

LVIII SEDUTA

(ANTIMERIDIANA)

MERCOLEDI 26 MARZO 1975

Presidenza del Vicepresidente ORRU'

i n d i

del Vicepresidente DESSANAY

i n d i

del Vicepresidente ORRU'

I N D I C E

Dichiarazioni del Presidente della Giunta:

DEL RIO, Presidente della Giunta 1954

Legge regionale 11 aprile 1974: "Costituzione, funzionamento e attività delle Comunità montane - Esercizio delle competenze attribuite alla Regione dalla legge 3 dicembre 1971, n. 1102", rinviata dal Governo centrale. (Continuazione della discussione):

ARE, relatore 1946

GHINAMI, Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica 1948

CARRUS 1956

PRESIDENTE 1957

MACIS 1958

SABA 1959

MARINI 1962

LIPPI 1965

SECHI 1967

BERLINGUER 1970

ANEDDA 1970

ISONI 1975

RAGGIO 1976

SODDU 1983

La seduta è aperta alle ore 10 e 20.

BERLINGUER, Segretario ff., dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del 5 marzo 1975, che è approvato.

Continuazione della discussione della legge regionale 11 aprile 1974: "Costituzione, funzionamento e attività delle Comunità montane - Esercizio delle competenze attribuite alla Regione dalla legge 3 dicembre 1971, numero 1102", rinviata dal Governo centrale.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la continuazione della discussione della legge regionale 11 aprile 1974: "Costituzione, fun-

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

zionamento e attività delle Comunità montane — Esercizio delle competenze attribuite alla Regione dalla legge 3 dicembre 1971, numero 1102", rinviata dal Governo centrale, relatore l'onorevole Are.

Ha facoltà di parlare l'onorevole Are, relatore.

ARE (D.C.), *relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli consiglieri, sarò doverosamente breve, sia per l'ampiezza che ha avuto la discussione generale, sia perché collegherò il mio intervento all'esame che la Commissione ha fatto della legge in ordine ai motivi del rinvio. Credo però opportuno, per inquadrare più compiutamente l'argomento, anche se in termini estremamente sintetici, svolgere alcune considerazioni di premessa.

In primo luogo, è da mettere in rilievo che non sono stati toccati dai motivi di rinvio gli aspetti essenziali e fondamentali della legge, quelli cioè che la caratterizzano in senso ampiamente innovatore e riformatore rispetto alle strutture di aggregazione di enti locali minori preesistenti. Mi riferisco alle capacità riconosciute dalla legislazione ai Consorzi fra comuni, ai Consorzi di bonifica montana e ai Comitati di zona omogenea costituiti per la 588. Non sono stati cioè toccati quegli articoli che caratterizzano la Comunità montana come ente pubblico, dotato di personalità giuridica e capace di adottare per il proprio territorio, e quindi su scala zonale, piani pluriennali di sviluppo economico e sociale; di adottare piani urbanistici; di realizzare direttamente l'attuazione; di esercitare funzioni e competenze amministrative eventualmente delegate ad essa dalla Regione; di attuare altresì piani e programmi regionali di sviluppo; di adottare infine programmi annuali o programmi—stralcio dei piani pluriennali, o programmi di opere pubbliche.

In sostanza, non è stato modificato, né minimamente intaccato, il concetto in base al quale per la prima volta in Italia, da quando si parla di programmazione, vengono intuite ed individuate nelle comunità montane le unità minime di programmazione globale in

cui si sviluppa concretamente un processo di programmazione democratica, con la partecipazione diretta delle popolazioni interessate. E' rimasta perciò intatta la figura della Comunità montana come ente intermedio di raccordo tra Comune, Provincia e Regione e come organo diretto di programmazione democratica, da cui può prendere avvio e consistenza, speriamo a breve scadenza, il discorso sull'Ente comprensoriale esteso a tutto il territorio della Regione ed il discorso sulla riforma della Regione intesa come ente di effettiva programmazione e di decentramento.

I motivi di rinvio proposti dal Governo riguardano aspetti meno importanti di quanto non sia quello istituzionale, sopra accennato, delle Comunità di zona, e per questo la Commissione ha ritenuto di non dover fare le barricate contro di essi, preferendo anteporre al confronto giuridico sulla fondatezza o meno di tutti o soltanto di parte di essi (fatto questo che avrebbe potuto portare Regione e Stato di fronte alla Corte Costituzionale, con il rischio certo e reale di insabbiare per molto tempo a venire l'istituzione delle Comunità montane, per le quali la Sardegna era, al momento dell'approvazione della legge nella scorsa legislatura, e lo è oggi ancor di più, in notevole ritardo rispetto alle altre Regioni, e per le quali arrivano continue richieste e giustificate pressioni da parte dei nostri comuni montani), dicevo che la Commissione ha preferito anteporre alla contesa giuridica la ragione politica che vuole che si dia finalmente avvio alla costituzione delle Comunità montane come primo passo verso la realizzazione dell'Ente comprensoriale e verso la riforma dell'amministrazione regionale.

La Commissione ha pertanto, spinta dalle considerazioni di cui sopra, modificato o soppresso gli articoli su cui erano stati mossi i rilievi del Governo ed ha, di sua iniziativa, modificato qualche altro articolo (vedi quello relativo alla delimitazione delle zone e quelli relativi agli organi della Comunità). In particolare, i motivi di rinvio si riferiscono: 1) all'articolo 5 della legge, che sarebbe in contrasto con l'articolo 4, quarto comma, della

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

legge 1971, numero 1102, in quanto manca la determinazione in concreto dei criteri di ripartizione dei fondi alle Comunità montane; 2) all'articolo 9 della legge che sarebbe in contrasto con l'articolo 4, secondo comma, della legge-quadro numero 1102, a causa del mancato rispetto della visione unitaria degli interessi dei Comuni partecipanti alle Comunità montane, derivante dal fatto di aver affidato la carica di Vice presidente alla minoranza, specialmente se a questa carica sono affidate funzioni vicarie; 3) all'articolo 20, che sarebbe in contrasto con l'articolo 81 della Costituzione, a causa dell'omessa previsione della composizione, della consistenza organica e dei conseguenti oneri derivanti dall'istituzione di una Segreteria tecnica presso il Centro regionale di programmazione; 4) all'articolo 22, che sarebbe in contrasto con l'articolo 81 della Costituzione, in quanto è stato previsto nell'articolo finanziario il limite minimo della spesa autorizzata, invece del limite massimo.

A tali rilievi, la Commissione ha apportato le seguenti correzioni e modifiche: 1) per quanto riguarda l'articolo 5, i criteri precedentemente stabiliti per la ripartizione dei fondi della legge rinviata sono stati precisati in termini percentuali e si è data la prevalenza ai criteri dell'emigrazione e dello spopolamento, nonché alla mancanza di strutture economiche efficienti e alle condizioni di disagio nella fruizione dei servizi civili. La Commissione ha assegnato inoltre una percentuale minima alla superficie, in quanto ha ritenuto che i criteri della superficie e della popolazione, attesa la particolare situazione delle zone montane della Sardegna, avrebbero potuto favorire parti del territorio non catalogabili obiettivamente come montane. In merito all'articolo 9, lo stesso articolo è stato modificato nella parte che concerne la composizione dell'organo esecutivo della Comunità montana; si è ritenuto di portare da 1 a 2 il numero dei Vicepresidenti, affidando una di queste cariche alla minoranza, e rispettando il motivo di rilievo del Governo. Si è anche prevista una modificazione della composizione della Giunta, per la realizzazione di un più equo

rapporto fra maggioranza e minoranza, e si è inoltre voluto lasciare, come hanno fatto molte Regioni italiane (quasi tutte, direi), alla potestà statutaria delle stesse Comunità montane la concreta determinazione del numero dei membri che faranno parte dell'organo esecutivo, stabilendo in legge un minimo di tre e un massimo di nove componenti e prevedendo un rapporto che assegna due terzi dei seggi disponibili alla maggioranza e un terzo alla minoranza. Circa l'articolo 20, poiché la creazione di una Segreteria tecnica, secondo i rilievi del Governo, così come prevista nella legge rinviata, determinava un contrasto con l'articolo 81 della Costituzione, la Commissione ha soppresso il secondo comma dell'articolo 20 citato, per cui tale Segreteria potrà essere realizzata all'interno del Centro di programmazione, pur non essendo disciplinata dalla legge. Si persegue in questo modo lo stesso intento del legislatore che aveva approvato l'articolo 20 della legge rinviata. Articolo 22: il Governo ha fatto osservazioni anche sull'articolo finanziario, per cui la Commissione ha ritenuto opportuno, d'intesa con la Commissione finanze, modificarlo nel senso di consentire ampliamenti dei capitoli di bilancio relativi alle Comunità montane, negli esercizi successivi, e fissando per il 1975, in misura esatta, il contributo che sarebbe stato concesso.

La Commissione inoltre ha apportato delle innovazioni al testo della legge. A proposito dell'articolo 2, si è ritenuto, su parere conforme della Giunta regionale, di modificarlo nel senso di affidare all'esecutivo la delimitazione delle zone, al fine di conseguire una maggiore rapidità nell'attuazione della legge e di non appesantire i lavori del Consiglio con questioni particolarmente tecniche. Sono state comunque previste particolari garanzie, quali l'intesa con i Comuni interessati e con la Commissione consiliare competente. Altra modifica è collegata a quella apportata all'articolo 9 e riguarda l'articolo 7. Il secondo comma del suddetto articolo è stato modificato nella parte che concerne la rappresentanza dei Comuni con popolazione supe-

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

riore ai 5.000 abitanti in seno alla Comunità montana. E' stato ritenuto più equo, oltre che più aderente ai principi democratici ed alla differenziazione dei compiti spettanti alla maggioranza e alla minoranza, portare da cinque a sei i rappresentanti di tali Comuni, tenendo fermo il principio che di essi due debbono essere espressione della minoranza, e ristabilendo anche per questa rappresentanza il rapporto di due terzi e un terzo rispettivamente per la maggioranza e la minoranza, così come avviene nei comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.

Questo è, in sintesi, il lavoro compiuto dalla Commissione, per cui riteniamo, nell'aver adempiuto a questo nostro dovere, di aver prospettato al Consiglio le soluzioni che abbiamo ritenuto migliori in ordine ai rilievi fatti dal Governo in merito a questa legge. Auspichiamo che il Consiglio voglia intendere le modifiche, gli emendamenti apportati nella giusta misura, nella giusta dimensione e voglia procedere all'approvazione di questa legge.

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

GHINAMI (P.S.D.I.), Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica. Io, anche se la mia dichiarazione iniziale potrà stupire l'Assemblea, dico che sono d'accordo almeno con la prima parte dell'intervento che ha svolto il collega Marini ieri sera, cioè mi dichiaro favorevole a respingere il tentativo antiautonómico di ridurre gli enti locali elettivi al solo rango di semplici esecutori ed erogatori di servizi, ritenendo che si debba dare loro un ruolo ed una funzione completamente nuova e farli partecipi della programmazione regionale. Cioè io vorrei, ecco, che si guardasse anche alle cose che la Giunta sta facendo, attraverso la persona che vi parla, nel senso che la Giunta si è dichiarata favorevole alla linea che è stata tracciata per la riforma della Regione che noi stiamo portando avanti, anche se abbastanza faticosamente, perché i pro-

blemi importanti e gravi richiedono meditazione e suscitano naturalmente discussioni e contrasti, qualche volta anche all'interno stesso della maggioranza) e, non è un mistero per nessuno che questi fatti avvengano. Quando si parla di argomenti che attengono agli aspetti fondamentali del modo di essere, del modo di porsi della Regione, è chiaro che ci debbano essere, anzi, ci sarebbe da stupirsi se non ci fossero. E' auspicabile che ci sia appunto una serie di discussioni e di approfondimenti che portano

RAGGIO (P.C.I.). Purché non giungano all'infinito.

GHINAMI (P.S.D.I.), Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica. Anche questo è vero, si tratta di un problema di equilibrio fra una cosa e l'altra.

Ecco, io vorrei dire che la riforma si incentra su un'indicazione che il Consiglio ha dato su due tempi principali: la programmazione e il decentramento delle funzioni amministrative agli enti locali. La Giunta si è trovata, e credo tutte le forze politiche, di fronte ad una crisi che esiste nel Paese, crisi di efficienza, e di governabilità della democrazia. A questa crisi di efficienza si tenta di rispondere con la nostra riforma portando la programmazione come metodo di governo a tutti i livelli; alla crisi di governabilità si può rispondere in due maniere: con l'autoritarismo, come da qualche parte si risponde, oppure con l'autogoverno, cioè estendendo la democrazia nella maniera più ampia consentita e, nel caso nostro, esaltando proprio la funzione e il ruolo degli enti locali. Ecco, io vorrei che l'attenzione si fermasse sui principi sopra enunciati, al di fuori di quelli che possono essere gli aspetti marginali dei discorsi e della riforma che noi portiamo avanti (aspetti che poi sono completamente secondari, come appunto il problema del numero degli Assessori o il fatto che un Assessore diventi assistente o Assessore alla Giunta), tutte questioni secondarie su cui invece si è accentrata l'attenzione anche di molti colleghi della mino-

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

ranza, di molti colleghi dell'opposizione.

L'aspetto essenziale della riforma, sul quale si deve appunto giudicare, è questo fatto essenziale: l'aver cercato di portare avanti questi due principi e di averne con coerenza tratto tutte le conseguenze possibili, cioè i principi della programmazione come metodo di governo a tutti i livelli e non più come documento, come libro dei sogni, e l'esaltazione della funzione e del ruolo degli enti locali. Questo è, nelle intenzioni, almeno dell'Esecutivo regionale, il modello al quale si deve ispirare appunto la riforma. Dicevo che la coerente applicazione di questi due criteri e il fatto di farne discendere delle conseguenze coerenti, ci ha portato a determinate scelte. Una delle tante, quella che è stata criticata più duramente, più acutamente, riguarda il problema del ruolo nuovo del Presidente della Giunta. Io vorrei, colleghi del Consiglio, intanto far giustizia di una malignità che è un pochino cattiva: si è detto che non è certo questa farina dell'Assessore, che certamente vi è stata l'ispirazione del Presidente. Io debbo dire che non c'è stata nessuna suggestione, nessun suggerimento del Presidente nell'indicare quelle che, secondo noi, sono le funzioni nuove che il Presidente deve assumere.

Io vorrei che i colleghi dell'opposizione considerassero un fatto: quale è stato l'errore storico della programmazione regionale? L'errore storico della programmazione regionale, come anche della programmazione nazionale, è stato quello che i programmatori hanno commesso nell'accettare un ruolo di previsione e di indirizzo generale, saltando a piè pari i problemi della gestione imprenditoriale e del governo quotidiano dell'economia. Cioè si fanno i bei discorsi a un certo livello, poi si porta all'occhiello questo fiore della programmazione, ma i provvedimenti che vengono poi adottati giorno per giorno, sotto la pressione delle forze economiche e sociali, svuotando di fatto tutti i piani di programmazione. Questo è l'errore storico che si è commesso nel programmare, ed ecco perché bisogna avvicinare il momento del governo quotidiano alla scelta di programmazione, alla scelta degli obiettivi.

Una delle ragioni che ci hanno portato a fare in modo che questo errore non abbia a ripetersi è proprio questa.

Ora chi può ricondurre nell'alveo della programmazione il governo quotidiano dell'economia, se non il Presidente?, ci siamo chiesti. Chi può coordinare l'azione di tutti gli Assessori e ridurre ad unità d'azione il governo di tutti quanti gli esponenti della Giunta? Forse un loro collega, come l'Assessore alla rinascita? Certamente no. Deve essere una persona che sta al disopra degli altri e può coordinare l'azione di tutti, che deve avere una funzione di autorità e di indirizzo che non può essere certamente messa in dubbio. Chi può far sì che tutti gli Enti regionali, anche quelli che non dipendono dall'Assessorato alla Rinascita (perché poi non ne dipende neanche uno), gestiscano il potere di cui dispongono nell'ambito delle scelte della programmazione, se non il Presidente, che tutti quanti può appunto coordinarli? D'altra parte, se tutti gli interventi straordinari, gli interventi del bilancio ordinario, l'azione degli Enti regionali, ogni altro atto degli Assessori deve essere subordinato alla programmazione, che ci sta a fare il Presidente? E' chiaro che il Presidente sarebbe l'Assessore alla programmazione.

Che bisogno c'è del Presidente, se tutto si governa con la programmazione, se tutto rientra nella programmazione, e chi fa tutta questa azione di coordinamento ed azione è l'Assessore alla programmazione? Se ci riesce, (io dubito che ci riesca) l'Assessore alla Rinascita a far questo, è lui il vero Presidente; d'altra parte, cosa resta da fare al Presidente, se veramente tutto quello che rappresenta oggi il modo nuovo di governare, approfondendo il problema dell'informazione, ispirando il governo della Regione ad un moderno criterio di informatica (come si dovrebbe fare), anche questo rientra nei compiti della programmazione? Se l'informazione è potere, come diceva Wright Neals, chi è che ha questo potere totale, se non l'Assessore della programmazione? Se noi allora vogliamo dire che l'Assessore alla programmazione e ri-

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

nascita deve essere il Presidente, e il Presidente è una figura decorativa, il quale sta lì "a numerar le stelle ad una ad una" allora diciamo che può restare così.

Ma se veramente noi crediamo alla possibilità di portare un governo unitario, di fare della programmazione un modello e un metodo di governo e non più il governo dei fondi straordinari che vengono dati alla Regione, non v'ha dubbio che il titolare della programmazione, se ci crediamo, se veramente ci crediamo, deve essere il Presidente. Questa, e solo questa è stata la ragione che ci ha spinto (al di là di quelle che possono essere cose criticabili, come il modo in cui si è articolato, praticamente, questo discorso). Questa è stata la scelta vera, la volontà vera, perché io credo profondamente, e la Giunta crede profondamente, alla possibilità di fare un salto di qualità effettiva.

RAGGIO (P.C.I.). Il Consiglio ha detto un'altra cosa. Col suo documento il Consiglio ha detto un'altra cosa e la Giunta non può cambiare.

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Chi ha detto questo? Il Consiglio non ha detto questo, e poi quello che ha detto il Consiglio non è che sia in contraddizione anche con gli aspetti esteriori del discorso. Collega Raggio, il fatto è che non bisogna star fermi a quello che può essere l'aspetto esteriore. Io ho la mia tesi: può essere accettata, può essere non accettata, l'ultima parola — come sempre — l'avrà il Consiglio e così via. Ma, veramente, il Consiglio che cosa ci ha detto? Il Consiglio ci ha detto: deve cambiare tutto, dovete ispirarvi ai due criteri della programmazione e del decentramento. Noi potevamo fare un tipo di arrangiamento per cercare di rabberciare qualche cosa; mettere qualche pezza

BIRARDI (P.C.I.). Vi siete ispirati al criterio dell'accentramento.

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti*

locali, ecologia e urbanistica. No, mi dispiace. Mi dispiace perché è proprio l'opposto! Non significa accentramento la necessità di coordinare tutto, di ridurre tutto alle scelte della programmazione, di far sì che l'azione di governo quotidiano rispetti quelli che sono gli indirizzi e gli obiettivi che ha dato il Consiglio. Perché, anzi, ripeto, se lei legge il quadro che è stato predisposto, gli enti locali non solo devono diventare i titolari della funzione amministrativa (cioè quelli a cui viene demandato tutto il momento amministrativo della Regione), ma partecipano fin da subito alle scelte di programmazione che fa il Consiglio. Questo è il discorso, e veramente o non lo si è capito o io, ripeto, non sono stato capace di spiegarlo, anche perché è chiaro, non è che siano tutte cose scritte da me; le cose che sono state pubblicate, o che in un modo o nell'altro sono diventate pubbliche, a volte sono state scritte con il taglio un po' chino da rivista giuridica (non so se di primo piano o di secondo piano, questo non so).

Però, ecco, il punto essenziale è che la riforma si ispira a questi due principi e che da essi si trae coerentemente una serie di conseguenze. Secondo noi non v'ha dubbio che questa è la scelta che va fatta. Del resto, abbiamo visto che un certo coordinamento lo avrebbe dovuto fare anche l'Assessore alla rinascita e non ha potuto farlo finora perché è mancata a lui quella qualità, quel prestigio, quella dignità, quel livello e quel momento di capacità coordinatoria che invece può esser dato al Presidente. Mi consentono il collega Marini, che ha parlato a nome del Gruppo dell'opposizione, e il collega Macis, che ha dato al Presidente. Mi consentano il collega accentuandone altri aspetti, che io mi stupisca perché in tutto il resto del Paese, soprattutto in tutte le Regioni a Statuto ordinario, il criterio essenziale è questo.

Chi è il rappresentante dell'Emilia Romagna, se non Fanti? Gli Assessori non hanno alcun rilievo esterno, gli organi sono — anche statutariamente — due soli, cioè il Consiglio, la Giunta nella sua collegialità e il Presidente; gli Assessori non hanno veste, sono

semplici delegati del Presidente, l'unico interlocutore del Consiglio e delle forze politiche è il Presidente. Questo, voglio dire, è

RAGGIO (P.C.I.). E' la collegialità della Giunta che manca. E' lì che la proposta della Giunta sfugge; siccome voi non siete capaci di raggiungere questa collegialità, non ne parlate.

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Non è vero! La funzione del Presidente è solo una funzione di coordinamento della collegialità della Giunta. Certo, la proposta che noi portiamo avanti limita l'assoluta indipendenza e autonomia degli Assessori, che oggi esiste praticamente nella nostra Regione, a ben guardare. E' evidente che tutte le attività devono essere ispirate a questa azione coordinata, che tutto deve essere ridotto all'unità, però se in certe altre Regioni si è riusciti a portare avanti il discorso della programmazione (e lo vediamo da quello che viene pubblicato proprio dalla Regione), lo si deve anche a questo fatto. Per esempio, pigliamo Lagorio (ecco, io cito uno dei pochi che ricordo), il Presidente della Toscana: egli è il titolare del piano di programmazione della Regione. Questo è il discorso da fare se vogliamo veramente che tutti marcino in quella direzione, che il governo quotidiano dell'economia si muova, che siano attuate quelle che sono le scelte e gli obiettivi che ha indicato il Consiglio. E' allora indubitabile che questa è la sola via, e non significa accentramento, bensì capacità di coordinamento in mano al Presidente della Regione.

RAGGIO (P.C.I.). Non c'è nessuna indicazione dove il Presidente possa nominare *motu proprio* un Presidente di Ente.

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Io l'ho detto, caro Raggio

DEL RIO (D.C.), *Presidente della Giunta*. Ma non c'è, quello.

RAGGIO (P.C.I.). Lo avete tolto? Avete fatto bene!

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Onorevole collega, il discorso è questo. Io ho parlato di aspetti essenziali e di aspetti secondari delle cose che abbiamo discusso: che questo Assessore sia un Assessore alla Presidenza, che lo nomini il Consiglio, ma che cosa cambia se l'importante è consentire al Presidente di svolgere questa funzione? Io posso essere d'accordo con lei, ma questo è uno di quegli aspetti secondari su cui non dobbiamo attardarci; il disegno generale è un altro, il modello di proposta che viene portato avanti è un altro. Voglio dire in sostanza, colleghi, che se qui si parla di un mini-gollismo nuragico, cosa dovrei dire delle altre Regioni, dove è solo il Presidente che conta e gli altri sono semplici delegati (ma minimo delegati, perché il Presidente può togliere la delega quando vuole), si trovano in una condizione inferiore a quella dell'assessore comunale, che è solamente delegato dal Sindaco e non eletto dal Consiglio. Se questo è mini-gollismo nuragico, quello è mini-stalinismo o mini-leninismo, perché c'è l'aspetto totale: chi riasorbe tutta la Giunta, chi rappresenta la Giunta completamente è il Presidente. E' lui che dà il "la" a tutto, è lui l'unico rappresentante della Giunta all'esterno, è lui che in un certo senso raggruppa nella sua persona tutte le capacità e tutte le forze.

RAGGIO (P.C.I.). Ma qui è il Presidente che fa la programmazione.

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. No, coordina la programmazione, che è quella prevista. (*Interruzioni*).

La programmazione, così come era prevista precedentemente nel nostro ordinamento, nel nostro modo di comportarci, era programmazione dei soli interventi straordinari, diciamocelo chiaramente. Questo è quello che avveniva concretamente ed è il modo vero di

non credere alla programmazione; perché quando si programmano solo gli interventi straordinari e si lasciano liberi di muoversi (anche in posizione opposta) gli interventi ordinari, il bilancio ordinario, tutte le altre scelte degli enti regionali, allora veramente non si fa programmazione. Ecco perché è necessario, a mio avviso (e comunque, ripeto, il Consiglio potrà poi scegliere o meno questa tesi) seguire altra via per fare della programmazione seria, appunto quella che io credo di avere tracciato (con tutte le correzioni che si vogliono apportare, perché, ripeto ancora, è all'essenziale che si deve badare e non ad aspetti secondari).

Un altro punto in cui veramente l'intervento del collega Marini, così, mi ha stupito, è dove si afferma che le modifiche che sono state portate ledono i diritti della minoranza. Beh; a mia conoscenza, non esiste statuto delle Comunità montane approvato in Italia che lasci così largo spazio alle minoranze. A mio avviso

MACIS (P.C.I.). Ci deve spiegare perché è stato modificato. Questo è il punto.

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Io dico che, a mio avviso, lascia talmente spazio alle minoranze

MACIS (P.C.I.). Ma perché è stato modificato un certo rapporto politico?

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Questo lo ha fatto il Consiglio! Io, come lei sa, non ero un grande esaltatore della legge sulle Comunità montane, almeno per quello che io contavo; io puntavo su quello a cui punta l'Emilia Romagna, cioè ad una metodologia di base per la formazione comprensoriale, e bisognerebbe conoscere quello che si sta facendo, in questa Regione. (*Interruzioni*).

Io trovo addirittura che (mentre condivido le tesi che portano avanti le altre Regioni) è sbagliato il nostro modo di portare

avanti le cose, e mi spiego subito.

Si dice, in un certo punto nella legge, credo all'articolo 4: "L'Organo esecutivo deve essere ispirato a una visione unitaria degli interessi dei comuni partecipanti". Cosa significa ispirato a una visione unitaria? Significa che non si deve consentire l'emarginazione dei piccoli comuni a vantaggio dei grossi comuni; significa che negli organi esecutivi deve entrare un rappresentante per ogni comune; significa cercare di rispettare un pochino tutte le zone del comprensorio. Invece, come l'abbiamo interpretato noi? L'abbiamo interpretato dicendo che dell'esecutivo deve far parte necessariamente la minoranza. Io dico che, secondo me (e lo dico con estrema sincerità, anche se non ho presentato nessun emendamento), al riguardo, è una soluzione abnorme, anomala. La maggioranza è quella parte che elegge l'organo esecutivo, ma se nell'esecutivo, già programmaticamente, vi è la minoranza, dove è la maggioranza e dove è la minoranza? Questo mi deve spiegare il Consiglio. (*Interruzioni*).

No, perché fra i componenti la Giunta il Consiglio elegge a maggioranza il Presidente della Comunità ed eventuali Vicepresidenti. Vi è insomma l'elezione dei membri, cioè la maggioranza elegge i membri e naturalmente la maggioranza elegge l'esecutivo, quando non sappiamo nemmeno chi sarà la minoranza, per cui in queste Comunità montane si formerebbero maggioranza e minoranza solamente attraverso il gruppo che eleggerà la maggioranza. Qui, invece, non è previsto questo, ma una forma di democrazia consociativa, per cui è salvaguardato il rispetto della minoranza. Ci si mette d'accordo tutti e si dice: va bene, allora nell'esecutivo entreranno 4, 5 o 6 democristiani e gli altri saranno compagni comunisti, o altri ancora. Questo sarà il sistema che si seguirà; un sistema, secondo me, che garantisce perfettamente le minoranze e che le altre Regioni non hanno seguito. Non esiste infatti nessuno Statuto (salvo mi pare, quello della Regione calabro), che dica altrettanto esplicitamente che dell'esecutivo deve far parte la minoranza e che uno dei Vicepresidenti

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

deve essere della minoranza. Anche se è difficile (*Interruzioni*).

Per il Vicepresidente è previsto il modo di elezione.

La minoranza, come la maggioranza, come si disegnano? Si disegnano secondo la gente che partecipa o meno alle elezioni dell'esecutivo, ovunque, non ci sono problemi. Ma, dico, non si può certamente affermare, come ha affermato il collega Marini, che vi è un atteggiamento che non tiene conto delle esigenze della minoranza. Certo, non siamo riusciti, o non si è riusciti, ad abolire la maggioranza (nessuno di noi presenta i titoli ed i gradi che ha Alvaro Cunhal), però, dico, la minoranza è ben rappresentata, vivaddio. E' questo un appunto che volevo fare al collega Marini, perché mi pare davvero eccessiva la critica che lui ha portato.

Io ho, piuttosto, una preoccupazione di fondo: che, poiché il comprensorio che noi vogliamo disegnare e che dovrebbe crearsi nelle zone dove non esiste la Comunità montana, o dove sono in minoranza i comuni montani, dovrebbe ispirarsi a questo, ci sia da parte di un settore del Consiglio la volontà di non proseguire in questa direzione e di fermarsi, non completando il disegno che, a mio avviso, è indispensabile, è necessario per un governo veramente democratico del territorio e per modificare radicalmente la scelta che è stata fatta. In altri termini, noi oggi ci troviamo di fronte ad una sfida a cui dobbiamo dare una risposta politica, caro collega Offeddu (il quale ha parlato in questo senso non riuscendo a capire perché si creino e si dia questa importanza agli enti locali e al comprensorio): a questa sfida, all'ansia di partecipazione che sale da tutti gli strati della società civile, noi dobbiamo rispondere in qualche modo. E, in questi casi, si risponde, ripeto, o con misure autoritarie o con misure di autogoverno e di democrazia, esaltando, là dove effettivamente esistono, quelle che sono le capacità di governo e di autogoverno.

D'altra parte, la Regione deve anche giustificare e legittimare di fronte allo Stato l'atteggiamento che essa assume. Non si può ri-

chiedere la partecipazione delle Regioni al governo dello Stato, non si può richiedere la partecipazione delle Regioni alle scelte che lo Stato fa, alla legislazione che lo Stato porta avanti, non si possono chiedere consultazioni prioritarie se non si è insieme disposti a fare un discorso analogo nei confronti delle comunità di base che sono sotto-ordinate alla Regione. Lo stesso Ministro Morlino questo rimproverava a Napoli quando diceva: "E' vero, le Regioni chiedono continuamente allo Stato la possibilità di partecipazione in maniera sempre più ampia ed è ben giusto; però quando lo chiedono i Comuni, che sono sotto-ordinati, o gli enti locali che stanno sotto di loro, le Regioni chiudono la serranda e non se ne parla più; si comportano come piccoli stati accentratori". E' vero, questo, colleghi, è vero! L'unico modo di rispondere alla sfida rappresentata da questa richiesta della partecipazione politica che sale da tutti gli strati della società civile, è quello di un progetto politico che dia la possibilità di autogoverno nella maniera più ampia possibile. Questo è l'unico modo di rispondere democraticamente a questa richiesta che sale dalla società civile.

D'altra parte, collega Offeddu, certamente una posizione grettamente efficientistica può far privilegiare la programmazione che piove dall'alto, ma questa è una forma, ripeto, grettamente efficientistica. Non si può dare una risposta effettiva a questo disegno di partecipazione e soprattutto (quello che abbiamo dimostrato in maniera grave) non si può ottenere il consenso reale delle popolazioni e degli enti locali di base se non li si fa partecipare al momento delle scelte decisionali. Quando ci si trova in difficoltà perché certi comprensori pastorali non vanno avanti, è anche perché i Comuni non sono stati tenuti presenti e perché la società civile di base non ha partecipato a queste scelte, alla definizione di questi indirizzi. Se noi vogliamo ottenere un consenso reale, se vogliamo governare non con metodi autoritari ma con metodi democratici, la scelta non può che essere l'autogoverno. Certo, è una scelta difficile; certo, governare con la partecipazione

effettiva e seria delle comunità locali è estremamente difficile, ma oggi come oggi non vi è altra scelta.

Una forma di democrazia completa non può che esaltare la funzione degli enti locali e delle comunità di base, non può che dare loro sempre maggiore potere decisionale e farli partecipare al momento delle scelte. Perché allora il comprensorio? Perché se è vero che decentriamo una serie di competenze (competenze, per esempio, come i trasporti, come l'urbanistica), non possiamo farlo a livello di comune, ma deve trattarsi di decentramento a livello di area di programmazione, perché solo lì si può veramente partecipare. E' chiaro che un comune potrà ordinare in materia ottimale quelle che sono le scelte che provengono, non so, dai suoi trasporti interni, ma quando si tratta di trasporti intercomunali, io credo che ci voglia un organo che sia a un livello superiore di programmazione. Quando noi dobbiamo (né possiamo fare diversamente) decentrare i distretti scolastici, o crearli effettivamente e farli funzionare; formare le unità sanitarie e sociali di base; creare le zone agrarie; istituire i bacini di traffico e così via, non possiamo fare a meno di ipotizzare quell'entità che si chiama comprensorio e che è un ente orizzontale, dove tutto quello di cui il cittadino può aver bisogno deve essere possibile ottenere, senza fare la trafila verticistica dal Comune alla Provincia alla Regione e così via di seguito. Tutto quello che è possibile, tutti i servizi a livello di area di programmazione, di area di comprensorio, devono essere decentrati.

Questa è la linea che va portata avanti, pur con le correzioni che il Consiglio vorrà approvare. Ma non si può, secondo me, modificare questa scelta progettuale di fondo, che indica la programmazione come metodo di governo a tutti i livelli e privilegia il ruolo e la funzione che gli enti locali devono avere direttamente o attraverso i loro comprensori, che non sono, badate bene, strumenti che cadono dall'alto, ma espressione dei Comuni stessi perché vengono eletti appunto dai Comuni che sono membri dei loro Consigli.

E' proprio per rendere sempre più efficiente questo rapporto fra i Comuni e i comprensori, che io ho presentato, d'accordo col Presidente Del Rio, un emendamento che è l'unico di un qualche peso e di qualche importanza fra quelli presentati. Esso risponde all'esigenza che dei tre o dei sei rappresentanti dei Comuni nella Comunità comprensoriale ci debba essere sempre il sindaco di ciascuno dei Comuni rappresentati. Perché ho proposto questo? Perché in questo modo si rende più vicino il rapporto, il vincolo si stringe molto di più, il sindaco diventa ad un certo punto il rappresentante dentro il Comune delle scelte che ha fatto il comprensorio; se invece è un'altra persona e non il sindaco, esso potrebbe ad un certo punto sentirsi in qualche modo staccato dalle scelte che vengono fatte a livello comprensoriale. Si è cercato insomma di rendere più intimo e più partecipato il rapporto fra comprensorio e Comuni, in maniera che il sindaco si senta impegnato a realizzare, anche nel proprio Comune, le indicazioni che provengono dal comprensorio e non ci sia una soluzione a due livelli diversi. Questo è l'unico emendamento che la Giunta ha ritenuto di presentare; naturalmente, la Giunta è favorevole all'approvazione della legge sulle Comunità montane, sempre che essa possa essere integrata poi dalla legge sui comprensori.

Dichiarazioni del Presidente della Giunta

PRESIDENTE. Il Presidente della Giunta ha domandato di poter rendere delle dichiarazioni. Ne ha facoltà.

DEL RIO (D.C.), Presidente della Giunta. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la procedura invero atipica con cui si è introdotto in questa discussione un dibattito sui fatti portoghesi, mi consente di rendere al Consiglio una dichiarazione che, in ogni caso, avrei chiesto di fare.

Le grandi speranze che tutti gli uomini liberi e democratici avevano coltivato all'indo-

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

mani del rovesciamento del regime dittatoriale portoghese sembrano, in questi ultimi tempi, assai affievolite da alcune decisioni adottate soprattutto da coloro che quel rovesciamento avevano determinato. La primavera portoghese, con i garofani nella canna del fucile, come si è detto, quasi ad indicare la fine definitiva dell'oppressione, della dittatura, del colonialismo, della guerra e delle torture, appaiono a molti un ricordo lontano, un momento ideale che doveva essere l'inizio di un'era nuova e diversa. Nessuno di noi disconosce o sottovaluta il ruolo preminente e decisivo svolto dalle forze armate nel rovesciamento del regime salazariano; nessuno di noi ha dimenticato le difficoltà che esistono nel passaggio traumatico da un governo dispotico a una vita democratica; nessuno di noi è così ingenuo da ritenere che, come d'incanto, possano scomparire o tranquillamente adattarsi al nuovo corso degli avvenimenti quelle forze reazionarie e parassitarie che hanno ampiamente usufruito del precedente governo. Ma quando si elimina una dittatura, perché naturalmente contraria agli interessi dei cittadini, perché negatrice di libertà e di democrazia, si impone un cambiamento totale di metodo e di prospettiva.

L'imposizione di un unico sindacato; la costituzione e l'istituzionalizzazione del Consiglio della Rivoluzione da parte dei militari, e composto esclusivamente da questi, con l'appropriazione di tutti i reali poteri di governo, per l'oggi e per il domani; l'inibizione decretata nei confronti di alcune forze politiche, di partecipare alle prossime elezioni per l'Assemblea costituente, sono fatti che non si conciliano con la dichiarata volontà di voler instaurare una reale democrazia e di voler assicurare, dopo quarant'anni, la libertà a tutti i cittadini. La decisione di escludere dalla prossima competizione elettorale il partito della Democrazia Cristiana e due partiti dell'estrema sinistra, che pare rappresentassero una grossa parte dell'opinione pubblica organizzata, non può non preoccupare e induce chi crede nel pluralismo politico, ideologico e sociale, e nelle varie forme di manifestazione delle volontà,

a formulare ferme e vibrante proteste e a presagire un futuro meno esaltante di quello al quale guardavamo noi e mirava la stragrande maggioranza dei portoghesi all'indomani della rivolta.

Noi riteniamo che i partiti politici e le forze sociali più libere non avrebbero dovuto e non dovrebbero rimanere insensibili o sottomessi di fronte alle impennate antidemocratiche, provengano esse da parte del movimento delle forze armate o da parte di ben orchestrate e forse tollerate manifestazioni di gruppi faziosi e intolleranti. Bisogna avere sempre e in ogni occasione il coraggio della denuncia e della ripulsa di certe forme di intolleranza e di non accettazione del metodo democratico; politicamente infantili certo, ma terribilmente pericolose per la minaccia che portano alle istituzioni e alla libertà. Non si costruisce una vera democrazia negando la libera espressione del voto a tanta parte dell'elettorato e impedendo con la forza le manifestazioni politiche. In questo modo si torna ai tempi bui della dittatura, della repressione e dell'autoritarismo.

Domenica, un gruppo di facinorosi ha fischiato a Padova il Presidente della Camera, onorevole Pertini, medaglia d'oro della Resistenza, per aver espresso una dura condanna delle misure coercitive delle libertà adottate in Portogallo; avantieri, a Pistoia, un altro gruppo di faziosi della stessa matrice ideologica di quella di Padova, ha disturbato ed impedito una manifestazione di giovani democratici cristiani, provocando disordini e pestaggi, che ritenevamo esclusivo appannaggio di altro colore. Ho voluto ricordare questi due recentissimi fatti oltre che per esprimere solidarietà nei confronti dell'onorevole Pertini e dei giovani democristiani, e condanna nei riguardi dei gruppi facinorosi pieni di odio e visceralmente ostili a qualunque opinione da loro non condivisa, perché mi sembrano emblematici di un certo tipo di atteggiamento che viene assunto quando le regole della democrazia non soddisfano e quando la libertà viene intesa a senso unico.

Noi, nel mentre eleviamo una vibrata

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

protesta per certi sistemi autoritari, confidiamo in un ripensamento da parte del movimento dei militari e soprattutto in un responsabile, civile, democratico atteggiamento da parte delle forze politiche ancora tollerate, e maggiormente da parte di quelle che occupano posizioni privilegiate a fianco delle forze armate, per il bene del popolo portoghese, per l'instaurazione di una vera democrazia, per l'affermazione della libertà per tutti, per la pace e per la giustizia.

PRESIDENTE. Suspendo la seduta per 10 minuti.

(La seduta, sospesa alle ore 11 e 15 viene ripresa alle ore 11 e 25).

**Continuazione della discussione della legge regionale
11 aprile 1974.**

PRESIDENTE. Riprendiamo i nostri lavori. Comunico che è stato presentato un ordine del giorno, a firma Soddu - Carrus - Saba - Floris Severino - Are e Loretto, sui recenti avvenimenti portoghesi. Se ne dia lettura.

MADDALON, *Segretario*:

"IL CONSIGLIO REGIONALE

al termine della discussione sul disegno di legge istitutivo delle Comunità montane;

CONVINTO che l'ampliamento delle sfere di autonomia locale costituisce un fatto importante nella costruzione di una democrazia politica effettivamente pluralista;

CONVINTO altresì che una democrazia pluralista non può non essere fondata su libere e democratiche elezioni;

PREOCCUPATO per i recenti avvenimenti in Portogallo che contrastano con l'obiettivo di realizzare in quel paese una democrazia politica effettivamente pluralista;

c o n d a n n a

il provvedimento del Movimento delle forze armate in Portogallo che con la connivenza di ben individuate forze politiche ha escluso un partito di centro e due partiti di sinistra dalle prossime elezioni politiche portoghesi, restringendo in tal modo coattivamente l'area di partecipazione democratica ed il diritto di libera ed ampia scelta delle legittime rappresentanze popolari;

impegna la Giunta regionale

a portare a conoscenza del Governo centrale italiano il presente ordine del giorno". (1)

PRESIDENTE. La Presidenza ritiene che un ordine del giorno così formulato non abbia alcuna connessione con l'argomento in discussione e contrasti pertanto con il disposto dell'articolo 124 del Regolamento interno del Consiglio. Dichiaro dunque improponibile l'ordine del giorno di cui si è data lettura.

Ha domandato di parlare l'onorevole Carrus. Ne ha facoltà.

CARRUS (D.C.). Signor Presidente, colleghi consiglieri, il Gruppo della Democrazia Cristiana si è sforzato di trovare una connessione tra un fatto di ampliamento della sfera di autonomia ed i recenti avvenimenti portoghesi; però, ci rendiamo conto effettivamente delle difficoltà nelle quali si trova la Presidenza del Consiglio e prendiamo atto dell'interpretazione che del Regolamento ha dato il Presidente, né credo potesse essere altrimenti. Per questo, ritiriamo l'ordine del giorno e ci riserviamo di trasformarlo in un altro atto formale per iniziativa del nostro Gruppo e degli altri Gruppi che concorderanno su questa linea, per riportare l'argomento all'attenzione del Consiglio e svolgere un approfondito dibattito sulla materia.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno si intende dunque ritirato. Metto ora in votazione il passaggio alla discussione degli articoli. Chi lo approva alzi la mano.

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 1.

MADDALON, *Segretario*:

Art. 1

In attuazione della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, i Comuni ricadenti nei territori montani così classificati ai sensi degli articoli 1, 14 e 15 della legge 25 luglio 1952, n. 991, e dell'articolo unico della legge 30 luglio 1957, n. 657, appartenenti a zone territoriali che abbiano caratteri omogenei, sono costituiti in Comunità montane, enti di diritto pubblico.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, prima di dare la parola a chi intendesse chiederla per discutere sull'articolo 1, vorrei rivolgere una cortese preghiera ai Presidenti dei Gruppi affinché facciano di tutto per evitare l'accorrere affannoso dei colleghi che stanno fuori dall'aula ogni volta che c'è da votare un emendamento o un articolo. Non è una pignoleria questa, bensì vuole essere un tentativo per far procedere i lavori il più rapidamente possibile, credo nell'interesse di tutti noi.

Poiché nessuno domanda di parlare sull'articolo 1, lo metto in votazione. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 2.

MADDALON, *Segretario*:

Art. 2

Alla delimitazione delle zone di cui all'articolo precedente si procede con decreto del Presidente della Giunta regionale, da emanarsi su proposta dell'Assessore agli enti locali, previa deliberazione della Giunta stessa e previa intesa con i Comuni interessati e con la Commissione consiliare competente.

I Comuni esprimono l'intesa mediante deli-

berazione consiliare da adottarsi a maggioranza semplice entro trenta giorni dalla richiesta dell'Assessore agli enti locali.

PRESIDENTE. All'articolo 2 è stato presentato un emendamento aggiuntivo a firma Are - Carrus - Saba. Se ne dia lettura.

MADDALON, *Segretario*:

“Dopo le parole “si procede”, aggiungere: “entro sei mesi e tenendo conto della delimitazione delle zone territoriali omogenee fatta ai sensi della legge 11 luglio 1962, n. 7 sull'attuazione del Piano di rinascita”. (14).

PRESIDENTE. L'onorevole Carrus ha facoltà di illustrare l'emendamento.

CARRUS (D.C.). L'emendamento ha lo scopo di introdurre un termine preciso entro il quale, con decreto del Presidente della Giunta, su proposta dell'Assessore agli enti locali e sentita la Commissione competente, si deve procedere alla delimitazione. Inoltre, abbiamo voluto introdurre anche una direttiva, un criterio di carattere generale (che ovviamente non è vincolante ma costituisce soltanto una linea di azione), cioè quello di tener conto, nella delimitazione delle Comunità montane, o meglio delle zone territoriali omogenee nelle quali si costituiscono le Comunità montane, della delimitazione delle zone territoriali omogenee costituite ai sensi della legge 11 luglio 1962, numero 7, cioè la legge di attuazione della 588. Perché abbiamo voluto fare questo? Primo, per imporre un termine entro il quale l'attività amministrativa di delimitazione deve essere compiuta; secondo, per tenere conto dell'esperienza precedente dei Comitati zonali di sviluppo, che in alcuni casi costituiscono effettivamente delle zone territoriali omogenee, in altri non propriamente.

Abbiamo comunque voluto “legare” anche l'individuazione delle zone territoriali omogenee per le Comunità montane all'esperienza precedente per il fatto che i Comitati zonali di sviluppo hanno pur fatto un'esperienza, hanno

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

avuto modo di studiare il territorio e di coagulare le diverse problematiche di uso del territorio stesso, per cui ci è sembrato opportuno porre questa direttrice, questo criterio di azione.

PRESIDENTE. Poiché nessuno domanda di parlare, metto in votazione l'emendamento Are e più numero 14. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Metto ora in votazione l'articolo 2, così come risulta dopo l'approvazione dell'emendamento.

Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 3.

MADDALON, *Segretario*:

Art. 3

La Comunità è retta dal proprio Statuto, proposto entro sei mesi dalla sua costituzione, con deliberazione adottata a maggioranza dei componenti del Consiglio della Comunità e approvato dal Consiglio regionale.

Lo Statuto, in conformità con i principi della presente legge, deve prevedere le norme concernenti: la composizione, i compiti, le modalità di elezione e la durata degli organi della Comunità, le modalità per la loro convocazione e per l'adozione degli atti, la revoca degli organi esecutivi o di singoli componenti il Consiglio e la Giunta, il personale dipendente e la relativa pianta organica e l'ordinamento contabile.

Lo Statuto determina inoltre le cause di ineleggibilità, di incompatibilità e decadenza, le modalità di sostituzione dei consiglieri cessati anticipatamente dalla carica e quelle per la convalida dei componenti il Consiglio stesso.

Nel silenzio dello Statuto si applicano, in quanto compatibili, le norme di legge relative al funzionamento degli enti locali e loro consorzi.

PRESIDENTE. A questo articolo è stato

presentato un emendamento, sostitutivo parziale, a firma Del Rio - Ghinami. Se ne dia lettura.

MADDALON, *Segretario*:

"L'art. 3, ultimo comma, è sostituito come segue:

"Nel silenzio dello Statuto si applicano, in quanto compatibili, le norme di legge relative al funzionamento dei Comuni capoluogo di Provincia" ". (1)

PRESIDENTE. L'onorevole Ghinami ha facoltà di illustrare l'emendamento.

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Il testo della legge dice: "Nel silenzio dello Statuto si applicano, in quanto compatibili, le norme di legge relative al funzionamento degli enti locali e loro consorzi". Ora, siccome gli enti locali e i loro consorzi sono divisi in fasce che vanno dalla A alla F, eccetera, sino alla fascia più alta, che ha un tipo di controllo molto più liberale ed è quella che riguarda i capoluoghi di provincia (anche per quanto attiene alla possibilità di spesa, che possono fare senza bisogno di controllo), si è ritenuto di equiparare il controllo sulle Comunità montane, almeno finché non cambierà la legge sui controlli, al tipo di controllo previsto per i comuni capoluoghi di provincia.

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

MACIS (P.C.I.). Vorrei chiedere ai presentatori dell'emendamento se nel richiamo che viene fatto alle norme sul funzionamento dei comuni capoluogo di provincia può essere reso più esplicito il riferimento alle norme sul controllo, per non ingenerare confusione. Allo stato attuale, la regolamentazione della materia, come certamente è noto ai presentatori, è particolarmente caotica per il sovrapporsi di diverse disposizioni di legge e di Testi Unici che risalgono al 1915. Se invece vi è il riferimento all'articolo 99, mi pare, del Testo Unico (lo

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

vedevamo poco fa col collega Berlinguer), questo può evitare l'insorgere di confusione in chi poi si troverà ad applicare la legge. Bisognerebbe insomma dire: ai fini del controllo, si applicano le norme eccetera.

DEL RIO (D.C.), *Presidente della Giunta*. Cioè le norme relative al controllo degli atti, anziché al funzionamento.

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

ARE (D.C.), *relatore*. Per quanto concerne la nostra parte politica, siamo d'accordo sull'emendamento proposto con l'aggiunta suggerita dal collega Macis, che serve ad individuare meglio per cosa è fatto il riferimento ai comuni capoluogo di provincia.

PRESIDENTE. I colleghi che propongono la modifica o l'onorevole Assessore, per cortesia, dettino, perché venga messa a verbale, la dicitura nuova.

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Nell'inciso: "... si applicano, in quanto compatibili, le norme di legge relative al funzionamento ...", invece che "al funzionamento", si dovrebbe dire: "relative al controllo degli atti dei comuni capoluoghi di provincia". La precedente normativa era più ampia perché prevedeva la possibilità e la volontà del Consiglio di restringerla proprio in merito a questo aspetto.

PRESIDENTE. Rileggiamo allora come dovrebbe suonare l'emendamento: "Nel silenzio dello Statuto si applicano, per quanto compatibili, le norme di legge relative al controllo degli atti dei Comuni capoluogo di Provincia".

Ha domandato di parlare l'onorevole Saba. Ne ha facoltà.

SABA (D.C.). Signor Presidente, onorevoli colleghi, sommamente per far notare che l'emendamento della Giunta si poneva proprio in termini suppletivi nei confronti di una non

chiarezza o di una non previsione dispositiva dello Statuto. Siccome certamente non può essere lo Statuto a decidere le procedure, i termini e gli organi del controllo, perché ciò è fuori della materia contemplata dallo Statuto, l'emendamento, così come è stato specificato e limitato da parte dei consiglieri comunisti, mi sembra che diventi del tutto non calzante rispetto alla premessa "Nel silenzio dello Statuto". Infatti, non è certamente lo Statuto che decide chi possono essere gli organi di controllo; la portata dall'emendamento si riferiva a tutta la materia che poteva essere oggetto dello Statuto e cioè gli organi, le modalità per la loro convocazione, i compiti, la composizione, il sistema di elezione, l'adozione degli atti, la revoca degli organi esecutivi, di singoli componenti, il personale dipendente della relativa pianta organica, l'ordinamento contabile e così via, non certamente a chi competeva il controllo e le procedure del controllo stesso. Mi sembra quindi che quell'inciso "Nel silenzio dello Statuto" non possa essere limitato esclusivamente (e per di più anche in termini non coerenti logicamente) alla questione dei controlli e semplicemente ad essa.

MACIS (P.C.I.). Allora togliamo "Nel silenzio dello Statuto" perché, hai ragione, non c'entra per niente.

SABA (D.C.). Va bene. Ma se togliamo "Nel silenzio dello Statuto", allora l'emendamento acquista una portata puramente, diciamo, precisativa di una disposizione di carattere generale, ma non persegue lo scopo di far funzionare le Comunità montane in termini sufficientemente snelli nelle more dell'approvazione dello Statuto da parte del Consiglio della Comunità (more che ci saranno, perché lo Statuto certamente impegnerà il Consiglio della Comunità per diverso tempo, in quanto si dovranno creare certe omogeneità di indirizzo in modo che nessuna Comunità montana faccia la repubblica a sé con statuti troppo stravaganti o troppo diversi uno dall'altro; quindi ci vorranno forse diversi mesi). Tra l'altro, nelle more dell'approvazione definitiva dello Statuto da parte del Consiglio regionale, si voleva con questa norma

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

regolare il funzionamento della Comunità montana in tutto questo lasso di tempo per la generalità dei compiti della Comunità stessa.

Togliere, quindi, la frase "Nel silenzio dello Statuto", senza un riferimento all'ordinamento giuridico che possa regolare le Comunità montane in questo frattempo, mi sembra che potrebbe bloccarle riducendole, almeno per il suddetto periodo, ad un fatto puramente assembleare, politico, costituente.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare l'onorevole Assessore agli enti locali, ecologia ed urbanistica. Ne ha facoltà.

GHINAMI (P.S.D.I.), Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica. Onorevoli colleghi, *res melius perpensa*, come dicono gli avvocati, direi che effettivamente ha ragione il collega Saba, anche perché, guardando meglio gli emendamenti presentati, all'articolo 17 (proprio dove si parla del controllo) ne abbiamo proposto uno specifico perché il controllo sia equiparato a quello dei Comuni capoluogo di Provincia. Cioè, in effetti, io ho elencato alcuni casi, ma il nostro emendamento riguardava tutta la materia, nella preoccupazione che ci fosse qualche aspetto che non possa essere sfuggito; allora, nell'eventualità disciplina quasi tutta la materia. Non si può infatti assolutamente pensare che qualche cosa non possa essere sfuggito allora, nell'eventualità che qualcosa lo sia, per non lasciare un vuoto di previsione normativa, devono valere quelle che sono le disposizioni relative al funzionamento degli enti locali e loro consorzi.

Ma noi, per rendere più liberale questo atteggiamento, abbiamo detto che la disciplina giuridica deve essere equiparata a quella prevista per i Comuni capoluogo di provincia. Quindi penso che l'emendamento dovrebbe essere, come suggerito dal collega Saba, votato nella sua interezza, senza correzioni.

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

MACIS (P.C.I.). Onorevole Ghinami, io vorrei che lei spiegasse al Consiglio quale è la

differenza di funzionamento tra gli enti locali non capoluogo di provincia e gli enti locali capoluogo di provincia, perché questo può aiutare a capire la portata dell'emendamento proposto. Se vi è una differenza sotto il profilo del controllo, sotto il profilo del funzionamento mi pare che questa differenza non vi sia.

Nella proposta del collega Saba è contenuto un elemento di preoccupazione cioè di assicurare il funzionamento delle Comunità montane in attesa dell'approvazione dello Statuto, che è situazione diversa da quella qui ipotizzata di "silenzio dello Statuto" dove, evidentemente, uno Statuto già esiste. Allora, se la norma ha un significato (e ce lo spiegherà, mi pare, l'Assessore Ghinami), si può votare il testo che è stato proposto dalla Giunta; se invece non vi è (come a me pare non ci sia) una differenza sostanziale nel funzionamento tra enti locali non capoluogo ed enti locali capoluogo di provincia, io credo che potremmo più opportunamente, per soddisfare quell'esigenza reale che è stata prospettata dal collega Saba, introdurre una norma transitoria, nella quale si affermi che, in attesa dell'approvazione dello Statuto, si applicano le leggi relative al funzionamento degli enti locali.

PRESIDENTE. Onorevole Ghinami, ha facoltà di parlare.

GHINAMI (P.S.D.I.), Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica. La questione è questa. Come è ben noto, i Comuni sono divisi in sette classi, mi pare, dalla A alla F, ed esiste una serie di diverse disposizioni a questo riguardo, per un'infinità di cose, per il comportamento da tenere in diversi casi. Adesso non è che io mi possa ricordare tutto, cioè le varie normative a seconda delle classi dei Comuni.

Il fatto è che, per quanto attiene a determinati controlli, per quanto attiene anche alla capacità di spesa che può avere il Sindaco, si è voluto cercare di equiparare il trattamento giuridico della Comunità a quello della classe più alta, quella cioè che in genere ottiene un trattamento più liberale dalla normativa in materia. Io non la ricordo, abbia pazienza

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

RAGGIO (P.C.I.). Questo non riguarda la funzione dei Consigli, semmai riguarda l'attività della Giunta.

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Facciamo un esempio. Diciamo che il Consiglio può spendere una certa cifra senza doverla sottoporre a controllo; se noi diciamo indistintamente "al funzionamento degli enti locali", a quale classe di enti dobbiamo riferirci? Quand'è che deve entrare in funzione il controllo?

RAGGIO (P.C.I.). Diciamo ai fini del controllo, allora.

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Ai fini del controllo, ma anche ai fini della loro capacità di spendere, abbia pazienza. Devono sapere che loro possono spendere sino a 20 milioni, poniamo, senza rendere conto, o fino a 500 mila lire.

RAGGIO (P.C.I.). Questo riguarda altre cose: la Giunta, i controlli.

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. D'accordo, ma loro devono sapere quali atti devono sottoporre, ad esempio, al controllo e quali cose possono fare.

Visto che l'articolo dice: "Nel silenzio dello Statuto si applicano, in quanto compatibili, le norme di legge relative al funzionamento degli enti locali e loro consorzi", loro si possono chiedere: a quale classe di enti locali ci ha equiparato il Consiglio regionale? Noi proponiamo che le Comunità montane siano equiparate alla classe di Comuni più alta, cioè a quella di Comuni capoluogo di provincia. E' una norma, voglio dire, vantaggiosa nei loro confronti, una norma che fa capire. Se vogliamo, lasciamola pure così, ma allora mi sorge il dubbio che loro non sapranno in qualche caso a quale classe di comuni si devono iscrivere.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, dopo le dichiarazioni rese, tramite l'onorevole Saba, dal

Gruppo della Democrazia Cristiana, sembra alla Presidenza che la proposta di modifica avanzata dal collega Macis non venga accolta.

Metto pertanto in votazione l'emendamento Del Rio - Ghinami numero 1 nel testo originario.

Chi lo approva alzi la mano. (*Viene richiesta la controprova*).

Chi non lo approva alzi la mano.

(*E' approvato*).

Metto ora in votazione l'articolo 3 così come risulta dopo l'approvazione dell'emendamento. Chi lo approva alzi la mano.

(*E' approvato*).

Si dia lettura dell'articolo 4.

MADDALON, *Segretario*:

Art. 4

La Comunità al fine della miglior valorizzazione delle sue risorse attuali e potenziali ed in armonia con gli atti di programmazione della Regione Sarda, adotta, per la propria zona, piani pluriennali di sviluppo economico e sociale, piani urbanistici, secondo le finalità della legge 11 giugno 1962, n. 588, ed ai sensi degli articoli 5 e 7 della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, e ne cura l'attuazione.

La Comunità esercita le funzioni amministrative ad essa delegate dalla Regione Sarda, a norma dell'articolo 44 dello Statuto speciale, nonché funzioni di attuazione dei piani e programmi regionali di sviluppo.

La Comunità adotta ed attua altresì programmi annuali, programmi-stralcio dei piani pluriennali, programmi di opere pubbliche e può anche intraprendere ogni altra attività o svolgere funzioni consentite dalle leggi e dallo Statuto.

PRESIDENTE. A questo articolo è stato presentato un emendamento aggiuntivo a firma Berlinguer, Macis, Marini e Sechi. Se ne dia lettura.

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

MADDALON, *Segretario*:

“Articolo 4. Dopo le parole: “funzioni di” della quarta riga del secondo comma, aggiungere “elaborazione e” (13)

PRESIDENTE. L'onorevole Marini ha facoltà di illustrare questo emendamento.

MARINI (P.C.I.). Con l'emendamento presentato dal Gruppo comunista, il secondo comma dell'articolo 4 si legge così (mi pare opportuno rileggerlo al completo, perché come è stato letto, giustamente, forse sfugge all'attenzione dei colleghi la portata del nostro emendamento): “La Comunità esercita le funzioni amministrative ad essa delegate dalla Regione Sarda, a norma dell'articolo 44 dello Statuto speciale, nonché funzioni di elaborazione e di attuazione dei piani e programmi regionali di sviluppo”. Con questo emendamento il Gruppo comunista intende riconoscere alle Comunità montane un ruolo che è più ampio di quello che viene riconosciuto dalla legge regionale che stiamo esaminando; cioè, noi riteniamo che le Comunità montane debbano svolgere sì un ruolo di enti programmatori a livello zonale, ma riteniamo anche che sia necessario riconoscere ad esse un ruolo e una funzione più generali nell'ambito della programmazione regionale. In sostanza, riteniamo che sia necessario un momento di sintesi di tutte le Comunità montane nel contesto dell'elaborazione della programmazione regionale.

E' chiaro, poi, che il modo in cui le Comunità montane nel loro insieme unitariamente, parteciperanno all'elaborazione dei piani e dei programmi regionali di sviluppo deve essere ancora precisato, e sarà precisato con la legge (riteniamo noi) sulle procedure attuative della 268. Pensiamo d'altronde che questo sia anche un modo per dare concretezza ad alcune affermazioni come metodo - noi diciamo come metodo partecipato dal basso -, come momento in cui si esalti il ruolo e la funzione di tutti gli enti locali.

Con questo emendamento ci pare anche di accogliere una proposta che era contenuta (almeno a me è sembrato così) nella nota che l'onorevole Carrus fece pervenire a nome della Commissione speciale programmazione alla prima Commissione, laddove, parlando dell'ente intermedio della programmazione, si intendeva affermare anche questo ruolo più generale delle Comunità montane. E mi sembra che questo concetto sia affermato anche nell'ordine del giorno votato all'unanimità dall'Assemblea regionale dei Comuni montani della Sardegna, ordine del giorno col quale si richiama l'attenzione del Consiglio regionale per assegnare un ruolo più generale alle Comunità montane, quindi non soltanto un ruolo territoriale, nel contesto della programmazione della nostra Regione.

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

ARE (D.C.), *relatore*. La lettura dell'emendamento proposto dal Gruppo comunista aveva destato in molti di noi qualche perplessità, che è stata fugata in parte dalla spiegazione che ha dato il collega Marini. Pur riconoscendo alla Comunità montana questa funzione che le si vuol dare, più ampia di quella di limitare i propri interventi alla formulazione di programmi, sia programmi pluriennali che programmi annuali, nell'ambito della propria zona; pur riconoscendo, così, che la Comunità montana deve estrinsecare la propria azione in un ambito più ampio, riteniamo che la dizione, così come viene formulata, possa prestarsi a degli equivoci. Se facciamo un'analisi dell'articolo e se intendiamo elaborazione come predisposizione di programmi (certo, perché l'interpretazione letterale del termine può essere anche questa), se noi diamo l'interpretazione letterale alla parola “elaborazione”, può succedere che ogni Comunità montana elabori per proprio conto un programma economico regionale che può darsi non sia in armonia col programma delle singole zone omogenee.

Ci si chiede allora quale ruolo viene riservato nell'ambito della programmazione regionale

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

al Consiglio regionale. Io credo che il fine che s'intende perseguire con questo emendamento lo si possa raggiungere specificando che le Comunità montane, oltre ad attuare i programmi regionali di sviluppo per quanto riguarda la loro zona (perché la possibilità di attuazione è legata alla loro zona), possono, per quanto concerne il programma regionale di sviluppo, contribuire all'elaborazione. Si tratta cioè di dare un ruolo di partecipazione e non, come questo termine configura, di predisposizione *motu proprio* di un programma che può investire tutto l'ambito regionale. Io credo che, in questi termini, la questione possa essere portata avanti senza ingenerare grosse confusioni.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Marini.

MARINI (P.C.I.). L'osservazione che ha sollevato il collega Are ci trova consenzienti, perché il fine che persegue il nostro emendamento non è certamente quello di riconoscere alle Comunità montane distintamente e singolarmente il potere di elaborare piani e programmi regionali, piani e programmi che si estendano a tutto il territorio regionale. Noi quindi siamo disponibili ad una modifica del nostro emendamento, che credo di poter significare con queste parole, se i colleghi della Democrazia Cristiana sono d'accordo: all'ultima riga diciamo "nonché funzioni di attuazione dei piani e programmi regionali di sviluppo e di partecipazione all'elaborazione degli stessi". Una formulazione di questo tenore credo che faccia salva la nostra proposta iniziale e accolga anche il rilievo del relatore.

Allora l'emendamento potrebbe essere formulato in questo modo: lasciamo quel comma così come è, poi diciamo "contribuisce inoltre all'elaborazione dei programmi regionali di sviluppo".

MACIS (P.C.I.). Meglio: "concorre".

ARE (D.C.), *relatore*. Concorrere, in linguaggio giuridico, ha un preciso significato; contribuire, invece

MACIS (P.C.I.). Diciamo allora: "partecipa all'elaborazione".

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

ANEDDA (M.S.I. — Destra Nazionale). Volevo soltanto ribadire, con parole diverse, quanto ha detto il collega Are. L'emendamento, così come è formulato, è equivoco e per dimostrarlo è sufficiente leggere la norma, saltando quello che c'è prima e sostituendo l'emendamento stesso: "La Comunità esercita la funzione di elaborare piani e programmi regionali di sviluppo". Questo punto non vuol dire niente, perché se il piano e il programma è regionale, non può essere elaborato dalla Comunità. E allora, il suggerimento del collega Are mi pare vada accettato, però facendo molta attenzione per il verbo che si adopera, perché partecipare e concorrere hanno dei significati precisi in diritto amministrativo e significano convergenza delle volontà dei diversi enti amministrativi; contribuire alla formazione è invece verbo che indica come viene a formarsi pluralisticamente il piano che sarà poi approvato.

Quindi, il suggerimento che noi ci permettiamo di dare è che non si adotti, in un comma a parte, perché così si ha maggior chiarezza, né il verbo partecipare, né il verbo concorrere, ma "contribuire ad elaborare i piani e i programmi regionali"; e così mi pare sia tutto più chiaro.

PRESIDENTE. Onorevole Saba, ha facoltà di parlare.

SABA (D.C.). Volevo insistere, alla luce di quanto ha precisato a nome del Gruppo l'onorevole Are, il cui intervento mi trova pienamente consenziente, sulla perplessità del testo originale dell'emendamento comunista, sull'inopportunità del termine "concorrere", sulla non chiarezza giuridica del termine "partecipare" e sull'opportunità del termine "contribuire" a fini formali.

Formulerei allora l'emendamento, se i colleghi sono d'accordo, in questi termini: "La Comunità esercita, eccetera, nonché funzioni di attuazione dei piani e programmi regionali di

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

sviluppo, alla cui elaborazione essa contribuisce”.

RAGGIO (P.C.I.). Concorre.

SABA (D.C.). Noi non siamo d'accordo sul verbo “concorrere”, che ha una precisa portata giuridica, cioè indica in termini giuridici un istituto ben definito, per cui nessuno potrà elaborare il piano regionale di sviluppo ove una delle parti che devono concorrere non abbia detto la sua. Noi ci potremmo trovare anche tra Comunità montane che non hanno elaborato dei documenti, delle indicazioni; ci possiamo trovare anche, in termini di partecipazione e di concorso, a dover mettere in essere un istituto preciso che comporta una lentezza di procedura nell'elaborazione ed anche una possibilità di verifica, che non è soltanto la verifica politica, ma diventa anche un fatto giuridico di verifica delle volontà.

D'altra parte, se si vuole, anche alla luce del disegno di legge che ha approvato la Giunta in ordine alle procedure di attuazione della 268, raggiungere l'obiettivo politico della partecipazione, noi crediamo che, ferma restando la competenza delle Comunità montane, come degli enti comprensoriali, di essere esse detentrici del potere di predisposizione e non soltanto di attuazione del proprio programma relativamente all'ambito territoriale in cui esercitano il loro governo del territorio, per quanto riguarda i piani regionali di sviluppo esse non possano che partecipare in termini di contributo, essendo il piano regionale di sviluppo predisposto ed elaborato con procedure complesse dal Comitato della programmazione, dall'Assessorato, dalla Giunta, dalla Commissione consiliare competente e infine dal Consiglio regionale in forma deliberativa. In termini di elaborazione, già partecipano tali e tanti organi di rappresentanza globale della Regione sarda, per cui un ente comprensoriale o una Comunità montana (che avrà gli stessi poteri dell'ente comprensoriale) non può che partecipare in termini di contributo, non di concorrenza o di partecipazione paritetica, quasi che fosse uno degli organi di questa elaborazione.

Pertanto, io ribadisco la proposta di formulazione dell'emendamento in questi termini: “nonché funzioni di attuazione dei piani e programmi regionali di sviluppo, alla cui elaborazione essa contribuisce”.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, la Presidenza desidererebbe capire i termini esatti della modifica che viene proposta.

Onorevole Are, ha facoltà di parlare.

ARE (D.C.), *relatore*. Chiedo che venga sospesa la discussione di questo emendamento e del relativo articolo per poter meglio concordare l'esatta formulazione.

PRESIDENTE. La richiesta viene accolta. Sospendiamo la discussione dell'articolo 4. Si dia lettura dell'articolo 5.

MADDALON, *Segretario*:

Art. 5

La Regione, nella ripartizione dei fondi per il finanziamento dei piani di sviluppo economico e sociale della Comunità, riconoscendo alle popolazioni residenti nelle zone montane la funzione di servizio da esse svolta a presidio del territorio, deve proporsi l'obiettivo di assicurare redditi pro capite e dotazioni di servizi civili quanto più equamente distribuiti secondo le finalità indicate dall'articolo 3 della Costituzione, dall'articolo 1 della legge 11 giugno 1962, n. 588, e dall'articolo 2 della legge 3 dicembre 1971, n. 1102.

A tale scopo la ripartizione dei fondi avviene sulla base dei seguenti criteri:

- 1) 10 per cento in base alla superficie dei territori della Comunità montana;
- 2) 20 per cento in base alla popolazione attiva occupata in attività agro-pastorali;
- 3) 30 per cento in base al fenomeno dello spopolamento e dell'emigrazione;
- 4) 40 per cento in base al permanere di strutture agricole arretrate, all'assenza di altre attività produttive ed alla condizione di disagio nella fruizione dei servizi civili fondamentali.

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

PRESIDENTE. A questo articolo è stato presentato un emendamento aggiuntivo a firma Berlinguer - Macis - Marini - Sechi.

Se ne dia lettura.

MADDALON, Segretario:

“Dopo le parole del II comma “a tale scopo”, aggiungere le parole “nell’ambito della programmazione regionale” ”. (7)

PRESIDENTE. I presentatori dell’emendamento possono illustrarlo. Ha facoltà di parlare l’onorevole Marini.

MARINI (P.C.I.). L’emendamento presentato dal Gruppo comunista vuole raggiungere l’obiettivo di evitare interventi dispersivi nei diversi territori delle Comunità montane. La divisione da noi proposta - la ripartizione dei fondi avviene nell’ambito della programmazione regionale - intende dare organicità a tutti gli interventi economici che vengono operati dalla Regione nelle diverse parti del territorio, e quindi, come dicevo evitare interventi dispersivi. Diciamo insomma che ogni intervento nei territori delle Comunità montane, operato in base alla legge sulle Comunità stesse, deve avere uno stretto legame con tutti gli interventi programmati generali della Regione. Quindi non interventi così, a pezzette, un po’ di qua e un po’ di là, ma tutti gli interventi relativi ai territori montani debbono avvenire nel contesto più generale, nel quadro più generale degli interventi che la Regione opera con gli strumenti della programmazione.

D’altronde, riteniamo in questo modo di fare una scelta (una scelta politica, chiaramente) nell’interesse stesso delle Comunità. Ora, può anche darsi che, con i primi provvedimenti di intervento della legge sulle Comunità montane, qualcuna di esse sia anche esclusa dai primi interventi, ma è pur vero che questo sistema consente un intervento organico programmato. In questo modo, ripeto, crediamo di evitare ogni intervento dispersivo, di evitare uno sviluppo economico parcellizzato e non organico. Per questi motivi pensiamo che il nostro emenda-

mento possa essere accolto anche dalla maggioranza, visti gli obiettivi e gli scopi che si propone di raggiungere.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare l’onorevole Saba. Ne ha facoltà.

SABA (D.C.). Il nostro Gruppo è favorevole all’emendamento, tenuto conto che la Comunità montana, nell’ambito delle norme di attuazione della 268, assumerà funzioni e ruolo di ente comprensoriale e che, peraltro, gli enti comprensoriali normali saranno delimitati territorialmente nell’ambito presumibilmente delle attuali zone omogenee. E’ ben giusto, pertanto, che le provvidenze alle comunità montane tengano conto anche delle provvidenze e degli interventi che nel frattempo o contestualmente vengono attuati nell’ente comprensoriale zonale in cui la Comunità montana si inserisce, per una programmazione economica armonica che tenda ad uno sviluppo equilibrato del territorio.

Ci sembra che l’emendamento, così come proposto, lasci un’ampia possibilità di interpretazione politica equilibrata nell’ambito della programmazione regionale e possa pertanto essere accolto.

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare l’onorevole Lippi. Ne ha facoltà.

LIPPI (M.S.I. - Destra Nazionale). Brevemente, signor Presidente, per dichiarare il nostro voto favorevole all’emendamento numero 7 proposto dai colleghi Berlinguer, Macis, Marini e Sechi. Infatti, se è vera ed è accettabile la logica della programmazione assunta come metodo di governo, e se è vera la logica secondo cui la Comunità montana diventa strumento operativo della programmazione, riuscirebbe estremamente difficile comprendere come questo strumento della programmazione possa rimanere avulso da quella che è la direttiva unitaria e fondamentale della programmazione regionale. Ora, io credo che questo emendamento chiarisca e consacri questo principio, per cui noi riteniamo che sia essenziale approvarlo nei termini in cui è stato proposto dai presentatori.

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

PRESIDENTE. Per esprimere il parere della Giunta sull'emendamento numero 7 ha facoltà di parlare l'onorevole Assessore agli enti locali, ecologia ed urbanistica.

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali ecologia e urbanistica*. La Giunta è d'accordo.

PRESIDENTE. Metto in votazione l'articolo 5. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Metto ora in votazione l'emendamento Berlinguer e più numero 7. Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Si dia lettura dell'articolo 6.

MADDALON, *Segretario*:

Art. 6

Sono organi della Comunità: il Consiglio, la Giunta esecutiva e il Presidente.

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.

MADDALON, *Segretario*:

Art. 7

Il Consiglio è composto dai rappresentanti dei Comuni partecipanti alla Comunità eletti dai rispettivi Consigli comunali tra i propri membri.

I Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti eleggono tre rappresentanti, di cui uno della minoranza; i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti eleggono sei rappresentanti, di cui due della minoranza.

Il Consiglio dura in carica cinque anni.

In caso di scioglimento di un Consiglio comunale i suoi rappresentanti in seno alla Comunità montana restano in carica sino alla loro sostituzione da parte del nuovo Consiglio comunale.

PRESIDENTE. All'articolo 7 sono stati presentati tre emendamenti. Se ne dia lettura.

MADDALON, *Segretario*:

Emendamento sostitutivo parziale Del Rio - Ghinami.

"I comma primo e secondo dell'art. 7 sono sostituiti come segue: "Il Consiglio è composto dai Sindaci dei Comuni partecipanti alla Comunità e dai rappresentanti degli stessi Comuni eletti dai rispettivi Consigli comunali fra i propri membri nel numero indicato al successivo comma.

I Comuni con popolazione sino a 5.000 abitanti eleggono due rappresentanti, di cui uno della minoranza; i Comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti eleggono 5 rappresentanti di cui due della minoranza" ". (2)

Emendamento sostitutivo parziale Berlinguer - Macis - Marini - Sechi:

"Art. 7 - Dopo la parola della quarta riga del secondo comma: "eleggono" sostituire la parola: "sei" con la parola "cinque" ". (9)

Emendamento aggiuntivo Berlinguer - Macis - Marini - Sechi:

"Art. 7 - Dopo le parole: "tra i propri membri" aggiungere "e tra i cittadini aventi i requisiti per essere eletti consiglieri comunali ed iscritti nelle liste elettorali di uno dei Comuni compresi nella Comunità" ". (8)

PRESIDENTE. L'onorevole Ghinami ha facoltà di illustrare l'emendamento numero 2.

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti*

locali, ecologia e urbanistica. La ragione dell'emendamento, onorevole Presidente, onorevoli colleghi è quella a cui ho già brevemente accennato nel mio intervento introduttivo. La presenza del sindaco fra i membri che vengono eletti dal Consiglio comunale nel comprensorio, dovrebbe servire a rendere molto più unita l'azione reciproca del comprensorio e del comune, armonizzare le due posizioni, in maniera che non ci sia fra il comprensorio e il comune una specie di rottura, un'azione a due piani. Il sindaco, che partecipa alle decisioni del comprensorio, è direttamente impegnato ad attuarle anche nel suo comune e, oltretutto, c'è questa necessità di coordinamento; se si pensa che il comprensorio deve esaminare e predisporre anche i piani urbanistici per il comprensorio stesso, è chiaro che il sindaco è la persona più indicata a far valere certe esigenze e certi problemi del comune.

L'emendamento persegue lo scopo di rendere più efficiente l'azione del comprensorio e dei comuni, di farla molto più unita, molto più ristretta.

MACIS (P.C.I.). Perché non l'Assessore all'urbanistica, se si segue questo criterio?

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica.* Beh, ci sono tanti altri problemi; non è che ci si occupi solo di urbanistica, ma ci si dovrebbe occupare anche dei trasporti. Io sto esemplificando, onorevole Macis.

Il discorso è questo: la presenza del sindaco dentro il comprensorio è garanzia che il comune attuerà quelle cose, perché può darsi che, andandoci un'altra persona che non faccia parte del Consiglio, il comune non si senta così altamente e qualitativamente rappresentato come se ci fosse il sindaco ad amministrare dentro il comprensorio. In un certo senso, non c'è soluzione di continuità fra l'azione del comune e quella del comprensorio, fra l'azione del comprensorio e quella del comune. Lo scopo è solamente questo: di rendere più efficiente l'azione del comprensorio e più intimi i rapporti che devono intercorrere fra il comprensorio stesso ed il

Consiglio comunale.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole Sechi per illustrare l'emendamento numero 9.

SECHI (P.C.I.). Signor Presidente, i colleghi Marini e Macis, nella discussione che si è svolta ieri, hanno già espresso un giudizio sulla modifica apportata agli articoli 7 e 9 della legge sulle Comunità montane approvata nella precedente legislatura. Vorrei aggiungere alcune brevi considerazioni.

Noi ci siamo trovati, nel corso di questi mesi, di fronte ad una sollecitazione molto pressante da parte dei Comuni montani, che ha avuto un momento molto importante nel Convegno che si è tenuto a Cagliari nel mese di gennaio, in cui si chiedeva al Consiglio, da parte dei citati Comuni, una rapida riapprovazione della legge sulle Comunità. Anche da parte del nostro Gruppo vi è stata una pressione, un'azione, un'iniziativa verso settori della maggioranza, verso la stessa Giunta, perché venissero superate delle resistenze che si frapponevano all'approvazione della legge rinviata. Quando finalmente la legge è arrivata in Commissione, vi è stato, da parte di tutti i Gruppi politici presenti in Commissione, un accordo (e ci è sembrato che questo accordo fosse condiviso dalla stessa Giunta) perché non venisse portato avanti un lavoro di totale rielaborazione della legge, in considerazione dell'esperienza che vi era stata nelle altre Regioni e in considerazione anche delle novità emerse in tema di strumenti di programmazione anche a livello di Consiglio regionale. Questo è stato fatto volutamente, perché una rielaborazione avrebbe comportato dei tempi lunghi che avrebbero in una certa misura disatteso le aspettative per una rapida riapprovazione della legge. E' stata scelta invece la strada (giusta ed opportuna, a mio parere, politicamente) di andare ad una rapida e sollecita riapprovazione della legge, accogliendo gli emendamenti che il Governo aveva formulato per il rinvio della stessa legge. Questo, ripeto, è stato fatto volutamente per guadagnare del tempo.

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

Se noi avessimo adottato una diversa scelta, cioè quella di rielaborare, formulare meglio, perfezionare la stessa legge, questo esame, a mio parere (per lo meno per quanto riguarda il nostro Gruppo), avrebbe riguardato i punti più qualificanti della legge, il ruolo, la funzione delle Comunità montane e non si sarebbe assolutamente soffermato invece su aspetti come il problema della composizione degli organi della Comunità montana. Partendo da questa considerazione, in Commissione noi ci siamo attenuti solo ad un esame degli articoli oggetto di rinvio da parte del Governo e, ribadendo queste considerazioni, noi qui in aula proponiamo un emendamento che riguarda l'articolo 7 (e anche l'articolo 9) tendente a ripristinare la formulazione approvata nella precedente legislatura, cioè la formulazione secondo il testo originario. In questo modo, noi esprimiamo il nostro dissenso, la nostra ferma opposizione alla modifica che è stata introdotta dalla Democrazia Cristiana e dagli altri partiti della maggioranza.

Ci sembra singolare che in Commissione l'impegno, l'attenzione dei colleghi della Democrazia Cristiana si sia concentrato esclusivamente sul problema della composizione degli organi della Comunità montana, e non invece, come ho detto prima, sul contenuto, sugli aspetti di fondo, qualificanti della legge; non sui problemi, sui grandi temi di fondo che in modo più o meno diretto si collegano alla legge sulla Comunità montana e che interessano il problema di un rafforzamento del tessuto democratico della nostra Isola. Quindi, si è trattato di una modifica, quella introdotta dalla maggioranza e dalla Democrazia Cristiana in particolare, tendente a mutare i rapporti di forza, i rapporti numerici tra maggioranza e minoranza previsti dalla legge approvata nella precedente legislatura, una modifica portata avanti con delle argomentazioni a nostro avviso politicamente inaccettabili; argomentazioni che si muovono e rispondono esclusivamente ad una logica di partito, di difesa cioè di posizioni di potere.

In questo modo, mi sembra che, ancora una volta, la Democrazia Cristiana dimostri, con i fatti, di anteporre ai problemi, alle esigenze generali gli interessi di partito, i propri interessi,

con una visione che in questo caso è angusta, ristretta e per certi aspetti deteriore della vita politica e delle cose su cui si deve incentrare l'attenzione delle forze politiche; una visione angusta e ristretta che niente ha a che fare con i grandi problemi della concezione della democrazia e della vita politica del Paese. A mio parere, con questa modifica la Democrazia Cristiana si assume una grave responsabilità: è palese il tentativo di concepire in modo sbagliato e distorto il problema del rapporto della Democrazia Cristiana con le altre forze politiche. Da un lato (l'hanno detto ieri i colleghi Macis e Marini) emerge il tentativo di emarginare le minoranze e dall'altro (questo è venuto fuori nelle argomentazioni che svolgevano i colleghi democristiani in Commissione) una profonda diffidenza verso gli stessi partiti alleati, perché la vecchia legge non dava sufficienti garanzie alla Democrazia Cristiana; non però quelle garanzie che provengono da un'intesa politica, da un accordo, da un'alleanza intorno ai contenuti politici, ma quelle che provengono alla Democrazia Cristiana da un preciso rapporto di forze, che vede i partiti alleati in una posizione minoritaria, di schiacciante minorità nei confronti della D.C..

Alla luce di questo fatto, cioè della modifica introdotta dalla Democrazia Cristiana alla composizione degli organi della Comunità montana, noi ci siamo spiegati e ci spieghiamo anche i ritardi e le resistenze che vi sono state alla sollecita riapprovazione della legge. Ci troviamo quindi di fronte non ad un fatto tecnico o marginale, come si tenta di farlo passare nella relazione che accompagna la legge; si afferma in essa che le modifiche, tutto sommato, risponderebbero ad un maggior criterio di equità, sarebbero più aderenti ai principi democratici e sarebbero tese a realizzare un maggiore equilibrio fra maggioranza e minoranza. A mio parere, invece, si tratta di una scelta che contrasta con il contenuto della legge sulle Comunità montane e che contraddice anche le prese di posizione della Democrazia Cristiana assunte recentemente qui, in Consiglio regionale. Si è voluto, dicevo, in contrasto col contenuto e con lo spirito della legge, si è voluto infatti rompere un'imposta-

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

zione unitaria che è stata data nel Paese, in tutti questi anni, al problema delle Comunità montane ed è stata accolta dallo stesso Consiglio regionale nella precedente legislatura quando ha formulato la legge.

Io ricordo che nell'articolo 9 si afferma che la gestione della Comunità dev'essere improntata ad una visione unitaria degli interessi, dei problemi; qui invece vi è il tentativo palese di ricreare all'interno delle Comunità montane (questo è l'aspetto grave) degli schieramenti politici, preconstituire delle divisioni o contrapposizioni con la teoria della distinzione di ruoli tra maggioranza e minoranza. Questa linea a nostro parere è pericolosa, perché tende in partenza a mortificare le Comunità montane, a fare di esse degli strumenti di sottogoverno e di clientele, appendici burocratiche del potere centrale e non degli organismi autonomi, efficienti, capaci di interpretare e di gestire i problemi e le esigenze con cui si devono misurare, degli organismi cioè che siano espressione di un'articolazione democratica a livello di base. Noi siamo quindi del parere — nel momento in cui si definiscono la composizione e gli organismi nella Comunità montana, in cui questo problema delle Comunità montane è stato accompagnato da un dibattito sulle grosse questioni della democrazia e dei rapporti che devono improntare il confronto e lo scontro politico nel Paese e in Sardegna — che occorra spostare l'accento e accogliere invece un diverso criterio politico, che è quello della più libera e ampia possibilità di confronto, di ricerca di unità e di intesa tra le forze politiche, soprattutto a livello di base, quindi a livello di Comunità, per consolidare il tessuto democratico e affrontare, fuori da schemi o da ogni condizionamento di ordine, di carattere più generale, i gravi problemi su cui si devono misurare le Comunità montane.

In caso contrario, l'ho già detto, a mio parere si verificherà un ulteriore appesantimento burocratico degli organismi elettivi e si rafforzerà, tutto sommato, la rete clientelare della Democrazia Cristiana. Le Comunità si devono misurare con problemi complessi e difficili. Abbiamo affermato poco fa che devono diventare, che sono anzi dei soggetti della program-

mazione e devono concorrere o partecipare (non c'interessa qui l'aspetto formale del problema, ma quello politico), devono concorrere all'elaborazione e all'attuazione della programmazione regionale, devono elaborare e gestire un piano di zona. Problemi difficili e complessi, quindi, e questo deve avvenire, a nostro parere, come risultato di un processo democratico, senza essere condizionati in partenza da visioni astratte, da schieramenti o contrapposizioni che calano dall'alto e che, tutto sommato, indebolirebbero o supererebbero o impedirebbero un'azione efficiente ed adeguata delle Comunità montane.

Contrasta, questa posizione assunta dalla Democrazia Cristiana, con delle precedenti posizioni che la stessa Democrazia Cristiana ha assunto nel Consiglio regionale, soprattutto in occasione dell'approvazione del documento che ha fissato i criteri e le direttive per la 268, dove si affermava e si prefigurava una linea di confronto politico tra le forze democratiche della Sardegna intorno alle grandi scelte della programmazione e che si caratterizzava sul terreno del confronto unitario, dell'intesa. Non vi è dubbio che, decidendo sul problema delle Comunità montane, che sono uno strumento e diventeranno uno degli strumenti fondamentali della programmazione in Sardegna, ogni problema che attiene alla definizione di questo strumento, deve essere affrontato e risolto in modo unitario, senza dividersi o contrapporsi sugli aspetti più importanti della legge. Forse (lo accennava ieri il collega Macis) ci troviamo, con la modifica introdotta dalla Democrazia Cristiana nella composizione degli organismi, di fronte ad un atto di una linea di carattere più generale, come è stata definita, di "fanatismo strisciante", cioè tendente a rimettere in discussione, a svuotare di contenuto la scelta di un confronto unitario, di un'intesa fra le forze politiche democratiche attorno ai problemi e alle scelte della programmazione, di una linea che invece cerca la divisione, la contrapposizione e lo scontro. Siamo alla vigilia elettorale, lo sappiamo, e certe sollecitazioni diventano più facili in questa situazione politica; comprendiamo anche che, tutto sommato, una certa linea della Demo-

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

crazia Cristiana possa fare, anche se in modo contraddittorio, dei passi in avanti anche in Sardegna.

Concludendo, signor Presidente, io ritengo che l'accoglimento dell'emendamento che abbiamo presentato all'articolo 7 (ed anche quello all'articolo 9), tendente a ripristinare la formulazione della legge secondo il testo approvato nella precedente legislatura, sia un fatto che risponde all'esigenza di assicurare in partenza un corretto e democratico funzionamento alle Comunità montane, che possa contribuire a caratterizzare in senso unitario la vita e l'attività delle Comunità stesse e creare quindi tutte le condizioni perché attraverso le Comunità (come è stato detto da diversi colleghi ieri) vi sia un reale consolidamento del tessuto democratico dell'Isola.

PRESIDENTE. Per illustrare l'emendamento numero 8 ha facoltà di parlare l'onorevole Berlinguer.

BERLINGUER (P.C.I.). Signor Presidente, sarò breve. Per quanto riguarda l'emendamento numero 8 da noi proposto, lo stesso è dettato da due esigenze: una prima, è quella di estendere e consentire la partecipazione a questo strumento così importante, quale è la Comunità montana, di una più larga fascia di cittadini, non limitandola ai soli componenti dei consigli comunali. Ciò facendo, noi riteniamo che si attui effettivamente quella partecipazione democratica di base, a carattere generale, senza esclusioni, alle scelte della programmazione, consentendo il concorso di altri cittadini, che non siano esclusivamente consiglieri comunali. Altra esigenza, pratica, è quella rappresentata dal fatto che, essendo la carica di consigliere comunale non a tempo pieno, accade che gli stessi, i consiglieri comunali, possano fare e si dedichino effettivamente a una serie di altre attività non politiche, e accade altresì che spesso i consiglieri comunali ricoprano numerosi incarichi, per cui non potrebbero partecipare attivamente e fattivamente al compito cui verrebbero chiamati.

Nell'esigenza quindi che questo nuovo organo, che noi andiamo a varare, operi fattiva-

mente, appare a noi opportuno chiamare altri cittadini che siano più liberi ma che abbiano i requisiti previsti dalla legge per essere eletti consiglieri comunali, ciò per rispondere a quei criteri di operatività che tutti noi auspichiamo.

Per quanto attiene all'emendamento numero 2, avanzato dalla Giunta, noi non condividiamo le argomentazioni espresse dall'Assessore Ghinami, che ritiene sia opportuna la partecipazione, nei consigli delle Comunità montane, dei sindaci per il coordinamento che ne deriverebbe fra l'attività delle Comunità montane stesse e quella del consiglio comunale. I sindaci sono espressione dei consigli comunali, come lo sono anche i consiglieri comunali, e non vediamo le distinzioni; così come potrebbero farlo i sindaci, anche i consiglieri comunali potrebbero portare la loro voce, nell'interesse dei consigli comunali, nei nuovi consigli delle comunità montane, senza creare quelle spaccature oppure quelle azioni a due piani che paventa l'Assessore Ghinami. Ma siamo contrari anche per un altro principio: perché noi non desideriamo che venga istituzionalizzata la presenza dei sindaci per i criteri che io ho qui sopra espressi. Non vogliamo che vengano vincolate le presenze di quelli che saranno i componenti dei consigli delle Comunità montane e desideriamo che vengano lasciati liberi i consigli comunali per operare quelle scelte di partecipazione dei propri membri che andranno a far parte della Comunità montana senza vincoli precostituiti. Siamo contrari, quindi, a qualsiasi istituzionalizzazione.

Per questi motivi riteniamo di non dover accettare il secondo emendamento proposto dall'Assessore Ghinami, e facciamo voti perché venga accolto l'emendamento numero 8 da noi proposto.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE DESSANAY

PRESIDENTE. Ha domandato di parlare l'onorevole Anedda.

Ne ha facoltà.

ANEDDA (M.S.I. - Destra Nazionale). Già in sede di discussione generale, noi abbiamo espresso il dissenso da questa norma, e debbo

dire che non si tratta di un dissenso marginale, giacché un giudizio sul mezzo con cui uno strumento deve andare avanti e deve camminare, è altrettanto importante del giudizio sullo strumento in se stesso. Mi pare che quando si discute di questa norma (cioè della composizione delle Comunità montane), non siano tanto in discussione i criteri o i principi circa la partecipazione pluralistica a questa assemblea, circa il ruolo che queste nuove assemblee e questi nuovi enti debbono svolgere, il ruolo cioè di compartecipare della programmazione regionale. In proposito, tutt'altro, potrebbe rimanere delle riserve circa il progressivo svuotamento dell'ente locale Comune attraverso il sovrapporsi di queste nuove strutture maggiori degli enti locali. Nel momento in cui si parla di decentramento e di dare maggior vigore agli enti locali, ai comuni, viene ad essere sovrapposto ai comuni stessi un ente maggiore, e sappiamo che altro ente maggiore verrà ancora a sovrapporsi quando si parlerà dei comprensori. E' una politica non di decentramento, quindi, dobbiamo dirlo chiaramente, ma una politica di compressione delle autonomie locali di per se stesse.

Ma, detto questo, e ancora più chiaramente, noi riteniamo di dover sottolineare (ed è solo una sottolineatura, perché torto farei a tutto il Consiglio se pensassi che nessuno se ne sia reso conto) che, con la norma dell'articolo 7, sostanzialmente si va incontro ad una modifica del sistema elettorale, di tipo prettamente gollista. Così come il sistema elettorale gollista, con la doppia elezione e con il ballottaggio, riduce la contrapposizione elettorale a due sole forze, nella stessa identica maniera, attraverso l'elezione indiretta nei consigli comunali, riservando una parte alla maggioranza ed un'altra alla minoranza, si riserva il dibattito, si riserva il confronto, si riserva la ricerca dell'unanimità attraverso il confronto di due sole forze politiche, delle due sole forze che siano una espressione della maggioranza, l'altra espressione di una minoranza. Si tratta, cioè, come vi dicevo, di un metodo surretizio per modificare un sistema elettorale accettato e introdotto in Italia come proporzionale, proprio perché si è ritenuto, e si ritiene tutt'oggi, che il sistema proporzionale sia

la più alta espressione della democrazia, sia il sistema che consenta a tutte le forze politiche, variamente articolate, come esistono in Italia, di partecipare all'amministrazione della cosa pubblica.

Così si va, invece, verso una gestione a due. La conseguenza qualé? E' l'esatto contrasto, o l'esatto contrario con i principi che ispirano la legge sulle Comunità montane; laddove si dice che la legge sulle Comunità montane è uno sforzo per rendere la più vasta fascia dei cittadini compartecipare della programmazione regionale, e partecipi della programmazione territoriale nell'ambito del territorio cui appartengono, si crea un sistema elettorale che esclude aprioristicamente, tutta una fascia di cittadini che non si riconoscono in "quella" maggioranza o in "quella" minoranza. Qui dobbiamo soggiungere che non si tratta di presentare emendamenti da parte nostra; è uno di quegli argomenti sui quali deve esistere la volontà democratica della maggioranza. Io non vorrò ripetere cose ovvie dicendo che i peggiori totalitarismi sono quelli che derivano dall'imposizione delle maggioranze, ma certamente è così. Qui si tratta di una rimeditazione che la maggioranza deve fare, per decidere e rispondere a se stessa, se ritiene che in queste assemblee debba essere rispecchiato lo stesso sistema di elezione che vige per i consigli comunali. Il sistema, legislativamente, non presenta alcuna difficoltà, perché laddove si parla dei Comuni aventi popolazione superiore ai 5.000 abitanti, cioè dei Comuni nei quali l'elezione avviene con il sistema proporzionale, è sufficiente dire che una parte è riservata alla maggioranza e un'altra parte "alle" minoranze. Sarà poi compito dello statuto, perché allo statuto è rimessa questa decisione, stabilire le modalità dell'elezione stessa.

L'articolo 3, che abbiamo già approvato, demanda infatti agli statuti (sotto la tutela, il controllo, perché rispondano alle finalità della legge, della Giunta regionale) il compito di prevedere le norme concernenti la composizione, i compiti e le modalità di elezione dei consigli stessi. Quindi noi, nell'intervenire per sottolineare questo argomento, che è, ripeto, largamente importante, senza presentare emendamenti (perché un emendamento nostro sarebbe

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

una presa di posizione squisitamente formale che nulla aggiungerebbe a quanto io ho detto), invitiamo la maggioranza affinché si faccia essa promotrice di un emendamento nel senso che ho suggerito, cioè che nei Comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti sia riservata una rappresentanza alle minoranze, demandando poi allo statuto i compiti circa le modalità dell'elezione.

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

SABA (D.C.). Cedo la parola, signor Presidente, se lo consente, all'onorevole Isoni, perché lui l'aveva chiesta prima di me.

RAGGIO (P.C.I.). Non siamo mica al parlamento inglese!

SABA (D.C.). Io ho alzato la mano perché l'onorevole Isoni, che doveva parlare, era momentaneamente assente, sempre che non ci sia nessun altro collega che ha chiesto di parlare prima, ovviamente.

PRESIDENTE. Comunque, chi deve parlare? Onorevole Isoni, onorevole Saba, si mettano d'accordo.

SABA (D.C.). Onorevole Presidente, noi siamo contrari alle tesi dei colleghi comunisti in ordine alla possibilità di eleggere componenti dei consigli delle Comunità montane, da parte dei consigli comunali, membri non consiglieri comunali, per il fatto che riteniamo che la Comunità montana debba essere effettivamente l'ambito di partecipazione dei cittadini sottoposti al consenso popolare direttamente e non mediatamente, nell'ambito dei partiti o delle forze politiche. Le Comunità montane, come gli enti comprensoriali, hanno compiti di grande responsabilità in ordine alla programmazione, alla pianificazione territoriale, ai piani comprensoriali urbanistici, ad una disciplina e ad un governo del territorio che non deve essere concepito in termini soltanto di agenzia promozionale per lo sviluppo economico ma, come da

contesto della legge si evince, deve essere concepito come anche organo amministrativo, esecutivo, con poteri pubblici precisi e vincolanti per la comunità (per esempio, nell'ambito della pianificazione urbanistica). Ora, non ci sembra corretto affidare tutto ciò a cittadini che non abbiano avuto il consenso elettorale e che non siano stati scelti democraticamente dalle popolazioni. E' vero che quando noi, forze politiche, all'interno dei vari consigli comunali o regionali, deleghiamo a rappresentare per enti, per aziende (aziende comunali, per esempio), per organismi di secondo grado od organismi sottoposti alla vigilanza e al controllo dei consessi che li eleggono, dei cittadini non partecipanti ai consessi elettivi, affidiamo loro ugualmente grandi responsabilità. Però è pur vero che, nell'ordinamento giuridico, per alcuni compiti che incidono profondamente sulla globalità della comunità, il sistema democratico vuole che ci sia un vaglio elettorale, corretto, attraverso le forze politiche; è vero che si presentano le liste, ma la cittadinanza ha potuto esprimere il suo consenso o il suo dissenso, non soltanto sulle linee politiche, ma anche sui cittadini stessi.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ORRU'

(Segue SABA). Davanti alle responsabilità ed ai compiti delle Comunità montane, come degli enti comprensoriali, che non sono soltanto di promozione in termini di agenzia dello sviluppo economico, ma sono anche funzioni amministrative di governo e di disciplina del territorio, noi riteniamo che i componenti dei consigli della Comunità debbano essere consiglieri comunali, che possano essere giudicati puntualmente sul loro operato non soltanto dalle forze politiche che li hanno espressi, ma dagli stessi consessi giuridicamente costituiti che li hanno votati, e domani dal corpo elettorale che li ha espressi. Inoltre, a noi sembra che la Comunità montana debba essere un momento di partecipazione diretta delle amministrazioni comunali in quanto tali al governo zonale, e non un governo semplicemente di impulso delle amministrazioni comunali che possono registrare esse, quotidianamente e puntualmente, le esi-

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

genze delle popolazioni, affidando questi compiti di rappresentanza a cittadini che, non inseriti direttamente nell'amministrazione quotidiana e precisa dei comuni, possono avere anche visioni forse più lungimiranti, più organiche, forse anche meno campanilistiche del consigliere comunale, ma possono anche non tener conto realisticamente di quelle che sono le esigenze delle comunità che vanno a rappresentare.

Una terza considerazione, onorevoli colleghi: noi abbiamo un'esperienza dei rappresentanti degli enti locali in organismi appositi, espressi dagli enti locali, esperienza molto spesso deludente. E' vero che essa attiene alla capacità di scelta corretta e di persone adeguate da parte delle forze politiche presenti nei consigli comunali, ma è pur vero che, non essendo questi cittadini sottoponibili puntualmente ad una verifica democratica e critica dei consessi che li hanno espressi, in quanto non ne fanno parte, molto spesso, dopo essere stati eletti, esercitano questa delega (che tra l'altro per legge non può essere vincolante) a loro indirizzo personale. E' vero, spetta alle forze politiche, omogeneamente indirizzate nel loro ruolo di funzione pubblica, esercitare un controllo sui rappresentanti che sono stati eletti, ma noi sappiamo che, purtroppo per legge, i consigli comunali e provinciali non possono neppure chiamare obbligatoriamente i propri rappresentanti per riferire ad un consiglio comunale e provinciale.

Io ho avuto un'esperienza amara in merito, perché per legge il cittadino che è stato espresso da un consiglio comunale e provinciale potrebbe anche rifiutarsi di presenziare ad una convocazione (che tra l'altro sarebbe sempre informale) per riferire ai consigli comunali e provinciali sull'operato della propria rappresentanza in un organismo a cui il comune lo abbia delegato; tanto meno, e questo è il caso limite, ovviamente, se manca di rispetto e di correttezza e di dovere morale e amministrativo. In questi casi si potrebbe dar luogo soltanto alla revoca (che per altro in base alla legge comunale e provinciale deve essere giustificata) e bisognerà anche precisarlo, in base agli statuti delle Comunità montane, in modo che ci sia un corretto rapporto tra i rappresentanti e i consigli che li hanno espressi.

Ma, al limite, dicevo, fuori da questi casi paradossali, questi rappresentanti dei consigli comunali, non facendo parte dell'organo che li ha espressi, normalmente vengono sottoposti soltanto ad una verifica di carattere politico informale da parte o dei partiti che li hanno espressi o dei consessi comunali riuniti appositamente per giudicare l'operato dei propri rappresentanti, guarda caso in loro assenza o comunque con la loro non partecipazione diretta e formale, perché soltanto con la sospensione della seduta formale e l'introduzione della seduta informale, i rappresentanti eletti dal Consiglio comunali fuori del suo seno possono prendere la parola. Resta il fatto che le loro dichiarazioni non possono essere registrate in un verbale compiuto del Consiglio comunale, creandosi pertanto un rapporto macchinoso, non verificabile puntualmente in termini non soltanto politici indiretti, ma politici diretti e giuridicamente validi. Estraniare o poter estraniare gli amministratori locali dal governo della Comunità zonale, della Comunità montana in questo caso, a noi sembra che significherebbe in qualche modo non agire correttamente nei confronti del corpo elettorale che può sottoporre questi amministratori ad un vaglio, non agire correttamente nei confronti delle amministrazioni comunali.

A maggior ragione questo discorso va fatto, colleghi del Consiglio, per l'opportuno e giustissimo emendamento proposto dalla Giunta perché nelle Comunità montane siano inseriti i sindaci; perché se noi non rendiamo obbligatoria la partecipazione, che dovrebbe essere in qualche modo pacifica (e non sembrerebbe, paradossalmente, in quest'aula), di coloro che hanno la responsabilità delle amministrazioni comunali e che le rappresentano in prima persona, con tutto il carico di responsabilità e di esperienza di vita amministrativa vissuta quotidianamente, le Comunità montane, la stessa realtà zonale, rischiano di diventare enti sovrastrutturali. Possono cioè diventare proprio di quegli enti che, qualche volta, da più parti noi abbiamo criticato come avulsi realmente da quella matrice popolare, da quella matrice amministrativa che li ha espressi, da quella matrice di tensioni che li ha

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

visti mandati a rappresentare le Comunità.

Facciamo anche un'altra osservazione, onorevoli colleghi, in ordine alla critica mossa dal collega Sechi sull'aumento del numero dei rappresentanti dei Comuni al di sopra dei 5.000 abitanti. La critica che ci viene mossa (che questo aumento è avvenuto per preoccupazioni di potere), al limite, si ritorce nei confronti di chi la sostiene, perché potrebbe essere altrettanto vero che chi sostiene una riduzione non proporzionale e cioè un mantenimento di cinque membri, di cui due della minoranza, muova la critica nei nostri confronti per preoccupazioni di potere. Ci sembra coerente affermare che quanto era previsto nella primitiva legge, al secondo comma dell'articolo 7, non rendeva giustizia di un'equa rappresentanza, perché se nei Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti vengono eletti tre rappresentanti, di cui uno della minoranza, matematica vuole, proporzione vuole che, nei Comuni con più di 5.000 abitanti, se si vuole dare due rappresentanti alla minoranza, bisogna darne quattro alla maggioranza, mantenendo il rapporto di un terzo a due terzi: uno su tre, due su sei. (*Interruzioni*).

Ma la politica si fa anche su queste cose, e si fa anche per correttezza su queste cose, perché la politica non è un *club* di benpensanti, ma esprime un rapporto di rappresentanze e di interessi che, nella società, devono tendere a convergere per il bene comune. Possono anche non convergere, ma in questo caso bisogna stabilire chiaramente le responsabilità e le attribuzioni, perché altrimenti qui si confonde il potere che

MADDALON (P.C.I.). Ma il potere deve essere dei lavoratori!

SABA (D.C.). Qui si confonde il potere, che in politica è un termine altamente qualificato e qualificante, con la

BIRARDI (P.C.I.). Quello vostro è squalificante.

SABA (D.C.). con la prepotenza. E prepotenza sarebbe, da parte della maggioranza,

pretendere un rapporto, nei confronti delle minoranze, non corretto in termini di proporzionalità; come prepotenza sarebbe, da parte delle minoranze, pretendere un rapporto di rappresentanza, nei confronti della maggioranza, non proporzionale al loro ruolo. Ora, ci troviamo certamente, quando (*Interruzioni*).

Signor Presidete, io faccio presente che se i colleghi comunisti esprimono nei nostri confronti giudizi anche pesanti (e in questi termini ci è stato detto che siamo quasi reazionari), allora possiamo anche esprimere il nostro avviso contrario.

Stavo dicendo che quando si tratta di numeri, siamo nelle tecniche elettorali, che sono entro un certo limite opinabili; ma è pur vero che, entrati dentro una tecnica elettorale, e stabilito un criterio, esso determina un meccanismo (*interruzione dell'onorevole Maddalon*).

PRESIDENTE. Onorevole Maddalon, per cortesia, non interrompa, altrimenti, anziché illustrarli, gli emendamenti li rendiamo più nebulosi, e molto anche. Per cortesia, continui, onorevole Saba.

SABA (D.C.). E' mia abitudine, quando vengo interrotto a metà di una frase, riprendere da capo, perché esprimo dei concetti che sono tra loro collegati. Dicevo: è pur vero che quando si tratta di numeri entriamo nelle tecniche elettorali che sono entro un certo limite opinabili; ma è anche vero che le tecniche elettorali, quando stabiliscono un criterio, determinano un meccanismo, per cui o si rifiuta il criterio o si entra dentro quella logica. Ora, se la logica è di un rapporto di un terzo e due terzi tra minoranza e maggioranza questo rapporto deve essere mantenuto, perché altrimenti non si capirebbe perché nei Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti noi stabiliamo uno su tre, e nei Comuni con popolazione superiore stabiliamo due su cinque. Può dispiacere politicamente, come (*Interruzioni*).

Può dispiacere politicamente, come può far piacere, ma il problema, nelle tecniche elettorali, è entrare dentro la chiave del meccanismo che si

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

vuole stabilire. Questo significa essere corretti nell'affrontare i problemi. Se la chiave non la si accetta, allora lo si dica anche per i Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti; si dica che il rapporto deve essere paradossalmente due alla minoranza su uno alla maggioranza (il che, ovviamente, non può essere sostenuto). Ma se il rapporto è uno su tre nei Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, queste non sono scelte politiche, bensì sono scelte di corretti meccanismi e tecniche elettorali che, a monte, presuppongono un *fairplay* costituzionale o costituente nei rapporti fra maggioranze e minoranze. Ora, l'aumento da cinque a sei vuole correggere un meccanismo arbitrariamente squilibrato nel precedente disegno di legge. Che poi questo aumento nel caso specifico dia dei vantaggi o degli svantaggi, quelle sono le conseguenze, una volta accettato il meccanismo che sta a monte.

Quindi non ci sembra che qui ci sia un'esigenza di prepotere, perché tale esigenza di prepotere allora potrebbe essere ritorta nei confronti di chi ce la imputa. Qui c'è una esigenza di corretto rapporto di potere, che non è una parola squalificante, ma rappresenta la realtà della vita politica, perché noi tutti ci auguriamo e ci muoviamo e dobbiamo muoverci politicamente perché nelle Comunità montane, come negli enti comprensoriali, come nella stessa Regione sarda, ci sia un'effettiva intesa delle forze autonomistiche, tale che non renda necessario, se non per alcune cose, un puntuale riferimento quotidiano a maggioranze e minoranze. Però è anche vero che la vita politica registra inevitabilmente, fisiologicamente, un rapporto tra maggioranze e minoranze su alcune scelte che sono di fondo e per le quali emerge la diversificazione delle forze politiche.

Ove questo dovesse avvenire (cosa che non ci auguriamo, ma che non possiamo non ipotizzare correttamente nel creare degli organismi rappresentativi democratici), ove questo dovesse avvenire; dicevo, correttezza vuole che nel rapporto politico, anche di potere, perché la politica è esercizio del potere, sia mantenuto proporzionale e corretto il rapporto fra le maggioranze e le minoranze.

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

ISONI (D.C.). Illustrissimi e onorevoli colleghi, io non riesco, evidentemente, ad individuare con sicurezza quali motivi spingono la parte comunista a voler defenestrare dalle Comunità montane i sindaci e a volere dare scarsa rilevanza ai rappresentanti legittimi delle popolazioni e, addirittura, a voler dare scarsa o nessuna rappresentanza ai cittadini residenti in un determinato territorio o che di una comunità locale fanno parte. Non riesco (e qui è scarsa chiarezza) ad individuare i motivi che spingono la parte comunista a snaturare la realtà della Comunità montana, che altro non deve essere se non l'espressione più viva e più corretta della volontà delle popolazioni delle comunità locali minori, che all'interno di quella Comunità montana sono chiamate ad operare, ad agire e a progredire. Io non vedo questo tentativo di dare l'ostracismo ai consiglieri comunali, siano essi di minoranza o di maggioranza, e soprattutto ai sindaci. Sembrerebbe quasi che ci sia un'antinomia, che ci sia contrasto, che ci sia termine di opposizione tra Comune e Comunità montana.

Ma la base del discorso è il Comune, non è la Comunità montana. La Comunità montana non deve essere che la proiezione di un insieme di Comuni, intenti a conseguire scopi e risultati comuni; non si può prescindere dal Comune quando si parla di Comunità montana, non si può prescindere dall'amministratore comunale direttamente coinvolto, quando si parla di Comune. Le osservazioni svolte da Benedetto Saba circa i mille motivi di contrasto che potrebbero insorgere, anche di natura pratica, con la nomina di elementi esterni al consiglio comunale, sono osservazioni che tanti e tanti anni di esperienza amministrativa ci fanno condividere. E poi, come mai si vuol tentare di togliere alle amministrazioni comunali e ai loro diretti rappresentanti, che sono espressione diretta della volontà popolare, il controllo delle Comunità montane? A chi verrebbe affidato? Io ho il sospetto che si voglia affidare il controllo delle Comunità montane alle segreterie politiche dei vari partiti. Questa è la verità che non si vuol

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

dire pienamente, io ho questo sospetto.

Noi temiamo che quel clientelismo che si vorrebbe combattere, voglia invece essere trasportato all'interno delle Comunità montane attraverso le segreterie dei partiti, che sarebbero abilitate a indicare, tra le persone chiamate ad amministrare le Comunità montane, cittadini elettori che non fanno parte del Comune rappresentato. Noi sappiamo quanto le nostre popolazioni sono gelose della loro autonomia. Noi siamo qui per difendere ed esaltare quell'autonomia, quel sentimento primario, per difendere la volontà delle nostre comunità locali ad autoamministrarsi ed autogovernarsi. Se è vero che la Comunità montana è l'espressione viva e palpitante, è la somma della volontà autonomistica dei nostri Comuni, è altrettanto vero che le sole persone abilitate e legittimate a rappresentare le nostre popolazioni in seno alla Comunità montana, sono e debbono essere esclusivamente elementi, persone che dei consigli comunali e delle amministrazioni locali minori sono la legittima espressione. Altrimenti si creerebbe una struttura avulsa, lontana, diversa, soggetta a interferenze che spesso con l'interesse delle popolazioni non avrebbero nulla a che fare.

L'onorevole Berlinguer ha accennato alla difficoltà che molti consiglieri comunali e molti sindaci incontrerebbero ad occuparsi con una certa continuità della Comunità montana. Noi comprendiamo questo timore e sappiamo che effettivamente, alla gente dei nostri Comuni, alle nostre popolazioni, ai nostri amministratori locali dobbiamo chiedere un grosso sacrificio. Ma non vedo perché il sacrificio lo facciano meglio e lo facciano più compiutamente magari i funzionari dei vari apparati di partito che operano in Sardegna. Io non vedo come questi signori, che arrivano con la valigetta e con la borsa, come avviene nelle zone omogenee, possano meglio rappresentare e meglio difendere gli interessi delle popolazioni alle quali debbono rispondere del loro operato.

Per questa ragione sono nettamente contrario all'emendamento. E c'è di più. Il collega Saba ha voluto dire che il rapporto nei Comuni maggioritari tra maggioranza e minoranza è dell'uno a tre. Non è vero: il rapporto è dell'uno

a cinque. La minoranza nei Comuni a sistema maggioritario è rappresentata da un quinto del consiglio comunale, e noi diciamo che, con questa legge, la Giunta che l'ha proposta ha fatto un grosso passo in avanti, staccandosi dal rapporto da uno a cinque portandolo da uno a due; per cui è ingiustificata la critica e direi che è quasi ingenerosa.

Condivido pienamente le affermazioni di Benedetto Saba e dico che, arrivati a questo punto, quando il mantenere dei rapporti corretti tra maggioranza e minoranza viene giudicato come sopraffazione, dobbiamo chiederci un po' da quale parte viene la sopraffazione, visto che non ci si vuol rendere conto che tra maggioranza e minoranze, qualunque segno esse abbiano, ci deve essere una netta e pulita distinzione, poiché appunto, esse sono portatrici di idee e di interessi spesso contrastanti, di fronte ai quali ognuno deve essere in grado di assumersi pienamente le proprie responsabilità. Quindi, sono del parere che i due emendamenti comunisti vadano respinti. Sono del parere che le Comunità montane debbano essere affidate all'espressione più viva e genuina dei consigli comunali che ne fanno parte: devono essere affidate alla guida degli uomini espressi dalla volontà dell'elettorato locale.

A meno che non si voglia seguire un'altra strada, che sarebbe ideale: chiamare le popolazioni a votare direttamente i rappresentanti delle Comunità montane. Ma sia chiaro che, in ogni caso, ad operare le scelte dei propri amministratori devono essere le popolazioni e non le segreterie dei partiti, coi loro autorevoli apparati.

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

RAGGIO (P.C.I.). Mi pare che il collega Isoni non abbia colto pienamente il senso del nostro emendamento illustrato dal collega Paolo Berlinguer. Non si tratta certamente di mortificare i Comuni e tanto meno di impedire che i consiglieri comunali possano far parte dei consigli delle Comunità, anzi questi consigli sono espressione dei consigli comunali, questo è

chiaro.

Ma il compagno Berlinguer ha motivato l'emendamento nostro con due ragioni, la prima delle quali riguarda un'esigenza di funzionalità. Non si può negare che i consiglieri comunali sono spesso oberati da diversi incarichi (sono membri di comitati delle zone industriali, di altri organismi, di consigli di amministrazione di aziende e così via) e non bisogna dimenticare il fatto che questi consiglieri non lavorano a tempo pieno, non possono farlo. Ecco allora l'opportunità di estendere la possibilità di partecipazione anche ad altri cittadini che non siano consiglieri. Naturalmente, qui deve intervenire il buon senso politico, l'equilibrio politico: anche noi saremmo contrari ad avere consigli di Comunità composti interamente da cittadini non consiglieri, e certamente nessuno potrebbe essere d'accordo. Però, se interviene un senso di equilibrio politico, può aversi tutelato il ruolo dei consigli comunali (su cui le Comunità ovviamente si fondano), ma nello stesso tempo si può anche rispondere ad esigenze di funzionalità e di allargamento della partecipazione a cittadini che non siano consiglieri comunali.

Badate, la proposta che noi facciamo, la facciamo tenendo conto dell'esperienza che ha fatto una Regione alla quale si possono fare mille appunti, ma non certo quello di difettare di quadri amministrativi: l'Emilia Romagna. L'Emilia Romagna è arrivata alla conclusione di dover appunto introdurre negli organi comprensoriali, nel loro complesso, questa possibilità di accesso ai consigli, ai comitati, agli organi di direzione di cittadini che non sono consiglieri comunali. Eppure, è una Regione, ripeto, che ha una struttura, una ricchezza di quadri amministrativi notevolissima. Senza dubbio, se questa norma non venisse applicata con senso politico, con equilibrio politico, si andrebbe incontro ai rischi di cui i colleghi hanno parlato, ma ovviamente si dà per scontato che sempre vi sia questo equilibrio, questo buon senso politico.

Sulla seconda questione, piuttosto, collega Saba, vorrei dire che non c'entra proprio niente la storia della "chiave elettorale" di cui lei ha parlato. Che c'entra? E poi, dove è scritto che la chiave elettorale deve essere il rapporto uno a

tre, due terzi maggioranza, un terzo minoranza, e non debba essere invece, tanto per dire, tre quinti? Dove è scritto questo, me lo vuol dire? In quale parte è detto che la chiave, il parametro per determinare la rappresentanza della maggioranza e quella della minoranza deve essere dei due terzi e non invece dei tre quinti? Non mi pare che ci sia scritto da qualche parte. Nei comuni inferiori ai 5.000 abitanti, è chiaro, si propone il rapporto due terzi; lo si propone perché un rapporto diverso è impossibile, a meno che non si voglia, come dire, scomporre l'individuo, farlo a pezzi. E' cosa che tutti riconosciamo impossibile, anche per un'altra ragione, perché effettivamente nei comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, dove vige la legge maggioritaria, il rapporto è davvero dei due terzi tra maggioranza ed opposizione, per legge.

Ma, sopra i 5.000 abitanti, chi l'ha detto che il rapporto più corretto proporzionalmente sia quello dei due terzi? E chi l'ha detto che sia quello dei tre quinti? Nessuno può dirlo, perché non siamo in grado di sapere, di stabilire quale sarà il rapporto effettivo di forza nei consigli comunali. La cosa migliore, probabilmente, sarebbe quella di parlare di un rapporto proporzionale, ma ci rendiamo conto di quanto complessa e macchinosa sarebbe una formula di questo tipo. Quindi, il suo argomento, collega Saba, circa l'esigenza di adottare un criterio rigorosamente rispettoso della proporzionalità, non ha nessun fondamento, non ne ha alcuno. Ripeto: può averlo per i comuni sotto i 5.000 abitanti, dove vige la legge maggioritaria (ma qui è rispettato: i due terzi), ma non lo ha più nei comuni con popolazione superiore, perché i rapporti possono essere i più vari e i più diversi e sono quelli che derivano dal voto espresso dall'elettorato.

Ma vorrei dire che il problema non è questo, anche se l'esperienza sino ad ora fatta, per esempio, in tutti i Consorzi industriali od organismi di questa natura, ci consiglierebbe di adottare il criterio dei tre quinti. Il problema, come il collega Sechi ha detto, è un problema politico: in realtà, cosa volete fare voi? Lasciamo da parte adesso i discorsi del potere, del

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

clientelismo, anche se sono discorsi validi; insomma, voi volete garantire rigidamente la maggioranza, dico, qualsiasi maggioranza, anche la nostra, perché non è mica detto che nei comuni e nei consorzi la maggioranza sia sempre, diciamo, di centro-sinistra, o analoga, perché potrebbe persino essere una maggioranza di sinistra. Quindi voi volete, ecco il punto, voi volete tutelare, garantire rigidamente la maggioranza, diciamo pure qualunque essa sia. Tutto sommato, la cosa potrebbe anche farci piacere, perché abbiamo molti comuni di sinistra e pensiamo di poterne avere ancora degli altri, ma non è questo il problema in discussione.

Noi non accettiamo, non riconosciamo giusto questo principio che voi volete sancire in legge di garantire rigidamente la maggioranza, perché questo principio, nella nostra situazione concreta, è antidemocratico (non in astratto ma, ripeto, nella concreta situazione nostra). Ora, lei, collega Saba, e anche stamane il collega Del Rio, avete parlato del Portogallo. Io devo dire che sono insoddisfatto delle cose che lei stamane ha detto, onorevole Presidente, non perché abbia detto delle cose che non accetto, delle cose che possono essere respinte, no, francamente non mi sembra. Salvo qualche passaggio e qualche accenno, direi che quello che ha detto, in parte, in gran parte anche, se vuole, può essere sottoscritto. Io sono insoddisfatto per quello che ha taciuto, perché rischia di essere mera ipocrisia (mi si consenta l'espressione) limitarsi a parlare del Portogallo solamente in termini di dissociare responsabilità o di semplice condanna. Ecco l'errore vostro e l'errore anche dell'ordine del giorno che, molto opportunamente, avete ritirato. Bisogna avere la capacità politica e la volontà di trarre la lezione nostra dalle vicende del Portogallo, allora sì che il dibattito e la riflessione sui fatti portoghesi possono essere utili. Che cosa ci insegna il Portogallo? A cosa può esserci utile una riflessione critica sui fatti portoghesi? In sostanza, che cosa dobbiamo fare in Italia per garantire la democrazia contro, diciamo pure, tutte le insidie, di destra innanzi tutto, ma anche, se volete (voi che parlate di garanzie), di sinistra? Bene: è un discorso che noi non rifiutiamo!

Che cosa bisogna fare per difendere e consolidare la democrazia, per metterla al riparo da tutte le insidie, quelle di destra ed anche quelle che potrebbero venire (questo è il discorso che fa chi chiede a noi comunisti garanzie) dalla sinistra? Ecco una riflessione: se guardiamo alla nostra situazione e alla nostra storia, ai fatti che hanno determinato il consolidamento della democrazia ed il suo sviluppo, questa garanzia contro tutte le insidie da che cosa può venire se non, da un lato, dalla più ampia partecipazione popolare attraverso lo sviluppo ed il potenziamento del tessuto democratico di base e, dall'altro lato, dall'avvio di un processo di intesa e di collaborazione tra le forze democratiche? Altro che rapporto tra maggioranza e minoranza rigidamente delimitato da rapporti meramente quantitativi! Il problema

DEL RIO (D.C.), *Presidente della Giunta*. Il discorso va posto anche per il Portogallo.

RAGGIO (P.C.I.). Ma si capisce, ma intanto cominciamolo a fare noi! Io sono d'accordo con lei, caro onorevole Del Rio, che va proposto (e infatti l'abbiamo fatto e lo stiamo facendo) per quanto riguarda il Portogallo, ma qui in Italia, insomma, voi fate un discorso di garanzie democratiche, ed allora io vi dico: benissimo, affrontiamolo questo discorso delle garanzie, affrontiamolo assieme. Noi pensiamo di averle date, però ci rendiamo conto che chi, onestamente, in buona fede, ripropone la questione, deve avere una risposta ed allora diamole assieme queste garanzie per il futuro, facciamo in modo che la democrazia italiana non subisca rischi di alcun genere. E l'unico modo è questo: sviluppare la democrazia, il che vuole dire partecipazione, tessuto democratico, rapporti diversi tra le forze politiche, perché le cose sono strettamente collegate. Non si può pensare ad una partecipazione più ampia delle masse lavoratrici ignorando che queste masse si riconoscono idealmente e politicamente in partiti politici che hanno una storia, che hanno una tradizione, che hanno radici profonde nel Paese. Il discorso è dunque nel rapporto tra le forze politiche, nella

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

ricerca dell'intesa, nella ricerca della collaborazione. Eppure voi respingete questo, non siete in grado, voi che parlate del Portogallo, di trarre alcun insegnamento da quei fatti; non siete cioè in grado di porvi concretamente in Italia e in Sardegna il problema della democrazia.

Non si tratta dunque di star lì a disputare se la maggioranza debba avere un consigliere in più, o se uno in meno debba averne la minoranza, la qual cosa, ripeto, potrebbe persino far piacere anche a noi, che siamo, e in molti comuni aspiriamo ad essere, forza di maggioranza; non è qui il punto, perché la questione è molto più grossa. Investe cioè l'atteggiamento nostro rispetto ai problemi del paese, alla crisi che esso attraversa, crisi che è politica e che è anche degli istituti; attiene al modo come affrontare questa crisi, anche tenendo conto degli insegnamenti che vengono per esempio dal Portogallo, sulle cui vicende, ecco, io credo dovremmo discutere senza ipocrisia, mi si consenta, insomma, non per il solo gusto di far dello strumentalismo, ma con la volontà di cavarne fuori tutto l'insegnamento possibile. Voi volete insistere su questo rapporto: insisteteci pure, ma il problema politico rimane. Volete che il rapporto sia non dei tre quinti, ma sia, non mi ricordo, dei quattro sestimi, che ne so, la cosa non mi interessa molto. Beh, fatelo pure. Non vorrei neppure dire, collega Ghinami, che le minoranze non siano tutelate, perché le minoranze sono sempre tutelate e non sarà uno in più od uno in meno a mettere in discussione questo principio.

La questione — ripeto — è diversa: riguarda il fatto se abbiamo o no la volontà di portare avanti quel tipo di processo che consenta le collaborazioni più costruttive, più proficue possibili, la formazione di maggioranze solide, efficienti, non perché garantite dal numero ma perché garantite da una precisa volontà politica. In fondo, questo ci riporta a tutto un travaglio che è interno alla vostra Giunta. Non è un caso — santo cielo, onorevole Del Rio, se n'è andato — che, a distanza di quindici giorni dalla Conferenza dei Capigruppo che ha deciso un programma di lavori sulla base di impegni precisi che l'onorevole Ghinami ha assunto, non siamo in grado di avviare questo programma perché la

Giunta non ha presentato uno solo dei provvedimenti per il quale si era impegnata. Uno solo! Non ne avete presentato uno! Ma perché? Perché al vostro interno lo scontro non è tanto sul fatto se all'onorevole Del Rio debbano essere (come dire?) attribuite le competenze in materia di bilancio, di programmazione, assetto territoriale e così via; la vostra discussione verte sulla questione politica se si debba andare verso un modo di governare la Regione che sia fondato non su un processo di accentramento delle competenze nelle mani del Presidente, ma su un processo di decentramento, il che significa anche, però, rapporti politici diversi con il Partito comunista, evidentemente.

Come vedete, la cosa non è di poco conto e ci riporta

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Ci si dovrebbe augurare che il contrasto sia anche più duro sulle questioni che possono sorgere.

RAGGIO (P.C.I.). Ma anche io mi auguro che sia più duro! Quello che chiedo è che non si vada all'infinito perché, onorevoli colleghi, noi l'abbiamo detto che non siamo favorevoli alle crisi a ripetizione. Siamo per la stabilità del quadro politico, siamo perché il Consiglio lavori, siamo perché la Giunta lavori, non siamo per niente tra quelli che pensano di poter determinare crisi a ripetizione. Però, dovete ammetterlo, giunti ad un certo punto anche il problema della Giunta si pone: o voi siete in grado, come Giunta e come maggioranza, di far fronte agli impegni presi, di presentare al Consiglio i provvedimenti sulla base della linea che il Consiglio vi ha tracciato, e che impegna anche voi; oppure, se non siete in grado di far questo, dovete riconoscere che, oggettivamente, al di là della volontà di ciascuno di noi, questo problema bisogna affrontarlo; dovete riconoscerlo.

Ecco, allora, ed ho finito davvero — mi scuso di averla fatta anche lunga —, caro Saba, la questione della chiave elettorale non c'entra proprio niente: il problema è politico. Io penso che, se voi accettate il nostro emendamento, date una prova di buona volontà. Ripeto: non

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

conta tanto il fatto che ci sia uno in più o uno in meno. Queste cose possono preoccupare solo chi pensa a difendere rigidamente una maggioranza sulla linea di contrapposizioni, ma questa è una linea sbagliata, che non serve alla Sardegna, non serve all'Italia.

PRESIDENTE. Per esprimere il parere della Giunta sugli emendamenti numeri 8 e 9 ha facoltà di parlare l'onorevole Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica.

GHINAMI (P.S.D.I.), Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica. Signor Presidente, io intanto voglio ricordare che il programma a cui faceva cenno il collega Raggio era quello del trimestre. Il programma che abbiamo fissato per questa tornata si sta regolarmente svolgendo, quindi bisogna ridimensionare perlomeno quell'accusa, anche se per me è indice di democrazia, di libertà e di adesione al metodo democratico, la possibilità di discutere molto a fondo.

A me quello che interessa in questo momento assolutamente affermare è che gli emendamenti presentati dal collega Berlinguer e dagli altri effettivamente snaturano la funzione essenziale di questa legge. Ci sono problemi di carattere marginale su cui ci si può anche mettere d'accordo (ad esempio tante altre questioni che andremo dicendo), ma questo è un aspetto essenziale. Il pregio di questa legge l'originalità di questa legge consiste nel fatto che la Comunità montana si pone, nei confronti del comune, non come un organo sovraordinato, ma come un'espressione diretta del consiglio comunale. Ecco perché viene accettata, ecco perché viene difesa appunto dai comuni.

Del resto, io mi richiamo alle conclusioni del Congresso di Rimini, in cui è stato detto, in un documento presentato dal Partito comunista: nessuna delega a chi non è eletto dal popolo. Dove è che traggono legittimità i consiglieri comunali che fanno parte della Comunità montana? Proprio dal fatto di essere persone elette direttamente dal popolo a far parte di quel Consiglio. Io consiglierei veramente la lettura di quel libro, pubblicato dagli Editori Riuniti, che raccoglie tutti gli interventi che si sono svolti nel

Congresso del dicembre del '73, organizzato a Rimini dalla Regione Emilia Romagna, in cui appunto questo discorso è stato portato con estrema durezza.

Il Consiglio della Comunità diventerebbe un organo che non è legittimato dall'elezione, un consorzio qualunque; dove sarebbe allora l'originalità della Comunità montana, che non è un consorzio ma è un ente esponenziale del comune, cioè è frutto diretto, emanazione diretta del consiglio comunale? Io non conosco nessuna norma (le ho lette quasi tutte) degli Statuti delle Comunità montane, in cui sia previsto che non sia un rappresentante del Comune. L'onorevole Raggio ha citato l'Emilia Romagna; io leggo l'articolo 8: "Ogni consiglio di Comuni che costituiscono la Comunità montana elegge, scegliendolo fra i propri consiglieri, cinque soli rappresentanti, di cui due ..." eccetera. Vediamo cosa dice quello della Regione Lazio: "I comuni sono rappresentati dal Sindaco e da due consiglieri, dei quali uno eletto ..." eccetera. Regione Toscana: "Esso è composto dai rappresentanti dei Comuni partecipanti alla Comunità. Ogni comune è rappresentato dal sindaco e un suo delegato, da due consiglieri di cui uno della minoranza". La Regione Calabria (e così potremmo continuare ad andare avanti) parla lo stesso dell'elezione dei membri del Consiglio, della Giunta e del Presidente: "Ciascun comune è rappresentato dal Sindaco, nonché da un consigliere della maggioranza ed uno della minoranza del Consiglio".

Voglio dire allora che significa veramente snaturare l'originalità, l'essenza di questa legge, nominare qualcuno che non sia consigliere comunale e quindi non abbia la legittimità dell'elezione popolare. E poi, ripeto, la questione è anche questa: perché si forma la Comunità montana, e perché si pensa al comprensorio? Perché proprio si vuole decentrare, ed il destinatario del decentramento è l'ente locale, il comune; siccome però deve organizzare la programmazione, e lo deve fare in una sfera più ampia, in un'area di programmazione, allora deve mandare i suoi eletti a fare quel discorso congiuntamente, diversamente è uno snaturamento totale e completo di questa legge.

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

Vorrei anche far notare, a questo riguardo, che noi rischiamo di farci respingere nuovamente la legge, perché l'articolo 4 sull'istituzione delle Comunità montane, al comma 2, lo dice implicitamente quando detta: "dovrà in ogni caso prevedere un organo tecnico con la partecipazione della minoranza di ciascun Consiglio Comunale". Io non credo che si possa interpretare diversamente, anche perché tutte le altre Regioni l'hanno interpretato nella maniera in cui noi l'abbiamo appunto interpretato. Ma quello che, ripeto, a me importa (perché questo è un aspetto veramente essenziale, diversamente i comuni non si riconosceranno in quest'organo, che vedranno come un organo sovraordinato al quale naturalmente si presenteranno recalcitranti e non daranno quell'appoggio che invece devono dare) quello che importa, dicevo, è che detto organo deve diventare un'emanazione come l'ha ipotizzato il legislatore e questo è l'aspetto più caratteristico, più essenziale e più originale della questione.

Per quanto attiene al problema del numero delle persone, effettivamente questo è un problema minore rispetto a quell'altro, che per me è effettivamente

BIRARDI (P.C.I.). Cita l'Emilia.

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. In Emilia ce ne sono cinque, cinque a due; due della minoranza e cinque della maggioranza, ma, dico, quello numerico è un problema di carattere secondario. In effetti (e mi pare di rispondere anche al collega Anedda, che adesso non c'è), il problema finirà per riguardare due sole forze politiche. A noi, a un certo punto, ci sorpassa, questo discorso, e con noi anche i colleghi degli altri partiti minori. Cosa resta, onorevole Raggio? Resta da augurarci che si faccia il compromesso storico, così minoranza diventeremo noi ed entreremo nelle Comunità montane, finalmente, in qualche modo. Però, ripeto, non è un problema essenziale questo del numero delle persone; è un problema di carattere, così, minore, anche se non mi pare che ci sia questa grave lesione della democrazia, perché non è detto in

nessuna maniera, in nessun modo che debbano essere stabiliti cinque; ci dev'essere una rappresentanza. Io ho capito il discorso che ha fatto il collega Saba: egli dice che, come si va da uno a tre nel rapporto, così ci deve essere la stessa proporzione anche nei comuni sopra i 5.000 abitanti. Dico, è un argomento, tutto sommato, che naturalmente può prestare il fianco anche a delle critiche, però, ecco, è un argomento secondario, per cui la Giunta

BIRARDI (P.C.I.). Perché non ci dice che rapporto c'è nelle altre Regioni?

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Sì, sì, l'ho letto che Se vuole, lo rileggo.

BIRARDI (P.C.I.). Perché l'ha cambiato?

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Chi ha cambiato? Io? L'ha cambiato la Commissione!

BIRARDI (P.C.I.). E la Giunta cosa dice?

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. La Giunta si rimette al Consiglio: accetta, per un riguardo doveroso, quello che ha fatto la Commissione competente.

BIRARDI (P.C.I.). Con quale coerenza?

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Ho detto che vi sono aspetti essenziali dei problemi (*Interruzioni*).

Ma se c'è uno tranquillo, su questo argomento, sono io, perché il problema non mi riguarda. E' un discorso, questo, che va fatto da parte del partito di maggioranza (se vuole che parli molto chiaramente) come da parte del più grosso partito di minoranza; è un discorso che riguarda, tutto sommato, ciascuno di voi che cerca di porsi nella posizione più vantaggiosa. Questo è l'essenziale. Ma il fatto (*Interruzioni*).

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

Sì, gli altri hanno fatto moltissimi da uno a tre anche quando c'erano

BIRARDI (P.C.I.). Lei non è coerente.

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Ma perché? Le ho detto che sono coerentissimo, che questo è un argomento di carattere non essenziale per quanto attiene a me. Essenziale è che ci siano esponenti dei comuni, essenziale è che ci sia il sindaco, come c'è in tutti i comuni di tutte le altre collettività, a garantire questo aggancio fra Comunità montana e comune, questo è essenziale! L'altro è un discorso che, alla fine, riguardava voi e la Democrazia Cristiana e taglia fuori tutti gli altri. Effettivamente, nel nostro Paese c'è una situazione per cui un grossissimo partito come la Democrazia Cristiana finisce per (come dire?) avere un rapporto sovraordinato di tutta la maggioranza e un altro grossissimo partito come il Partito comunista finisce per egemonizzare tutta la minoranza del Paese: questa è la situazione, non è che sia un sistema da difendere. E' un sistema che lascia

BIRARDI (P.C.I.). Lei non sta affrontando il problema, lo sta snaturando!

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Mi consenta. Se dovessimo andare a guardare (*interruzioni*).

E non sto rispondendo? Io sto facendo un discorso politico. Ma è la realtà obiettiva, questa, perché se si dovesse fare un discorso esclusivamente politico, si dovrebbe garantire la presenza di tutte le minoranze, il che non avviene.

MACIS (P.C.I.). E' un problema politico!

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Io sarò un facile profeta

MACIS (P.C.I.). E' un problema di scelta autonomistica, affronti questo problema!

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Ma non è vero! Caro Macis, lei parla di intolleranza (scusi se la chiamo caro Macis), onorevole Macis, lei parla della necessità della tolleranza e se qui dentro c'è qualcuno che ogni tanto non dà prova di tolleranza è proprio lei.

Io voglio dire questo: voi siete avvantaggiatissimi, sotto certi aspetti, perché quando si dice che, qualunque sia la composizione del Consiglio, voi entrate con una forza politica notevole. Certo

RAGGIO (P.C.I.). Quello che mi preoccupa è che se c'è una maggioranza comunista entriamo con 4 su 6. Vede quanto sono democratico? Questo fatto, da democratico, mi preoccupa.

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Immagini quanto preoccupa me che son tagliato fuori da tutte le cose!

PIREDDA (D.C.). La preoccupazione è eccessiva. Siamo commossi dalla preoccupazione dell'onorevole Raggio

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Io voglio dire che questo non è un problema essenziale. Il fatto è che si tratta, ad un certo punto, della situazione dei rapporti di forza che ci sono fra il maggiore partito della maggioranza e il maggiore partito della minoranza; la dizione della legge li premia ambedue e gli altri partiti verranno praticamente a sparire dalla scena di queste Comunità montane, o quasi. Questa è la realtà.

BERLINGUER (P.C.I.). Ma lei non è della maggioranza?

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Faccio parte lealmente della maggioranza, ma sono perfettamente convinto che, quando si andrà a far questo, i socialdemocratici, naturalmente, saranno molto pochi. (*Interruzioni*).

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

Io voglio semplicemente dire che, se dovessimo parlare in termini di democrazia effettiva, di metodo democratico, il sistema adottato non è giusto, perché premia eccessivamente la maggioranza relativa e la maggioranza dell'opposizione. Questo è il discorso politico di fondo! Non c'è questa regola, questo rispetto del metodo democratico. La democrazia è insieme metodo e anche significato: quando si sceglie di puntare soprattutto su quello che conviene, più che sul metodo, è chiaro che si sbaglia. La difesa che si fa di questo sistema è dovuta al fatto che rispetta la maggioranza e la minoranza, però, all'interno di questo discorso, tutti gli altri partiti diversi dal Partito comunista e dal Partito democristiano saranno sacrificati, al di là di quella che è la consistenza numerica che essi hanno.

PRESIDENTE. Metto in votazione l'emendamento Del Rio - Ghinami numero 2. Ha domandato di parlare per dichiarazione di voto l'onorevole Soddu. Ne ha facoltà.

SODDU (D.C.). Signor Presidente, una breve dichiarazione di voto, per chiarire ulteriormente la posizione del nostro Gruppo sui due aspetti dei problemi che sono stati affrontati in questa discussione.

Sul primo punto, quello diciamo dell'estrazione della rappresentanza, mi pare che sia stato già chiarito quali sono le preoccupazioni che ci muovono nel sostenere la tesi dell'appartenenza al Consiglio comunale. La nostra preoccupazione è quella di mantenere le Comunità montane al livello qualitativo dell'istituzione di provenienza. Credo che faremmo un errore se noi le degradassimo, se le declassificassimo in un certo senso a consorzi fra enti locali, come del resto giustamente ha rilevato l'Assessore, introducendo nelle rappresentanze persone non appartenenti ai Consigli comunali. La natura dell'ente sarebbe chiaramente cambiata.

Io non sono un profondo conoscitore del diritto pubblico, ma credo che questa sia una tesi elementare: è chiaro che altro è un ente composto da appartenenti agli enti che ne fanno parte direttamente; altro è, invece, una rappre-

sentanza indiretta scelta (è vero) più liberamente dal Consiglio comunale, ma anche trasformando la natura dell'ente che si costituisce.

Noi siamo dell'opinione che la comunità debba mantenere la natura più vicina all'Ente elettivo. Lo siamo per la Comunità montana, ma lo siamo anche nella prospettiva del comprensorio, soprattutto dell'ente intermedio. Siamo perché la Comunità montana mantenga la qualità degli enti locali originari, per un sistema di rappresentanza, insomma, che si avvicini il più possibile all'elezione diretta. Ed è solo questa la preoccupazione che noi abbiamo, perché possiamo essere d'accordo con quanti sostengono che, probabilmente, in termini di efficienza e di funzionalità, l'elezione indiretta, cioè quella della rappresentanza non espressa attraverso i consiglieri dei singoli consigli comunali, appartenenti ai singoli consigli comunali, probabilmente sarebbe anche più efficiente, più funzionale e che i partiti potrebbero scegliere persone forse più adeguatamente preparate agli scopi della Comunità.

Ma non è questa la preoccupazione. Noi abbiamo fiducia nella democrazia, sappiamo che molte delle critiche che vengono fatte all'insufficienza della capacità e delle preparazioni sono critiche qualunque e ci affidiamo alla logica reale delle forze politiche, a quello che le forze politiche son capaci di esprimere al di là delle conoscenze, della capacità, dell'istruzione, della laurea, di tutte queste cose, perché questi non sono, secondo noi, argomenti che possono portare ad abbandonare il concetto dell'elezione diretta, diciamo meglio della rappresentanza diretta.

Il secondo aspetto è più delicato, e mi dispiace che il collega Raggio non sia stato presente ieri sera, perché probabilmente avrebbe colto nella posizione della Democrazia Cristiana sulla questione del Portogallo quasi le stesse preoccupazioni che ha espresso qui stamattina.

In effetti, noi ci siamo pronunziati sulla questione portoghese, partendo da una preoccupazione relativa al processo politico interno italiano, e direi interno alla Sardegna, portando questa preoccupazione direttamente sul campo della Comunità montana e, più in avanti, del

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

comprensorio e facendo intendere che i processi involutivi, di destra o di sinistra le involuzioni antidemocratiche, come quella di questi giorni in Portogallo, non si fermano nel Paese nel quale hanno origine, ma hanno, diciamo, una ripercussione a onde sempre più larghe, che vanno al di là del Paese nel quale si manifestano e si ripercuotono inevitabilmente sugli altri Paesi.

In un momento così delicato e difficile come quello che attraversa l'Italia, in un momento così delicato e difficile come quello che attraversiamo noi nel dare anche inizio ed origine ad una comunità zonale, nella quale abbiamo configurato un nuovo tipo di rapporti, non soltanto teorico, ma pratico, tra le diverse forze politiche, di maggioranza ed opposizione, i fatti portoghesi possono avere influenza negativa. E questo noi non vogliamo che avvenga. Ma, che, avvenga o no, non dipende da noi democratici cristiani, che a questo essere democratici siamo legati per natura intrinseca, come diceva ieri il collega Saba, non per il "fare" politica, ma per l'"esistere" in politica. Noi esistiamo perché "siamo" democratici, non perché "facciamo" i democratici.

Se questo processo di avanzamento si fermasse, ripetiamo, ciò non deve essere imputato alla Democrazia Cristiana, ma alla scarsa volontà o alla scarsa chiarezza di coloro che insieme alla Democrazia Cristiana devono farsi promotori di questo processo, di questo allargamento, del completamento di un *iter* faticoso che si è appena iniziato. Noi abbiamo detto ieri che non torniamo indietro: ma ci sono volontà che concorrono con noi a costruire questo processo, e se queste volontà fossero contraddittorie con questa linea noi ne prenderemmo atto, le registreremmo, certo con dispiacere, ma saremmo costretti a registrarle.

Come si concilia questo, dice Raggio, col fatto che si aumenta il numero dei rappresentanti della maggioranza nella Comunità montana? Bene, io qui voglio includere un altro concetto: con buona pace dell'Assessore Ghinami, io non sono d'accordo con quanto egli ha sostenuto. La Democrazia Cristiana, nonostante le accuse, non è un partito integralista, la Democrazia Cristiana, quando è alleata con altri

partiti, ha un profondo rispetto degli alleati e ha dimostrato sempre, nelle sue vicende politiche, storiche, di cronaca anche recente, anche in Consiglio regionale, di andare al di là della rigorosa proporzione delle rappresentanze, soprattutto quando è necessario assicurare la presenza delle forze politiche minori nella vita democratica, delle comunità o degli organismi che hanno bisogno di questa partecipazione, che da questa partecipazione vengono rinvigoriti e prendono linfa vitale.

E' questa la ragione che ha portato i commissari della Democrazia Cristiana a sostenere in Commissione l'aumento del numero. Io credo che si renda conto anche il Partito comunista che in questa (*interruzione dell'onorevole Ghinami*).

Non è una polemica con lei, onorevole Ghinami. Lo spunto mi è servito per introdurre

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. Il discorso è questo: è una legge che privilegia o rischia di privilegiare gli uni e gli altri, tutto qui. Non è che il comportamento

SODDU (D.C.). Questo è vero per chi ha cattivi pensieri, come sembra avere lei in questo momento, ma non per chi ha buoni pensieri e altrettanto buoni propositi.

Quando noi abbiamo sostenuto l'aumento, non l'abbiamo fatto in considerazione esclusiva dell'aumento della presenza della Democrazia Cristiana, che non è in discussione e non lo sarebbe comunque neanche con tre o quattro, se i giudizi così pungenti espressi dal collega Ghinami sul nostro partito fossero esatti. Noi mettiamo in discussione, se lasciamo la rappresentanza dei tre, proprio la presenza dei partiti minori, perché mentre il problema non si pone nei Comuni inferiori ai 3.000 abitanti, perché lì è la legge elettorale che non premia i minori e premia i maggiori, nei Comuni maggiori, dove la legge elettorale fa giustizia con la proporzionale e dove esiste la rappresentanza elettiva anche dei partiti minori noi vorremmo, come democratici cristiani, che nelle Comunità montane ci fossero

VII LEGISLATURA

LVIII SEDUTA

26 MARZO 1975

anche queste rappresentanze. E ci deve essere dato atto che, oggettivamente, per un'alleanza di centro-sinistra, quale noi abbiamo fatto, il rapporto dei tre a due nel rapporto maggioranza-minoranza è una camicia stretta, e non realizza negli organi della Comunità montana una rappresentanza politica adeguata, idonea, utile a realizzare quel processo di rinnovamento, di ampliamento e di collegamento delle forze politiche rispetto al processo di autonomia e di ampliamento della democrazia che tutti predichiamo.

La nostra proposta va in quella direzione. E' la limitazione della rappresentanza che la mette a rischio, non l'ampliamento. Cioè, per essere chiari fino in fondo, noi sosteniamo l'aumento della rappresentanza da tre a quattro, non per accrescere il potere della Democrazia Cristiana in questi organismi, ma per dare la possibilità di partecipazione alle forze minori che, insieme a noi, perseguono la strada dell'ampliamento, del rinnovamento, dell'intesa autonomistica. Questo dev'essere chiaro, per noi che lo proponiamo e per quelli che hanno cattivi pensieri nei confronti della Democrazia Cristiana, e che vedono in tutto quello che propone la Democrazia Cristiana soltanto la sete integralistica del potere. Non sempre è così: e si farebbe bene a prestare ascolto anche ai buoni propositi del nostro Partito, quando il nostro Partito li ha. E li ha spesso. (*Applausi*).

PRESIDENTE. Non so se l'applauso sia dovuto alla correttezza con la quale l'onorevole Soddu, da recidivo, si è tenuto entro i limiti stabiliti dal regolamento.

Se ci sono altri colleghi che intendono fare dichiarazioni di voto, mi permetto di avvertire che, alla scadenza dei cinque minuti regolamentari, chiederò la cortesia di smettere, perché altrimenti il lavoro nostro non va avanti.

Poiché non vi sono altre dichiarazioni di voto, passiamo alle votazioni. Metto in votazione l'emendamento Del Rio, Ghinami numero 2.

Chi lo approva alzi la mano.

(*E' approvato*).

Data l'approvazione testé avvenuta dell'emendamento numero 2, decade l'emendamento numero 9.

Metto ora in votazione l'emendamento Berlinguer e più numero 8.

Chi lo approva alzi la mano.

(*Non è approvato*).

Metto infine in votazione l'articolo 7, così come risulta dopo l'approvazione dell'emendamento.

Chi lo approva alzi la mano (*viene richiesta la controprova*). Chi non lo approva alzi la mano.

(*E' approvato*).

Riprendiamo ora la discussione sull'articolo 4, precedentemente sospesa. Comunico che è stato presentato un emendamento aggiuntivo, a firma Are, Carrus, Saba. Se ne dia lettura.

MADDALON, *Segretario*:

"Art. 4 - Alla fine del primo comma, dopo la parola: "attuazione", aggiungere: "partecipa inoltre all'elaborazione dei piani e programmi regionali di sviluppo" (16).

PRESIDENTE. La Presidenza desidera sapere se i presentatori dell'emendamento numero 13 intendano mantenerlo.

BERLINGUER (P.C.I.). Ritiriamo l'emendamento.

PRESIDENTE. Uno dei presentatori dell'emendamento numero 16 ha facoltà di illustrarlo.

CARRUS (D.C.). Si dà per illustrato.

PRESIDENTE. Per esprimere il parere della Giunta sull'emendamento numero 16 ha facoltà di parlare l'onorevole Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica.

GHINAMI (P.S.D.I.), *Assessore agli enti locali, ecologia e urbanistica*. La Giunta è d'accordo. Il problema è proprio questo: che non può non esservi una concorrenza di posizioni, ed in questo senso la nostra proposta era stata avanzata. Che poi si dica "partecipazione" come qui è detto, oppure "contribuire", eccetera, conta fino a un certo punto; quello che è essenziale è che si tratta di un atto composito, alla cui formazione partecipa la volontà delle Comunità montane e dei comprensori e la volontà della Giunta. E' vero che si tratta di due organi che hanno un diverso livello di responsabilità politica e quindi c'è una compartecipazione a due livelli, ma in effetti sempre di compartecipazione si tratta.

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

MARINI (P.C.I.). In modo molto rapido per dichiarare il voto favorevole del Gruppo comunista. Noi avremmo preferito, in verità, al termine "partecipa", la parola "concorre", perché crediamo che in questo modo si potrebbe esprimere in termini molto più chiari quello che è il ruolo delle Comunità montane, il ruolo che le Comunità montane devono svolgere nel contesto della programmazione economica regionale. Ora, da un accordo, da un'intesa con i colleghi della Democrazia Cristiana, si è pervenuti ad individuare nel termine "partecipa" un'accezione molto vasta del termine, che non esclude quindi il concetto di concorso delle Comunità montane nelle scelte programmatiche regionali. Ed è proprio in questo senso che noi esprimiamo il nostro voto favorevole, cioè nel senso che la parola "partecipa" non esclude la parola "concorre".

Riteniamo però, visto che non può essere meglio precisato in legge, che questo punto debba essere chiarito nella legge sulle procedure attuative della legge 268. Siamo dell'avviso che proprio in quel momento dovrà essere meglio chiarito il senso della parola, del termine "partecipa", che oggi noi introduciamo nella legge regionale sulle Comunità montane, perché, ripeto ancora una volta, la nostra posizione politica è che le Comunità montane debbano concorrere a pieno titolo alle scelte programmatiche regionali e non essere semplicemente sentite dalla Giunta. Con questa precisazione, con questo chiarimento, esprimo il voto favorevole del Gruppo comunista.

PRESIDENTE. Poiché non vi sono altre dichiarazioni di voto, metto in votazione l'emendamento numero 16.

Chi lo approva alzi la mano.

(E' approvato).

Metto ora in votazione l'articolo 4, così come risulta dopo l'approvazione dell'emendamento. Chi lo approva, alzi la mano.

(E' approvato).

I lavori del Consiglio proseguiranno nel pomeriggio alle ore 17.

La seduta è tolta alle ore 14 e 10.

DAL SERVIZIO RESOCONTI

Il coordinatore

Dott. Irene Zurrida
