occasione di contribuire in maniera diretta, svolgendo un lavoro molto impegnativo nell'apposita Commissione del Consiglio regionale, una legge che fece emergere certamente posizioni dif-

ferenziate in quest'Aula, all'interno di tutte le forze politiche. Esercitò questa competenza primaria la Regione sarda, ancora con altre leggi, con la legge regionale numero 30, e più avanti ancora, con la legge numero 17, ma non riuscì mai ad affrontare il tema nella sua globalità e a definire uno schema di assetto territoriale complessivo per la nostra isola (così come prescritto, oltre tutto, dalla normativa sulla programmazione e dalla legge regionale numero 33 in particolare), così come non riuscì a definire una legge urbanistica generale.

In queste condizioni si è andati avanti, quindi, applicando in larga misura in Sardegna una normativa statale che spesso non rispondeva alle esigenze particolari della Sardegna e non teneva conto delle particolari condizioni che connotano la nostra realtà. E quindi dobbiamo, io credo francamente, riconoscere una insufficienza nel governo del territorio, che è un patrimonio fondamentale del quale la Regione, in questi anni, si è sempre occupata. Una insufficienza che certamente trova molte giustificazioni (ma non per questo è meno preoccupante) ma che ha portato ad una situazione che oggi va comunque affrontata con decisione.

Oggi affrontiamo il tema partendo dal problema dell'abusivismo edilizio — anche sotto la spinta della legge nazionale che in questa materia è nel frattempo intervenuta — indubbiamente con ritardo e stretti da una necessità che è ormai oggettiva. Ma non per questo possiamo prescindere dai problemi che esso comporta.

Come fare, infatti, ad affrontare il tema della sanatoria delle costruzioni abusive senza guardare più in là e senza dettare la normativa e le procedure per incidere nella gestione del territorio, in modo tale da impedire o scoraggiare per il futuro il ripetersi dei fenomeni di abusivismo, ma soprattutto, allo stato attuale, da recuperare (dal punto di vista urbanistico, ma anche degli assetti civili) questi fenomeni che si sono sviluppati in questi anni in Sardegna e in tutta la penisola? Come prescindere da tutto questo, e quindi come limitare l'intervento della legge regionale alla sola disciplina dei meccanismi della sanatoria? Bisogna certamente guardare più in là, e da questo punto di vista io credo che sia giusta

l'impostazione che questa legge prospetta; bisogna però, al di là dell'impostazione, guardare al contenuto e alla formulazione delle singole norme, e per fare questo non si può non tener conto dell'esperienza compiuta in questi anni che — come dicevo prima — seppure ha prodotto una normativa certamente carente, episodica, parziale, ha sostanzialmente consentito di affermare alcune linee di tendenza che io credo siano fondamentali, caratterizzanti e qualificanti, perché certo anche il rapporto tra l'amministrazione regionale, le amministrazioni locali e i cittadini, in questa materia è stato insufficiente, lacunoso, burocratico, non sempre adeguato. Ma l'atteggiamento della Regione, nel suo complesso, e del Consiglio regionale io credo possa essere considerato in questi anni come complessivamente e sostanzialmente ispirato ad una ferma tutela del patrimonio naturalistico ed ambientale della Regione.

Credo cioè che, nonostante l'insufficiente normativa formulata ed adottata dalla Regione in ordine alla disciplina di questo comparto, la linea che ha qualificato l'atteggiamento della Regione abbia sostanzialmente cercato, in questi anni, di salvaguardare il territorio frenando i tentativi di deturpazione e di saccheggio del nostro patrimonio ambientale. Certamente l'iniziativa più chiara è qualificante in questa direzione è rappresentata dalla legge numero 10 del 1976 (da me prima richiamata) che istituiva, seppure in termini di salvaguardia transitoria, una fascia di rispetto lungo le coste, entro cui si faceva divieto di qualunque costruzione, salvo alcuni casi pratici, ben precisi e del tutto marginali, di deroghe che erano esplicitamente e tassativamente indicati. E su questa linea — dicevo — si è mosso sempre il rapporto anche tra amministrazione regionale e amministrazioni comunali, gli altri soggetti primari, cioè, che, come i colleghi sanno, giocano un ruolo fondamentale nel governo del territorio. Dunque l'atteggiamento della Regione, in questo rapporto con gli enti locali, è sempre stato orientato sostanzialmente a frenare le illusioni e quindi gli eccessi che spesso caratterizzavano le scelte urbanistiche a livello locale. A frenare e a moderare questi eccessi e queste illusioni anche senza riuscirvi pienamente, perché evi-

dentemente non potevano essere sufficienti i rapporti occasionali ed episodici tra l'amministrazione regionale e i singoli comuni per raggiungere questo obiettivo; e, precisamente, non si poteva salvaguardare pienamente il patrimonio naturalistico e ambientale, soprattutto lungo le fasce costiere interessate dal movimento turistico e dalle conseguenti pressioni speculative, senza disporre di alcuni strumenti di carattere generale dei quali, appunto, ancora oggi non si dispone.

E' stato rilevato però in altre occasioni, in quest'Aula e fuori, andando a verificare il risultato complessivo di questa azione, pur ispirata a criteri di prudenza da parte della Regione, che il risultato complessivo è preoccupante ed allarmante, constatato che, come è avvenuto più volte, la sommatoria dei metri cubi edificabili lungo le coste della Sardegna, e precisamente nelle zone F previste dai vigenti strumenti urbanistici comunali, assomma a ben 65 milioni di metri cubi.

Positiva quindi, certamente, la linea di marcia che la Regione ha voluto seguire, ma insufficienti gli strumenti e preoccupanti i risultati. Ma su questa linea bisogna, io credo, insistere ed andare avanti per dotarsi finalmente di quegli strumenti che fino ad ora sono mancati, e per garantire l'efficacia di questo orientamento nel governo del territorio da parte della Regione. Bisogna andare avanti quindi su questa linea, che del resto è stata portata avanti — come dicevo prima — in maniera costante in questi anni in Sardegna. Ci sono state soltanto rare eccezioni, la più clamorosa, onorevoli colleghi, è stata certamente quella rappresentata dall'approvazione del piano di investimenti del Consorzio della Costa Smeralda su cui, come i colleghi ricorderanno, questo Consiglio ha discusso a lungo registrando, su quel tema delicatissimo, divergenze di opinioni all'interno della Giunta regionale allora in carica, ma anche all'interno di tutte le forze politiche regionali, in alcuni casi in maniera evidente e clamorosa, in altri in maniera più ovattata, meno eclatante, ma non per questo meno netta.

Se questa eccezione, certamente preoccupante, è potuta avvenire, onorevoli colleghi, ciò è accaduto proprio perché non si disponeva, come attualmente, di quegli strumenti generali,

indispensabili al governo del territorio come lo schema di assetto del territorio e la legge urbanistica generale.

Ma — dicevo — la linea seguita fin qui è abbastanza chiara, e nonostante la duplicità di valutazioni e di orientamenti che esiste in quest'Aula e all'interno delle singole forze politiche, credo che si debba ritrovare l'orientamento giusto seguendo la linea tracciata dalla legge numero 10 per ciò che riguarda la tutela del patrimonio costiero, superandola, naturalmente, e compiendo gli ulteriori passi in avanti che essa presuppone. Ma ogni volta che si affrontano questi temi emergono linee divergenti all'interno di tutte le forze politiche, e nello stesso esame di questo disegno di legge, questo è avvenuto, se è vero che la proposta portata in Consiglio dalla Giunta regionale — ma diciamo pure dall'Assessore dell'urbanistica, l'onorevole Cogodi — era, per ciò che riguardava la tutela delle coste e quindi il trattamento da dare ai fenomeni di abusivismo realizzati nelle coste... Aspettavo che l'Assessore mi seguisse. Dicevo, questa duplicità di atteggiamenti, di valutazioni e di posizioni politiche che su questi temi esiste all'interno di tutte le forze politiche, si manifesta anche in quest'occasione e si è manifestata, in particolare, in relazione alle scelte compiute circa la sorte delle opere abusive localizzate lungo la fascia costiera, se è vero che la proposta della Giunta regionale e dall'Assessore dell'urbanistica è diversa da quella che poi è stata licenziata dalla Commissione, poiché la prima segue certamente una linea molto più rigida e garantista nei confronti del patrimonio costiero, rispetto a quella che segue la Commissione urbanistica; una soluzione che consente la sanatoria delle opere abusive anche nella fascia costiera, sia pure subordinandola ad una serie di procedure che passano anche attraverso la formulazione di piani di assetto del sistema costiero e attraverso una valutazione dei singoli casi affidata alle competenti amministrazioni comunali. E' una scelta io credo pericolosa, che rappresenta non un avanzamento ma un arretramento rispetto alla legge numero 10. Essa rischia di pregiudicare realmente la tutela di quel nostro patrimonio essenziale e di rappresentare un obiettivo incoraggiamento ad ulteriori fenomeni di

abusivismo; perché se è vero che tra le motivazioni che si adducono per giustificare l'iniziativa di una sanatoria nel campo dell'abusivismo, vi sono anche delle ragioni sociali — essendosi sviluppato il fenomeno a causa dell'evoluzione che in questi anni si è registrata in Sardegna come in tutto il Paese — queste, onorevoli colleghi, trovano un minore riscontro, se non addirittura marginale o del tutto inesistente, quando si prendono in considerazione i casi relativi ad opere abusive realizzate lungo la fascia costiera e, precisamente, lungo le zone destinate allo sviluppo turistico. In questi casi non si capisce veramente quale possa essere la giustificazione per estendere anche a queste zone una sanatoria delle opere abusive. Ed io credo che gli stessi colleghi della Democrazia Cristiana, in Commissione, abbiano perso un'occasione importante...

(Brusio in aula).

Signor Presidente, io aspetto che finiate di discorrere.

PRESIDENTE. Prego, onorevole Loretto.

LORETTU (D.C.). Non riesco a sviluppare l'argomento se non c'è un minimo di attenzione. Dicevo, che di fronte a queste diversità di atteggiamento sul problema dell'abusivismo nelle coste, emerse con chiarezza all'interno della Commissione urbanistica del Consiglio regionale che vedeva da un lato la posizione rigorista — chiamiamola così — dell'Assessore dell'urbanistica, e dall'altra posizione che ugualmente veniva dall'interno della maggioranza per allargare le maglie della sanatoria, io credo, francamente, che gli stessi colleghi della Democrazia Cristiana abbiano perso un'occasione importante per schierarsi con chiarezza e decisione dalla parte giusta.

MONTRESORI (D.C.). Si è spostato l'Assessore!

LORETTU (D.C.). In tal modo si sarebbe potuto proseguire su quella linea che risponde innanzitutto all'esperienza di questi anni compiuta in Sardegna e alle scelte del Consiglio re-

gionale e della Regione sarda, tenendo fede, innanzitutto e fundamentalmente, a quella grande tradizionale battaglia che su questi temi la D.C. ha sempre portato avanti in questi trent'anni. Invece è prevalsa, alla fine, una linea di arretramento rispetto alle posizioni contenute nella legge numero 10, perché, come dicevo, la soluzione adottata in Commissione prevede la sanatoria delle opere abusive realizzate nella fascia dei 150 metri. Mentre bisogna anche dire che si fa una scelta da giudicare positivamente, quando si individuano degli strumenti idonei a superare la rigidità di un regime puramente ed esclusivamente vincolistico, attraverso i piani di assetto del sistema costiero.

Non c'è dubbio che, come dicevo prima, gli orientamenti essenziali della legge numero 10 vanno salvaguardati, ma vanno anche compiuti dei passi in avanti che possono, io credo, essere rappresentati dai piani di assetto del sistema costiero a condizione che, appunto, a questi piani non si colleghi un meccanismo di sanatoria delle opere abusive realizzate nella fascia dei 150 metri dal mare. Dicevo, quindi, che ci sono, anche nella soluzione licenziata dalla Commissione, elementi positivi che vanno però depurati da quelle scelte negative che rischiano di essere realmente preoccupanti e di arretramento. Si potrà così, probabilmente, guardare meglio alla stessa disciplina che è prevista per la formazione e l'approvazione di questi piani di assetto costiero, poiché a questi bisogna realmente dare — come dicevo prima — la valenza di un'anticipazione di quel fantomatico schema di assetto territoriale per l'intero territorio della Sardegna, che non vede mai la luce, di cui anche questa Giunta ha parlato all'atto del suo insediamento, assumendo impegni precisi, ma che, come le precedenti, non è riuscita a predisporre con atti concreti.

Ed allora prendiamo atto, onorevoli colleghi, che se è certamente indispensabile un quadro di riferimento complessivo per il governo del territorio della nostra isola, certamente la preoccupazione più pressante e più immediata è quella che riguarda i danni che si possono produrre in quelle parti del territorio maggiormente esposte ad aggressioni e pressioni di carattere speculativo, derivanti da utilizzazioni massicce e

talvolta distorte del territorio stesso. Ed allora iniziamo pure da una regolamentazione complessiva dell'assetto della fascia costiera, ma badiamo bene alla disciplina da dare ai meccanismi di adozione di questi strumenti, per far sì che vi sia un'adeguata garanzia di partecipazione non soltanto da parte della Regione nel suo complesso, ma anche — ed in termini certamente di primo piano — da parte delle amministrazioni locali e delle forze sociali.

Riflettiamo, e pensiamo se non sia il caso, mentre si predispongono gli strumenti per una disciplina complessiva di questa parte così delicata del territorio della Sardegna, di ampliare (anziché ridurre, come si rischia di fare con il testo licenziato dalla Commissione urbanistica) le garanzie a tutela del nostro patrimonio naturalistico ed ambientale, guardando più in là del patrimonio, certamente essenziale, rappresentato dalla fascia costiera, per seguire la traccia — come è stato richiamato anche dal collega Cattedamane — della normativa di salvaguardia ipotizzata dal decreto del Ministero dei beni ambientali, e di introdurre norme a salvaguardia di altri elementi caratterizzanti, essenziali e fondamentali per la conservazione del nostro patrimonio ambientale.

Per concludere, rapidamente, io credo che sia positivo incamminarci su questa strada, anche se è necessaria, certamente, una riflessione più accurata di quella che vi è stata all'interno della Commissione del Consiglio regionale, che ha lavorato in condizioni particolari, per perfezionare e rendere effettivamente funzionanti le singole norme.

Ripeto, credo che sia positivo il fatto che finalmente, sia pure sull'onda e sulla spinta della legge nazionale numero 47, si compia anche in Sardegna una scelta che, inutilmente, da alcune parti della Democrazia Cristiana in passato, più volte è stata sollecitata. E cioè quella di dare alle procedure di approvazione e di formazione degli strumenti urbanistici una disciplina che, ampliando il ruolo degli enti locali, dia loro un minimo di fiducia: una disciplina che modifichi l'attuale rapporto che esiste tra Regione ed enti locali, che vede la prima — direi — nelle vesti di carabiniere nei confronti, appunto, degli enti locali. Perché,

francamente, non si vede per quale motivo tutti gli atti relativi agli strumenti urbanistici, quale che sia la loro importanza, debbano oggi peregrinare tra Cagliari e i singoli comuni, viaggiando avanti e indietro per mesi quando non per anni. Non si capisce effettivamente perché ancora, soprattutto gli strumenti attuativi degli strumenti urbanistici generali, debbano essere subordinati alle approvazioni regionali.

C'è voluta, onorevoli colleghi, la normativa nazionale per far capire che anche in Sardegna si poteva delegare agli enti locali la definizione degli atti attuativi quando essi si muovono entro i limiti tracciati dagli strumenti urbanistici generali già esaminati, già approvati, già controllati a livello regionale. Finalmente, anche in questa materia, in Sardegna si fa un passo avanti, sia pure limitato e parziale, limitando questo trasferimento di competenze e di poteri agli enti locali, soltanto ad alcuni strumenti di attuazione. Ma è, io credo, un passo in avanti che già in altre occasioni abbiamo tentato di fare, ad esempio quando si discusse la legge numero 30 che fu respinta in seguito ad una serie di atteggiamenti negativi adottata sia dalla maggioranza che dall'opposizione di allora.

Concludendo, onorevole Assessore e colleghi consiglieri, io credo che se questa è la valutazione complessiva che si può dare a questo disegno di legge, bisogna fare molta attenzione all'esame dei singoli articoli del provvedimento e ai meccanismi in esso previsti. Credo anche di dover sottolineare che la responsabilità sul perfezionamento e sull'efficienza tecnico-giuridica di queste normative specifiche, non può non essere, in larga misura, della Giunta più che del Consiglio.

Io auspico cioè che la Giunta, mentre procede l'esame della singola norma, verifichi fino in fondo, attraverso un lavoro dei suoi uffici, l'esattezza tecnica delle formulazioni contenute nel disegno di legge, talune delle quali — come sappiamo — sono frutto di una stesura molto affrettata e scarsamente approfondita. Grazie.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare, per dichiarazione di voto, l'onorevole Chessa. Ne ha facoltà.

CHESSA (M.S.I.-D.N.). Signor Presidente, colleghi consiglieri, prendo la parola perché ritengo che l'articolo 2 meriti una più attenta rilettura ed un'ulteriore riflessione, soprattutto per quanto attiene alla data che esso stabilisce. Non perché è quella del 31 dicembre dell'84 che magari restringe i termini del condono, in quanto io e la mia parte politica potremmo anche essere, e siamo, favorevoli ad allargare i margini del condono per l'abusivismo minore, cioè quello dettato da necessità. Ma non è questo lo spirito che mi muove a prendere la parola, bensì un'altra considerazione. Perciò mi permetto di suggerire anche alla Giunta che noi, con questo capo primo, non regolamentiamo soltanto l'abusivismo (*nulla questio* se dicessimo: "fino alla data del 31 dicembre non si è abusivi, dopo il primo gennaio invece sì") bensì dettiamo norme, onorevole Assessore, per l'attività estrattiva delle cave, per esempio, che nulla hanno a che fare con la sanatoria dell'abusivismo; dettiamo norme e discipliniamo attività urbanistiche ed edilizie legali ed ordinarie. Come facciamo noi a dire che si trova in una posizione di illegalità colui che ha ottenuto, anche in terreni assoggettati al vincolo paesaggistico dalla Sovrintendenza ai monumenti, l'autorizzazione a cavare granito ma non l'ha ottenuta dal sindaco (proprio perché non sempre, in base alle norme vigenti, è necessario richiederla) quando noi invece, normando l'attività estrattiva delle cave, stabiliamo che essa deve essere assoggettata alla preventiva autorizzazione del sindaco? Questo mi lascia molto perplesso. Se noi dicessimo che stiamo sanando soltanto l'abusivismo, potrebbe anche starci bene la data del 31 dicembre, perché sono — come ho detto prima — favorevole ad un allargamento dei margini del condono. Io esorto la Giunta a riflettere e a spostare la data del 31 dicembre 1984 almeno a quella (se non dell'entrata in vigore, perché si teme anche un rinvio) dell'approvazione di questa legge in prima lettura in Assemblea (anche se normalmente si fissa come data quella dell'entrata in vigore della legge), perché diversamente potrebbe nascere non solo un contenzioso tra i privati e la Regione, che oggi sono nella legalità perché la loro attività edilizia, la loro attività estrattiva sono normate da

leggi diverse — in alcune parti naturalmente — da quella che noi andiamo ad approvare, ma derivare anche un ulteriore rinvio da parte del Governo. Questo è il motivo che mi ha indotto a suggerire alla Giunta, e per essa all'Assessore, un'ulteriore pausa di riflessione per considerare se non sia il caso di accedere a quella tesi che quasi coralmemente, per altri motivi, dico la verità, in Commissione era stata accettata; quella cioè di spostare la data del 31 dicembre proposta nell'articolo 2. Grazie.

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

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. Per esprimere il parere, in termini di completezza, sull'emendamento, mi pare che occorrerebbe conoscere il reale intendimento dei proponenti. Perché il termine del 31 dicembre 1984, richiamato nell'articolo 2, si riferisce al campo di applicazione temporale delle norme di cui al capo primo, cioè quelle che si riferiscono, appunto, all'abusivismo futuro e al trattamento che deve essere riservato alle opere abusive non sanabili. Ora, se l'intendimento è quello di affinare la norma, e quindi di ritenere che una maggiore possibile correttezza formale consenta di assoggettare a questa normativa le opere abusive future, sia chiaro che le opere abusive che sono state realizzate tra il primo gennaio dell'85 e la data diversa che si stabilisse — che potrebbe anche essere quella dell'entrata in vigore della legge — sono comunque opere insanabili, abusive, e quindi soggette alla normativa vigente, di cui alla legge statale numero 10, la quale non è, sebbene un po' diversa, molto più tenera; per cui il destino delle opere abusive, in questo periodo intermedio, sarebbe comunque, o quello della demolizione, o dell'acquisizione gratuita al patrimonio pubblico o del pagamento del doppio del valore venale.

Però, già la discussione ha dimostrato, nell'illustrazione che hanno fatto i proponenti e nelle argomentazioni di sostegno che sono state fornite da altri consiglieri, che in realtà il termine di cui si discute non riguarda le opere abusive fu-

ture, bensì il trattamento di sanatoria delle opere abusive passate. Intendo dire che chi ha illustrato l'emendamento ha già posto in relazione, e non poteva essere diversamente, il termine dell'articolo 2 del capo primo col termine, sempre del 31 dicembre dell'84, dell'articolo 34 della legge cioè il termine della sanatoria possibile in sede regionale. Se quindi si chiarisse che questo eventuale spostamento si riferisce solo al trattamento delle opere abusive edificate in data successiva al primo gennaio '85 (che rimangono comunque escluse dalla sanatoria, per cui rimane fermo il termine dell'articolo 34 per l'operatività della sanatoria delle opere abusive in Sardegna) questo affinamento di ordine tecnico e formale potrebbe essere anche accolto e ne deriverebbe forse una maggiore armonia, e comunque anche l'eliminazione del dubbio relativo alla legittimità.

Giacché siamo in argomento, tanto vale che la Giunta esprima sin d'ora come l'hanno espressa i colleghi che hanno illustrato l'emendamento, la propria opinione sulla questione vera che non è questa, ma è quella del termine della sanatoria, e quindi se si intende che lo spostamento eventuale del termine dell'articolo 2 debba poi avere come correlazione lo spostamento del termine di cui all'articolo 34, perché, in questa ipotesi, il parere della Giunta è negativo.

Sul termine della sanatoria, è vero, ci sono stati vari cenni, non dico di apertura ma di prospettazione di esigenze di maggior realismo già in sede di discussione in Commissione, tendenti a considerare che una operazione di sanatoria potrebbe avvenire, e l'abusivismo meglio essere affrontato e superato, se si potesse tener conto di tutto quanto esiste dal momento e nel momento in cui si affronta concretamente il problema. Ma questa è una ricerca di cose perfette che difficilmente avrà riscontro nella realtà.

La questione del termine in materia di sanatoria, abbiamo detto già chiaramente con il disegno di legge e con la data in esso contenuta, con gli argomenti sviluppati in Commissione e ancora con gli argomenti portati in Aula, è una questione essenziale sul piano politico e sociale, perché la sanatoria è un'operazione non pacifica sul piano sociale; ad un turbamento che non è solo di

ordine materiale, fa seguito il turbamento di un equilibrio sociale. Si deve prendere atto di una realtà che ha portato danno, si deve trovare un rimedio, ma deve essere chiaro che si tratta di un rimedio ad un male; e così non sarebbe se rimanesse sempre aperta la prospettiva di una sanatoria, a fasi ricorrenti, ad ondate successive, sì da alimentare la fondata previsione che questa è la prima ondata, alla quale seguirà la seconda.

A questo errore di valutazione ha indotto anche l'incoerenza, è già stato detto, del Governo nazionale, la stessa non rispondenza di valutazione tra i due rami del Parlamento, avendo il Senato ipotizzato uno spostamento del termine e avendo la Camera rinviato la legge al Senato, o meglio il decreto da convertire che andrà a cadere nei prossimi giorni, e quindi avendo creato già questa ulteriore turbativa. Ma lasciare intendere che il termine della sanatoria possa ricorrere ad ondate temporali successive significa concretamente dire che alle sanzioni per l'abusivismo futuro non ci deve credere nessuno; anzi, sollecitare chi ancora non ha costruito abusivamente a farlo. Inoltre, legare il termine della sanatoria all'entrata in vigore della legge, vuole dire anche che chiunque operi per ritardare l'entrata in vigore della legge, sta dando tempo, a chi volesse, di costruire abusivamente, perché la sanatoria è assicurata. E più si dilaziona l'approvazione della legge, o l'entrata in vigore della legge, più si può edificare con la certezza della sanatoria, che è già definita con un voto del Consiglio regionale.

In questo modo si avvierebbe un meccanismo perverso che cozza violentemente contro tutti i proclami di buona volontà e di convinzione perché il fenomeno va sì affrontato ma stroncato, e si porrebbe in essere un atto di incoerenza politica difficilmente rimediabile. Sarebbe come dare all'opinione pubblica un messaggio di impunità, dicendo che le leggi non hanno valore. Certo, con queste valutazioni che sono di opportunità politica non si vuole misconoscere l'esigenza di poter fare di meglio e dire, se fosse possibile: "entro una certa data si poi non più perché i mezzi di controllo e di repressione sono già predisposti e perché vi è la convinzione che in futuro nessuno pensa più di edificare abu-

sivamente”.

Se ci fossero queste condizioni materiali ed ideali si potrebbe anche pensare ad un termine diverso, si potrebbe tener conto di tutto, ma queste non sussistono, e varrebbe la realtà più di ogni illusione o di ogni aspirazione, e i danni sarebbero enormi, incalcolabili.

In conclusione, se l'intendimento dei proponenti circa questo termine è riferito alla disciplina del capo primo, questa riflessione può essere operata, chiarendo che abbiamo, con questa anticipazione di dibattito e di confronto sul termine dell'articolo 34, già definito, che il termine della sanatoria è e rimane comunque in Sardegna quello che è definito nella proposta della Giunta e della Commissione consiliare, cioè il 31 dicembre 1984.

Da ultimo, giacché il dibattito politico e il confronto sul merito proseguono in Aula, e indicazioni di ordine politico vengono offerte alla Giunta, vorrei fare prima della sospensione, un solo cenno alle argomentazioni dell'onorevole Montresori e dell'onorevole Loretta.

La Giunta sicuramente può ancora rendersi utile: chiarire alcuni aspetti sostanziali del disegno di legge che abbiamo cominciato a discutere, e precisare il senso di alcune modificazioni che, già allo stato del confronto politico, sono state introdotte e offerte alla valutazione dei gruppi. Fra queste modificazioni ce ne sono alcune non irrilevanti, anzi riteniamo di grande momento, se si può dire. Su queste modificazioni, tra i gruppi di opposizione, soprattutto la Democrazia Cristiana (e questi cenni ci è parso che valessero ad indicare che vi è comunque un primo apprezzamento per le modificazioni che sono intervenute), può significare in modo più esplicito, pur svolgendo il proprio ruolo legittimo e doveroso di opposizione, se ritiene che queste modificazioni rispondano — e la Giunta ritiene che in grande misura rispondano — ai rilievi critici che sono stati mossi e alle richieste di nuova formulazione.

Il confronto non è un esercizio meramente dialettico, fatto solo perché le opinioni reciproche siano messe agli atti e tramandate ai posteri. Il dibattito consiliare è un momento di arricchimento reciproco, di interscambio fecondo e di

apporti politici, e le modificazioni che la stessa maggioranza ha proposto, e che la Giunta condivide, in relazione alla diversa formulazione dei piani di assetto costiero e alla loro riconduzione fondamentale nell'alveo di piani di coordinamento (quindi con la vigenza anche dei piani di disciplina delle zone F, come competenza comunale in fase di studio e di adozione e successivamente, ovviamente, di applicazione particolareggiata) credo che siano contenute in questa nuova formulazione che tiene conto appunto, delle indicazioni emerse nel dibattito e che debbono essere valutate come una novità. Così anche per quanto riguarda altri punti, che non sto qui a richiamare perché non è il caso che si riapra in questo senso il dibattito. Voglio solo sottolineare che così come la maggioranza ha manifestato una disponibilità a trovare momenti e punti di convergenza possibile, altrettanto ha fatto la Giunta collocandosi all'interno di questa logica. Pertanto essa ritiene che la vicenda della discussione della legge proposta, possa evolversi positivamente.

L'altro rilievo è quello relativo alle preoccupazioni di annuncio programmatico sul possibile superamento della fascia di rispetto dei 150 metri (ravvisato, mi pare nell'articolo 11 o 14, non ricordo esattamente, della legge 17) che avrebbe potuto significare uno stravolgimento della fascia di rispetto e quindi un passo indietro rispetto alla situazione esistente. Era stato detto, ripetuto e motivato, che i piani di assetto costiero, se si propongono di superare queste rigidità, debbono servire a superarla non per andare indietro verso il mare, ma per creare una duttilità, un dinamismo nella programmazione, nella gestione del territorio e nella utilizzazione delle risorse, che meglio garantiscano le condizioni di tutela ambientale e quindi non limitino ai soli 150 metri l'ambito di tutela. Può essere anche un alibi dire che abbiamo una fascia di 150 metri, ancorché interrotta pesantemente e occupata in gran parte del perimetro della Sardegna, quando in realtà non c'è, quando invece gli ambiti di tutela devono essere in alcune situazioni, non in tutte ben più vasti. Ma perché questo equivoco e questa preoccupazione non sussistano, la maggioranza si è fatta carico di proporre un

emendamento che elimina anche questo intendimento programmatico, rinviando ad una fase successiva la normativa dei piani di assetto che il Consiglio regionale approverà.

L'altra novità intervenuta è che si è ritenuto più opportuno affidare la stesura dei piani di assetto costiero — ancorché siano essenzialmente di coordinamento — per una maggiore garanzia di legalità, di pubblicità ed anche di solennità e forza giuridica che devono avere questi strumenti di programmazione sul territorio, anziché allo strumento amministrativo e quindi al decreto assessoriale, alla competenza consiliare. Il Consiglio regionale potrebbe anche non necessariamente tradurre in legge questa stesura dei piani, perché ben sappiamo che in forza del suo Statuto e delle norme di attuazione, ancorché non eserciti frequentemente questa sua prerogativa, può sì approvare leggi, cioè ha un potere legislativo, ma ha anche un potere regolamentare, cioè può approvare regolamenti e può assumere deliberare. Si è ricorso e si ricorre a questi strumenti in alcuni casi, e questo dei piani territoriali di coordinamento, che potrebbero essere approvati con legge regionale ed essere comunque ancorati ad una decisione consiliare con atto deliberativo

del Consiglio, potrebbe rientrare appunto in uno di quei casi. Riteniamo che queste novità, che poi sono anche affinamenti e miglioramenti, se si vuole, derivate dal confronto finora intervenuto, possano essere valutabili positivamente dai gruppi politici, e quindi consentire, nel rispetto ovviamente rigoroso dei diversi ambiti di valutazione dei ruoli politici di maggioranza e di opposizione, che si compiano passi un poco più spediti nell'esame e nell'approvazione della legge.

Quanto all'emendamento, per le cose dette ed anche per l'ora, chiederei al Presidente del Consiglio, e comunque al Consiglio, che la votazione possa avvenire alla ripresa dei lavori pomeridiani, in modo che questa riflessione e questo chiarimento possano nel frattempo intervenire.

PRESIDENTE. I lavori del Consiglio riprenderanno questo pomeriggio alle ore 17 e 30.

La seduta è tolta alle ore 14 e 01.

DAL SERVIZIO RESOCONTI

Il Capo Servizio

Dott. Antonio Solinas

TIPOGRAFIA
PASSAMONTI