

A Roma il convegno nazionale sui poteri locali, presenti amministratori, uomini politici, studiosi

Avviato un proficuo confronto per il riassetto delle autonomie

Vastissima partecipazione all'incontro promosso dall'Istituto Gramsci e dal Centro per la riforma dello Stato - Dibattito in aula e nelle tre commissioni

ROMA - Amministratori locali e rappresentanti dei partiti democratici, costituzionalisti e tecnici dell'amministrazione pubblica, sono impegnati in un ampio lavoro di riflessione e di confronto sulla tematica di un nuovo ordinamento dei poteri locali, con particolare riferimento alle questioni della programmazione, delle autonomie e della partecipazione. L'occasione è data dal convegno, promosso congiuntamente dal Centro per la riforma dello Stato e dall'Istituto Gramsci, che si è aperto nella mattinata di ieri a Roma, all'Auditorium della Tecnica dell'EUR alla presenza di centinaia e centinaia di delegati e invitati provenienti da tutta Italia.

Tra gli altri, hanno preso parte alla seduta inaugurale il presidente della Camera, Pietro Ingrao; il segretario generale del PCI, Enrico Berlinguer; il sottosegretario all'Interno, Clelio Darida; i responsabili delle sezioni Enti locali del PSI, Amasi, e della DC, Signorillo; il presidente del gruppo senatoriale della Sinistra Indipendente, Luigi Andreatti; il presidente della commissione bicamerale per le questioni regionali, Guido Fanti, e i presidenti della

commissione LL.PP. della Camera Eugenio Peggio, della commissione Finanze e Tesoro della Camera Giuseppe D'Alena e della commissione Bilancio del Senato Napoleone Colajanni. Per il PCI erano inoltre presenti Gerardo Chiaromonte e Giorgio Napolitano, della direzione, e Pio La Torre, responsabile della sezione agraria.

Follissime le rappresentanze delle giunte e di tutti i Consigli regionali, ben spesso guidate dai rispettivi presidenti (tra gli altri, i compagni Tarelli, Marri, Carosino, Loretta Montemaggi, Schettini, Gomez, De Pasquale, Santoro e Itaggio), e dei Comuni. Tra i sindaci, quello di Roma Giulio Carlo Argan, quelli di Torino e Firenze, compagni Novelli e Gabbuggiani, quello di Venezia, il socialista Rigamonti. Tra i parlamentari, il presidente dell'ASCI, Camillo Ripamonti; dell'UPI, Franco Ravà; della CISPEL, Armando Sarti; dirigenti dei sindacati e delle Confederazioni. Della rilevanza dell'iniziativa testimoniano anche altre qualificanti presenze: del giudice costituzionale Alberto Malagugini, del presidente del Consiglio superiore della Magistratura, dei costituzionalisti

Bassani (PSI) e D'Onofrio (DC). Del carattere non formale della presenza al convegno è elemento indicatore il fatto che già nella seduta pomeridiana di ieri abbiamo preso la parola come riferiremo domani - Darida, D'Onofrio e Ripamonti.

I lavori (che, come ha ricordato nel saluto inaugurale il presidente del Centro, Ugo Spagnoli, hanno avuto una lunga e attenta preparazione) sono stati aperti da una relazione del compagno Armando Cossutta, responsabile della sezione Regioni e autonomie locali, membro della direzione del partito. All'inaugurazione generale sono seguite tre relazioni settoriali: di Renato Zangheri sul Comune, di Luigi Berlinguer sull'ente intermedio, di Sabino Cassese sulla riforma del potere locale nello stato regionale.

Nel pomeriggio è poi cominciato il dibattito, di cui daremo conto nelle prossime edizioni, e che continuerà fino a domani, mentre in serata si sono riunite tre commissioni su altrettanti temi specifici: programmazione, riforma dell'ordinamento, finanza pubblica e locale.



ROMA - Uno scorcio del grande Auditorium della Tecnica, dove si svolge il convegno

Dall'assemblea

Regione Marche: oggi si vota per eleggere il presidente

Sul candidato del PCI dovrebbero convergere i voti di tutti i gruppi politici escluso quello di DN

Dalla nostra redazione

ANCONA - Oggi l'assemblea regionale delle Marche eleggerà il suo presidente e il nuovo ufficio di presidenza: sul candidato del PCI, il compagno onorevole Renato Bastianelli, dovrebbero convergere i voti di tutti i gruppi politici, escluso quello di Democrazia nazionale.

Il caso Marche è giunto, proprio in concomitanza con la scadenza statutaria, ad una difficile verifica: si è posto il dilemma (dilemma «sovrapposto») di usare o di rinunciare a vecchi schemi e di inefficienze croniche, di sanare una contraddizione palese, realizzando un concreto ed organico collaborazione, tra tutte le forze della maggioranza (DC, PSDI, PRI, PSI, PCI) anche se dell'esecutivo i comunisti non fanno parte. PCI e PSI hanno parlato sul tema di un «sistema di convergenza» capace di piegare un meccanismo economico che sospinge sempre più le Marche verso la emarginazione. Non sono mancati i consensi su alcuni nodi programmatici, soprattutto anche da un articolato documento presentato dai comunisti. Interessante e responsabile la posizione assunta dal partito repubblicano e dal PSDI. La DC ha ammesso immediatamente «ben vengano miglioramenti sul programma ma il quadro politico non si tocca».

La trattativa aperta tra i cinque partiti marchigiani ha avuto un andamento contraddittorio, a volte confuso, per responsabilità soprattutto della DC. E tuttavia non si può dire che non abbia dato frutti. Per esempio, in consiglio regionale, nella seduta fissata per la elezione del presidente (terminata con un rinvio per esplicita richiesta della DC) la discussione ha ruotato sulle questioni sostanziali del ruolo dell'ufficio di presidenza - che fra l'altro presenta un bilancio decisamente soddisfacente e ricco - ma ha determinato anche un consolidamento dell'attuale maggioranza. Nessun gruppo ha avuto parole di accesa critica per la coalizione a cui, semmai gli accenti più duri si sono rivolti contro la imbalsamazione di tale formula, ponendo oggettivamente la questione di una crescita politica dell'esecutivo. I socialisti - dopo una fase in cui sembrava prevalente la volontà di contrapposizione nei confronti della DC, sino a giungere alla rottura della trattativa nel corso dell'ultima delle numerose riunioni tra i partiti - hanno detto in consiglio, l'altro giorno, che «l'accordo a cinque non è smentito» e che «la maggioranza si consolida con l'assunzione di comuni responsabilità da parte di tutti». Nessuno vuole la crisi ora, né il PSI né gli altri. Il PCI ha lavorato coerentemente per spezzare artificiose divisioni e impuntature di parte. L'obiettivo dell'ingresso in giunta non deve essere motivo di spaccatura nell'attuale maggioranza, secondo i comunisti, ma certo essi ne fanno un fattore di impulso per tutti, proiettando in un arco di tempo che giunge fino alla fine della legislatura.

I contrasti più forti, le incertezze, quelle pesanti riserve che rischiano ancora oggi di paralizzare la vita regionale, sono in casa DC: in questo partito si stanno combattondo su due fronti contrapposti due posizioni. La prima è disposta davvero a rendere più forte l'ente marchigiano (magari dopo un eventuale spruzzo che possa aprirsi a livello nazionale). L'altra brucia la carta della «paideia» di consigliere regionali (per altro non tutto). È frutto di questi contrasti la lunga indecisione sul voto al candidato comunista che ha prodotto riunioni su riunioni, dichiarazioni che si contraddicevano, sino a rendere vano perfino il primo pronunciamento della direzione regionale, secondo cui il voto per l'ufficio di presidenza doveva consistere in una occasione di unità e di ulteriore solidarietà tra i partiti.

Terra di confine, la finanza locale esercita il ruolo di «zona d'ombra» della finanza pubblica; attribuzione ai comuni, locali, di un ammontare di risorse determinato per servizi comunali e basato in parte sul numero degli abitanti e in parte su criteri programmati di perequazione, attribuzione di fondi propri, nella forma di un'imposta o di una sovrapposta, possibile di ricorso all'indebitamento solo a proprio carico, nell'ambito di un ammontare globale regolato dallo Stato, e solo per le spese d'investi-

Cossutta: realizzare pienamente la Costituzione

L'anno che si è appena concluso - ha esordito il compagno Cossutta nella relazione introduttiva - lascia una traccia profonda nella organizzazione della vita pubblica nazionale. L'attuazione della legge 382 rappresenta un evento di straordinaria portata; importante è altresì la presentazione - alla fine di dicembre - del disegno di legge governativo per la riforma della finanza locale contemporaneamente a quello per la riforma della legge comunale e provinciale.

Con questi atti si sono create le condizioni per realizzare compiutamente - con il completamento dell'ordinamento regionale - anche il nuovo assetto istituzionale e finanziario delle autonomie locali. «Si tratterà - ha affermato Cossutta - di un grande passo in avanti nella costruzione dello Stato democratico disegnato dalla Costituzione».

Questa ambiziosa possibilità, questo alto livello del confronto per il rinnovamento istituzionale del Paese, non si danno in modo automatico: discendono invece da un processo politico che, avviato con il 15 giugno '75, non ha esaurito le sue possibilità di sviluppo e affermazione. In virtù di questo processo non solo le forze della sinistra hanno assunto la direzione di un numero imponente di amministrazioni locali, ma il Partito comunista - con l'estendersi delle intese unitarie - diviene complice dell'azione di gruppo praticamente su tutto il territorio nazionale. Qui possiamo individuare una grave, laceroante contraddizione: la persistente opposizione dei governi a direzione democristiana verso la formazione di giunte consequenzialmente unitarie nelle Regioni. Questa rigidità, questo «veicolo» - ha affermato Cossutta - si scontra clamorosamente con le esigenze oggettive, rischia di paralizzare l'azione dei governi locali, contrasta con il principio di autonomia, rispondendo soltanto alla vecchia logica delerica - che fu del centro sinistra - di voler omogeneizzare le realtà locali a quella nazionale. Laddove è evidente che ogni situazione ha caratteristiche e logiche sue proprie e deve perciò avere formule diverse di direzione politica.

L'arretratezza di questo livello di voler omogeneizzare le realtà locali a quella nazionale, ha potuto affermarsi in tutto il settore pubblico e nei peggiori tendenze clientelari e corporative. Contro questo costume - che è anche fonte di dissesto dell'economia - si è rivolto l'impegno dell'amministrazione di sinistra. Non sono mancati i risultati, ma siamo appena agli inizi. Prove impegnative attendono proprio

ad una scrupolosa onestà - una maggiore efficienza, validi risultati specialmente nel campo dei servizi pubblici e sociali, e un rapporto di reale partecipazione - «l'impegno democratico» - con tutti i ceti della popolazione. La partecipazione a sua volta ha saputo trovare forme e strumenti inediti. Tra questi l'oratore ha ricordato i nuovi consigli di circoscrizione «la cui avanzatissima regolamentazione risale ad una legge importante, frutto anch'essa del nuovo rapporto di forza determinato dalle consultazioni elettorali del 15 giugno».

Si è trattato di una opera agevole? Evidentemente no. L'azione delle giunte di sinistra si è trovata e si trova a fare i conti con l'opposizione gravissima delle precedenti gestioni alle quali non deve essere rimproverato tanto il dissesto finanziario - peraltro ineliminabile - quanto l'assenza di una visione rigorosa per cui, con la correttezza e la speculazione, hanno potuto affermarsi in tutto il settore pubblico e nei peggiori tendenze clientelari e corporative.

Contro questo costume - che è anche fonte di dissesto dell'economia - si è rivolto l'impegno dell'amministrazione di sinistra. Non sono mancati i risultati, ma siamo appena agli inizi. Prove impegnative attendono proprio

ora che il vecchio modello di sviluppo è entrato in crisi e che appare indispensabile una robusta capacità di programmazione. Il compito storico del movimento operaio e di tutte le forze democratiche è oggi quello di condurre la battaglia in modo da mantenere strettamente collegate le esigenze della programmazione (cioè delle riforme economiche e sociali) con quelle dell'ordinamento (cioè delle riforme politiche).

«Senza una politica di programmazione - ha aggiunto Cossutta - non si esce dalla crisi e non si progredisce; ma senza decentramento e partecipazione non si fa alcuna programmazione». Altro problema decisivo: il quadro delle risorse finanziarie, «parametro fisso della credibilità» di qualsiasi programma. Non è dato spendere più di quanto si produce, e di qui il richiamo al rigore nelle scelte. Ma produrre di più e ottenere maggiori risorse è possibile, come è possibile spendere meglio con maggiore efficienza e con una politica riformatrice. Ecco dunque la necessità della riforma della finanza pubblica fondata sul coordinamento e sulla distribuzione delle risorse finalmente corrispondenti ai ruoli distinti - autonomi ma complementari - delle istituzioni.

Molte di queste esigenze - e nella relazione il tema è

stato ampiamente approfondito - trovano una efficace e prima interpretazione nella legge 382 di riforma della pubblica amministrazione. Per la attuazione di tale provvedimento si richiedono impegno rigoroso, collaborazione e solidarietà da parte delle Regioni, dei Comuni, ma soprattutto da parte del governo che ha il dovere di realizzare correttamente i propri decreti. All'esecutivo si richiede una lucidità nelle direttive e una capacità di coordinamento che in realtà sino ad oggi sono mancate. Il governo si è infatti presentato ai primi appuntamenti - anche i più semplici - con un atteggiamento preoccupante chiusura.

Il giudizio dei comunisti è severo: il governo della Repubblica non può sottostare alle pressioni delle corporazioni: non può subire i ricatti delle clientele; non può farsi condizionare dai contrasti interni. Il governo deve saper dominare la realtà, forte della autorità che gli dovrebbe derivare dalla legge e dall'accordo politico. «Ma sono condizioni - ha concluso Cossutta - che non si sono sapute utilizzare, qualità che non si sono sapute esprimere».

Se questa inadeguatezza della attuale direzione politica si è espressa clamorosamente di fronte alla attuazione della 382 - che pure è solo una tappa della riforma complessiva - appare chiaro come ben altra autorevolezza sia necessaria per portare a compimento l'indispensabile riassetto dell'ordinamento istituzionale. E in realtà il progetto è cosa di grande impegno: di fronte al vecchio Stato burocratico e accentratore c'è un nuovo assetto da costruire. Uno Stato non indebitato dal decentramento, ma rafforzato nelle sue essenziali funzioni di indirizzo e programmazione, non frammentato in mille corpi separati, ma ricondotto a unità dalla forza unificante di tutte le sedi della sovranità popolare e in primo luogo del Parlamento.

È questo un problema di oggi: è possibile - ha sottolineato il compagno Cossutta - in questa fase politica aperta dalle dimissioni del governo, riformare l'ordinamento dei poteri locali secondo le esigenze di programmazione, autonomia e partecipazione? Si individua in tal modo il tema centrale del convegno e su questo progetto innanzi tutto il dibattito dovrà dare il suo contributo qualificante. Il movimento operaio e comunista ha una lunga tradizione di impegno e battaglia su questo fronte, ma oggi il richiamo legittimo a quella tradizione non può non essere accompagnato da una riflessione sulle caratteristiche attuali del problema. Sviluppo delle autonomie locali oggi significa soprattutto: effettiva unità nazionale, superamento degli squilibri tra nord e sud, tra città e campagne, tra Comuni ricchi e Comuni poveri, consumi sociali e trasformazioni economiche.

Questa una visione che accoglie a pieno diritto anche la positività di quei valori comunisti su cui si basano le più genuine tradizioni del pluralismo cattolico. A questa esigenza di unità non solo tra forze sociali, ma tra aspirazioni ideali, richiama del resto la gravità della situazione e l'urgenza della riforma: «tutte le premesse per ricostruire, o meglio per rimontare, l'unità e la collaborazione tra le forze democratiche, laiche e cattoliche. Qui sta il significato reale della fase politica che stiamo attraversando. Nessuno pensi - ha affermato Cossutta - di poter compiere da solo una nuova vera fase costituzionale. Di questo progetto sono momenti essenziali anche le riforme istituzionali e sociali attese da decenni: il decentramento regionale in forme compiute e coerenti; il rinnovato assetto delle funzioni, dei poteri e delle risorse degli enti locali; la riforma sanitaria, le nuove leggi per l'assistenza, l'istruzione, i trasporti, l'edilizia.

La crisi politica aperta anche formalmente con le dimissioni del governo An-

ter-comunali e alle ipotesi di allargamento dell'area di gestione. Il metodo dell'assimilazione di tutti i comuni (figura non coincidente con l'ente intermedio) per la produzione e la gestione polifunzionale di servizi appare il più aderente alla realtà italiana, senza escludere limitate iniziative di fusione non coattive e particolarmente al nord dove maggiore è la polverizzazione comunale.

Ben fermo va tenuto ad ogni modo il dato che la soddisfazione di essenziali bisogni sociali da parte dei comuni non solo ha contribuito a evitare che la penuria di capitale sociale spingesse al collasso la nostra economia, ma si contrapponeva alla logica dello stato assistenziale. I comuni devono ora entrare a pieno titolo in una programmazione; impossibile farlo però senza il risanamento e il riordinamento della finanza locale. Il decreto governativo di fine giugno non risolve ancora il problema: la finanza locale va riformata e la spesa pubblica in primo luogo quella comunale, deve sostenere un suo modo di ammettere e nuovi orientamenti dello sviluppo.

Di fronte alle questioni connesse all'articolazione della partecipazione di tutti, quelle relative ai rapporti tra

la particolare dei sentimenti e delle opere di religione. Ma come il movimento operaio e comunista non può non essere accompagnato da una riflessione sulle caratteristiche attuali del problema. Sviluppo delle autonomie locali oggi significa soprattutto: effettiva unità nazionale, superamento degli squilibri tra nord e sud, tra città e campagne, tra Comuni ricchi e Comuni poveri, consumi sociali e trasformazioni economiche.

Questa una visione che accoglie a pieno diritto anche la positività di quei valori comunisti su cui si basano le più genuine tradizioni del pluralismo cattolico. A questa esigenza di unità non solo tra forze sociali, ma tra aspirazioni ideali, richiama del resto la gravità della situazione e l'urgenza della riforma: «tutte le premesse per ricostruire, o meglio per rimontare, l'unità e la collaborazione tra le forze democratiche, laiche e cattoliche. Qui sta il significato reale della fase politica che stiamo attraversando. Nessuno pensi - ha affermato Cossutta - di poter compiere da solo una nuova vera fase costituzionale. Di questo progetto sono momenti essenziali anche le riforme istituzionali e sociali attese da decenni: il decentramento regionale in forme compiute e coerenti; il rinnovato assetto delle funzioni, dei poteri e delle risorse degli enti locali; la riforma sanitaria, le nuove leggi per l'assistenza, l'istruzione, i trasporti, l'edilizia.

Di fronte alle questioni connesse all'articolazione della partecipazione di tutti, quelle relative ai rapporti tra

la particolare dei sentimenti e delle opere di religione. Ma come il movimento operaio e comunista non può non essere accompagnato da una riflessione sulle caratteristiche attuali del problema. Sviluppo delle autonomie locali oggi significa soprattutto: effettiva unità nazionale, superamento degli squilibri tra nord e sud, tra città e campagne, tra Comuni ricchi e Comuni poveri, consumi sociali e trasformazioni economiche.

Zangheri: il Comune fondamento dell'autonomia

Nella sua comunicazione («Il Comune»), Renato Zangheri ha notato anzitutto che il dissesto e la sfiducia nei confronti delle autonomie locali hanno trovato nei comuni un freno, e forse una correzione, malgrado la perdurante assenza di consistenti interventi riformatori e l'esistenza di incorreggibili vocazioni centralistiche. Questo non accade solo per il diretto rapporto del comune con le popolazioni. In effetti il comune va cambiando la sua natura: ad esso non vengono più riservate materie d'interesse prettamente locale (come cioè l'idea dell'autonomia comunale

come sfera di diritti separati, ma l'esercizio nella loro circoscrizione di materie di interesse generale in quanto a questa prospettiva si muoveva del resto l'accordo a sé quando ha individuato nel comune la «struttura fondamentale del sistema delle autonomie»; e in questa direzione si è mosso tutto il lavoro di elaborazione di una «struttura unitaria» dell'ASCI, come del resto il «progetto a medio termine» dei comunisti. Ma ai comunisti, oggi, tocca affrontare la questione degli enti locali anche in termini generali, teorici e politici. In primo luogo dando una ri-

sposta all'interrogativo se «l'ispirazione di fondo del nostro autonomismo è dunque del tipo di un movimento di liberazione dei principi liberali democratici che sembrano ridursi ad alcuni l'ultima spiaggia delle libertà occidentali. Queste garanzie sono non ignote ma sviluppate dal progetto costituzionale: la libertà formale individuale, che è e resta un diritto inalienabile, si oppone al diritto alla possibilità reale di partecipare alla formazione della volontà collettiva. Il comune deve appunto raccogliere ed esprimere la volontà al punto di più vicino contatto con la volontà popo-

lare, e immetterla in una circolazione regionale e nazionale fornendo le condizioni per il suo esercizio. Il comune è il corpo sociale e la forza pubblica. L'autonomia, ha osservato infatti Zangheri, è leva di reali conflitti e movimenti; e proprio nei comuni i bisogni sociali hanno trovato un sostegno e un mezzo di soddisfazione, in alcune città e regioni non privo di coerenza».

Entrò e attorno al comune c'è, e in ogni caso deve essere spazio per assicurare, nel corso delle trasformazioni in atto del potere locale, il rispetto delle diverse espressioni della società civile, e in particolare dei sentimenti e delle opere di religione. Ma come il movimento operaio e comunista non può non essere accompagnato da una riflessione sulle caratteristiche attuali del problema. Sviluppo delle autonomie locali oggi significa soprattutto: effettiva unità nazionale, superamento degli squilibri tra nord e sud, tra città e campagne, tra Comuni ricchi e Comuni poveri, consumi sociali e trasformazioni economiche.

Questa una visione che accoglie a pieno diritto anche la positività di quei valori comunisti su cui si basano le più genuine tradizioni del pluralismo cattolico. A questa esigenza di unità non solo tra forze sociali, ma tra aspirazioni ideali, richiama del resto la gravità della situazione e l'urgenza della riforma: «tutte le premesse per ricostruire, o meglio per rimontare, l'unità e la collaborazione tra le forze democratiche, laiche e cattoliche. Qui sta il significato reale della fase politica che stiamo attraversando. Nessuno pensi - ha affermato Cossutta - di poter compiere da solo una nuova vera fase costituzionale. Di questo progetto sono momenti essenziali anche le riforme istituzionali e sociali attese da decenni: il decentramento regionale in forme compiute e coerenti; il rinnovato assetto delle funzioni, dei poteri e delle risorse degli enti locali; la riforma sanitaria, le nuove leggi per l'assistenza, l'istruzione, i trasporti, l'edilizia.

Di fronte alle questioni connesse all'articolazione della partecipazione di tutti, quelle relative ai rapporti tra

la particolare dei sentimenti e delle opere di religione. Ma come il movimento operaio e comunista non può non essere accompagnato da una riflessione sulle caratteristiche attuali del problema. Sviluppo delle autonomie locali oggi significa soprattutto: effettiva unità nazionale, superamento degli squilibri tra nord e sud, tra città e campagne, tra Comuni ricchi e Comuni poveri, consumi sociali e trasformazioni economiche.

Di fronte alle questioni connesse all'articolazione della partecipazione di tutti, quelle relative ai rapporti tra

L. Berlinguer: il carattere dell'ente intermedio

Tra le cause del ritardo nella programmazione c'è anche perché essi non hanno il compito di un tale compito: il ruolo che essi svolgono è eccessivo e incolmabile. Né l'attuale provincia può assumere il ruolo di cerchia, che si tratta di ente di amministrazione settoriale, solo in minima parte estraneo alle popolazioni. E d'altra parte non solo la nascita delle regioni e la crescita progressiva del ruolo dei comuni, ma anche il decreto della 382 (che l'ha quasi ignorata) le hanno dato il colpo di grazia anche se il

reccominciato progetto governativo sulle autonomie locali pretende di assicurare in qualche modo un'assurda sopravvivenza. Ma la soppressione dell'ente provinciale non significa negazione della necessità dell'ente intermedio, come entità funzionale al processo di programmazione e, insieme, come punto di riferimento di un'aggregazione territoriale delle residue funzioni statali e della società civile, con tre compiti fondamentali: organo di coordinamento dei comuni che sinora, istituzionalmente, non è mai esistito; inserimento del processo di programmazione; attività specifica nel settore dell'informazione conoscitiva e nell'assistenza tecnologica e tecnica. Tutto questo non ha nulla a che fare con l'attuale provincia, ed è per questo che si propone la revisione costituzionale volta ad abolire la vecchia struttura e a creare le premesse per la nuova: la si chiama comprensorio (ma a condizione che sia chiaro che non s'intende l'attuale orga-

nismo, o dipartimento, o distretto, o altri termini; si vorrà. Anche il personale non avrà niente a che fare con quello della vecchia provincia: occorrono economisti, avvocati, esperti finanziari, programmatori sanitari e scienziati tecnici agrari, ed è per questo che si propone ancora sulla natura del nuovo ente intermedio: non ente territoriale, ad elezione diretta, ma struttura associativa inserita nel processo di programmazione, espressione dei comuni singoli o associati.

Questa la soluzione più naturale e non manca un diritto incoraggiamento nell'art. 133 della Costituzione. Né c'è da temere che un tale sistema rappresentativo a elezione indiretta, tolga alle autonomie intermedie potere o forza: l'esempio di consorzi tra comuni dimostra il contrario, essi contano per il loro settore assai più del consiglio comunale che è elettivo. Quanto all'ambito territoriale: i vecchi confini provinciali sono inadeguati (tanto è vero che non hanno retto al-

l'esperienza di distretti, come la complessità del quadro deve essere funzionale alla programmazione, e tali da sollecitare l'intervento inter-settoriale, integrato. Dovrà trattarsi di una soluzione istituzionale semplice e omogenea, ci si può chiedere tenendo conto della varietà della realtà italiana di cui c'è un'eco anche nella proposta governativa dell'istituzione delle «province metropolitane» in cinque grandi città? La decomposizione del reale non deve necessaria-

mente risolvere, con l'assunzione di responsabilità anche ad esso, le questioni di cui si parla, la regione e l'ente intermedio potrebbero coesistere in un unico ente. Con la revisione proposta, la Repubblica si ripartirebbe così in regioni e comuni, e si dovrebbe prevedere l'espressione dell'ente intermedio da parte dei comuni affidando alla legge ordinaria la definizione dei compiti, della natura, dell'ambito e del numero di questi enti.

Cassese: nuovi rapporti fra Stato e Regioni

Sabino Cassese ha introdotto la sua relazione con un'analisi della situazione attuale del potere locale nello Stato regionale e rilevando come l'assetto costituzionale dei rapporti Stato-regioni non abbia subito nei fatti variazioni non differenziali. Nei rapporti Stato-regioni due elementi hanno complicato l'equilibrio fissato dalla Costituzione: la sovrapposizione di parti in materia e il continuo succedersi di leggi di finanziamento e di indirizzo settoriale. Peggiora la situazione dei rapporti Stato comuni: i po-

teri locali continuano a svolgerne la funzione ausiliaria; né la recente comunizzazione di funzioni regionali d'interesse esclusivamentelocale si iscrive in una tendenza diversa. Anche sotto il profilo finanziario questi rapporti non solo non appaiono migliorati ma anzi si sono aggravati: per lo stesso strettamente vincolati hanno avviato tentativi composti (e di tipo più spesso organizzativo che non funzionale) di riordino del potere locale. Nel complesso, ha osserva-

to Cassese, la linea di «autonomia naturale» porta il potere locale a vivere nell'orbita di quello regionale ma, poi, a chiedere continui interventi di quello statale a garanzia dei rapporti con le autonomie, che deve fissare le funzioni di base del comune, un elenco che non può impedire l'associazione di altri compiti né va considerato obbligatorio per tutti i comuni senza ricadere nell'errore del centralismo. Questi punti di riferimento essenziali non sono soddisfatti dalla recente iniziativa legislativa

gioco risultava, alla base dell'autonomia ma «non formulato le linee di un processo, necessariamente lungo, di riforma. Strumento fondamentale è e resta la legge generale sulle autonomie, che deve fissare le funzioni di base del comune, un elenco che non può impedire l'associazione di altri compiti né va considerato obbligatorio per tutti i comuni senza ricadere nell'errore del centralismo. Questi punti di riferimento essenziali non sono soddisfatti dalla recente iniziativa legislativa

Questa carta fondamentale del potere locale va riformata, e non manca un diritto incoraggiamento nell'art. 133 della Costituzione. Né c'è da temere che un tale sistema rappresentativo a elezione indiretta, tolga alle autonomie intermedie potere o forza: l'esempio di consorzi tra comuni dimostra il contrario, essi contano per il loro settore assai più del consiglio comunale che è elettivo. Quanto all'ambito territoriale: i vecchi confini provinciali sono inadeguati (tanto è vero che non hanno retto al-

Terra di confine, la finanza locale esercita il ruolo di «zona d'ombra» della finanza pubblica; attribuzione ai comuni, locali, di un ammontare di risorse determinato per servizi comunali e basato in parte sul numero degli abitanti e in parte su criteri programmati di perequazione, attribuzione di fondi propri, nella forma di un'imposta o di una sovrapposta, possibile di ricorso all'indebitamento solo a proprio carico, nell'ambito di un ammontare globale regolato dallo Stato, e solo per le spese d'investi-

A cura di Giorgio Frasca Polara e Flavio Fusi

Lella Marzoli