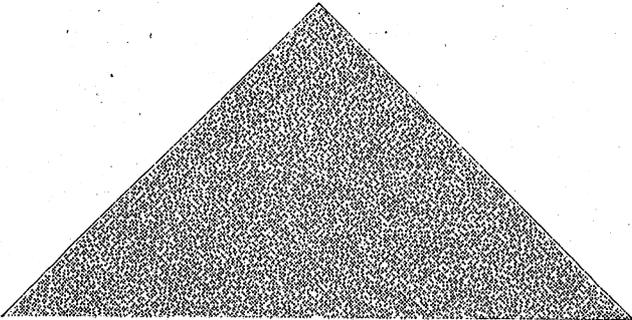


ires

ISTITUTO RICERCHE ECONOMICHE SOCIALI DEL PIEMONTE



PROVINCIA DI CUNEO



**I problemi dei piccoli comuni
ed il nuovo ordinamento
delle autonomie locali**



E. Collino

atti del convegno

quaderno n.57

CUNEO

27 Ottobre 1990

Amministrazione Provinciale, sala mostre

ires

ISTITUTO RICERCHE ECONOMICO-SOCIALI DEL PIEMONTE



PROVINCIA DI CUNEO

**I problemi dei piccoli comuni
ed il nuovo ordinamento
delle autonomie locali**

atti del convegno

CUNEO

27 Ottobre 1990

Amministrazione Provinciale, sala mostre

PRESENTAZIONE

Il nuovo ordinamento delle autonomie locali, sancito dalla recente Legge 142/1990, ha previsto innovazioni anche per i Comuni minori e le Comunità Montane.

La provincia di Cuneo, come la restante parte dell'Italia nord-occidentale, è particolarmente caratterizzata da micro-entità comunali, fenomeno al quale l'Istituto Regionale di Ricerca del Piemonte (IRES) ha rivolto la propria attenzione analizzandone un caso rappresentativo, ossia quello della Valle Stura.

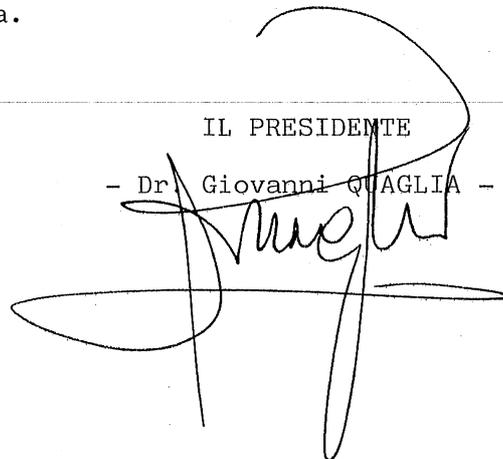
Con il convegno "I problemi dei piccoli comuni ed il nuovo ordinamento delle autonomie locali", la Provincia di Cuneo, in collaborazione con l'IRES, ha inteso riunire gli Amministratori degli Enti Locali per riflettere su quanto emerso dall'analisi del caso concreto e per formalizzare nel contempo possibili soluzioni alla problematica dei piccoli comuni e dei loro organismi associativi.

E' parso utile trascrivere e pubblicare gli atti del convegno, quale concreta collaborazione per quegli operatori pubblici attenti alle tematiche in esso affrontate.

Ringrazio quanti, amministratori, funzionari, tecnici, addetti all'informazione e stampa, hanno contribuito con la partecipazione e con proposte alla riuscita dell'iniziativa.

IL PRESIDENTE

- Dr. Giovanni QUAGLIA -

A large, stylized handwritten signature in black ink, appearing to read 'G. Quaglia', is written over the typed name 'Dr. Giovanni QUAGLIA'.

Intervento Presidente della Provincia di Cuneo

Dr. Giovanni QUAGLIA

Rivolgo un saluto cordialissimo a tutti, un benvenuto ed un ringraziamento per aver accolto il nostro invito. Direi che possiamo dare inizio a questo nostro incontro di studi, a questo nostro convegno.

Mi corre l'obbligo anzitutto di rivolgere anche a nome vostro un cordiale saluto e benvenuto al Presidente della Regione Piemonte Giampaolo Brizio, all'Assessore agli Enti Locali Enrico Neriani, all'Assessore Giuseppe Fulcheri, al Consigliere Regionale Lido Riba che rappresentano qui autorevolmente la Giunta ed il Consiglio Regionale del Piemonte.

Un ringraziamento va anche al Presidente dell'IRES prof. Rey, al Direttore Dr. Prele e ai suoi collaboratori, per aver voluto con noi organizzare questo momento di riflessione, credo quanto mai opportuno e tempestivo.

L'occasione per questo incontro è data dalla presentazione di una ricerca sulla situazione dei piccoli comuni della Valle Stura, studio a suo tempo commissionato dall'Amministrazione Provinciale all'Istituto di Ricerche Economico-Sociali del Piemonte. Quello della Valle Stura è un caso emblematico che può servire a compiere un'analisi su quei 230 comuni della provincia di Cuneo che hanno una popolazione inferiore ai 5.000 abitanti. Quella dei piccoli comuni è infatti una realtà molto diffusa nella nostra Provincia.

Siano destinati a chiamarsi municipi o comuni, o chiamati ad associarsi o consorziarsi, insomma a modificare la forma della loro presenza, i piccoli comuni, a nostro avviso, comunque sono e continuano ad essere un momento politicamente ed amministrativamente importante di presidio, soprattutto nelle zone più svantaggiate, più deboli delle nostre

montagne e nelle zone meno fortunate del nostro territorio.

Quindi, non è senza significato che questa riflessione si compia a Cuneo. Questa è la sede della Provincia che ha tali problematiche e le sente forse più di altre.

Un ringraziamento va peraltro all'IRES per lo studio fatto. Vorrei ricordare qui il Vice Presidente della Provincia dei 5 anni passati, prof. Fossati che stamattina per impegni di lavoro non può purtroppo essere presente, ma che ha insistito per dare il via a questo studio e a questa riflessione.

Certamente oggi, dopo l'entrata in vigore ed i primi passi compiuti dalla nuova legge sulle autonomie locali, la presentazione di questo caso rappresentativo - come viene detto nell'invito - sul quale parleranno due ricercatori, certamente assume un rilievo politico-istituzionale molto più grande.

Siamo di fronte ad una legge che giudichiamo complessivamente in termini positivi, senza nasconderci che ha dei limiti.

E' una legge che arriva dopo un percorso difficile a livello politico e culturale, con dei confronti anche vivaci e difficili; è arrivata ad essere promulgata, ma certamente ha i limiti della mancanza di una riforma contestuale della legge sulla Finanza Locale e di una revisione dei sistemi elettorali, nonché, ancora, della carenza e della ristrettezza delle norme di attuazione, che non prevedono scadenze temporali né per la Regione, né per lo Stato per la promulgazione di quelle successive leggi che sono necessarie.

Ecco quindi l'importanza di avere qui come interlocutore la Regione, poichè in questa legislatura noi attendiamo - non vorrei essere ottimista - che la Regione debba e possa, confrontandosi continuamente con il sistema delle autonomie locali, addivenire alla definizione di quel numero notevole di provvedimenti che dalla legge 142 sono richiesti.

Quindi, è una legge che noi giudichiamo in termini positivi, che riafferma il ruolo importante, essenziale e fondamentale del Comune, nel contesto sociale, economico, culturale, produttivo delle varie realtà locali; che riafferma il ruolo significativo di programmazione e di gestione per l'unico Ente intermedio previsto - la Provincia; che definisce per la prima volta come Ente locale le Comunità Montane, e quindi chiarisce anche il ruolo che esse vengono ad assumere nel contesto delle autonomie locali; che dà, nell'art. 3, la potestà alla Regione di ordinamento, oltre a quella di delega o trasferimento di competenze.

E' cioè una legge complessivamente importante e significativa, che però dobbiamo gestire.

Mi permetto di affermare - ed è l'unica considerazione che faccio credendo di interpretare il pensiero, i desideri e le volontà degli Amministratori Comunali e delle Comunità Montane unitamente agli Amministratori Provinciali che sono presenti e con i quali già abbiamo discusso di queste questioni - che abbiamo bisogno di essere convinti sul fatto che merita scommettere sul nuovo modo di essere delle autonomie locali, nonché su quello di ricreare una tensione attorno a queste questioni. Una tensione che era presente alla fine degli anni '70 con la nascita dei Comitati Comprensoriali, i quali non sono stati a mio giudizio un fatto soltanto negativo ma hanno avuto degli elementi positivi, in quanto hanno fatto superare a molti Amministratori Comunali l'ottica strettamente campanilistica del modo di agire e di operare; hanno inoltre fatto scoprire l'importanza della programmazione e della pianificazione, del mettersi insieme per disegnare un futuro: sono stati cioè un momento significativo di grande tensione all'interno della Comunità piemontese. Vorrei si ricreasse quel clima, ma ho qualche dubbio che questo possa accadere perchè sussistono difficoltà di carattere

economico e finanziario nonché difficoltà legate a rapporti molte volte più burocratici che politici fra i vari livelli istituzionali periferici.

Vorrei che questo primo convegno su questi argomenti servisse almeno a farci riflettere sulla necessità di una mobilitazione generale, anche delle forze politiche, che vedo abbastanza stanche rispetto a queste questioni. Probabilmente noi che siamo impegnati in prima fila ai vari livelli - comunali, di Comunità Montana, provinciali e regionali - dobbiamo metterci insieme, credere che si sta giocando una grossa partita e che se avremo qualche difficoltà - e non dubito che ne avremo e le avvisaglie ci sono poichè le condizioni delle finanze locali e nazionali non sono delle migliori - dovremo comunque ben utilizzare questi anni in una prospettiva istituzionale, per creare il nuovo modo di essere in Piemonte del sistema delle autonomie locali.

E' un grosso obiettivo, è una grossa scommessa che credo potremo insieme vincere. L'importante è che lo facciamo insieme, ognuno con le sue competenze, ognuno con i suoi spazi di autonomia e di responsabilità.

Nella mia breve ma significativa esperienza fatta in Regione per alcuni anni quando sono stato Segretario del mio Gruppo, avendo come capogruppo l'attuale Presidente della Giunta e come vicecapogruppo l'attuale Assessore agli Enti Locali Nerviani, ero solito dire che la battaglia per le nuove autonomie non l'avrebbe vinta la Regione nei confronti dello Stato, portato sempre più ad un neo-centralismo contro i Comuni, le Province e le Comunità Montane, ma l'avremmo vinta insieme.

E' necessario allora che cada qualche diaframma, che qualche difficoltà venga recuperata, che non si ritenga che la forza di un'istituzione consista in quello che direttamente gestisce, ma nel come sa organizzare il complesso del sistema delle autonomie sul nostro territorio.

Sono riflessioni molto personali, ma credo che possano essere condivise, che siano comunque condivisibili, almeno nel tentativo con cui esse cercano di evidenziare che la posta in gioco è notevole, che insieme potremo dare una risposta positiva e significativa al nostro Piemonte.

Amministrare vuol dire anche realizzare e noi sappiamo quanto, in provincia di Cuneo, sia grave la situazione se certe opere di infrastrutturazione non vengono realizzate; ma non è questo il momento, ovviamente, di parlarne, ma piuttosto di affermare quanto sia importante, oltre a questo, anche avere un disegno complessivo del livello istituzionale che poi è quello entro il quale tutto si può collocare. Se l'anno prossimo, ad esempio, chiuderanno 50 o 60 scuole in 50 o 60 piccoli Comuni della provincia di Cuneo in quanto non raggiungono più il numero dei 20 alunni, certo verrà inferto un duro colpo al sistema delle autonomie e alle nostre realtà più deboli e più in difficoltà. Avremo presto un'iniziativa anche in questa direzione. Sappiamo che i nostri Parlamentari qui presenti, ringrazio l'On. Martino per essere qui, sono attenti a queste nostre sollecitazioni; ma credo che intanto bisogna salvaguardare quelle forme di presenza che attualmente esistono, in attesa di un riassetto visto in un quadro di programmazione che sia serio, che sia studiato, approfondito e documentato.

Ecco il significato che io vorrei annettere a questo nostro incontro: forse è un pò troppo, ma la vostra numerosa e qualificata presenza, la presenza di autorevoli relatori - che ringrazio ed ai quali do il benvenuto quest'oggi in provincia di Cuneo - stanno a testimoniare che i temi sono importanti e sentiti e quindi credo che anche il convegno sarà utile per il lavoro che dovremo compiere negli anni che verranno. Grazie ancora e iniziamo subito il convegno.

Dò la parola al Presidente della Regione Piemonte Dr. Giampaolo Brizio, il quale credo ci indicherà quali sono le intenzioni della Giunta Regionale sulle problematiche che questo convegno e che le mie brevi parole di saluto hanno voluto introdurre.

Lo ringrazio ancora di cuore per questa sua terza visita in terra cuneese in appena tre o quattro mesi di Presidenza della Regione: speriamo che sia di buon auspicio per la collaborazione negli anni che verranno.

Intervento Presidente della Giunta Regionale del Piemonte

Dr. Giampaolo BRIZIO

Sono lieto di essere a Cuneo in questa occasione: ho voluto venire sia per corrispondere all'invito del Presidente della Provincia Quaglia, sia perchè ritengo il convegno di oggi molto importante, in quanto è incentrato non solo sulla legge 142, che è di grande rilievo, ma anche sull'assetto dei piccoli Comuni, che non sempre è trattato con molto approfondimento poichè in genere prevalgono i grandi temi dell'area metropolitana e del nuovo ruolo delle Province. Pur tuttavia, anche quello dei piccoli Comuni è un problema difficile e complesso in connessione alle definizioni delle competenze ma anche alla possibilità di svolgere i servizi e di aggregarsi nelle forme diverse previste dalla legge. Il problema che si porrà delle fusioni di Comuni dovrà essere visto con molta attenzione e prudenza, perchè il complesso della realtà comunale, nella nostra provincia in particolare, rappresenta un tessuto democratico di grande rilievo e di grande forza.

Come voi leggerete nella relazione, il Piemonte è quello che ha il maggior numero di Comuni in relazione alla popolazione. Abbiamo 1.209 Comuni, solo la Lombardia ha 1.546 Comuni, ma se rapportiamo tale numero al complesso della popolazione e al complesso del territorio, si vede che il Piemonte è veramente la Regione delle realtà comunali, dei municipi e che è un elemento di diffusione di servizi e di presenza democratica particolarmente importante. Ciò dovrà essere tenuto presente nel quadro delle riforme previste dalla 142.

Mi compiaccio con questo studio, avviato prima della legge 142, poichè si ha la sensazione che bisogna ottenere un collegamento tra la realtà dispersa dei piccoli comuni e una capacità di svolgere servizi, quindi uno spirito di aggregazione tra le varie realtà comunali. C'è stata

l'esperienza comprensoriale, abbiamo tentato con la legge 16/89 di avviare il tema delle aree programma, un tema sul quale la Regione è sempre stata sensibile proprio per cercare di comprendere che bisogna mantenere queste realtà ma nello stesso tempo aggregarle sui problemi, sui servizi, sulle risposte da dare ai cittadini, perchè la battaglia della vitalità del sistema democratico è oggi più che mai incentrata nella capacità della pubblica amministrazione di rispondere alle esigenze dei cittadini.

I cittadini vogliono servizi che funzionino e servizi che siano alla portata di tutti gli strati sociali: questa è la sfida che abbiamo di fronte a noi. La 142 rimarrebbe qualcosa sulla carta se poi non portasse il sistema delle autonomie su questo terreno.

Per quello che riguarda la Regione, siamo fortemente impegnati a dare attuazione a questa legge. E' qui con me, oltre all'Assessore Fulcheri, che è cuneese, l'Assessore Nerviani che, occupandosi degli Enti Locali, segue con particolare impegno questo settore. L'Assessore rimarrà presente per tutto il convegno, ne trarrà le conclusioni e questo dimostra la nostra attenzione; purtroppo per altri impegni non potrò essere presente tutta la mattinata, e me ne scuso fin d'ora, ma voglio dire che la nostra presenza testimonia un impegno della Regione a seguire questo problema con grande determinazione e cercando di rispettare i tempi ristrettissimi che abbiamo sotto il profilo legislativo.

Naturalmente ci sono molte leggi che la Regione dovrà fare. La legge sulle aree metropolitane è estremamente importante: ho detto nelle mie dichiarazioni programmatiche che questa area metropolitana non deve essere assorbente dei problemi e delle forze economiche della Regione, ma deve essere concepita sia come elemento di rafforzamento del nodo centrale della nostra regione sia, nello stesso tempo, non elemento centripeto ma elemento centrifugo sotto il profilo economico, ossia elemento capace di esprimere un allargamento della ricchezza e dei benefi-

ci a tutto il territorio piemontese. Questo d'altra parte si è già verificato in questi anni. Torino non è più la provincia a più alto reddito del Piemonte; ci sono due province che la superano e probabilmente ci arriverà anche una terza. Questo è comunque significativo del fatto che la politica della diffusione del benessere è una politica che è stata portata avanti, anche se ciò non sempre significa che ci sia la corrispondenza dei servizi e dei collegamenti necessari perchè questo sviluppo si diffonda in modo più radicale, più convinto e più consolidato.

L'importante sta nel fatto che, alla base di questo nostro lavoro, ci sia quello spirito a cui faceva riferimento l'amico Quaglia, lo spirito di collaborazione fra gli Enti Locali.

Dobbiamo dire con franchezza, a 20 anni di vita della Regione Piemonte, che abbiamo operato con l'obiettivo di raccordare i Comuni e di lavorare con essi. Ma, talvolta, anche la volontà di operare sui problemi legislativi in modo approfondito e perfetto ci ha in realtà portati, con il più gran livello di buone intenzioni, ad un quadro legislativo regionale che ha finito di essere molto spesso vincolistico nei confronti dei Comuni e anche in termini di gestione amministrativa.

Su questo terreno ci siamo imposti un ripensamento, una linea di maggior attenzione, che abbiamo indicato nel programma di Giunta, approvato il 25 luglio, e successivamente ripreso nelle dichiarazioni programmatiche che ho fornito in aula nella stessa seduta, dicendo che i Comuni sono oramai maturi per gestire con piena responsabilità, anche in una realtà complessa come quella di oggi, le norme altrettanto complesse come quelle dell'assetto del territorio e dell'organizzazione economica.

Quindi, direi che questa maturità deve essere colta in senso positivo, dando forza alle aggregazioni dei Comuni che potranno nascere.

Puntiamo su un rapporto, se possibile, più collegato. Certo, i ruoli sono diversi: la Regione ha il ruolo di legislazione e di programmazione ed è giusto che manifesti questo ruolo, abbandonando quello di gestione. Dovrà essere chiarito l'art. 14 sulla programmazione regionale e provinciale, nel senso che alla Provincia sia affidata una programmazione sub-regionale che faccia riferimento a quella regionale, altrimenti dovremo imitare la Regione Toscana nel ricorso contro la legge, cosa che non abbiamo fatto perchè convinti proprio di questo: che si può trovare nel ruolo di ciascun livello un momento di coesione e di lavoro comune molto importante.

Questo è alla base del nostro impegno, unitamente alla capacità ordinatoria dell'art. 3, che peraltro dovrà essere accompagnata dalla capacità finanziaria che lo stesso articolo ipotizza, ma che non è ancora stata chiarita. Sarà l'elemento che ci consentirà di dare non soltanto deleghe, in base alla volontà fissata dalla legge 16/89, ma anche attribuzioni agli Enti Locali in un quadro di rapporto chiaro e non conflittuale, di ruoli diversi e di funzioni diverse. Talvolta queste funzioni possono condurre ad aspetti dialettici ma non ad una conflittualità, in quanto hanno il fine di portare ad un grande concorso di azioni.

Questa è la nostra volontà politica che sta alla base del lavoro che vogliamo compiere in questa legislatura e, nello stesso tempo, il fondamento dello spirito con il quale opereremo nello sforzo di applicare, nei tempi previsti, la legge 142 e tutto il complesso di leggi successive che la Regione dovrà adottare.

Grazie.

Dr. QUAGLIA: Prendiamo atto di questa disponibilità ad un rapporto di collaborazione non conflittuale, il quale tende a rivedere, nel settore della gestione, i vincoli eccessivi che in questi 20 anni sono stati posti alla nostra attività a livello locale. Speriamo che la Giunta sia presto propositiva in queste materie e che il Consiglio vada a renderle disposizione di legge nel più breve tempo possibile. Grazie ancora per questo contributo.

La prima relazione, che avrà la durata di un quarto d'ora circa, è affidata al Direttore dell'IRES, Dr. Andrea PRELE, ed ha come oggetto "Il riordino degli Enti Locali in Piemonte: il contributo della ricerca". Lo ringraziamo per l'attenzione che, con i suoi collaboratori, riserva alla Provincia di Cuneo.

Un mese fa abbiamo presentato a Canale uno studio sulla situazione dell'agricoltura nel Roero; oggi si conclude un altro studio sui piccoli Comuni della Valle Stura; abbiamo in mente altri rapporti di studio e di collaborazione. Credo che questo sia un sintomo di capacità di lavorare insieme che l'IRES ha manifestato e che la Provincia di Cuneo ha prontamente accolto.

IRES

Istituto Ricerche Economico-Sociali
del Piemonte

PROVINCIA DI CUNEO

Convegno: I PROBLEMI DEI PICCOLI COMUNI
ED IL NUOVO ORDINAMENTO DELLE AUTONOMIE LOCALI

Cuneo, 27 ottobre 1990

Riordino degli enti locali in Piemonte: il contributo della ricerca
Andrea Prele, Direttore dell'Ires

Le ragioni e gli scopi del convegno

Devo innanzi tutto precisare sia le ragioni per le quali l'Ires e la Provincia di Cuneo hanno organizzato congiuntamente questo convegno, sia la specificità del convegno stesso.

L'Istituto regionale di ricerca, che ha sempre rivolto la sua attenzione alla problematica delle pubbliche amministrazioni locali, prima con riferimento alle Province e poi alla Regione ed ai suoi piani di sviluppo, ha negli anni recenti accentuato il suo impegno per lo studio di realtà locali, svolgendo analisi dirette e predisponendo strumenti e metodologie.

Questo impegno ha coinciso con quello, analogo, della Provincia di Cuneo, legata all'Ires da una concreta collaborazione reciproca, assicurata dal capace e fattivo Ufficio Studi e Programmazione di questa Amministrazione Provinciale.

In particolare, sin dall'autunno del 1987 si era convenuta l'effettuazione di uno studio sul ruolo, l'attività e le forme organizzative e gestionali degli enti locali in aree omogenee montane, realizzato mediante l'analisi di un caso rappresentativo della situazione dei piccoli comuni individuato nell'area della Comunità Montana della Valle Stura, i cui risultati vengono esposti a questo convegno.

Ancor prima della riforma sancita dalla legge 142 del giugno scorso, era stata prevista l'iniziativa che realizziamo qui oggi. Il nuovo ordinamento delle autonomie locali conferma l'opportunità di quella previsione.

Si è già aperta una stagione di dibattiti sul riordino dell'intero sistema degli enti locali, che è assai complesso: nell'odierno convegno, se vogliamo conseguire un seppur minimo primo risultato, è opportuno considerare almeno gli aspetti più generali riguardanti i piccoli comuni.

L'evoluzione della dimensione demografica dei comuni

La problematica dei livelli inferiori di governo e delle loro dimensioni impegna da lungo tempo molti Stati e la scienza giuridico-amministrativa ed economica in ambito nazionale ed internazionale.

Nel nostro paese, il fenomeno delle micro-entità comunali caratterizza maggiormente la parte occidentale del Nord Italia. All'epoca dell'ultimo censimento (1981) le quattro regioni Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia e Liguria, nelle quali risiede il 27% della popolazione italiana, contavano complessivamente il 61,4% dei comuni italiani inferiori a 1.000 abitanti. La percentuale è ancora più elevata (73,5) se si considerano i soli comuni inferiori a 500 abitanti.

Alla persistenza di numerosi comuni di piccole dimensioni si accompagna il progressivo addensarsi della popolazione nei centri maggiori. I comuni superiori a 100.000 abitanti, in Italia, erano 26 nel 1951 e 49 nel 1981; la loro popolazione nel 1951 rappresentava il 20,4% di quella nazionale e nel 1981 il 28,1%.

L'inurbamento, nonostante l'aumento complessivo della popolazione, produce una riduzione nelle località minori. In un secolo, dal 1882 al 1981, a prescindere dalla dinamica demografica, la popolazione residente in Italia nei comuni inferiori a 10.000 abitanti è scesa dal 65,9 al 33,1% di quella complessiva; quella residente in comuni superiori a 50.000 è salita dall'11,4 al 37,7%.

In un periodo più recente, dal 1951 al 1989, la popolazione piemontese residente in comuni inferiori a 10.000 abitanti è diminuita dal 56,4 al 39,4%, con una perdita di 269 mila abitanti (-14%) e quella residente in comuni superiori a 10.000 abitanti è aumentata dal 43,6 al 60,6% (oltre un milione di abitanti in più, 66% di incremento). Il rapporto tra la consistenza demografica dei comuni minori e quella dei maggiori in Piemonte si è dunque invertito negli ultimi quarant'anni a favore dei secondi.

Lo Stato italiano, nel disporre il suo ordinamento amministrativo, non ha mai affrontato il problema della sempre più accentuata diversità dei comuni, per dimensioni e caratteristiche. Sin dall'immediato periodo che seguì l'unificazione del Regno, uno dei problemi oggetto di considerazione tra gli studiosi come tra i politici è stato quello dell'esistenza di comuni di modesta entità demografica, in particolare di quelli chiamati "polvere". I dibattiti e le decisioni si sono alternati tra lo stabilire la dimensione minima dei comuni, il prevedere forme associative tra gli enti locali, l'ipotizzare l'accorpamento dei piccoli comuni.

Dopo discordanti proposte nel secolo scorso, la popolazione minima necessaria per la costituzione di un comune è stata stabilita: in 4.000 abitanti dal Testo Unico della legge comunale e provinciale del 1908; in 3.000 dal Testo Unico del 1934; in 5.000 dal DPR 616 del 1977; infine, in 10.000 dalla legge 142 del 1990, salvo i casi di fusione tra più comuni.

Il regime fascista -che considerava il comune ente pubblico territoriale ausiliario dello Stato, amministrato secondo il principio di concentrazione dell'autorità- sopprime radicalmente numerosi comuni, soprattutto nell'Italia settentrionale. Dopo la Liberazione, sono stati ricostituiti molti di essi, taluni con popolazione inferiore al minimo previsto, in virtù di deroga disposta con la legge n. 71 del 1953.

Per quanto la vita amministrativa abbia dimostrato la convenienza di realizzare strutture amministrative di dimensioni medio-grandi, le Regioni, costituzionalmente competenti in materia, hanno provveduto esse stesse alla istituzione o alla ricostituzione di comuni.

I comuni italiani, che tra il censimento del 1921 a quello del 1936 erano diminuiti di 1.866 (da 9.205 a 7.339), sono poi aumentati, sino al 1981, di 747, raggiungendo il numero di 8.086.

Quelli del Piemonte e della Valle d'Aosta (da considerarsi complessivamente, essendo la Valle compresa nel Piemonte nella prima parte del periodo considerato) erano diminuiti dal 1921 al 1936 di 420 (da 1.490 a 1.070) e sono poi aumentati di 213; nel 1989 sono pertanto 1.283, dei quali 1.209 in Piemonte.

Negli ultimi decenni in Piemonte, con l'inasprirsi dello spopolamento, sono progressivamente aumentati i comuni di ridottissime dimensioni. In particolare, in epoca recente, il numero di quelli inferiori a 500 abitanti è passato da 148 a 348 dal 1951 al 1989. A quest'ultima data i comuni inferiori a 250 sono 131: la loro popolazione è diminuita, dal 1981, nell'83% di essi e, complessivamente, di circa l'11%.

Le funzioni dei comuni in relazione all'"utenza"

Sembra opportuno rilevare che la consistenza demografica dei comuni, assunta a base per la loro classificazione a fini diversi, ad esempio quello attinente alla composizione numerica degli organi comunali ed al sistema per la loro elezione, è sinora stato pressochè l'unico parametro considerato. Tuttavia -e il presente rilievo può avere particolare validità per le prossime decisioni in ordine alla conservazione o all'aggregazione di entità comunali, nonché per l'assegnazione di funzioni ai diversi livelli di governo locale- la funzione che un comune svolge non è soltanto correlata al numero delle persone iscritte nei registri della popolazione residente. Questa, infatti, non ovunque coincide con l'"utenza" dei servizi comunali.

La domanda di servizi espressa nel singolo comune deriva anche dalle caratteristiche sociali, economiche e territoriali del comune stesso:

- i servizi scolastici o sociali sono in relazione alla composizione della popolazione;
- i servizi locali possono essere funzionali non esclusivamente alla popolazione stabile, ma pure a quella presente per motivi di lavoro, turistici e di seconda residenza, sportivi, di transito, ecc.;
- possono sussistere servizi svolti per una popolazione di un'area più vasta;
- possono altresì sussistere servizi connessi alle attività produttive locali.

Il nuovo sistema delle autonomie locali

Dopo ripetute elaborazioni e lunghe attese, il legislatore degli anni '90 ha affrontato i problemi delle differenze sostanziali tra i comuni.

Il problema del divario tra i comuni medio-piccoli ed i grandi agglomerati è stato risolto dalla legge 142 con la previsione della costituzione delle "città metropolitane", alle quali vengono conferite, oltre alle competenze provinciali, specifiche funzioni sovracomunali.

Le differenze tra gli enti locali territoriali trovano soluzione nell'attribuzione, da parte della Regione, a ciascuno di essi, di funzioni appropriate individuate in rapporto alle caratteristiche della loro popolazione e del loro territorio.

Ai problemi degli enti locali minori si provvede con la loro razionalizzazione mediante la fusione, ovvero con forme associative e di cooperazione, o con l'assegnazione di particolari ruoli alle Comunità Montane, che assumono la natura di enti locali e si collocano in una posizione intermedia tra la Provincia e il Comune, nonché con l'assegnazione di qualificanti funzioni alla Provincia, definita ente locale intermedio fra la Regione e il Comune.

Con il nuovo ordinamento può così realizzarsi un efficiente sistema delle autonomie locali integrato a livello regionale, che si ispira alla programmazione dello sviluppo economico, sociale e civile ed esalta i rapporti tra la Regione e gli enti locali.

Raffronti internazionali

Ancora per quanto attiene alla ripartizione del territorio in circoscrizioni comunali, merita ricordare che, allorché si esamina questo argomento, l'attenzione si estende alle situazioni di altri paesi e suscita confronti. Questi portano a constatare che, nonostante il numero di comuni in Italia sia elevato, in altre realtà europee esso è proporzionalmente maggiore. Limitando queste brevi considerazioni a due stati, osserviamo che la Germania dell'Ovest presenta una situazione simile alla nostra, alla quale è pervenuta dopo la riduzione dei comuni da 24.000 a 8.500; tra i quali le micro-comunità sono rimaste più numerose che quelle italiane. Le constatazioni sulle altre realtà non consentono validi raffronti se i dati quantitativi non sono accompagnati da una conoscenza esaustiva dell'ordinamento generale delle pubbliche amministrazioni locali. In Francia, ad esempio, ove i comuni sono oltre 36.000, vengono mantenuti anche moltissimi comuni rurali minuscoli (oltre 4.000 non raggiungono i 100 abitanti!) per non diradare un tessuto amministrativo responsabile e non limitare la partecipazione popolare. Tuttavia, nel vicino stato esiste una molteplicità di consorzi intercomunali, in via di ulteriore sviluppo, per la gestione di servizi, in particolare di quelli a rete: uno dei due tipi di "Syndicats de Communes", denominato SIVOM, è plurifunzionale e corrisponde al tipo di consorzio previsto dalla L. 142 (il cui art. 25, al terzo comma stabilisce che "Tra gli stessi comuni e province non può essere costituito più di un consorzio").

L'associazionismo tra gli enti locali minori

La legge 142 prevede che le Regioni adottino programmi quinquennali per la modificazione delle circoscrizioni comunali e la fusione dei piccoli comuni, e stabilisce forme di associazionismo.

Per l'esercizio di una pluralità di funzioni e di servizi è prevista l'"unione di comuni". Si tratta di una forma di collaborazione di durata determinata, perchè prelude alla fusione dei comuni associati da realizzare entro dieci anni dalla costituzione dell'unione, e di un passaggio graduale dall'associazione di enti distinti alla formazione di un unico ente.

L'ordinamento amministrativo prevedeva già, per gli enti pubblici locali, l'istituto consortile, con varie modalità per la sua attuazione, volontaria o coattiva. Ma ad esso si fece ricorso in modo limitato, per quanto fosse previsto sin dall'inizio di questo secolo, anche per la gestione di servizi mediante aziende speciali.

Più recentemente, l'art. 25 del DPR 616 del 1977 ha previsto genericamente, per la gestione dei servizi sociali e sanitari, forme di cooperazione tra gli enti locali territoriali e, se necessario, forme obbligatorie di associazione. La legge n. 133 del 1978, istitutiva del servizio sanitario nazionale, ne ha demandato l'esercizio, oltre che singolarmente ai grandi comuni, alle associazioni di comuni o alle Comunità Montane: sono precedenti che costituiscono un valido riferimento per l'argomento in esame.

Molteplici ragioni, non ultima quella di mantenere una pluralità di centri di espressione democratica e di diffusa partecipazione, sembrano ostare alla soppressione di comuni, ancorchè siano ora previsti i "municipi" con rappresentanti eletti.

Appare allora opportuno prendere in considerazione il ricorso a soluzioni intermedie tra l'ampliamento delle dimensioni comunali ed il semplice mantenimento del frazionamento amministrativo in atto: ad esempio, a forme gestionali, a carattere intercomunale, per l'espletamento di servizi interessanti un territorio di sufficiente ed adeguata ampiezza, che in Piemonte ben possono essere assicurate dalle Comunità Montane.

Le Comunità Montane

Il territorio classificato montano in Piemonte rappresenta oltre il 51% della superficie regionale. Esso conta 857.000 abitanti (quasi il 20% dell'attuale popolazione piemontese), è suddiviso in 45 Comunità Montane e in 531 comuni (che rappresentano il 44% del totale dei

comuni della regione). Il numero dei comuni e la popolazione appartenenti alle Comunità Montane variano alquanto: i comuni da un minimo di 4 ad un massimo di 43, gli abitanti da meno di 1.000 (in una Comunità comprendente 5 comuni) a circa 67.000.

Il legislatore del 1990 ha inteso rendere coerente al concetto di "montanità" la rideterminazione dell'ambito territoriale della Comunità Montana, escludendo dalla stessa taluni comuni non totalmente montani, ma consentendo al contempo l'inclusione di comuni la cui presenza nella Comunità può rendere più completo il sistema socio-economico dell'area. Si pone quindi il problema di disporre di adeguate conoscenze in ordine alle caratteristiche di ciascun comune, oltre che di studiare, sotto i profili economico e dell'efficienza, le prospettive configurabili per la soddisfazione della domanda di servizi che ciascuna area presenta.

Analogo problema sussiste anche per le zone non montane caratterizzate dalla presenza di piccoli comuni, per i quali occorre pure provvedere nel senso dell'aggregazione ovvero di individuare forme associative.

Il nuovo ruolo della Provincia

Un significativo ruolo per il tema che stiamo esaminando può svolgere la Provincia. Per essa si sono aperti ampi spazi, in quanto, per effetto della legge 142, essa ha assunto nuove funzioni che si estendono alla promozione e al coordinamento delle attività comunali volte allo sviluppo economico e sociale, all'assetto del territorio, alla tutela ed alla valorizzazione dell'ambiente. Tali funzioni comprendono anche la raccolta e l'elaborazione di dati, nonché l'assistenza amministrativa agli enti locali, oltre a quella tecnica già contemplata dall'art. 11 della L. 131/1983.

La rivitalizzata Provincia, eventualmente articolata nei ripristinati circondari, è divenuta punto di raccordo tra la Regione ed il Comune, sia sul piano programmatico che su quello operativo, ai fini dello sviluppo.

I predetti compiti della Provincia, di coordinamento e di assistenza, possono essere opportunamente svolti anche nei confronti delle forme associative dei comuni, segnatamente delle Comunità Montane.

La razionalizzazione del sistema

In rapida sintesi, non appare individuabile per i problemi dei piccoli comuni una soluzione generalizzata.

L'auspicata quanto contestata politica di fusione o di incorporazione delle numerose esigue entità amministrative, ancorchè finalizzata al conseguimento del necessario obiettivo dell'economicità e dell'efficienza, può rappresentare una aprioristica soluzione se non valutata -oltre che in riferimento alla dimensione demografica di ciascun comune- in rapporto alle caratteristiche della popolazione e del territorio, alla domanda di servizi localmente espressa ed alle modalità di offerta.

Soluzioni appropriate sembrano doversi collocare nell'ambito di un intero sistema integrato, delineato dalla Regione, sorretto da forme associative per la gestione dei servizi a livello intercomunale, specie nelle aree omogenee montane, e dall'azione di promozione, di coordinamento e di assistenza svolta dall'ente intermedio Provincia.

Il contributo della ricerca economico-sociale

Accenno ora al contributo che la ricerca economico-sociale con finalità pubbliche reca ed intende fornire alla trasformazione del complesso degli enti locali in un sistema razionale ed efficiente.

Questo apporto d'ora in poi può essere più articolato, in quanto riferito ad un quadro maggiormente pluralistico per quanto attiene alle competenze in materia di programmazione economica e di pianificazione territoriale (prima riservate alla Regione), conferite con il riordino avviato anche agli altri enti locali.

L'Ires, negli ultimi anni, superando la strategia che privilegia i grandi centri e le zone più affermate, ha compiuto studi su aree limitate, diversificate tra loro, che possono rivelarsi utili anche sul piano della sperimentazione metodologica, per analoghe attività degli enti di livello subregionale.

L'Istituto, valendosi delle sue consolidate tradizioni ed esperienze professionali nelle analisi socioeconomiche riferite a varie scale territoriali, ha negli ultimi tempi organizzato in modo razionale il ricco patrimonio informativo derivante dalla multiforme attività di ricerca espletata, memorizzandolo su adeguati supporti informatici. Questi potranno servire alla Regione, alle Province ed ai vari enti locali non soltanto per effettuare rapide elaborazioni di serie storiche

affidenti un singolo fenomeno, ma anche analisi plurifunzionali per l'individuazione di ambiti omogenei. Inoltre l'Ires ha costruito un "Atlante tematico", già in corso di stampa, e successivamente ampliabile ed aggiornabile, contenente un'ampia rappresentazione cartografica. Attraverso la sua lettura gli operatori pubblici e privati potranno avere, dall'inizio del prossimo 1991, una puntuale conoscenza, a livello comunale, delle dinamiche economiche, sociali e territoriali negli ultimi quaranta anni.

Per quanto riguarda l'economia pubblica locale in Piemonte, l'Ires dispone ormai di un patrimonio conoscitivo rilevante sulla finanza locale e sull'occupazione pubblica, che consente aggiornamenti periodici sulle tendenze del settore e valutazioni prospettiche. A partire dall'anno che volge al termine l'Istituto redige un rapporto al riguardo. Esso ha lo scopo di analizzare il settore nel suo complesso, articolato nei vari ambiti istituzionali, considerando le caratteristiche dei diversi tipi di enti locali, l'evoluzione e la struttura di alcuni indicatori di carattere economico e funzionale, e le prospettive che si individuano per gli enti stessi per gli anni '90. Inoltre, tale rapporto si propone di analizzare alcuni nodi del settore pubblico locale, tra i quali, nell'immediato, il problema della provvista di servizi pubblici nei piccoli comuni, nonché le relazioni tra l'amministrazione pubblica ed i cittadini utenti. L'Istituto ha infatti il proposito di potenziare il filone di studi sui servizi a livello locale, i risultati dei quali potranno essere utili anche per l'esercizio della potestà statutaria ora attribuita agli enti locali.

Lo scenario che si apre sembra richiedere che i lavori dell'Ires nei prossimi anni si collochino all'interno di un quadro di analisi delle condizioni istituzionali ed amministrative dello sviluppo economico, approfondendo la conoscenza del ruolo che nei confronti del medesimo può svolgere il governo locale, tenendo conto da un lato dei riflessi che l'internazionalizzazione dell'economia avrà sul Piemonte e, dall'altro, della riorganizzazione territoriale ed operativa delle pubbliche amministrazioni.

Questi indirizzi di attività sono perseguiti anche da altri Istituti regionali di ricerca, con i quali quello piemontese è in continuo rapporto. Ne è testimone la presenza a questo convegno di direttori e ricercatori dell'Irer della Lombardia, dell'Ires della Liguria, dell'Irpet della Toscana e dell'Ires dell'Umbria; li ringrazio sentitamente, insieme all'amico Carlo Beltrame, direttore del Cedres della Provincia di Alessandria, che ha generosamente accettato di arricchire l'odierno incontro con una documentata informazione sulla geografia amministrativa dei paesi europei.

DOCUMENTAZIONE

Dati relativi ai comuni superiori ed inferiori a 50.000 abitanti per regione, al censimento 1981

Regioni	Comuni superiori a 50.000 abit.			Comuni inferiori a 50.000 abit.		
	n°	popolazione complessiva	% su pop. tot.	n°	popolazione complessiva	popolazione media
Piemonte	8	1.623.556	36,2	1.201	2.855.475	2.378
Valle d'Aosta	-	-	-	74	112.353	1.518
Lombardia	16	2.945.623	34,3	1.530	5.946.029	3.886
Trentino-Alto Adige	2	204.359	23,4	337	669.054	1.994
Veneto	7	1.154.738	26,6	575	3.190.309	5.549
Friuli-Venezia Giulia	3	406.484	32,9	216	827.500	3.831
Liguria	4	1.014.810	56,1	231	793.083	3.433
Emilia-Romagna	13	1.849.829	46,7	328	2.107.684	6.426
Toscana	13	1.542.628	43,1	274	2.038.423	7.439
Umbria	3	306.463	37,9	30	501.089	16.703
Marche	4	303.324	21,5	242	1.109.080	4.583
Lazio	5	3.093.430	61,8	370	1.908.254	5.157
Abruzzi	4	301.027	24,7	301	916.764	3.046
Molise	-	-	-	136	328.371	2.414
Campania	16	2.294.131	42,0	533	3.169.003	5.946
Puglia	12	1.395.804	36,1	245	2.475.813	10.105
Basilicata	2	115.070	18,9	129	495.116	3.838
Calabria	5	503.370	24,4	404	1.557.812	3.856
Sicilia	11	1.914.069	39,0	377	2.992.809	7.938
Sardegna	2	353.444	22,2	364	1.240.731	3.409
ITALIA	130	21.322.159	37,7	7.956	35.234.752	4.429

(elaborazioni su dati Istat)

Distribuzione per regione dei comuni italiani (in totale e comuni inferiori ai 500 e ai 1.000 abitanti) al censimento 1981

	n° comuni	Fino a 500 abitanti	Da 50 a 1.000 abitanti	% fino a 500 abitanti	% fino a 1.000 abitanti
Piemonte	1.209	330	292	27,3	51,4
Valle d'Aosta	74	31	17	41,9	64,9
Lombardia	1.546	156	240	10,1	25,6
Liguria	235	42	57	17,9	42,1
Trentino-Alto Adige	339	61	85	18,0	43,1
Veneto	582	8	29	1,3	6,3
Friuli-Venezia Giulia	219	8	32	3,7	18,2
Emilia-Romagna	341	3	5	0,9	2,3
Toscana	287	1	17	0,3	6,3
Umbria	92	2	8	2,2	10,9
Marche	246	10	38	4,1	19,9
Lazio	375	36	54	9,6	24,0
Abruzzi	305	30	63	9,8	30,5
Molise	136	12	33	8,8	33,1
Campania	549	2	34	0,4	6,6
Puglia	257	2	-	0,4	0,4
Basilicata	131	-	11	-	8,3
Calabria	409	1	43	0,2	10,8
Sicilia	388	2	14	0,5	4,1
Sardegna	366	24	63	6,6	23,8
ITALIA	8.086	761	1.135	9,4	23,4

(elaborazioni su dati Istat)

Distribuzioni percentuali dei comuni italiani e delle rispettive popolazioni ad epoche diverse, dal 1882 al 1981

Classi di ampiezza demografica	1882		1901		1936		1951		1981	
	com.	abit.	com.	abit.	com.	abit.	com.	abit.	com.	abit.
fino a 1.000 abitanti	23,6		21,4		10,7		14,9		23,4	
		4,2		3,3		1,3		1,6		1,9
1.001- 10.000	71,5		72,5		79,4		74,9		64,3	
		61,7		57,2		47,0		43,0		31,2
10.001- 50.000	4,6		5,7		9,0		9,1		10,7	
		22,8		25,3		27,3		27,4		29,2
50.001-100.000	0,2		0,3		0,6		0,8		1,0	
		3,1		4,8		6,6		7,6		9,6
oltre 100.000	0,1		0,1		0,3		0,3		0,6	
		8,2		9,4		17,8		20,4		28,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(elaborazioni su fonti diverse)

Numero dei comuni per classi di ampiezza demografica e rispettive popolazioni nelle province del Piemonte al censimento 1951

Classi di ampiezza demografica	ALESSANDRIA		ASTI		CUNEO		NOVARA		TORINO		VERCELLI		PIEMONTE	
	comuni	abitanti	comuni	abitanti	comuni	abitanti	comuni	abitanti	comuni	abitanti	comuni	abitanti	comuni	abitanti
fino a 500 abitanti	15	5.637	20	8.074	35	13.077	5	2.059	35	12.202	38	12.886	148	53.935
501- 1.000	52	38.454	35	26.539	66	48.000	38	29.080	79	60.979	39	28.143	309	231.195
1.001- 3.000	100	171.491	58	99.521	104	184.377	88	142.761	125	220.112	61	110.899	536	929.161
3.001- 5.000	9	35.198	2	7.782	21	81.663	11	43.107	27	103.864	16	60.114	86	331.728
5.001- 10.000	5	31.870	4	30.384	16	103.343	7	48.397	24	154.105	10	71.074	66	439.173
10.001- 30.000	4	75.520	-	-	6	110.151	6	88.109	10	162.439	1	11.702	27	447.921
30.001- 50.000	1	37.415	-	-	1	39.867	-	-	-	-	2	84.950	4	162.232
50.001-100.000	1	82.137	1	52.000	-	-	1	69.395	-	-	-	-	3	203.532
100.001-200.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
oltre 200.000	-	-	-	-	-	-	-	-	1	719.300	-	-	1	719.300
Totale	187	477.722	120	224.300	249	580.478	156	422.908	301	1.433.001	167	379.768	1.180	3.518.177

(elaborazioni su dati Istat)

Numero dei comuni per classi di ampiezza demografica e rispettive popolazioni nelle province del Piemonte al 31 dicembre 1989

Classi di ampiezza demografica	ALESSANDRIA		ASTI		CUNEO		NOVARA		TORINO		VERCELLI		PIEMONTE	
	comuni	abitanti	comuni	abitanti	comuni	abitanti	comuni	abitanti	comuni	abitanti	comuni	abitanti	comuni	abitanti
fino a 500 abitanti	62	20.517	45	14.122	92	24.621	29	9.610	59	18.256	61	16.564	348	103.690
501- 1.000	54	39.170	40	29.430	46	32.620	46	35.168	67	49.160	32	23.506	285	209.054
1.001- 3.000	56	87.042	27	46.104	74	132.343	61	105.000	97	170.499	51	90.023	366	631.011
3.001- 5.000	8	33.423	3	11.386	18	70.980	12	48.538	34	132.535	12	48.499	87	345.361
5.001- 10.000	3	18.262	2	13.148	11	71.759	8	58.986	28	194.813	9	69.856	61	426.824
10.001- 30.000	4	83.177	2	20.581	7	127.964	7	109.633	20	314.648	2	30.435	42	686.438
30.001- 50.000	2	69.682	-	-	1	30.363	1	30.630	7	277.760	-	-	11	408.435
50.001-100.000	1	93.866	1	74.649	1	55.746	-	-	2	114.856	2	101.678	7	440.795
100.001-200.000	-	-	-	-	-	-	1	103.088	-	-	-	-	1	103.088
oltre 200.000	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1.002.863	-	-	1	1.002.863
Totale	190	445.139	120	209.420	250	546.396	165	500.653	315	2.275.390	169	380.561	1.209	4.357.559

(elaborazioni su dati Istat)

Provvedimenti adottati dal governo fascista nei confronti delle circoscrizioni comunali

	dal 1923 al 1928	dal 1929 al 1934	dal 1935 al 1939	dal 1939 al 1943
Soppressioni, aggregazioni e fusioni di comuni e frazioni (spesso con cambiamento di denominazione)	2.049	46	40	8
Ricostituzione di comuni	-	33	36	5
Costituzione di nuovi comuni	26	8	13	4
Cambiamenti di denominazioni di comuni e di frazioni	117	107	72	1
Trasferimenti di sedi di comuni	26	14	7	-
Modificazioni o delimitazioni territoriali e separazioni patrimoniali	42	114	75	-

Ministero per la Costituente -Commissione per studi attinenti alla riorganizzazione dello Stato, Relazione all'Assemblea Costituente, volume II- Autonomie locali, problema della regione, amministrazione locale, 1946

Numero dei comuni e popolazione in Piemonte e Valle d'Aosta e in Italia al 1921, 1936, 1951 e 1981

Censimenti	Piemonte e Valle d'Aosta		Italia	
	comuni	abitanti	comuni	abitanti
1921	1.490	3.383.646	9.205	38.710.576
1936	1.070	3.506.134	7.339	42.993.602
1951 (*)	1.253	3.612.317	7.810	47.515.537
1981 (**)	1.283	4.591.384	8.086	56.556.911

(*) in Piemonte: 1.180 comuni e 3.518.177 abitanti
in Valle d'Aosta: 73 comuni e 94.140 abitanti
(**) in Piemonte: 1.209 comuni e 4.479.031 abitanti
in Valle d'Aosta: 74 comuni e 112.353 abitanti
(elaborazioni su dati Istat)

Comuni del Piemonte sino a 250 abitanti (31 dicembre 1989)

Province	< 50 ab.	51-100	101-150	151-200	201-250	Totale	di cui non montani
Alessandria			3	8	3	14	5
Asti			3	5	6	14	11
Cuneo		7	14	8	15	44	1
Novara			2	2	5	9	-
Torino	1	2	5	4	7	19	2
Vercelli		4	9	9	9	31	5
Piemonte	1	13	36	36	45	131	24

(elaborazioni su dati Istat)

Numero dei comuni per classe di ampiezza demografica in Italia, Francia e Germania Federale negli anni '80

Classi di ampiezza demografica	ITALIA			FRANCIA			GERMANIA FEDERALE		
	n° comuni	%	aggregazioni	n° comuni	%	aggregazioni	n° comuni	%	aggregazioni
fino a 500 abitanti	761	9,4	1896	22.080	60,6	28642	1.713	20,1	3081
501- 1.000	1.135	14,0	23,4% } 5963 73,7%	6.562	18,0	78,6% } 34815 95,5%	1.368	16,1	36,2% } 6382 75,0%
1.001- 5.000	4.067	50,3		6.173	16,9		3.301	38,8	
5.001- 10.000	1.129	14,0	994 } 2123 12,3% } 26,3%	817	2,3	801 } 1618 2,2% } 4,5%	969	11,4	1151 } 2120 13,6% } 25,0%
10.001- 50.000	864	10,7		697	1,9		1.003	11,8	
50.001-100.000	81	1,0		68	0,2		82	1,0	
oltre 100.000	49	0,6		36	0,1	66	0,8		
Totale comuni	8.086	100,0		36.433	100,0		8.502	100,0	
Abitanti	56,5 milioni			54,5 milioni			61 milioni		

(elaborazioni sugli ultimi dati disponibili)

Comunità Montane del Piemonte: numero dei comuni e popolazione al 31 dicembre 1989

Comunità Montane	N° Comuni	Abitanti
1 Valli Curone-Grue-Ossona	16	6.947
2 Val Borbera e Valle Spinti	13	21.179
3 Alta Val Lemme ed Alto Ovadese	8	5.990
4 Alta Valle Orba, Erro e Bormida di Spigno	13	9.201
5 Valli Po - Bronda e Infernotto	15	27.415
6 Valle Varaita	14	18.818
7 Valle Maira	14	20.206
8 Valle Grana	9	15.510
9 Valle Stura	12	16.179
10 Valli Gesso-Vermenagna-Pesio	10	27.221
11 Valli Monregalesi	15	21.263
12 Alta Valle Tanaro-Mongia-Cevetta	20	18.726
13 Alta Langa Montana	43	19.269
14 Valle Antigorio e Formazza	4	3.794
15 Valle Vigizzo	7	6.441
16 Valle Antrona	4	1.546
17 Valle Anzasca	5	3.146
18 Valle Ossola	18	55.961
19 Val Strona	4	2.187
20 Cusio-Mottarone	16	44.536
21 Val Grande	9	6.684
22 Alto Verbano	6	6.534
23 Valle Cannobina	5	6.633
24 Val Pellice	9	22.347
25 Valli Chisone e Germanasca	16	19.541
26 Pinerolese Pedemontano	8	53.482
27 Val Sangone	7	38.552
28 Bassa Valle di Susa e Val Cenischia	25	62.457
29 Alta Valle di Susa	12	11.645
30 Val Ceronda e Casternone	5	7.141
31 Valli di Lanzo	19	24.307
32 Alto Canavese	10	23.284
33 Valli Orco e Soana	11	9.252
34 Valle Sacra	6	10.669
35 Val Chiusella	12	5.506
36 Dora Baltea Canavesana	7	5.754
37 Valsesia	28	35.191
38 Valle Sessera	9	11.433
39 Valle di Mosso	13	20.420
40 Prealpi Biellesi	12	34.212
41 Alta Valle del Cervo-La Büsch	5	989
42 Bassa Valle del Cervo e Valle Oropa	10	66.932
43 Alta Valle Elvo	10	9.100
44 Bassa Valle Elvo	5	13.362
45 Langa Astigiana-Val Bormida	12	6.056
Totale	531	857.018

IRES

Istituto Ricerche Economico-Sociali
del Piemonte

PROVINCIA DI CUNEO

**Convegno: I PROBLEMI DEI PICCOLI COMUNI
ED IL NUOVO ORDINAMENTO DELLE AUTONOMIE LOCALI**

Cuneo, 27 ottobre 1990

Analisi di un caso rappresentativo: i piccoli comuni della Valle Stura
Renato Cogno, Ires

Premessa

In questa comunicazione vengono presentati alcuni risultati di un'indagine sui piccoli Comuni della Valle Stura svolta dall'Ires nell'ambito del suo programma di borse di studio per neo laureati, d'intesa con la Provincia di Cuneo e la Comunità Montana Valle Stura di Demonte.

Ragioni di tempo impongono di restringere al massimo la presentazione. Ci limiteremo quindi ad esporre una breve "fotografia" della situazione della Valle Stura, soprattutto in termini di dotazione di servizi, quale emerge sia dai dati oggettivi da noi rilevati che dalle valutazioni soggettive degli Amministratori locali della valle, attraverso la quale sarà più facile discutere in merito alle possibili proposte di riorganizzazione. In questa sede ci riferiremo prevalentemente ai Comuni.

E' bene però richiamare preliminarmente il metodo della ricerca.

L'indagine si è svolta in due fasi. La prima è consistita nel reperimento diretto di dati di carattere finanziario, amministrativo e gestionale sui servizi pubblici locali presso i Comuni della Valle, e la Comunità Montana, e nella loro analisi. La seconda si è basata su un questionario distribuito a tutti gli Amministratori locali della Valle che richiedeva informazioni e valutazioni su:

- le caratteristiche socio-economiche e professionali dei consiglieri comunali;
- livelli quali-quantitativi di presenza dei servizi pubblici locali, e dei principali servizi privati, che garantiscono la "vivibilità" di una zona;
- gestione dei servizi comunali e possibilità di soluzioni consortili;
- gestione del patrimonio comunale;
- risorse finanziarie e politiche di bilancio degli enti locali.

I questionari compilati sono risultati 90 (su circa 120 consiglieri, non più di 12 per Comune). Hanno risposto 8 sindaci (su 11) e 82 consiglieri, di cui 35 con incarico di assessore.

L'indagine non avrebbe potuto aver luogo senza la collaborazione dell'Ufficio Studi e Programmazione della Provincia di Cuneo, della Comunità Montana Valle Stura di Demonte, degli Amministratori locali e dei funzionari comunali della Valle.

Aspetti generali della Valle

La Valle Stura è una valle molto allungata, circa 60 km., in cui sono presenti le caratteristiche del sistema collinare prealpino, della media e dell'alta montagna.

E' composta da 11 piccoli Comuni, di cui tre con più di 500 abitanti, ed uno solo con oltre 1.000 abitanti. Appartiene alla Valle anche la sola parte montana del territorio di Borgo S.

Dalmazzo, un Comune industriale e agricolo di medie dimensioni. I Comuni sono tutti classificati come montani, ed hanno un'altitudine variabile tra i 650 mt. ed i 1.700 mt. Il Comune maggiore è Demonte, con circa 2.200 ab., sede della Comunità Montana Valle Stura di Demonte.

Secondo il Censimento del 1981 il 31% della popolazione residente attiva era occupato nell'Agricoltura, il 24% nell'Industria, il 12% nel Commercio, ed il restante 33% nella Pubblica Amministrazione, o altre attività terziarie.

Il settore agricolo stenta a mantenere i propri addetti: l'agricoltura della Valle attraversa un momento di crisi strutturale e non è in grado, da sola, di garantire lo sviluppo economico locale.

Per quanto riguarda gli altri settori questa zona non ha una particolare "vocazione" industriale o artigianale come altre vallate piemontesi. Tra l'altro vi è un rilevante pendolarismo verso alcune fabbriche situate nella pianura. Il turismo è presente e viene indicato come il settore con le prospettive di sviluppo più interessanti. Secondo gli amministratori locali la ricettività alberghiera è però insufficiente in 9 Comuni della Valle, esclusi Vinadio e Valloriate, e quella extra alberghiera è carente in 8 Comuni (tab. 1).

Come molte altre valli alpine la Valle Stura ha subito una graduale perdita di popolazione attraverso l'emigrazione dei giovani ed un progressivo invecchiamento della popolazione (tab. 2). Lo spopolamento è ancora in corso: in dieci anni 8 Comuni della Valle hanno perso oltre il 10% della popolazione residente nel 1971; la perdita è stata superiore al 20% in quattro di essi. E' probabile che la Valle Stura perderà ancora abitanti nei prossimi anni.

Il progressivo invecchiamento dei residenti richiede la presenza di condizioni di vivibilità e servizi adeguati. Si tenga conto che molti abitanti -circa il 20%- risiedono nelle numerose frazioni, spesso distanti parecchi chilometri dai centri ove sono localizzati i pochi servizi disponibili. Che la situazione sia carente emerge da numerosi indicatori di tipo oggettivo e soggettivo individuati dalla ricerca. Tra le infrastrutture l'acquedotto è considerato carente in 4 Comuni, e così l'illuminazione pubblica. La disponibilità di esercizi commerciali è insufficiente: la macelleria manca in 8 Comuni, il mercato ambulante è carente in 5 Comuni, il parrucchiere per uomo o donna manca in 8 Comuni, i distributori operanti nei 60 chilometri della vallata sono 3 (tab. 1), e le farmacie sono due (tab. 3). In 9 Comuni si lamenta la carenza di attività ricreative e culturali sia per giovani che per adulti, in 10 quella di cinema e di spettacolo. Anche la ricezione televisiva è insufficiente in 7 Comuni.

Le entrate comunali

Nel 1987 i Comuni della valle disponevano di poco più di 4 miliardi di parte corrente e di altrettanto per le spese di investimento. Le entrate correnti, al netto dei contributi statali per

l'ammortamento dei mutui, scendono a 3,4 miliardi, dei quali il 49% costituito da entrate autonome -imposte e tasse comunali, proventi dei beni comunali, proventi dei servizi comunali- e la restante parte da trasferimenti correnti, quasi tutti dallo Stato (tabb. 4 e 5).

Le entrate extratributarie sono relativamente elevate in Valle Stura. La componente maggiore sono i proventi dei beni comunali: i canoni pagati dall'Enel per lo sfruttamento di grandi derivazioni d'acqua, gli affitti degli alpeggi, ed in misura minore le rendite dei boschi. Tali proventi sono elevati in alta valle, ed a Demonte; i proventi di Pietraporzio e di Vinadio sono dovuti per lo più ai sovraccanoni Enel (tab. 6).

In termini comparati nel 1985 esse risultavano sensibilmente superiori alle analoghe entrate pro-capite dell'universo dei Comuni piemontesi inferiori a 1.000 abitanti.

Nell'opinione di sindaci ed assessori le entrate correnti a disposizione dei singoli Comuni sono però considerate unanimemente insufficienti. In 6 Comuni per la maggioranza dei rispondenti, le entrate degli ultimi 10 anni risultano diminuite in rapporto alle necessità di spesa, negli altri 5 Comuni vengono considerate costanti.

Il sistema di fondi perequativi degli ultimi anni è considerato positivamente in 6 Comuni (3 di essi nel 1985 avevano i più bassi valori procapite delle entrate correnti della valle). Al contrario il sistema di contributi per ammortamento mutui basato sulla popolazione residente è considerato negativo unanimemente.

E' stato chiesto di indicare le politiche comunali seguite nel passato e quelle tuttora praticabili per fronteggiare l'eventuale inadeguatezza delle entrate. I rispondenti di 2 Comuni non hanno espresso opinioni sulle politiche attualmente praticabili, mentre tutte le politiche, ad eccezione delle ultime tre, sono state praticate nel passato.

	N. di Comuni in cui la politica è stata attuata è praticabile	
- aumento delle entrate tributarie ed extratributarie	3	2
- indebitamento a breve	3	1
- vendita di beni comunali	2	0
- trasferimento di servizi ad altri Comuni o enti pubblici	3	4
- trasferimento di servizi a privati	3	2
- riduzione del personale	3	0
- riduzione degli straordinari	2	0
riduzione delle spese per:		
- forniture	2	0
- amministrazione generale	2	0
- servizi tecnici e manutenzione	3	1
- assistenza scolastica	2	0
- servizi socio culturali	2	0

Va sottolineato come le politiche che riscontrano il maggior interesse siano il trasferimento di alcuni servizi a Comuni più grandi, a consorzi, e a privati.

I Comuni della Valle hanno usufruito dei mutui perequativi (tabb. 8 e 9), a completo carico dello Stato, concessi dal Ministero del Tesoro alle amministrazioni con meno di 5.000 abitanti. Si possono notare comportamenti diversi: vi è chi ha acceso mutui ordinari, senza sfruttare quelli perequativi, e chi invece li ha sfruttati del tutto. Questa opportunità sembra essere stata sfruttata meglio negli ultimi anni: i mutui 1984 e 1985 sono stati richiesti in misura limitata, e soprattutto dai Comuni di bassa Valle; i mutui del 1986, disponibili fino al 30.11.1988 sono stati usati da tutti i Comuni, ad eccezione di Argentera e di Moiola.

Gli amministratori comunali e le strutture amministrative

In media l'attività politico amministrativa di sindaci e consiglieri è abbastanza lunga. Un terzo dei rispondenti ricopre la carica politica nel Comune da oltre 10 anni (11 consiglieri da oltre 15 anni). Poco meno di un terzo ha una esperienza passata compresa tra i 5 ed i 10 anni ed il terzo restante è in carica da meno di 5 anni.

La precedente esperienza amministrativa nel Comune è maggiore per i sindaci: per 6 -su 8 rispondenti- è compresa tra i 16 ed i 24 anni. Inoltre gli 8 sindaci ricoprono questo incarico da almeno 4 anni e 3 sindaci da oltre 14 anni.

Il dato non si discosta da quanto emerge nel complesso dei Sindaci dei Comuni piemontesi inferiori a 3.000 abitanti: il 43% degli stessi ricoprono la carica da prima delle elezioni del 1980.

Tra i rispondenti, 14 consiglieri e 4 sindaci sono anche consiglieri della Comunità Montana della valle; 5 consiglieri e 3 sindaci sono membri della Ussi locale; 5 consiglieri ed 1 sindaco sono stati consiglieri comprensoriali.

Il 28% dei rispondenti si è dichiarato iscritto ad un partito politico (il 64% non iscritto, l'8% non ha risposto). Il partito d'iscrizione è: PCI per 8 casi, PSI per 6 casi, DC per 3 casi, PSDI 1 caso, PLI 1 caso. I rispondenti sono 84 maschi e 6 donne: 4 di esse hanno incarico di assessore.

Nonostante una pratica amministrativa relativamente lunga, i consiglieri sono abbastanza giovani (tab. 11): circa la metà ha meno di 40 anni (va notato che la lunga carica è appannaggio anche dei giovani). Il titolo di studio posseduto, per metà dei rispondenti è la licenza elementare; solo 5 consiglieri sono laureati. Il titolo di studio posseduto sembra lievemente inferiore a quello dei 16.000 consiglieri dei Comuni piemontesi inferiori a 5.000 abitanti (cfr. Girotti F. e altri, Rapporto sui consiglieri comunali in Piemonte, Milano, 1983). Il

titolo di studio posseduto dai sindaci della valle è mediamente superiore a quello dei consiglieri.

Da un punto di vista professionale, rispetto ai 16.000 consiglieri piemontesi (cfr. Girotti e altri, cit.) si nota un peso relativamente più basso di agricoltori e commercianti, ed un peso maggiore degli impiegati (tab. 12): ciò rispecchia alcuni caratteri della valle (minor peso dell'agricoltura rispetto ai piccoli Comuni di pianura o collina, dispersione abitativa, pendolarismo verso i Comuni della pianura).

Nel questionario si chiedeva quali sono i soggetti con maggior influenza nella stesura del bilancio preventivo e nel proporre variazioni rilevanti di spesa o di entrata. Le risposte sono diverse tra i Comuni e, nei Comuni, secondo la carica ricoperta. Il sindaco è stato dichiarato unanimemente influente in 7 casi (in un caso è l'unico soggetto influente), il segretario comunale in 6 casi. In 3 Comuni sindaco e assessori ritengono di essere i soggetti influenti, mentre i consiglieri attribuiscono più importanza a sindaco e segretario, o al solo segretario. In nessun Comune i consiglieri prendono parte alla stesura del bilancio preventivo, mentre sindaco ed assessori nel proporre spese di investimento e nel curare i rapporti con le banche, la Cassa DD.PP. e la Regione per l'accensione di prestiti sono considerati i soggetti più influenti.

I contatti con i fornitori e la stipula dei contratti di fornitura sono generalmente a carico del segretario. Per la soluzione di problemi inerenti la normale attività amministrativa due terzi dei rispondenti hanno dichiarato di aver contatti occasionali con funzionari amministrativi o politici di livelli di governo superiori (per i consiglieri assessori o sindaci il ricorso è maggiore: 7 sindaci su 8 e 27 assessori su 35). I contatti sono più frequenti con politici che con funzionari amministrativi. Viene dichiarato un maggior ricorso a deputati o senatori piuttosto che a consiglieri regionali e consiglieri provinciali. I funzionari amministrativi contattati sono in genere quelli della amministrazione provinciale.

Risultati assai interessanti emergono attraverso l'analisi dell'attività del segretario comunale. E' noto che questa figura professionale, in un piccolo Comune, ha compiti "strategici" di predisposizione e stesura dei bilanci, di partecipazione alle sedute della giunta e del consiglio, di redazione delle delibere e dei verbali.

L'avvicendamento tra i Segretari è notevole, e la durata media della carica è molto breve, non superiore ad un anno. Ciò può comportare una scarsa conoscenza della realtà comunale in cui si opera, e, soprattutto, della storia amministrativa dell'ente. Va osservato come la lontananza fisica di alcuni Comuni, ad esempio quelli dell'alta Valle, nonché l'esercizio della funzione in Comuni situati anche in valli diverse, possano costituire elementi di disagio. Si sono anche verificati alcuni inadempimenti amministrativi, come la non compilazione di bilanci consuntivi, o ritardi nella stesura delle delibere.

I Segretari comunali che si sono succeduti in Valle Stura negli ultimi 10 anni sono soggetti con un'età media di 35, 40 anni; la maggior parte di essi non è piemontese, ma proviene da

regioni meridionali. In genere non risiedono nel Comune in cui operano, o vi risiedono temporaneamente; spesso operano in più Comuni, in consorzio od a scavalco, anche situati fuori valle. Quasi tutti risultano presenti nel Comune per 2 o 3 giorni alla settimana (tab. 13).

Va sottolineata la differenza nelle forme organizzative. Ad Argentera ed a Pietraporzio operano 2 Segretari a tempo pieno, mentre Gaiola e Moiola dispongono di un Segretario in consorzio, e così Valloriate e Rittana. Ciò nonostante il carico di lavoro in questi 6 Comuni possa ritenersi simile (cfr. i dati sul numero di sedute consiliari, di delibere e di mandati di pagamento, tab. 14).

Possibilità di riorganizzazione delle attività comunali

1) I servizi generali

Questo gruppo di servizi concerne: le attività di Segreteria comunale, le attività amministrative di contabilità, di approvvigionamento, i servizi anagrafici e di stato civile, i servizi di polizia urbana e commerciale -concessioni, licenze, permessi- ed ogni altra incombenza di tipo generale.

Tali attività in 9 Comuni -esclusi Vinadio e Demonte- sono svolte dal Segretario e da un addetto per Comune. L'insieme delle stesse comporta la porzione di spesa più cospicua per i bilanci comunali: il peso sulle spese correnti -interessi esclusi- dei singoli Comuni, supera il 50%, anche il 70%; nei tre Comuni maggiori il peso si aggira sul 40% (tab. 15).

Le componenti principali della spesa sono tre. Innanzitutto lo stipendio del segretario comunale, od una quota dello stesso in caso di consorzio tra più Comuni. Quindi gli stipendi degli addetti ai servizi generali. La terza componente sono le spese di riscaldamento e quelle di manutenzione delle sedi municipali.

Le altre spese concernono:

- consulenze e prestazioni professionali, prevalentemente architetti e geometri, che svolgono pratiche urbanistiche ed edilizie, e che a volte rivestono una funzione di consulenza tecnico-legale nei confronti dei residenti;
- spese per l'acquisto dei materiali d'ufficio;
- servizio di tesoreria, imposte patrimoniali versate allo Stato, spese di assicurazione.

Nella Valle operano complessivamente 48 dipendenti pubblici locali (tab. 16) dei quali 20 addetti a funzioni di carattere amministrativo e gestionale -17 nei Comuni e 3 presso la Comunità Montana. Sono esclusi i Segretari comunali. In 11 Comuni i rispondenti si sono dichiarati, mediamente favorevoli ad un ampliamento dell'organico. Infatti alcuni Comuni lamentano la carenza di un secondo impiegato, anche a tempo parziale, addetto alle attività amministrative. In 10 Comuni i rispondenti sarebbero favorevoli ad introdurre il part-time.

Le risposte più interessanti, nella prospettiva di interventi di riorganizzazione, sono relative alla possibilità di sostituire la gestione in economia di alcuni servizi comunali, con una consortile o affidata alla Comunità Montana.

Per l'elaborazione dei ruoli paga, la tesoreria, la contabilità generale le opinioni sono discordanti, anche tra i consiglieri dei singoli Comuni. La maggioranza dei consiglieri (46%) che hanno risposto al questionario preferisce la gestione in economia; il 31% è favorevole al consorzio; il 25% è favorevole alla Comunità Montana. Tra i 18 rispondenti consiglieri di Comunità Montana, solo 3 sono favorevoli alla gestione di Comunità, 6 preferiscono il consorzio, 3 la gestione in economia. Degli 8 sindaci 4 sono per la gestione in economia e 4 per quella consortile.

Si nota comunque un interesse per soluzioni comuni relativamente maggiore negli amministratori della valle che tra 400 sindaci piemontesi dei piccoli Comuni (Lega delle autonomie-Uncem, Autonomie locali: quale riforma?, suppl. a Lega Informa, a.XII - n. 1/88).

In quasi tutti i Comuni non si fanno acquisti in comune con altri enti limitrofi, nè si è favorevoli a farli.

Una voce di spesa rilevante nei bilanci comunali, è quella per il trasporto scolastico degli alunni della scuola dell'obbligo e della scuola materna.

In genere i Comuni sedi di scuole provvedono al trasporto degli utenti, da e verso i rispettivi Comuni di residenza, salvo farsi poi rimborsare dagli utenti stessi, o dai Comuni beneficiari. Le modalità di esercizio del servizio, al 1985, erano molteplici; la Comunità Montana interviene con un'azione di coordinamento e di supporto finanziario. Demonte organizza, e paga, due corse giornaliere verso Demonte, che ospita una scuola media inferiore, effettuate dall'Ati di Cuneo. Roccasparvera gestisce tramite appalto il trasporto nella bassa valle degli utenti della scuola materna statale. Un servizio analogo era offerto da Vinadio, sede di scuola materna, ai Comuni dell'alta valle: il Comune possiede lo scuolabus e paga un autista esterno. Tuttavia dall'87 i Comuni di Aisone e Sambuco provvedono autonomamente a tale trasporto. Tutti i Comuni si occupano inoltre dell'accesso alle scuole elementari ai propri residenti, provvedendo al trasporto di chi risiede lontano dalla sede scolastica. A Demonte gli alunni delle frazioni meno lontane vengono trasportati con uno scuolabus comunale, ed autista esterno; gli alunni residenti nelle frazioni più lontane usufruiscono di autotrasportatori privati pagati dal Comune. Anche Sambuco è dotato di un pulmino proprio. L'esiguità della popolazione scolastica, il suo calo costante e la dispersione territoriale in alcuni Comuni, fanno sì che il Comune provveda al trasporto di pochi alunni, a volte due o tre, sostenendo costi notevoli.

Per questo servizio la maggioranza relativa dei rispondenti (66%) è favorevole alla gestione attraverso la Comunità Montana, ma molti propendono per la gestione in proprio (18%) o per il consorzio (27%).

In 9 Comuni si preferisce una soluzione comune per il trasporto pubblico, attraverso il

consorzio (o la Comunità Montana in un caso).

L'83% dei rispondenti riterrebbe utile la delega alla Comunità Montana di alcune competenze (non si sono specificate quali) di pianificazione ambientale e territoriale esercitate attualmente dalla amministrazione regionale.

In conclusione c'è interesse per la gestione consortile dei servizi presi in considerazione ma la delega alla Comunità Montana è considerata positivamente solo in alcuni campi particolari.

2) Le infrastrutture primarie

Sono le strade, l'acquedotto, le fognature, l'illuminazione pubblica. L'esiguo numero di abitanti serviti, la dispersione territoriale degli insediamenti abitati all'interno dei Comuni e la lontananza tra gli stessi sono fonti di diseconomie nella costruzione e nella manutenzione di opere a rete di questo genere.

In effetti queste infrastrutture primarie assorbono buona parte delle spese comunali in conto capitale. Gli amministratori hanno indicato dove tali infrastrutture sono deficitarie (tabb. 18 e 19): sono necessari interventi di costruzione o miglioria dell'acquedotto in pressochè tutti i Comuni; in 3 Comuni sono necessari lavori stradali; l'illuminazione pubblica è considerata insufficiente in 4 Comuni.

Altre infrastrutture di rilievo, e di cui si sente la necessità, sono campi e attrezzature sportive: la loro dotazione è considerata insufficiente in tutti i Comuni; inoltre in 6 Comuni vi sono importanti interventi che attendono di essere realizzati.

Negli anni '80 sono aumentate le spese in conto capitale (tab. 20). Se negli anni 1980-81 le spese in conto capitale (opere di urbanizzazione escluse) ammontavano al 40% del totale di spese correnti ed in conto capitale, il rapporto è salito al 60% nel 1984-85, mentre nel 1986 e 1987 scende al 49% (tab. 10). Le spese in opere di urbanizzazione coprono il 10% delle spese in conto capitale. A Vinadio il peso di queste opere è maggiore: nel 1984 e 1985 coprivano 2/3 del totale delle spese; spese rilevanti per opere di urbanizzazione si registrano anche a Demonte, e ad Argentera.

La spesa corrente connessa alla gestione dei beni immobili -interessi esclusi- ammonta al 17% della spesa corrente totale comunale.

Le componenti principali sono il canone pagato all'Enel per la fornitura di energia elettrica per l'illuminazione pubblica, e quella per la rimozione della neve dalle strade comunali.

Quest'ultima, assai rilevante in termini relativi, varia molto secondo la quantità di neve caduta, nonché secondo i chilometri di strada di proprietà comunale. La modalità di rimozione più diffusa è quella per appalto: una ditta esterna effettua la rimozione con mezzi meccanici ogniqualvolta il manto nevoso supera una certa altezza (15 o 20 cm.). Vinadio ed Argentera

dispongono di propri spazzaneve; a Sambuco la rimozione è effettuata anche manualmente, con operai pagati a giornata. La maggioranza dei Consiglieri intervistati è però contraria a soluzioni consortili.

Le altre spese riguardano la manutenzione periodica e straordinaria delle infrastrutture e del cimitero. Tali interventi sono affidati ad operai dipendenti o ad artigiani ed imprese locali. I Comuni di Valloriate, Aisone, Pietraporzio hanno un operaio ciascuno; Gaiola e Moiola si sono consorziati e dispongono di un operaio (e dal 1987 anche di un geometra). Presso la Comunità Montana operano inoltre 2 geometri

Per ovviare alle disfunzioni originate da questa dispersione si è proposta l'istituzione di una squadra tecnica composta da uno o più operai ed un geometra, in grado di provvedere alla manutenzione generale. I rispondenti di 6 Comuni sono favorevoli alla sua costituzione; 4 Comuni, tra cui i due maggiori, sono invece sfavorevoli.

Il servizio di raccolta rifiuti nella bassa valle (ad Argentera, Pietraporzio e Demonte) è affidato in appalto ad una ditta di Cuneo, che effettua 2 o 3 raccolte settimanali dei rifiuti solidi, e provvede al loro trasporto e smaltimento alla discarica consortile di Borgo S. Dalmazzo. La raccolta avviene nel concentrico e nelle frazioni, numerose e distanti tra loro, a Valloriate, Rittana, Demonte. Nei Comuni di Demonte e Vinadio vi è anche un operaio addetto alla nettezza urbana (pulizia manuale di strade e marciapiedi). A Vinadio ed a Sambuco il servizio è gestito in modo consortile: un operaio dipendente di Vinadio effettua la raccolta e lo smaltimento. Aisone gestisce il servizio in economia.

In tutti i Comuni, ad eccezione di Moiola e di Pietraporzio, si vede con favore una gestione consortile. Tale risultato emergeva anche dalle risposte dei 400 Sindaci della ricerca Lega delle autonomie-Uncem (v. sopra cit.).

3) La gestione del patrimonio comunale

Tra le attività amministrative generali ricade la gestione del rilevante patrimonio comunale della Valle, che consiste soprattutto in alpeggi e boschi.

Gli alpeggi vengono concessi in affitto annuale ad allevatori di bovini ed ovini. La loro produttività dipende dalla manutenzione cui sono soggetti e dalle miglorie apportate, compiti che spettano ai Comuni proprietari.

Per quanto riguarda i boschi vanno distinti quelli d'alto fusto da quelli cedui. I primi (abeti, larici, pini) sono presenti nei Comuni dell'alta Valle; un uso economicamente efficiente richiederebbe una gestione grande, sovracomunale. Attualmente si affidano compiti di manutenzione ad una impresa cooperativa forestale e viene effettuato un taglio periodico, secondo i Piani di Assestamento predisposti. Il taglio dei boschi in passato era più praticato, e anche redditizio, di quanto lo sia oggi.

I boschi cedui (faggi e querce) diffusi un pò ovunque, hanno ricevuto scarsa attenzione fino a pochi anni or sono, quando la Comunità Montana si è fatta promotrice di un rilevante intervento di miglioramento e trasformazione del soprassuolo, finanziato da un fondo statale (F.I.O.).

Il questionario chiedeva opinioni sull'adeguatezza della utilizzazione e della resa economica di beni immobili di proprietà comunale. La resa economica degli alpeggi e dei boschi è considerata unanimemente inadeguata in 6 Comuni, mentre in altri 4 vi sono opinioni contrastanti tra i diversi consiglieri e si ha un giudizio positivo prevalente ad Argentera, a Vinadio per gli alpeggi, a Gaiola per i boschi. In genere l'opinione dei sindaci concorda con quella della maggioranza dei propri consiglieri.

Si è avanzata l'ipotesi di delegare la gestione del patrimonio fondiario alla Comunità Montana, a condizione di attribuire ai Comuni proprietari parte dei proventi. E' favorevole il 53% dei rispondenti: c'è interesse soprattutto nei 3 Comuni d'alta Valle con consistenti dotazioni di boschi e alpeggi ed a Gaiola.

L'utilizzazione dei pochi stabili di proprietà comunale, è invece considerata unanimemente adeguata in 7 Comuni. Al contrario è considerato generalmente inadeguato l'uso attuale degli stabili demaniali (vi sono ad es. alcune casermette militari abbandonate).

Un'altra opinione espressa riguarda l'efficacia degli interventi finanziati tramite il FIO (soprattutto di rimboschimento). Sono giudicati negativi dalla maggioranza dei consiglieri di 6 Comuni, e negativi in 4 Comuni.

Si è chiesto inoltre un giudizio sui vincoli urbanistici e ambientali operanti in valle (divieti di trasformazioni colturali, immodificabilità dei luoghi, aree protette, altri). Sono considerati molto restrittivi in 7 Comuni (quelli di alta valle, a Moiola, Gaiola, Valloriate), mentre nei 3 Comuni più grandi (Vinadio, Demonte, Roccasparvera) il giudizio maggioritario è invece di adeguatezza.

Tab,1a La ricettività alberghiera e privata

	ARG alta valle	PIE alta valle	SAM alta valle	AIS media valle	VIN media valle	DEM media valle	MOI bassa valle	GAI bassa valle	VAL bassa valle	RIT bassa valle	ROC bassa valle
ricettività alberghiera	C	C	C	C	S	C	C	C	B	C	C
ricettività turistica extra alberghiera	S	S	C	C	S/B	C	C	C	C	C	C

Tab,1b La dotazione di esercizi commerciali

	ARG alta valle	PIE alta valle	SAM alta valle	AIS media valle	VIN media valle	DEM media valle	MOI bassa valle	GAI bassa valle	VAL bassa valle	RIT bassa valle	ROC bassa valle
distributori di carburanti	C	C	C	C	B	C	C	S	C	C	C
mercato ambulante alimentare	S	C	C	S	B	S/B	S	S	C	C/S	C
mercato ambulante non alimentare	S	C	C	S	B	S/B	B	S	C	S	C
negozi alimentari	S	S/B	C/S	S	B	B	B	S	S	B	S
macellerie	C	C	C	C	B	B	C	S	S	C/S	C
barbiere, parrucchiere per donna	C	C	C	C/S	B	B	C	S	S	S	C
tabaccherie	S	S/B	C	C	B	B	S	S	S	B	S
sportelli bancari	C	C	C	C	B	B	C	C	C	B	C

Tab,1c Informazione, comunicazioni, attività culturali

	ARG alta valle	PIE alta valle	SAM alta valle	AIS media valle	VIN media valle	DEM media valle	MOI bassa valle	GAI bassa valle	VAL bassa valle	RIT bassa valle	ROC bassa valle
informazione locale	C	S/B	C	C	C	C	C	C	C	S	C
ricezione televisiva	C	C	C	C	S	C	C/S	S	S	C	C
quotidiani e riviste	C	S	C	C	B	S/B	S	C	C/S	C	S
trasporto pubblico	C	C	C	C	S	C/S	C	S	C	C	C
posti telefonici pubblici	B	S	C/S	S		S	S	S	S	C	C
attività culturali	C	S	C/S	C/S	C/S	C/S	C	C	C/S	S	C
cinema e spettacoli	C	C	C	C	C	C	C	C	C	B	C

B: la dotazione è considerata buona dalla maggioranza dei consiglieri del Comune
 S: la dotazione è considerata sufficiente dalla maggioranza dei consiglieri del Comune
 C: la dotazione è considerata carente dalla maggioranza dei consiglieri del Comune

Tab. 2 GLI ANZIANI IN VALLE STURA
 - valori percentuali (dati 1981)

	oltre 60 anni	oltre 75 anni	fino a 20 anni	donne vedove
Provincia di Cuneo	22,0	6,6	24,9	6,9
VALLE STURA	26,9	7,5	20,5	8,3
Alta Valle (Argentera, Pietraporzio, Sambuco)	30,9	9,2	16,7	8,0
Media Valle (Vinadio, Aisone, Demonte)	25,9	7,5	21,0	7,9
Bassa Valle (Gaiola, Moiola, Roccasparvera)	24,5	5,9	23,7	7,0
Stura laterale (Rittana, Valloriate)	35,9	10,5	12,4	13,6

Tab 3 La presenza dei servizi socio-assistenziali

	ARG alta valle	PIE alta valle	SAM alta valle	AIS media valle	VIN media valle	DEM media valle	MOI bassa valle	GAI bassa valle	VAL bassa valle	RIT bassa valle	ROC bassa valle
scuola materna	C	C	S	B	B	B	S	S			B
asili nido	C	C	C/S		C		C	C			
contributi econ. famiglie handic.	C	C	C	B	C/S	C	C	C			S
servizio medico	C	C/S	C/S	C	B	S	B	C/S	S	S	S/B
servizi di pronto intervento sanitario	C	C	S	C	S	C	C	C	S	S	S/B
farmacia	C	C	C	C	B	C/S	C	C	C		C
servizi sanitari specialistici	C	C	C	C	C	C	C	C	C	B	C
servizio veterinario	C	C/S	C/S	S	S/B	S/B	S	C	C	S	C
comunità alloggio per anziani	C	C/S	C	C	B	S	C	B	S		C/S
assistenza domiciliare anziani	B	S	C		S/B	C	C	S	C/S		C/S
soggiorni di vacanza per anziani	B	S	C/S		B	B	B	B	C	B	S/B
interventi per tossicodipendenti	C	C	C		C			C	C		C
centri estivi per minori	C	C	C/S		C	C/S		C	C		
soggiorni di vacanza per minori	C	C	C		C	C		C	C		B
centri di aggregazione giovanile	C	S	C	C	C	C		S	C	C	C
centri sportivi	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C	C
attività ricreative per adulti	C	S	C	C	C	C	C	C	C	C	C

B: la dotazione è considerata buona dalla maggioranza dei consiglieri del Comune
 S: la dotazione è considerata sufficiente dalla maggioranza dei consiglieri del Comune
 C: la dotazione è considerata carente dalla maggioranza dei consiglieri del Comune

tab. 4 ENTRATE CORRENTI 1985 - conti consuntivi
 - valori in migliaia di lire

COMUNE	-entrate tributarie	-entr. da trasferim.	-entrate extratrib.	TOT. ENT. CORRENTI	valore procapite
Argentera	38420	34889	49030	122339	1154
Pietraporzio	22120	64574	118880	205574	1301
Sambuco	5380	17186	71440	94006	691
Vinadio	61570	315396	159843	536809	629
Aisone	16760	126059	41130	183949	593
Demonte	147663	453483	223140	824286	380
Moiola	22213	99516	27350	149079	362
Gaiola	15823	153784	55910	225517	663
Valloriate	8822	111143	47616	167581	647
Rittana	10360	80598	16070	107028	482
Roccasparvera	20490	206857	21670	249017	392
Comun. Montana	0	629798	98709	898130	160
	=====	=====	=====	=====	
VALORI TOTALI (solo i Comuni)	369621	1663485	832079	2865185	
(compr. Com. Mont.)	369621	2293283	930788	3763315	
VALORI PROCAPITE (ponderati)					
Comuni Valle Stura	66	297	148	511	
Comuni piemontesi < 1000 abitanti	77	313	85	475	

tab. 5

TRASFERIMENTI DALLO STATO 1984-1988 :
FONDO ORDINARIO E FONDO PEREQUATIVO
- conti preventivi - oneri amm. mutui esclusi
- valori in milioni di lire

COMUNE	1984		1985		1986		1987		1988	
	ord.	per.	ord.	per.	ord.	per.	ord.	per.	ord.	per.
Argentera	...	...	...	...	...	...	23.4	10.8	...	12.3
Pietraporzio	28.1	2.9	31.0	2.2	32.5	4.6	32.9	12.9	...	18.0
Sambuco	2.7	2.5	5.1	2.0	6.9	4.0	6.6	13.2	6.6	16.7
Vinadio	212.0	15.9	226.6	15.1	226.1	17.8	223.1	44.1	223.1	55.2
Aisone	...	...	...	...	...	...	74.0	19.1	74.0	20.4
Demonte	380.4	0.0	371.0	32.4	...	...	338.1	134.5	338.1	167.0
Moiola	70.1	7.9	72.5	5.1	72.6	8.2	72.6	27.1	72.6	32.9
Gaiola	72.8	19.4	103.6	7.2	107.8	9.5	102.6	23.8	102.6	30.1
Valloriate	84.0	5.4	81.5	5.7	84.3	6.7	80.3	16.6	80.3	21.1
Rittana	69.0	4.2	76.8	1.6	72.6	5.6	69.1	14.7	69.1	18.7
Roccasparvera	108.4	11.3	119.8	9.3	141.5	13.7	134.7	45.1	...	55.0

tab. 6

ENTRATE EXTRATRIBUTARIE 1985 - conti consuntivi
- valori in migliaia di lire

COMUNE	valore TOTALE procapite	proventi serv.com.	proventi beni com.	interessi	concorsi rimborsi
Argentera	463	24.343	29.544	13.030	19
Pietraporzio	752	19.597	87.511	1.000	10.760
Sambuco	525	3.278	65.847	1.431	886
Vinadio	187	29.932	104.088	8.105	17.714
Aisone	133	1.966	35.806	3.157	201
Demonte	103	63.756	120.963	12.968	25.452
Moiola	66	7.207	7.412	4.889	7.553
Gaiola	164	8.896	5.323	3.772	37.820
Valloriate	184	5.865	15.882	0	25.839
Rittana	72	3.036	7.031	3.780	3.127
Roccasparvera	34	6.443	8.452	6.778	0
Comun. Montana	0	0	0	0	0
		=====	=====	=====	=====
		174.319	487.859	58.910	129.371
VALORI PROCAPITE (ponderati)					
Comuni Valle Stura	148	31	87	..	..
Comuni piemontesi < 1000 abitanti	85	30	10	..	..
montani < 1000 ab.	135	44	26	..	..

tab. 7 **ENTRATE TRIBUTARIE ED EXTRATRIBUTARIE**

1985

	Comuni Valle Stura	Comuni piemont. < 1000 ab. -tutti (< 1000) -montani (< 1000)	
Entrate tributarie			
valore procap. ponderato (£)	68.000	77.000	100.000
di cui			
-imposte	41.000	54.000	62.000
-tasse	21.000	20.000	34.000
-tributi speciali	3.000	2.000	4.000
Entrate extra tributarie			
valore procap. ponderato (£)	148.000	85.000	135.000
di cui			
-proventi beni	87.000	10.000	26.000
-proventi servizi	31.000	30.000	44.000

tab. 8

MUTUI ORDINARI ACCESSI PRESSO LA CASSA DD.PP.
-valori in milioni di lire
-classificati secondo l'anno di adesione della Cassa

COMUNE	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Argentera	0.0	0.0	101.9	0.0	0.0	209.9	0.0
Pietraporzio	0.0	12.4	144.2	190.0	91.9	80.0	180.0
Sambuco	32.0	5.0	14.0	60.5	0.0	47.5	98.0
Vinadio	213.4	0.0	203.0	448.1	247.0	661.8	222.0
Aisone	0.0	0.0	0.0	150.0	94.0	53.0	243.5
Demonte	313.9	172.5	34.9	213.4	310.5	534.0	904.9
Moiola	0.0	50.0	5.0	75.2	47.0	139.0	100.0
Gaiola	66.8	15.0	184.1	114.8	236.0	21.0	121.0
Valloriate	75.0	24.4	150.0	111.5	0.0	0.0	72.0
Rittana	29.8	18.5	131.5	0.0	0.0	80.0	160.0
Roccasparvera	154.0	80.0	70.0	124.8	0.0	40.0	209.9
TOTALE	884.9	377.8	1038.6	1488.3	1026.4	1866.2	2311.3

Nota : l' anno di adesione non sempre coincide con l' anno
in cui il mutuo viene iscritto in bilancio

Fonte : Cassa DD.PP.

tab. 9

MUTUI PEREQUATIVI USUFRUITI
 -valori in milioni di lire
 -classificati in base all'anno di spettanza

Comune	1984	1985	1986	1987	1988
Argentera	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Pietraperzorio	0.0	0.0	100.0	69.3	0.0
Sambuco	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0
Vinadio	7.0	0.0	100.0	0.0	0.0
Aisone	100.0	106.0	105.0	100.0	93.5
Demonte	140.6	154.7	100.0	62.0	0.0
Moiola	68.0	99.0	0.0	100.0	0.0
Gaiola	0.8	100.0	100.0	100.0	23.5
Valloriate	1.9	97.6	100.0	100.0	0.0
Rittana	79.7	100.0	100.0	100.0	40.9
Roccasparvera	44.0	79.9	100.0	0.0	0.0
	=====	=====	=====	=====	=====
TOTALE	442.0	737.2	905.0	631.3	157.9

Nota : Per questi mutui ogni Comune può disporre di almeno 100 milioni per anno, che possono venire richiesti entro i due anni successivi all'anno di spettanza. Di conseguenza sono ancora disponibili buona parte dei mutui del 1988, ed alcuni di quelli del 1987.

Fonte : Cassa DD.PP

tab. 10

INDICATORI DI EVOLUZIONE DELLA SPESA COMUNALE AGGREGATA
 - dati di consuntivo - impegni di spesa

anno	SPESE CORRENTI (milioni di lire)	Salari	Beni e servizi	Interessi	Trasferimenti	Spese c. capitale su spese correnti
1983	2111	47 %	42 %	5 %	3 %	0.39
1984	2447	45 %	43 %	7 %	3 %	1.47
1985	2906	44 %	41 %	9 %	4 %	1.48
1986	3241	40 %	43 %	11 %	4 %	1.08
1987	3450	42 %	40 %	10 %	5 %	0.95

anno	<u>Spese c. capitale</u> spese corr.+Spese c. capit.	anno	<u>Spese c. capitale</u> spese corr.+Spese c. capit.
1980	39 %	1984	59 %
1981	41 %	1985	60 %
1982	37 %	1986	49 %
1983	28 %	1987	49 %

Tab. 11 Età degli amministratori locali

classi di età	comuni piemontesi **		comuni Valle Stura
	tutti < 5000 abit.		
18-30	18,5	19	14
31-40	30,3	29,8	35
41-50	26,2	26	33
51-60	17,9	17,7	11
oltre 60	7,1	7,5	7

** tratto da Girotti e altri, "Rapporto sui consiglieri comunali in Piemonte", Milano, 1983.

Tab. 12 Professione degli amministratori locali

	Comuni piemontesi		Comuni Valle Stura
	< 5000 abit. (1981) - **		
agricoltori	18,7		6,5
operai	20,3		17,4
artigiani	9,5		15,2
esercenti e commercianti	6,8		1,1
impiegati	16,1		24,3
dipendenti pubblici (compresi insegnanti)	12,0		10,5
liberi professionisti	4,1		13,0
pensionati	8,4		9,8
altri (studenti, casalinghe)	4,2		2,2

** tratto da Girotti e altri, "Rapporto sui consiglieri comunali in Piemonte", Milano, 1983.

tab. 13

I SEGRETARI COMUNALI DAL 1977 AL 1987

Comune	segretari succeduti	durata in carica in anni (n. di segretari)			regione di nascita (n. di segretari)		giorni di presenza settimanali (n. di segretari)		
		0-1	1-2	oltre 2	Piemonte	fuori Piemonte	1	2-3	4-6
ARGENTERA	7	6	-	1	2	3	..	..	..
PIETRAPORZIO	3	1	1	1 (7 a.)	-	3	..	..	..
SAMBUCO	..	..	..	..	..	..	..	..	..
VINADIO	10	7	2	1	5	4	-	6	4
AISONE	..	..	..	..	..	..	..	..	..
DEMONTE	5	2	1	3 *	2	3	-	1	4
MOIOLA	6	3	2	1 (5 a.)	2	4	..	..	..
GAIOLA	6	3	2	1 (5 a.)	2	4	..	..	..
VALLORiate	8	5	2	1	3	4	4	4	-
RITTANA	8	5	2	1	3	4	4	4	-
ROCCASPARVERA	5	4	-	1 (8 a.)	1	2	..	2	1

Note

* : di cui un segretario per 8 anni

tab. 14

ATTIVITA' DEGLI ORGANI ISTITUZIONALI
-valori annui medi (periodo 1980-1987)

Comune	CONSIGLIO COMUNALE			GIUNTA		mandati emessi	ordinanze
	riunioni per anno	% media presenze	deliberaz. adottate	riunioni per anno	deliberaz. adottate		
ARGENTERA	6	86	70	14	110	150	30
PIETRAPORZIO	5	90	76	20	110	184	..
SAMBUCO	..	..	..	..	..	..	..
VINADIO	7	85	88	38	232	454	60
AISONE	..	..	84	..	83	..	..
DEMONTE	7	90	151	36	..	637	..
MOIOLA	5	80	60	21	108	179	..
GAIOLA	5	80	69	19	123	198	..
VALLORiate	5	80	53	19	..	181	..
RITTANA	5	80	49	18	..	152	..
ROCCASPARVERA	6	74	61	15	..	204	..

Fonte : questionario distribuito nei municipi

tab. 15

SERVIZI AMMINISTRATIVI GENERALI

-valori in migliaia di lire - conti consuntivi 1985
-spese per interessi escluse

Comune	popol. 1985	Segretario addetti (tipo di amministrazione gestione)	amm.vi	spesa Totale		spesa Personale		peso 1980	
				valore assol.	peso procap. (1)	valore assol. (2)	valore procap.		
ARGENTERA	106	econom.	1	96979	.69	915	54300	433	.81
PIETRAPORZIO	158	econom.	1	96158	.54	609	63700	362	.77
SAMBUCO	136	consor.	1	53597	.69	394	37300	269	.56
VINADIO	854	capocons.	3	195462	.35	229	101500	119	.28
AISONE	310	consor.	1	65453	.54	211	35000	82	.46
DEMONTE	2171	capocons.	6	288208	.38	133	173200	80	.26
MOIOLA	412	consor.	1	75131	.57	182	40600	95	.43
GAIOLA	340	capocons.	1	99715	.70	293	40400	111	.59
VALLORiate	259	capocons.	1	80213	.62	310	42000	158	.72
RITTANA	222	consor.	1	69656	.76	314	52700	229	.63
ROCCASPARVERA	635	econom.	1	80889	.45	127	53300	81	.43
Comun.Montana	5603	consor.	2	322800(5)	.49	58	87200	16	

Note

- (1) Spese serv. amm.vi / Spese correnti
- (2) Spesa stimata per il personale : esclude i trasferimenti in entrata ed include quelli in uscita dovuti alla gestione consortile del segretario comunale.
- (3) Stima spese serv. amm.vi 1980 /spese correnti 1980 al lordo degli interessi.
- (4) Esclusi gli stipendi dei 2 geometri (stimati in £ 50.000.000), attribuiti ai servizi di manutenzione opere pubbliche primarie.

tab. 16

DIPENDENTI DEGLI ENTI LOCALI (dati 1985)

Comune	Numero e mansioni	tipo di funzioni amministrative tecniche	
ARGENTERA	1 messo,vigile,scrivano		
PIETRAPORZIO	1 messo,scrivano - 1 operaio		
SAMBUCO	1 impiegato		
VINADIO	1 geometra - 1 messo,vigile		
	2 impiegati - 3 operai		
	1 cuoca - 1 bidella		
AISONE	1 impiegato - 1 operaio		
DEMONTE	1 istruttore amm.vo - 1 tecnico		
	2 vigili urbani		
	2 impiegati - 4 operai		
	1 cuoca - 1 necroforo - 1 spazzino		
	1 bidello		
MOIOLA	1 messo,vigile - 1 operaio		
GAIOLA	1 messo,vigile - 1 geometra		
VALLORiate	1 messo,scrivano - 1 cantoniere		
RITTANA	1 impiegato		
ROCCASPARVERA	1 messo,scrivano		
	1 cuoca,bidella		
Comun.Montana	1 agronomo - 1 animatore culturale		
	1 assistente sociale		
	1 perito agrario - 2 geometri		
	2 impiegati amm.vi		
	2 visitatrici sociali		
Dipendenti comunali	: n. 37	16	21
Dipendenti Com.Montana	: n. 10	3	7
Dipendenti complessivi	: n. 47	19	28
N. dipendenti/1000 abit.:			
Valle Stura		8,4	
Comuni piemontesi < 1000 abitanti		7,0	
Comuni piemontesi (tutti)		9,4	

Tab 17 Il livello dei servizi comunali

	ARG	PIE	SAM	AIS	VIN	DEM	MOI	GAI	VAL	RIT	ROC
	alta valle			media valle			bassa valle				
servizi anagrafici e di stato civile	S	S/B	S	S/B	B	B	B	S	S	B	S
polizia locale e amministrativa	S	S	S	B	B	B	B	S	S	B	S/B
raccolta e smaltimento rifiuti	S	S/B	S	S	B	S	B	S	S/B	S	S
manutenzione sedi scolastiche	B	S	S	B	S/B	S	B	B	C/S	B	C
servizio necroscopico	C	S	C/S	B	B	B	B	C	S	C	C
trasporto alunni dell' obbligo	C	S	S	S	B	S/B	B	S	S	B	S
refezione scolastica	C	C	C/S	S	B	B		S	C		S

B: la dotazione è considerata buona dalla maggioranza dei consiglieri del Comune
 S: la dotazione è considerata sufficiente dalla maggioranza dei consiglieri del Comune
 C: la dotazione è considerata carente dalla maggioranza dei consiglieri del Comune

Tab 18 Gli interventi che sono considerati più urgenti nei Comuni dalla maggioranza dei consiglieri dei Comuni

	infrastrutture primarie	altro
Argentiera	servizio trasporto	recupero del lago / impianti di sci
Pietraporzio	acquedotto / trasporti	ricezione televisiva
Sambuco	fognatura /acquedotto	piste forestali / collegamenti tra le valli
Aisone	svincolo stradale / acquedotto	campo sportivo
Vinadio		stazione sci / pista pattinaggio
Demonte	acquedotto	area sportiva
Moiola	acquedotto	
Gaiola		impianti sportivi
Valloriate	asfaltatura strade / acquedotto	centro sportivo
Rittana	strade	
Roccasparvera	strade / depuratore	campo sportivo

Tab 19 La dotazione e la manutenzione delle infrastrutture primarie

	ARG alta valle	PIE alta valle	SAM alta valle	AIS media valle	VIN media valle	DEM media valle	MOI	GAI	VAL bassa valle	RIT bassa valle	ROC
fognature	B	B	C/S	B	S/B	S	B	B	S/B	B	S
acquedotto	B	S	C	B	S/B	C	B	C	S/B	B	C
illuminazione pubblica	B	S	C/S	S	B	C/S	B	C	C	B	S/B
servizio tecnico ed urbanistico	S	C	S	B	B	B	B	S	C	C/S	C
manutenzione opere pubbliche	S	S	C	S	S	C/S	B	C	C/S	S/B	S
n° addetti alle infrastrutture	0	1	0	1	4	6	1	1	1	0	0
I Consiglieri sono favorevoli alla costituzione di una squadra tecnica per più Comuni ?	NO	SI	SI	NO	NO	NO	SI	SI	SI	si/no	SI

B: la dotazione è considerata buona dalla maggioranza dei consiglieri del Comune
 S: la dotazione è considerata sufficiente dalla maggioranza dei consiglieri del Comune
 C: la dotazione è considerata carente dalla maggioranza dei consiglieri del Comune

tab. 20 INVESTIMENTI PER OO.PP. 1980--1987
 -spese in conto capitale (esclusi oneri di urbanizzazione)
 -medie mobili triennali (milioni di lire correnti)

COMUNE	media 1980-1-2	media 1981-2-3	media 1982-3-4	media 1983-4-5	media 1984-5-6	media 1985-6-7
Argentera	0.3	4.7	42.7	53.8	81.2	43.2
Pietraporzio	8.3	26.9	125.5	276.4	348.0	247.1
Sambuco	27.1	28.3	60.3	55.8	88.7	101.4
Vinadio	204.9	180.5	468.5	640.1	855.2	904.7
Aisone	185.3	237.0	164.9	128.8	161.3	241.2
Demonte	327.3	299.0	212.3	459.7	716.3	931.9
Moiola	73.9	60.5	109.2	244.6	256.5	288.3
Gaiola	40.7	85.9	243.6	454.1	457.9	340.5
Valloriate	164.5	110.7	143.9	206.4	240.5	193.7
Rittana	39.1	38.7	113.6	181.6	267.7	193.9
Roccasparvera	39.3	39.3	139.3	206.8	206.5	84.8
Comun.Montana		dati non disponibili			326.0	291.6
TOTALE	1110.9	1111.6	1823.9	2908.1	3679.8	3570.6

Fonte : Conti consuntivi e Certif.conto preventivo

IRES

**Istituto Ricerche Economico-Sociali
del Piemonte**

PROVINCIA DI CUNEO

**Convegno: I PROBLEMI DEI PICCOLI COMUNI
ED IL NUOVO ORDINAMENTO DELLE AUTONOMIE LOCALI**

Cuneo, 27 ottobre 1990

**Problemi economici dei piccoli comuni in Italia
Giancarlo Pola, Università di Ferrara**

1. Dati di fatto incontrovertibili inerenti la micro-dimensione

La situazione piemontese in fatto di massiccia presenza dei piccoli e piccolissimi comuni non è unica. La Lombardia e il Trentino-Alto Adige rappresentano situazioni analoghe.

La caratteristica del micro-comune che salta all'occhio immediatamente è la sua "debolezza" come produttore di servizi: una recente ricerca di ambito nazionale (Uisco-Comandini et al.) ha rilevato come al di sotto dei 2000 abitanti un Comune non effettua più del 30-40% dei servizi cui è teoricamente e costituzionalmente "titolare".

La bella indagine, qui presentata, riguardante la Valle Stura non fa che confermare la validità di quanto asserito.

Ad analoghi risultati ero pervenuto in una estesa ricerca riguardante la Lombardia (Cfr. Pola-Irer) e l'anno di grazia 1971. Naturalmente, la correlazione dimensione-numero dei servizi svolti era assai più netta per quello che allora costituiva il comparto dei servizi "facoltativi" che non per i servizi "obbligatori".

Più recentemente, e di nuovo a livello nazionale, la suddetta affermazione veniva suffragata dalla prima indagine del Ministero Interni condotta sui certificati consuntivi (Cfr. Ministero Interni).

Da tutte le ricerche esce il quadro di un ente che vive in un mondo separato da quello della "civiltà" urbana, teatro di scarse dinamiche sociali, sovente giunto sino a noi direttamente dal Medioevo, sempre in bilico tra degrado sociale ed occasioni di recupero sul terreno dell'economia, probabilmente inadatto a portare sulle spalle il peso delle crescenti fatiche (burocratiche, politiche, organizzative) imposte dal veloce passo del progresso.

2. Problemi "economici", problemi "finanziari", o problemi d'altro tipo?

A fronte di una situazione, più o meno diffusa in tutto il paese, ma

che ovviamente risulta più accentuata in talune aree che in altre, i quesiti fondamentali (Cfr. Pola-ISAP) che viene spontaneo porsi sono i seguenti:

- 1) Tale sottodotazione di servizi è necessariamente sinonimo di "privazione" di servizi ritenuti astrattamente e comunque "desiderabili"? In termini economici, si è sicuri di essere di fronte ad una "domanda insoddisfatta" da una "offerta carente"?
- 2) Nel caso che valga la suesposta "ipotesi" (sottodotazione= privazione) si può poi affermare che tale situazione sia il frutto di una discriminazione sofferta dai micro-Comuni nell'accesso alle risorse (proprie o derivate) e, quindi, di una manifestazione di iniquità distributiva? Ovvero valgono altre spiegazioni, da ricercare?
- 3) Per i due casi, quali azioni correttive sono proponibili?

E' mia opinione (suffragata dai risultati di una ricerca condotta qualche anno fa: Cfr. Pola-ISAP) che nella sottodotazione di servizi dei piccoli Comuni convivano sia la spiegazione dell'inesistenza della domanda che quella della domanda insoddisfatta per l'esistenza di vincoli squisitamente economici, non finanziari.

Tracciare la linea di demarcazione tra l'area della non domanda e quella della domanda insoddisfatta è oltremodo difficile. Si è nell'area della non-domanda allorchè il carattere rurale-montano del piccolo Comune rende improponibili talune "esigenze" (termine di mediazione tra il concetto di "domanda" e quello di "bisogno", sui quali occorrerebbe discutere a lungo) che insorgono a dimensioni demografiche e urbane maggiori ovvero queste sono soddisfatte in qualche altro modo. In questo caso non si può parlare di 'privazione'.

Esemplificando, la 'mancanza' del servizio (pubblicamente fornito) non equivale a 'privazione':

- a) quando non sussiste la domanda o il 'bisogno' del servizio (es.: trasporto pubblico);

- b) quando la domanda o il bisogno sono soddisfatti dai Comuni vicini (*'traboccamento'*);
- c) quando la domanda o il bisogno rimangono nella sfera del privato e vengono soddisfatti privatamente.

Un problema di *'privazione'* si pone invece per i casi di deficienze di taluni servizi sociali, sanitari, educativi, che sono relativamente svincolati dall'assetto e dai moduli specifici di insediamento prescelto dalle collettività organizzate in Comune.

Quanto ampia sia quest'area di *'domanda insoddisfatta'* -sia qui in Piemonte che altrove- non si può esattamente definire a priori.

Prima di gridare alla *"discriminazione"* occorre appurare se all'origine della *"povertà"* di servizi dei micro-Comuni vi siano impedimenti che discendano da obiettive difficoltà di *"accesso alle risorse"* ovvero se, essendo le risorse disponibili distribuite in modo ragionevolmente equo, il problema non sia quello dell'impossibilità di un loro utilizzo economicamente efficiente da parte di collettività di dimensioni minime. Queste ultime, cioè, risulterebbero depauperate di beni, infrastrutture, livelli di benessere accessibili ad altre collettività a cagione di fenomeni di *'indivisibilità'*, di *'soglie'*, ecc. che non si evidenziano presso collettività analoghe di maggiori dimensioni.

Una vera e propria *'sottodotazione di servizi'* (come tale percepita dalla collettività) andrà allora ricondotta a due sole ipotesi:

- a) deficit finanziario relativo (rapportato, cioè, ad una situazione *"media"* o *"desiderabile"*);
- b) diseconomie di scala, con soglie di costo troppo elevate per la piccola dimensione.

Un'analisi spassionata dell'evidenza empirica non convalida l'opinione secondo cui la piccola (e in particolare, la micro) dimensione comunale sia sfavorita nell'acquisizione di risorse finanziarie, sia di

quelle destinate alle spese correnti che di quelle destinate all'investimento.

Per quanto riguarda il Piemonte, tale ipotesi è smentita da tutta la serie dei dati sulla finanza locale raccolti ed elaborati in questi anni dall'IRES, soprattutto per merito dell'ottimo Piperno. E' altresì smentita dalle informazioni fornite nella Sezione 3 della ricerca che viene oggi presentata: a pagina 35 si legge che, nel 1986, i Comuni con meno di 1000 abitanti spendevano (e, dunque, avevano le risorse per farlo) oltre il 25% in più di quelli di maggior dimensione.

I dati ufficiali ISTAT relativi ai consuntivi 1988 (testé usciti in forma ufficiosa) dicono che la situazione in materia di spesa corrente per classe dimensionale è la seguente (la situazione piemontese vi è confrontata con quella nazionale e quella dell'Emilia-Romagna per fornire ulteriori spunti al dibattito):

	Classe dimensionale						
	Inf.5000	5/10 m.	10/20 m.	20/60 m.	ol. 60 m.	Capol.	Tutti
PIEMONTE	447	447	528	624	1047	1082	685
EMILIA-ROMAGNA	709	712	815	865	1062	1049	896
ITALIA	569	535	611	665	1059	1101	752

En passant, ricordo che a rimpolpare le dotazioni finanziarie dei piccoli e piccolissimi Comuni ha concorso, negli ultimi anni, anche una generosa politica di trasferimenti perequativi a livello nazionale, cui si aggiungono -ad esempio in Trentino- ulteriori cospicui trasferimenti da parte dell'Ente sovraordinato.

In conclusione: la spiegazione della relativa penuria di servizi per i quali vi sarebbe una domanda collettiva o un 'bisogno' non va ricercata, né in Piemonte né altrove, in una maggiore difficoltà "storica" di acquisizione di risorse finanziarie (quantomeno rispetto ai Comuni fino ai 10 mila abitanti).

Se, pur disponendo di bilanci pro-capite mediamente superiori del

25-30% a quelli di un medio Comune, (*) il piccolo ente si trova, alla fine, a disporre di un quantum di beni e servizi collettivi inferiore -a parità di fabbisogni o di domande espresse- di una percentuale consistente rispetto ad un Comune medio 'tipico', la ragione va ricercata solo ed esclusivamente nella forzata 'antieconomicità' e maggior costosità (procapite) dei servizi e dei beni forniti in dimensioni ridotte. Antieconomicità che va ricondotta inequivocabilmente a dati tecnici o tecnologici. Le ricerche (cfr. Pola-ISAP) dicono infatti che alle micro-dimensioni pochi, costosi, servizi-base, coniugati ai corrispondenti investimenti-base, assorbono la quasi totalità delle risorse disponibili.

Dunque, ciò che tarpa le ali alla micro-unità, vietandole più cospicue dotazioni di servizi e di infrastrutture, non è -normale- un astratto deficit di risorse finanziarie, ma è la sua pretesa di esistere come organizzazione produttiva a sè stante (altro è, evidentemente, il discorso nel caso di un micro-comune inserito in organizzazioni di area vasta: cfr. infra).

A questo punto, l'economista non può esimersi dal chiamare queste situazioni di sottodotazione di servizi relativamente più costosi con il loro termine appropriato: sono situazioni di inefficienza economica (**).

(*)-Come si vede, ciò non vale per i Comuni dell'Emilia-Romagna, la cui curva è "piatta" fino alla soglia dei 10.000 abitanti. Ciò perchè in Emilia-Romagna: a) la dimensione dei piccoli comuni è più vicina al limite superiore di classe di quanto non accade in Piemonte; b) i "costi variabili", crescenti con la popolazione (e più alti che in Piemonte, per via del maggior livello qualiquantitativo dei servizi) neutralizzano i costi 'fissi'.

(**)-Problemi di relativa sottodotazione di risorse alle microdimensioni e di fortissime sperequazioni "orizzontali" di entrate potranno insorgere allorchè il nuovo sistema di autonomia impositiva sarà andato a regime. E' possibile che i piccoli comuni rimangano indietro nella dotazione di valori immobiliari pro-capite (ICI) e, ancor di più, nei gettiti della prevista ISCO. Basterà, peraltro, che un grosso stabilimento sia ubicato nel piccolo Comune A perchè questo registri entrate proprie sproporzionate rispetto ai Comuni B,C,D ecc.: proprio come ora accade con le entrate da boschi. Si imporrà, allora una decisa politica di perequazione, come in Francia.

3. Intervenire o no?

Si tratta di prendere atto di questo e decidere se tale situazione non costituisca un tacito compromesso tra le ragioni dell'efficienza e le ragioni dell' 'equità', in nome della quale si sopporta la perdita di benessere.

Si presenta allora, ai pubblici poteri, una rosa di possibilità, che possiamo sintetizzare in due soluzioni estreme (A e B) e una terza soluzione (C), che prappresenta un compromesso tra le prime due.

A) Vi è innanzitutto la soluzione dello status quo organizzativo da parte dei livelli di governo superiori, con finanziamento integrale e permanente dell'inefficienza perchè si riconosce che essa rappresenta il prezzo da pagare per non infliggere alle piccole comunità un trattamento ancor più iniquo (un'ulteriore decurtazione delle dotazioni di servizi). La collettività nazionale accetta di finanziare le sacche di inefficienza associate all'esistenza di alcune migliaia di micro-unità comunali in modo non dissimile da come ha accettato, fino ad oggi, l'impianto obsoleto di Bagnoli. Con una stima grossolana tratta dai dati sopra forniti si potrebbero valutare tali 'danni' -per il Piemonte- in circa 30 miliardi (il differenziale tra la prima e la seconda classe moltiplicata per 1.200.000 abitanti, tanti quanti sono i Comuni piemontesi della prima classe).

A questo punto poco importa il modo come la collettività nazionale (o regionale) finanzia lo status quo dell' inefficienza:

a) se, come finora accaduto, aumentando le risorse procapite a disposizione delle micro-unità, con il rischio di non vedere comunque sorgere i servizi di cui si ritiene vi sia una 'domanda' o un 'bisogno', a causa del persistere di soglie tecnologiche o demografiche troppo elevate (per fare un esempio: qui in Piemonte, per far godere i micro-Comuni dello stesso livello dei servizi dei Comuni della terza classe il trasferimento erariale dovrebbe essere raddoppiato);

b) ovvero se, come si va facendo da alcune parti, accollandosi direttamente l'onere della costruzione delle infrastrutture e della gestione dei servizi "ad alta soglia demografica". Questa alternativa appare certamente più efficiente dal punto di vista economico per le sicure economie di scala ad essa associate nei nuovi servizi, ma può rivelarsi, a conti fatti, ancor più pesante finanziariamente per la collettività nazionale in quanto giustappone costi variabili a costi fissi (legati al mantenimento in vita di un'ancorchè minima struttura amministrativa).

B) All'opposto, vi è la soluzione dell'accorpamento 'forzato' tra piccoli comuni, con eliminazione automatica dell'inefficienza da diseconomie, ma probabili perdite su altri versanti non economici (costi politici, ecc.). Qui il potere politico decide di affrontare il toro per le corna: unifica gli apparati amministrativi, allarga la gestione dei servizi che presentano diseconomie da piccola dimensione alle opportune "aree vaste", razionalizza e coordina gli investimenti dimensionandoli alle nuove entità amministrative così ricavate. Sicuramente consegue risparmi di costo sulle spese pre-riforma, risparmi che possono venire utilizzati per finanziare, almeno parzialmente, i nuovi servizi reputati "meritori". Si tratta di una soluzione indubbiamente drastica da governo "forte", in quanto tocca delicati tasti politici: è stata adottata in Gran Bretagna, Germania, Belgio. Non mi consta che vi siano stati pentimenti su tale decisione, in nessuno dei paesi.

C) Infine, vi è la soluzione "gradualista", basata su incentivi alla riorganizzazione amministrativa su basi più vaste. E' chiaramente una soluzione di compromesso, perchè ha come obiettivo lo stesso della soluzione B), ma ne ammortizza i costi politici diluendoli nel tempo. Tende inoltre a salvare il più possibile l'esigenza della partecipazione prevedendo opportune garanzie perchè le decisioni in materia di revisione dei confini amministrativi e di riorganizzazione

dei servizi siano il più possibile 'democratiche' e 'consensuali'.

E' la soluzione francese, che punta tutto sulla costituzione di "syndacats" (consorzi volontari) per i servizi minori, sulle autorità di bacino per quelli più impegnativi, e sull'assistenza tecnica statale/dipartimentale per le micro-unità che decidono di non consorziarsi.

Ad essa sembra ispirarsi la nostra "142", la quale privilegia chiaramente la riorganizzazione volontaria, ma prevede anche -in determinate circostanze e con un sussulto di 'decisionismo'- l'accorpamento forzato. Detto per inciso, la legge sembra riflettere abbastanza bene gli umori dei rappresentanti dei piccoli Comuni italiani, se è vero che -secondo una recente indagine dell'Irer/SPS condotta in Lombardia (cfr. bibliografia)- oltre i 2/3 di essi preferisce la soluzione consortile rispetto alla costituzione di un Comune più grande.

4. Conclusioni

Si possono così riassumere:

- a) il problema della dimensione anti-economica del micro-Comune non è un'invenzione. Prova ne sia che esso è stato affrontato e risolto (o non risolto) in tutta la vecchia Europa;
- b) poichè -dopo decenni di attesa- una linea di soluzione è stata ormai indicata dalla legge 142, è tempo che le disquisizioni astratte abbiano fine e che si concentrino gli sforzi sui metodi -variabili da regione a regione- più idonei ad ottenere la razionalizzazione dei servizi previsti dalla legge;
- c) in tale ricerca, ci si faccia sì guidare dalle volontà degli amministrati secondo il sano principio einaudiano "conoscere per deliberare"(tale conoscenza è ottenibile, ad esempio, attraverso referendum, o indagini del tipo di quella sulla Valle Stura), ma facendo bene attenzione a informare con onestà e chiarezza gli

amministrati medesimi dei costi (senza tacerne alcuno) e dei benefici (senza gonfiarne nessuno) delle varia soluzioni ipotizzate.

In questo vecchio, onesto e "parsimonioso" Piemonte a cui tutti noi del "resto d'Italia" abbiamo sempre guardato, sin dai banchi delle elementari, con un senso di ammirazione mista a rispetto, non sarà difficile -anche in questa circostanza- coniugare l'efficienza con l'equità e il buon senso.

Intervento Presidente dell'U.R.P.P.

Dott.ssa Nicoletta Casiraghi

Sig. Presidente, Signore e Signori, prima di tutto rivolgo da parte dell'Unione delle Province un complimento, non solo doveroso, per l'organizzazione di questo convegno che cade in un momento in cui particolarmente fecondo è il dibattito su tutti i temi originati dall'approvazione della legge 142. Legge che si configura non solo come punto di arrivo ma anche come punto di partenza, poichè nella sua attuazione molteplici sono i punti di discussione che stanno nascendo al fine di valutare la migliore realizzazione delle opportunità in essa contenute. Questo convegno va quindi a toccare uno degli aspetti forse più interessanti della legge, ossia la riorganizzazione del territorio che può derivare attraverso gli strumenti della legge stessa.

I connotati migliori della legge 142, a mio avviso, sono infatti la sua elasticità ed il riconoscimento del potere ordinamentale delle Regioni, che consente effettivamente una diversificazione nella struttura dei nostri Enti Locali per tanto tempo richiesta.

L'elemento unificante del dibattito di questi anni è stato infatti proprio la constatazione che una legge rigida non era più adeguata ad enti chiamati a rispondere ad esigenze molto diverse.

Tra le tante disomogeneità, è certo che una delle più rilevanti è proprio la dimensione territoriale. E' già stato rilevato in molti interventi come la presenza di comuni piccoli e piccolissimi sia caratteristica del nord Italia, in special modo del Piemonte e della Lombardia. Non a caso, in queste regioni e nella nostra in particolare, anche prima della riforma, si è provato, utilizzando vari strumenti legislativi

sia nazionali che regionali, a spingere verso l'accorpamento di servizi e di interventi e a favorire la creazione di momenti decisionali comuni.

Infatti, se appaiono improponibili soluzioni coercitive, non bisogna nascondersi che è impossibile pensare che un sistema amministrativo funzionale e efficiente possa reggere una moltiplicazione di centri erogatori di spese e di servizi più che altro teorici.

La situazione finanziaria delineata nella relazione del Prof. Pola è destinata ad aggravarsi, rendendo l'autonomia istituzionale degli Enti una semplice facciata vuota di contenuti.

E' necessario quindi che, avvalendosi delle diverse possibilità offerte dalla legge 142, ci si ponga l'obiettivo chiaro di un'accorpamento funzionale, che possa dare effettiva capacità di governo alle realtà locali. Per il raggiungimento di questi obiettivi, la legge 142 reca specifiche norme relative all'associazionismo e alla fusione dei piccoli comuni, agli artt. 11, 12 e 26, oltre ad altre norme più generali contenute al capo 8° e 9°. Tra queste, merita ricordare gli artt. 24 e 25 che riguardano le convenzioni ed i consorzi tra Comuni e Province, attraverso i quali si potrebbero configurare più precisamente rapporti già in atto fra le varie amministrazioni nella nostra Regione.

Per quello che riguarda le fusioni, occorre rilevare come siano previsti incentivi finanziari che possono ulteriormente ampliare il beneficio economico derivante dall'accorpamento.

La novità della legge 142 sta nelle varie possibilità di fasi per arrivare ad una fusione, tutte incentivate e che dovrebbero rimuovere perplessità e diffidenze che ci sono sempre state verso questo tipo di operazione.

Molto interessante è la possibilità che la Comunità Montana possa essere trasformata in unione dei comuni, anche in deroga ai limiti della popolazione.

E' necessario che la razionalizzazione territoriale sia vista come uno strumento indispensabile per il miglior governo del territorio e che le finalità della legge siano concretamente perseguite dalla Regione, prima di tutti, ma anche dagli stessi Comuni interessati.

Sarebbe anzi opportuno che, anche in questa fase statutaria, uno dei primi adempimenti che coinvolgono tutti gli Enti Locali fosse quello di riprendere il concetto di aggregazione in maniera positiva, dimostrando il superamento di vecchi preconcetti.

Concludendo, è doveroso, anche se forse non ce ne sarebbe bisogno, visto che, pure in assenza di leggi specifiche, l'impegno degli enti in questo senso c'è sempre stato, assicurare che le Amministrazioni Provinciali sentono questo tema non come estraneo ma come strettamente collegato alle proprie competenze di ente di governo intermedio, la cui articolazione d'intervento si deve basare comunque sull'azione dei Comuni.

Credo che dai rapporti passati possa nascere quel quadro di collaborazione senza diffidenze, così necessario per utilizzare al meglio gli strumenti della legge 142 e per costruire un governo locale più rispondente alle esigenze degli amministrati e, se permettete, anche degli amministratori, che sono i primi a voler essere in condizioni di poter dare risposte efficienti.

Anzitutto da parte mia va un ringraziamento all'IRES ed alla Provincia di Cuneo per aver organizzato questo convegno, che mi sembra estremamente opportuno perchè tocca un tema specifico ed affronta uno dei problemi molto sentiti nella realtà italiana, piemontese e cuneese in particolare. Grazie quindi per questa intelligente iniziativa. Vorrei dire brevemente alcune opinioni sulla legge 142 soffermandomi poi in modo particolare su alcuni aspetti che attengono i piccoli comuni.

Anzitutto la soddisfazione che finalmente questa legge è stata approvata perchè si è agito con realismo e in modo pragmatico, evitando di voler fare una legge onnicomprensiva e affrontando, pur permanendo gravi lacune, alcuni temi importanti a cui viene data un'adeguata soluzione. Credo che due siano gli argomenti più importanti di questa legge: il primo è quello che da' alle Amministrazioni Locali quella stabilità che negli altri Comuni europei è una costante. Questo vale essenzialmente per i Comuni al di sopra dei 5.000 abitanti; non tocca quindi in modo particolare i piccoli comuni, che con la legge maggioritaria generalmente avevano già un senso di stabilità. Credo comunque che avere introdotto il principio della "sfiducia costruttiva" sia stato un grande passo avanti anche verso un adeguamento alla realtà europea. E' inutile che l'Italia si proclami europea e parli di modernizzazione, quando nella spina dorsale del sistema italiano, che è rappresentato dagli Enti Locali, vi era la possibilità di entrare in crisi con collusioni tra parti politiche totalmente diverse e contrapposte.

L'altro aspetto che ritengo importante è quello di una maggiore partecipazione dei cittadini, e questo ci mette ad una maggiore vicinanza con i Paesi europei.

Il cittadino, specie a livello del proprio Comune, ha bisogno e ha forse ancora voglia di partecipare. Credo che, e questo risulta anche da indagini svolte, che il Comune sia ancora l'ultimo baluardo della fiducia che il cittadino ha nei confronti degli Enti pubblici. Credo, quindi, che avere parlato di partecipazione e di possibilità di controllo sugli atti da parte dei cittadini è importante e che, a differenza di quanto, per esempio, anche uno dei Vicepresidenti dell'ANCI sostiene, sia importante anche avere introdotto la possibilità di rivolgersi a persone al di fuori del Consiglio Comunale per ricoprire la carica di Assessore.

Questo porterà probabilmente delle competenze specifiche e, comunque, permetterà ai cittadini che sono passati al vaglio dell'opinione pubblica di apportare qualcosa di nuovo alla amministrazione del comune.

Altro tema è quello dello statuto che ogni ente locale dovrà andare a realizzare. Ritengo questo un altro degli elementi importanti perchè contribuisce a far emergere quella variegazione e quelle differenze che ci sono tra i comuni italiani, che non devono significare nè campanilismo, nè separatismo, nè stupido autonomismo fine a se stesso, ma che devono essere sottolineate proprio perchè l'Italia è molto diversa nel suo insieme e perchè un comune di un milione o di due milioni di abitanti non è uguale al piccolo comune.

Qui si pone il problema di fornire ai piccoli comuni non una guida o uno statuto-tipo ma un'assistenza o una consulenza da parte dell'ANCI che nel rispetto dell'autonomia e delle volontà del piccolo comune sappia indirizzarli a quella che è la redazione dello statuto.

Un grande comune può fornirsi di consulenti, ha un Segretario Generale fisso e di livello elevato, mentre i piccoli comuni hanno spesso il Segretario a scavalco e non hanno la possibilità di usufruire di consulenti che a volte sono particolarmente costosi, specie se bravi.

Ritengo necessario che per i piccoli comuni si stabilisca, nel rispetto della loro autonomia e delle loro volontà, una sorta di assistenza, di guida, di consulenza, che possa fare sì che anche per loro lo statuto diventi quel fondamentale ed importante documento a cui la legge fa riferimento.

Due ultime considerazioni, che sono quelle che attengono ad un tema di particolare delicatezza. Una è già stata accennata da Nicoletta Casiraghi e pure dagli interventi precedenti ed è quello dell'unione di vari comuni. Accanto a questo c'è un altro problema, quello delle aree metropolitane, che attiene invece ai grandi comuni e che è, a mio giudizio, un'importante conquista e sottolineatura della legge.

Oggi non si può più vivere con un comune spezzettato e frazionato nelle dimensioni che qui abbiamo ascoltato, nè con un comune, come può essere quello di Torino, circondato da altri comuni che oggi sono diventati parti integrante della grande città, senza che vi sia un coordinamento ed una possibilità per far sì che gli interventi non siano contraddittori come spesso oggi avviene. Tanto per fare un esempio, su un terreno metà nel comune di Torino e metà in un comune limitrofo da una parte si stabilisce di fare un parco, dall'altra di fare un insediamento di case popolari, cosa profondamente contraddittoria, così come accade per i trasporti, o per il problema dell'inquinamento.

Trattasi di due temi di particolare delicatezza, perchè da un lato sono necessari ed indispensabili sia l'unità tra i piccoli comuni, sia l'area metropolitana, dall'altro bisogna sapere rispettare l'essenza e l'esistenza dei comuni. Occorre cioè trovare un sistema che, unendo i piccoli comuni e costituendo un'autorità metropolitana, sappia scegliere interventi che siano omogenei e non contraddittori, pur con il rispetto delle entità comunali, sia di quelle che circondano una grande città sia di quelle dei piccoli comuni.

Credo che questi due temi sottolineati dalla legge richiedano molto equilibrio e molta sensibilità perchè possano veramente dare i loro risultati sia sul piano dei piccoli comuni che su quello dei grandi comuni delle aree metropolitane.

Due parole ancora su quello che, a mio giudizio, manca in questa normativa.

In primo luogo manca la riforma della finanza locale, la cosiddetta autonomia impositiva, che oggi è più che mai necessaria anche perchè credo si debba scendere ad una fase contrattuale con i cittadini, ai quali poter dire "se vuoi questo servizio sociale o culturale" allora devi essere disponibile a pagarlo, perchè non possiamo più pensare di poter ricavare soltanto dallo Stato le risorse per fare fronte alle comuni esigenze. Mentre infatti diminuiscono le risorse e i trasferimenti da parte dello Stato, aumentano sempre più le richieste dei cittadini. Credo sia da denunciare con molta forza non soltanto la mancanza di autonomia finanziaria che non è stata introdotta nella legge, ma anche e soprattutto la tendenza del Governo ad operare i tagli sempre ed esclusivamente nei confronti degli Enti Locali.

In secondo luogo, credo manchi anche un accenno ad una materia estremamente delicata, quella della riforma elettorale, che non può essere ulteriormente procrastinata.

Ritengo che questi temi richiedano non solo un grande dibattito politico ma anche che tra le forze di maggioranza vi sia una capacità di non esasperare le situazioni, ma di trovare un punto di incontro, perchè sia le problematiche della finanza locale, sia quelle della riforma elettorale, sono da ritenere assolutamente indispensabili, non soltanto per gli enti locali.

Così come è indispensabile, e concludo veramente, un rilancio dell'Ente Regione. Lo dico avendo qui la presenza dell'Assessore Nerviani. Noi abbiamo bisogno che la Regione, dopo il primo momento di grande inizia-

tiva e di grande fantasia dei primi anni '70, faccia sentire di più la sua voce. Oggi le Regioni hanno dei grandi compiti, cominciando da quello della definizione delle aree metropolitane; devono pertanto rilanciarsi proprio per rispondere con un autonomismo vero a quelli che sono gli autonomismi fini a se stessi e che nulla di buono e di positivo sono in grado di creare per il nostro paese.

Da questa riforma si potrà veramente iniziare un cammino nuovo per gli Enti Locali e un cammino che ci auguriamo porti a risultati positivi e ad altre riforme istituzionali dello Stato di cui l'Italia, se vuole diventare veramente un Paese europeo e moderno, non solo a parole, ha estremamente bisogno.

IRES

**Istituto Ricerche Economico-Sociali
del Piemonte**

PROVINCIA DI CUNEO

**Convegno: I PROBLEMI DEI PICCOLI COMUNI
ED IL NUOVO ORDINAMENTO DELLE AUTONOMIE LOCALI**

Cuneo, 27 ottobre 1990

**Intervento di Massimo Maffiodo, Membro della Direzione della Lega per
le Autonomie Locali del Piemonte**

Prima di avviarmi a fare alcune considerazioni in merito alla 142 e la sua applicazione per i piccoli Comuni bisogna aver ben presente cosa essi sono, le realtà socio-politiche di questi enti e mi riferisco in particolare a quelli con popolazione sotto i 5.000 abitanti; i quali funzionano con il sistema elettorale maggioritario anticipando di fatto la riforma elettorale che per inciso mi auguro venga approvata presto anche per evitare il referendum.

Ricordo che sono 1086 su 1209 solo in Piemonte i Comuni di queste dimensioni.

Rispetto alle grandi Città essi hanno radicate le tradizioni ed i costumi locali, esiste un rapporto di socialità alto, non esistono se non in forma minore disgregazioni sociali.

Qualora succedono fatti gravi scatta subito la solidarietà umana, e la disponibilità di molti a trovare una soluzione impegnandosi anche in prima persona.

Sicuramente gli organi più rappresentativi sono il Comune e la Parrocchia quest'ultima per molti casi vero centro sociale, dove è molto diffuso il volontariato.

In generale il volontariato è utilizzato per interventi sociali ma è importante anche per la realizzazione di piccole opere pubbliche che diversamente con la burocrazia non sarebbero possibili, ed ora con le leggi sulla finanza locale ancora maggiormente penalizzate.

L'altra faccia della medaglia da parte della popolazione di questi piccoli Comuni è il sentirsi inferiori alla grande Città, di verificare sulla propria pelle le carenze di determinati servizi che invece in Città sono diffusi e a volte anche superflui.

E' però necessario che si provveda trovando forme nuove di aggregazioni di Comuni e quindi servizi consortili previsti dal nuovo testo legislativo sapendo che questi Comuni hanno sì una popolazione ridotta, ma hanno una estensione territoriale enorme con la residenza sparsa nelle borgate distanti tra loro diversi chilometri, e solo nel Capoluogo esistono i servizi primari a cui tutti i cittadini devono rivolgersi.

Gli impiegati dello Stato Civile, Leva, Elettorale, Anagrafe, Tributi, Ufficio Tecnico e una piccola squadra di operai ed alcune bidelle sono tutto il personale che dispongono questi Comuni.

Personale che a volte non è aggiornato rispetto alle leggi e ai decreti per cui sono ostaggi dei Segretari Comunali, e la nuova legge in merito alle responsabilità ha enorme lacune. Ha ancora una volta riconosciuto al Segretario Comunale un potere enorme e resta l'unico riferimento per il controllo di legittimità alle dipendenze del Ministero degli Interni; lo stesso ruolo che aveva quando nei Comuni esisteva il Podestà.

Le delibere devono essere istruite dai responsabili dei servizi sapendo che nei piccoli Comuni non esistono figure professionali comparate con i grandi Enti, c'è il ragioniere che è dipendente e capo ufficio, lo stesso vale per il geometra dell'ufficio tecnico, con contratti che non prevedono lo sbocco professionale ma che questa legge obbliga loro la corresponsabilità e senza di questo la delibera non può proseguire o verrebbe annullata.

Tutto il resto dei servizi viene gestito da una miriade di piccoli appalti, fognature, acquedotto, fognatura, nettezza urbana, illuminazione pubblica, trasporti scolastici, mense scolastiche, manutenzione straordinaria dei fabbricati, tutto questo con atti amministrativi ripetitivi ed incredibili. Su tutto, la legge antimafia a creare ritardi e confusione viene applicata a Condove dove io sono Sindaco, come a Torino o Milano.

La sanità è competenza dell'USSL, ma sappiamo che non funziona specialmente per la vasta area che deve coprire; la nostra USSL copre oltre 40 Comuni su un territorio lungo ben 60 km.

I trasporti intercomunali sono una miriade di linee in concessione, ma il servizio nel posto giusto e nell'ora che serve non si vede. Tutta la politica dello sport e della cultura è lasciata al singolo Comune più intrapendente, a volte in concorrenza con quello confinante.

Questi sono alcuni aspetti di come vive un piccolo Comune; è necessario quindi trovare soluzioni nuove che mi auguro vengano attivate da questa legge partendo da una disponibilità che a mio parere esiste

sia da parte dei cittadini che dai suoi amministratori.

Soluzioni nuove quindi che vadano a ridisegnare il nuovo Comune del 2000 in condizioni di migliorare i servizi ai cittadini la qualità della vita insomma, mantenendo però fermi i suoi aspetti più intimi di un Comune con la sua storia, le sue tradizioni, in sostanza i suoi valori etnici.

Mi auguro che da questo convegno venga un dibattito ed un contributo nel merito della riforma della sua reale applicazione per i piccoli Comuni. La legge è definita una legge di principi e che compete alle autonomie locali la sua applicazione, nel senso, che deve essere uno strumento per consentire ai cittadini accrescimento in termini di sviluppo e di democrazia.

Nell'88 la lega delle autonomie condusse una ricerca sui piccoli Comuni in collaborazione con il Politecnico e l'Istituto Claparede di Torino anche già in previsione di questa nuova legge.

Da sempre esiste però la conflittualità fra piccolo Comune e la Città, tra montagna e pianura creando non pochi problemi dividendo i cittadini in serie A e B; questa riforma deve servire quindi anche a riequilibrare queste che sono vere e proprie ingiustizie.

Dico subito che il dibattito su questa legge è ancora tutto incentrato sulla futura area metropolitana e la nuova Provincia ne è la prova il dibattito tenutosi in Consiglio Regionale alcuni giorni fa.

Un centinaio di Comuni condizioneranno ancora una volta gli altri 1000? noi a questa logica non ci stiamo, dovremo farci sentire con tutta la forza che abbiamo, utilizzando se sarà necessario anche manifestazioni pubbliche, quindi dobbiamo lavorare da subito per la formazione degli statuti e proporre forme di aggregazioni tra i Comuni come sembra ma questa è una posizione personale che un ruolo importante per questo discorso della associazione di Comuni possano essere le Comunità Montane che già svolgono compiti di programmazione ma che dovranno essere meglio precisati anche per quelle che saranno le deleghe.

E qui un ruolo molto importante lo deve stabilire la Regione quando definirà la zonizzazione dei vari enti territoriali.

Ho ben presente la realtà da dove provengo: La Valle di Susa, 40 Comuni, due Comunità Montane, una USSL. Alcune esperienze di una realtà in cui come amministratore opero da 15 anni, sono a dimostrare che è possibile andare nella direzione della legge 142. Esistono già operanti il Consorzio per lo smaltimento dei rifiuti, il Consorzio per il trattamento delle acque reflue. Tramite la Comunità Montana si sono attuati i progetti FIO e i piani CEE per forestazione e infrastrutture e allo studio un acquedotto di valle ed alcune opere di sistemazione idrogeologiche per il bacino della Dora Riparia.

C'è la raccolta del latte, la gestione di impianti sportivi, corsi di formazione professionale ed altri minori.

Molti hanno come ambito territoriale due o tre Comuni, altri arrivano ad interessare tutta la Valle Susa, molto è già fatto ma necessita di un coordinamento tecnico ed amministrativo ed un inserimento nell'articolo della legge 142.

Importante sarà l'azienda speciale che dovrà essere però plurifunzionale ed operare a livello di bacino, dimensione di intervento adeguata, economicamente conveniente e tecnologicamente funzionale, e che dovrà rientrare nei criteri, di qualità e di trasparenza del processo decisionale pubblico.

Fondamentale lo ripeto, è capire quanto è il nostro peso politico e amministrativo che può avere un piccolo Comune pur se associato rispetto alla Città metropolitana, alla nuova Provincia, alla Regione e lo stesso Stato.

Cito lo Stato per esperienza fatta in Valle in merito ad infrastrutture.

Può lo statuto che ogni Comuni dovrà dotarsi essere un vero strumento di partecipazione e di decisione? come va inteso il parere del Comune su un'opera di carattere generale? saranno rispettate le autonomie o più semplicemente ancora una volta altri interessi verranno a prevalere sui Comuni.

Questa preoccupazione sembra particolarmente importante nel caso della gestione del territorio; già oggi attraverso provvedimenti speciali e settoriali e con la frammentazione di competenze in diversi Ministeri, la pratica dell'accertamento delle decisioni in organi ministeriali

ha assunto una dimensione amplissima, fino ad amministrare direttamente una quantità di miliardi superiore a quella gestita dalle autonomie locali: fra il 1980 ed il 1989, attraverso una trentina di leggi speciali, sono stati stanziati 46.427 miliardi (valori da attualizzare), mentre residuano oltre 25.000 miliardi sulla cui utilizzazione le decisioni sono e restano saldamente nelle mani dei ministeri.

I Comuni in questi casi hanno scarsa voce in capitolo, ed in Piemonte questo fatto è ampiamente documentato dal caso della Valle di Susa per quanto riguarda due interventi: l'autostrada del Frejus e gli elettrodotti ENEL.

Preoccupazione che viene ulteriormente aggravata dalla lettura della legge 241 del 7/8/90 che, al Capo IV, definisce come regola l'acquisizione di "assenti comunque denominati" di altre amministrazioni pubbliche attraverso lo strumento della conferenza dei servizi.

Considerati i risultati ottenuti, grazie alle conferenze dei servizi, nella costruzione delle opere relative ai "Mondiali 90" e alle "Colombiane 92" la linea di tendenza che emerge, a livello di amministrazione centrale ma anche periferica, ci sembra semplicemente devastante, e tale da richiedere una decisa presa di posizione ed una netta interruzione quando si definiranno gli statuti, come previsto dalla legge 142/90.

Se è una vera riforma bisogna che partendo dal basso tutte le istanze che la legge ripeto di principio prevede trovino applicazione ben sapendo che si colloca in uno Stato che dei principi sovente si dimentica o peggio li calpesta.

Il decentramento deve avviarsi in forme concrete, ma io vedo il rischio che lo Stato non voglia o quanto meno dimostri resistenze ad applicare solamente il dettame costituzionale ne è la prova che questa legge per essere approvata ha impiegato diversi anni;

Un'ultima considerazione riguarda l'assoluta carenza nella legge in merito ai trasferimenti finanziari che invece sempre di più sono necessari, bisogna arrivare ad una vera autonomia fiscale e non continuare a fare gli esattori di imposte che Roma decide e i Comuni

applicano tra l'altro con sempre minori introiti, portando così i Comuni qui sì tutti uguali a ridurre le spese sociali e di investimento.

MAFFIODO MASSIMO

Membro della Direzione
della lega Regionale Piemontese
e delle Autonomie

Sindaco di CONDOVE

Presidente della Comunità
Montana Bassa Valle Susa
e Val Cenischia

IRES

Istituto Ricerche Economico-Sociali
del Piemonte

PROVINCIA DI CUNEO

**Convegno: I PROBLEMI DEI PICCOLI COMUNI
ED IL NUOVO ORDINAMENTO DELLE AUTONOMIE LOCALI**

Cuneo, 27 ottobre 1990

**Intervento di Emiliano Bertone, Presidente della Delegazione
Piemontese dell'UNCEM**

E' anzitutto doveroso un cordiale ringraziamento all'IRES ed alla Provincia di Cuneo per aver promosso, con lodevole tempestività, questo convegno che affronta un tema delicato, annoso e difficile, quello dei problemi dei piccoli comuni, collegandolo al nuovo ordinamento delle Autonomie Locali.

Basti pensare che il 75% dei Comuni italiani ha una popolazione al di sotto dei 5000 abitanti, che 1755 Comuni hanno meno di 1000 abitanti e di questi il 95% sono montani.

Uno studioso di geografia economica e politica, il Prof. Saibene, esaminando la legge 3 dicembre 1971 n. 1102, istitutiva delle Comunità Montane, rilevava che "il conseguimento di una effettiva capacità di gestione del potere da parte di tali enti appare strettamente e direttamente connessa alla loro dimensione territoriale e demografica" (1).

Da ciò, scriveva lo studioso, nasce l'esigenza di una attenta e approfondita analisi dell'assetto territoriale spontaneo delle aree montane caratterizzato da un numero esorbitante di unità amministrative comunali.

In tale condizione di frazionamento, osservava il Saibene, la montagna si è trovata strutturalmente impreparata all'impatto con le forze economiche e sociali esterne che vi hanno così potuto intervenire in termini di puro prelievo o fruizione delle sue risorse come e dove risultasse loro più conveniente.

Il legislatore, con la legge 1102/1971, non ha inteso escludere la "domanda di montagna" che nasceva e nasce dall'esterno, evitando così un nuovo isolamento della montagna, ma ha affidato alla Comunità Montana ed alla programmazione socio-economica l'inquadramento nella più vasta area regionale della "domanda di montagna" e l'indicazione di nuove prospettive per l'utilizzazione delle risorse locali.

Attraverso la Comunità Montana, rappresentante degli interessi locali, ha reso i montanari interpreti della domanda e gestori dell'offerta corrispondente.

Il nuovo ordinamento delle Autonomie Locali - legge 142/90 - che ha un forte aspetto innovativo e rappresenta una spinta verso la realizzazione dello stato delle Autonomie delineato dalla nostra Costituzione - ha riconfermato la Comunità Montana come struttura operativa e protagonista della promozione dello sviluppo socio-economico della montagna ed ha affrontato il problema del governo dei piccoli Comuni. Due tendenze tenevano il campo nel lungo dibattito che ha portato al

varo della nuova legge sulle autonomie locali: la soppressione per decreto dei piccoli Comuni (era già avvenuta nel "ventennio") nel nome di un malinteso efficientismo; il superamento attraverso forme liberamente scelte (unione dei Comuni e fusione), ovvero garantirne il mantenimento e l'espressione in un quadro normativo di garanzia di efficienza gestionale, ma soprattutto di autonomia (Comunità Montane). Si tratta della soluzione graduale ed equilibrata per le aree montane e rurali a bassissima densità demografica con Comuni ormai ridotti ad amministrare una popolazione qualche volta di pochissime anime. (2)

I limiti di tempo assegnati - giustamente anche per non togliere spazio al dibattito - non consentono un'esposizione analitica ed organica della legge 142/90 per quanto attiene i piccoli Comuni e le Comunità Montane e rimando, pertanto, al documento UNCEM citato alla nota 2) ed integralmente allegato.

Mi permetto, in questa sede, un rapido accenno ad alcuni punti.

a) lo stretto rapporto tra Regione e Comunità Montane (artt. 3, 28, 29) con la conferma del criterio della zona omogenea e le precise indicazioni per la dimensione fisica della Comunità Montana, una dimensione che passa, come nota il documento UNCEM, da un concetto statico del territorio della Comunità ad un concetto dinamico, non rigido, ma elastico;

b) in materia di programmazione va sottolineato quanto afferma ancora il documento UNCEM "D'altra parte l'attività di programmazione socio-economica sancita dalla 1102 e ribadita dall'art. 29, costituisce senz'altro un momento unitario di riferimento per l'azione regionale e quindi per la organizzazione di alcune funzioni sul territorio montano. Lo stesso inserimento del piano delle Comunità Montane nel livello provinciale sancisce l'ingresso degli Enti locali - senza perdere la propria autonomia - nel circuito della programmazione socio-economica e della pianificazione territoriale di livello locale, sviluppantesi via via dal livello comunale a quello regionale";

c) va richiamato il cap. XIV della legge 142, in particolare l'art. 54. In esso è stabilito che l'ordinamento della finanza locale è riservato alla legge, che la legge riconosce ai Comuni ed alle Provincie, nell'ambito della finanza pubblica, autonomia finanziaria fondata sulla certezza di risorse proprie "e" (non "o") trasferite.

L'autonomia finanziaria è elemento necessario della autonomia "tout court" e solo così il sistema dell'autonomia è compiuto. Solo la certezza delle risorse finanziarie consente la programmazione. Lo sappiamo per amara esperienza e cocenti delusioni. Con l'autonomia impositiva si stimola la responsabilità degli amministratori e la partecipazione dei cittadini.

Tra i criteri obiettivi di cui al comma 5 dell'art. 54 per i trasferimenti erariali (popolazione, territorio, condizioni socio-economiche, segnalatori di fiscalità locale), sarà bene ricordare che i piccoli Comuni montani hanno, di norma, un esiguo numero di abitanti, grande dispersione degli insediamenti abitativi su un territorio vasto che postulano la

prestazione di servizi su larga scala.

Per i piccoli e medi Comuni montani vi è poi da ricordare la residenza temporanea di villeggianti e turisti che comporta un sovradimensionamento di servizi quali acquedotti, fognature, smaltimento rifiuti, pubblica illuminazione, attrezzature per il tempo libero, parcheggi ecc. Per questi Comuni la normativa dell'ICI (Imposta Comunale Immobili) non potrà disattendere la distinzione tra prima e seconda casa.

Va rilevato, infine, il comma 10 dello stesso art. 54: la legge determina un fondo nazionale speciale per finanziare con criteri perequativi gli investimenti destinati alla realizzazione di opere pubbliche unicamente in aree o per situazioni definite dalla legge statale. Abbiamo buon motivo per ritenere che nelle suddette aree e situazioni a pieno diritto debba entrare la montagna.

Il Presidente del Consiglio, On. Andreotti, ha recentemente affermato che "i soldi per la montagna sono tra i meglio spesi". Possiamo aggiungere che i soldi dati - rimborsati - alla montagna, nella maggior parte, sono stati spesi bene. Non vorremmo ritornasse di attualità quanto affermato in tempi meno recenti da un altro Presidente del Consiglio, l'On. Antonio Segni, che "la montagna è la grande creditrice paziente";

- d) poichè vi è inscindibile connessione fra ordinamento istituzionale degli enti montani ed evoluzione storica della legislazione sulle foreste e sui territori montani è più che mai urgente una nuova legge sulla montagna. (3) Al riguardo l'UNCEM nazionale si è già attivata anche tramite il Comitato per la montagna presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- e) ultimo, ma non ultimo. Il quadro legislativo per la montagna va al più presto completato affinché le nostre terre, nel cuore delle Alpi, siano pronte all'appuntamento con l'Europa. Sulle Alpi lo spartiacque serve - come dice la parola - per spartire, dividere le acque; ma non deve dividere, anzi deve unire, i montanari dell'uno e dell'altro versante.

Mi si consenta, a conclusione di questo breve e perciò lacunoso intervento, di riconfermare in questa fase costituente delle Autonomie Locali la piena cordiale disponibilità della Delegazione Piemontese UNCEM alla collaborazione con la Regione, le Province e le altre espressioni delle Autonomie Locali (con i Comuni e le Comunità Montane è permanentemente in atto).

Alla Regione chiediamo anche di poter partecipare attivamente all'iter di formazione delle varie leggi conseguenti alla riforma. La Delegazione all'uopo ha già costituito un Gruppo di lavoro.

NOTE

- (1) SAIBENE C. - Un problema di geografia politica: la dimensione territoriale delle Comunità Montane - in "Rivista Internazionale di Scienze Sociali" - Milano, maggio-giugno 1974
- (2) - MARTINENGO E. - Per i piccoli Comuni si è avviato un processo positivo che necessita di certezze anche finanziarie - in "Il potere locale" - settembre-ottobre 1990
- Prime riflessioni sulla legge n. 142/1990: Ordinamento delle Autonomie Locali - documento redatto da Bella, De Martin, De Gregorio, Maggi, Martinengo, Racca - in "Montagna Oggi" n. 8/9 1990
- Lega Autonomie Locali - UNCEM Piemonte - "Autonomie Locali: quale riforma?" - Torino 1988
- (3) MARPILLERO M. - Il modello amministrativo della Comunità Montana nel nuovo ordinamento locale - "Ottavo Convegno Nazionale di Studi ANASCOM" - Fiuggi, settembre 1990 (stesura provvisoria)
BERTOGLIO F. - Cinquant'anni di politica montana - "Documenti Regione Piemonte" - 1985.

Intervento Consigliere Provinciale

Seghesio p.i. Alberto

La nuova legge sulle autonomie locali, per conto mio, è una pessima legge, perchè mostra ancora una volta una scarsa conoscenza di chi le leggi le fa. Si possono fare molti esempi su leggi del passato, su riforme che sono state fatte, citerò quella sanitaria per tutte, riforme che dopo 3 o 4 anni dalla loro entrata in vigore sono state criticate dalle stesse persone che le avevano preparate.

Credo che uno dei problemi fondamentali da affrontare riguardi il territorio. Se noi vogliamo la Regione dove gli abitanti sono ammassati in grandi città, in concentrazioni urbane enormi, con attorno il deserto nelle campagne e in montagna, allora va benissimo questo tipo di legge. Quando si viene a parlare di area metropolitana, evidentemente si concentrano le risorse tutte lì, evidentemente non rimangono risorse disponibili per i piccoli Comuni.

Ricordava prima il Sig. Maffiodo, parlando di un'esperienza che è importantissima, che non dobbiamo dimenticare che il Piemonte, per fortuna, ha un numero di Comuni elevatissimo e che molti di questi Comuni sono piccoli.

Non possiamo cancellarli dalla faccia della terra. Non è giusto farlo. Non si risolvono i problemi finanziari con quella che qualcuno definisce autonomia impositiva; non si risolvono perchè la gente paga già abbastanza tasse e perchè non credo assolutamente che voglia pagarne di più e non è neanche logico che la gente paghi ancora più tasse; semmai bisognerebbe andare a cercare quelli che le tasse non le pagano, sarebbe molto più importante.

Oltretutto, il Piemonte paga all'Italia il 25% delle tasse dell'intero Stato nazionale, una quantità spaventosa. Piemonte e Lombardia insieme pagano il 50% delle tasse di tutta Italia.

Forse ci sono altre maniere per aiutare i Comuni che hanno dei problemi. Inevitabilmente, la cattiva gestione delle risorse locali porta a disperderle a migliaia di Km di distanza, mentre quelle risorse potrebbero essere spese qua.

Capita in certe Regioni, e guarda caso nelle Regioni a statuto speciale dell'arco alpino, Val d'Aosta, Trentino sub Tirol, Friuli Venezia Giulia, ove le aree montane non sono assolutamente aree depresse.

In alcune di quelle zone gli investimenti e i trasferimenti che gli appositi Enti Locali fanno risolvono completamente i problemi.

Parliamo un attimo delle occasioni di lavoro, perchè c'è un certo riferimento. Il Dr. Cugno ha fatto una relazione mirabile prima, inviterei tutti a rileggerla con cura, perchè forse non ha potuto dilungarsi a sufficienza. Mi ha colpito un aspetto di questa relazione. Ad esempio, diceva che in gran parte dei Comuni della Valle Stura "I Segretari Comunali, in massima parte, vengono addirittura da altre Regioni. Non sono neppure nati in Piemonte". Questo comporta dei problemi perchè, giustamente, questa gente chiederà il trasferimento, è un loro logico diritto. Sempre nella sua relazione, in effetti si evince che il 65% dei Segretari Comunali non dura in carica più di un anno. Siccome il ruolo del Segretario Comunale in un Comune piccolo è fondamentale, è evidente che dobbiamo agire in qualche modo in tal senso. Abbiamo bisogno di Segretari Comunali che vivano sul nostro territorio, non che vengano da altre parti. Sarà nel loro diritto cercare di andarsene, però non è nel diritto del Comune che ha bisogno di parlare con queste persone, perchè dopo il Sindaco i Segretari sono sicuramente la persona più importante all'interno del Comune - non me

ne vogliano i Consiglieri Comunali o gli Assessori - ma nel caso dei piccoli Comuni credo che il ruolo fondamentale sia quello del Segretario Comunale.

Un'ultima cosa: il prof. Pola parlava di termini economici, benissimo, però il gioco sia uguale per tutti. Lo Stato decide che i servizi devono essere pagati ed allora pagano tutti, però a me non sta bene dire che "Il Piemonte ce la farà perchè siamo capaci di amministrare bene". L'ho ricordato la prima volta in cui ho parlato al Consiglio Provinciale di Cuneo: i Piemontesi sono stati gli unici in grado di sanare il bilancio dello Stato, ma, guarda caso, dopo che l'han sanato li han fatti andare via da lì.

Non vorrei ritrovarmi tra cinque anni con il Piemonte ancora più povero perchè noi ci siamo fatto carico delle spese per la sanità, di tutte le spese possibili ed immaginabili, perchè abbiamo aumentato di 30 f. la benzina, perchè facciamo pagare le rendite catastali, ed altre Regioni, invece, non lo fanno. O il gioco è uguale per tutti o altrimenti noi siamo una Regione ricca e ci teniamo i nostri soldi.

Intervento Segretario Nazionale del Movimento Occitano

Matteodo M.o Bernardino

L'argomento avrebbe moltissimi aspetti, il tempo è poco e mi fermo su una questione sola.

Qui non se ne può più, poichè abbiamo una situazione finanziaria ed un accentramento di poteri, ma soprattutto di risorse, da parte dello Stato, che ci stanno mettendo in ginocchio.

Credo che la legge finanziaria di quest'anno abbia al suo interno degli aspetti così negativi - mi riferisco poi anche al decreto 269, quello che di fatto ci blocca qualunque tipo di investimento - che ci impediscono di ragionare in modo serio sul futuro dei Comuni.

Oggi si è disquisito sul futuro dei piccoli Comuni, alla luce della Legge 142, ma i piccoli Comuni sono di fatto liquidati da una situazione finanziaria e da una gestione della finanza pubblica che fa sì che nei Ministeri le risorse che ci sono vengano concentrate.

Oramai i Ministeri, da alcuni anni a questa parte, hanno in mano le vere leve del potere, della finanza pubblica ed i Comuni devono arrabattarsi. Qualcuno oggi ha ricordato il discorso del passaggio ai Comuni della competenza sull'assistenza agli handicappati e si prospetta il discorso del tichet per gli indigenti, il problema dell'INVIM che passa allo Stato, etc.

Questa è una situazione che obiettivamente non ci può trovare a discutere in modo teorico e passivo sul futuro delle nostre Amministrazioni.

Vorrei dire che intanto il vero problema della 142 - mi pare che anche la Magnani Noya lo abbia sottolineato - è il fatto che è carente sulla questione della finanza locale. Questo è il nodo centrale, tutto il resto si può discutere. La legge 142 lascia degli spazi di dialogo, di intervento.

Credo che nessuno di noi si sogni di mantenere i piccoli Comuni nella situazione in cui sono adesso. C'è molto da fare. Da noi, piccoli Comuni vuol dire Comuni montani. Credo che la Comunità Montana sia l'interlocutore principale in questa direzione.

Però, la legge 142 rispetto ai piccoli Comuni ha una fine segnata se non si interviene rapidamente sul discorso della finanza locale, che è quella della legge 1102 per le Comunità montane. Qui bisogna dirci in modo chiaro che le Comunità Montane oggi esistono sulla carta ma di fatto sono incapaci di intervenire sul territorio e di svolgere la funzione che la legge 1102 assegnava loro.

Credo che ci troveremo, di qui a qualche anno, ad avere teorizzato sul problema dei piccoli Comuni soprattutto nelle zone montane quando i buoi saranno usciti dalla stalla, perchè comunque la situazione finanziaria dei nostri Comuni è quella che è.

Vorrei raccogliere l'invito di Maffiodo nel dire che così non si può andare avanti, nè personalmente penso che in questi anni siamo stati sufficientemente rappresentati dai sindacati dai Comuni e delle Comunità Montane. Queste Associazioni di Comuni e di Comunità Montane sono oramai un momento di mediazione troppo alta rispetto alla posizione dei partiti politici. Credo che questi devono essere dei momenti di rappresentatività e anche di scontro con la classe politica nazionale su temi che ormai per noi sono vitali. Raccoglierei pertanto il messaggio di Maffiodo: bisogna incominciare a scendere in piazza su queste cose, non possiamo seriamente rappresentare la nostra gente facendo

quadrare i bilanci nella situazione in cui viviamo nei piccoli e anche medi Comuni montani. Direi che questo è soprattutto il problema di fondo che abbiamo oggi.

I Comuni li salviamo se sapremo essere rivendicativi ed anche propositivi su alcuni contenuti, utilizzando magari la legge 142; prima però dobbiamo risolvere i nodi economici e finanziari che ci stanno strangolando.

Intervento Sindaco del Comune di Andorno Micca (VC)

Sono venuto a Cuneo proprio per il tema che proponeva il convegno e volevo sentire come la pensavano nella parte sud del Piemonte su questi problemi.

Volevo sollevare un altro aspetto che qui non ho ancora sentito, ossia quello dello spopolamento dei Comuni montani. Non ho sentito parlare della gestione del territorio, se non en passant, e di quello che la Regione non fa per favorirla.

Ho qui un documento che consegnerò all'Assessore per una variante non sostanziale del Piano Regolatore Comunale che il mio Comune ha deciso, togliendosi dal Consorzio del Piano Intercomunale della Comunità Montana nella speranza di una maggiore agilità nel prosieguo della pratica. L'esperienza del Piano Regolatore Intercomunale aveva fatto scorrere i tempi in modo indegno, tanté che il Piano Regolatore Intercomunale della nostra Comunità Montana è stato portato in un convegno a Torino a titolo di esempio - parlo della Bassa Valle Cervo e Valle Oropa - proprio per la lunghezza del suo iter.

Il Consiglio Comunale ha deliberato il piano Preliminare il 2/8/1988, ha fatto tutto l'iter, ma siamo ancora in attesa di poter dare l'assenso all'edificazione. Parlo di variante non sostanziale.

Se la Regione o altri credono che noi Amministratori siamo così deficienti da non essere in grado di dare l'assenso all'edificazione di una casa nel nostro territorio, veramente non so cosa ci stiamo a fare. Noi non amministriamo, noi firmiamo le carte d'identità, non facciamo altro. Lasciateci amministrare, chiedo solo questo. Se non riusciamo a gestire il territorio non so cosa facciamo seduti in Consiglio Comunale.

Qualche riflessione la potremo fare su molte altre cose.

Il mio Comune ha 3.720 abitanti; ho calcolato che esso contribuisce con 12-13 miliardi di tasse, mentre ha un ritorno di 1.200 milioni, comprese le spese di investimento.

Il territorio in piano è al massimo di 2.000-3.000 metri: occorre imporre in un'area del genere un P.E.C., perchè è obbligatorio.

Anche la 431 è un problema, dato che abbiamo tre torrenti.

Intervento Presidente dell'IRES

Dr. Mario Rey

Ringrazio la Provincia di Cuneo e i Comuni presenti perchè hanno consentito a questo convegno una nuova occasione di incontro fra l'Istituto Regionale di Ricerca e le Amministrazioni Locali.

Il nostro Istituto, con la sua attività di ricerca, di conoscenza e di chiarimento delle possibilità, credo possa dare un utile contributo in questa fase, anche per mettere in luce gli utili spunti che sono emersi in questa sede. Mi riferisco in particolare sull'ultimo aspetto, quello del chiarimento delle opportunità, quando l'Assessore Nerviani diceva che c'è confusione sull'area metropolitana: credo che il nostro Istituto, attraverso anche una ricognizione delle esperienze internazionali, possa chiarire che forse nella confusione ci sono soluzioni discordanti all'interno delle quali si possono realizzare le scelte.

Credo che la legge 142, anche se solleva in questa sede qualche paura, qualche atteggiamento di autodifesa o di autoconservazione, consenta ma non obblighi delle forti innovazioni. Ritengo quindi che non decidere sarebbe molto grave.

Credo che vi sia un elemento essenziale rispetto al tema che ci siamo posti quest'oggi, ossia dissento sul fatto che l'attuale situazione finanziaria o meglio dei trasferimenti statali veda svantaggiati i piccoli Comuni. Dati che ho sotto mano, proprio nella ricerca fatta da Cogno, dicono come i Comuni minori, in particolare quelli di montagna, nel quadro piemontese sono quelli che - a parte i medio-grandi - hanno avuto trasferimenti sia ordinari sia per oneri di ammortamento mutui pro-capite nettamente superiori ad altri Comuni di maggiore dimensione.

Semmai il nodo centrale è proprio quello di cui discutiamo stamattina, ossia che 1 lira data ad un piccolo Comune riesce a realizzare servizi decisamente minori. Qual è il nucleo del tema che ci proponiamo? Se è vero che il piccolo Comune rappresenta un elemento di ricchezza di vita, di costume civile, di impegno, di sperimentazione di iniziativa e di volontariato, come diceva Pola, da parte di molti Amministratori Locali, è anche vero che d'altro canto emerge prepotente un'esigenza: oggi il cittadino si presenta come cliente, come utente, come consumatore che vuole servizi in quantità e in qualità adeguate.

Quando Pola parlava di economicità, puntava soprattutto sul fatto che il cittadino è disposto anche a pagare di più purchè gli si dia qualità e quantità adeguate. Quindi, il discorso - come dicono gli Inglesi - sta nel fatto che ci sia un controvalore in servizi per i soldi che il cittadino paga.

Cosa significa questo nuovo rapporto coi cittadini? Che ovviamente i sistemi elettorali, la trasparenza del procedimento amministrativo, l'uso maggiore delle tariffe nei servizi pubblici ed anche un maggiore ricorso all'autonomia finanziaria per gli Enti Locali, puntando ad un reale decentramento del sistema tributario - ecco io dissento totalmente su quello che ha detto un precedente intervenuto - siano tutti elementi che puntano ad un maggiore raccordo tra Amministrazione e cittadini. Allora il problema del piccolo Comune consiste nel fatto che la vitalità, l'esistenza di questo pluralismo, di questa ricchezza, non devono assolutamente pregiudicare le esigenze del cittadino nell'avere servizi adeguati in quantità e in qualità.

Se non avviene questo si creerebbe una grave frattura fra società e istituzione, una società che non è più disposta a capire soluzioni istituzionali e organizzative che non siano innovative su questo fronte.

Quindi, attenzione, questa legge ci dà delle opportunità; le forme associative tradizionali si sono dimostrate fortemente deboli, prive di propri apparati, prive di burocrazie professionalizzate, spesso troppo settoriali.

C'è un articolo che vorrei richiamarvi in questa sede, che è stato toccato appena da chi mi ha preceduto; ossia l'art. 25 quando al punto 6 dice che Comuni e Province potranno far parte di un unico Consorzio. Questo significa obbligare ad un riordinamento dei Consorzi esistenti - non so se vale anche per il passato - per dare luogo a istituzioni sovracomunali, multifunzionali, come è stato forse il nucleo più positivo dell'esperienza delle Comunità Montane.

Su questo profilo ritengo che il ruolo della Provincia che è disegnato nella legge prevalentemente con una funzione di pianificazione, dovrebbe essere ancora ulteriormente potenziato, perchè la pianificazione senza la gestione credo si risolva in molti casi con una parola vuota.

C'è un altro elemento che vorrei ricordare: accanto a quest'aspetto del rafforzamento delle forme associative o comunque sovracomunali, vi è un deciso orientamento verso diverse modalità di gestione. L'art. 22 prevede che la gestione diretta debba ridursi e debba essere confinata a situazioni che non richiedono elementi di imprenditorialità o elementi di forza tecnica e finanziaria. Credo che sia un altro elemento di grossa meditazione per le Amministrazioni Locali che devono apprestarsi a diventare elemento di progettazione, controllo, tutela, e, ovunque possibile, a individuare delle forme gestionali diverse tecnicamente e finanziariamente più adeguate.

Per concludere questo convegno, credo che il messaggio politico - non è tanto la mia veste, ma visto che sono stato anche Amministratore Locale per lunghi anni, consentitemi questo rilievo - è che nasce da questa

legge per il Piemonte una forte occasione di innovazione; non si tratta di una riforma dall'alto, ma essa deve nascere dal basso purchè se ne sappia utilizzare le opportunità di innovazione.

Credo che un ultimo spunto sia la richiesta di un forte rilancio delle associazioni dei Comuni e delle Province in sede piemontese. Quindi credo che non decidere sarebbe molto grave e che l'Istituto Regionale possa ulteriormente collaborare con le Amministrazioni provinciali e locali per offrire questi elementi di conoscenza che sono essenziali per la decisione stessa.

Intervento Assessore agli Enti Locali della Regione Piemonte

Prof. Enrico NERVIANI

Mi rendo conto dell'opportunità di anticipare il dibattito con qualche riflessione della Regione.

Magnani Noya ha rivolto un ringraziamento particolare, insieme peraltro al Presidente dell'Unione delle Province, Nicoletta Casiraghi, alla Provincia di Cuneo e al suo Presidente, per questo dibattito sui piccoli comuni, sul loro destino futuro e sulla possibilità di farli crescere ulteriormente.

Credo sia doveroso da parte mia, ma anche dei colleghi Fulcheri, Coppo, Riba che hanno partecipato a questo dibattito, rivolgere al Presidente Quaglia un ringraziamento sincero per la concretezza con cui ha guardato la 142, ne ha colto un problema centrale e lo ha portato per un approfondimento comune.

Un ringraziamento quindi che è un apprezzamento di metodo, ancora una volta, sperimentale, serio, che guarda lontano, senza accelerazioni così come anche noi vorremmo fare.

Questa materia della 142 non è una medicina che possa essere assunta tutta in una volta sola ma deve al contrario essere assorbita lentamente dal nostro corpo sociale, civile, istituzionale, altrimenti si correrebbe il rischio di confondere una grande legge con una legge che ha semplicemente pretesa di efficienza.

Sono preoccupato dall'efficietismo imperante di questi tempi e dalla gioia che si manifesta perchè si raggiungono in tempi rapidi e telematici determinati risultati in termini di conoscenza e di organizzazione.

L'efficienza è un valore se è collegata alla qualità della vita, altrimenti è semplicemente un fatto marginale, di puro compiacimento intellettuale, che non ha niente a che fare con la crescita delle comunità e con la condizione positiva di ciascun uomo.

Forse di questo non ci ricordiamo a sufficienza e penso che - non è il mio compito specifico, è compito più del politico - sia doveroso ricordarlo.

Se in un Ufficio, se in un Assessorato tutto va perfettamente bene ed è altamente organizzato, ma manca la finalità e manca il modo di essere all'interno di questo nei rapporti umani, tutta l'efficienza e la capacità organizzativa si scompone rapidamente e si destina a risultati assolutamente inincidenti o addirittura negativi.

La Regione, ha detto l'On. Magnani Noja, deve riprendere un periodo che ha da tempo abbandonato ed i Parlamentari che sono stati presenti o che sono presenti si ricordino di completare la 142 con la ridefinizione delle funzioni proprie delle Regioni, perchè se dopo questa grande fatica come ricordano due miei autorevoli e ottimi Funzionari, Massacesi e Basetti, che sono presenti in sala, noi avremo trasferiti competenze e funzioni ai Comuni e ci troveremo privi di ogni capacità programmatica perchè essa non è collegata alle possibilità di scelta e alle possibilità di destinazione delle risorse, le Regioni, con tutta la buona volontà che possono avere, saranno Enti sostanzialmente vuoti, contrapposti in termini negativi ad un'area metropolitana che inevitabilmente diventerà forte e centrale del nostro sistema regionale.

La riforma va completata: non si dicono queste cose perchè pro-tempore svolgiamo determinate funzioni, ma perchè quel regionalismo che è invocato possa davvero trovare seria, concreta applicazione nei comportamenti intelligenti dell'autonomia. Non credo alle Leghe, credo che siano ancora in crescendo per molto tempo, ma non per moltissimo tempo. Quando la gente avrà assunto i limiti di questa proposta delle Leghe,

avrà scoperto che altre sono le strade da battere, sceglierà le vie delle Regioni che hanno assunto coscienza forte dell'unità nazionale, che richiedono la loro individualità, ma che sentono di appartenere ad uno Stato che complessivamente in Europa deve crescere e che non può scomporsi in lotte fratricide interne così come sarebbero quelle che si determinerebbero se la politica regionalistica parziale delle Leghe si imponesse all'attenzione della pubblica opinione e all'attenzione dell'elettorato.

Davvero penso che le due raccomandazioni che sono venute e l'apprezzamento per questo convegno debbano essere considerati dati di meditazione seria.

C'è un'attesa - l'ha già detto il Presidente Brizio - per l'applicazione della 142 a cui ho già fatto cenno; noi siamo impegnati su alcuni obiettivi immediati: quello dei piccoli Comuni non è il primo. Certamente il primo è quello della definizione dell'area metropolitana per la quale ci stiamo già impegnando con l'aiuto dell'autorevolezza della ricerca dell'IRES, ma per la quale le idee - lo dico con molta franchezza e amicizia - sono notevolmente confuse, perchè diversi sono gli obiettivi che molti di noi hanno in testa e ancora non si riesce a trovare la sintesi politica delle proposte che sono concettualmente fondate ma diverse fra di loro.

E' iniziato anche per questo un cammino difficile, per il quale occorrerà invocare la responsabilità di tutti e per il quale occorrerà evitare di battere strade di strumentalizzazione politica che sono in questo momento facilissime, in quanto le scelte dei confini, delle idee che noi abbiamo di area metropolitana sono inevitabilmente capaci di frantumare le forze politiche, di creare tensioni che non sono le tensioni naturali e proprie che esistono abitualmente fra maggioranza ed opposizione.

Occorre un forte senso della creazione statutaria per poter arrivare ad un obiettivo positivo, altrimenti sarà questa un'occasione di inutile scontro e di inutili tensioni.

Abbiamo quindi il problema dell'area metropolitana, ma abbiamo - perchè qui sono presenti molti Amministratori Locali - l'obiettivo di organizzare in tempi brevi i Comitati Regionali di Controllo, così come sono richiesti dalla legge 142 e abbiamo ancora - anche questo un compito immediato che non può essere rinviato nel tempo - la riorganizzazione dei confini e anche della definizione delle competenze delle Comunità Montane che sono state dal Presidente Bertone ricordate come Enti Locali nuovi e che assumeranno una rilevanza sempre maggiore nel nostro panorama istituzionale.

Ha detto Quaglia all'inizio che noi avevamo incominciato un'esperienza positiva di scambio che poteva preludere alla risoluzione di alcuni problemi dei piccoli Comuni: l'esperienza comprensoriale. Ne avevamo incominciata un'altra, quella della legge 16/89 che doveva superare l'esperienza comprensoriale in termini più efficaci, più positivi e meno dispersivi; purtroppo il conflitto con lo Stato ha impedito che questa legge entrasse in funzione e che le Assemblee dei Sindaci si attivassero. Occorrerà, per la parte che ancora sopravvive dopo la 142, che anche questa legge venga rimessa in pista per il vantaggio dell'intera Regione.

Una considerazione, adesso, specifica per l'argomento che questa mattina è al centro della riflessione e del dibattito. Credo, e questa è un'affermazione di principio, che il tessuto amministrativo a trama fitta che noi abbiamo in Piemonte, in Lombardia e in altre Regioni dell'Italia Settentrionale, corrisponda ad una vasta e vissuta coscienza e ad una forte partecipazione civile. Cioè, prima di considerare - come è stato ricordato dal Presidente Regionale della Lega per le Autonomie e da altri - i limiti posti da questa dispersione comunale sul territo-

rio, ritengo sia indispensabile annotare che la dispersione di tante Amministrazioni Comunali sul territorio è stato anche un fatto che ha consentito una forte partecipazione popolare, un controllo del territorio molto più attento, l'abitudine ad una vita democratica più vissuta di quanto non sia quella che si verifica nei grandi agglomerati urbani o nei medi agglomerati urbani, per parlare anche in termini chiari, per es. del Sud d'Italia.

Questa dispersione è stato un segnale di inefficienza, di povertà e di incapacità di utilizzare risorse che peraltro sono proporzionalmente maggiori, ma è stato complessivamente anche l'occasione per una crescita generale di coscienza della popolazione - ricordata dal Prof. Pola - che è uno degli elementi forti delle nostre Regioni Settentrionali e in particolare del Piemonte e della Lombardia.

Questo deve essere posto alla base del nostro ragionamento, ed è anche questo un ragionamento politico, come efficienza non è uguale a qualità della vita, così concentrazione non è uguale a maggiore vita democratica. Bisogna anche qui tenere come base di partenza un ragionamento realistico, che tenga conto della storia e delle radici antiche e partire da questi concetti per sviluppare dei discorsi che vadano anche nel senso del superamento dei numerosi difetti che attualmente ci sono nei piccoli Comuni.

I piccoli Comuni sono deboli come produttori di servizi - è stato ripetutamente annotato nelle relazioni - ed è scritto nella relazione di Pola che bisogna fare una verifica attenta fra domande insoddisfatte e non domanda che sono due concetti che dovrebbero essere affrontati con molta attenzione perchè qualche volta la non domanda non è la stessa cosa della domanda insoddisfatta.

Cosa intende fare la Regione? Prima di tutto intende fare il suo dovere. Dobbiamo fare il Piano Quinquennale di razionalizzazione dei piccoli Comuni. Abbiamo qui anche qualche spazio di decisionismo. Il Prof. Pola, ricordando Einaudi, dice: "prima conoscere e poi deliberare".

Penso che noi utilizzeremo questa possibilità di decisionismo che ci viene offerta. L'intenzione personale è di partire con l'aiuto dell'IRES e degli Istituti di ricerca e di tanti studiosi che sono qui riuniti - e fra questi ricordo Beltrame - per approfondire la ricerca così come è stato fatto nello specifico quest'oggi per quanto riguarda la Valle Stura.

In secondo luogo, vogliamo avere dei rapporti frequenti prima di arrivare alla decisione con i rappresentanti degli Enti Locali e con i Comuni direttamente; in terzo luogo vogliamo fare la legge che l'art. 133 della Costituzione prevede per poter attivare la nostra possibilità di decisione, alla quale giungeremo soltanto quando saranno perfezionati tutti i momenti che devono portare necessariamente alle conclusioni finali.

In buona sostanza, nessuna violenza e nessuna fusione coatta anche dopo la legge, un impegno a ricercare però le strade che portano al mutamento convinto sul piano culturale della nostra storia passata.

Una cultura non si impone, la si fa crescere e credo che nei comuni del novarese, dove io abito, questa sensibilità stia nascendo, mentre in altre parti è ancora molto fredda.

Se si parla, se si fanno le verifiche insieme, credo che i risultati si possano raggiungere.

Si partirà da Consorzi più frequenti, da forme di collaborazione più decise e si passerà in via sperimentale, questo intendo fare, a delle unioni di Comuni privilegiate.

Insieme poi tutti, forze politiche, sociali e civili, faremo la verifica dei risultati che sono stati conseguiti e concluderemo con delle decisioni finali.

Se questi passaggi non saranno fatti, se si invocherà semplicemente l'efficienza, se non si terrà conto della ricchezza di queste presenze diffuse delle nostre Amministrazioni, il risultato finale della crescita complessiva della nostra società non ci sarà.

Quindi, con l'impegno serio di lavorare quotidianamente per far crescere tutta la nostra società civile e istituzionale del Piemonte, la Regione intende muoversi in stretto rapporto con la Provincia, con i Comuni e anche con i singoli Amministratori che si dispongono a dare la loro collaborazione perchè il risultato sia il migliore possibile.

IRES

Istituto Ricerche Economico-Sociali
del Piemonte

PROVINCIA DI CUNEO

COMUNICAZIONE SCRITTA

Convegno: **I PROBLEMI DEI PICCOLI COMUNI
ED IL NUOVO ORDINAMENTO DELLE AUTONOMIE LOCALI**

Cuneo, 27 ottobre 1990

I Comuni nella geografia amministrativa dei Paesi europei

Carlo Beltrame, Direttore Ce.DRES

Presentazione

Il presente "dossier" di documentazione abbozza una geografia amministrativa dei diversi Paesi Europei e mette in evidenza (e,sovente,anche la dimensione) degli enti locali ai diversi livelli di governo.Ci siamo particolarmente soffermati sul numero dei Comuni e sulla loro riduzione "realizzata" più di recente , almeno in alcuni Paesi.

Le informazioni del "dossier" derivano,in larga parte, da un nostro recente lavoro,effettuato per l'ANCI,sulla struttura e sulla organizzazione del governo locale nei Paesi dell'Europa Occidentale.Le altre fonti utilizzate sono state citate nel corso del "dossier".

Il dossier , dopo un quadro d'insieme sui livelli di governo locale nei Paesi europei , fornisce informazioni e documentazione sulle seguenti realtà : Francia , Regno Unito , Germania Federale , Belgio , Paesi Bassi , Spagna , Paesi Scandinavi, Svizzera , Grecia , Portogallo.

I LIVELLI DI GOVERNO LOCALE NEI PAESI EUROPEI

PAESE	Superficie (Km ² .)	Popolazione (abitanti)	Livelli di governo locale	Ripartizione % dei Comuni secondo la dimensione
Germania Federale	249.000	61.000.000	11 Länder 237 Kreise 91 Kreisfreie-Städte 8.500 Comuni (i comuni erano 24.000 prima della riforma del 1978)	- fino a 1.000 ab. 37 - da 1.000 a 2.000 ab. 57 - da 2.000 a 100.000 ab. 5,3 - oltre 100.000 ab. 0,7
Austria	83.800	7.456.000	9 Länder 2.300 Comuni	- fino a 1.000 ab. 26 - da 1.000 a 5.000 ab. 67 - da 5.000 a 10.000 ab. 4 - da 10.000 a 20.000 ab. 2 - da 20.000 a 50.000 ab. 0,6 - oltre 50.000 ab. 0,3
Belgio	30.000	9.900.000	3 Regioni 9 Province 596 Comuni (i comuni erano 2.359 prima della riforma del 1975)	- fino a 1.000 ab. 0,1 - da 1.000 a 2.000 ab. 1,9 - da 2.000 a 10.000 ab. 50 - da 10.000 a 50.000 ab. 42 - da 50.000 a 100.000 ab. 4 - oltre i 100.000 ab. 2
Danimarca	43.000	5.100.000	14 Contee 275 Comuni (i comuni erano 1.387 prima della riforma del 1958)	- fino a 3.000 ab. 1 - da 3.000 a 20.000 ab. 82,5 - da 20.000 a 100.000 ab. 15 - oltre 100.000 ab. 1,5
Spagna	505.000	39.000.000	17 Comunità autonome 50 Province 8.027 Comuni	- fino a 1.000 ab. 60 - da 1.000 a 5.000 ab. 27 - da 5.000 a 10.000 ab. 6 - da 10.000 a 50.000 ab. 5,5 - da 50.000 a 100.000 ab. 1 - oltre 100.000 ab. 0,5
Francia	549.000	55.600.000	26 Regioni 100 Dipartimenti 2 Collettività territoriali 3 TOM 36.433 Comuni (1982) (36.527 nel 1987)	- fino a 500 ab. 61 - da 500 a 1.000 ab. 18 - da 1.000 a 5.000 ab. 16,7 - da 5.000 a 10.000 ab. 2,2 - da 10.000 a 50.000 ab. 1,8 - oltre 50.000 ab. 0,3
Grecia	132.000	11.000.000	51 Regioni 6.022 Comuni	- fino a 500 ab. 53 - da 500 a 1.000 ab. 27 - da 1.000 a 2.000 ab. 11,5 - da 2.000 a 5.000 ab. 5,5 - da 5.000 a 20.000 ab. 1,5 - da 20.000 a 50.000 ab. 1 - oltre 50.000 ab. 0,5

FRANCIA

La Francia mantiene un elevatissimo numero di Comuni, 36.433 nella Francia metropolitana, una larghissima parte dei quali sono di ridottissime dimensioni. Ben 28.642 hanno meno di 1.000 abitanti, mentre 6.173 si collocano nella classe da 1.000 a 5.000 abitanti e solo 38 vanno oltre la soglia dei 100.000 abitanti.

Non si é mai seriamente pensato a una "soppressione autoritaria" dei Comuni di più ridotte dimensioni (alcuni Comuni non hanno più abitanti, altri sono solo più delle "unità di problemi") e, addirittura, in un famoso rapporto del 1976 ("Vivre ensemble", rapport de la commission de développement des responsabilités locales, président Olivier Guichard, il rapporto é stato pubblicato da La Documentation Française, di Parigi), si é chiaramente parlato non solo della "necessità dei Comuni", ma di una "giustificazione oggettiva alla molteplicità".

Si afferma nel rapporto Guichard: "Nessuna soppressione autoritaria di Comuni deve essere prevista. Uno degli obiettivi da perseguire é quello di rendere la partecipazione dei cittadini più attiva ed efficace. Ora, sopprimere, ad esempio, tutti i Comuni al di sotto della soglia dei mille abitanti, condurrebbe a cancellare dalla carta amministrativa 28.868 Comuni - otto su un totale di dieci - e, nello stesso tempo, lo stesso numero di sindaci e circa 300 mila consiglieri comunali. E' scontato che, con siffatto handicap di partenza, la volontà di partecipazione sarebbe seriamente compromessa. Indipendentemente da ogni criterio di ricchezza, di titoli o di formazione, degli uomini vengono scelti dai loro compatrioti perché essi si assumano la responsabilità dell'interesse comune. Una nazione é ricca se ha saputo suscitare e far vivere siffatto tessuto di uomini responsabili".

E si conclude sottolineando che "non bisogna devitalizzare il territorio". Ma, una volta messa in evidenza la situazione che abbiamo cercato di cogliere, si invitano i piccoli Comuni a "federarsi", a rafforzare e generalizzare la collaborazione reciproca, a unirsi per sopravvivere. Strutture di "raggruppamento" di diversa natura e variamente formalizzate sono state messe in campo. Esse sono sostanzialmente riconducibili alle seguenti tre tipologie (Jean-François Auby "Organisation administrative du territoire", Sirey, Paris 1985) :

PARSE	Superficie (Km ² .)	Popolazione (abitanti)	Livelli di governo locale	Ripartizione % dei comuni secondo la dimensione
Irlanda	70.000	3.500.000	31 Contee 84 Comuni	
Italia	301.000	57.400.000	20 Regioni 95 Province 8.074 Comuni	- fino a 1.000 ab. 22 - da 1.000 a 10.000 ab. 62 - da 10.000 a 50.000 ab. 8 - oltre 50.000 ab. 8
Lussemburgo	3.000	400.000	126 Comuni	- fino a 500 ab. 11 - da 500 a 1.000 ab. 36 - da 1.000 a 3.000 ab. 35 - da 3.000 a 5.000 ab. 8 - da 5.000 a 10.000 ab. 5 - oltre 10.000 ab. 5
Paesi Bassi	37.000	14.600.000	12 Province 714 Comuni (i comuni erano 990 prima della riforma del 1960)	- fino a 1.000 ab. 0,8 - da 1.000 a 2.000 ab. 3 - da 2.000 a 5.000 ab. 17,5 - da 5.000 a 10.000 ab. 27,2 - da 10.000 a 50.000 ab. 44 - da 50.000 a 100.000 ab. 5 - oltre 100.000 ab. 2,5
Svizzera	41.300	6.365.000	23 Cantoni 3.000 Comuni	- fino a 500 ab. 45 - da 500 a 2.000 ab. 34 - da 2.000 a 10.000 ab. 18 - oltre 10.000 ab. 3
Regno Unito Inghilterra Galles Scozia Irlanda del Nord di cui : Inghilterra e Galles	255.000	56.800.000	57 Contee 481 Distretti 47 Contee 36 distretti metropolitani 333 distretti non metropolitani	
Portogallo	92.000	10.300.000	2 Regioni (isole) 275 Comuni	- fino a 10.000 ab. 26 - da 10.000 a 50.000 ab. 61 - da 50.000 a 100.000 ab. 7,5 - oltre 100.000 ab. 5,5

Fonte : rivista "Départements et Communes" settembre 1988. La documentazione per il prospetto é stata realizzata dai servizi dell'Association des Maires de France (AMF), basandosi su elementi comunicati da diversi organismi, tra cui il Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (CCRE). Abbiamo ripreso il prospetto dal numero speciale di "Les cahiers français" (La Documentation Française) dedicato a "Les collectivités territoriales : commune, département, région" (n.239 gennaio/febbraio 1989)

(a) Comunità urbane. In base ad una legge del 1966 sono state create delle comunità urbane, per la gestione coordinata di agglomerazioni, nelle quali la struttura urbana e i servizi non potevano essere "ristretti" nell'ambito dei confini dei Comuni delle agglomerazioni. Direttamente dall'alto vennero create le quattro comunità urbane di Lione (si tratta della Courly, una esperienza di notevole interesse), Strasburgo, Bordeaux e Lille. E la formula venne adottata dal basso solo in altre cinque realtà, quali Cherbourg, Brest, Creuseot-Montceau-les-Mines, Le Mans e Dunkerque. Tra le competenze che dai Comuni salgono alla Comunità c'è l'urbanistica, quindi una funzione di notevole importanza.

(b) Distretti. Si tratta di una cooperazione meno impegnativa di quella appena vista, di carattere volontario e riguardante servizi ben precisi, come, ad esempio, gli alloggi e la lotta contro gli incendi. Si contano in Francia 153 distretti, di natura e dimensione molto diversa (si va dal distretto di Nancy a distretti in zone rurali scarsamente popolate).

(c) Syndicats de Communes o consorzi intercomunali. La formula è molto diffusa e comprende consorzi monofunzionali e consorzi plurifunzionali. Il loro numero è molto elevato e abbiamo oggi circa 11 mila syndicats specializzati à vocation unique e circa 5 mila syndicats à vocation multiple (SIVOM).

Sul rafforzamento della cooperazione locale insiste anche un recente "projet de loi d'orientation relatif à l'administration territoriale de la République", presentato dal Ministro degli Interni Pierre Joxe (Assemblée Nationale, documento n.1581 diffuso il 7 agosto 1990). Il titolo del disegno di legge relativo alla cooperazione locale riguarda le intese interregionali, le comunità di Comuni (che devono assumersi in carico almeno due delle tre funzioni seguenti: aménagement dello spazio, azioni di sviluppo economico che interessano tutta la comunità, protezione e valorizzazione dell'ambiente) e le comunità di città.

LA DISTRIBUZIONE DEI COMUNI FRANCESI PER DIMENSIONE DEMOGRAFICA
(classi di ampiezza per numero di abitanti) E PER REGIONI

dimensione comuni	0 à	1.000 à	5.000 à	10.000 à	50.000 à	plus de	numero totale
REGIONI	1.000	5.000	10.000	50.000	100.000	100.000	comuni
Ile-de-France	692	286	79	197	25	2	1.281
Champagne-Ardenne	1.721	147	21	10	3	1	1.903
Picardie	2.001	253	19	17	2	1	2.293
Haute-Normandie ...	1.205	163	27	24	—	2	1.421
Centre	1.439	337	34	27	2	2	1.841
Basse-Normandie ...	1.591	181	19	16	—	1	1.808
Bourgogne	1.800	193	28	17	1	1	2.040
Nord-Pas-de-Calais	966	407	95	76	4	2	1.550
Lorraine	1.919	291	57	34	1	1	2.303
Alsace	617	241	18	17	1	2	896
Franche Comté	1.610	144	12	12	1	1	1.780
Pays-de-la-Loire	894	529	49	24	3	3	1.502
Bretagne	634	554	48	24	3	2	1.265
Poitou-Charentes ...	1.152	276	20	9	4	—	1.461
Aquitaine	1.834	368	43	32	3	1	2.281
Midi-Pyrénées	2.660	302	30	24	2	1	3.019
Limousin	608	121	12	4	1	1	747
Rhône-Alpes	2.089	622	100	55	4	4	2.874
Auvergne	1.071	204	20	11	1	1	1.308
Languedoc-Roussillon	1.210	281	30	14	1	3	1.539
Provence-Alpes-Côte d'Azur	604	242	54	52	5	4	961
Corse	325	31	2	1	1	—	360
Total France métropolitaine	28.642	6.173	817	697	68	36	36.433
Guadeloupe	—	10	13	10	1	—	34
Guyane	10	6	3	1	—	—	20
Martinique	—	17	8	8	—	1	34
La Réunion	—	3	8	10	2	1	24
Total Outre-Mer (a)	10	36	32	29	3	2	112
TOTAL GÉNÉRAL	28.652	6.209	849	726	71	38	36.545

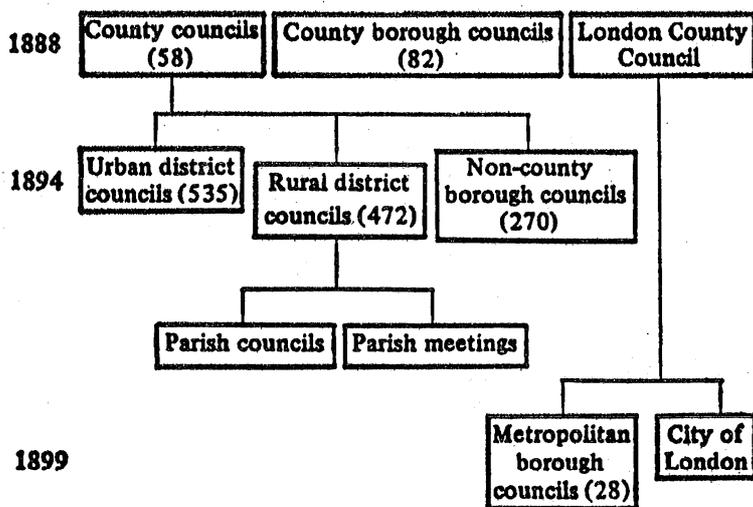
(a) Saint-Pierre-et-Miquelon est devenu en 1985 une collectivité à statut particulier.

FONTE: Cahiers Français (La Documentation Française).

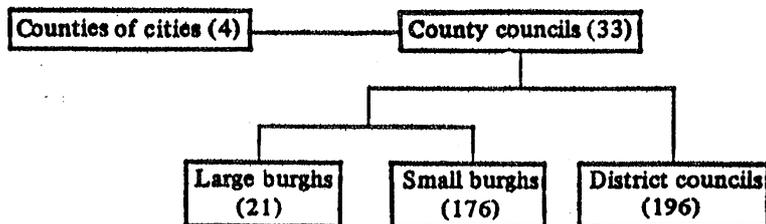
REGNO UNITO

Riprendiamo, da "Local Government in Britain" di Tony Byrne (Penguin Books, Londra 1983), due prospetti che ci illustrano l'articolazione del Local Government in Inghilterra e Galles alla fine del secolo scorso e in Scozia prima della riforma del 1974.

INGHILTERRA E GALLES



SCOZIA



Presentiamo ora il quadro dello stato attuale del Local Government nel Regno Unito (c'è solo da tenere conto dell'abolizione delle Contee Metropolitane), utilizzando lo studio URPP "Il Governo locale in Europa" (numero speciale di "Cronache Piemontesi" n. 8 maggio-giugno 1980).

Il governo locale in Inghilterra

Siamo in presenza di due livelli di governo, le Contee (*Greater London County, Metropolitan Counties, Non Metropolitan Counties*) e i Distretti (*Boroughs* nel caso di Londra, *Metropolitan Districts, Non Metropolitan Districts* e anche *Districts* con dignità di *City*). Il terzo livello costituito dalle parrocchie (*parishes*) è di scarso rilievo, essendo esse dotate di funzioni di secondaria importanza. Le parrocchie sono in totale 8.900, non coprono tutto il territorio dell'Inghilterra e sono tipicamente presenti nelle aree rurali.

In Inghilterra siamo in presenza di tre tipiche realtà del governo locale:

- il *Greater London County Council* (Consiglio di Contea della Grande Londra);
- le *Metropolitan Counties* e i *Metropolitan Districts* (Contee e Distretti metropolitani);
- le *Non Metropolitan Counties* e i *Non Metropolitan Districts* (Contee e Distretti non metropolitani).

La *Greater London County* comprende, nel ruolo di distretti, la *City of London* e 32 *boroughs*, quali, ad esempio, Barking, Camden, Croydon, Hammersmith, Kensington and Chelsea, la *City of Westminster*. Abbiamo poi le 6 *Metropolitan Counties*, comprendenti un totale di 36 *Metropolitan Districts*. Ma ecco il quadro delle 6 Contee in esame, con il numero dei distretti di ciascuna:

— Greater Manchester 10 Distretti

— Merseyside	5	*
— South Yorkshire	4	*
— Tyne and Wear	5	*
— West Midlands	7	*
— West Yorkshire	5	*

La Contea metropolitana della Greater Manchester, ad esempio, si articola in dieci Distretti (dei quali si fornisce anche il dato demografico):

— Bolton	261.250	abitanti
— Bury	178.690	»
— Manchester City	530.810	»
— Oldham	225.350	»
— Rochdale	208.020	»
— Salford City	272.840	»
— Stockport	294.730	»
— Tameside	222.600	»
— Trafford	229.540	»
— Wigan	306.070	»

L'Inghilterra conta inoltre 39 *Non Metropolitan Counties*, comprendenti un totale di 296 *Non Metropolitan Districts*. Sono, ad esempio, Contee non metropolitane il Devon, l'Avon, il Cambridgeshire. Il Cambridgeshire (533.480 abitanti, ad esempio, si articola nei seguenti sei Distretti:

— Cambridge City	103.710	abitanti
— East Cambridgeshire	51.030	»
— Fenland	65.360	»
— Huntingston	109.050	»
— Peterborough City	109.050	»
— South Cambridgeshire	95.280	»

STRUTTURA DEL GOVERNO LOCALE IN GRAN BRETAGNA

	INGHILTERRA			GALLES	SCOZIA	
1° livello	Metropolitan County Councils 6	Non Metropolitan County Councils 39	Greater London Council 1	County Councils 8	Regional Councils 9	Islands Councils 3
2° livello	Metropolitan Districts Councils 36	Non Metropolitan Districts Councils 296	London Boroughs Councils 32 City of London 1	County Districts Councils 37	District Councils 53	
3° livello		Parish Councils 8.919		Community Councils	Community Councils	Community Councils

fonte: J. Stanyer e B. C. Smith, *Administering Britain*, Fontana, 1976, pag. 119.

il governo locale in galles

Anche in Galles siamo in presenza di due livelli di governo, le Contee e i Distretti (tutti non metropolitani). Le Parrocchie si chiamano qui *communities* e, a differenza dell'Inghilterra, coprono tutto il territorio del paese. Le *non metropolitan Counties* del Galles sono in totale otto. Le elenchiamo qui di seguito, indicando accanto per ciascuna il numero dei Distretti:

— Clwyd	6 Distretti
— Dyfed	6 »
— Gwent	5 »
— Gwynedd	5 »
— Mid Glamorgan	6 »
— Powys	3 »
— South Glamorgan	2 »
— West Glamorgan	4 »

La dimensione demografica delle Contee del Galles varia da un minimo di 99.370 abitanti (Powys) a un massimo di 536.080 abitanti (Mid Glamorgan). La Contea di South Glamorgan (392.090 abitanti) comprende i Distretti di Cardiff (City of) e Vale of Glamorgan. La Contea di Mid Glamorgan, per fare un altro esempio, comprende i seguenti Distretti:

— Cynon Valley	69.630 abitanti
— Merthyr Tvdfl	61.490 »
— Ogwr	126.570 »
— Rhondda	87.710 »
— Rhymney Valley	103.800 »
— Taff Ely	86.880 »

il governo locale in irlandia del nord (ulster)

Abbiamo una struttura di governo locale a un solo livello (*single-tier*), costituita da 26 Distretti. Occorre tuttavia osservare che parecchie delle più importanti funzioni del governo locale sono state trasferite, dall'ottobre 1973, al Governo centrale di Londra, che le esercita attraverso uffici locali dei ministeri interessati oppure attraverso *area boards*, nei quali sono presenti, in minoranza numerica, anche rappresentanti dei Distretti. Sono esempi di Distretti Antrim, Belfast, Londonderry, Dungannon.

il governo locale in scozia

Abbiamo anche qui due livelli di governo, costituiti dalle *Regions* e dai *Districts*. Abbiamo in totale 9 Regioni e 53 Distretti. In aggiunta vanno considerate 3 *Islands Authorities* (Orkney, Western Isles, Shetland) aventi i poteri sia delle Regioni che dei Distretti. Infine, a livello di base, ma non come vero e proprio livello di governo, sono previste, ad analogia delle parrocchie inglesi, le « comunità », circa 1200 per tutta la Scozia.

Ed ecco le nove regioni, con il numero dei distretti di ciascuna:

— Borders	4 Distretti
— Central	3 »
— Dumfries and Galloway	4 »
— Fife	3 »
— Grampian	5 »
— Highland	8 »
— Lothian	4 »
— Strathclyde	19 »
— Tayside	3 »

La dimensione demografica delle regioni scozzesi varia dai 99.000 abitanti di Borders ai 2.578.000 abitanti di Strathclyde, la regione a cui fa capo Glasgow (oltre a 18 altri distretti); Le Island Authorities hanno questi livelli demografici:

— Orkney	17.256 abitanti
— Shetland	17.596 »
— Westner Isles	30.570 »

Ed ecco, ad esempio, l'articolazione dei distretti nella regione di Grampian:

— Moray	76.481 abitanti
— Banff and Buchan	73.556 »
— Gordon	45.388 »
— Aberdeen (City)	208.356 »
— Kincardine and Deeside	33.450 »

In occasione della riforma del 1974 , il Department of the Environment di Londra e il Welsh Office di Cardiff produssero "a guide to the New System" , intitolata "Local Government in England and Wales" (London,HMSO,1974).La guida illustra in dettaglio il passaggio dalla vecchia geografia amministrativa alla nuova e , in particolare, i termini di uno sfoltimento molto marcato del numero di contee e di distretti (riduzione ad un terzo circa,rispetto al numero di partenza).

Nel 1986 sono state abolite , per dichiarati motivi di razionalizzazione e di risparmio, la Contea della Grande Londra e le altre Contee Metropolitane.Le loro funzioni sono state , in parte , trasferite al "sottostante" livello di governo dei Distretti o , nel caso di Londra, dei Borghi , in parte sono state trasferite a delle joint authorities , in parte ancora mantenute provvisoriamente in capo a degli organismi ad hoc chiamati,significativamente, " residuary bodies" , in parte , infine, prese o riprese in capo al governo centrale.

GERMANIA FEDERALE

Proponiamo due tabelle , una prima riguardante la struttura complessiva del governo locale del Paese e una seconda sul numero dei comuni e sulla loro dimensione demografica. Ricordiamo che la Germania Federale si articola in Laender (e nelle loro ripartizioni amministrative, che sono i Regierungsbezirke), in Kreise e in Città non ricomprese in Kreise (Kreisfreie-Staedte) e , infine, in Comuni.

Il riordino amministrativo della Germania Federale, che é di competenza degli Stati, vale a dire dei Laender, é stato avviato a partire dalla seconda metà degli anni Sessanta. Ci fu una notevole riduzione del numero dei Comuni (da 24.386 a 8.504) , ma anche una riduzione del numero dei Kreise (da 425 a 237) e delle stesse Kreisfreie-Staedte (da 135 a 91).

STRUTTURA DEI GOVERNI LOCALI NEI LAENDER DELLA GERMANIA FEDERALE

LAENDER	Regierungs- bezirke	Kreisfreie- Städte	Landkreise verbände	GEMEINDEN
Schleswig Holstein	—	4	11	1.131
Hamburg	—	1	—	1
Niedersachsen	4	9	38	1.030
Bremen	—	2	—	2
Nordrhein-Westfalen	5	23	31	396
Hessen	3	5	21	426
Rheinland-Pfalz	3	12	24	2.303
Baden-Württemberg	4	9	35	1.111
Bayern	7	25	71	2.051
Saarland	—	—	6	52
Berlin (West)	—	1	—	1
TOTALI	26	91	237	8.504

La dimensione demografica dei Comuni della Germania Federale

classe di ampiezza demografica	numero Comuni	quota di popolazione (Germania = 100)
* meno di 100 abitanti	203	0,0
* da 100 a 200 abitanti	406	0,1
* da 200 a 500 abitanti	1.104	0,6
* da 500 a 1.000 abitanti	1.368	1,7
* da 1.000 a 2.000 abitanti	1.572	3,7
* da 2.000 a 3.000 abitanti	840	3,3
* da 3.000 a 5.000 abitanti	889	5,6
* da 5.000 a 10.000 abitanti	969	11,2
* da 10.000 a 20.000 abitanti	648	14,6
* da 20.000 a 50.000 abitanti	355	17,4
* da 50.000 a 100.000 abitanti	82	9,1
* da 100.000 a 200.000 abitanti	35	7,7
* da 200.000 a 500.000 abitanti	19	8,6
* oltre 500.000 abitanti	12	16,5
TOTALI	8.502	100,0

Ha un elevato numero di Comuni di ridotte dimensioni il Land Rheinland Pfalz (149 Comuni fino a 100 abitanti e 284 Comuni da 100 a 200 abitanti). Nella Saar abbiamo solo Comuni con oltre 5.000 abitanti. La fascia di Comuni compresa tra 5.000 e 50.000 abitanti raccoglie il 43,2 per cento della popolazione della Germania Federale.

Il processo di fusione e di riduzione del numero dei Comuni in Belgio

Attraverso un processo avviato nel 1977 e basato su una legge del 1971 su "la fusion des Communes et la modification de leurs limites" , il Belgio é drasticamente "sceso" da 2.359 Comuni del 1971 (ma nel 1961 si era quota più elevata ancora , con 2.663 Comuni) ai 589 Comuni di oggi. Ecco , come nelle singole province é avvenuta la riduzione in esame :

PROVINCE	numero Comuni	
	1971	1989
Luxembourg	229	44
Liège	317	84
Hainault	435	69
Namur	345	38
Brabant	330	111
Fiandre Occidentali	182	64
Fiandre Orientali	241	65
Anversa	144	70
Limbourg	136	44
TOTALE	2.359	589

Uno studio del Crédit Communal de Belgique (L.Malvoz e C.Ver**u**bist, "Une Belgique de 589 Communes : les fusions des Communes vues sous l'angle d la géographie administrative", in "Bulletin Trimestriel du Crédit Communal de Belgique, n.115 janvier 1976) ha spiegato che si é pervenuti a 589 Comuni, attraverso le seguenti operazioni :

- semplici fusioni in 241 casi
- fusioni e modifiche di confini in 230 casi
- solo modifiche di confini e nessuna fusione in 96 casi
- Comuni rimasti territorialmente invariati in 92 casi (tra cui 19 Comuni che costituiscono l'arrondissement di Bruxelles).

Per 12 Comuni c'è stato il cambiamento della Provincia di appartenenza. I più imponenti raggruppamenti di Comuni "vecchi" in un Comune "nuovo" si sono verificati nei casi di Tournai (fusione di 30 Comuni) , Namur (25 Comuni), Ath (19 Comuni), Philippeville (17 Comuni)... Tra i 589 Comuni nuovi sono 87 quelli autorizzati a utilizzare l'appellativo di "ville". Hanno

il titolo in esame anche nove Comuni con meno di 6.000 abitanti. Attraverso la riforma, la popolazione media di un Comune belga è passata a 16 mila abitanti e la superficie media a 5.200 ettari. Prima della riforma, il Belgio contava 11 Comuni con meno di 100 abitanti. Oggi le minori dimensioni si ritrovano in otto Comuni con una popolazione compresa tra 1.000 e 2.000 abitanti e in un isolato Comune (Herstappe) con 104 abitanti, della provincia del Limburgo.

Paesi Bassi

I Paesi Bassi contano oggi 714 Comuni, ma questo numero é il risultato di una lenta e graduale riduzione avvenuta negli anni. Nel 1851 il Paese contava 1.209 Comuni, all'inizio del Secolo si era scesi a 1.121, appena prima dell'ultima guerra mondiale si era ulteriormente scesi a quota 1.054. La riduzione continua: 994 Comuni nel 1960, 805 nel 1982 e 714 nel 1986.

Gli attuali 714 Comuni si ripartiscono così per ampiezza demografica:

numero di Comuni	classe di ampiezza demografica
3	250.000 ab. e oltre
4	da 150.000 a 250.000 ab.
10	da 100.000 a 150.000 ab.
35	da 50.000 a 100.000 ab.
125	da 20.000 a 50.000 ab.
190	da 10.000 a 20.000 ab.
194	da 5.000 a 10.000 ab.
153	fino a 5.000 ab.

E' interessante rilevare che, anche in un contesto di progressiva riduzione del numero dei Comuni, sono stati creati nuovi Comuni, nelle terre recuperate al mare, ad esempio, nello Zyder Zee (e allora abbiamo i nuovi Comuni di Dronten, Lelystad e Almere). Resta comunque sempre sul tappeto il problema di pervenire a più adeguate dimensioni e si ritiene che la soglia minima ottimale sia quella di Comuni con almeno 10 mila abitanti.

La Spagna ha un elevato numero di Comuni, 8.047 in totale. Il 60 per cento di essi ha meno di mille abitanti, mentre un altro 27 per cento si ferma alla dimensione tra 1.000 e 5.000 abitanti. Tra i Comuni minimi, le dimensioni ridottissime si raggiungono nei casi di Fombuena in provincia di Saragozza (9 abitanti), di Torrecilla Ducado in provincia di Guadalajara (11 abitanti), di Castelo Nuevo in provincia di Navarra (21 abitanti - in questa provincia, lo storico comune di Roncesvalles ha 48 abitanti).

Il Paese conta 50 Province (e i "territori" di Ceuta e Melilla). Le maggiori Province (Barcellona e Madrid) hanno 4.600 - 4.800 mila abitanti, mentre, all'opposto, abbiamo alcune province di scarsa dimensione demografica, come Soria (che ha 97.634 abitanti, ma 183 Comuni) e Guadalajara (146.166 abitanti e 288 Comuni). In alcune Regioni abbiamo delle unità territoriali (di natura amministrativa, non livelli di governo) chiamate "comarcas", molto più piccole delle Province.

Nella Catalunya (la "comunità autonoma" con capitale Barcellona) abbiamo quattro Province (Barcellona, Gerona, Lerida e Tarragona) e 935 "Municipios" o Comuni. Nella Catalunya opera, dal 1974, la Corporación Metropolitana di Barcellona, un'autorità metropolitana di 27 Comuni, i cui compiti sono essenzialmente quelli della pianificazione e del coordinamento, ma anche quelli di fornire servizi di interesse comune per l'area metropolitana (dai trasporti allo smaltimento dei rifiuti, alle fognature, ai controlli ambientali, alla fornitura dell'acqua, ecc.)

In Catalunya abbiamo una ripartizione del territorio anche in 38 Comarcas, aree sub-regionali del genere dei comprensori. La ripartizione risale alla Repubblica e al 1936, ma alla fine della guerra civile la suddivisione venne soppressa. Fu, più di recente, lo statuto della Catalunya come comunità autonoma a prevedere una ripartizione del territorio in Comarcas e in Comuni. E, coerentemente con tale impostazione e con la possibilità prevista dalla costituzione di creare raggruppamenti sovracomunali, il Parlamento catalano decretò la soppressione delle quattro Province, per basarsi invece sulla comarca come ente intermedio. Ma il Governo centrale impugnò la legge catalana in questione davanti al Tribunale costituzionale, che la bocciò.

PAESI SCANDINAVI

La riforma del governo locale degli anni Settanta in Danimarca ha , tra l'altro, portato ad una forte riduzione del numero dei Comuni, scesi da 1.388 a 273 (non mettendo nel conto i due Comuni di Copenhagen, che sono anche Contee). La dimensione demografica dei 273 Comuni attuali é la seguente :

	<u>numero Comuni</u>
fino a 5.000 abitanti	20
da 5.000 a 10.000 abitanti	120
da 10.000 a 20.000 abitanti	81
da 20.000 a 50.000 abitanti	38
da 50.000 a 100.000 abitanti	11
da 100.000 a 200.000 abitanti	2
oltre 200.000 abitanti	1
TOTALE	273

Quanto alla superficie, i 273 Comuni si suddividono così per classi :

	<u>numero Comuni</u>
fino a 99 kmq.	85
da 100 a 199 kmq.	112
da 200 a 299 kmq.	52
da 300 a 399 kmq.	17
da 400 a 499 kmq.	4
500 kmq. e oltre	3
TOTALE	273

La Svezia contava, nei primi anni Cinquanta, ancora 2.500 Comuni. Una prima riforma, del 1952, "cancellò" i Comuni con meno di 2.000 abitanti e il numero dei Comuni scese a 1.037. Ma il processo di riduzione continuò, fino ai 284 Comuni del 1987.

Tra i 284 Comuni svedesi, undici hanno più di 100 mila abitanti (e solo tre - Stoccolma, Göteborg e Malmö - superano i 200 mila), mentre altri 28 si collocano nella classe di ampiezza tra 50 mila e 100 mila abitanti. Poi scendiamo

a più ridotte dimensioni, anche se sono solo nove i Comuni con meno di 10 mila abitanti.

In Norvegia il processo di riduzione del numero dei Comuni, attraverso fusioni, avviene negli anni Sessanta. La Norvegia si articola oggi in 18 Contee e 454 Comuni, oltre al quid unicum costituito da Oslo Capitale, che è, insieme, Contea e Comune. Il numero dei Comuni svedesi è sceso dai 734 del 1960 ai 449 del 1970, per risalire poi, leggermente, ai 454 Comuni di oggi appena visti.

Sul totale dei Comuni odierni, 19 hanno meno di 1.000 abitanti (ma solo due non arrivano a 500 abitanti), 64 sono nella classe da 1.000 a 2.000 abitanti, 168 nella classe da 2.000 a 5.000 abitanti, 109 nella classe da 5.000 a 10.000 abitanti, 62 nella classe da 10.000 a 20.000 abitanti, 26 nella classe da 20.000 a 50.000 abitanti, 3 nella classe da 50.000 a 100.000 abitanti, ancora 3 nella classe da 100.000 a 500.000 abitanti.

Passiamo alla Finlandia, che conta oggi 461 'comuni, dei quali 84 urbani e 377 rurali. Sono solo 13 i Comuni con oltre 50.000 abitanti e, di essi, cinque (Helsinki, Tampere, Turku, Espoo e Vantaa) superano i 100.000 abitanti. Ecco, nel prospetto che segue, la ripartizione dei Comuni per Province, con il totale degli abitanti delle singole Province:

Province	numero Comuni	popolazione
Lapland	22	195.000
Oulou	52	417.000
Vaasa	57	433.000
Kuopio	24	252.000
Pohjois-Karjalan	19	177.000
Keski Suomen	32	243.000
Mikkeli	29	209.000
Kyme	28	344.000
Hame	49	664.000
Uusimaa	39	1.129.000
Tu Pori	94	703.000
Aland	16	23.000

CENNI ALLA SITUAZIONE DELLA SVIZZERA , DELLA GRECIA
E DEL PORTOGALLO

La Swizzera (dove la competenza a legiferare in materia di Comuni é del tutto di competenza dei Cantoni) ha un numero assai elevato di Comuni. Si tratta di un totale di 3.022 Comuni (1935 hanno meno di 1.000 abitanti e solo 96 vanno oltre la soglia dei 10.000 abitanti) , così distribuiti per Cantoni e Mezzi Cantoni :

	<u>numero Comuni</u>
Zurigo	171
Berna	412
Lucerna	107
Uri	20
Svitto	30
Obvaldo	7
Nidvaldo	11
Glarona	29
Zug	11
Friburgo	260
Solothurn	130
Basilea Città	3
Basilea Campagna	73
Sciaffusa	34
Appenzello Esterno	20
Appenzello Interno	6
San Gallo	90
Grigioni	213
Argovia	232
Turgovia	179
Ticino	247
Vaud	385
Valais	163
Neuchatel	62
Ginevra	45
Giura	82
TOTALE	3.022

Ed elevato é anche il numero dei Comuni in Grecia. Qui abbiamo, in effetti, 304 demoî o città e 5.695 koinotites o villaggi (o comunque Comuni di ridotte dimensioni). Sulla base di una legge di riordino amministrativo del 1912, "sono demoî le città che hanno oltre 10.000 abitanti oppure presentano un particolare

interesse storico, fisico oppure turistico, mentre sono koinotites il resto delle piccole città o villaggi, i quali peraltro dovrebbero avere almeno 1.000 abitanti". La soglia minima dei 1.000 abitanti venne tuttavia, in genere, utilizzata solo per la creazione di nuove unità e restarono in vita moltissimi comuni di più ridotta dimensione.

In realtà i 5.695 Comuni di minore dimensione si ripartiscono così per classi di ampiezza demografica :

	<u>numero Comuni</u>
fino a 50 abitanti	89
da 51 a 100 abitanti	229
da 101 a 200 abitanti	888
da 201 a 300 abitanti	845
da 301 a 400 abitanti	663
da 401 a 500 abitanti	570
da 501 a 1.000 abitanti	1.433
da 1.001 a 2.000 abitanti	672
da 2.001 a 3.000 abitanti	151
da 3.001 a 4.000 abitanti	41
da 4.001 a 5.000 abitanti	23
da 5.001 a 10.000 abitanti	91
TOTALE	5.695

Per quanto riguarda i demoï, vale a dire i Comuni classificati come città, essi si suddividono così per classi di ampiezza :

	<u>numero Comuni</u>
fino a 1.000 abitanti	9
da 1.001 a 2.000 abitanti	21
da 2.001 a 3.000 abitanti	41
da 3.001 a 4.000 abitanti	35
da 4.001 a 5.000 abitanti	23
da 5.001 a 10.000 abitanti	52
da 10.001 a 20.000 abitanti	42
da 20.001 a 30.000 abitanti	26
da 30.001 a 40.000 abitanti	17
da 40.001 a 50.000 abitanti	13
da 50.001 a 100.000 abitanti	17
oltre 100.000 abitanti	8
TOTALE	304

Del Portogallo, ci limitiamo a ricordare qui che il numero dei Comuni (275) è relativamente ridotto. Solo un quarto di essi è sotto la soglia dei 10.000 abitanti.

I N D I C E

- Presentazione	pag. 1
- Intervento del Presidente della Provincia di Cuneo, Dr. Giovanni QUAGLIA	pag. 3
- Intervento del Presidente della Giunta Regionale del Piemonte, Dr. Giampaolo BRIZIO	pag. 9
- Intervento del Direttore dell'IRES, Dr. Andrea PRELE	pag. 15
- Intervento del Dr. Renato COGNO - IRES -	pag. 35
- Intervento del Prof. Giancarlo POLA - Università di Ferrara	pag. 57
- Intervento del Presidente dell'U.R.P.P., Dott.ssa Nicoletta CASIRAGHI	pag. 67
- Intervento del Presidente dell'ANCI - Sez. Regionale per il Piemonte, On.le Avv. Maria MAGNANI NOJA	pag. 71
- Intervento del Dr. Massimo MAFFIODO - Membro della Direzione della Lega per le Autonomie Locali del Piemonte	pag. 77
- Intervento del Presidente della Delegazione Piemontese dell'UNCEM, Dr. Emiliano BERTONE	pag. 85
- Intervento del Consigliere della Provincia di Cuneo, Sig. SEGHEGIO p.i. Alberto	pag. 91
- Intervento del Segretario Nazionale del Movimento Occi- tano, Sig. MATTEODO m.o Bernardino	pag. 95
- Intervento del Sindaco del Comune di Andorno Micca (VC)	pag. 99
- Intervento del Presidente dell'IRES, Dr. Mario REY	pag. 101
- Intervento dell'Assessore agli Enti Locali della Regione Piemonte, Prof. Enrico NERVIANI	pag. 105
- Comunicazione scritta del Dr. Carlo BELTRAME - Direttore Ce.DRES di Alessandria	pag. 113

COLLANA DEI QUADERNI DI STUDI E DOCUMENTAZIONE
EDITA DALL'AMMINISTRAZIONE PROVINCIALE DI CUNEO

- * N. 1 - L'intervento della Provincia e degli altri Enti locali a tutela dell'ambiente della Valle Gesso, a seguito dei progettati impianti idroelettrici ENEL (ottobre 1972)
- * N. 2 - Verbale della discussione svoltasi il 6 novembre 1972 in seno al Consiglio Provinciale in merito al Piano di Sviluppo del Piemonte 1970/75 e Sintesi del Rapporto Preliminare dell'IRES (novembre 1972)
- N. 3 - Relazione dell'Assessorato alla Programmazione per la Conferenza provinciale sulla piccola e media industria e l'artigianato (dicembre 1972)
- * N. 4 - Rapporto sugli studi preliminari per la realizzazione di un serbatoio sullo Stura di Demonte presso Moiola - 1969/1972 (dicembre 1972)
- * N. 5 - Esame del Rapporto preliminare IRES per il Piano di Sviluppo Reg.le 1970/75 (maggio 1973)
- * N. 6 - I collegamenti ferroviari in provincia di Cuneo (settembre 1973)
- * N. 7 - Note legislative al Bilancio Regionale 1973 (ottobre 1973)
- * N. 8 - Inventario delle risorse idriche della provincia di Cuneo
Parte I : Le sorgenti della Valle Stura di Demonte (novembre 1973)
- * N. 9 - L'istruzione professionale in agricoltura nella provincia di Cuneo. Relazione informativa predisposta dall'Assessorato provinciale all'Agricoltura (marzo 1974)
- * N. 10 - Gli inquinamenti idrici in provincia di Cuneo. Parte introduttiva, (aprile 1974)
- * N. 11 - Piano di sviluppo e di adeguamento della rete di vendita nel Comune di Boves (giugno 1974)
- * N. 12 - Atti della Conferenza sui problemi dell'economia e dello sviluppo industriale nell'area monregalese (settembre 1974)
- * N. 13 - Atti del Convegno di studi su "Il Parco Internazionale delle Alpi Marittime" Cuneo, 14 gennaio 1974 (marzo 1975)
- * N. 14 - Il Comprensorio: contributi per una definizione (maggio 1975)
- * N. 15 - Inventario delle risorse idriche della provincia di Cuneo.
Parte II: Le sorgenti della valle Corsaglia (novembre 1975)
- * N. 16 - Indagine sulla funzionalità dei servizi radiotelevisivi nelle Comunità Montane della provincia di Cuneo (gennaio 1976)
- * N. 17 - Canzoniere occitano (settembre 1976)
- * N. 18 - Programma di attività per il quinquennio 1975/80 (ottobre 1976)
- * N. 19 - I distretti scolastici in provincia di Cuneo (aprile 1977)
- * N. 20 - Atti del convegno sulla vitivinicoltura (maggio 1977)
- * N. 21 - Archivio storico-topografico delle valanghe italiane - Provincia di Cuneo (Voll. 1°/atlante - 1°/1 - 1°/2 - 1°/3) (dicembre 1977)
- N. 22 - Convegno di studi sul tema "Il credito in provincia di Cuneo"
Parte I: Relazioni ed interventi - Parte II: Allegati (ottobre 1978)
(aprile 1978)
- * N. 23 - Problemi e prospettive di sviluppo della forestazione in provincia di Cuneo (maggio 1978)
- N. 24 - Artigianato e commercio: una risorsa per il Cuneese (novembre 1978)
- * N. 25 - Inventario delle risorse idriche della provincia di Cuneo
Parte III: Le sorgenti del Massiccio del Marguareis (novembre 1978)
- N. 26 - Carta idrogeologica della provincia di Cuneo e relative note illustrative (Parte IV) (marzo 1979)
- N. 27 - Inventario delle risorse idriche della provincia di Cuneo.
Parte V: Le sorgenti delle Valli Gesso e Vermenagna (luglio 1979)

A cura dell'Ufficio Studi e Programmazione

Raccolta ed elaborazione testi: Dott.ssa Mirella PELLEGRINI
e Rag. Maria Emma BOERO

Coordinamento: Dr. Giuseppe FISSORE

Stampato presso il Centro Stampa
della Provincia di Cuneo