

La fine del sistema – 1. Il ruolo degli enti locali

Governare il cambiamento

di Andrea Lepidi

La fine del sistema politico-istituzionale così come si è caratterizzato in questi ultimi cinquant'anni impone uno sforzo serio e sincero da parte di tutte le persone che hanno a cuore le sorti del Paese. Primo obiettivo: garantire e realizzare la democrazia. Garantire la democrazia significa lavorare per creare le condizioni di una società che garantisca ai cittadini, tutti, i diritti fondamentali così come previsti nelle dichiarazioni sui diritti dell'uomo e fatti propri dalla nostra Costituzione. La riforma elettorale e istituzionale sono un tutt'uno per ricreare le condizioni di libertà e civile convivenza.

Tra i vari sistemi elettorali – molto difficili da comprendere tra uninominale all'inglese, uninominale con doppio turno alla francese per intenderci o uninominale (un candidato per collegio per ogni partito) maggioritario (70/80%) resto proporzionale – quello che conta è che sia garantita l'equazione consenso popolare/governo per rispettare la volontà dell'elettore, prima regola di un corretto sistema democratico.

L'importante è decidere, fare una scelta che potrà anche essere modificata tra qualche anno alla luce degli aggiustamenti che si rendessero necessari. In discussione non sono le "tavole della legge" ma regole, che gli uomini si danno, diverse in funzione dei tempi nei quali vivono, per una migliore convivenza civile. Qualunque sia la scelta del sistema elettorale, un problema non eliminabile attiene la selezione dei candidati alla competizione elettorale e quindi il ruolo dei partiti, atteso che allo stato nessuno mi pare immagini una democrazia senza partiti.

Partendo dall'analisi degli errori commessi – la capitalizzazione degli errori è una componente importante nel progresso individuale e collettivo dell'umanità – che hanno portato alla situazione attuale, mi permetto fare, a titolo esemplificativo, alcuni rilievi circa il ruolo dei partiti nella selezione della classe dirigente politica.

a – Visto il ruolo che la Costituzione (art. 49) affida ai partiti, oltretanto il finanziamento pubblico degli stessi è inderogabile la loro regolamentazione giuridica. Non si capisce perché per fare il barbiere, l'idraulico o il calzolaio occorran autorizzazioni, abilitazioni, obblighi, etc... questo non debba avvenire per i partiti politici. Don Sturzo nel 1958 propose una legge per la regolamentazione giuridica dei partiti, proposta rimasta purtroppo lettera morta con argomentazioni tutt'ora valide.

b – Introdurre l'incompatibilità tra livelli di responsabilità nel partito e nel governo e sottogoverno degli enti pubblici per ambiti di competenza territoriale.

c – Elezioni primarie per ambiti circoscrizionali per la scelta dei

candidati scelti anche al di fuori degli iscritti ai partiti.

d – La scelta dei candidati alle primarie dovrebbe avvenire quasi esclusivamente tra le persone che lavorano o risiedono nel territorio interessato.

e – Limitazione dei mandati (due per il sindaco, presidenti di Province e Regioni; due – massimo – per il parlamento). La costituzione americana, in vigore prima della rivoluzione francese, limita a due mandati (8 anni) l'elezione del Presidente. Da oltre due secoli quella democrazia non ha conosciuto rivoluzioni, regimi dittatoriali etc, contrariamente a quello che è successo in Europa con i vari *ismi* (nazismi, fascismi, comunismi, etc.).

L'altro punto riguarda il ripristino dello Stato di diritto, vale a dire la certezza dei diritti e dei doveri che una comunità si deve dare e far rispettare. In ciò sta in generale il funzionamento dello Stato e lo specifico della riforma istituzionale. Non interessa qui, se non marginalmente, il problema se avere una o due camere legislative e neanche la composizione, la rappresentanza, i poteri, etc. – anche se l'esigenza di contenere i costi della rappresentanza numerica (più di 1.000 persone), del tempo nella approvazione delle leggi (il tempo è anche un fattore economico decisamente importante), non è di secondaria importanza. Quello che interessa, qui ed ora, è come e in che modo rimettere il cittadino, quale soggetto primario di diritti/doveri, al centro delle istituzioni in modo che queste siano al servizio delle istanze di libertà, di giustizia, di partecipazione responsabile e democratica alla vita politica, civile e sociale del Paese e non viceversa come avviene, purtroppo, sovente oggi. *Sic stantibus rebus* allora diventa cruciale il tema della organizzazione statale procedendo quindi ad una profonda revisione istituzionale ed organizzativa della complessa, complicata, costosa e largamente inefficiente macchina pubblica, partendo dal riconoscimento della titolarità del diritto primario all'auto-governo in capo al cittadino, alla famiglia ed alle organizzazioni ed associazioni dei cittadini.

Il problema è definire quali funzioni attinenti alla cosiddetta qualità della vita, diritto all'esistenza, l'educazione, l'istruzione, la salute, il lavoro, la casa, etc. devono e in che misura essere governati e/o gestiti dalla burocrazia pubblica sovente costosa e inefficiente perché deresponsabilizzata e quanti invece devono essere gestiti dai privati, meglio se organizzati in associazioni e società no-profit (es. cooperative) sempre ovviamente nell'ambito e nel rispetto degli indirizzi istituzionali pubblici finalizzati al bene comune. In altri termini il principio della *sussidiarietà* così caro alla tradizione culturale dei cattolici-democratici, e recentemente rilanciato e riscoperto dalla Cee in base al quale ciò che può fare uno Stato non deve farlo la Cee e quindi ciò che può fare il cittadino, la famiglia, altri "mondi vitali" non lo faccia l'ente locale e ciò che questo può fare non lo deve fare lo Stato, è non solo opportuno ma anche doveroso alla luce delle considerazioni sopra espresse e della situazione nella quale l'eccesso di statalismo e di burocraticismo ha ridotto il nostro Paese.

In tale contesto il ruolo delle istituzioni pubbliche deve essere ridisegnato sulla base del principio della *sussidiarietà* sopra enunciato. A fronte di ciò occorre contestualmente sviluppare e indicare tutte le iniziative e gli strumenti atti a ripristinare l'etica della responsabilità individuale, professionale, imprenditoriale, associativa, etc. Ritornano, in questo contesto, le profetiche parole di Aldo Moro «Questo Paese non si salverà e la stagione dei grandi diritti risulterà effimera se non rinascerà una nuova stagione dei doveri...».

Per quanto mi riguarda mi soffermerò, nel tentativo di dare un contributo al problema posto, su due aspetti, a mio giudizio significativi e rilevanti: le autonomie locali e l'associazionismo, con particolare riferimento all'associazionismo cooperativo.

Il ruolo dell'Ente locale

L'Ente locale, nell'attuale società, svolge, o potrebbe svolgere, un ruolo importante:

a – per la salvaguardia e lo sviluppo delle istituzioni democratiche;
 b – per lo sviluppo di una autentica autonomia locale. Lo Stato democratico è tale solo se costruito nel rispetto e nella valorizzazione delle articolazioni intermedie: Regioni, Province, Comuni, Comunità montane (pluralismo istituzionale), oltre che naturalmente nella valorizzazione del pluralismo sociale;

c – per l'insopprimibile ed insostituibile funzione di crescita civile, sociale, politica e culturale che l'ente locale svolge a favore dei cittadini, di una data Comunità, non solo nel soddisfacimento dei bisogni primari (vita, salute, lavoro, educazione, casa, tempo libero, etc.), ma anche dei bisogni secondari;

d – per l'assunzione diretta di responsabilità nell'autogoverno degli amministratori locali, visibili e controllabili dai cittadini;

e – per la stimolante funzione educativa alla partecipazione dei cittadini alle iniziative (servizi sociali, scuola, cultura, biblioteca, attrezzature sportive, pianificazione territoriale, edilizia economico-popolare, etc.) che l'Ente locale va ad attuare;

f – per lo sviluppo del pluralismo sociale locale che porta come conseguenza a rispettare e valorizzare al massimo le varie espressioni sociali, politiche, culturali, economiche, etc. presenti nella comunità;

g – per la responsabilità nei propri atti che inculca nella burocrazia, negli amministratori e nei cittadini.

Cosa si intende per ente locale

Il termine di ente locale, molto usato ed abusato, è per certi versi una traduzione, a livello giuridico-amministrativo, del concetto di comunità locale. Quando si parla di ente locale ci si riferisce quindi a quegli Enti pubblici locali previsti dal titolo V della Costituzione italiana che sono le Regioni, le Province ed i Comuni. L'ente locale è quindi il riconoscimento istituzionale, da parte di uno Stato, di una certa realtà comunitaria esistente all'interno del proprio territorio. Nel prosieguo del discorso la mia attenzione sarà rivolta soprattutto all'ente locale per antonomasia, vale a dire il Comune.

Lo Stato moderno, nella quasi totalità dei casi – e lo Stato Italiano non fa eccezione – comprende, generalmente, entro i suoi confini più raggruppamenti di carattere sociale. Tali raggruppamenti sono sempre, almeno in qualche misura, sociologicamente differenziati. Storia, tradizioni, religione, costumi, lingue (dialetti), fattori razziali e condizioni ambientali hanno contribuito e contribuiscono alla loro caratterizzazione, creando stretti legami di affinità tra i loro rispettivi componenti. Ciò però che soprattutto favorisce la loro spontanea coesione è il fatto che i loro componenti, dovendo vivere vicini gli

uni agli altri e dovendo operare insieme in determinate zone territoriali dello Stato, hanno necessariamente in comune bisogni da soddisfare ed interessi da proteggere. Da tali elementi e su tali presupposti nasce e si sviluppa nel tempo la comunità locale. La prima e più importante comunità locale che nasce e si afferma è il Comune.

Il Comune quindi rappresenta la prima forma elementare di comunità locale. Questi, diversamente dalla Provincia e dalla Regione, si è costituito su una sua unitarietà naturale (costumi, lingua, razza, religione, condizioni ambientali, etc.), ed ha rappresentato e rappresenta tuttora, lo strumento più prossimo per realizzare una comunità di uomini liberi e responsabili.

Nel tempo il Comune diventa uno degli elementi portanti dell'organizzazione statale e resisterà, sia pure con poteri limitati, anche in presenza di Stati accentratori e negatori delle autonomie locali. Il diritto di esistenza del Comune e la sua intrinseca forza, oltre che dalle ragioni di unitarietà naturali sopra citate, deriva anche dal fatto che generalmente pre-esiste alla nascita degli Stati moderni.

Il Comune, oltre che essere ente elementare, è anche un ente necessario dell'organizzazione statale in quanto non vi sono parti del territorio che non cadano nella competenza e nella proprietà di uno o dell'altro Comune. Uno degli elementi caratteristici del Comune infatti è il territorio che ne delimita la competenza e la potestà. Il Comune viene altresì definito ente coattivo; ciò vuol dire che un cittadino appartiene (per nascita o per residenza) a questo o a quell'altro Comune.

Il Comune viene definito anche ente autarchico, perché lo si distingue dallo Stato, ponendo in luce la sua condizione di ausiliarietà e autonomia rispetto ad esso.

Gli enti locali nella Costituzione italiana

Con l'avvento degli Stati moderni e degli Stati a regime democratico, tali comunità locali (Comuni, etc.) pre-esistenti allo Stato unitario – ricevono ulteriore impulso e valorizzazione, divenendo parte fondamentale dell'organizzazione dello Stato.

Nel nostro sistema costituzionale è stato chiaramente accolto il principio che «lo Stato è per la persona e non la persona per lo Stato», e cioè che l'intera struttura dello Stato è unicamente in funzione della persona e del suo pieno sviluppo e non viceversa. L'art. 2 della Costituzione infatti così recita «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali dove si svolge la sua personalità,...». Siamo quindi in presenza di un disegno costituzionale nel quale l'organismo statale riconosce, in teoria e nella pratica, l'esistenza dei diritti della persona e delle formazioni sociali, dei quali la persona umana si considera l'autore.

È indubbio che tra le formazioni sociali di cui parla la nostra costituzione occupano un posto privilegiato le comunità locali. L'applicazione dei diritti e delle potenzialità della persona umana esige che queste comunità locali abbiano una vita autonoma in seno all'organizzazione dello Stato. Ora, un raggruppamento sociale – e sono tali anche le comunità locali (Comuni, Province, Regioni, Comunità montane) – non ha vita veramente autonoma, se dall'ordinamento giuridico (leggi, regolamenti, etc.) non gli è riconosciuto un diritto all'autogoverno.

La nostra Costituzione, nel riconoscere il diritto all'autogoverno alle Regioni, Province e Comuni, ha inteso con ciò garantire anche, sotto tale profilo, la libertà della persona occupandosi dei raggruppamenti sociali di carattere locale nell'art. 5 e negli artt. dal 114 al 133 della parte II titolo V.

L'art. 5 del dettato costituzionale così recita: «La Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali; attua nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento amministrativo; adegua i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell'autonomia e del decentramento». Tale articolo – e non a caso – è stato posto tra i “principi fondamentali” della Costituzione, e non già nel titolo V (le Regioni, le Province e Comuni), con ciò volendo delineare e rimarcare il volto ed il modo di essere del nuovo Stato democratico repubblicano articolato sul riconoscimento delle autonomie locali.

Un costituente, Meuccio Ruini, a proposito di autonomie locali, così scriveva nel 1947: «Oggi assistiamo ad un processo che sembra irresistibile, verso le autonomie locali. Non si tratta soltanto, come si diceva in passato, di portare il Governo alla porta degli amministratori, con un decentramento burocratico e amministrativo, sulle cui necessità tutti oggi concordano; si tratta di porre gli amministratori nel Governo di sé medesimi (autogoverno).

La tendenza si collega alle rivendicazioni di libertà, di tutte le libertà, anche degli Enti locali come *Società naturali*». E concludeva con queste parole: «richeggia più viva, in questa atmosfera, l'affermazione di Stuart Mill che nelle autonomie locali si ha un ingrandimento della persona umana e che senza istituzioni locali una Nazione può darsi un Governo libero, ma non lo spirito della libertà». E l'ex presidente della Repubblica Luigi Einaudi, in una seduta dell'assemblea costituente, così si esprime: «Nessun freno per se stesso è possibile al ritorno delle tirannie. Ma uno dei freni è certamente l'esistenza di una vigorosa ed operosa vita autonoma locale».

Non è un caso che i Paesi a più lunga tradizione democratica (Inghilterra, etc.) fondino la propria organizzazione dello Stato sul riconoscimento di un autentico sistema di autonomie locali. Come pure non è un caso che le maggiori opposizioni al recepimento del principio dell'autogoverno delle comunità locali siano sempre venute da tutte quelle forze politiche e sociali che hanno come scopo principale la costituzione di stati totalitari e dittatoriali, per loro natura accentratori e negatori dell'autogoverno locale dei cittadini.

Ciò che purtroppo è avvenuto in questi ultimi vent'anni nel nostro paese è paradossalmente l'esatto contrario. Prima la nascita ritardata delle Regioni (1970), poi l'abolizione dell'autonomia finanziaria (1972) causa non ultima del grandioso indebitamento pubblico perché ha deresponsabilizzato gli amministratori locali e quindi i cittadini (tanto paga lo Stato considerato questo come altro rispetto alla nazione) ed infine il famoso D.P.R. 616 del 1976, hanno ulteriormente mortificato l'autonomia locale.

Tralasciamo il discorso, che meriterebbe comunque attenzione, sulla diversità delle Regioni a statuto speciale da quelle a statuto ordinario non soltanto per la scandalosa ripartizione delle risorse, ma soprattutto sulla diversa potestà legislativa e amministrativa esistente tra le stesse. Nel 1972 viene abolita la capacità impositiva degli enti locali e sostituita con la finanza derivata prendendo a parametro una norma assurda, “la spesa storica”, con la quale coloro che avevano fatto la cicala venivano premiati e quelli che avevano fatto le formiche amministrando con parsimonia, comportandosi come il

buon padre di famiglia, sono stati castigati ed irrisi. Da qui data l'inizio della deresponsabilizzazione degli Enti locali e dei cittadini ed a nulla sono valsi gli o.d.g. dei pochi Consigli comunali, tra i quali quello del paesello dove ero sindaco, per far cambiare idee e mettere in guardia i legislatori sulle devastanti conseguenze connesse a tale atto, il cui dato più emblematico è lo sconvolgente ammontare dell'indebitamento pubblico. Da qui inizia e si radica la cultura dello stato assistenziale, del sociale uguale al gratuito, e quindi di una politica sociale ed economica dissipatrice di risorse, tolte al loro più fecondo utilizzo, quello degli investimenti, le cui conseguenze saranno pagate dalle future generazioni iniziando dai nostri figli.

Nel lontano 1983 a questo proposito scrivevo: «Questa concezione della vita e della società fondata sulla esaltazione dei diritti e sul rifiuto dei doveri con la conseguenza, fra l'altro, di garantire più coloro che già sono occupati (preferibilmente inseriti in un ente pubblico con magari molto potere... discrezionale di controllo), oppure già pensionati (meglio se giovani di età e lavoro), scoraggia, quando addirittura non penalizza, gli uomini intraprendenti, animati da buona volontà: essa non regge più, non può più reggere principalmente per due motivi. Primo: la ricchezza prodotta dal sistema Italia non basta a garantire quel benessere e quei... diritti acquisiti in questi anni. Secondo: lo Stato non è più in grado di risolvere – se mai lo fu – con la formula pseudokeynesiana dell'espansione dell'intervento pubblico, i gravi problemi economici. L'espansione della presenza pubblica in tutti i settori dell'economia, inizialmente fatta con lo scopo di favorire gli investimenti, accrescere l'occupazione, redistribuire meglio la ricchezza prodotta, si è talmente ampliata in questi anni da giungere al cosiddetto Stato assistenziale, i cui risultati sono sotto gli occhi di tutti.

Di fronte a questa situazione quello che necessita, a nostro modesto avviso, non è tanto un ritorno ad una forma di neo-liberalismo reaganiano tipo anni Cinquanta da contrapporre alla attuale società eccessivamente burocratizzata e statizzata, quanto invece un nuovo modo di essere delle istituzioni pubbliche che devono ridiventare strumento al servizio del cittadino e non, purtroppo, come avvenuto in questi anni e tutt'ora avviene, o strumento di controllo sovente... discrezionale, o peggio ancora impedimento alla realizzazione di sane, giuste e produttive iniziative economiche, sociali, culturali e morali.

Occorre passare da una realtà statale burocratico-assistenziale come quella attuale ad una concezione fondata sul personalismo-solidaristico, che privilegia nei fatti, e non a parole, la centralità della persona e la sua ansia di libertà e di giustizia.

Occorre dire a voce alta che è stato un errore storico pensare di governare il Paese soltanto con le leggi e che perseguire su tale strada porterà fatalmente ad una società sempre più povera spiritualmente e culturalmente, oltre che economicamente. La legge e le istituzioni sono utili quando sono funzionali alla persona e consentono alla stessa di meglio realizzarsi in solidarietà con gli altri uomini, rispondendo alle esigenze di fondo – civiche e morali – di una comunità.

Diciamo questo perché abbiamo la netta sensazione che se non si cambia, ed in fretta, strada l'avvenire sarà buio per il nostro Paese. Come è pensabile la fuoriuscita dalla crisi, che non è solo economica, ma politica, sociale e soprattutto di valori, quando per lo Stato è più importante il momento del controllo della ricchezza rispetto alla produzione e realizzazione della

stessa? Come si può pensare ad un avvenire di umana prosperità per i nostri figli quando la creatività, l'intraprendenza, lo spirito di solidarietà umana non solo non sono incentivati, ma sovente vengono ostacolati, per non dire impediti?

Continuare su questa strada significa allargare il solco che separa gli amministrati dagli amministratori e quindi la distanza tra paese reale e paese legale, con conseguenze per tutti facilmente immaginabili. Penso che se non verrà stabilito un nuovo clima di fiducia e di correlata responsabilità tra le istituzioni e la società civile, che riconosca ampi spazi di iniziativa e di libertà alla persona nell'intraprendere attività produttive, culturali e spirituali, senza assurde bardature burocratiche di controllo che ne mortificano lo spirito, la ripresa morale ed economica sarà molto difficile e dura».

L'autonomia locale

Il termine autonomia locale designa genericamente ogni autonomia (normativa, organizzativa, istituzionale, politica, privata, finanziaria, contabile, amministrativa, tecnica, regionale, provinciale, comunale, etc.) che venga comunque riconosciuta (art. 5 della Costituzione... riconosce le autonomie locali...) o attribuita da un ordinamento statale alle "Comunità locali", siano esse spontanee o create dall'ordinamento stesso.

Secondo una concezione politico-giuridica corrente, l'autonomia locale è autonomia normativa (Regione) e autonomia organizzativa insieme (Regione, Provincia, Comuni), intesa quest'ultima come autoamministrazione o autogoverno intorno ai problemi, alle necessità ed ai bisogni di una data Comunità nell'ambito e nel rispetto delle competenze dell'ordinamento statale.

Mi pare, con queste note, di aver sufficientemente chiarito, almeno spero, le asserzioni iniziali sul fondamentale ruolo che l'Ente locale può svolgere per la salvaguardia e lo sviluppo delle stesse istituzioni democratiche e come non vi possa essere Stato autenticamente democratico se non vi è il riconoscimento, il rispetto e la valorizzazione delle autonomie locali.

Le Regioni

Nella riforma istituzionale in discussione al Parlamento ed in coerenza a quanto sopra affermato mi pare coerente sottoporre all'attenzione del lettore e del legislatore la seguente proposta:

- sul *piano della potestà* legislativa ed amministrativa tutte le Regioni italiane diventano Regioni a statuto speciale, e quindi di fatto tutte le Regioni diventano ordinarie;
- revisione dei parametri di attribuzione delle risorse statali alle Regioni. Uno scandalo non più tollerabile sono i 10 milioni circa per abitante della Valle d'Aosta contro i 2 milioni circa della Lombardia;
- per evitare il rischio di un centralismo regionale semplicemente sostitutivo a quello nazionale occorre, sempre sulla base del principio della "sussidiarietà", assegnare un ruolo prevalentemente legislativo, programmatico e di indirizzo all'ente Regione e conseguentemente delegare le funzioni amministrative e di gestione alle Province ed ai Comuni;
- la solidarietà che deve continuare ad operare nell'ambito dello Stato va riservata alle zone meno sviluppate ricercando nuove e diverse forme di intervento ed incentivi pubblici per evitare che i troppi soldi vengano

usati per aumentare la corruzione e la diffusione della criminalità organizzata. Si tratta di studiare e vedere se non sia meno distorto rispetto ai fini dare incentivi sotto forma di intassabilità di utili mandati a riserve per investimenti, di esoneri parziali di tasse, imposte e servizi, etc., anziché la concessione di contributi a fondo perduto gestiti nel modo conosciuto dalla classe politica e burocratica a tutti nota. Delle volte si ha la sensazione che in questo nostro benedetto paese ci si ingegni a complicare le cose semplici, anziché semplificare le cose difficili e contribuire in ciò a risolvere i problemi.

È netta la sensazione che sovente ci si industri per incentivare cose inutili, quando sarebbe più semplice lasciare le cose come stanno creando meno burocrazia, meno controlli, meno incentivi (si fa per dire), meno balzelli, meno scartoffie, etc.

La Provincia, la cui origine risale all'unificazione dello Stato italiano, è prevista dalla Costituzione, ma non è un punto di riferimento obbligato come il Comune. In tale contesto potrebbe svolgere una serie di funzioni delegate dalla Regione e svolgere attività di programmazione provinciale e di coordinamento delle varie iniziative intercomunali.

Il rilancio delle autonomie locali, basato sull'autogoverno locale (compresa la politica fiscale), non è più rinviabile in quanto rappresenta uno degli aspetti più importanti per la difesa delle istituzioni democratiche. L'autogoverno locale infatti significa, se correttamente inteso ed attuato, mantenere e creare spazi di libertà e di democrazia. La legge 142/90, dopo un primo entusiasmo legato alla adozione degli statuti comunali, redatti sovente nella migliore delle ipotesi tra gli addetti ai lavori con scarso o poco coinvolgimento delle organizzazioni e delle associazioni sociali, sindacali, imprenditoriali, culturali, etc. e senza uno sforzo di divulgazione teso a far conoscere le novità alla cittadinanza, stenta a dare quei risultati da tutti attesi.

Una occasione importante è stata quasi perduta, sintomo questo di una demotivazione delle forze politiche, degli amministratori locali, delle organizzazioni della società civile. Direi un po' di tutti. Da noi c'è un proverbio che dice «c'è tanto dall'acqua al ponte quanto dal ponte all'acqua» anche se primaria è la responsabilità di chi guida la città. La legge 142 citata non ha risolto il problema dell'autonomia finanziaria, sostitutiva e non aggiuntiva a quella statale, e non ha quindi risolto il problema di fondo che ad un diritto corrisponda il dovere, al potere la relativa responsabilità e quindi sanzioni in caso di omissioni, inadempienze e/o devianze.

Il problema della finanza locale, della capacità impositiva dei Comuni, in altri termini dell'autonomia finanziaria degli enti locali è uno dei nodi fondamentali sui quali si gioca l'autonomia locale. Con ciò si vuole dire che non vi può essere autonomia se non vi è autonomia finanziaria.

L'attuale situazione degli enti locali su questo aspetto è tutt'altro che rosea. L'entrata in vigore della riforma fiscale infatti, che ha tolto agli enti locali la possibilità impositiva, trasformando la finanza locale in finanza derivata, ha ulteriormente esautorato il Comune riducendo vieppiù la scarsa autonomia. La grave crisi finanziaria degli enti locali, se da un lato soffre ed è per certi versi causa della crisi economica del Paese, dall'altro trova la sua origine, oltre che nei motivi più sopra accennati, negli stessi meccanismi della riforma fiscale, che ha ridotto di molto, non solo la capacità impositiva dei Comuni, ma la stessa possibilità di partecipazione alla politica fiscale. Il problema è di grande interesse e attualità, ed ha un'importanza enorme e decisiva

per il futuro del Paese.

Va da sé che l'imposizione fiscale locale dovrà sostituire e non aggiungersi alla fiscalità statale, pena la ribellione fiscale e l'exasperazione dei cittadini.

Per raggiungere gli obiettivi suddetti occorre però che quanto prima si operi perché l'autogoverno locale si attui: sulla concreta partecipazione dei cittadini e delle forze sociali, economiche e culturali alle scelte dell'amministrazione; sulla programmazione come metodo di governo dell'attività degli enti locali; sulla responsabilizzazione degli operatori pubblici (amministratori, funzionari, impiegati, tecnici e cittadini, questi ultimi in funzione della loro effettiva partecipazione); su una diversa e più consona dimensione territoriale (consorzi, comunità, etc.) avendo però sempre presente che tale articolazione deve tener conto non soltanto di una maggior efficienza e gestione economica dell'Ente, ma anche della qualità e modalità di erogazione dei servizi stessi (partecipazione).

Il ruolo dell'Ente locale, se si concretizzasse nella realtà così come delineato, sono certo contribuirebbe in misura rilevante alla salvaguardia ed allo sviluppo delle istituzioni democratiche, e costituirebbe un serio tentativo di attuare quel nuovo modello di sviluppo della società, da più parti auspicato, dove la persona torni a diventare la protagonista della storia dell'umanità.