



IL SISTEMA DI GOVERNO LOCALE NEL TITOLO V DELLA COSTITUZIONE



GIORGIA DE TOMMASO 5[^] A ECONOMICO SOCIALE ; LICEO "ARCHITTA

L'art.5 della nostra Costituzione 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.

Questo articolo ha profondamente modificato il modello di Stato centralizzato fondato nel 1861 con l'unificazione ed accentuato durante il fascismo. L'introduzione dei principi del decentramento e dell'autonomia ha reso possibile, anche se con molta lentezza e con difficoltà non ancora del tutto risolte, il graduale trasferimento di poteri e funzioni dallo Stato centrale ad uffici ed enti territoriali. Grazie al decentramento, infatti, parte delle decisioni di governo vengono prese e realizzate dagli organi locali della Pubblica amministrazione. L'autonomia attribuisce poi agli enti locali quali Comuni, Province, Regioni il potere di autoregolamentarsi all'interno del proprio territorio. Questi enti hanno acquisito nel tempo una sempre maggiore autonomia dal punto di vista amministrativo. La valorizzazione delle autonomie territoriali è preceduta tuttavia dall'affermazione del carattere indivisibile e unitario della Repubblica: indivisibile, nel senso che non sarebbe costituzionalmente legittimo frazionare il Paese in diverse entità statali, seppure -in ipotesi- federate tra loro, ma anche unitario, con riferimento invece alla tutela di interessi unitari che devono trovare adeguata salvaguardia pur nel contesto di uno Stato autonomista. Certo il modello tracciato dall'art. 5 ha incontrato molte resistenze. Lo dimostra il processo di istituzione delle regioni che è stato portato a termine solo nel 1970 (nel 1948 erano state istituite solo le prime quattro regioni a statuto speciale, nel 1963 il Friuli Venezia Giulia). Per quanto riguarda Province e Comuni, pur preesistenti alla Costituzione, solo con la legge 142 del 1990 è stata aggiornata la normativa che risaliva al 1934. La riforma, tra le tante cose, riconosceva a Comuni e Province il potere di darsi uno Statuto, in base ai principi generali fissati dalla legge statale. Si è dovuto comunque attendere la legge costituzionale n.3 del 2001, confermata dal referendum costituzionale, per riscrivere l'intero Titolo V della Parte II della Costituzione, con il conferimento di competenze maggiori rispetto al passato agli enti locali.

Diversi i principi introdotti con la riforma costituzionale, ne ricordiamo alcuni:

- nella nuova dicitura dell'art.114 l'ordinamento repubblicano è fondato sui Comuni, le Province, le città metropolitane, le Regioni e lo Stato secondo una successione non casuale che pone per primo l'ente più vicino al cittadino e poi via via quelli con competenze progressivamente più ampie;
- viene riconosciuta un'ampia autonomia legislativa alle Regioni ed autonomia amministrativa, organizzativa e finanziaria non solo alle Regioni ma anche agli altri enti autonomi territoriali;
- viene introdotto nell'art. 118 della nostra Costituzione il principio di sussidiarietà. Tale principio è entrato a far parte dell'ordinamento giuridico italiano in forza del Trattato di Maastricht del 7 febbraio 1992 che lo ha qualificato come principio cardine dell'Unione Europea.

In linea generale la sussidiarietà è quel principio sociale, giuridico, amministrativo in base al quale una determinata decisione o un dato intervento deve in primo luogo essere stabilito proprio da coloro sui quali si faranno sentire gli effetti della decisione o dell'intervento, cioè dalla comunità locale interessata. Tale principio è fondato sulla logica del decentramento e stabilisce che le attività amministrative devono essere svolte dall'ente territoriale più vicino ai cittadini (Comune), in grado di rispondere meglio alle reali esigenze della comunità, e che l'intervento dei livelli amministrativi territoriali superiori (Province, Regioni, Stato, o per estensione anche di organismi sovranazionali come l'Unione Europea nei confronti degli Stati membri) debba essere attuato esclusivamente in via residuale e come sussidio nel caso in cui il cittadino o l'entità sottostante sia impossibilitata ad agire per conto proprio ovvero si trovi nella condizione di agire in modo inefficiente o poco efficace. Il Comune diventa l'interlocutore diretto del cittadino, l'ente cui spettano tendenzialmente le funzioni amministrative secondo il criterio di prossimità del livello decisionale a quello di attuazione; tuttavia, qualora per la dimensione dell'interesse in gioco l'ente locale minore risulti inadeguato, ecco che la funzione slitta al livello di governo superiore (Province, Regioni, Stato) ma l'intervento degli enti superiori deve essere temporaneo e teso a restituire autonomia d'azione all'ente di livello inferiore secondo il criterio di proporzionalità. Esiste comunque un nucleo di funzioni inderogabili che i poteri pubblici non possono trasferire ad un livello inferiore di attuazione e di gestione come ad esempio le funzioni di coordinamento, controllo, garanzia dei livelli minimi di diritti sociali, equità, etc. Fino ad ora ci si è soprattutto

soffermati sul principio di sussidiarietà verticale, inerente ai rapporti tra enti di dimensione territoriale diversa. L'ultimo comma dell'art. 118 della Costituzione introduce il principio di sussidiarietà orizzontale in base al quale tutti gli enti che compongono la Repubblica sono chiamati a favorire l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli ed associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale sulla base del principio di sussidiarietà. Ma cosa significa questo? Significa che, dove una determinata attività di interesse comune possa venire svolta proficuamente dai privati, l'ente pubblico deve lasciare loro il campo, vigilando semmai sull'effettivo ed efficace perseguimento dei fini generali. Il cittadino, singolarmente o attraverso le formazioni sociali costituzionalmente garantite allo stesso art. 2 della nostra Costituzione, ha così la possibilità di cooperare con le istituzioni del territorio nel definire gli interventi che incidono sulle realtà sociali a lui più vicine. Il nostro Stato democratico, ispirato alla centralità della persona umana, si caratterizza così per il pluralismo delle istituzioni e dei gruppi sociali per il perseguimento dei fini di interesse collettivo.

Alla luce di quanto appena illustrato è importante sottolineare la singolare attualità del pensiero di Don Luigi Sturzo, fondatore del Partito Popolare Italiano e artefice della presenza autonoma dei cattolici nella società e nella vita democratica nazionale. Una figura tra le più significative nella storia del cattolicesimo politico italiano, che ha segnato profondamente l'evoluzione del nostro Paese e inciso sulla cultura politica nazionale del ventesimo secolo. Lo spirito che permea tutta l'opera di Don Luigi Sturzo è la sua visione polemica contro lo Stato burocratico accentrato. L'adesione ad una visione autonomista nei rapporti fra governo nazionale e comunità locali accompagna Sturzo per tutto il corso della sua vita. Lo speciale ruolo riservato ai Comuni, considerati "enti concreti" rispetto alla Provincia, alla Regione ed allo Stato. Fondamentale quindi assicurare il massimo possibile di autogoverno alla comunità locale pur nel necessario coordinamento con il livello superiore del governo centrale. Il coordinamento viene da lui considerato come essenziale nei rapporti fra i diversi livelli di governo, dal comune, ai consorzi di comuni e alle province, enti che vanno tutti mantenuti ed organizzati. D'altra parte, Sturzo non dimentica la rilevanza della regione, da lui vista come l'ente che meglio può opporsi alle pretese del potere centrale.

Già ne **"L'Appello a tutti gli uomini liberi e forti"**, carta istitutiva del Partito Popolare Italiano, del 1919, Sturzo testualmente diceva: ***"Ad uno Stato accentratore tendente a limitare e regolare ogni potere organico e ogni attività civica e individuale, vogliamo sul terreno costituzionale sostituire uno Stato... che riconosca i limiti della sua attività, che rispetti i nuclei e gli organismi naturali – la famiglia, le classi, i comuni,..."***. Come si può riscontrare nel pensiero di Don Luigi Sturzo è già presente il riferimento a quel principio di sussidiarietà oggi accolto nel nostro diritto interno ed in quello comunitario.