

LXXVIII SEDUTA

GIOVEDÌ 5 MAGGIO 1966

Presidenza del Vicepresidente GARDU

INDICE

Interpellanza (Svolgimento):

CONGIU	1481
SERRA, Assessore agli enti locali	1483

La seduta è aperta alle ore 11 e 10.

GHINAMI, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Svolgimento di interpellanza.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di un'interpellanza Congiu-Cardia all'Assessore agli enti locali. Se ne dà lettura.

GHINAMI, Segretario:

«per conoscere se intenda prendere l'iniziativa di convocare i rappresentanti dei Comuni sardi per promuovere la costituzione della delegazione regionale dell'ANCI ai fini di: 1) assicurare una piattaforma d'intervento degli Enti locali nella programmazione economica; 2) formulare un progetto di soluzione dei gravi problemi congiunturali e di riforma degli Enti locali; 3) esaminare un rapido decentramento delle funzioni della Regione e dello Stato; 4) preparare un urgente provvedimento di sistemazione degli organici del personale degli Enti locali». (25)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Congiu per illustrare questa interpellanza.

CONGIU (P.C.I.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, il fatto che Assessore agli enti locali della nuova Giunta sia l'onorevole Serra mi consente di richiamare le argomentazioni che su questo tema furono rivolte allo stesso onorevole Serra quando ricopriva la medesima posizione di Governo; in quella occasione egli diede una risposta negativa alla nostra richiesta. Svolgerò l'interpellanza in termini brevi, confidando nella meditazione che l'esperienza in materia avrà maturato la Giunta e il suo Assessore agli enti locali, e che la conclusione negativa alla quale la volta precedente essi erano giunti possa essere stata modificata da una volontà nuova su questo argomento.

Che cosa desideriamo che faccia l'Assessore? E' noto che esiste in Sardegna una problematica riguardante gli Enti locali e che sia perciò auspicabile che essi si uniscano, al fine di definire, per se stessi e nei confronti degli altri istituti della Regione Sarda, una posizione per quanto possibile consensuale. Quale è, per esempio, il posto degli Enti locali, dei poteri locali nella programmazione economica? Oggi questo posto si rappresenta come partecipazione dei Sindaci ai Comitati zonali e, in questa sede, non vi è dubbio che le aspirazioni e le proposizioni rivendicative dei vari Comuni trova-

no voce. E' sufficiente ciò o, accanto al modesto contributo che sul terreno dell'elaborazione possono dare i poteri locali in materia di programmazione, si deve cercare di fare degli Enti locali centri di promozione di attività economica, quali, per esempio, centri di promozione di consorzi (nella vasta gamma in cui questi enti sono presenti perfino nella legislazione esistente) a fini industriali, a fini turistici, a fini di trasformazione, particolarmente delle zone montane e boschive? La legge regionale che istituisce l'Assessorato agli enti locali prevede la possibilità che esso, oltre le competenze di controllo, svolga azione di assistenza e di consulenza per le iniziative che, sul terreno dell'attività amministrativa, possano assumere gli Enti locali sardi. Di tutto questo esiste traccia nella volontà politica della Giunta? Esistono esemplificazioni? Un'azione illuminante e stimolante nei confronti degli Enti locali sardi, per esempio, per consentire che essi assumano il ruolo che tutti noi auspichiamo nel campo della programmazione economica e si articolino come istituti della promozione dell'attività economica delle popolazioni amministrate, potrebbe essere utile svolta dall'Assessorato.

All'auspicata piattaforma consensuale tra i Comuni sardi potrebbero essere aggiunti temi di estremo interesse che occupano, perfino in questi giorni, il Consiglio regionale, quali quello della grave situazione finanziaria e delle proposte tendenti a porvi rimedio se non soluzione; quello del decentramento delle funzioni, tema caro all'ex Presidente Corrias e soprattutto all'onorevole Carta, mi scusi se mi ero scordato delle implicanze che questo tema coinvolge nella sua iniziativa, nella sua volontà. Sono temi attorno a cui, ripeto, una iniziativa dell'Assessorato potrebbe portare alla consultazione, alla espressione della volontà degli Enti locali sardi nel tentativo di far presentare proposte concrete. Qual è la nostra proposta? Esiste in Italia un'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani, così come esiste un'Unione delle Province Italiane (sono associazioni prive di distintivo di partito mentre l'Associazione costituita dall'onorevole Carta in Provincia di Nuoro non raggruppa tutti i

Comuni, ma solo quelli benevolmente disposti nei confronti della sua iniziativa); sono associazioni rette da schieramenti politici estremamente larghi (Presidente dell'ANCI è il senatore Tupini, Presidente dell'U.P.I., se non ricordo male, è il Presidente dell'Amministrazione provinciale di Torino, il democratico cristiano Grosso). Nello statuto di queste due associazioni è prevista la formazione di delegazioni regionali e l'U.P.I. infatti si è articolata in Sardegna in un'Unione delle Province sarde. Probabilmente il fatto che le Province sono solo tre e che quindi uno scambio di esperienze e di consensi è facile ha permesso che la costituzione della delegazione regionale dell'U.P.I. potesse avvenire senza un intervento stimolatore dell'Assessore agli enti locali. Più difficile è stato fino ad oggi prendere l'iniziativa di riunire i Comuni, che sono oltre 350 e che quindi, perfino per elementi di reciproco sospetto, sia pure in buona fede, non riescono a trovare la possibilità di un incontro per costituire una delegazione regionale, statutariamente ammessa dall'A.N.C.I., che possa favorire uno scambio di esperienze, un tentativo di formulare proposte relative ai problemi comunali e, particolarmente in Sardegna, la definizione del posto che gli Enti locali possono occupare, come dicevo all'inizio, nella programmazione economica.

L'interpellanza chiede che l'Assessorato degli enti locali prenda l'iniziativa di favorire la costituzione della delegazione regionale della ANCI. La risposta che fu data a una eguale proposta avanzata alcuni anni fa, sosteneva che l'Assessorato degli enti locali, vigile e rispettoso custode delle autonomie locali, non intendeva prendere l'iniziativa perchè ciò avrebbe significato sovrapporre la propria volontà alla volontà dei Comuni. Mi consenta, onorevole Assessore, di dire che questa posizione può perfino apparire un alibi un po' ipocrita sul piano politico. Gli Enti locali non si sentirebbero affatto menomati da un'iniziativa di questo genere, anzi l'apprezzerebbero perchè consentirebbe, in sostanza, di precisare la loro posizione e la volontà politica intorno a una serie di proposte. Io credo che l'onorevole Assessore, proprio in questo periodo in cui i Comuni stan-

no provocando interessanti nuove avanzate come i rappresentanti delle popolazioni che amministrano, dovrebbe riflettere su questa proposta e consentire che essa vada a buon fine, superando le remore di principio che, ripeto, non mi pare possano essere fondate, non fosse altro perchè non trovano un ostacolo nella volontà degli interessati.

PRESIDENTE. L'onorevole Assessore agli enti locali ha facoltà di rispondere a questa interpellanza.

SERRA IGNAZIO (D.C.), *Assessore agli enti locali*. Devo premettere che, anche sulla traccia di iniziative passate, si stanno adottando nuove iniziative nel senso caldeggiato dall'onorevole interpellante, specificatamente per quanto riguarda i Comuni e le Province. A proposito di queste ultime ricordo che anche chi parla, sin dal 1944-45 (quando ebbe l'onore di essere Presidente della Provincia di Cagliari) promosse ed attuò, d'accordo con il collega Monni, Presidente della Provincia di Nuoro, e con l'avvocato Nino Campus, Presidente della Provincia di Sassari, l'Unione delle Province sarde, che ebbe una fruttuosa vita di intese soprattutto nel campo assistenziale, del coordinamento stradale e in altri campi. Allora non si consacrò con atti giuridici regolari l'associazione, ma mi piace egualmente ricordare che la delibera adottata dalle tre Province sarde recentemente, nel mese di gennaio di questo anno, aveva già trovato un inizio di esecuzione una ventina d'anni fa. Devo dire con compiacimento che, in data 27 gennaio 1966, la Provincia di Cagliari ha adottato una delibera (come anche hanno fatto le altre Province) di adesione all'istituzione dell'Unione regionale delle Province sarde.

Come ha ricordato il collega interpellante, parte integrante dell'UPI è l'articolo 9 dello Statuto che, tra l'altro, stabilisce: «a) attendere allo studio dei problemi territoriali economici, tributari, tecnici, assistenziali, sociali, interessanti le popolazioni rappresentate nel quadro dei compiti che si propone l'Unione; b) elaborare le soluzioni di tali problemi nonché gli schemi di provvedimenti nell'orbita dei com-

piti dell'Unione da invocarsi ed ottenersi dal Governo, dalla Regione, da altri Enti, Organi, Uffici statali e locali; c) coordinare l'azione delle Amministrazioni associate».

Per quanto riguarda i Comuni, l'onorevole Congiu ha ricordato che in Provincia di Nuoro si è creata recentemente un'associazione (L.A.P.E.L.) che ha come compiti: «a) - di assistere con la consulenza legale-tecnico-amministrativa, gli Enti aderenti, su tutte le questioni, problemi, controversie, e interessanti gli enti medesimi; b) - di convocare, di propria iniziativa o a richiesta, gli Amministratori degli Enti aderenti, allo scopo di concordare con essi le direttive per la preparazione e lo svolgimento dei programmi di amministrazione, per la migliore tutela degli interessi degli Enti rappresentanti e per l'espletamento delle loro funzioni in relazione alle necessità locali; c) - di promuovere e mantenere il collegamento tra gli amministratori degli Enti aderenti, per la trattazione e soluzione dei problemi e questioni che li interessano, e rappresentarli presso le superiori Autorità, Enti, Associazioni, Uffici, e di sostenerli in tutte le questioni da essi prospettate; d) - di curare la formazione culturale-legale-amministrativa, attraverso corsi formativi, pubblicazione di opuscoli e bollettini informativi, con trattazione di indole legale-tecnico-amministrativa; e) - di esaminare e trattare questioni interessanti dipendenti degli Enti locali, nonché di rappresentare gli Enti stessi nei rapporti coi dipendenti medesimi e loro organizzazioni sindacali; f) - di assolvere altri eventuali incarichi che venissero affidati dall'assemblea, da Comuni od Enti aderenti, da singoli amministratori in ordine a studi di problemi amministrativi, al perfezionamento ed all'avviamento alla vita amministrativa di elementi che dimostrino particolare attitudine e dedizione al Governo della cosa pubblica».

Quindi ci sono fatti concreti che dimostrano come anche in Sardegna si stia sviluppando l'idea concentrativa a proposito di associazioni di questo genere. Il collega ricorderà che chi parla, Assessore agli enti locali in un'altra edizione della Giunta, partecipò al congresso di Venezia dell'Associazione Nazionale Comuni I-

taliani nell'ottobre del '62 (se non vado errato) e sostenne, in una sua relazione, il ruolo degli Enti locali nella politica di sviluppo. Questa relazione fu riproposta in un convegno di studio tenuto ad Amendola l'anno successivo e in un convegno di studi regionali tenuto a Trento lo stesso anno. Quindi ha aderito *toto corde* all'Associazione, non ufficialmente come Assessore, ch  non poteva farlo, ma come persona in rappresentanza anche della Regione.

L'A.N.C.I. ha questi compiti: «a) rappresenta l'interesse dei Comuni dinanzi alle autorit  costituzionali e amministrative centrali dello Stato e degli Enti pubblici; b) promuove e coordina lo studio e la soluzione, anche con proposte articolate, di problemi che interessino i Comuni o su richiesta di questi o per propria iniziativa; c) interviene, ove necessario, con propri rappresentanti, in ogni sede nella quale si discutano o si amministrino interessi dei Comuni o che riflettano indirettamente i Comuni; d) presta consulenza e assistenza ai Comuni che richiedono la sua opera dinanzi alle autorit  centrali; e) promuove ed incoraggia iniziative per elevare l'educazione civica dei cittadini e per diffondere la conoscenza delle istituzioni comunali; f) studia e propone l'adozione di misure per sollecitare la partecipazione dei cittadini alla vita comunale; g) esamina i problemi riguardanti i dipendenti comunali e fissa le direttive di massima, in tale materia, da valere per le determinazioni dei singoli Enti. A tale fine l'ANCI tratta con le organizzazioni sindacali a carattere nazionale».

Inoltre, come ha ricordato anche l'interpellante: «L'Associazione potr , con delibera del consiglio nazionale, promuovere e riconoscere Unioni di Comuni aventi fini particolari a difesa di interessi specificatamente loro attinenti». Evidentemente   concepita anche una Unione regionale e provinciale dei Comuni nell'ambito dell'ANCI.

Tutto questo ho detto per chiarire meglio il problema di queste Associazioni che non sono e non possono essere naturalmente n  ufficiali n  pubblicistiche. Infatti gli aderenti sono gi  enti pubblici e perci  liberi di organizzarsi come meglio credono per la tutela dei

loro interessi. L'Assessorato non   per  rimasto estraneo all'evoluzione del concetto di organizzazione degli enti pubblici locali. L'Assessorato segue con estremo interesse e con molto favore la costituzione di associazioni fra gli Enti locali dell'Isola, sia perch  sono ben noti molti positivi risultati conseguiti in campo nazionale da associazioni cosiffatte, sia perch  non pu  certamente ignorare il grande significato evolutivo che esse rivestono in Sardegna, ove si tenga conto delle caratteristiche tradizionali individualistiche dei suoi abitanti. A ci  deve anche aggiungersi che gli stessi problemi degli Enti locali sardi, raccolti e prospettati secondo una visione unitaria, potrebbero essere certamente affrontati dall'Amministrazione regionale molto pi  agevolmente; indubbiamente il rapporto di collaborazione sempre pi  stretta fra Istituto autonomistico ed Enti minori, che   negli auspicci di tutti, ne verrebbe sensibilmente rafforzato. Peraltro (qui il punto non vuol essere rigido, ma, credo, *de jure condito*, insormontabile) non si pu  non ribadire l'avviso gi  espresso in altra occasione che la costituzione in Sardegna di una Associazione nazionale dei Comuni d'Italia esuli nettamente dalle competenze dell'Assessorato, sotto il profilo strettamente istituzionale. L'organizzazione dell'ANCI riguarda infatti esclusivamente tale Associazione che   libera di decentrare o meno a organi periferici la propria attivit . Un intervento nel senso richiesto dagli onorevoli interpellanti verrebbe ad interferire (come ha rammentato il collega) sull'autonomia di associazione. Noi possiamo stimolare, ma non imporre. Noi possiamo prendere atto che esiste questa organizzazione di Comuni e di Province, ma non possiamo farci promotori di queste iniziative. Si confida, comunque, che, indipendentemente da un intervento assessoriale, i Comuni dell'Isola, anche con l'ausilio e lo stimolo delle diverse forze politiche e sindacali, sappiano creare, dal basso, un punto d'incontro per lo studio e la difesa dei loro interessi, al pi  alto livello che l'associazione consente; di buon auspicio, in questo senso, appaiono gli accordi recentemente conclusi da una parte notevole dei Comuni della Provincia di Nuoro e l'iniziativa attualmente

in corso di realizzazione fra le tre Amministrazioni provinciali dell'Isola.

Posso assicurare che (con queste riserve, non dico rigide, ma legate ai compiti istituzionali dell'Assessorato) noi cercheremo di fare tutto il possibile per favorire l'associazione dei Comuni. Il nostro intervento non potrà essere ufficiale nè potrà obbligare i Comuni; sarà invece di incentivazione, di incoraggiamento, di stimolo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Congiu per dichiarare se è soddisfatto.

CONGIU (P.C.I.). Onorevole Assessore, io mi permetto di sottoporre alla sua attenzione e riflessione (lo ricordo partecipante al Congresso nazionale dei Comuni d'Italia, a Venezia, nel 1961), alla sua sensibilità per questi problemi, un tema estremamente semplice: lei sente l'esigenza di consultare gli Enti locali sui problemi che li interessano e che riguardano alcune questioni fondamentali. Stanno, per esempio, per essere discusse dal Consiglio le Norme di attuazione dello Statuto: sui rapporti Regione - Stato e sul controllo sugli atti degli Enti locali; sente lei l'esigenza — su questo problema che si riferisce direttamente alla loro attività amministrativa — di consultare gli Enti locali? E' previsto un certo ruolo degli Enti locali nella programmazione economica; siamo soddisfatti del modo come questo ruolo viene assunto dai poteri locali, dalle loro iniziative, dal loro sforzo di comprensione della politica regionale di programmazione, dal loro impegno per la sua attuazione? Esiste una situazione drammatica in Sardegna per quanto riguarda l'attività amministrativa dei Comuni ed in specie l'attività finanziaria. Sente lo Assessore l'esigenza di avere una consultazione con i Comuni?, di chiedere quali siano le loro esigenze?, di farsi dipanatore e promotore delle conclusioni consensuali? Io ricordo che (a parte la vigile tutela dell'autonomia degli Enti locali) a queste domande l'Assessore risponde che se i Comuni intendono fare presenti certe loro necessità, possono promuovere

direttamente un'iniziativa che comporti, diciamo così, un rapporto-dibattito, un rapporto contestativo che in qualche modo impegni la Regione. Io ritengo assurdo che (o sotto la forma che noi riteniamo più istituzionalmente corretta della promozione di questa delegazione regionale dell'ANCI, o attraverso altre forme che furono suggerite nella discussione su questo tema, per esempio un Comitato tecnico per gli Enti locali che, così come in altri campi dell'attività della Giunta, assista l'Assessore) non vi sia una consultazione dell'Assessore, in ordine ai problemi locali, con i rappresentanti dei poteri locali. Mi sembra assurdo. Una conferenza regionale degli Enti locali sardi è possibile, a mio avviso. C'è stata la Conferenza regionale dell'agricoltura, la Conferenza regionale mineraria, si dice che ci sarà quella sull'artigianato a maggio, l'Assessore al turismo ha previsto di fare una conferenza per i trasporti. L'Assessore agli enti locali sente giunto il momento di convocare i poteri locali in una Conferenza regionale in cui si precisi il ruolo che è di responsabilità della Regione nei loro confronti e il ruolo che nei confronti della politica di programmazione, per esempio, devono sostenere gli Enti locali? Non è possibile fare questo? Francamente comprendo che può destare preoccupazioni convocare e far discutere i Comuni sardi in questo momento; potrebbe essere come accendere una miccia in casa. Può darsi che vi sia questa preoccupazione, ma io e lei, onorevole Serra, sappiamo che se questo non lo farà la Regione lo farà qualche altro. Queste iniziative, siccome vanno incontro ad una esigenza viva nei poteri locali, finiranno per diventare manifestazioni di ostilità nei confronti dell'Assessore che non ha preso la medesima iniziativa, saranno premessa ad una contestazione ulteriore nei confronti della Regione, della sua inerzia, del fatto che non è sensibile alla formulazione di certi problemi. In sostanza, non faremo altro che logorare ancora di più le posizioni di preminenza e di prestigio della Regione, quando invece dobbiamo tendere a rafforzarle con tutti i nostri sforzi. Queste sono le ragioni per cui, onorevole Assessore, pur

V LEGISLATURA

LXXVIII SEDUTA

5 MAGGIO 1966

prendendo atto del possibilismo che noto nella sua risposta, mi dichiaro insoddisfatto.

PRESIDENTE. I lavori del Consiglio proseguiranno domani mattina alle ore 10 e 30.

La seduta è tolta alle ore 12.

DALLA DIREZIONE DEI RESOCONTI

Il Direttore

Avv. Marco Diliberto

Tipografia Società Editoriale Italiana - Cagliari

Anno 1966