

CXXXVII SEDUTA**MARTEDI' 23 DICEMBRE 1986****Presidenza del Vicepresidente PIRETTA****i n d i****del Presidente SANNA EMANUELE****i n d i****del Vicepresidente SERRA****I N D I C E**

Congedo	4642
Discorso di fine anno:	
PRESIDENTE	4679
Disegno di legge: "Norme per la proroga della L.R. 28/11/1957 n. 25" (272). (Discussione e approvazione col titolo : "Norma transitoria della L.R. 21/1/1986, n. 13")	4643
(Votazione segreta)	4686
(Risultato della votazione)	4686
Disegno di legge: "Modifica alla L.R. 19.2. 1986, n. 21, riguardante la sanatoria di opere edilizie abusive" (253). (Discussione e approvazione)	4648-4677
MONTRESORI	4648
COGODI, Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica	4651
MELONI	4657
(Votazione segreta)	4686
(Risultato della votazione)	4687
Documento della quarta Commissione permanente: "Indirizzi per una nuova legge di rinascita" (10). (Discussione)	4661
LORELLI, relatore di maggioranza	4673
Proposta di legge: "Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione e dei	

bilanci degli enti strumentali per l'anno finanziario 1987" (279). (Discussione e approvazione)	4642
(Votazione segreta)	4686
(Risultato della votazione)	4686
Proposta di legge: "Modifiche alla L.R. 30.10. 1986, n. 58, recante norme per l'istituzione di nuovi comuni, per la modifica delle circoscrizioni comunali e della denominazione dei comuni e delle frazioni" (273). (Discussione e approvazione)	4644
(Votazione segreta)	4686
(Risultato della votazione)	4687
Proposta di regolamento: "Modifica al regolamento della L.R. 21.7.76, n. 40, recante norme per l'artigianato sardo" (237). (Discussione e approvazione)	4646
Schema di deliberazione per l'autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio interno del Consiglio regionale per l'anno 1987. (Discussione e approvazione)	4648
Sull'ordine dei lavori:	
COGODI, Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica	4659
ANEDDA	4659

La seduta è aperta alle ore 10 e 28.

CHESSA, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 25 novembre 1986, che è approvato.

Congedo.

PRESIDENTE. Comunico che il consigliere Planetta ha chiesto un giorno di congedo. Se non vi sono osservazioni questo congedo si intende concesso.

Discussione della proposta di legge Palmas - Orrù - Pili - Catta - Marracini: "Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione e dei bilanci degli enti strumentali per l'anno finanziario 1987". (279)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge numero 279: "Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio della Regione e dei bilanci degli enti strumentali per l'anno finanziario 1987"; **relatore** l'onorevole Palmas.

Dichiaro aperta la discussione generale. Poiché nessuno è iscritto a parlare ha facoltà di parlare l'onorevole Palmas, relatore.

PALMAS (P.C.I.), *relatore*. Mi rimetto alla relazione scritta.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Per esprimere il parere della Giunta ha facoltà di parlare l'onorevole Assessore della programmazione, bilancio e assetto del territorio.

MANNONI (P.S.I.), *Assessore della programmazione, bilancio e assetto del territorio*. La Giunta si rimette alla relazione scritta.

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

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 1.

CHESSA, *Segretario*:

Art. 1

Ai sensi dell'articolo 35 della legge regionale 5 maggio 1983, n. 11 la Giunta regionale è autorizzata ad esercitare provvisoriamente, fino a quando sia approvato con legge e comunque non oltre il 31 gennaio 1987, il bilancio della Regione per l'anno finanziario 1987 secondo gli stati di previsione dell'entrata e della spesa, le eventuali note di variazione e con le disposizioni e le modalità previste nel relativo disegno di legge, presentati al Consiglio regionale.

Negli impegni di spesa la Giunta regionale non può superare un dodicesimo degli stanziamenti previsti in ciascun capitolo degli stati di previsione della spesa.

Il limite di cui al precedente comma non si applica ove si tratti di spese obbligatorie tassativamente regolate dalla legge e non suscettibili di impegno o di pagamento frazionati in dodicesimi; tale deroga è da intendersi riferita a tutti i casi in cui le norme vigenti dispongano in ordine all'entità ed alla scadenza delle erogazioni.

Sono esclusi dalla gestione provvisoria gli stanziamenti che costituiscono nuove o maggiori spese e sono previsti nel disegno di legge concernente "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale della Regione (legge finanziaria 1987)", ugualmente presentato al Consiglio regionale, fino all'entrata in vigore della legge stessa.

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

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 2.

CHESSA, *Segretario*:

Art. 2

In corrispondenza a quanto previsto nel

precedente articolo 1 e con le stesse modalità e limitazioni, è autorizzato, altresì, l'esercizio provvisorio del bilancio dell'Azienda delle foreste demaniali della Regione e dei bilanci degli enti di cui alla legge regionale 1° agosto 1966, n. 5 ed all'articolo 34 della legge regionale 5 maggio 1983, n. 11.

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

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 3.

CHESSA, *Segretario*:

Art. 3

In relazione all'esigenza di dare attuazione agli interventi conseguenti ai regolamenti emanati a seguito della approvazione da parte del Consiglio regionale per effetto della sentenza della Corte costituzionale numero 371 del 19/30 dicembre 1985, è consentita la permanenza fino al 31 dicembre 1987 delle somme stanziare nei capitoli di spesa istituiti con le leggi regionali cui detti regolamenti danno esecuzione.

Al fine di consentire il perseguimento delle finalità e degli obiettivi nei settori di spesa dell'Assessorato dei lavori pubblici, facenti capo ai capitoli 08025, 08025/01, 08029, 08033, 08035/03, 08036, 08055/02, 08069/02, 08070/01, 08070/02, 08091, 08094, 08098, 08106/01, 08142, 08146/01, 08155, 08182, 08205, 08215, i termini di impegnabilità delle relative disponibilità, scadenti il 31 dicembre 1986, sono prorogati al 31 dicembre 1987.

I residui presenti al 31 dicembre 1986 sul capitolo 08030 e relativi ai contributi per la gestione di fognature e di impianti di depurazione, nonché per la gestione di impianti di smaltimento di rifiuti solidi sono attribuiti, rispettivamente, ai capitoli 05014/06 e 05014/07 che saranno istituiti nel bilancio della Regione per l'anno finanziario 1987.

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

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 4.

CHESSA, *Segretario*:

Art. 4

La presente legge è dichiarata urgente ai sensi e per gli effetti dell'articolo 33 dello Statuto speciale per la Sardegna ed entra in vigore nel giorno della sua pubblicazione, con effetto dal 1° gennaio 1987.

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

(E' approvato).

La votazione a scrutinio segreto sarà indetta a fine seduta.

Discussione del disegno di legge: "Norme per la proroga della legge regionale 28 novembre 1957, n. 25". (272)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge numero 272: "Norme per la proroga della legge regionale 28 novembre 1957, numero 25"; relatore l'onorevole Chessa.

Dichiaro aperta la discussione generale. Poiché nessuno è iscritto a parlare ha facoltà di parlare l'onorevole Chessa, relatore.

CHESSA (M.S.I.-D.N.), *relatore*. Mi rimetto alla relazione scritta.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Per esprimere il parere della Giunta ha facoltà di parlare l'onorevole Assessore degli affari generali, personale e riforma della Regione.

ORTU ITALO (P.S.d'Az.), *Assessore degli affari generali, personale e riforma della Regione*. La Giunta si rimette alla relazione scritta.

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

(E' approvato).

Si dia lettura del titolo.

CHESSA, *Segretario*:

TITOLO

Norma transitoria della legge regionale 21 gennaio 1986, n. 13.

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

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 1.

CHESSA, *Segretario*:

Art. 1

In attesa della completa definizione degli adempimenti di prima applicazione della legge regionale 21 gennaio 1986, numero 13, e limitatamente alle esigenze operative della campagna di interventi per il 1987, il termine del 31 dicembre 1986 previsto dall'ultimo comma dell'articolo 29 della predetta legge è prorogato non oltre il 31 dicembre 1987.

Per tutta la durata della proroga di cui al comma precedente, gli interventi previsti dalle norme della legge regionale 6 novembre 1978, numero 64, come modificati ed integrati dall'articolo 81 della legge regionale 28 maggio 1985, numero 12, sono realizzati secondo le modalità indicate nelle di-

sposizioni stesse.

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

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 2.

CHESSA, *Segretario*:

Art. 2

La presente legge è dichiarata urgente ai sensi e per gli effetti dell'articolo 33 dello Statuto speciale per la Sardegna ed entra in vigore nel giorno della sua pubblicazione.

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

(E' approvato).

La votazione a scrutinio segreto sarà indetta a fine seduta.

Discussione della proposta di legge Pubusa - Randazzo - Meloni - Fadda P. - Moi - Oggiano - Onida - Palmas - Serri - Tamponi: "Modifiche alla L.R. 30 ottobre 1986, n. 58, recante norme per l'istituzione di nuovi comuni, per la modifica delle circoscrizioni comunali e della denominazione dei comuni e delle frazioni". (273)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge numero 273: "Modifiche alla legge regionale 30 ottobre 1986, numero 158, recante norme per l'istituzione di nuovi comuni, per la modifica delle circoscrizioni comunali e della denominazione dei comuni e delle frazioni"; relatore l'onorevole Pubusa.

Dichiaro aperta la discussione generale.

Poiché nessuno è iscritto a parlare ha facoltà di parlare l'onorevole Pubusa, relatore.

PUBUSA (P.C.I.), *relatore*. Mi rimetto alla relazione scritta.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Per esprimere il parere della Giunta ha facoltà di parlare l'onorevole Assessore degli affari generali, personale e riforma della Regione.

ORTU ITALO (P.S.d'Az.), *Assessore degli affari generali, personale e riforma della Regione*. La Giunta si rimette alla relazione scritta.

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

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 1.

CHESSA, *Segretario*:

Art. 1

La legge regionale 30 ottobre 1986, numero 58, è modificata secondo quanto previsto dai successivi articoli.

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

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 2.

CHESSA, *Segretario*:

Art. 2

Nell'articolo 8, primo comma, la dizione "di cui al successivo articolo 11" è sostituita dalla dizione "di cui al successivo articolo 13".

PRESIDENTE. Poiché nessuno domanda

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

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 3.

CHESSA, *Segretario*:

Art. 3

Nell'articolo 11, lett. b), l'inciso finale "salvo quanto previsto nel successivo terzo comma", è sostituito dalle parole "salvo quanto previsto nel successivo comma".

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

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 4.

CHESSA, *Segretario*:

Art. 4

L'articolo 13 è così sostituito:

"Il procedimento non può essere riproposto prima di:

a) cinque anni in caso di rinuncia di cui al precedente articolo 12 ovvero quanto il Consiglio regionale abbia deliberato non dover dar corso alla richiesta;

b) dieci anni nel caso in cui la consultazione della popolazione abbia dato esito negativo".

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

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 5.

CHESSA, *Segretario*:

Art. 5

Nell'articolo 14, quarto comma, la dizione "Il Consiglio, in caso di parere favorevole di iniziativa del Consiglio comunale deliberato con la maggioranza di due terzi", è sostituita dalla dizione "Il Consiglio regionale, in caso di parere favorevole o iniziativa del Consiglio comunale deliberati con la maggioranza di due terzi".

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

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 6.

CHESSA, *Segretario*:

Art. 6

Nell'articolo 42, primo comma, la dizione "salvi i disegni di legge già esitati dalla Commissione consiliare competente alla data del 30 giugno 1986", è sostituita dalla dizione "salve le richieste sulle quali il Consiglio regionale abbia espresso alla data del 15 luglio 1986 parere favorevole ai fini dell'indizione del referendum".

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

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 7.

CHESSA, *Segretario*:

Art. 7

Nell'articolo 42, il secondo comma è sostituito dal seguente:

"Per le frazioni aventi i requisiti di cui al precedente articolo 2 si applica la procedura stabilita dalla presente legge. Fatte salve le operazioni e gli altri atti già compiuti, l'Assessore regionale provvede a tal fine all'acquisizione del parere di cui all'articolo 9 e alla trasmissione della richiesta così integrata ai sensi dell'articolo 10 della presente legge".

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

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 8.

CHESSA, *Segretario*:

Art. 8

Urgenza

La presente legge è dichiarata urgente ai sensi e per gli effetti dell'articolo 33 dello Statuto speciale per la Sardegna ed entra in vigore nel giorno della sua pubblicazione.

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

(E' approvato).

Il disegno di legge verrà votato a scrutinio segreto al termine della seduta.

Discussione e approvazione della proposta di regolamento Cuccu - Ruggeri - Ortu V.: "Modifica al regolamento della L.R. 21 luglio 1976, n. 40, recante norme per l'artigianato sardo". (237)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di regolamento numero 237: "Modifica al regolamento della legge regionale 21 luglio 1976, numero 40, recante norme per l'artigianato sardo";

relatore l'onorevole Cuccu.

Dichiaro aperta la discussione generale. Poiché nessuno è iscritto a parlare, ha facoltà di parlare l'onorevole Cuccu, relatore.

CUCCU (P.C.I.), *relatore*. Mi rimetto alla relazione scritta.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale. Per esprimere il parere della Giunta ha facoltà di parlare l'onorevole Assessore degli affari generali, personale e riforma della Regione.

ORTU ITALO (P.S.d'Az.), *Assessore degli affari generali, personale e riforma della Regione*. La Giunta si rimette alla relazione scritta.

PRESIDENTE. Metto in votazione il passaggio alla discussione dell'articolo unico. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo unico.

MERELLA, *Segretario*:

Articolo unico

Il quarto comma dell'articolo 25 del Regolamento regionale 24 luglio 1986 di attuazione della legge 21 luglio 1976, n. 40, recante "Norme per l'artigianato sardo", è soppresso.

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

MERELLA, *Segretario*:

Emendamento aggiuntivo Cuccu - Ruggeri - Ortu Velio:

"Dopo l'articolo unico aggiungere il seguente:

Art. 2

Il terzo comma dell'articolo 3 del Regolamento regionale 24 luglio 1986 di attuazione della legge 21 luglio 1976, n. 40, è sostituito dal seguente:

"Per le cooperative di produzione e lavoro e loro consorzi trovano applicazione le provvidenze di cui alla legge regionale 11 agosto 1983, n. 16" ". (1)

Emendamento aggiuntivo Cuccu - Ruggeri - Ortu Velio:

"Dopo l'articolo 2 aggiungere il seguente:

Art. 3

Il terzo comma dell'articolo 16 del Regolamento regionale 24 luglio 1986 di attuazione della legge 21 luglio 1976, n. 40, è sostituito dal seguente:

"Per le pratiche trasferite, ai sensi del quinto comma del precedente articolo 13, al C.I.S. ed al Banco di Sardegna sarà riconosciuto il solo rimborso del 3,50 per cento delle erogazioni" ". (2)

Emendamento aggiuntivo Cuccu - Ruggeri - Ortu Velio:

"Dopo l'articolo 3 aggiungere il seguente:

Art. 4

Il secondo comma dell'articolo 33 del Regolamento regionale 24 luglio 1986 di attuazione della legge 21 luglio 1976, n. 40, è soppresso". (3)

PRESIDENTE. Poiché nessuno domanda di parlare sull'articolo e sugli emendamenti, metto in votazione l'articolo unico. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Metto in votazione l'emendamento numero 1. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Metto in votazione l'emendamento numero 2. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Metto in votazione l'emendamento numero 3. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Metto in votazione il regolamento nel suo complesso. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Discussione e approvazione dello schema di deliberazione per l'autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio interno del Consiglio regionale per l'anno 1987.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione dello schema di deliberazione per l'autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio interno del Consiglio regionale per l'anno 1987. Uno dei questori ha facoltà di illustrarlo.

OGGIANO (P.S.I.), *Questore*. Si dà per illustrato.

PRESIDENTE. Si dia lettura della delibera.

MERELLA, *Segretario*:

IL CONSIGLIO REGIONALE
su proposta del Consiglio di Presidenza

d e l i b e r a

Articolo unico

E' autorizzato l'esercizio provvisorio del

bilancio interno del Consiglio dal 1° gennaio al 31 gennaio 1986 secondo lo schema di stato di previsione delle entrate e delle spese per l'esercizio 1987 già approvato dal Consiglio di Presidenza nella seduta del 10 dicembre 1986.

Durante l'esercizio provvisorio gli impegni di spesa non potranno eccedere, su ciascun capitolo dello stato di previsione di cui al comma precedente, un dodicesimo dello stanziamento complessivo.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale. Poiché nessuno è iscritto a parlare, la dichiaro chiusa. Metto in votazione la delibera. Chi la approva alzi la mano.

(E' approvata).

Suspendo la seduta per dieci minuti.

(La seduta, sospesa alle ore 10 e 42, viene ripresa alle ore 11 e 15).

Discussione del disegno di legge: "Modifica alla legge regionale 19 febbraio 1986, numero 21, riguardante la sanatoria di opere edilizie abusive". (253)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: "Modifica alla legge regionale 19 febbraio 1986 numero 21, riguardante la sanatoria di opere edilizie abusive", relatore l'onorevole Canalis. Dichiaro aperta la discussione generale. E' iscritto a parlare l'onorevole Montresori. Ne ha facoltà.

MONTRESORI (D.C.). Signor Presidente, colleghi del Consiglio, consentitemi una breve introduzione sull'argomento, interrompendo così la prassi, che si andava consolidando in questa Aula, di approvare le leggi senza discuterle minimamente. Nel mio breve intervento voglio ribadire alcuni concetti che stanno alla base della normativa sul condono edilizio.

Prima lo Stato con la legge 47 e poi la Regione con la legge 23 del 1985 hanno preso conoscenza, anzi coscienza, dopo aver assistito impotenti ed inoperosi al crescere e al moltiplicarsi dell'edilizia abusiva, dell'inquietanza del

fenomeno e dei gravissimi risvolti che esso aveva sul piano politico e sociale. Da qui il tentativo di individuare norme più rigorose per il controllo della futura attività edilizia. Ma prima bisognava sanare il passato, cioè riportare alle regole ciò che ne era rimasto fuori evitando, allo stesso tempo, di creare sperequazioni con chi queste regole aveva sin dal principio rispettato e facendo pagare l'oblazione per il condono del reato commesso.

Nel "normare" il passato la legge nazionale ha privilegiato l'aspetto fiscale, l'aumento cioè delle entrate pubbliche tramite i proventi derivanti dall'oblazione. Oggi possiamo dire che questa impostazione non ha prodotto molti vantaggi per il pubblico erario considerate tutte le proroghe che sono state concesse; proroghe derivate soprattutto dalla scarsa sollecitudine con la quale inizialmente il cittadino ha risposto all'invito della legge, convinto come era che i termini sarebbero stati (come lo sono stati) prorogati. Io credo che questi ritardi abbiano fatto parzialmente fallire quella manovra puramente fiscale che a questo provvedimento era connessa e che più volte in quest'Aula, nei dibattiti del 1985, abbiamo condannato.

La legge regionale, nata con evidenti contrapposizioni tra le forze politiche, ha inteso "normare" molti aspetti - e noi su parte di questa disciplina siamo stati d'accordo - ma ha lasciato alcuni margini di ambiguità e di difficoltà interpretativa, soprattutto se la si confronta con alcune norme della legge nazionale.

Ma ciò non vuol dire che la legge nazionale sia priva di difetti: entrambe le leggi, infatti, hanno scaricato sui comuni, che certamente sono tra i responsabili dell'abusivismo, una mole di incombenze alle quali l'ente locale non era preparato. Il risultato è che ben poco è stato sbloccato, ben poche risposte sono state date ai cittadini, soprattutto a coloro che aspettano mutui per completare la loro casa (sia essa la prima o la seconda) costruita illegalmente perché costretti dalla carenza di aree edificabili o da scelte sbagliate dell'Amministrazione comunale.

Ma discutere ancora delle cause mi sembra

oggi non opportuno, anche se le statistiche concernenti i vari tipi di abusivismo ci dovrebbero suggerire approfondite riflessioni sul funzionamento degli organi parlamentari, consiliari e di governo delle nostre istituzioni in questi 40 anni. Del problema potremmo parlarne in altra occasione se verrà presentata la legge urbanistica regionale che questo Consiglio aveva chiesto e i cui termini di presentazione (quattro mesi dal giugno 1985 per la presentazione del disegno di legge sull'urbanistica e sei mesi per la presentazione del progetto di assetto del territorio) sono abbondantemente scaduti come è ormai prassi consolidata per questa Giunta e per questa maggioranza.

Ritardi certamente se ne erano accumulati anche in precedenza; per questa Giunta il ritardo è infatti una regola che vale per tutti i settori e per tutti i problemi, a cominciare dalla zona franca (della quale non si vuole neppure discutere nonostante il preciso impegno consiliare che nel prossimo anno, alla ripresa dei lavori, chiederemo venga rispettato) per passare poi al campo dell'industria, del lavoro, dell'occupazione. Si continua in una politica del giorno per giorno, senza programmi, non rispettando quei pochi impegni che un Consiglio regionale non troppo sollecitato è riuscito a chiedere, attuando le leggi in modo da creare contrapposizioni tra i cittadini e tra le varie categorie professionali come sta accadendo con l'applicazione che ha fatto la Giunta della legge regionale numero 10 del 1986; applicazione che ha condotto all'elargizione di somme agli artigiani e ai commercianti senza tener conto e dell'attività svolta e della loro rappresentatività.

Esempi di questo tipo potremmo farne ancora; si pensi alla ripartizione dei finanziamenti straordinari dello Stato (già ne abbiamo accennato nella scorsa tornata dei lavori consiliari) ripartizioni che stanno generando guerre fra i vari Comuni come non se ne vedevano da tempo. Questo disegno di legge - per tornare all'argomento - deve permetterci di modificare alcune parti della legge 23 (così come abbiamo fatto in occasione della legge numero 21 del 12 febbraio 1986) dopo aver analizzato quello che non ha funzionato e perché non ha funzionato.

Non si tratta soltanto di prorogare i termini per adeguarli a quelli previsti dalle leggi nazionali ma di rivedere alcuni meccanismi che non vanno bene.

L'Assessore, in una seduta di Commissione, ha fornito un primo parziale rendiconto dell'applicazione della legge regionale insieme ad alcuni dati statistici, dell'uno e degli altri noi, almeno io, non abbiamo potuto prendere approfondita cognizione perché tanto la relazione scritta quanto i dati statistici ci sono stati presentati solo ieri mattina. Ci sembra, però, che tale relazione ponga in evidenza soprattutto il problema della repressione degli abusi, da attuarsi principalmente per mezzo del servizio regionale di vigilanza edilizia. Il Consiglio conosce bene la posizione della Democrazia Cristiana rispetto al servizio regionale di vigilanza, e i primi tempi di attuazione confermano le preoccupazioni che avevamo espresso.

Intanto non c'è molta collaborazione tra comuni e servizio regionale di vigilanza; ognuno va per conto proprio. C'è però un andar per conto proprio anche da parte dell'Assessore che attua un decentramento non previsto da nessuna legge e vuole anticipare figure istituzionali intermedie che sono ancora da venire, oppure vuole attribuire funzioni diverse a uffici regionali decentrati, fossero anche le sezioni di controllo degli enti locali.

Se poi tutto questo venisse inquadrato in una politica burocratica e accentratrice, quale quella che sta conducendo la Giunta regionale, si potrebbe affermare che la maggioranza voglia spogliare della loro funzione gli enti locali e creare strutture comandate dal centro anche attraverso l'utilizzo di convenzioni di studio con istituti specializzati, come avviene, nel caso dell'abusivismo, col CRESME. Questo sarà pure un istituto di ricerche specializzato, di alta qualità, ma è un fatto che esso assume a basse tariffe personale locale per i compiti di rilevamento mentre recluta dalla Penisola (i sardisti direbbero dall'Italia) il personale dei livelli più alti, cioè quello pagato meglio.

I risultati sono delle relazioni sulle quali c'è poco da dire, fatte col *cliché*, quindi simili

a quelle prodotte per le altre regioni d'Italia.

Oggi, a 14 mesi dalla promulgazione della prima legge sull'abusivismo, ben pochi Comuni hanno fatto il loro dovere; ben poco però ha fatto anche la Giunta regionale per agevolare i compiti dei comuni.

Abbiamo condotto una rapida indagine nei Comuni della Sardegna e da questa risulta che le pratiche si sono accumulate a migliaia, e pochissime sono state le risposte date, quasi nessuna, a coloro che chiedono il rispetto delle leggi che noi abbiamo approvato. Il legislatore nazionale, per agevolare il cittadino, ha più volte modificato la normativa, forse noi da questo punto di vista siamo rimasti indietro, nonostante ci fossimo sforzati con la legge 23, di fare qualcosa di diverso, di completo, perfino con ampie convergenze delle forze politiche su alcuni punti.

La verità è che la legge di sanatoria sul condono edilizio non ha funzionato, tanto per la sfiducia del cittadino, quanto per l'impreparazione delle amministrazioni comunali a svolgere i compiti che la legge aveva loro assegnato. Perciò è nostro dovere cercare di dare risposte ai cittadini che aspettano, cercare di agevolare i compiti degli enti locali e, soprattutto, predisporci ad approvare norme che consentano alla gente di realizzare quanto consentito dalle vigenti disposizioni.

Nella riunione della Commissione che ho citato poc'anzi, noi avevamo chiesto all'Assessore la formulazione di un emendamento che consentisse un rapido sblocco delle circa novantamila pratiche di abusivismo edilizio giacenti. Questo perché molte — ripeto — non avevano ottenuto risposta.

Abbiamo condotto un'indagine, in alcuni comuni, sempre noi come partito, per vedere che cosa gli amministratori pensassero della formulazione dell'emendamento che prevedeva la creazione di un certificato intermedio tra la concessione edilizia in sanatoria vera e propria e il silenzio-assenso previsto dalle leggi statali; in pratica un certificato di sussistenza di alcuni requisiti per la sanatoria. Ebbene, quasi unanimemente ci hanno risposto che per il rilascio di questo certificato sarebbe occorsa una ulterio-

re istruttoria, delle ulteriori domande e che quindi avremmo assistito ad un nuovo accumulo di difficile smaltimento.

Considerato tutto ciò noi crediamo che quell'emendamento che, in un primo momento, avevamo chiesto all'Assessore, non sia più proponibile e che sia necessario indirizzarsi verso una forma di silenzio-assenso che permetta al cittadino, almeno per le case destinate a prima abitazione, di poter accedere alla sanatoria sotto la sua responsabilità, nella tutela dei vincoli paesaggistici o di altri vincoli che esistessero. Noi crediamo che questa sia oggi la cosa da fare per dare risposte ai cittadini, per scaricare gli amministratori da responsabilità che non vogliono o non sono in grado di assumere. E' per questo che manteniamo, salvo diversa soluzione che dovesse eventualmente emergere dal dibattito, l'emendamento che introduce l'istituto del silenzio-assenso: il cittadino, pertanto, dopo aver dichiarato di costruire sotto la propria responsabilità e dimostrato di aver pagato come acconto i due terzi delle somme dovute, può completare la propria costruzione.

Io ho solo anticipato alcuni dei problemi che potrebbero essere esaminati successivamente, in sede di discussione dell'articolato. Credo che, a conclusione di questo intervento, sia opportuno ribadire la necessità politica delle leggi sul condono edilizio, e in particolare di questa legge, per evitare assurdi sociali, assurdi economici, addirittura assurdi logici che impediscano al cittadino di sanare la propria posizione.

Il Consiglio e l'Assessore debbono vigilare e promuovere anche in futuro, anche in sede di riesame della legge sull'abusivismo a seguito delle nuove disposizioni che certamente verranno approvate dallo Stato, tutte quelle iniziative tese a raggiungere l'obiettivo che ci eravamo prefissati in quest'Aula, di sanare una situazione illegale a cui in parte la pubblica amministrazione ha partecipato.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Canalis, relatore.

CANALIS (P.C.I.), *relatore*. Mi rimetto alla

relazione scritta.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

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*. Signor Presidente, onorevoli consiglieri, pareva anche a me che il clima natalizio avesse indotto il Consiglio ad approvare alcune leggi (alcune di modifica di altre) ricercando, per quanto possibile, momenti di convergenza e di unità che potessero evitare il dibattito e il confronto politico. Ma la portata delle proposte modificative di una legge fondamentale della Regione, sorrette dalle motivazioni testé espresse dall'onorevole Montresori a nome, immagino, del Gruppo della Democrazia Cristiana, inducono necessariamente ad aprire quel dibattito che finora non c'è stato.

Il Consiglio regionale deve porsi di fronte alla necessità di decidere rendendosi conto che non si tratta di cose minori, perché attraverso alcuni emendamenti, soprattutto quello che richiamava l'onorevole Montresori, si tenta di scardinare il carattere specifico, innovativo della legge sarda, in materia di sanatoria dell'abusivismo edilizio.

Non si può a distanza di un anno, un anno e mezzo, dall'approvazione di questa legge, di una legge seria, riconosciuta come tale, che ha dato frutti e risultati, che però vive e soffre delle difficoltà generali della pubblica amministrazione, degli enti locali in Sardegna, proporre un emendamento che la scardini completamente.

Gli enti locali (è vero in Sardegna hanno sui loro tavoli oltre centomila domande di sanatoria; però va anche ricordato, onorevole Montresori, che uno degli assunti, ma proprio assunti dalla legge sarda, era che in Sardegna, tutto sommato, abusivismo non ce n'era, che si trattava di fenomeni marginali, minori, circoscritti a qualche periferia urbana. Invece non era così, perché bastano le centomila domande di sanatoria a dirci qualcosa di profondamente

diverso; e il censimento, che la Regione ha promosso, di tutti i fenomeni di abusivismo per quantità e qualità, darà risultati che saranno ancora più significativi: non saranno centomila saranno centinaia di migliaia.

Vero è che molta parte è piccolo abusivismo, difformità parziali, ma molta altra parte è illegalità rilevante, è edificazione selvaggia nelle città, intorno alle città; interi piani regolatori di città travolti e sfondati dall'abusivismo edilizio. Lo stesso discorso vale per le località costiere.

Se dobbiamo discutere, se questo Consiglio vuole discutere, se vuole tornare su questi argomenti ha il diritto di tornarvi. Ma deve tornarvi in piena coscienza decidendo con ponderazione, non frettolosamente, se il sistema della legge regionale deve essere o no scardinato in questo modo, con l'introduzione di un principio aberrante. Qui si versa in materia di illegalità, di patologia sociale; introducendo il principio del silenzio-assenso ci mettiamo nel patologico dell'illegalità. In questo modo automaticamente si sana quello che è già illegale estromettendo i Comuni dal loro diritto-dovere, dalla loro funzione di autorizzare in materia edilizia.

E poi si parla di accentramento! Ma quale accentramento? Quale Giunta accentratrice? Qui, con una norma regionale, si vuole cancellare l'esistenza dei Comuni in materia edilizia perché si permette (o si vorrebbe permettere) al costruttore abusivo non solo di ottenere automaticamente la sanatoria trascorsi trenta giorni dalla presentazione della domanda al Comune, ma di continuare (sotto sua responsabilità, immaginate) a costruire ciò che aveva illegalmente iniziato. In teoria una persona, avendo abusivamente costruito il rustico di un palazzo, guadagnerebbe non solo il diritto alla sanatoria automatica del costruito, ma anche il diritto (con semplice lettera indirizzata al Comune) su sua responsabilità, di ultimare il palazzo. Ma questo non è neppure più accentramento, questo è scardinamento del sistema istituzionale e giuridico.

La Commissione consiliare, unanimemente aveva dato alla Giunta regionale un altro suggerimento, che la Giunta regionale ha puntual-

mente accolto: quello cioè di proporre una norma che permettesse il completamento di certe opere abusive, teoricamente sanabili, anche in mancanza di completamento delle varie procedure e formalità (che sono complesse) al fine anche di poter usufruire della normativa regionale e statale sui mutui.

Ma questo doveva riguardare la prima casa, doveva riguardare una necessità e una esigenza sociale, e bene ha fatto la Commissione consiliare, unanimemente, a suggerire alla Giunta di formulare questo tipo di proposta. La Giunta ha accolto il suggerimento ed ha formulato una proposta che ha presentato ai gruppi consiliari e che sottopone ora all'attenzione del Consiglio. Si doveva trattare però, secondo la proposta della Giunta, solo della prima casa di abitazione e il proseguo dei lavori poteva avvenire solo, o con dichiarazione del sindaco che accertasse la sussistenza almeno dei requisiti teorici per l'ammissione alla sanatoria, o su responsabilità del cittadino e con corresponsabilità del direttore dei lavori.

Ma come si fa a sostenere che non solo le prime case ma tutte le abitazioni, e quindi anche un palazzo teoricamente, possano essere completati estromettendo il Comune, estromettendo il controllo tecnico, quindi senza progetto, senza direzione dei lavori, senza verifica della compatibilità col sistema? In questo modo potrebbe accadere che un Comune si trovi domani castigato da un palazzo di cui non conosceva l'esistenza, perché magari la domandina relativa a quella costruzione è andata a finire nell'angolo buio di qualche ufficio del Comune. Non parliamo ovviamente dei piccoli e medi Comuni dove i fenomeni sono conosciuti e sono governabili e in gran parte governati. Parliamo delle città, dove ci sono le grandi costruzioni illegali e le grandi periferie urbane abusive. Per queste il sistema della legge regionale prevede il piano di risanamento e i Comuni li stanno attivando.

Non è vero, non è giusto, e non è neppure generoso dire che i Comuni non si stanno muovendo, perché sono stati sino a questi giorni presentati (e sono operazioni complesse) credo dieci, undici piani di risanamento a norma della 23, e sette-otto di questi, sulla base degli

stanziamenti regionali, sono stati anche finanziati.

Piani di risanamento, cioè di riconduzione non solo a legalità ma a compatibilità urbanistica e sociale di grandi aree devastate dall'abusivismo; tutto ciò con criterio, con regola, con obiettivi, con possibilità di crescita civile e armonica delle città.

Onorevoli colleghi, il fenomeno nefasto dell'abusivismo si è giustificato troppo, il fenomeno nefasto dell'abusivismo deve cessare davvero e perché cessi davvero non si può continuare ad elargire premi immeritati. Una cosa è agevolare laddove c'è una esigenza sociale diffusa — e infatti la legge regionale già agevola scontando gli oneri per gli abusivi di necessità — una cosa è concedere premi generalizzati.

E come si fa — per passare ad un altro punto — a dire che la legge regionale non ha prodotto effetti? Voi sapete che il fenomeno dell'abusivismo edilizio in Sardegna è, allo stato attuale delle cose, praticamente bloccato; e pareva questo un obiettivo impossibile. E non è che abbia fatto piacere né all'Assessore, né alla Giunta, né credo ad alcuno di noi porre in essere l'intervento cosiddetto di autorità. Non fa piacere intervenire per demolire anche se ciò serve per il recupero delle coste, dell'ambiente, del territorio.

Sì, è un intervento che risponde ad un'utilità generale, lo dobbiamo fare ed è giusto farlo, ma per quel singolo, ancorché non sia uno che ha grande bisogno sul piano economico, non fa piacere. Però la legge l'abbiamo approvata noi, l'ha approvata il Consiglio, l'ha approvata in piena responsabilità ed è stata utile perché in questo modo noi abbiamo guadagnato un traguardo nazionale. E questo non lo dice solo l'Assessore dell'urbanistica, lo dice anche il Ministro dei lavori pubblici che ne ha dato atto in Parlamento: l'unica regione d'Italia nella quale il fenomeno dell'abusivismo edilizio risulta bloccato è la regione sarda.

Avremmo ottenuto questo risultato se non avessimo avuto questa legge, se non l'avessimo applicata così come stiamo facendo, cioè con coerenza, non voglio dire con coraggio — perché non ci vuole coraggio ad applicare una

legge — ma con coerenza? La legge è del Consiglio regionale e la Giunta la deve applicare e la applica in tutte le sue potenzialità e direzioni, promuovendo piani di risanamento, predisponendo strumenti da mettere a disposizione dei Comuni e quindi censendo anche il fenomeno dell'abusivismo, perché senza una conoscenza puntuale non ne è possibile il controllo; la casistica è quasi infinita.

Non si può, per esempio, parlare indistintamente di 100.000 casi di abusivismo, perché ci sono tante differenze: c'è il palazzo, c'è la palazzina, c'è l'abusivismo costiero, quello urbano, ci sono le piccole modificazioni. Bisogna conoscerle puntualmente e quindi censire, organizzare, produrre metodologie e procedure di sanatoria. Tutto ciò la Regione lo sta facendo; la Regione sta predisponendo una procedura automatizzata da offrire ai Comuni come servizio reale in questa materia.

E il servizio di vigilanza, che la legge regionale ha previsto, è stato istituito davvero. Quante leggi regionali hanno previsto la costituzione di uffici e questi non hanno mai iniziato a funzionare? Invece la legge 23, che prevedeva la costituzione di un ufficio in questa Regione dove è difficile trasferire persino un usciere, è stata portata ad esecuzione e l'ufficio è stato costituito ed opera con i pochi mezzi di cui dispone, però opera bene, e i risultati si vedono. E se poi per acquisire migliori conoscenze, per poter disporre di quegli elementi di conoscenza che è necessario avere quanto prima (perché i Comuni richiedono questo) ci si rivolge e ci si convenziona con una struttura specializzata che insieme ai nostri uffici, in collaborazione (non in contrasto) con questi e quindi contribuendo a migliorarne anche la qualità professionale, lavora, censisce, opera, produce, e raggiunge risultati notevoli, tutto questo è da condannare? Bisogna sempre ricondurre tutto a quella categoria di cose poco nobili, per cui difendendo chissà quale nostra prerogativa difendiamo le nostre miserie, le nostre incapacità, le nostre debolezze?.

Nel giro di un anno, onorevoli consiglieri, sono stati sgomberati oltre 50 chilometri di aree costiere da baraccamenti vari; nel giro di un an-

no sono stati demoliti, lungo le fasce costiere, oltre 142.000 metri cubi di edificazioni abusive cui hanno seguito 123.000 metri cubi di autodemolizione, cioè di persone che hanno demolito da sé, perché hanno capito che la legge regionale una volta tanto è una legge che si applica, che il Consiglio regionale non approva leggi per far finta di ottenere risultati ma approva leggi per applicarle e che puntualmente applica.

Di fronte a questi risultati cosa dovremmo dire oggi? Che siccome i comuni, sono in difficoltà, siccome le domande di sanatoria sono molte, noi approviamo il meccanismo del silenzio-assenso per andare ad una sorta di sanatoria generalizzata, per fare un regalo di Natale a tutti gli speculatori. E poco importa, a questo fine, che si dica che c'è anche un'esigenza sociale, perché questa la possiamo tutelare, se vogliamo, in modo specifico, con una norma che contempli solo l'abusivismo di necessità. Ma quale dimostrazione di senso civico daremmo ai cittadini ai quali si è detto che la legge c'è, si è applicata, si deve continuare ad applicare, se poi, sotto l'albero di Natale, introduciamo una norma con la quale tutto questo travolgiamo, lo cancelliamo, perché il Consiglio è sovrano?

In altra circostanza è stato chiesto il voto segreto e con questo è prevalsa un'opinione in Consiglio rispetto ad un'altra. Mi riferisco alla sanabilità ammessa da questo Consiglio regionale, con voto a scrutinio segreto, delle opere abusive costruite sui litorali e dentro la fascia dei 150 metri prima del 1977. Il Consiglio è sovrano, può chiedere il voto segreto e può, con questo, mettere in minoranza, anche su un punto del genere, una Giunta; però i fatti rimangono; quel voto del Consiglio regionale, che consente di ammettere a sanatoria le opere abusive costruite entro la fascia dei 150 metri solo perché sorte nel '76 e non nel '77, rimane come un fatto negativo e non come un fatto positivo.

MELONI (P.S.d'Az.). Ci siete anche voi nel Consiglio, l'avete votato anche voi. E' un voto del Consiglio, ti piaccia o no, e va rispettato.

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. Certo che ci siamo, io ci sono e c'è la Giunta regionale, ci sono i Partiti ed i Gruppi politici, ed ognuno si comporta come ritiene di comportarsi e si esprime come ritiene di esprimersi. Rimangono i fatti e gli atti consiliari. Col voto segreto, chiesto dalla Democrazia Cristiana, è stato caducato l'emendamento proposto dalla Giunta col quale non si ammettevano a sanatoria alcuna le opere abusive costruite entro la fascia dei 150 metri; in questo modo si è data la possibilità di sanare le opere abusive costruite prima del '77.

Sono atti consiliari, sono fatti recenti che restano nella memoria di ognuno. Questo lo dico perché c'è stata una fase di interlocuzione politica, nella quale...

FLORIS (D.C.). Ma se non esistevano i 150 metri? Perché accusi il Consiglio di una cosa sacrosanta fatta dal Consiglio stesso? Ti stai inventando i 150 metri che non esistevano.

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica*. Caro onorevole, non esistevano i 150 metri, ma esistevano le norme urbanistiche, esistevano le norme edilizie. Io non accuso il Consiglio, io ho ben presente, egregio onorevole Floris, che nel Consiglio regionale si esercita la democrazia, e la democrazia si esercita nella diversità e nel confronto delle diverse opinioni, e che le maggioranze si compongono nel Consiglio; ma delle maggioranze che si compongono, degli atti che esse producono chi le compone poi ne risponde.

Io non penso che il Consiglio regionale sia un'assemblea nella quale o siamo tutti d'accordo o siamo nemici. La dialettica politica, lo scontro politico, si esercitano attorno a principi, a diverse visioni delle cose; se no cosa sarebbero i partiti, le forze politiche, le maggioranze e le opposizioni? Ma oggi dovevamo sforzarci di trovare una formulazione, per quanto possibile, compatibile con gli orientamenti di tutti, che non ci portasse a dover approfondire questi discorsi proprio stamane. Questo sforzo non ha avuto esito positivo, c'è stata

e c'è la proposta di una modificazione sostanziale della legge regionale, e non si può far finta che si tratti di una modifica poco importante; è importante.

E' stato annunciato anche il ricorso al voto segreto che pure è uno strumento previsto dal regolamento. Si ricorra pure al voto segreto per reintrodurre il silenzio-assenso in favore dei costruttori abusivi autorizzati o autorizzabili da norma regionale a continuare ad essere abusivi, contro il diritto degli enti locali di governare i fatti del territorio.

Questa è la portata dell'emendamento che si propone. E giusto che ne abbiamo contezza; è giusto che ci si esprima ed è chiaro che essendo il Consiglio sovrano il voto che esprimerà sarà quello che decide. Ma ciò non vuol dire che le posizioni non debbano essere espresse da ognuno con la chiarezza che è necessaria quando ci troviamo di fronte a scelte di carattere fondamentale quali quelle che attengono ai problemi del territorio, dell'ambiente e, io aggiungo, delle prerogative degli enti locali.

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

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 1.

MERELLA, *Segretario*:

Art. 1

Il termine del 30 settembre 1986, di cui all'articolo 2 della legge regionale 19 febbraio 1986, n. 21, che modifica l'articolo 48 della legge regionale 11 ottobre 1985, n. 23, è prorogato al 31 dicembre 1986.

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

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 2.

MERELLA, *Segretario*:

Art. 2

Il termine del 30 settembre 1986, di cui all'articolo 4 della legge regionale 19 febbraio 1986, n. 21, che modifica l'articolo 47 della legge regionale 11 ottobre 1985, n. 23, è prorogato al 31 dicembre 1986.

PRESIDENTE. A questo articolo sono stati presentati sei emendamenti, il numero 1, 2, 3, 4, 5 e 7. Il numero 6 è stato ritirato. Si dia lettura degli emendamenti.

MERELLA, *Segretario*:

Emendamento aggiuntivo Montresori - Meloni - Merella:

“Dopo l'articolo 2 è inserito il seguente articolo 2 *bis*:

Il 5° comma dell'articolo 40 della legge regionale 11/10/1985 n. 23 è così sostituito:

Il richiedente la concessione o l'autorizzazione in sanatoria, dopo il pagamento — come acconto — dei due terzi degli oneri previsti dalle vigenti disposizioni, può completare le opere di cui all'articolo 26 1° comma non comprese tra quelle indicate al precedente articolo 28 né ricadenti in zona assoggettata ai piani di risanamento di cui all'articolo 32.

A tal fine l'interessato comunica al Comune il proprio intendimento, con le procedure previste dall'articolo 15 — 3° comma, ed inizia sotto la propria responsabilità i lavori di completamento funzionale non prima di 30 giorni dalla data della suddetta comunicazione.

L'avvenuto espletamento delle suddette procedure abilita gli Istituti di credito a concedere mutui fondiari ed edilizi sia per le opere eseguite sia per quelle di completamento.

I lavori di completamento delle opere eseguite per aree sottoposte a vincolo possono essere eseguiti solo dopo che siano stati espressi i pareri delle competenti Amministrazioni”. (1)

Emendamento aggiuntivo Montresori:

“Dopo l'articolo 2 è inserito il seguente articolo 2 *ter*:

Il 6° comma dell'articolo 20 della L.R. 11/10/85 n. 23 è così sostituito:

Gli organi preposti alla vigilanza e all'accertamento segnalano i nominativi dei responsabili dei lavori ai rispettivi ordini o collegi professionali, ai fini dell'applicazione delle sanzioni disciplinari”. (2)

Emendamento aggiuntivo Cogodi - Mannoni - Muledda:

“Dopo l'articolo 2 è inserito il seguente articolo 2 *bis*:

All'articolo 8 della L.R. 19.2.1986, n. 21 è introdotto il seguente emendamento parziale:

le parole ‘di cui al precedente articolo 27 sesto comma’ sono sostituite con: ‘di cui al precedente articolo 27 quinto comma’”. (3)

Emendamento aggiuntivo Cogodi - Mannoni - Muledda:

“Dopo l'articolo 2 è aggiunto il seguente articolo 2 *ter*:

All'articolo 43 della L.R. 11.10.1985, n. 23 è aggiunto il seguente comma:

Le agevolazioni di cui al precedente comma sono estese alle opere abusive realizzate o acquistate per essere adibite a prima abitazione di parenti di primo grado del richiedente. La domanda di sanatoria può essere presentata, oltre che dal proprietario dell'immobile, anche da parenti di primo grado purché in possesso dei requisiti indicati al primo comma del presente articolo”. (4)

Emendamento aggiuntivo Cogodi - Mannoni - Muledda:

“Dopo l'articolo 2 è aggiunto il seguente articolo 2 *quater*:

Per le opere pubbliche la deliberazione

o l'atto con il quale il progetto è stato approvato o l'opera è stata autorizzata sostituisce a tutti gli effetti la licenza edilizia o la concessione ad edificare. (5)

Emendamento aggiuntivo Cogodi - Mannoni - Muledda:

“Dopo l'articolo 2 è inserito il seguente articolo 2 *quinqüies*:

“Il 5° comma dell'articolo 40 della legge regionale 11/10/1985 n. 23 è così sostituito:

Su richiesta dell'interessato, il Sindaco può rilasciare apposita certificazione della sussistenza dei requisiti necessari per ottenere la concessione o l'autorizzazione in sanatoria. Comunque, il richiedente la concessione o l'autorizzazione in sanatoria, dopo il pagamento — come acconto — dei due terzi degli oneri previsti dalle vigenti disposizioni, può completare le opere di cui all'articolo 26, 1° comma, relativamente alla prima casa di abitazione e con esclusione delle zone turistiche, non comprese tra quelle indicate al precedente articolo 28 né ricadenti in zona assoggettata ai piani di risanamento di cui all'articolo 32.

A tal fine l'interessato comunica al Comune il proprio intendimento, con le procedure previste dall'articolo 15 - 3° comma, ed inizia i lavori di completamento funzionale, non prima di 30 giorni dalla data della suddetta comunicazione. I lavori sono effettuati sotto la responsabilità dell'interessato, unitamente al tecnico incaricato della direzione dei lavori, e comunque i lavori compiuti non possono costituire in nessun momento pregiudizio alcuno dei diritti e delle ragioni della Pubblica Amministrazione.

L'avvenuto espletamento delle suddette procedure abilita gli Istituti di credito a concedere mutui fondiari ed edilizi sia per le opere eseguite, sia per quelle di completamento.

I lavori di completamento delle opere eseguite per aree sottoposte a vincolo possono essere eseguiti solo a condizione che siano stati espressi positivamente i necessari pareri e autorizzazioni delle competenti amministrazioni”. (7)

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SANNA EMANUELE

PRESIDENTE. L'onorevole Meloni ha facoltà di illustrare il suo emendamento.

MELONI (P.S.d'Az.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, molto brevemente per illustrare lo spirito dell'emendamento e per alcune precisazioni sulle valutazioni espresse in relazione ad esso. Preciso subito che, contrariamente a quanto è stato appena detto, la presentazione di questo emendamento non è sorretta affatto dalle motivazioni indicate nel suo intervento dall'onorevole Montresori. Queste sono opinioni personali.

L'emendamento è stato presentato per convinzione di chi lo ha firmato, del Gruppo che, chi ha firmato quell'emendamento, rappresenta, e non si tratta assolutamente di un fatto politico, così come si è detto, ma di un fatto esclusivamente tecnico che come tale va valutato. Io sono molto sorpreso e molto perplesso per quanto affermato nell'ultimo intervento perché ritengo che ciascuno di noi, consigliere o assessore, all'interno di questo Consiglio fa il proprio dovere e non ha il diritto di fare la morale agli altri perché tutti noi abbiamo la nostra coscienza e, secondo questa, credo operiamo.

E' nostro dovere rispettare i voti del Consiglio, siano essi dati all'unanimità o con opinioni dissenzienti; è anzi ancor più democratico rispettarli quando qualcuno non è stato d'accordo. Bisogna avere questo coraggio; questo è il coraggio civile di rispettare le istituzioni. E una volta che si è votato, una volta che la volontà dell'Assemblea è stata raccolta in un voto, in una decisione, diventa vincolante per tutti e non è giusto, in questa sede, andare a ripetere posizioni contrarie, personali, non giustificate e non giustificabili.

Si è detto qui che stiamo andando a giustificare, che stiamo andando a sanare, che stiamo venendo incontro agli abusivi, a coloro che hanno distrutto le coste, a coloro che hanno fatto le speculazioni nelle città, a coloro che hanno fatto le speculazioni nei grossi complessi immobiliari. Ne abbiamo discusso altre

volte. Si è voluto riaprire una discussione sull'abusivismo: siamo pronti a riaffrontarla, ma non credo che sia questo il momento (come giustamente è stato detto), né il clima, né che sia opportuno, e soprattutto credo che sia un argomento fuori tema perché non stiamo discutendo dell'abusivismo, perché non stiamo approvando un'altra norma della legge sulla sanatoria. Stiamo applicando la legge.

E la legge sull'abusivismo, onorevole Assessore, è una legge di carattere generale che ha voluto lo Stato, che ha voluto la Regione, che è stata applicata nello Stato, che è stata applicata nella Regione, che sta applicando la Regione e che stanno applicando i Comuni; la stiamo applicando tutti. Però sappiamo anche quanto sia difficile farlo, perché? Perché i Comuni si sono trovati sommersi da pratiche, migliaia di pratiche. E allora il cittadino, che anche è abusivo ma che si è visto riconosciuto il diritto dallo Stato e dalla Regione di sanare la costruzione abusiva, non può essere costretto ad aspettare anni dopo aver pagato per esercitare questo diritto che lo Stato gli ha riconosciuto.

Eppure sappiamo — è una realtà — che occorreranno anni ed anni perché tutte le pratiche per il rilascio della licenza possano essere sbrigate. Questa è la realtà nella quale ci dibattiamo.

Abbiamo approvato la legge 32 per la concessione di contributi per l'acquisto della prima abitazione, ma questa in gran parte non trova esecuzione nonostante la volontà unanime delle forze politiche, perché? Perché in taluni casi l'applicazione riguarda opere che sono state realizzate abusivamente o nelle quali di abusivo magari c'è soltanto qualche modifica interna che però non può essere sanata per la lentezza dei grossi Comuni dovuta alla gran mole di pratiche da esaminare. Stiamo pertanto cercando un po' tutti di dare attuazione più snella alla legge e di rispondere più celermente ai diritti dei cittadini.

Non vogliamo — perché ci sembra fuori luogo — ma siamo pronti, su questo punto, a sollecitare un dibattito, ad andare a vedere di chi sono le responsabilità dell'abusivismo. Però non dobbiamo dimenticare in quali dif-

difficoltà hanno operato tutte le amministrazioni comunali negli anni scorsi, e in quali difficoltà stanno ancora operando se si pensa che non più di dieci giorni fa, da fonte autorevole è stato riferito che probabilmente il condono edilizio verrà esteso fino al 1985; pensate a quale stato di incertezza si sta creando. Sono tutti problemi su cui è opportuno discutere. Però se una legge c'è, se una legge va applicata, se una legge nella sua applicazione trova difficoltà, se una legge crea problemi notevoli alle amministrazioni comunali e ai cittadini e queste difficoltà possono essere sanate, possono essere evitate, è nostro dovere farlo. E' questo lo spirito con il quale abbiamo presentato gli emendamenti, con il quale ci impegniamo, o ci dobbiamo impegnare tutti (consiglieri, Giunta, gruppi politici, forze sociali) per migliorare, per modificare norme che nell'attuazione incontrano tutte queste difficoltà.

Il principio del silenzio-assenso è un principio giuridico che è stato introdotto con legge nazionale e che nello stesso emendamento della Giunta viene introdotto. E non vuole creare situazioni illegali; non credo sia questo lo spirito col quale la Giunta propone questo emendamento. Ma noi abbiamo necessità anche di liberare i comuni da questa massa, da questo carico di pratiche che gli si è riversato addosso per consentirgli, onorevole Assessore, di poter vigilare meglio, di evitare il riaccendersi del fenomeno dell'abusivismo.

Liberando gli uffici tecnici, quanto più velocemente possibile, da queste incombenze, cercando di agevolarli nel disbrigo di queste pratiche, ci poniamo anche il problema di evitare che vadano avanti gli attentati al territorio, che vadano avanti le speculazioni sulle coste. Siamo d'accordo, non abbiamo mai contestato tutto ciò né pensiamo di farlo introducendo questo emendamento. Lungi da noi un simile intendimento!

Pertanto ci rifiutiamo di ascoltare in questa materia lezioni di morale, quasi che chi parla o chi propone l'emendamento possa essere in contrasto sui grandi principi con chi ha parlato a nome della Giunta. Io credo che ci uniscano nel modo di operare e di gestire la cosa pubblica

gli stessi principi, gli stessi obiettivi e se per caso, su alcune questioni, risultasse esistere un diverso modo di vedere, questo non deve provocare reazioni come quelle che si sono viste in Aula questa mattina.

Bisogna rispettare anche le idee degli altri, bisogna immedesimarsi anche nelle difficoltà in cui operano gli altri; non si può essere sempre irreprensibili, non si può essere sempre i custodi o gli unici custodi della moralità pubblica. Credo che veramente tutti noi operiamo con lo stesso intendimento, con la stessa serietà e onestà e quindi rifiutiamo (o per lo meno le rifiuto io personalmente) lezioni come quelle sentite stamane e che non mi sarei aspettato. Qua veramente sorgono dei dubbi sulla serenità di giudizio e di operare anche di qualche nostro rappresentante; sorgono dei dubbi.

Occorre avere veramente molta più duttilità, molta più comprensione; bisogna ricordarsi che noi operiamo politicamente. Noi non stiamo creando, onorevole Assessore, delle contrapposizioni, però, mi si consenta, qui si dice: "il Consiglio decida, si prenda le responsabilità" e si opta per il voto segreto. Io non ho problemi a votare palesemente per le cose che affermo, per le cose che propongo: non ho problemi. Voto però sempre con la stessa onestà e con la stessa correttezza, sia che esprima la mia opinione palesemente, sia che la esprima col voto segreto. E non accetto che si pensi che nascondendoci dietro il voto segreto io o altri possiamo votare in maniera diversa.

Altra considerazione: ci rendiamo conto anche delle difficoltà in cui opera la Giunta, ma non possiamo dimenticarci le difficoltà in cui operano i comuni, le difficoltà nelle quali sono costretti a dibattersi i cittadini. Il silenzio-assenso è una norma posta a tutela del cittadino, perché purtroppo lei sa quante volte i comuni non riescono, nei termini di legge, a istruire le pratiche e a dare una risposta. Quante volte il termine di sessanta giorni per il rilascio delle licenze edilizie viene superato abbondantemente e si è costretti, magari, a ricorrere al TAR, dopo che sono trascorsi mesi o anni. Se non liberiamo gli uffici tecnici da questi impegni, la situazione non cambierà e noi continueremo

mo — dico noi come istituzioni — a non dare risposte e a non garantire la certezza dei diritti del cittadino.

Un'ultima annotazione: non si può dire che, in questo caso, ci sia stata la volontà di creare una contrapposizione, perché chi ha firmato l'emendamento è stato sino all'ultimo momento disponibile — e lo è ancora — per trovare un accordo, una formulazione unitaria. E' stato anche detto che se ci sono paure che si voglia andare ad una sanatoria generalizzata (che poi spetta per legge, e viene regolarmente pagata dal cittadino che la richiede) basta escludere, come è stato proposto, le zone turistiche e quelle industriali, prevedendola solo per le case di abitazione.

E se, così facendo, anche i grossi speculatori che hanno costruito in città possono ottenere il condono, io credo che ciò non sia un danno ma anzi che sia opportuno, che, anche per esigenze sociali ed urbanistiche, debbano avere quanto prima la possibilità di completare quelle costruzioni.

I correttivi da noi proposti sono pertanto giusti, sono direi doverosi, signor Assessore, e non sono in contrasto con lo spirito della legge e con lo spirito con il quale ci apprestiamo a votare questi emendamenti. Non si può pretendere di ritenere che chi non accede alle sue tesi, signor Assessore, vuole qualcosa di contrario a ciò che sostiene la Giunta. Non è così, si tratta di opinioni contrarie a delle sue prese di posizioni personali che lei troppe volte ha proclamato essere posizioni della Giunta, esponendo il Consiglio a questo tipo di dibattiti: e questo non va bene.

Allora, per rientrare nel clima natalizio, signor Assessore — e chiedo scusa se il mio intervento è stato così, molto impulsivo e, forse, duro in talune espressioni — io penso che occorra un minuto di riflessione per trovare, alla luce di questi chiarimenti, quella volontà comune che consente di evitare che le forze politiche si collochino su questa votazione in posizioni contrapposte e diverse. E' certo, se questo avverrà, che noi rispetteremo oggi e anche in futuro, senza riaprire le polemiche, quello che sarà il voto espresso dal Consiglio, non ha importanza se a scrutinio palese o segreto.

Sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare l'onorevole Assessore degli enti locali, finanze e urbanistica. Ne ha facoltà.

COGODI (P.C.I.), *Assessore degli enti locali, finanze e urbanistica*. Signor Presidente, colleghi consiglieri, mi pare che le motivazioni addotte dall'onorevole Meloni a sostegno dell'emendamento consentano alla Giunta di valutare che fra l'emendamento proposto e in discussione e l'emendamento dell'Esecutivo, cioè il numero 7, vi sono notevoli punti di convergenza. Per questa ragione la Giunta concorda sull'opportunità di una breve sospensione della discussione onde valutare meglio la possibilità di presentare un testo concordato dell'emendamento.

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

ANEDDA (M.S.I.-D.N.). Signor Presidente, prima di prendere la parola per dire ciò che brevemente sto per dire avevo qualche perplessità; ringrazio l'Assessore con questa richiesta di avermi tolto l'imbarazzo.

Io avevo intenzione — e ho intenzione — di avanzare un suggerimento ed esprimere un parere. Esprimere il parere nonostante il suggerimento per evitare che potesse apparire il suggerimento medesimo come una maniera per tacere l'opinione che voglio ugualmente esprimere. Il suggerimento, rivolto ai presentatori degli emendamenti, è di ritirarli tutti, di lasciare alla legge quel contenuto di proroga che aveva in origine, per riesaminare tutte le questioni — sulle quali, esprimerò, come ho detto, un parere — con meno fretta, con più serenità e con più attenzione. E dico questo venendo meno a quanto di malizioso vi è di solito nell'interesse politico, perché questa lacerazione all'interno della maggioranza politicamente mi fa sorridere e mi fa piacere. Però vi sono dei casi in presenza dei quali bisogna avere la responsabilità di riconoscere che una lacerazione della maggioranza non vale il danno

che certe norme possono creare.

Pertanto il mio parere sugli emendamenti è questo: primo, non sono assolutamente d'accordo che si introduca in questioni urbanistiche e di edilizia il silenzio-assenso. Abbiamo sempre sostenuto che gran parte dell'abusivismo dipende dall'inerzia dei comuni; lo confermiamo. Non siamo tra coloro che giustificano i comuni perché riteniamo che una maggiore attenzione dedicata a questi problemi avrebbe consentito di intervenire con maggiore tempestività, però siccome dietro la disattenzione si nasconde spesso la volontà di frodare la legge, il silenzio-assenso, a nostro parere, costituirebbe la prima e più mastodontica occasione per mettere in pratica questa volontà.

I comuni devono vigilare, dare le autorizzazioni, intervenire, rispondere politicamente se non intervengono tempestivamente. Ma che l'emendamento su questo punto non sia accettabile lo dimostra anche la considerazione che nemmeno è previsto che il Comune possa impedire il prosieguo della costruzione; coloro che hanno formulato l'emendamento infatti, si sono dimenticati di dire che cosa è autorizzato il Comune a fare nel termine dei trenta giorni dalla data della comunicazione. Da questo silenzio si potrebbe persino arguire che il Comune non può o non potrebbe impedire l'edificazione o la continuazione dell'edificazione. E basterebbe questo enorme foro, questa enorme falla, per rendere l'emendamento inaccettabile.

Ma vi è di più: la norma inizia — io confido per disattenzione — con l'affermazione che "il richiedente la concessione o l'autorizzazione in sanatoria può..."; il che significa che questa norma può estendersi anche a coloro che non hanno diritto alla sanatoria, perché il richiedente può essere anche colui che diritto non ha. Coloro che hanno richiesto la sanatoria possono essere persone diverse da coloro che alla sanatoria medesima hanno diritto.

Pertanto tutte queste ragioni mi inducono a dire che l'emendamento, che avrà, per carità, fini apprezzabilissimi e pregevoli, così come è formulato non è accettabile; parlo a titolo personale e per il mio gruppo. Ciascuno, come

giustamente ricordava l'onorevole Meloni, ha le sue opinioni, tutte da apprezzare; noi abbiamo le nostre.

Le stesse considerazioni valgono anche per l'emendamento, presentato dalla Giunta, che ripete gli stessi vizi di quello prima esaminato; vizi che non vengono certamente eliminati dallo sfuggevole richiamo alla prima casa. E se vi è da apprezzare lo sforzo perché vengono aperte, nelle more dei formali provvedimenti, le strade per i mutui (su questo nessuno può essere in disaccordo) lo strumento prescelto per aprirle, questo degli emendamenti, non mi sembra, in questo caso, altrettanto apprezzabile.

Ancora meno — così ne completiamo l'esame — siamo d'accordo sul secondo degli emendamenti. Che cosa significa "i nominativi dei responsabili dei lavori"? Chi sono?

VOCE. Il direttore dei lavori.

ANEDDA (M.S.I.-D.N.). E allora perché non lo si è scritto? Perché lo si è voluto cancellare?

MONTRESORI (D.C.). C'è anche il progettista.

ANEDDA (M.S.I.-D.N.). Perché si è adoperato il termine di responsabile generico, anonimo, innominato ed equivoco? Io credo che le leggi debbano sempre dire espressamente, senza indurre in equivoci o creare responsabilità agli interpreti, ciò che intendono ottenere. Se si ritiene che il direttore dei lavori che non adempie agli obblighi previsti dalla legge debba rispondere degli abusivismi o di determinati abusivismi, questi deve essere indicato espressamente col suo nome e col nome della qualifica che ha e non sotto questa formula nebulosa.

Non siamo d'accordo nemmeno sul contenuto del quarto emendamento del quale pure comprendo le finalità, debbo dire mal perseguite. Come si può, infatti in un argomento come questo, che è a cavallo tra i principi del diritto civile e quelli del diritto amministrativo, introdurre ad un certo punto la figura dei parenti di primo grado e attribuire a costoro, non

si comprende bene se un diritto soggettivo o un interesse legittimo?

L'emendamento intende infatti estendere la possibilità di presentare la domanda di sanatoria non a chi è proprietario dell'immobile e nemmeno, parrebbe, a chi sull'immobile ha una aspettativa di diritto di proprietà ma (e non si comprende perché) ai parenti di primo grado, creando così, tra l'altro, ipotesi di conflitto difficilmente risolvibili. E se il parente in primo grado, che poi è il figlio, fa la domanda in contrasto col genitore proprietario e con gli altri parenti di primo grado (i fratelli), che sorte toccherebbe a questa domanda di sanatoria?

Ciascuno è titolare dei diritti che corrispondono ai principi generali e particolari del diritto. Il proprietario dell'immobile è colui che ha la titolarità — e non può non averla — della domanda in sanatoria; si potrebbe accettare, dopo averci pensato a lungo, che uguale titolarità abbia chi vanti un'aspettativa di proprietà sull'immobile; ma attribuirlo ad una figura di parente che può trovarsi in contrasto e col proprietario e con le altre persone che eguale titolarità della sua hanno, mi sembra, non dico eccessivo, ma certamente inaccettabile.

Per le ragioni indicate dall'Assessore, non sono d'accordo nemmeno sull'emendamento numero 5 che svislaccia le funzioni delle amministrazioni comunali. Io sono tra coloro che, sempre ai margini dell'eresia, hanno guardato con diffidenza e guardano con diffidenza all'eccessiva autonomia degli enti locali; sono infatti dell'opinione, forse eretica, che gli enti locali, soprattutto minori, non sono in condizioni di evitare le pressioni maggiori esterne soprattutto in questa materia, ma dire che le pubbliche amministrazioni, con la semplice approvazione del loro progetto, vengano abilitate a costruire, senza che questo progetto corrisponda agli strumenti urbanistici, senza che vi sia qualcuno che controlli se il progetto sia conforme ad essi, è una enormità. Ecco perché siamo contrari anche all'emendamento numero 5 nonché al numero 7, del quale ho parlato; ed ecco perché, in conclusione, siccome ritengo che ogni emendamento abbia al suo fondo delle serie e apprezzabili ragioni,

ripropongo l'esortazione, con la quale ho esordito, di una maggiore meditazione in sede di Commissione, con una illustrazione più approfondita di ciascun emendamento ed un esame più ponderato delle ragioni che ne hanno determinato la presentazione.

PRESIDENTE. E' stata avanzata la richiesta di sospendere la discussione sul disegno di legge. Poiché non vi sono opposizioni questa richiesta è accolta.

Per recuperare un po' di tempo, onorevoli colleghi, e per raggiungere l'auspicabile obiettivo di concludere i lavori nella seduta antimeridiana, propongo di passare al punto successivo all'ordine del giorno.

Discussione del documento della quarta Commissione permanente: "Indirizzi per una nuova legge di rinascita". (10)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del documento "Indirizzi per una nuova legge di rinascita", approvato dalla quarta Commissione permanente nella seduta del 13 novembre 1986.

Se ne dia lettura.

MERELLA, Segretario:

INDIRIZZI PER UNA NUOVA LEGGE DI RINASCITA

PARTE I

L'ATTUALE SITUAZIONE DI CRISI IN SARDEGNA E LE PRECEDENTI ESPERIENZE DI ATTUAZIONE DELL'ART. 13 DELLO STATUTO. LA QUESTIONE SARDA OGGI.

La Sardegna vive in questi anni una grave crisi strutturale, che si manifesta attraverso precisi sintomi e indicatori:

— si riafferma l'aumento tendenziale del divario economico con le regioni del Centro-Nord, così che il relativo rapporto, negativo, è stato nuovamente nel 1983 quello del lontano 1951;

— si avvertono segni di una nuova diversità e marginalità dell'Isola rispetto a vaste zone del Mezzogiorno, zone che tendono a consolidare strutture di produzione e servizi relativamente consistenti;

— negli ultimi 10-15 anni vi è stato un sostanziale blocco dello sviluppo, una tendenziale inefficienza del sistema produttivo regionale, con limitati segni di ripresa solo nell'ultimo biennio.

Cause concorrenti di tale situazione sono state la crisi energetica, l'arresto dei processi di accumulazione, la caduta degli investimenti pubblici e il diminuire dei trasferimenti di risorse alla Regione, anche a seguito della riforma tributaria del '72, la crisi dell'apparato industriale nazionale e la tendenza alla deindustrializzazione e al decentramento verso zone extra-europee del sistema produttivo. Tali consistenti problemi strutturali, che sono questioni dell'intero Paese, si sono incrociati con la più generale tendenza internazionale verso una forte accelerazione tecnologica, che determina nuove forme di crescita, ma anche nuove contraddizioni, modificando assetti sociali, forme di organizzazione del lavoro, interdipendenze produttive.

L'effetto negativo più evidente di tale tendenza, anche in Sardegna, sembra costituito da una nuova componente della disoccupazione, quella appunto definita a base tecnologica, che ha sostanzialmente modificato la composizione della forza lavoro disponibile, e ne ha molto dilatato la consistenza: dal '75 vi è stato nell'Isola un incremento medio di 8.000 unità all'anno nelle liste di collocamento, unità che sono così passate da 45.000 alle circa 160.000 attuali.

E' un fenomeno, questo, legato sia alla restrizione del bisogno di forza lavoro del sistema produttivo sia all'incremento della richiesta di lavoro da parte di ampie fasce di donne e giovani scolarizzati, in parte già in precedenza in stato di latente inoccupazione nel tessuto sociale, in parte preparati a forme di attività concretamente inesistenti o disorganizzate.

Compito preliminare della nuova fase di programmazione sarà appunto la disaggregazione conoscitiva della consistenza qualitativa della forza lavoro regionale e la creazione di

tendenziali corrispondenze tra il sistema educativo e formativo e le strutture d'attività lavorativa, attuali e potenziali.

Rispetto all'entità di tali compiti appare oggi del tutto inadeguata la trama di poteri pubblici nell'Isola: le strutture amministrative statali e regionali sono obsolete e scarsamente dinamiche, gli enti locali scontano limiti finanziari paralizzanti, la scuola e l'Università appaiono slegate dal tessuto sociale.

Lo sbocco pratico grave di tale situazione è quindi quel molecolare malessere inoccupativo che assume dimensioni — è stato detto — da "tragedia biblica", crea un diffuso qualunquismo e una dipendenza sociale dalle sedi politiche della spesa: il contrario di quella autonomia produttiva e della convivenza civile necessaria per la creazione di una società matura e di istituzioni sane.

La scarsa concordanza fra obiettivi della programmazione ed esiti sociali, soprattutto la sostanziale insufficienza delle politiche del lavoro adottate, è del resto indicata come una delle cause fondamentali dei limiti delle due precedenti esperienze di attuazione dell'articolo 13 dello Statuto.

E' un problema che si inquadra nella ricorrente osservazione circa la mancata rispondenza tra indicazioni della programmazione ed operatività dei soggetti amministrativi e sociali, ma di tale fenomeno costituisce esplicitazione di particolare rilievo.

La legge n. 268/1974 ha, in più, evidenziato i limiti di una eccessiva rigidità normativa: nei primi anni '80 le connesse carenze attuative non sono state corrette, e gli ultimi esercizi di applicazione (1982-84) si sono appiattiti sulla "difesa dell'esistente", come esito di una fase meramente rivendicativa e quantitativa, negli ultimi anni, tuttavia, sono venuti maturando nuovi fermenti qualitativi, nelle prassi e nelle riflessioni, che hanno condotto all'attuale riproporsi del confronto e della costruzione.

E' innanzitutto la ripresa dell'iniziativa produttiva che ha sollecitato nuove ipotesi di intervento pubblico: la crescita di un'ampia serie di attività di dimensione medio-piccola, in parte eredità della precedente fase di

edificazione grande-industriale, il diffondersi delle proposte di razionalizzazione delle imprese agricole (dal settore agro-pastorale a quello delle colture irrigue), le nuove capacità propositive manifestate nelle elaborazioni delle Comunità Montane e dei Comprensori, la miriade di idee e di tentativi pratici espressi, pur fra tante difficoltà, dalle società di giovani. Tutto ciò esige risposte di organizzazione e di intervento da parte dell'Amministrazione pubblica, soprattutto al fine di permettere il superamento delle specifiche diseconomie, delle strozzature sostanziali, dei meccanismi "spontanei", che precludono ai sardi un solido ed autonomo inserimento nella comunità italiana ed internazionale.

Il carattere costituzionale della previsione dell'articolo 13 dello Statuto riafferma, ancora oggi, in modo solenne e giuridicamente "rigido", l'obbligo dello Stato di provvedere a fornire tali risposte in forma "organica" e risolutiva, con il "concorso" determinante della Regione.

E' questa norma, non si può in questa sede non sottolinearlo, che più di ogni altra ha segnato in modo distinto il riconoscimento, all'atto della fondazione della Repubblica, di uno "speciale sistema di carenze" nella condizione della Sardegna, e quindi di un impegno dello Stato a considerare operativamente la "questione sarda" come problema nazionale.

Questo impegno era, del resto, al centro delle conclusioni dell'indagine parlamentare d'inchiesta sul banditismo, a metà degli anni '70: ad oltre 10 anni dalla relazione della Commissione d'inchiesta si rende perciò necessario, da parte della Regione e del Governo, procedere sia ad una verifica sullo stato di attuazione degli interventi in quella sede proposti sia ad un aggiornamento dell'analisi e degli strumenti operativi.

I termini del malessere regionale sono in parte mutati in questi decenni, ma è comunque presente una rete di "disagi", antichi e nuovi. Ciò che è decisamente maturato è la consapevolezza delle misure politiche e amministrative necessarie per superare tale critica tradizionale. E cioè: la crisi sarda è ancora fatta di isolamento e dipendenza (un tempo la carenza

di trasporti e scambi, adesso l'occupazione del mercato interno e del sistema delle comunicazioni), di uso distruttivo delle risorse (ieri le foreste e i giacimenti minerari, oggi le coste, l'ambiente e le relazioni umane, i territori e le attività "impediti" dalle servitù militari), di impossibilità di prevenire la violenza (prima solo gli omicidi e i sequestri di persona, in seguito anche la droga e i reati connessi), di carenze e distorsioni di servizi pubblici (scuole, strade, amministrazioni locali, sanità, carceri e supercarceri, ecc.) e soprattutto è fatta ancora della difficoltà ad organizzare autonomamente il sistema produttivo e culturale regionale.

E' però decisamente mutata nel tempo l'analisi delle strategie strutturali e procedurali da attivare per invertire il senso delle diverse spirali degenerative. In estrema sintesi si può qui perciò affermare che da un rapporto con lo Stato e con le classi dirigenti nazionali che tendeva a porre quasi esclusivamente la questione di "riparazioni" per le originarie forme di relazioni squilibranti (dall'"unione diseguale" del 1848 alle politiche protezionistiche di fine '800) — e dopo l'illusione delle prime due fasi della "Rinascita" di poter risolvere lo "sviluppo" in termini di semplice autonomia e quantità di risorse — si è giunti alla consapevolezza della necessità di aprire una fase decisamente nuova delle relazioni Stato-Regione, per un diverso avvenire della programmazione in Sardegna, basata su due scelte fondamentali:

1) garantire la piena presenza decisionale (il "concorso") della Regione nelle sedi in cui si stabiliscono di fatto sviluppo e relativo sottosviluppo delle diverse regioni, alla definizione, cioè, delle politiche nazionali, alla connessa costruzione delle linee del piano regionale — come piano "d'interesse nazionale" — in una sede governativa mista Stato-Regione, ed alle conseguenti verifiche a livello del bilancio dello Stato;

2) assicurare che l'autonomia speciale dell'Isola sia assunta come valore fondamentale e concretamente condizionante in tutte le fasi procedurali della programmazione regionale, da quella di proposta sino a quella di attuazione, valore rispetto al quale debbono essere

considerate strumentali e subordinate tutte le scelte statuali che comunque coinvolgono interessi della Sardegna.

PARTE II

OBIETTIVI DELLA NUOVA PROGRAMMAZIONE. CONTENUTO E RUOLO DEL PIANO.

Le finalità strategiche della nuova fase di attuazione dell'articolo 13 non possono che essere individuate sulla base di ciò che l'analisi concreta della situazione sarda ed il connesso dibattito politico e culturale propongono.

Il motivo ispiratore fondamentale che dovrà permeare il complesso delle azioni programmate sarà la riumanizzazione dell'ambiente di vita, con la garanzia delle condizioni di base della esistenza: il lavoro, la libertà culturale, la pari dignità fra le persone e fra l'Isola, e i suoi interlocutori esterni. Condizioni essenziali per il perseguimento di questi obiettivi saranno la costituzione di una moderna base produttiva, la garanzia delle necessarie quote di mercato (anche interne alla Sardegna), la tutela delle risorse, lo sviluppo dell'istruzione, della ricerca scientifica e la valorizzazione della identità culturale: condizioni che permettano la realizzazione di un modello di sviluppo "globale" autocentrato, che determini una fase di "accumulazione endogena" e di sostanziale autonomia.

Tale modello dovrà avere carattere "integrato", secondo una pluralità di accezioni:

a) le relazioni fra produzioni materiali e culturali della Sardegna con quelle del resto del paese e del mondo intero dovranno essere promosse nel modo più ampio, in termini di reale reciprocità;

b) soggetti pubblici e privati dovranno cooperare nell'Isola a questi fini;

c) i diversi settori produttivi dovranno crescere favorendo interconnessioni e meccanismi di vicendevole riequilibrio. In particolare andrà stimolata l'integrazione tra produzioni tradizionali e settori di attività relativamente nuovi (ambiente, territorio, cultura, ecc.);

d) dovrà prevedersi una diretta connessione

tra produzione di beni e di servizi: il prevedibile ed auspicabile sviluppo del terziario avanzato e la destrutturazione del sistema industriale tendono del resto ad annullare i confini stretti della "produzione" in senso tradizionale;

e) soprattutto dovrà puntarsi ad una complessiva ridefinizione del sistema territoriale regionale, con una integrazione profonda fra zone interne ed aree urbane e costiere, con positivi "scambi" reciproci in termini di ricchezza, valori e sistemi organizzativi.

Il Piano, attraverso finanziamenti ed interventi aggiuntivi, che potranno anche venire posti in essere direttamente dalle Amministrazioni statali, ma previo accordo programmatico con la Regione (nei modi di seguito descritti), dovrà rimuovere i condizionamenti strutturali allo sviluppo della Sardegna, secondo indicazioni che l'analisi economica e la riflessione storica paiono ormai aver solidamente sedimentato.

Si tratta a questo punto di perseguire un modello di sviluppo che coinvolga non solo l'apparato industriale, ma tutta la struttura economica, sociale e culturale. Le stesse battaglie a difesa della base produttiva esistente debbono essere inserite in un contesto più ampio che abbracci i problemi dell'innovazione, dell'efficienza dei servizi, della qualità del terziario, della ristrutturazione dell'agricoltura, del territorio, delle città, del miglioramento complessivo della qualità della vita.

In questo quadro vanno superate concezioni della programmazione che risultano del tutto inadeguate in contesti caratterizzati da forte innovazione, interdipendenza e mobilità. Questi fattori impongono un tipo di programmazione pubblica flessibile, gestita da apparati capaci di recepire le discordanze tra previsione e realtà e di predisporre rapidamente i correttivi necessari: una programmazione, cioè, più attenta a governare i processi economici, anziché a gestirli direttamente, a fornire un quadro di riferimento per tutte le attività produttive e a definire un progetto sociale che riveli chiaramente obiettivi e strategie di insieme.

Un'interpretazione aggiornata della dizione dell'articolo 13 dello Statuto implica il superamento della vecchia concezione della politica

di sviluppo come somma d'interventi "speciali", tenuti in qualche modo insieme da un piano inteso nel senso di documento programmatico generale, e la sottolineatura invece del concetto di Piano come processo di organico coordinamento delle diverse politiche dei soggetti pubblici concernenti la Sardegna.

Se non si afferma infatti in via ordinaria un indirizzo politico di governo capace di assicurare la coerenza delle singole scelte delle pubbliche amministrazioni rispetto al progetto di sviluppo, gli stessi interventi speciali sono destinati a vedere vanificata la loro efficacia.

Per questo motivo la nuova legge di attuazione dell'articolo 13 dello Statuto dovrà recare norme molto più incisive di quelle contenute nelle leggi precedenti, concernenti sia il concorso della Regione alla determinazione degli indirizzi della programmazione economica nazionale, sia le sedi e le procedure per attuare quel processo costante di produzione di decisioni coerenti e di verifica della loro efficacia in cui sostanzialmente consiste la politica del Piano.

Lo Stato si deve impegnare a subordinare tutti gli interventi concernenti la propria attività ordinaria e straordinaria nel territorio della Sardegna agli obiettivi posti alla base del piano organico, al fine di rendere tali interventi in linea di principio strumentali rispetto alla realizzazione dello sviluppo economico e sociale della Sardegna.

Questo principio è la conseguenza della costituzionalità dell'articolo 13; esso riflette l'esigenza di superare la situazione di dipendenza, per la Sardegna, che ha finora caratterizzato la politica di interventi dello Stato, il quale ha sempre preteso, sia sul piano dell'intervento diretto tramite la pubblica amministrazione, sia sul piano dell'intervento indiretto tramite gli enti pubblici e le partecipazioni statali, di subordinare gli interventi nella Regione ai propri obiettivi o agli obiettivi dei propri enti strumentali.

Tale situazione ha determinato costantemente gravi forme di inadeguatezza degli interventi dello Stato rispetto agli obiettivi di sviluppo regionale; questi interventi, infatti, sono stati caratterizzati in termini non aggiuntivi e quindi

di residualità rispetto agli interventi realizzati nelle altre parti del territorio nazionale e in particolare nelle aree sviluppate, con riferimento alle quali si è avuta sempre quella compatibilità di principio tra obiettivi dell'azione statale e obiettivi dell'azione regionale, che invece da noi è completamente mancata.

Nella nuova fase di attuazione, intesa come processo, comunque il Piano, considerato questa volta nel senso tradizionale di documento programmatico, conserva una sua funzione. Esso deve costituire la sede nella quale sono precisati ed articolati gli obiettivi generali della politica di rinascita (anche mediante la fissazione di risultati da conseguire e di parametri di verifica dell'efficacia degli interventi, con riferimento ai fondamentali indicatori economici della produzione, della occupazione e del reddito), sono indicati i programmi e le rispettive competenze di attuazione (compresi i progetti da realizzare congiuntamente fra Stato e Regione), nonché gli altri provvedimenti di carattere legislativo ed amministrativo la cui adozione si renda necessaria per il conseguimento degli obiettivi del Piano, e sono infine quantificate le risorse occorrenti per l'attuazione delle politiche programmate.

La legge dovrà indicare gli obiettivi generali del Piano, sui quali si dovranno concentrare gli interventi e le risorse, evitando dispersioni e sprechi. Tali obiettivi, che si inquadrano nella strategia di sviluppo integrato della quale si è parlato in precedenza, concernono: A) la rimozione, riduzione o compensazione dei principali condizionamenti strutturali dello sviluppo; B) la tutela dei valori ambientali e storici; C) l'infrastrutturazione e il risanamento idrogeologico del territorio e l'elevazione del livello dei servizi; D) la creazione di nuovi posti di lavoro.

A) Per quanto riguarda i condizionamenti strutturali, la cui rimozione dovrà essere onere finanziario e compito operativo dello Stato, il Piano dovrà prevedere:

a) il coordinamento degli interventi nel campo dei trasporti interni ed esterni, concernenti sia il potenziamento dei porti, delle linee ferroviarie principali, della rete stradale e delle

attrezzature aeroportuali, sia il contenimento dei costi secondo il principio della continuità territoriale;

b) gli interventi necessari per contribuire ad assicurare l'autosufficienza energetica della Isola, anche mediante l'impiego di fonti alternative e la gassificazione del carbone Sulcis, nonché attraverso l'inserimento organico della Sardegna nel Piano di metanizzazione nazionale, adottando nell'immediato misure compensative per ridurre i costi energetici del sistema delle imprese, va anche prevista la creazione di uno strumento tecnico di supporto alla gestione della politica energetica regionale;

c) misure destinate sia a ridurre i costi e ad incrementare le disponibilità di credito per le attività produttive (tra cui le agevolazioni per la costituzione di consorzi-fidi tra imprese industriali ed artigianali, di un fondo rischi e di un fondo per le garanzie all'esportazione), sia ad assicurare alla Regione, in attuazione dell'articolo 4 lett. b) dello Statuto, un concreto potere di indirizzo e di controllo della politica creditizia degli istituti di diritto pubblico operanti prevalentemente od esclusivamente in Sardegna;

d) interventi per la modernizzazione del sistema produttivo, l'acquisizione e la diffusione delle nuove tecnologie e delle innovazioni, con particolare attenzione per le piccole imprese e per l'imprenditorialità giovanile. In questo quadro vanno previsti incentivi per agenzie che si propongono la creazione di nuove attività d'impresa;

e) interventi per lo sviluppo di un moderno sistema agro-alimentare industriale basato sull'estensione dell'agricoltura irrigua, sulla valorizzazione delle colture agricole e sulla piena attuazione della riforma agro-pastorale.

B) In relazione alla tutela dei valori ambientali e storici il Piano dovrà prevedere un impegno organico dello Stato in direzione del potenziamento delle strutture universitarie e di ricerca, del complesso delle istituzioni culturali nell'Isola, impegno che abbia come obiettivo — in raccordo con gli indirizzi regionali — sia la ricognizione e la salvaguardia del relativo patrimonio naturalistico, antropologico, storico e

di produzioni e convivenze tradizionali, sia gli studi per la relativa evoluzione e modernizzazione, studi finalizzati cioè, in senso applicato, alla complessiva armonizzazione e razionalizzazione del sistema ambientale, produttivo e culturale della Regione.

C) Per quanto riguarda gli interventi sul territorio e sugli assetti civili, il Piano dovrà indirizzarsi:

a) alla previsione operativa di interventi coordinati per la piena salvaguardia e per la valorizzazione dell'ambiente naturale e ad un complessivo progetto di risanamento idro-geologico dell'Isola, che comprenda la riforestazione organica del territorio, soprattutto nelle zone a rischio alluvionale, la regimazione dei corsi d'acqua ed immediatamente il sistematico disinquinamento delle acque;

b) alla piena utilizzazione delle risorse idriche sia per usi civili sia per quelli produttivi;

c) al potenziamento della dotazione delle infrastrutture civili e produttive sia nelle zone interne che nelle aree urbane al fine di favorire diffusi processi di crescita generale ed equilibrata e di ridurre progressivamente il divario tra la Sardegna e il resto del Paese.

La questione urbana e quella delle zone interne acquistano, unite, nel nuovo piano, eminenza specifica e complessiva, danno cioè il segno generale al nuovo progetto di società e di struttura produttiva, al progetto cioè che intende definire il superamento del "malessere" della Sardegna.

D) Per quanto riguarda infine l'obiettivo dell'incremento della occupazione — che assume rilievo decisivo in questa fase della rinascita, per il sommarsi di antiche e nuove ragioni, che concorrono a determinare una drammatica eccedenza dell'offerta di lavoro rispetto alle potenzialità di assorbimento spontaneo da parte del sistema economico regionale — va tenuto presente che il suo pieno conseguimento richiede la messa in opera di politiche strutturali di non breve periodo, capaci di creare le condizioni per la ripresa dell'accumulazione delle imprese, per la localizzazione di nuove iniziative, per il consolidamento e la diversificazione del tessuto produttivo locale. E' tuttavia in-

dispensabile che il Piano preveda anche interventi immediati, sia per il sostegno tecnico e finanziario alla creazione di nuova occupazione da parte delle imprese, sia per la creazione di nuove opportunità di lavoro, che possono in particolare derivare dall'attuazione delle politiche per la riqualificazione dell'ambiente e l'elevazione dei servizi, a cui si è appena fatto riferimento.

Una specifica serie di interventi dovrà essere prevista per la rimessa in moto del processo di industrializzazione.

I metodi di incentivazione già sperimentati in passato sono risultati assai poco flessibili, in quanto prevalentemente orientati al momento della localizzazione delle attività produttive e non anche al momento della loro gestione.

L'impostazione fin qui seguita ed il metodo di intervento indiretto basato sugli incentivi monetari e sull'assistenza ha escluso dalla logica degli interventi l'aspetto concernente la dinamica di impresa, di conseguenza non si è assunto come parametro da modificare e correggere il "differenziale di produttività" che grava sulle imprese localizzate in Sardegna e che si manifesta non solo nel momento della localizzazione, ma anche e soprattutto nel momento della gestione. Il "differenziale di produttività" tra la Sardegna e le aree sviluppate è, in termini generali, il fattore negativo di fondo che blocca lo sviluppo della nostra Regione.

Quanto detto giustifica l'esigenza che il Piano di rinascita preveda la possibilità di inserire nei piani di attuazione, anche in deroga alla legislazione vigente, l'acquisizione di nuove forme e misure di incentivazione a completamento di quelle già esistenti, nuove forme che, a differenza delle attuali, incidano direttamente e consistentemente sulla dinamica di impresa, cioè sul momento gestionale (e non sul solo momento localizzativo) lungo tutto il periodo necessario a determinare un pieno inserimento dell'attività produttiva nel mercato conseguente alla eliminazione del differenziale di produttività.

L'attivazione di tale processo non può aversi, se non si pone l'industria come settore prioritario di intervento. Senza una industria-

lizzazione diffusa infatti non è neppure concepibile un processo di sviluppo affidato esclusivamente ai settori agricolo, turistico e artigianale o terziario.

Se non si ipotizzasse per la Sardegna uno sviluppo industriale, radicalmente diverso ovviamente da quello finora perseguito, saremmo condannati, anche se avessimo un marcato sviluppo negli altri settori, ad essere pur sempre ai margini delle aree sviluppate, cioè avremmo un tasso di sviluppo notevolmente inferiore a quello che ci potrebbe essere assicurato da una industrializzazione diffusa.

Anche l'attività delle PP.SS. deve contribuire ad affermare il nuovo processo di industrializzazione. A tal fine deve assolvere meglio al "ruolo" che sia la 588 che la 268 le avevano affidato: di essere elemento di promozione dello sviluppo industriale nell'ambito di un Piano territoriale di sviluppo.

Alcune presenze delle PP.SS., come l'alluminio, sono oggi suscettibili di verticalizzazione a monte (bauxite) e a valle (settore manifatturiero dell'alluminio) degli impianti esistenti di prima trasformazione. Ma anche nel processo di razionalizzazione e rilancio delle produzioni chimiche, minerarie e metallurgiche non ferrose, vi sono ampi spazi per le PP.SS., per un loro contributo non secondario a questa nuova fase di reindustrializzazione regionale.

Le Conferenze regionali previste dalla legge 268 (ne è stata realizzata solo una della decina che si sarebbero dovute tenere) dovranno essere contemplate anche dal nuovo Piano, ma non devono essere occasioni di promesse e di vaniloquio, ma una concreta sede di verifica di programmi di attuazione.

La legge dovrà inoltre impegnare direttamente lo Stato nelle sue Amministrazioni ed enti ad effettuare una serie di interventi a supporto del Piano di sviluppo regionale della Sardegna (Università-Ricerca, Agenzia del lavoro, sperimentazione energetica, etc.). Dovrà ugualmente prevedersi nella nuova legge una iniziativa complessiva unitaria Stato-Regione per un "progetto sperimentale in Sardegna per la modernizzazione di tutta la pubblica amministrazione" che utilizzi il massimo di innovazione og-

gi possibile nel settore, al fine di realizzare quel modello di gestione pubblica auspicato dalla Commissione Parlamentare di inchiesta sul banditismo già all'inizio degli anni '70. Tale progetto sperimentale dovrà rispondere in modo sistematico alle domande di completamento delle strutture e di innovazione nei metodi che i diversi comparti manifestano: la scuola in tutti i suoi gradi, le amministrazioni locali, il sistema giudiziario e penitenziario, quello sanitario-assistenziale, il collocamento, il servizio statistico, l'ordine pubblico, i trasporti, etc..

In definitiva, la nuova legge di attuazione dell'articolo 13 dello Statuto dovrà rispondere fondamentalmente a due esigenze.

La prima è quella di intervenire in maniera adeguata a compensare e, nei limiti del possibile, a rimuovere le specifiche cause di sottosviluppo derivanti dall'insularità della Sardegna, condizione questa che differenzia negativamente la nostra Regione anche rispetto alle altre aree sottosviluppate del Paese e che giustifica la necessità di interventi straordinari e di risorse aggiuntive da destinare a quest'obiettivo specifico.

La seconda esigenza è quella di assicurare il concorso della Regione alla determinazione degli obiettivi della programmazione economica nazionale e il coordinamento dell'insieme delle politiche statali e di quelle regionali rispetto ai fondamentali obiettivi della rinascita dell'Isola. Si tratta cioè di dare un'interpretazione aggiornata e un'attuazione effettiva al principio statutario del concorso della Regione, affermato specificamente dall'articolo 13 con riferimento al piano organico disposto dallo Stato per favorire la rinascita economica e sociale dell'Isola, ma la cui portata dev'essere estesa al complesso delle politiche pubbliche concernenti la Sardegna, com'è implicito nelle ragioni che ispirano e danno contenuto all'autonomia speciale e com'è d'altronde riconosciuto dalle norme di attuazione dello Statuto (art. 8 D.P.R. 19 giugno 1979, n. 348).

Ciò significa che il piano organico deve essere visto non come un ordinario provvedimento di mero finanziamento, ma come un

atto avente rilevanza tale da incidere sui rapporti tra Regione e Stato, in una dimensione che ponga l'autonomia sarda come valore fondamentale, rispetto al quale debbono essere considerate strumentali e subordinate tutte le scelte statuali che comunque coinvolgono interessi della Sardegna.

In tale prospettiva l'articolato di legge dovrà pertanto, al di là delle pure dichiarazioni di intenti e delle affermazioni di principio, prevedere e definire precisi vincoli giuridici per tutti i soggetti statuali impegnati e coinvolti nei rapporti Regione-Stato.

In mancanza di ciò gli interventi speciali (come l'esperienza di due piani di rinascita ha ampiamente dimostrato) risulterebbero sostanzialmente inefficaci, a fronte di politiche ordinarie dell'amministrazione statale, delle aziende e degli enti pubblici nazionali orientate in direzioni divergenti rispetto agli obiettivi del Piano, così come risulterebbe vanificata l'aggiuntività delle risorse straordinarie destinate alla Sardegna.

E' dunque necessario non solo richiedere che sia riaffermata la responsabilità primaria dello Stato nel rinnovamento economico, sociale e culturale dell'Isola (superando peraltro la temporaneità e la settorialità che hanno finora caratterizzato l'intervento straordinario ai sensi dell'articolo 13 dello Statuto), ma altresì individuare procedure e sedi istituzionali che assicurino complessivamente il concorso della Regione, attribuendo a questa i poteri necessari perché tale concorso non si riduca a fatto formale od episodico, ma assuma i caratteri di processo costante di cooperazione nel conseguimento di comuni obiettivi (la "rinascita dell'Isola" nel contesto della solidarietà nazionale), in una visione nella quale le particolari forme e condizioni di autonomia attribuite dalla Costituzione alla Sardegna si concretino in una effettiva capacità di autogoverno del popolo sardo.

Questo disegno richiede la contestuale messa in opera di diversi strumenti:

— un organo di governo nel quale si confrontino e cooperino al massimo livello i poteri dello Stato e della Regione e che sia dotato di

un idoneo apparato amministrativo di supporto e di informazione;

— una procedura di verifica dei risultati conseguiti e di aggiornamento costante degli obiettivi e delle relative politiche di attuazione;

— norme che assicurino un congruo finanziamento del Piano, ed in particolare il trasferimento alla Regione di risorse effettivamente aggiuntive da impiegare — senza peraltro rigidi vincoli di destinazione — per l'attuazione delle politiche di sviluppo.

Le norme concernenti i punti sopra indicati dovranno costituire il nucleo essenziale della nuova legge di attuazione dell'articolo 13, che verrà quindi fondamentalmente a configurarsi come una legge di procedure e di risorse.

PARTE III

STRUMENTAZIONE ISTITUZIONALE E FINANZIARIA

Come già indicato la determinazione del contenuto del Piano e dei suoi stralci attuativi dovrà avvenire con il rispetto di due fondamentali principi politico-istituzionali:

1) la responsabilizzazione diretta dello Stato e l'integrazione — di organi e procedure — fra Governo e Regione;

2) la valorizzazione dell'iniziativa regionale e del carattere costituzionale dell'impegno per il Piano di Rinascita, che dovrebbe permettere di vincolare gli interventi statali e quelli per il Mezzogiorno, in Sardegna, agli obiettivi della programmazione.

Alla prima di tali esigenze potrebbe darsi soddisfazione, innanzitutto, attraverso la creazione di un organo misto, definibile Comitato Stato-Regione, quale sede politica di raccordo, della quale facciano parte in via ordinaria i ministri maggiormente interessati e il Presidente della Regione. Alle riunioni del Comitato potranno partecipare di volta in volta i ministri specificamente competenti sulle materie in discussione così come dovrà essere consentito al Presidente della Regione di farsi affiancare dagli assessori competenti. La presidenza del Comitato dovrebbe essere attribuita congiunta-

mente ad un ministro ed al Presidente della Regione.

E' inoltre essenziale che il Comitato sia dotato di uno stabile apparato di supporto, formato con personale proveniente dallo Stato e dalla Regione.

Alla seconda esigenza (quella di valorizzare il ruolo della Regione e la forza costituzionale del Piano), potrebbe darsi una risposta prevedendo che le proposte per le determinazioni di programmazione siano elaborate in sede regionale e poi verificate e sanzionate formalmente nel Comitato Stato-Regione per le parti di competenza statale.

Pertanto potrebbe ipotizzarsi, a questi fini, una procedura che preveda il tempestivo invio alla Regione Sarda (alla Giunta che ne rende partecipe il Consiglio) e al Comitato Stato-Regione le relazioni programmatiche di settore attualmente previste dall'art. 3 della legge 468/1978 e tutte le altre informazioni che riguardino comunque azioni dello Stato in Sardegna, comprese quelle che siano collegate a politiche comunitarie;

Il Piano dovrà essere votato in tutte le sue parti dal Consiglio regionale della Sardegna e per le parti di competenza della Regione (bilancio ordinario e risorse ex art. 13) diventa immediatamente esecutivo, mentre, per la verifica delle proposte adottate dalla Regione in merito alle politiche delle amministrazioni statali, il Piano viene sottoposto al parere del Comitato Stato-Regione. L'approvazione finale del documento di piano per le parti riguardanti gli interventi di competenza dello Stato e delle amministrazioni e aziende pubbliche e a partecipazione statale compete al Consiglio dei Ministri (riunito naturalmente con l'intervento del Presidente della Giunta regionale ai sensi dell'articolo 47 dello Statuto).

Ciò si rende necessario per dare al Piano efficacia di atto della programmazione nazionale, nonché per assicurare il raccordo con quegli atti, anch'essi di competenza del Consiglio dei Ministri (dalla presentazione di disegni di legge alle proposte di stanziamenti nel bilancio dello Stato), che possono rendersi necessari per l'attuazione del Piano e che devono essere

adottati in coerenza con i suoi indirizzi.

Inoltre, per garantire l'efficacia del Piano come strumento di indirizzo e coordinamento delle politiche pubbliche concernenti la Sardegna, è necessario prevedere in legge che i ministeri, gli enti e le aziende autonome dello Stato devono rispettarne i contenuti e che, a tal fine, i ministri competenti emanano le necessarie direttive agli enti pubblici, alle aziende autonome e alle società a partecipazione statale.

Attuazione del Piano

Per gli interventi previsti nel Piano di sviluppo che richiedono per la completa attuazione l'iniziativa integrata e coordinata di differenti soggetti pubblici, regionali e statali, anche ad amministrazione autonoma, il Presidente della Regione Autonoma della Sardegna, d'intesa con il Comitato Stato-Regione, promuove la conclusione fra di essi di un accordo di programma che attui il coordinamento delle azioni di rispettiva competenza e, fra l'altro, ne determini i tempi, le modalità e il finanziamento stabilendo, altresì, i destinatari della gestione.

Per quanto riguarda le competenze di attuazione sarà comunque necessario (in coerenza con quanto più volte rivendicato dalla Regione) delegare alla Regione tutte le funzioni amministrative previste dalla legislazione sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno, consentendole di valersi, per l'esercizio di tali funzioni, degli organi tecnici dell'intervento straordinario (FINAM - FIME - INSUD - ITALSTRADE - FORMEZ-IASM), che dovrebbero operare, in Sardegna, come struttura unitaria al servizio della Regione al fine di assicurarne un più funzionale impegno per l'attuazione del piano di sviluppo regionale.

Per quanto riguarda la parte degli interventi di competenza dello Stato, l'obiettivo principale della nuova legge di rinascita dovrà essere quello di assicurare l'efficacia del coordinamento sulla base degli indirizzi del Piano e la puntualità delle procedure di verifica. Organo deputato a queste finalità, come si è detto, sarà il Comitato Stato-Regione.

Per quanto riguarda le politiche di com-

petenza delle Partecipazioni statali, come già si è accennato, sembra opportuno mantenere la previsione (già contenuta nella legge 268, ma che non ha finora conosciuto un puntuale adempimento) di una conferenza periodica sui programmi delle partecipazioni statali, garantendo però:

- che, nel documento contenente le risultanze della Conferenza, il ministro competente impartisca le conseguenti direttive agli enti di gestione;

- che nel caso di mancato rispetto della periodicità stabilita per la conferenza o di non concordanza dell'azione degli Enti con le sue risultanze, la Regione possa richiedere il pronunciamento con propria risoluzione della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

Particolare rilevanza, fra i problemi di attuazione del Piano, assume l'esigenza di coordinare con esso le decisioni assunte a livello di Comunità Economica Europea. Anche per dare concreta ed aggiornata attuazione al disposto dell'articolo 52 dello Statuto, è dunque necessario prevedere che il Governo sia tenuto a sentire (od anche a raggiungere un'intesa con) la Regione sulle posizioni che esso intende assumere negli organi comunitari su materie attribuite dallo Statuto alla competenza legislativa della Regione, nonché sul contenuto dei disegni di legge di attuazione di direttive comunitarie nelle medesime materie e sui programmi interessanti la Sardegna che il Governo intenda presentare in sede comunitaria.

L'attuazione del Piano nella realtà regionale implicherà comunque l'adozione di procedure che siano, insieme, da un lato particolarmente agili ed efficaci, dall'altro sostanzialmente fondate sulla presenza decisionale delle istanze rappresentative. A tal fine potranno definirsi ipotesi su eventuali strutture di specifico supporto operativo che garantiscano l'effettività dell'iniziativa politica ed amministrativa della Regione e degli Enti locali.

Procedure per la verifica dello stato di attuazione e l'adeguamento del Piano

E' opportuno, non solo per motivi pratici,

ma anche per meglio sottolineare il carattere di atto della programmazione nazionale che è proprio del Piano, collegare strettamente le procedure per la sua verifica a quelle relative alla programmazione finanziaria e di bilancio dello Stato, coordinandole quindi con le norme statali vigenti in materia e con le relative successive modifiche.

Oltre all'ordinaria procedura di verifica, dovrà essere inoltre previsto che, qualora ne ravvisi la necessità ed anche non contestualmente alla citata verifica ordinaria, il Comitato Stato-Regione possa presentare al Consiglio dei Ministri proposte di modifica del documento di piano, o richiedere l'adozione di altri atti amministrativi o legislativi che risultino necessari per dare attuazione alle decisioni del Piano.

Diseconomie strutturali

Occorre definire in modo distinto la questione delle norme specifiche volte sia a compensare le diseconomie derivanti dall'insularità della Sardegna, sia a completare i grandi progetti di trasformazione avviati con i due primi piani di rinascita, sia a rispondere (anche con misure straordinarie di breve periodo, necessarie per l'eccezionale gravità della situazione) al programma della disoccupazione. La scelta che si propone è quella di inserire solo alcune di tali norme nella legge di attuazione dell'articolo 13, optando per una maggiore articolazione degli strumenti normativi.

Per quanto riguarda i condizionamenti strutturali, il Piano dovrà prevedere, come già si è detto:

a) il potenziamento e il coordinamento degli interventi nel campo dei trasporti interni ed esterni;

b) gli interventi necessari per contribuire ad assicurare l'autosufficienza energetica della Isola;

c) misure destinate sia a ridurre i costi e ad incrementare le disponibilità di credito per le attività produttive sia ad assicurare alla Regione un concreto potere di indirizzo e di controllo della politica creditizia in Sardegna;

d) interventi per la modernizzazione del

sistema produttivo, l'acquisizione e la diffusione delle nuove tecnologie e delle innovazioni;

e) interventi per lo sviluppo di un moderno sistema agro-alimentare industriale.

L'aggravamento della situazione energetica sarda determinatosi nel momento in cui il programma di metanizzazione del Paese ha visto l'esclusione dell'Isola, dimostra che le "diseconomie" potrebbero ripresentarsi nel futuro con altri problemi. Occorre pertanto sancire un "principio", per l'oggi e per il futuro, in base al quale le diseconomie strutturali devono essere rimosse dallo Stato tramite interventi ordinari o straordinari dei competenti ministeri, al fine di eliminare ulteriori penalizzazioni dell'economia sarda e dei cittadini sardi nei confronti del resto del Paese.

Enti locali e partecipazione

Già con la legge 268 si era individuata l'esigenza di un "ruolo" diverso degli enti locali nel processo di programmazione territoriale.

Molto si è discusso in Sardegna, in questi ultimi anni, delle riforme istituzionali, della revisione dello Statuto, della riforma della Regione e dei rapporti Regioni-enti territoriali, ma non si può dire che i risultati di tali dibattiti abbiano aggiunto elementi di chiarificazione a un quadro che continua a rimanere piuttosto oscuro e confuso.

In realtà il completamento del disegno statutario è stato visto più in termini formalistico-giuridici che in termini direttamente collegati a politiche di intervento e di sviluppo. Attualmente su questi temi non esiste alcun orientamento specifico.

La mancata attuazione del piano organico ha forse favorito questa distorsione che ha determinato una considerazione prioritaria e prevalente di questi rapporti in termini di istanze partecipative, anziché, come sarebbe stato necessario, in termini di istanze organizzative ed operative orientate allo sviluppo, cioè come effettive capacità di dare risposte operative agli obiettivi del piano organico. Ciò significa che le istanze partecipative debbono trovare un loro pieno svolgimento nella fase di proposta per la

individuazione degli obiettivi del Piano regionale

Questa metodologia, che garantisce una programmazione più realistica e più compenetrata con le esigenze e le potenzialità dei singoli territori, ha la necessità di poter disporre:

- di un quadro di riferimento regionale, che ne consenta l'armonizzazione con la programmazione economico-sociale nazionale e le direttive comunitarie, che hanno effetti vincolanti sui settori produttivi. Questo quadro di riferimento dovrà darlo il Piano di sviluppo regionale.

- di una strumentazione istituzionale, legislativa e amministrativa, che ne consenta il massimo di operatività programmatica a livello territoriale.

Questo secondo obiettivo presuppone lo scioglimento del nodo Comprensorio-Provincia, che però ha già trovato nell'Isola una sufficiente concordanza delle forze politiche per la realizzazione di sette Province-comprensorio nella Regione e che vedrebbe aggiungersi alle province esistenti di Cagliari, Sassari, Nuoro e Oristano, quelle dei territori della Gallura, dell'Ogliastra e del Sulcis-Iglesiente.

La programmazione sul territorio, da affidare alla responsabilità delle Province-comprensorio, oltre ad impegnarsi sui "Piani di sviluppo economico-sociale" e quelli "urbanistici", dovrebbe più direttamente garantire attività promozionali per l'attuazione della programmazione territoriale agricola, forestale, della pesca, dell'artigianato, dell'industria e del turismo e relative infrastrutture necessarie, compresi i servizi alle imprese.

Alle stesse Province-comprensorio potrebbe essere demandata l'attività promozionale per la predisposizione dei "Piani Integrati Mediterranei" da sottoporre al finanziamento della C.E.E..

In definitiva dovrà essere individuato un ente intermedio che abbia un ambito territoriale sufficientemente ampio, che sia dotato di competenze generali e che abbia piena legittimazione democratica, elementi questi non presenti né nelle vecchie zone omogenee né nei comprensori, che ne hanno in qualche modo preso il posto nel 1975. Questo disegno potrà essere integralmente realizzato con norme regionali se si concluderà positivamente l'iter di una legge

costituzionale (già approvata in prima lettura dalla Camera il 10 ottobre 1985 ed attualmente all'esame del Senato) che, modificando l'articolo 3 lettera b) dello Statuto, attribuisce alla Regione potestà legislativa primaria in materia di ordinamento e circoscrizioni degli enti locali.

Un'attenzione particolare dovrà essere dedicata ai problemi della partecipazione delle forze economiche e sociali e delle comunità locali al processo programmatico, se si vuole garantire da un lato l'affermarsi e consolidarsi di una concreta programmazione democratica e, dall'altro, l'apporto, il contributo ed il consenso di quelle forze economiche e sociali e delle comunità locali, che poi in definitiva sono i soggetti che saranno coinvolti e dovranno attuare le stesse parti decisionali che li interessano dei piani, dei programmi e dei progetti.

Si dovrà prevedere quindi una fase di studio, di elaborazione e di proposte a livello tecnico ed una fase di verifica e di confronto che assicuri una sostanziale e non formale partecipazione delle forze economiche e sociali e delle comunità locali.

Differentemente dalle altre volte, in cui sono state le forze politiche a scegliere le forme di partecipazione, realizzando anche sistemi discutibili, come nel caso del "Comitato Programmazione" che aveva escluso le rappresentanze dei produttori, sarebbe opportuno che fossero le stesse forze economiche e sociali e le comunità locali ad indicare possibili modalità e strumenti della loro partecipazione.

Alla adozione della legge di Rinascita qui prospettata da parte del Parlamento dovrà pertanto seguire una fase di intenso confronto degli Organi regionali con gli Enti locali e le forze economiche e sociali per la definizione dei contenuti di una nuova legge regionale sulle procedure della programmazione nelle fasi di predisposizione, adozione e attuazione dei diversi provvedimenti di piano.

Norme finanziarie

Dovrà essere superato il principio della "scadenza" del Piano, che dovrà invece rappresentare un processo permanente.

Dev'essere poi escluso il criterio vincolistico a cui si è prevalentemente ispirata sinora l'assegnazione alla Regione di risorse finanziarie sia ordinarie che straordinarie. E' quindi opportuno prevedere che, per il finanziamento degli interventi di competenza regionale in attuazione dell'articolo 13 dello Statuto, venga istituito nel bilancio dello Stato e trasferito alla Regione senza vincolo di destinazione, un fondo globale aggiuntivo, pari ad una quota predeterminata delle entrate ordinarie spettanti alla Regione ai sensi delle lettere da a) a g) dell'articolo 8 dello Statuto, salva restando sempre la possibilità di un ulteriore incremento, da disporsi con la legge finanziaria dello Stato, qualora ciò si rendesse necessario per l'attuazione delle determinazioni assunte con il Piano o con i suoi successivi aggiornamenti.

Oltre che per detto fondo aggiuntivo, i vincoli di destinazione debbono essere eliminati per tutti i trasferimenti finanziari disposti dallo Stato a favore della Regione per l'esercizio di competenze nelle materie indicate dagli articoli 3, 4 e 5 dello Statuto, salvo che per le somme attribuite per l'esercizio di funzioni delegate.

La legge dovrà prevedere un meccanismo di indicizzazione per la rivalutazione degli impegni finanziari dello Stato programmati negli anni a favore della Regione.

E' infine necessario giungere alla sistematica adozione di indici di carenza, con la conseguente esclusione di criteri collegati alla spesa storica, per la determinazione delle quote spettanti alla Sardegna sui finanziamenti statali ripartiti fra le regioni, adottando a tal fine le necessarie modifiche legislative ed amministrative.

E' necessaria, cioè, una modifica dei parametri della spesa ordinaria delle Amministrazioni statali che sia finalizzata alla eliminazione dei divari esistenti.

I divari non dovrebbero più essere calcolati rispetto alle medie nazionali, ma alle medie del Centro-Nord, e dovrebbero essere eliminati mediante obiettivi gradualmente - anche triennali - da raggiungere in per cento rispetto alle medie del Centro-Nord (70 per cento, 80 per cento,

90 per cento, 100 per cento).

Nel Piano dovrebbero essere indicati questi obiettivi e nei programmi le percentuali da raggiungere.

Come già indicato il Piano dovrà contenere gli impegni di spesa statale per la soluzione dei cosiddetti nodi storici, delle più moderne "disconomie strutturali", e per quei "progetti" integrativi specifici che potranno restare di competenza statale.

Nel Piano infine dovrebbero essere inizialmente previsti specifici finanziamenti destinati a "completamenti" di programmi od interventi già avviati con la legge 588 e la legge 268, come ad esempio:

- completamento della riforma agro-pastorale;
- completamento progetti di comparto del settore agricolo e della pesca;
- programma di forestazione e progetto legno;
- interventi per l'edilizia (settore abitativo, risanamento centri storici, edilizia industrializzata, etc.);
- progetto minero-metallurgico;
- etc..

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione. Ha facoltà di parlare l'onorevole Lorelli, relatore di maggioranza.

LORELLI (P.C.I.), *relatore di maggioranza*. Signor Presidente, signori consiglieri, noi abbiamo condiviso la proposta del capigruppo di iniziare oggi il dibattito ed il confronto su quel difficile problema dell'attuazione dell'articolo 13 dello Statuto per poi continuarlo nella nuova sessione del prossimo anno. Noi riteniamo che il confronto debba svolgersi e concludersi comunque in tempi stretti. C'è attesa nei lavoratori e nei cittadini sardi, c'è speranza che su questo punto si concluda positivamente in tempi brevi.

Le forze politiche, tutte le forze politiche, devono dare risposte costruttive e coerenti alla linea dell'ordine del giorno, voto approvato dal Consiglio regionale nel mese di luglio. La storia travagliata di questo confronto è ormai conosciuta all'interno e fuori del Consiglio re-

gionale; in Commissione si è sviluppata secondo alcune fasi: una prima fase di dibattito generale sulla base delle elaborazioni prodotte nella legislatura precedente e all'inizio di questa; una seconda fase di confronto su due documenti, il primo della maggioranza, l'altro dell'opposizione; terza fase di confronto su un documento comparato per ricercare i punti di convergenza e quelli di divergenza; infine una quarta fase rappresentata dalla stesura del documento di sintesi presentato dalla maggioranza sul quale sono emerse delle divergenze in Commissione.

La storia dell'arrivo di questo documento in Consiglio è ugualmente conosciuta; è stato votato a maggioranza. Credo, signori consiglieri, che sia importante cogliere quest'occasione per dire che solo con una nuova unità autonomistica si può pensare a vincere la battaglia nei confronti dello Stato per l'attuazione dell'articolo 13. Dobbiamo chiederci: esistono le condizioni per ricostruire questa unità, per non mandare al macero quei valori politici e culturali che ci hanno trasmesso i padri dell'autonomia e i *leader* politici più avveduti negli ultimi e fecondi anni della battaglia per la rinascita? Esistono ancora le condizioni per rilanciare a tutti i livelli, tra le forze sociali e culturali, nel territorio, tra le forze politiche quell'unità autonomistica, quella lotta autonomistica capace di far fare un salto di qualità all'intero popolo sardo?

E' mia opinione che queste condizioni esistano ancora o che, in ogni caso, possano essere pazientemente costruite, e che le difficoltà, che comunque devono esistere, possano essere superate. Questa è una strada obbligata; le divisioni, infatti, assumono spesso un effetto paralizzante e non arricchiscono le proposte che dovranno essere presentate in Consiglio regionale e all'esterno; le divisioni indeboliscono il difficile confronto con lo Stato e con il Governo (la presenza continua delle quali può anche renderlo perdente) producono lacerazioni nel tessuto sociale, politico, sindacale e culturale, a tutti i livelli. Tutto ciò, signori consiglieri, va evitato; per questo dobbiamo far nascere qui, oggi, una volontà nuova, promuovere almeno l'inizio di una svolta su questo problema.

Nella relazione di minoranza la D.C. sostiene di non essere contraria ad una conclusione unitaria del dibattito in Aula se vi ricorreranno le condizioni oggettive; nel documento della maggioranza, che è stato presentato per l'approvazione del documento di sintesi, si sottolinea l'esigenza della piena affermazione dell'unità di tutte le forze autonomistiche su questo problema così vitale per lo sviluppo ed il potenziamento dell'autonomia. Solo così tutte le forze politiche potranno fare appello al popolo sardo, perché dia sostegno e forza all'iniziativa della Regione, del Consiglio regionale, per una mobilitazione straordinaria nella fase di rivendicazione e di attuazione della nuova legge di Rinascita, per una sua crescita complessiva politica e culturale.

E' quindi necessaria una nuova carica ideale che superi queste divisioni, spesso non sufficientemente motivate e valide. Credo di poter dire che nonostante tutto sono maggiori le motivazioni a favore dell'unità di quelle contrarie; è comune il giudizio sulla situazione economica che è grave e preoccupante; anche le notizie pervenute della conferenza stampa dei dirigenti del CIS, tenutasi ieri, dimostrano in che situazione di crisi versi l'apparato produttivo, a che punto sia la ripresa in Sardegna, ripresa che nell'Isola manca del tutto mentre comincia a fare qualche passo in avanti in molte parti del Paese, soprattutto nel Centro-Nord.

E su questi punti le posizioni contenute nei documenti della maggioranza e dell'opposizione esprimono un giudizio pressoché unanime. La relazione di minoranza dice che la ripresa dello sviluppo non si estende alle regioni del Mezzogiorno e alla Sardegna che così rimangono ancora più emarginate; il documento della maggioranza dice che aumenta il divario con il Centro-Nord, che c'è un sostanziale blocco dello sviluppo.

ROJCH (D.C.). Noi abbiamo anticipato il professor Savona che oggi ha scritto le stesse cose.

LORELLI (P.C.I.), *relatore di maggioranza*.

Io sto riprendendo le due posizioni che nel dibattito in Commissione sono emerse; e se sottolineo gli aspetti positivi contenuti nei due documenti è perché ritengo che questo sforzo occorra farlo.

MURRU (M.S.I.-D.N.). Allora è Savona che ha scopiazzato dalla Commissione!

PRESIDENTE. Onorevole Murru, la prego di non contribuire, con le sue, alle interruzioni dell'onorevole Rojch.

LORELLI (P.C.I.), *relatore di maggioranza*. Appaiono convergenti molte indicazioni scaturite dal dibattito in Commissione, contenute nei documenti elaborati e nelle prese di posizione riportate dalla stampa.

La prima indicazione comune è quella di fare fronte unitario per chiedere con forza la riapertura del discorso sull'impegno dello Stato a favore della Sardegna e quindi sull'attuazione effettiva dello Statuto, quale banco di prova, di verifica del patto di solidarietà con lo Stato, conferendo così concretezza al carattere costituzionale dell'articolo 13. Insomma si tratta di fare riacquistare alla questione sarda il carattere di grande questione nazionale.

La seconda è quella di rilanciare la programmazione, rendendola più agile, più flessibile, più incisiva, più democratica e quindi meglio partecipata. Tutti siamo d'accordo sull'esigenza che la Regione governi e non si limiti solo a gestire i fatti economici.

La terza è quella di puntare a rovesciare la tendenza all'aumento del divario tra la Sardegna e le altre zone del Paese, operando per uno sviluppo integrato e autocentrato della nostra economia, uno sviluppo basato innanzitutto sull'innovazione tecnologica, sulla valorizzazione delle risorse locali — deboli e limitate e pertanto da sole insufficienti allo sviluppo — sull'allargamento della base produttiva, sull'accumulazione in Sardegna e per la Sardegna delle risorse.

Questa politica di sviluppo deve avere al centro delle sue preoccupazioni il problema dell'occupazione. Questo problema, in Sar-

degna, è gravissimo, pertanto l'obiettivo della piena occupazione, che è comune...

ROJCH (D.C.). Questo è il punto di dissenso tra noi e la maggioranza; perché non indicate il come e gli strumenti.

LORELLI (P.C.I.), *relatore di maggioranza*. Io lo sto ponendo come esigenza politica generale che ci unisce, perché la piena occupazione è l'obiettivo comune.

ROJCH (D.C.). Però voi indicate obiettivi senza indicare i modi e gli strumenti per raggiungere questi obiettivi; se superate questi limiti ci possono essere le condizioni per un incontro.

LORELLI (P.C.I.), *relatore di maggioranza*. Io sto facendo uno sforzo per parlare come presidente della Commissione e non come relatore di maggioranza e cerco quindi di cogliere anche gli spunti positivi che vi sono nelle posizioni da voi espresse.

Dicevo: l'obiettivo della lotta alla disoccupazione e per la piena occupazione, per la crescita complessiva sociale, civile e culturale del popolo sardo è comune. Questo è un punto estremamente importante. In questa visione di crescita globale vanno posti i problemi più generali della Sardegna: quello del riequilibrio territoriale, che è un obiettivo comune, quello delle zone interne svantaggiate, nelle quali bisogna intervenire in modo determinante, quello del degrado delle aree urbane, quello delle aree investite dalla crisi dei poli di sviluppo, dove era in atto (per fortuna in qualche modo si è arenato) un processo di deindustrializzazione e dove è necessario adoperarsi affinché l'industria chimica di base venga considerata una risorsa locale funzionale al nuovo disegno di sviluppo della Sardegna, e ancora quello delle aree a vocazione irrigua e intensiva.

Si tratta di una impostazione che consente di inserire delle priorità, come quelle individuate a suo tempo dalla Commissione parlamentare d'inchiesta, all'interno dello schema per uno sviluppo moderno e civile della Sardegna. A questo fine io ritengo sia necessario — ed è

stato posto questo problema — un'iniziativa del Consiglio regionale, delle forze politiche sarde, che coinvolga Regione, Governo e Parlamento per verificare quanto è stato realizzato delle proposte della Commissione parlamentare d'inchiesta e quanto vi è ancora di valido e di aggiornabile in queste proposte e negli strumenti operativi da esse indicati.

E ancora: è necessario il rilancio e la riproposizione in Sardegna, come è stato sottolineato — ed è questa una proposta avanzata a suo tempo con forza anche dall'opposizione — del progetto per la modernizzazione della pubblica amministrazione nell'Isola utilizzando le più aggiornate innovazioni tecnologiche. E' indispensabile, infine, il recupero e l'aggiornamento della tematica delle zone interne, abbandonando polemiche che non sono costruttive e che comunque sembrano in fase di superamento nei convegni dove il dibattito si è svolto.

Tutta la Commissione programmazione è consapevole dell'esigenza di creare una nuova fase nei rapporti Stato-Regione per rendere efficace e vincolante l'autonomia finanziaria della Regione, per garantire l'effettiva aggiuntività degli interventi straordinari dello Stato, per definire e codificare il potere di coordinamento della Regione sul complesso degli interventi statali e comunitari agli indirizzi del piano regionale. Ciò è necessario anche al fine di assicurare al piano regionale il carattere di piano-processo duttile, snello e agile, dotato di adeguate capacità di verifica sulla tempestiva attuazione del piano stesso e sul conseguimento degli obiettivi.

Ma quali devono essere questi obiettivi? Intanto quello della creazione di nuovi posti di lavoro, poi quello di favorire la ripresa produttiva e le nuove produzioni puntando a stimolare una nuova imprenditoria nel settore privato, in quello pubblico, in quello della cooperazione o delle altre forme di associazione, infine quello di favorire gli insediamenti industriali modernizzando l'intero apparato produttivo, adeguando, a questo fine, i servizi all'impresa, incentivando adeguatamente le modifiche per superare il differenziale di produttività che svantaggia tanto la Sardegna.

Altro punto importante, su cui si è registrata una convergenza, è quello dell'elevazione della qualità della vita e quindi dell'adeguamento della rete dei servizi civili, sociali, culturali, dei servizi all'uomo, dei servizi alla città. A proposito poi del superamento delle diseconomie strutturali create dall'insularità della Sardegna in Commissione è stato posto con forza il problema dei trasporti, dell'energia, del credito, delle nuove tecnologie.

Importanti sono state anche le convergenze determinatesi sul ruolo da attribuire alle Partecipazioni statali in Sardegna che devono operare affinché le nuove iniziative costituiscano verticalizzazioni degli insediamenti realizzati in attuazione della politica di sviluppo per poli; che devono operare affinché si attivi una contrattazione precisa e forte con la Regione sarda; che devono operare per realizzare un coordinamento degli interventi con il piano regionale di sviluppo.

Ma una sostanziale unità esiste anche su altri problemi, dei quali io accennerò solamente perché voglio fare un intervento breve e sintetico. C'è una convergenza, una volontà comune di andare a completare l'attuazione della riforma agro-pastorale in Sardegna, di non abbandonare questo grande obiettivo che sta cominciando a produrre risultati concreti e positivi con i numerosi piani di valorizzazione entrati in funzione, di realizzare un piano agro-industriale-alimentare, di andare ad operare per la salvaguardia dell'ambiente, considerato risorsa fondamentale della Sardegna, di valorizzare il patrimonio culturale, di completare e adeguare la rete complessiva delle infrastrutture civili ed economiche dell'Isola.

Tutti siamo stati d'accordo, infine, sull'assegnazione alla Regione dei finanziamenti senza vincolo di destinazione, sulla necessità del superamento del criterio della spesa storica in Sardegna per passare a quello degli indici di carenza, che devono essere calcolati sulla base delle medie del Centro-Nord. Questa sarebbe una grande conquista che consentirebbe ai Sardi un sostanziale aumento delle risorse e una gestione più agile e puntuale dello sviluppo.

Sono queste tutte questioni sulle quali

si è registrato un generale consenso in Commissione. Sulle altre, invece, su quelle dove ancora non si è raggiunta una convergenza, dove vi sono delle difficoltà ad arrivare ad una sintesi unitaria, io credo che sia necessario approfondire il dibattito e ricercare pazientemente una posizione comune. Questo vale soprattutto per il delicato problema delle procedure per la predisposizione dei piani e dei programmi, che devono essere agili ed efficaci, e vale anche per il problema delle sedi istituzionali dove assicurare un giusto ruolo alla Regione nella definizione e nell'attuazione del piano e nei rapporti con lo Stato.

Infine vi è il problema della partecipazione: anche su questo punto manca una sostanziale convergenza e c'è da riflettere, da discutere, ma sempre con intenti costruttivi. Siamo d'accordo tutti, comunque, sull'esigenza di una nuova normativa che vada oltre la legge 33, che consenta alle varie istanze di partecipazione di contribuire, con la loro potestà propositiva, alla definizione degli obiettivi del piano regionale, garantendo così una programmazione più realistica, adeguata e coordinata con le esigenze di singoli territori.

In questo senso il tema delle province-comprensorio va riscoperto e discusso per definirlo nella formulazione finale del documento e in questo senso bisogna anche garantire la partecipazione delle forze economiche e sociali alla determinazione degli indirizzi e delle scelte. Su questo terreno si può attivare, onorevoli colleghi, un serio confronto e le differenze possono essere superate.

Signor Presidente, signori consiglieri, io concludo questo breve intervento, nel quale pure ho ripetuto cose che sono state dette più volte in questo Consiglio, auspicando una conclusione positiva, unitaria nelle forme possibili e in tempi brevi, di questo difficile confronto. Credo di poter dire che, nella sostanza, è più ciò che ci unisce di ciò che ci divide su questo specifico problema. Il Consiglio non può non assumersi in pieno, in tutte le sue espressioni politiche, la responsabilità di far sì che si esca da questo confronto con un documento unitario che funga da base e da impegno per i parlamentari sardi, e quindi per il Parlamento, nell'approvazione della nuova legge di rinascita in attuazione del-

l'articolo 13 dello Statuto.

Io mi auguro che prevalga lo spirito unitario, che prevalga il buon senso, la duttilità, e che si faccia uno sforzo per dare un esempio al popolo sardo, alle giovani generazioni, per dimostrare che è possibile trovare l'unità sulle questioni che riguardano il destino della nostra Isola. Infatti non sono in gioco i principi o le convinzioni ideali di ciascuno di noi, è in gioco la soluzione dei problemi gravi e difficili della nostra terra e del nostro popolo. Il mio augurio per il nuovo anno, che voglio fare a tutti i consiglieri, è che si inauguri nel 1987 l'anno della nuova rinascita, dello sviluppo e del lavoro per la gente sarda.

PRESIDENTE. La discussione sul documento, in conformità con le decisioni assunte dalla Conferenza dei Presidenti dei gruppi, sarà ripresa nella prima tornata del mese di gennaio.

Fine della discussione del disegno di legge: "Modifiche alla L.R. 19 febbraio 1986, n. 21, riguardante la sanatoria di opere di edilizia abusiva". (253)

PRESIDENTE. Si riprende la discussione del disegno di legge numero 253. All'articolo 2 è stato presentato un nuovo emendamento, il numero 8. Vengono altresì ritirati gli emendamenti numero 1 e 2.

Si dia lettura dell'emendamento numero 8.

MERELLA, Segretario:

Emendamento aggiuntivo Meloni - Canalis - Montresori:

"Dopo l'art. 2 è inserito il seguente articolo 2 quinquies:

Il quinto comma dell'articolo 40 della legge regionale 11 ottobre 1985, n. 23, è così sostituito:

"Su richiesta dell'interessato, il Sindaco può rilasciare apposita certificazione della sussistenza dei requisiti necessari per ottenere la concessione o l'autorizzazione in sanatoria. Comunque, il richiedente la concessione o autorizzazione in sanatoria, dopo il pagamento - co-

me acconto — dei due terzi degli oneri previsti dalle vigenti disposizioni, può completare le opere di cui all'articolo 26, primo comma, relativamente alle case di abitazione e con esclusione delle zone turistiche, non comprese tra quelle indicate al precedente articolo 28 né ricadenti in zona assoggettata ai piani di risanamento di cui all'articolo 32.

A tal fine l'interessato comunica al Comune il proprio intendimento con le procedure previste dall'articolo 15 terzo comma, ed inizia i lavori di completamento funzionale, non prima di trenta giorni dalla data della suddetta comunicazione. I lavori sono effettuati sotto la responsabilità dell'interessato unitamente al tecnico incaricato della direzione dei lavori, e comunque i lavori compiuti non possono costituire in nessun momento pregiudizio alcuno dei diritti e delle ragioni della Pubblica Amministrazione.

L'avvenuto espletamento delle suddette procedure abilita gli Istituti di credito a concedere mutui fondiari ed edilizi sia per le opere eseguite, sia per quelle di completamento.

I lavori di completamento delle opere eseguite su aree sottoposte a vincolo possono essere eseguiti solo a condizione che siano stati espressi positivamente i necessari pareri ed autorizzazioni delle competenti amministrazioni' ”.

(8)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Canalis per illustrare il suo emendamento.

CANALIS (P.C.I.). Si dà per illustrato.

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*. La Giunta accoglie l'emendamento numero 8 e ritira l'emendamento numero 7.

PRESIDENTE. Poiché nessuno domanda di parlare, metto in votazione il testo dell'articolo.

Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

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

(E' approvato).

Metto in votazione l'emendamento numero 4. Chi lo approva alzi la mano. (*Viene richiesta la controprova*). Chi non lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Metto in votazione l'emendamento numero 5. Chi lo approva alzi la mano. (*Viene richiesta la controprova*). Chi non lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Metto in votazione l'emendamento numero 8. Chi lo approva alzi la mano. (*Viene richiesta la controprova*). Chi non lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 3.

MERELLA, *Segretario*:

Art. 3

La presente legge è dichiarata urgente ai sensi e per gli effetti dell'articolo 33 dello Statuto speciale per la Sardegna ed entra in vigore nel giorno della sua pubblicazione.

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

(E' approvato).

La votazione a scrutinio segreto sarà indetta a fine seduta.

Discorso di fine anno del Presidente del Consiglio regionale.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, con la fine del 1986 la corrente legislatura regionale giunge a metà del suo percorso; mi sembra quindi opportuno che nel suo tradizionale discorso di fine anno il Presidente tracci un primo bilancio dell'attività finora svolta dalla nostra Assemblea legislativa.

Mi limiterò ad un bilancio e a qualche considerazione di carattere strettamente istituzionale riprendendo il filo di un discorso che ho avviato nel momento in cui sono stato eletto alla Presidenza di questa Assemblea; un discorso che ho cercato di approfondire e sviluppare sia alla fine del 1984 sia alla fine dello scorso 1985.

Una lettura attenta e rigorosa dei dati che documentano l'attività complessiva del nostro Consiglio regionale conferma che il lavoro della nostra Assemblea autonomistica mentre è stato particolarmente apprezzabile sul piano quantitativo, del dinamismo e della dialettica politica, continua anche a manifestare molti limiti sotto il profilo della puntualità e della qualità delle decisioni rapportate ai bisogni e ai problemi della nostra comunità regionale. Credo però che si debba contestare in maniera serena e documentata la tesi, spesso ingenerosamente alimentata, secondo cui il Consiglio regionale lavorerebbe poco a causa di un impegno inadeguato e discontinuo dei suoi componenti.

Questa critica — onorevoli colleghi — è contraddetta dai fatti e dai dati della nostra attività istituzionale.

Nel corso dell'ultimo anno il Consiglio regionale si è riunito in seduta plenaria 45 volte, meno dell'anno precedente (quando le sedute furono 68) ma si sono tenute ben 325 sedute delle Commissioni permanenti, sono stati effettuati 27 sopralluoghi, viaggi di studio e missioni, si sono svolte 249 audizioni; il Consiglio di Presidenza, la Conferenza dei Capi-gruppo, la Giunta per il Regolamento e la

Commissione di vigilanza sulla Biblioteca hanno complessivamente tenuto 45 riunioni; i pareri, le elezioni, i programmi, gli ordini del giorno, i documenti, i regolamenti esaminati e votati dalle Commissioni e dal Consiglio nel corso del 1986 sono stati più di 200. Si potrebbe ulteriormente illustrare e documentare la grande mole di lavoro istituzionale del nostro Consiglio per dimostrare che l'accusa di torpore e di lentezza rivolta agli organi dell'Assemblea e ai suoi componenti è immeritata e sostanzialmente infondata.

Significativo è stato anche quest'anno il lavoro di proposta, di approfondimento e di produzione legislativa: i disegni di legge presentati dalla Giunta sono stati 50; le proposte di legge di iniziativa consiliare sono state 58; le leggi approvate dall'Assemblea sono state 65.

Su questa specifica e fondamentale funzione della nostra Assemblea è bene avviare una accurata riflessione che ci consenta, onorevoli colleghi, di mettere meglio a frutto le esperienze e le analisi finora condotte per migliorare la qualità e l'efficacia delle nostre leggi.

Nel 1986 sono state approvate 65 leggi regionali (e una proposta di legge nazionale), dall'inizio della corrente legislatura sono state approvate 148 leggi, dalla nascita della Regione sarda sono state approvate 1389 leggi.

Se ci fermiamo — onorevoli colleghi — alla quantità potremmo arrivare quindi ad un giudizio largamente positivo sulla legislazione del nostro istituto autonomistico, ma se spingiamo, come è necessario, a mio giudizio, la nostra analisi sulla efficacia, sulla applicabilità e sulla rispondenza delle nostre leggi alle esigenze di una società moderna e pluralista, se verifichiamo cioè la sinergia delle leggi con i bisogni e i problemi di una comunità complessa come quella in cui viviamo, allora si deve giungere alla amara ma oggettiva constatazione che il groviglio delle norme giuridiche costruite anche dal legislatore regionale in un arco di tempo quasi quarantennale è diventato una sorta di camicia di Nesso che frena la vitalità economica, imprenditoriale e culturale dei cittadini sardi e spesso crea nuovi squilibri, condizioni conflittuali e sacche di di-

scriminazione tra cittadini e tra gruppi sociali.

Dobbiamo quindi, cari colleghi, scavare con coraggio sulle motivazioni vecchie e nuove che hanno condotto a questa situazione e dobbiamo impegnarci con tutte le nostre energie per correggerla se vogliamo ripristinare un rapporto di fiducia reale tra la massima istituzione legislativa autonomistica e la collettività sarda.

Sull'insieme della legislazione regionale occorre una radicale opera di sfoltimento, di razionalizzazione e di adeguamento alle mutate esigenze della società sarda; si tratta, me ne rendo conto, di un lavoro complesso e tuttavia non più rinviabile sul quale dobbiamo impegnare il meglio della cultura giuridica regionale avendo però anche consapevolezza che questo difficile processo di riordino e di modernizzazione si potrà realizzare solo se cambia e si aggiorna anche la nostra cultura politica, solo se nella nostra fondamentale funzione di legislatori sapremo guardare oltre la contingenza per immaginare e costruire il futuro della Sardegna.

Alla fine dello scorso mese di aprile, su proposta della prima Commissione consiliare, abbiamo realizzato un qualificato seminario di studi sul controllo governativo delle leggi regionali. Quella nostra iniziativa ha avuto eco e apprezzamenti su scala nazionale (gli atti sono stati recentemente pubblicati sulla più importante rivista nazionale di diritto regionale). Da quel Convegno e dalla rigorosa riflessione istituzionale e giuridica che abbiamo compiuto è scaturita la proposta di legge nazionale votata dal Consiglio per la modifica dell'articolo del nostro Statuto concernente i controlli. Quella iniziativa, alla quale hanno partecipato e aderito gli Uffici di presidenza di tutte le Assemblee regionali, la nostra Giunta regionale, i rappresentanti di molti esecutivi regionali, la Commissione bicamerale per le questioni regionali, il Ministero per gli affari regionali e alcuni fra gli studiosi più qualificati e prestigiosi di diritto regionale e costituzionale, quella iniziativa ci ha consentito di contestare in maniera documentata e corretta sia l'invasione della legislazione statale sulle specifiche competenze delle Regioni sia l'atteggiamento di inaccettabile tutela che il Governo nazionale esercita sul me-

rito delle potestà legislative riservate dalla Costituzione alle autonomie regionali e in particolare a quelle a Statuto speciale.

E tuttavia in quel Convegno, onorevoli colleghi, non ci siamo limitati ad una lamentazione generica contro le prevaricazioni degli organi centrali dello Stato, ma abbiamo con grande rigore scavato anche sulle nostre responsabilità e sui nostri limiti di legislatori regionali; abbiamo cioè messo in discussione la nostra capacità o incapacità di promuovere, attraverso le leggi, lo sviluppo delle comunità che rappresentiamo e il rinnovamento delle istituzioni autonomistiche che passa certo attraverso la contestazione del centralismo statale, ma passa anche attraverso un corretto e lungimirante uso degli istituti di autogoverno di cui già disponiamo.

Nel rifiutare il controllo centralistico, soffocante e anticostituzionale delle nostre leggi, dobbiamo quindi contemporaneamente manifestare una rigorosa capacità di autocontrollo per evitare che le norme giuridiche emanate dalla nostra Assemblea creino, come talora è avvenuto, una compressione del ruolo istituzionale delle autonomie locali o creino, peggio ancora, disparità di diritto tra i cittadini e spesso diverse opportunità di rapporto di gruppi sociali e realtà territoriali con l'Ente Regione.

Io faccio queste riflessioni, onorevoli colleghi, per ribadire che nei bilanci della nostra produzione legislativa, che resta la funzione più alta di questo consesso, non possiamo accontentarci delle statistiche, non possiamo appagarci di numeri e di quantità di leggi e leggi approvate, bisogna guardare di più ai loro contenuti e alla loro capacità di promuovere e guidare uno sviluppo equilibrato e moderno in tutti i campi della vita economica, culturale e civile della società isolana.

Anche e soprattutto con le leggi si può costruire, a mio giudizio, la Regione nuova e riformata che tutti abbiamo indicato come uno degli obiettivi più qualificanti di questa legislatura. Se falliremo in questo obiettivo resterà, nonostante i nostri buoni propositi, una Regione burocratica e gestionale, frenata e condizionata sia dalla sua senescenza legisla-

tiva sia da un soffocante sistema di controlli interni ed esterni; una Regione, in ultima analisi, incapace di recepire e rappresentare con puntualità le istanze di rinnovamento e di sviluppo che nella società sarda sono invece molto forti e che non possono essere frustrate se non a prezzo di una pericolosa crisi di credibilità del nostro Istituto autonomistico.

Quest'anno l'attività del Consiglio e dell'amministrazione regionale è stata come sapete travagliata dalla complessa e delicata vicenda della riapprovazione dei regolamenti delle leggi regionali a seguito della nota sentenza della Corte Costituzionale e in particolare per il rigido, e per noi inaccettabile, atteggiamento assunto dalla Sezione regionale della Corte dei conti che ha preteso di esercitare un controllo preventivo di legittimità sugli atti regolamentari approvati dalla nostra Assemblea legislativa.

Questa vicenda, cari colleghi, senza precedenti nella storia della nostra autonomia e più in generale nella storia del regionalismo italiano, è stata, nella sua contraddittoria espressione giuridica ed istituzionale, piena di indicazioni e, a mio giudizio, anche di insegnamenti sui quali dobbiamo attentamente riflettere per il futuro.

Lungi da me, onorevoli colleghi, qualsiasi intendimento di riaprire polemiche con un'articolazione delle istituzioni statali che ha un ruolo importante e ben definito dalle leggi della nostra Repubblica, considero esauriente e corretta la posizione assunta unanimemente da questo Consiglio con l'ordine del giorno votato il 3 ottobre 1986 per la ferma difesa dell'autonomia e delle prerogative istituzionali della nostra Assemblea legislativa e per le iniziative da assumere per superare l'impasse istituzionale e giuridica che si è determinata.

Credo però che sia opportuno e utile riflettere su questa vicenda non per recriminare su errori del passato ma per evitare errori futuri.

Per 35 anni la Regione sarda, sulla base di una norma di attuazione (la numero 327/50), ha emanato i regolamenti legislativi disattendendo un articolo dello Statuto che attribuiva tale competenza all'Assemblea; il ricorso di un

cittadino ha trovato accoglimento prima presso il T.A.R. e poi presso la Corte Costituzionale determinando non solo un pronunciamento sulla competenza regolamentare dell'organo regionale ma anche il possibile annullamento di tutte le disposizioni regolamentari emanate dal 1950 ad oggi con una procedura sicuramente discutibile e rischiosa perché non teneva conto della gerarchia delle fonti giuridiche.

Da qui l'esigenza di riapprovazione da parte dell'Assemblea di circa 250 regolamenti emanati con decreti dei Presidenti delle Giunte regionali in un arco di tempo lungo quanto la vita della nostra Regione.

L'esigenza e l'urgenza di sanare una situazione giuridica così complessa che comportava seri rischi di paralisi della nostra amministrazione regionale ci ha costretto a ricercare rapidamente le soluzioni più adeguate innanzitutto per salvaguardare e ripristinare la certezza del diritto nella applicazione di una parte così rilevante della legislazione sarda.

In questo non semplice lavoro (encomiabile è stato a questo proposito l'impegno dei funzionari e dei Servizi del nostro Consiglio) — condizionato dall'assenza di specifiche procedure e di una esplicita previsione normativa per l'approvazione e l'esternazione degli atti regolamentari —, in questo complesso lavoro, al quale tutte le forze consiliari hanno dato un responsabile e costruttivo contributo, abbiamo potuto esaminare cari colleghi quasi in filigrana il disordine, l'incoerenza e la vetustà della nostra legislazione regionale, la sua vulnerabilità (come dimostra l'esito devastante del ricorso su cui si è pronunciata la Corte Costituzionale) e la sua sostanziale estraneità rispetto ai bisogni della società sarda contemporanea.

Certo, per difendere l'autonomia e il ruolo di questa Assemblea in cui si esercita la sovranità popolare abbiamo dovuto respingere nettamente forme di controllo che consideriamo anomale e illegittime, ma questa tormentata vicenda ha anche riproposto l'esigenza indifferibile di aggiornare profondamente le regole e i meccanismi del nostro lavoro legislativo, di rendere più rigorose e insieme più trasparenti e più snelle le procedure della nostra attività, così co-

me indifferibile appare l'esigenza di definire meglio i collegamenti quotidiani degli organi della Regione sia in relazione all'equilibrio delle competenze stabilite dallo Statuto sia in relazione ai rapporti del nostro Istituto autonomistico con le altre istituzioni statali.

Dicevo prima, cari colleghi, che non possiamo accontentarci della quantità e delle statistiche per valutare l'efficacia delle nostre decisioni e del nostro lavoro istituzionale, e tuttavia anche le statistiche di questa prima metà della nona legislatura forniscono indicazioni molto utili per analizzare luci e ombre dell'itinerario finora percorso e allo stesso tempo per guardare con realismo e senso di responsabilità alle opportunità, ai compiti e alle scadenze che ci attendono.

In trenta mesi si sono tenute 135 sedute del Consiglio e oltre 700 riunioni delle Commissioni permanenti e degli organi del Consiglio.

I disegni di legge presentati dalla Giunta regionale sono stati 112.

Le proposte di legge presentate dai consiglieri sono state 170.

Le leggi regionali approvate sono state 148.

Le leggi regionali rinviate sono state 28 (di cui 23 riapprovate).

Le proposte di legge nazionale presentate: 8.

Le proposte di legge nazionale approvate: 1.

Se ci soffermiamo brevemente sul bilancio legislativo (che resta, insisto, la parte più "nobile" del nostro lavoro) emerge quindi un quadro ricco e dinamico di proposte e di risultati concreti; sono state approvate dal Consiglio leggi importanti e si sono realizzate su di esse convergenze molto significative tra maggioranza e opposizione consiliare. Ma, all'interno di questo quadro, ci sono anche preoccupanti zone d'ombra: il fenomeno del rinvio non sempre, onorevoli colleghi, è imputabile all'atteggiamento fiscale e centralistico del controllo statale ma spesso è derivato da nostri errori procedurali e di contenuto.

Il rapporto tra leggi proposte e leggi approvate è ancora insoddisfacente (148 su 282) anche se, bisogna sottolinearlo, questo rapporto è nettamente migliorato rispetto alle precedenti legislature. All'interno di questo dato va comun-

que sottolineata con preoccupazione la lentezza con cui precede in Commissione l'istruttoria e il confronto tra le forze politiche su importanti ed urgenti disegni e proposte di legge per i quali si è dimostrata inefficace anche la fissazione dei termini secondo le norme del Regolamento interno.

E' difficile fare esempi specifici in questo delicato campo senza correre il rischio di interferire, sia pure con una prudente sollecitazione, nell'ambito della dialettica e dei rapporti fra i gruppi consiliari, e tuttavia, onorevoli colleghi, mi permetto di citare l'*iter* esasperatamente lungo dei disegni e delle proposte di legge per la riforma dell'assistenza che viaggiano nelle Commissioni del nostro Consiglio da circa sette anni senza arrivare mai alla meta definitiva.

In un settore così cruciale della nostra organizzazione sociale (l'area forse più nevralgica della emarginazione e della sofferenza sociale: i minori senza famiglia, gli handicappati, gli anziani abbandonati, i malati cronici), in un settore così cruciale e così dolente, dopo tanti anni di discussione e di proposte, di ipotesi tecniche e di modelli istituzionali, la mediazione politica credo che debba cedere il passo ai bisogni reali della comunità.

Ho citato in negativo questo esempio, onorevoli colleghi, che considero emblematico, ma desidero anche sottolineare in positivo che il Consiglio si è pronunciato con esemplare celerità su numerosi disegni di legge della Giunta regionale per affrontare tempestivamente problemi ed emergenze rilevanti della nostra Isola.

Se dal campo legislativo passiamo ad analizzare brevemente il lavoro dell'Assemblea nel corso di questa prima metà della legislatura nell'altro campo fondamentale delle competenze consiliari, cioè l'attività di programmazione, di indirizzo generale e di controllo dell'azione di governo emergono, a mio giudizio, ulteriori elementi di preoccupata riflessione.

Sono stati approvati, cari colleghi, 57 ordinamenti del giorno, ma la verifica degli impegni in essi contenuti (sia nei confronti dell'Esecutivo che dello stesso Consiglio) resta, come per il passato, anche per la genericità delle norme del nostro Regolamento interno, nel campo

vago dei buoni propositi.

Il Consiglio ha proceduto alla elezione di 31 Commissioni e Comitati, contribuendo così al rinnovamento e all'insediamento di importanti organismi pubblici che da anni non decollavano od operavano in regime di *prorogatio*. Credo che si debba sottolineare questo fatto che va senz'altro ascritto al bilancio attivo del Consiglio in questa legislatura.

Dall'inizio della legislatura in corso sono stati presentati 10 programmi e il Consiglio ne ha approvati 6. Si è trattato in taluni casi di atti particolarmente significativi. Le Commissioni hanno esaminato 20 programmi, esprimendo su di essi il previsto parere. Alcuni di questi programmi, per il loro contenuto e per l'incidenza futura che avranno sullo sviluppo della nostra Isola, costituiscono momenti e atti fra i più rilevanti della corrente legislatura; penso in particolare ai PIM e ancora di più penso al programma di utilizzazione e di ripartizione dei fondi della nuova legge per il Mezzogiorno.

Su questi documenti presentati dalla Giunta regionale ed esaminati dalle Commissioni permanenti prima di essere trasmessi al Governo e al Parlamento nazionale, è stato avanzato anche formalmente il rilievo che il Consiglio non li ha esaminati con la necessaria attenzione e con un'analisi e un dibattito adeguati alla loro importanza.

Questo rilievo mi sembra in larga parte giusto. La necessità e l'urgenza di rispettare le scadenze indicate dal legislatore nazionale non deve diventare incompatibile con l'esigenza di una istruttoria accurata da parte del Consiglio, di un dibattito serrato fra le forze politiche che in Consiglio sono rappresentate e di un confronto aperto del Consiglio con le forze sociali e culturali e con le altre rappresentanze istituzionali e territoriali della nostra Isola allorché si decide su progetti che segneranno il futuro della Sardegna.

A ben pensarci, cari colleghi, stanno giungendo al termine alcuni dei punti e dei nodi fondamentali della condizione e del futuro della nostra Isola e della nostra autonomia.

Sia pure nel corso di una congiuntura economica e sociale particolarmente travagliata,

stanno maturando cioè i tempi delle scelte sulle grandi questioni che decideranno o il rilancio o un ulteriore declino della nostra autonomia regionale.

E dobbiamo avere consapevolezza piena della straordinaria importanza del momento storico che stiamo vivendo e delle aspettative popolari così forti che l'accompagnano perché alla fine di questa decisiva legislatura, che giunge oggi a metà strada, le istituzioni, i partiti e ciascuno di noi saremo giudicati innanzitutto per la coerenza dei nostri comportamenti e per la portata reale delle nostre scelte nella gestione della massima espressione autonomistica del Popolo sardo.

E' il momento delle scelte e noi non possiamo rinviarle per assecondare calcoli e convenienze contingenti di quadro o di formule politiche.

All'ordine del giorno di questa ultima sessione dei lavori consiliari del 1986 è stato iscritto il documento di indirizzi per la nuova legge attuativa dell'articolo 13 del nostro Statuto secondo l'impegno assunto con l'ordine del giorno-voto del Consiglio dello scorso mese di luglio.

La Conferenza dei Presidenti di gruppo ha concordemente valutato l'opportunità di rinviare, dopo aver sentito l'introduzione alla discussione del Presidente della Commissione, onorevole Lorelli, ha valutato di rinviare alla prima sessione del prossimo mese di gennaio la discussione in Aula di questo fondamentale documento.

A questo proposito credo sia giusto sottolineare, mentre facciamo un sommario bilancio della prima parte della legislatura, che su questo fondamentale passaggio della nostra inappagata rivendicazione autonomistica che passa innanzitutto sulla coerente applicazione della parte più qualificante del nostro Statuto e sul rispetto integrale degli impegni contenuti nell'articolo 13 fondati sulla solidarietà nazionale e sul piano di rinascita della nostra Isola... su questo fondamentale passaggio che al momento dell'insediamento di questa Assemblea abbiamo tutti indicato come l'impegno politico ed istituzionale prioritario della legislatura, siamo in grave ed

oggettivo ritardo. Due anni sono passati in assenza di proposte della Regione con parziali rifinanziamenti statali dalle vecchia legge di rinascita scaduta nel 1984.

E al ritardo si aggiunge, onorevoli colleghi, un quadro di preoccupante divaricazione dei partiti autonomistici sui contenuti della nuova legge attuativa dell'articolo 13 del nostro Statuto.

E' un fatto, questo, sul quale tutti dobbiamo seriamente riflettere e che dobbiamo cercare di correggere prima della formulazione delle nostre proposte al Parlamento nazionale.

Nella storia lunga e ricca di passaggi aspri e contraddittori della nostra Regione i partiti autonomistici su questo decisivo terreno degli interessi superiori e vitali per la rinascita civile della nostra Isola, hanno sempre trovato un fecondo terreno di mobilitazione e di lotte, di proposte e di rivendicazioni unitarie nel confronto difficile con gli organi centrali dello Stato. Le formule politiche e le diverse collocazioni e strategie di governo non hanno mai, finora, impedito che i partiti sardi si ritrovasero uniti nelle lotte per la rinascita.

Sarebbe grave e dannoso per tutti se questa unità autonomistica superiore venisse meno ora, in un momento così cruciale per la nostra storia regionale.

A ben pensarci, onorevoli colleghi, la storia, non solo quella degli ultimi 40 anni, ma la storia antica e tormentata della nostra Isola, quella storia in parte inesplorata o cancellata che stiamo faticosamente ma con tenacia cercando di far riemergere alla nostra memoria collettiva anche attraverso alcune significative iniziative culturali promosse dal Consiglio, la nostra storia ci ha insegnato che i Sardi si sentono comunità e si impegnano uniti per il loro riscatto e per la difesa dei propri interessi e della propria peculiare civiltà soprattutto quando c'è un progetto credibile per un futuro che dà a tutti speranze e opportunità di crescita civile.

L'autonomia regionale speciale riconquistata nel nuovo contesto della Repubblica democratica del 1948 — nonostante le sue debolezze originarie e nonostante le tante delusioni registrate sul campo della sua concreta applicazione — resta a mio giudizio lo strumento più efficace per

costruire e far affermare un progetto di rinascita sul quale si riconoscano le aspirazioni e i diritti di tutti i Sardi.

Ma questa fiducia non è senza ritorno, non vive senza verifiche e senza un impegno adeguato della classe dirigente regionale di fronte ai problemi e alle sfide che la Sardegna deve affrontare alle soglie degli anni Duemila.

Nel discorso che ho pronunciato alla fine dello scorso anno mi parve opportuno richiamare l'attenzione non solo sulle tante ombre e sui persistenti problemi della nostra Isola, ma anche sulle novità positive, sulle potenzialità e sulle energie civili che emergono dalla attuale realtà della Sardegna. Quel richiamo era ispirato innanzitutto alla necessità di non contribuire con analisi rituali ad alimentare anche noi una cultura del catastrofismo che può generare sfiducia e trasformarsi in rassegnazione ed inerzia politica.

La realtà della Sardegna in cui viviamo è costituita da un quadro complesso nel quale coesistono il vecchio e il nuovo, la modernità e l'arretratezza, sia sotto il profilo economico sia sul versante sociale.

Agli svantaggi tradizionali, l'isolamento, il sottosviluppo economico, l'emigrazione e il persistente malessere delle zone interne con le virulente manifestazioni di criminalità nelle comunità agro-pastorali, si sono aggiunti nuovi squilibri e nuove emergenze: la disoccupazione di massa, il degrado ambientale, l'ingravescente condizione delle aree urbane, e soprattutto il rischio per i giovani sardi di trovare permanentemente sbarrato l'accesso al mondo della produzione e del lavoro.

Ecco il tratto nuovo e moderno della questione sarda, ecco i problemi e le sfide che abbiamo davanti e dai quali nasce anche il rischio di una ulteriore emarginazione e subordinazione della nostra Isola in una fase in cui la tendenza dominante su scala nazionale ed internazionale, nell'economia come nello sviluppo scientifico e tecnologico, è quella di un massiccio accentramento delle risorse e della ricchezza, dell'informazione e del potere in aree sempre più ristrette e privilegiate dell'occidente più avanzato.

Di fronte a queste sfide e a problemi di tale

portata dobbiamo costruire uniti un nostro progetto capace di farci cogliere le opportunità di rinascita che l'attuale fase di transizione offre anche a noi all'interno della comunità nazionale e nell'Europa delle Regioni e dei Popoli. Su questo progetto dobbiamo incanalare le grandi e positive energie che in forme sempre più pressanti spingono verso il rinnovamento della società sarda e delle nostre istituzioni autonomistiche.

Su questo progetto dobbiamo chiedere la solidarietà della comunità nazionale e le prossime scadenze istituzionali saranno un banco di prova decisivo per verificare la nostra capacità progettuale e insieme la nostra capacità di incalzare e di impegnare gli organi centrali dello Stato per il rispetto del patto costituzionale contenuto nel nostro Statuto di autonomia.

Prima di concludere, cari colleghi, consentitemi di tornare ad un aspetto particolare del bilancio del nostro lavoro e del nostro ruolo istituzionale, per una rapida considerazione finale sulla riforma del nostro Regolamento interno nell'ambito di una più ampia riforma istituzionale sulla cui indifferibile esigenza è positivamente ripreso il dibattito politico anche in Sardegna nel corso delle ultime settimane.

Dall'inizio della legislatura sono state presentate 403 interrogazioni, 244 interpellanze e 41 mozioni; 19 interrogazioni hanno ricevuto una risposta scritta, in Aula sono state svolte 41 interrogazioni e 57 interpellanze e discusse 10 mozioni.

Questi dati documentano da soli che i tradizionali strumenti di controllo parlamentare e di indirizzo politico generale non sono assolutamente all'altezza di una proficua dialettica istituzionale di una moderna Assemblea legislativa.

Questi dati così sconcertanti non sono addebitabili né all'inerzia dei consiglieri né alla indisponibilità dell'Esecutivo: sono semplicemente il prodotto dell'inadeguatezza e dell'arcaicità del nostro Regolamento interno.

L'apposita Giunta che ho nominato all'inizio della legislatura ha compiuto finora un proficuo e approfondito lavoro di analisi e di aggiornamento per proporre alle decisioni sovrane del Consiglio una radicale riforma del nostro

Regolamento interno.

Il documento esaminato dalla Giunta per il nuovo Regolamento è ora alla verifica dei Gruppi consiliari e la sua approvazione da parte dell'Assemblea resta uno degli impegni e degli appuntamenti fondamentali del prossimo anno e dell'intera legislatura.

I punti caratterizzanti il nuovo Regolamento interno possono essere riassunti in questi termini:

1) aumentare la puntualità e l'efficacia delle decisioni del Consiglio e della Giunta regionale;

2) snellire e allo stesso tempo rendere più rigorosa e trasparente l'attività legislativa;

3) restituire al Consiglio un effettivo potere di controllo e di indirizzo politico generale sull'attività dell'Esecutivo;

4) garantire all'Esecutivo (nel suo ruolo di governo e di iniziativa legislativa) una maggiore capacità di realizzare il proprio programma e di raggiungere, in tempi certi, gli obiettivi per i quali ha ottenuto la fiducia della maggioranza dell'Assemblea;

5) ripristinare, con regole più moderne e più trasparenti, un rapporto di piena fiducia tra l'Istituto autonomistico e i cittadini.

Il Regolamento interno è parte non secondaria della più generale riforma istituzionale con la quale dovremo concretamente cimentarci nel corso di questa legislatura, affrontando i nodi del riordino legislativo, della riforma interna della Regione e del suo sistema operativo, della piena attuazione, dell'aggiornamento e dell'arricchimento dello Statuto di autonomia. Su questi temi è ripreso in queste ultime settimane un dibattito molto stimolante fra le forze politiche.

Gli strumenti per affrontare con la necessaria convinzione ed efficacia questi fondamentali problemi saranno scelti dall'Assemblea e scaturiranno dal libero confronto delle forze politiche consiliari; io mi limito in questa sede ad auspicare che si imbocchi finalmente la strada della concretezza e che a questo fine venga rapidamente e nella chiarezza riconquistato il terreno dell'unità autonomistica e istituzionale.

Se l'unità dei partiti autonomistici non si

realizza sul terreno del governo perché divergono le strategie e i programmi di coalizioni alternative (fatto questo del tutto fisiologico in una democrazia matura), perché dobbiamo rinunciare alla prospettiva di un accordo fra tutte le forze democratiche che operano in Sardegna, e che sono presenti in questa Assemblea, per riformare e modernizzare le nostre istituzioni rappresentative della sovranità popolare e per rivitalizzare i nostri poteri di autogoverno?

Io credo che se c'è autentica volontà politica per avviarcì, nella chiarezza, in questa giusta strada, io credo che si possano anche creare rapidamente le condizioni politiche per percorrere, nella chiarezza e senza confusione di ruoli, questa strada.

Posso dire, per quanto personalmente mi riguarda, che non ci sono ruoli istituzionali intoccabili: l'unica cosa indisponibile sono gli interessi della comunità che rappresentiamo.

E alla nostra comunità, con i suoi problemi e le sue angosce, con le sue speranze e le sue legittime aspettative dobbiamo pensare mentre si conclude la prima metà della nona legislatura e un altro anno difficile per i Sardi.

In questo momento penso soprattutto a tutti i nostri conterranei che versano in una condizione di particolare sofferenza e precarietà esistenziale; penso ai disoccupati, ai malati, agli emigrati, ai senzatetto, ai tossicomani, ai carcerati, ai sequestrati e alle loro famiglie, penso a quanti, in questi giorni di festa e di intimità familiare, ricorderanno con particolare angoscia i lutti e le tragedie dai quali sono stati colpiti durante l'anno che volge al termine. Penso all'ex sindaco di Oniferi, alle madri dei giovani assassinati ad Orune, alle vedove di Benetutti e di altri paesi e città della nostra Isola colpiti dalla barbarie della violenza. E penso, dobbiamo pensare a quello che le Istituzioni, tutte le Istituzioni, lo Stato, la Regione, gli Enti locali, la Scuola, la Pubblica amministrazione e tutti i pubblici poteri facciamo o non facciamo, concretamente ogni giorno, per prevenire le tensioni, gli squilibri, le sofferenze che continuano purtroppo a caratterizzare la nostra comunità regionale.

Nel formulare gli auguri di un sereno Na-

tale e di un anno nuovo pieno per tutti di successi e di proficuo lavoro, mi rivolgo, a nome del Consiglio, a tutti i Sardi con l'impegno che faremo tutto quanto sta nelle nostre possibilità e responsabilità istituzionali per promuovere un'opera di reale rinnovamento della comunità isolana.

Un augurio grato e sincero rivolgo al Segretario generale e a tutti i dipendenti del Consiglio che ci assicurano la loro preziosa collaborazione; un augurio cordiale e fervido rivolgo ai giornalisti parlamentari e agli operatori dell'informazione che garantiscono un quotidiano collegamento del Consiglio con la pubblica opinione; un augurio particolarmente affettuoso rivolgo infine a tutti voi, cari colleghi, e alle vostre famiglie, perché possiate continuare nel vostro impegno istituzionale e civile a rappresentare e ad interpretare le esigenze e le aspirazioni di tutti i Sardi.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE SERRA.

Approvazione delle proposte di legge n. 273 e n. 279;
del disegno di legge n. 253 e n. 272 col titolo:
"Norma transitoria della L.R. 21/1/86, n. 13".

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto con unica chiamata delle proposte di legge numero 279 e 273 e dei disegni di legge numero 272 e 253.

Risultato delle votazioni.

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione sulla proposta di legge numero 279:

presenti	71
votanti	70
astenuti	1
maggioranza	36
favorevoli	51
contrari	19

(Il Consiglio approva).

Proclamo il risultato della votazione sul disegno di legge numero 272:

presenti	71
votanti	70
astenuti	1
maggioranza	36
favorevoli	51
contrari	19

(Il Consiglio approva).

Proclamo il risultato della votazione sulla proposta di legge numero 273:

presenti	71
votanti	70
astenuti	1
maggioranza	36
favorevoli	57
contrari	13

(Il Consiglio approva).

Proclamo il risultato della votazione sul disegno di legge numero 253:

presenti	71
votanti	70
astenuti	1
maggioranza	36
favorevoli	51

contrari	19
----------	----

(Il Consiglio approva).

(Hanno preso parte alle votazioni: Anedda - Aresti - Atzeni - Atzori V. - Barranu - Becciu - Canalis - Carta - Casula - Catte - Chessa - Cocco - Cogodi - Cossu - Cuccu - Dadea - Deiana - Fadda F. - Fadda P. - Falchi - Floris - Giagu - Ladu G. - Ladu L. - Ladu S. - Lai - Lorelli - Loretto - Mannoni - Manunza - Melis - Meloni - Merella - Mereu O. - Mereu S. - Moi - Montresori - Moretti - Mulas - Muledda - Mura - Murru - Oggiano - Onida - Onnis - Oppi - Orrù - Ortu I. - Ortu V. - Palmas - Pes - Pigliaru - Pili - Piretta - Porcu - Pubusa - Puligheddu - Rojch - Ruggeri - Sanna C. - Satta - Sciolla - Serra - Serra Pintus - Serri - Soro - Tamponi - Tidu - Uras - Zurru.

Si è astenuto: Presidente Sanna Emanuele).

Il Consiglio sarà riconvocato a domicilio.

La seduta è tolta alle ore 13 e 55.

DAL SERVIZIO RESOCONTI

Il Capo Servizio

Dott. Antonio Solinas
