

# MONTAGNA

Editrice Stigra, Corso San Maurizio 14  
10124 Torino - Anno XLI, Giugno 1995

OGGI

Mensile - Sped. in abb. post. pubb. inf. 50% - Torino  
Presidente Comitato di Redazione: Guido Gonzi  
Direttore: Edoardo Martinengo

6



PROVINCIA DI TORINO  
BIBLIOTECA

Per.

d

67

1995



**IL MONTANARO**  
d'Italia



Proprietà letteraria riservata. Nessuna parte della presente pubblicazione può essere riprodotta, in qualsiasi forma, senza permesso dell'Editore.

Punti di vista, proposte ed opinioni espressi in articoli firmati impegnano esclusivamente i loro autori e non l'azione dell'UNCCEM.

Direttore: **Edoardo Martinengo**  
Direttore responsabile: **Bruno Cavini**  
Comitato di redazione:

**Guido Gonzi**,  
**Presidente UNCCEM**  
Lucio Cangini, vice Presidente Delegato;  
Alberto Cipellini,  
On. Ferdinando Facchiano,  
Vice Presidenti dell'UNCCEM;  
Lucio Fiorina  
Alessandro Carri,  
Pietro Aloisi,  
Antonio Camerlengo,  
Giovanni Scacciavillani,  
Michele Conti,  
Eugene Bovard,  
Adolfo Dujany,  
Oswald Schiefer  
Nino Falconi,  
capi gruppo Consiglio naz. UNCCEM;  
Bruno Cavini, Segretario generale.

Segreteria di redazione:  
Franco Bertoglio  
Massimo Bella

Direzione e redazione:  
00185 ROMA - Via Palestro 30  
Tel. 06/44.41.381 - 44.41.382  
Fax 06/44.41.621

Stampa: Litografia Geda - Torino  
Editrice **STIGRA - 10124 TORINO -**  
**Corso San Maurizio 14**  
Tel. 011/88.56.22  
CCIAA n. 323260 - Trib. Torino reg.  
soc. n. 790/61  
Codice fiscale 00466490018 - Conto  
corrente postale n. 23843105

**Amministrazione e abbonamenti:**  
presso l'Editore

**Abbonamento 1994 (11 numeri)**  
L. 40.000 - Estero L. 45.000  
Un numero L. 4.000  
Arretrati il doppio  
(IVA compresa)

**NORME PER I COLLABORATORI**  
Tutto il materiale e la corrispondenza relativa devono essere indirizzati presso la redazione della rivista a Roma - Via Palestro 30.  
Eventuali estratti (a spese dell'autore) possono essere richiesti all'atto dell'invio del materiale. Le bozze vengono corrette dall'Editore.

**La Rivista viene inviata a tutti i Comuni ed Enti montani associati all'UNCCEM. Per abbonamenti ulteriori rivolgersi all'Editore.**

Autorizzazione Tribunale di Roma n. 87/82 del 27-2-1982

Il fascicolo contiene pubblicità inferiore al 70%.



Associato all'Unione Stampa  
Periodica Italiana

Per d. 67

# MONTAGNA

## OGGI

**IL MONTANARO**  
d'Italia

**RIVISTA MENSILE DELL'UNIONE NAZIONALE  
COMUNI COMUNITÀ ENTI MONTANI**

**ANNO XLI - N. 6 GIUGNO 1995**

**SOMMARIO:**

### 2 UNCCEMNOTIZIE

#### EDITORIALE

- 3 **Bruno Cavini.** Approvata dal Congresso dei Poteri Locali d'Europa la "Carta" della montagna

#### ATTUALITÀ

- 4 **Edoardo Mori.** Responsabilità dei pubblici amministratori.  
7 **Massimo Bella.** Le problematiche della montagna in Parlamento. Intervista al Presidente della Commissione Agricoltura della Camera dei Deputati, on. Alberto Paolo Lembo  
9 **Bernard Bonnet.** La politica della montagna nella prospettiva dello sviluppo durevole  
14 Status amministratori locali: le proposte dell'UNCCEM  
15 Attuazione della legge 97/94 e difesa del suolo: documento dell'UNCCEM  
17 Un progetto educativo del Club Alpino Italiano a Spoleto  
19 Protezione civile: un documento propositivo dell'UNCCEM

#### LEGISLAZIONE

- 21 Comuni: in vigore le norme sulla contabilità  
23 Il Piemonte individua le fasce altimetriche nelle Comunità montane  
26 **Giuseppe Piazzoni.** Indennità di carica degli amministratori locali in Valle d'Aosta  
28 Tagli agli Enti locali: un documento dell'UNCCEM

#### ECONOMIA MONTANA

- 29 **Franco Bertoglio.** Mestieri di montagna: da Chambéry a Pinerolo  
30 **Massimo Brunini.** Riflessioni sul "Festival" di Chambéry

#### COMUNITÀ MONTANE

- 32 La XI Comunità montana del Lazio recupera vecchi sentieri

#### MONTAGNA OGGI EUROPA

a cura di **Edoardo Martinengo**

- 33 Politica europea per la montagna: una "risoluzione" presentata alla Camera dei Deputati  
33 Ruolo della montagna in Europa: l'AEM si attiva

#### MOSTRE E CONVEGNI

- 34 Società e cultura in Valle d'Aosta tra Ottocento e Novecento  
35 I colori del Monte Bianco. Mostra delle foto di **Lorenzino Cosson** al Museo Nazionale della Montagna "Duca degli Abruzzi" di Torino

#### 36 PUBBLICAZIONI RICEVUTE

In copertina: dalla Mostra "Lorenzino Cosson - I colori del Bianco", Museo Nazionale della Montagna - Regione Autonoma Valle d'Aosta



□ L'UNCEM ha nuovamente interessato il Ministero dell'Interno, Direzione generale delle Autonomie locali, per pronunciarsi su eventuali motivi di incompatibilità per i dipendenti di Comunità montana eletti nei Consigli dei Comuni componenti la medesima (non sussistenti ad oggi ad avviso dell'UNCEM, in base alla vigente legislazione in materia) e sull'esigenza di chiarire il numero dei rappresentanti cui ha diritto ciascun Comune presso la Comunità montana nel caso di presenza di una sola lista concorrente nel Comune, che darebbe luogo ad un Consiglio comunale espressione della sola maggioranza.

□ Il 10 maggio il Presidente dell'UNCEM Gonzi, il Segretario generale Cavini e il dr Bella dell'Ufficio Studi, hanno partecipato a Roma ad un incontro presso la sede del CNEL, in precedenza concordato con il Presidente Giuseppe De Rita, volto a prefigurare le possibili azioni del nuovo CNEL in relazione sia alla **Convenzione delle Alpi che alla preparazione della prima Conferenza nazionale per la montagna**, già preannunciata per il prossimo autunno.

Nella nota inviata da De Rita all'UNCEM si dice, tra l'altro, che: *"Nel corso degli ultimi anni, oltre ad aver creato una Commissione Autonomie locali e Regioni ed aver lavorato intensamente sulla rappresentanza nel territorio, il CNEL ha anche affrontato con particolare impegno il tema dell'ambiente, nell'ottica della valorizzazione delle risorse naturali in termini di economia e di occupazione. Questo costante impegno, insieme con la funzione istituzionale di rappresentanza e concertazione, trovano oggi nello sviluppo della montagna — che rappresenta i 2/3 del nostro territorio — un obiettivo di particolare importanza.*

*Con il proprio impegno il CNEL intende favorire la rottura di quell'isolamento della montagna che deriva anche dalla sua difficoltà di autorappresentarsi. Sono tuttavia convinto che la montagna possa maturare una sua capacità ad autorappresentarsi semplicemente riconoscendosi nei propri valori, porgendoli agli altri in modo da esaltarne la complementarietà rispetto ai valori altrui, ed autoprogettandosi di conseguenza".*

Obiettivo della riunione — pienamente riuscito — era quindi quello di stabilire un percorso procedurale per

individuare forme e azioni attraverso le quali il CNEL potesse dare il proprio contributo anzitutto all'iniziativa della Conferenza, la quale può chiamare a raccolta gli interessi della montagna e rafforzarne la rappresentanza.

Presenti il Presidente della V Commissione, Sarti, il Segretario generale De Sossi ed alcuni consiglieri e funzionari del CNEL, sono stati ampiamente esaminati e dibattuti orientamenti e contenuti delle azioni da porre in essere nella prospettiva della Conferenza, inclusi seminari per settore tematico e realtà territoriale, propedeutici ad approfondire e preparare i temi della Conferenza medesima, prevista per il prossimo novembre. Un ulteriore incontro di approfondimento in sede tecnica è stato programmato a breve.

□ Il 10 e l'11 maggio il Presidente dell'UNCEM ha incontrato i Presidenti delle Commissioni Agricoltura rispettivamente di Senato e Camera dei Deputati, sen. Ferrari e on. Lembo, a seguito di precedenti contatti ed incontri, al fine di coordinare azioni comuni in ordine alla **attuazione pratica dei contenuti normativi della legge n. 97/94** e alla richiesta di iniziative del governo italiano per la **predisposizione e l'approvazione di uno specifico Regolamento europeo per la montagna.**

Gli incontri, cordiali e soddisfacenti, hanno consentito di confermare gli impegni sulle linee indicate. Con riferimento al secondo punto dianzi segnalato, il sen. Ferrari ha peraltro assunto l'iniziativa di promuovere una **Risoluzione in Commissione, che impegni il Governo a farsi interprete in sede di Unione Europea di un apposito Regolamento per la montagna.**

□ Il 16 maggio, presso il Ministero del Bilancio, sono proseguiti i lavori della Sottocommissione del Comitato interministeriale della Montagna, che si occupa della **preparazione della relazione annuale sullo stato della montagna**, che il Ministero del Bilancio deve presentare in Parlamento a norma dell'art. 24 della legge n. 97/94.

□ Si è svolta a Roma il 24 maggio la riunione della **Conferenza delle Delegazioni UNCEM.** Nel corso del-

l'incontro, presieduto dal Presidente Gonzi assistito dal Segretario generale Cavini, il Presidente dell'UNCEM ha informato sulle iniziative avviate con il CNEL per l'organizzazione da parte del medesimo della prima Conferenza nazionale sulla montagna. Questa si terrà presumibilmente a fine autunno e sarà preceduta da due o tre incontri preparativi interregionali, con il coinvolgimento di tutti i soggetti politici, sociali e imprenditoriali in varia misura interessati a concorrere ad una nuova politica di sviluppo per i territori montani, da porre all'attenzione del Paese.

Gonzi ha anche riferito delle iniziative condotte dall'UNCEM nel più recente periodo per promuovere la redazione di un provvedimento dell'Unione Europea a favore della montagna. In proposito ha informato che, da ultimo, la Commissione Agricoltura della Camera ha presentato una specifica risoluzione che impegna il Governo a farsi promotore di tale importante azione in sede Comunitaria (v. il testo all'interno di questo numero della Rivista).

Il Presidente ha anche ricordato che il Fondo Nazionale per la montagna di cui alla legge 97/94 è stato finalmente alimentato con un primo stanziamento, pari a 50 miliardi per il 1995.

Infine ha riferito sulle proposte di perfezionamento al regime dei trasferimenti erariali alle Comunità montane (sulle quali l'UNCEM ha già avviato contatti operativi con il Ministero dell'Interno e la Conferenza dei Presidenti delle regioni) al fine di superare, in particolare, le difficoltà sopravvenute con le leggi regionali di riordino delle medesime, che spesso comportano un aumento del numero degli Enti, a parità di risorse finanziarie disponibili.

Nel corso dell'incontro sono stati inoltre toccati i delicati aspetti relativi allo stato e alla riorganizzazione dell'Unione, in vista del prossimo Congresso nazionale, a seguito delle recenti elezioni amministrative che hanno prodotto il forte rinnovamento delle Amministrazioni locali. È intervenuto, in particolare, il Presidente della Delegazione UNCEM dell'Abruzzo, Finarelli, il quale ha sottolineato soprattutto l'esigenza di preparare in modo appropriato e senza ritardi il Congresso nazionale, valorizzando nel contempo l'apporto delle Delegazioni UNCEM all'attività dell'Unione.



Bruno Cavini

# APPROVATA DAL CONGRESSO DEI POTERI LOCALI D'EUROPA LA "CARTA" DELLA MONTAGNA



Nei giorni 30, 31 maggio e 1° giugno si è svolta a Strasburgo, presso il Parlamento Europeo, la 2ª Sessione del Congresso dei Poteri Locali e Regionali d'Europa.

*Sessione di grande importanza per la montagna perché in tale sede è stata definitivamente approvata la "CARTA EUROPEA DELLE REGIONI DI MONTAGNA".*

*Relatori in aula due rappresentanti italiani: Dino Vierin, Presidente della Giunta regionale della Valle d'Aosta, e Bruno Cavini, Segretario generale dell'UNCHEM.*

*Della necessità di questa "Carta" si iniziò a parlare nel 1988 a Trento, alla II Conferenza Europea delle zone di montagna, e una bozza fu poi presentata, sei anni dopo, nel settembre 1994, alla III Conferenza tenutasi a Chamonix. In questa sede oltre duecento amministratori, rappresentanti di venti Stati del Consiglio d'Europa, l'approvarono all'unanimità (vedere lo "speciale" in "Montagna Oggi" n. 9/1994, n.d.r.).*

*È ormai certo che anche l'Assemblea Parlamentare degli Stati membri del Consiglio d'Europa l'approverà durante la seduta prevista per la fine di giugno.*

*Passaggi che hanno richiesto tempi lunghi ma estremamente significativi perché in tali occasioni, le Istituzioni Eu-*

*ropee, nelle loro sedi consultive e decisionali, hanno acquisito precisa conoscenza dell'esistenza della montagna europea ed hanno ritenuto necessario fissare in apposito documento principi ed obiettivi di una specifica politica.*

*Per quanto attiene ai contenuti della "Carta" ed alla loro importanza, basta leggere attentamente il 1° comma dell'art. 4 che recita: "Le zone di montagna devono beneficiare di una politica specifica definita secondo i principi dello sviluppo sostenibile. Questa tiene conto dell'insieme dei problemi economici, sociali, culturali e ambientali e mira a stabilire la parità di condizioni di vita tra le popolazioni di montagna e quella delle altre regioni più favorite, nel rispetto della loro diversità".*

*Ma ora l'attenzione posta dall'UNCHEM non deve affievolirsi perché il percorso per la sua entrata in vigore è ancora lungo. Vi è un passaggio che sarà determinante e che non potrà essere protratto ulteriormente nel tempo: l'esame del Comitato dei Ministri in vista dell'adozione da parte degli Stati membri.*

*Solo dopo l'adozione la "CARTA EUROPEA DELLE REGIONI DI MONTAGNA" diventerà, per gli Stati aderenti, uno strumento giuridico vincolante in grado di riequilibrare le differenze socio-economiche ancora oggi esistenti ed innescare finalmente una nuova politica che consenta un definitivo sviluppo delle aree montane.*



Edoardo Mori

# RESPONSABILITA' DEI PUBBLICI AMMINISTRATORI

**C**ercherò di essere chiaro per quanto lo consente l'argomento che è piuttosto tecnico e richiede l'uso di certi termini giuridici.

**Detto semplicemente, ciò che mi si chiede di esporre è come e quando un pubblico amministratore può essere chiamato a pagare di tasca propria o, ancor peggio, può subire una condanna penale sulla propria pelle. Questa necessariamente implica poi che il condannato paghi di tasca propria i danni e le spese.**

## La responsabilità per i danni

L'art. 28 della Costituzione stabilisce che "i funzionari e dipendenti dello Stato e degli enti pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili ed amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti. In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli enti pubblici".

Siccome la responsabilità dello Stato e degli Enti pubblici era già indubbia sulla base delle leggi anteriori alla Costituzione, si è ritenuto che la Costituzione abbia inteso aggiungere a detta responsabilità quella personale dei funzionari e dei dipendenti.

Dipendenti sono coloro che svolgono attività regolate dallo statuto degli impiegati civili dello Stato (DPR 10-1-57 nr. 3) o che comunque sono in rapporto di lavoro dipendente con l'Ente; funzionari sono quei soggetti chiamati a formare od a manifestare la volontà dell'Ente, in modo indipendente: essi possono essere elettivi od essere scelti dall'ente con altre procedure; essi possono essere funzionari retribuiti o che svolgono le loro mansioni gratuitamente. La responsabilità per danni può sorgere

L'autore è Giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Bolzano.

Questa relazione è stata presentata il 6 maggio a Montagna (BZ) in occasione della "Giornata dei Comuni 1995".

## GIORNATA DEI COMUNI A Montagna l'edizione 1995

Il 6 maggio, a Montagna (BZ), si è svolta la "Giornata dei Comuni 1995", organizzata dal Consorzio dei Comuni della Provincia di Bolzano, presieduto da Hans Zelger.

Hanno partecipato per l'UNCem il Presidente Guido Gonzi e il Segretario generale Bruno Cavini.

Ha aperto i lavori il Presidente Zelger, dando una retrospettiva sull'attività del Consorzio negli ultimi 5 anni. Zelger ha peraltro segnalato l'incorporazione, come membri del Consorzio, delle Comunità comprensoriali (denominazione che qui assumono le Comunità montane), soffermandosi poi sull'attività svolta nel 1994, relativa soprattutto ad azioni di assistenza e difesa degli interessi dei Comuni e delle Comunità comprensoriali.

È intervenuto, tra gli altri, il Presidente della Giunta provinciale di Bolzano Luis Durnwalder, che in qualità anche di assessore per gli enti locali si è intrattenuto su diverse tematiche di rilievo.

In ordine al trasferimento di competenze, Durnwalder ha affermato che la Provincia ha attribuito alcune funzioni ai Comuni, laddove è necessaria una gestione omogenea, mantenendo il potere di controllo ed indirizzo. Ha segnalato in particolare le competenze nei settori dei servizi sociali, orari di apertura dei negozi, urbanistica e tutela ambientale.

Un'interessante relazione è stata poi svolta dal Dr Edoardo Mori, GIP del Tribunale di Bolzano, sulla responsabilità civile e penale degli amministratori comunali, della quale pubblichiamo in calce il testo integrale.

sia verso i cittadini, sia verso l'Ente.

Diciamo subito che la legge ha limitato, forse in contrasto con la Costituzione, la responsabilità personale degli impiegati dello Stato ai casi di azioni compiute con dolo o con colpa grave; ciò significa che il funzionario invece risponde secondo i normali criteri del codice civile che regolano la responsabilità extracontrattuale da atti illeciti, anche in caso di colpa semplice.

Per non complicare le cose, limitiamoci ad esaminare la responsabilità di quei particolari funzionari che sono gli amministratori locali. Essi diventano funzionari dell'Ente non in quanto eletti, non in quanto svolgano i loro compiti politici, ma quando pongono in essere atti amministrativi, quali organi dell'ente. Il personaggio più esposto sarà indubbiamente il sindaco il quale è anche ufficiale

del Governo, organo di pubblica sicurezza, competente per provvedimenti contingibili ed urgenti in materia di edilizia, polizia locale, igiene pubblica. Eguale responsabilità incomberà però al consigliere delegato dal sindaco.

Per semplificare ulteriormente le cose, diciamo subito che è del tutto ovvio che il pubblico amministratore risponda dei danni fatti, e se del caso anche dei reati commessi, quando ha agito in forma privata, quando la funzione rivestita è stata solo l'occasione e non la causa dell'illecito. È altrettanto ovvio che egli dovrà comunque rispondere per i danni cagionati, se ritenuto responsabile di un reato.

**Quindi Regola 1: Si risponde sempre di tasca propria quando si è leso un diritto altrui con dolo.**

Rimane perciò da esaminare qua-



li siano gli atti che possono implicare una responsabilità per colpa da parte del funzionario.

La responsabilità può derivare sia da atti amministrativi formali (delibere, licenze, concessioni, ecc.), sia da comportamenti; i comportamenti possono poi essere attivi od omissivi. Se il funzionario ha posto in essere, come organo dell'ente, un contratto di diritto privato, potrà essere chiamato a rispondere in base alle normali disposizioni del codice civile, anche per responsabilità contrattuale.

La responsabilità del funzionario può ricollegarsi anche alle cosiddette attività discrezionali, perché sempre e comunque deve essere rispettato il principio generale del "*neminem laedere*", cioè di non ledere i diritti altrui al di fuori dei casi specificamente previsti.

Sempre e comunque il danno, e quindi la responsabilità, può derivare solo dalla lesione di un diritto soggettivo, poiché nessun danno può derivare dalla violazione di semplici interessi legittimi.

**Quindi II regola: Si risponde per qualunque comportamento che leda un diritto soggettivo altrui. Non si risponde per la lesione di un interesse legittimo.**

Secondo la giurisprudenza, la P.A. che pone in essere un atto amministrativo illegittimo, risponde per i danni senza che occorra indagare se l'atto sia o meno frutto di colpa. Principio evidente perché nel caso di atti che hanno seguito un iter complesso, il più delle volte sarebbe impossibile individuare l'autore della negligenza o dell'errore; per non parlare di quegli atti basati su delibere di organi collegiali, irresponsabili per definizione.

Questa regola non si applica quando si discuta della responsabilità personale del singolo funzionario verso l'ente o verso il destinatario dell'atto, in cui si deve necessariamente indagare se egli abbia agito con colpa, cioè con negligenza, imperizia o imprudenza.

**Quindi III regola: Il funzionario risponde solo se si dimostra che egli ha agito con colpa.**

Il concetto di colpa non è facilmente definibile, anche se nella maggior parte dei casi è intuibile e percepibile con il normale buon senso. Colpa è il non comportarsi come si comporterebbe la persona normale, diligente e giudiziosa, colpa è il non osservare le normali norme di prudenza, colpa è agire in modo intempestivo o imprudente senza aver bene valutato la situazione, colpa è non infor-



marsi bene quando si agisce in un campo che non si conosce oppure si agisce in un campo in cui occorre essere esperti, senza avere una sufficiente preparazione. Colpa infine è non osservare le leggi, i regolamenti, le circolari: con ciò non si vuol dire che ogni legge o regolamento debba essere osservato in maniera cieca ed ottusa e che ogni inosservanza comporti automaticamente una responsabilità per danni; però se una disposizione è stata stabilita per evitare certi danni a causa della sua inosservanza il danno si verifica, è chiaro che si risponderà per colpa, perché si è sovrapposto il proprio giudizio personale (di cui non è dimostrata la validità) al giudizio ufficiale (di cui la validità è presunta).

**Quindi IV regola: Per non essere in colpa bisogna comportarsi da persona diligente e prudente.**

In concreto va detto che l'amministratore pubblico gode di una certa copertura politica e di fatto: il cittadino non chiederà mai i danni direttamente al pubblico amministratore, perché dovrebbe dimostrare il suo dolo o la sua colpa, ma si rivolgerà direttamente contro l'Ente; dovrebbe essere questo a chiamare in causa l'amministratore per ottenere la sua condanna o rifondere all'Ente le somme pagate per danni. Cosa che avviene abbastanza di rado, salvo che in caso di cambio radicale della formazione politica al potere.

### La responsabilità contabile

A carico degli amministratori degli enti locali è prevista una specifica responsabilità contabile-amministrativa, detta "*formale*", in cui incorrono se fanno luogo a spese e impegni non deliberati e approvati nei modi di legge, a stanziamenti di entrate puramente figurative allo scopo di pareg-

giare fittiziamente il bilancio, a spese sulla base di mutui non ancora deliberati dagli organi competenti, alla emissione di titoli cambiari oltre i limiti di legge, all'assunzione di liti non approvate dagli organi tutori. In questi casi gli amministratori rispondono personalmente per il solo fatto della irregolarità della gestione, salvo poi dimostrare che la P.A. non ha subito un danno concreto dalla irregolarità.

### La responsabilità penale

È opportuno distinguere la responsabilità per delitti dolosi contro la P.A. dalla responsabilità per reati colposi o per contravvenzioni.

Chi commette reati dolosi, agisce necessariamente con animo criminale ed è impossibile commettere una concussione o una corruzione o un peculato o un abuso d'ufficio "*per sbaglio*". Anche se talvolta la condotta dell'amministratore parrebbe corrispondere a quella tipica, il reato non può configurarsi se egli ha agito in buona fede.

Vi sono dei casi limite in cui la condotta dell'amministratore è dubbia e non si riesce a comprendere se egli abbia agito per ignoranza o stupidità oppure facendo "*il finto tonto*" ed è opportuno soffermarsi su di essi. Si ricordi poi la regola generale che non basta avere ragione, ma occorre anche poterlo provare. Come regola generale è l'accusa che deve provare che il reato è stato commesso con dolo, ma in alcuni casi, di fronte alla violazione formale di obblighi precisi, l'onere della prova si inverte.

Si pensi al caso del sindaco che per Natale decida di regalare un panettone a tutti gli impiegati del comune, a spese delle casse comunali. Se ha agito in buona fede, se riteneva che la legge lo consentiva, se riesce a dimostrare di essere stato in buona fede, egli verrà assolto per mancanza di dolo. Se però l'accusa dimostra che egli sapeva benissimo che la spesa era illegittima, la condanna sarà sicura.

Si pensi al caso del sindaco che faccia approvare un'opera che attraversi i suoi terreni; solo se dimostrerà di aver subito solo un danno e di essere un benefattore invece di un profittatore, potrà sperare di essere prosciolto.

Si pensi ancora al caso di un sindaco che affidi dei lavori alla ditta di un parente; non sarà facile dimostrare che egli non ha inteso favorirlo e che non ha influito sulle procedure d'appalto.

In tutti questi casi è quindi eviden-



te che l'amministratore non solo deve agire correttamente, ma deve porre la massima attenzione nell'evitare tutti quei comportamenti che potrebbero essere interpretati maliziosamente. Come dicevano i romani *"la moglie di Cesare non deve neppure essere sospettata"*.

Particolarmente delicato può essere il problema di quello che una volta si chiamava *"omissione in atti di ufficio"* e che ora è stato fatto rientrare nel concetto di abuso in atti d'ufficio. Vi sono molte attività che non sono discrezionali, ma sono dovute; attività che debbono essere svolte entro un termine ben preciso; notizie che non possono essere nascoste in un cassetto, ma debbono essere mandate all'autorità competente; notizie che richiedono un'attività immediata. In tutti questi casi, ove vi sono obblighi di legge precisi, non è l'accusa che deve provare che il funzionario ha agito con dolo, ma è egli stesso a dover provare che ha agito per errore o per giustificato motivo.

Quindi:

— in ogni caso in cui si deve deviare da comportamenti tradizionalmente tenuti, in cui si debbono seguire procedure eccezionali, in cui si debbono affrontare problemi giuridici o amministrativi nuovi, l'amministratore deve procurarsi il sostegno dei prescritti pareri, deve chiedere tutte le informazioni necessarie, deve ampiamente motivare le ragioni del suo operato e dare atto di ogni voce contraria.

— In ogni caso in cui l'attività può recare un vantaggio morale o patrimoniale ad un familiare, ad un parente, all'amministratore stesso, egli deve astenersi dall'atto e dall'interferire nelle procedure relative.

— in ogni caso in cui si deve operare una scelta, come negli appalti, occorre che la procedura adottata sia quella più trasparente e più idonea a garantire la parità di condizioni tra i concorrenti; e ciò specialmente se il probabile aggiudicatario sarà un compaesano, un amico o un buon elettore o chi ha finanziato il partito.

— In ogni caso in cui vi sono obblighi precisi da osservare, bisogna poter dimostrare che si è fatto tutto quanto necessario.

— In ogni caso in cui l'amministratore pensa che è meglio dare la casa ad un compaesano, piuttosto che ad un immigrato, non lo deve scrivere a verbale, né andarlo a raccontare al bar.

**Quindi regola V: In ogni caso in cui vi è il pericolo del sospetto che si sia agito in mala fede, agire in**



**modo da poter dimostrare la propria correttezza.**

Diverso è il caso dei reati colposi o delle contravvenzioni o delle infrazioni amministrative; per essi è sufficiente essere in colpa e non si può invocare, salvo casi particolari, l'ignoranza della legge. L'amministratore pubblico deve osservare le norme sulla sicurezza sul luogo di lavoro, le norme fiscali, le norme di pubblica sicurezza e infinite altre norme che impongono obblighi di controllo e di intervento. Il pubblico amministratore non può conoscerle tutte, ma deve tenerne conto, e se non segue determinate regole può facilmente trovarsi condannato personalmente.

La soluzione però è abbastanza semplice: il pubblico amministratore non è affatto tenuto ad assumersi personalmente tutte le responsabilità, ma può affidarle ad altri soggetti: se il comune ha un ragioniere, si può stabilire che gli obblighi fiscali fanno carico a lui, che egli controfirma le dichiarazioni e che se vi sono errori od omissioni, è lui a risponderne e non il sindaco che si limita ad apporre una firma formale; così per il geometra che controlla le pratiche edilizie, così per il segretario comunale che predispone le pratiche.

Non ci si può nascondere che il problema a questo punto diventa un poco politico: il sindaco o l'assessore hanno l'interesse ad accentrare le pratiche nelle proprie mani per gestirle in modo politico e se responsabilizzano troppo i dipendenti comunali, subiscono una perdita di potere; se poi l'amministratore non è abbastanza sveglio, può accadere che il dipendente commetta egli stesso abusi, come spesso si è verificato.

Occorre perciò trovare un giusto

equilibrio tra scelte politiche e azione amministrativa. Il pubblico amministratore deve lasciare alla responsabilità del personale dipendente tutte le procedure amministrative che non implicano un potere discrezionale. Quando invece si devono fare delle scelte, l'amministratore deve dire che cosa vuole e poi, se la cosa è fattibile, deve lasciar decidere ai tecnici come realizzare la cosa. Naturalmente egli, non per evitare responsabilità, ma per far funzionare bene l'ente amministrato, per non sfigurare di fronte agli elettori, controllerà che i tecnici facciano il loro dovere di buoni burocrati.

**Regola VII: L'amministratore che intende comportarsi correttamente deve limitarsi alle scelte discrezionali, a controllare sul buon funzionamento dell'ufficio e lasciare la responsabilità degli atti amministrativi ai tecnici.**

Spero che quanto detto non vi abbia spaventato, perché il diavolo non è così brutto come si dipinge.

In materia penale può accadere di essere denunciati, può accadere di essere incriminati, ma per essere condannati bisogna averla fatta abbastanza grossa! Se un funzionario ha un minimo di sensibilità per le regole della buona amministrazione e della correttezza, può dormire sonni tranquilli. Quando poi viene proscioltto, le spese legali gli vengono pagate dall'ente e quindi non subisce alcun danno diretto.

Per quanto concerne la responsabilità per danni (che non derivino da fatti dolosi), l'amministratore può risolvere facilmente ogni problema con una buona assicurazione, anch'essa a carico dell'ente.

**Regola VIII: Essere coperti da una buona assicurazione.**



Massimo Bella

# PROBLEMATICHE DELLA MONTAGNA IN PARLAMENTO

Intervista al Presidente della Commissione Agricoltura della Camera dei Deputati, on. Alberto Paolo Lembo

**I**l Presidente della Commissione Agricoltura della Camera, on. Lembo, incontrato più volte dall'UNCEM unitamente al collega del Senato, sen. Francesco Ferrari, ha assunto in questi mesi numerose e importanti iniziative in Commissione sulle tematiche della montagna, sia in riferimento alla completa e corretta attuazione della legge n. 97/1994, sia relativamente a pressanti sollecitazioni sul Governo affinché si faccia promotore di uno specifico provvedimento comunitario per i territori montani.

Lo abbiamo intervistato:

□ *Quale rilievo assume la "questione montagna" nell'ambito delle tematiche oggetto di esame presso la Commissione che Ella presiede?*

□ "I problemi della montagna e dei suoi abitanti sembrano infine aver guadagnato la fisionomia e la dimensione di grande questione d'interesse collettivo.

Ha favorito questa rinnovata attenzione una più forte sensibilità per i valori ambientali; più frequentemente, la constatazione del degrado dei territori montani che è visto come causa principale dei dissesti che ciclicamente esplodono nel paese, provocando sconvolgimenti i cui effetti si propagano al di là delle aree più immediatamente investite.

Ricordiamo tutti le disastrose alluvioni del Piemonte che hanno riproposto questo problema con puntualità, violenta drammaticità.

Nella prospettiva nuova nella quale viene inquadrata, quindi, la montagna assume il senso di patrimonio proprio dell'intera collettività e, pertanto, meritevole di valorizzazione. Valorizzazione che, poi, si sostanzia principalmente nel concetto di sviluppo complessivo dell'economia montana nei diversi fattori che la compon-



L'on. Alberto Paolo Lembo, Presidente della Commissione Agricoltura della Camera dei Deputati

gono (agricolo, industriale, del terziario) e che significa, in una parola, salvaguardia "attiva" di quelle aree.

Un tale sviluppo è reso possibile, evidentemente, solo se si favorisce la permanenza degli insediamenti umani e produttivi nel territorio.

Più volte, in questo primo anno della legislatura, la Commissione Agricoltura della Camera è intervenuta per richiamare l'attenzione sui problemi della montagna.

L'ha fatto — per citare alcune delle occasioni più importanti — nel novembre dello scorso anno, adottando una risoluzione con la quale impegnava il Governo ad intervenire per dare sollecita e concreta attuazione alla disciplina dettata dalla legge n. 97, ancora largamente disattesa.

È ritornata recentemente sull'argomento, osservando il problema del-

la montagna in un più ampio contesto, nella convinzione che esso richieda un approccio globale ed integrato e debba pertanto collocarsi nell'ambito di una organica politica comune. Da qui, la sollecitazione al Governo affinché in sede di Commissione europea si giunga alla definizione di un Regolamento per la montagna d'Europa.

Si è accompagnata la sollecitazione con la indicazione di una serie di interventi; fra l'altro, si è sottolineata l'esigenza che si assicuri il finanziamento dei Fondi Nazionali per la montagna e si giunga al più presto al superamento del regime delle quote di produzione".

□ *Può fornirci una Sua valutazione in ordine ai contenuti della legge n. 97/94 per la montagna italiana? Necessita a Suo avviso di correttivi sostanziali?*

□ "C'è da dire subito che, nei suoi principi generali e nella disciplina organizzativa che detta, la legge si vuole affermare sostanzialmente quale norma fondamentale di riforma socio-economica.

È rassicurante la premessa dalla quale parte, che è quella del "preminente interesse alla salvaguardia ed alla valorizzazione delle zone montane". Principio — com'è noto — di rilievo costituzionale che mi sembra quanto mai opportuno vedere riproposto.

Partendo da questo presupposto, appaiono organicamente disposte le azioni, che si orientano lungo tre direttrici.

La tutela della montagna, in termini di autonoma capacità di sviluppo economico e sociale: un obiettivo che presuppone il radicamento dell'uomo nel territorio e la riscoperta di tutte le risorse — sociali, economiche, culturali — che ad esso si legano. Poi, la promozione dei servizi col-



lettivi per le Comunità, distribuiti in modo che risultino fra loro complementari, compatibili ed equilibrati in relazione alle specifiche esigenze e vocazioni territoriali. Infine, il ruolo programmatico delle Regioni, nel rispetto degli ambiti d'intervento delle Comunità e dei Comuni montani.

La delega alle Regioni è importante per il riordino della disciplina delle Organizzazioni montane, alle quali viene riconosciuta una autonomia statutaria con la garanzia della partecipazione gestionale da parte della popolazione stabilmente insediata sul territorio.

Sul piano concreto mi sembrano rilevanti le disposizioni che tendono a salvaguardare l'integrità delle aziende agricole dei territori montani e che configurano quello che è stato definito un vero e proprio "acquisto coattivo" delle quote di fondi rustici da parte dei coeredi affittuari; i piani pluriennali di sviluppo con le priorità settoriali e le azioni rivolte alla salvaguardia dell'ambiente; contributi alle aziende silvo-pastorali; organizzazione di attività imprenditoriali e lavorative nella caccia e nella pesca; gestione del patrimonio forestale; esenzioni fiscali sui consumi energetici; assunzione di piccoli appalti di manutenzione del territorio, ecc."

□ *Quali sono le risultanze del confronto con il Governo dopo la Risoluzione in Commissione del 10/11/94 sull'attuazione della legge 97?*

□ "La legge quadro ha indubbiamente posto le basi per una disciplina organica degli interventi a favore delle zone montane.

Tuttavia — almeno fino a questo momento — le incentivazioni previste e le particolari deroghe che dovrebbero consentire il loro rilancio effettivo non sono state trasferite sul piano concreto.

Da parte delle Regioni si è manifestata una certa ripresa delle azioni. Diverse Regioni stanno prendendo iniziative per varare o completare la propria normativa sulla montagna secondo gli orientamenti della legislazione nazionale. Questi programmi vanno seguiti con attenzione.

C'è da registrare il fatto importante di un primo finanziamento disposto dal Ministro del bilancio e favore del Fondo nazionale per la montagna. L'importo, pari a 50 miliardi di lire per il corrente anno, dovrà affluire nell'apposito Fondo nazionale per le aree depresse istituito dal decreto legislativo n. 96/93. La delibera ap-

provata dal CIPE nella prima decade di maggio, è al vaglio della Corte dei Conti.

Successivamente, il CIPE ripartirà la somma fra le Regioni secondo parametri stabiliti con il Comitato interministeriale per la montagna, organismo costituito in vista dell'attuazione della legge nazionale. Nell'ambito dei lavori di questo Comitato si sta intanto predisponendo un progetto di sistema informativo, con la partecipazione dell'UNCCEM assieme ai Ministri del bilancio e dell'ambiente.

Per il resto, in ordine all'attuazione della legge n. 97 non si può dire che ci si sia un fermento di attività.

Mi auguro che, anche sulla spinta delle sollecitazioni mosse dalla Commissione agricoltura, si determini — se non l'accelerazione che sarebbe legittimo attendersi — quantomeno l'avvio delle azioni più immediatamente necessarie.

È del tutto evidente che le iniziative che abbiamo promosso e le altre che eventualmente occorrerà ancora spingere, non esauriscono l'impegno della Commissione verso un problema che esige grande attenzione e ci vede particolarmente sensibili.

All'impianto legislativo deve seguire l'azione coordinata degli enti chiamati alla gestione del territorio, affinché l'obiettivo del risanamento e della rivalizzazione della montagna sia conseguito effettivamente e nell'interesse di tutti.

Posso assicurare che continuerò

mo ad esercitare una costante pressione affinché si dispongano gli interventi ai quali abbiamo impegnato il Governo".

□ *Ritiene che la Risoluzione presentata il 22 maggio in Commissione apra prospettive per una iniziativa italiana su un provvedimento comunitario per la montagna d'Europa? Il Governo assumerà impegni?*

□ "Per quanto riguarda la prospettiva che si realizzi una organica disciplina comune della montagna in Europa, mi sembra che la politica dell'Unione europea si muova già in questo senso, considerato che essa si pone, fra gli altri obiettivi, quello di favorire le aree meno forti, quelle interne di alta collina e di montagna.

La stessa "carta rurale d'Europa", presentata qualche mese fa a Verona, nelle sue linee guida suggerisce ai Paesi membri una politica di salvaguardia delle risorse naturali, delle identità culturali e dello sviluppo complessivo di queste aree, che vengono definite come "fenomeno prezioso e multiforme di civiltà, elemento di un patrimonio culturale di inestimabile valore, il cui mantenimento rappresenta un autentico bene economico".

Non assecondare questa tendenza sarebbe una colpevole disattenzione ed un danno gravissimo".

## ESPROPRI MONTANI: RETTIFICATA LA LEGGE 97

Le nuove disposizioni per la montagna (legge 97/1994) subiscono la prima correzione da parte della Corte costituzionale che ne ha dichiarato illegittimo (con sentenza numero 156) l'articolo 12, commi 2 e 3.

La norma è stata caducata sia nella parte in cui, in caso di espropriazione di terreni montani per opere pubbliche o di pubblica utilità, non prevede che sia sentito il parere della regione interessata in merito alla cessazione dei diritti di uso civico esistenti sui beni espropriandi, nel caso in cui il decreto di esproprio sia pronunciato da una autorità statale sia in quanto prevede che i compensi, eventualmente spettanti ai fruitori degli usi civici sui beni espropriati, siano determinati dal commissario agli usi civici anziché dalla regione.

La ratio dell'intervento della Corte sta nel fatto che l'organo statale investito della domanda di esproprio, proprio perché distante dalla realtà su cui si riflette il provvedimento, non può compiere con piena cognizione di causa la valutazione dell'interesse al mantenimento degli usi civici quali strumenti di conservazione della forma originaria del territorio.

Per quel che riguarda i compensi per i titolari dei cessati usi civici deve anch'essa rientrare nell'orbita dei poteri regionali, non sussistendo valide ragioni per sottrarla al regime ordinario.

(da "Italia Oggi")



Bernard Bornet

# LA POLITICA DELLA MONTAGNA NELLA PROSPETTIVA DELLO SVILUPPO DUREVOLE

L'esempio di "Espace Mont-Blanc" e della "Convenzione delle Alpi"  
per il turismo alpino

## I. L'armonia tra economia ed ecologia: una sfida di oggi - una scommessa per il futuro

Il paesaggio grandioso delle Alpi e la qualità dell'ambiente alpino costituiscono materia prima per il turismo e diventano *ipso facto*, oggetto di consumo. Per cui, come sviluppare senza distruggere? La fragilità dell'ambiente naturale richiede uno sviluppo equilibrato, compatibile durvolmente con l'ambiente.

### Uno sguardo sul turismo nel Vallese

Le Alpi attirano, a partire dal XVII secolo, turisti europei. Romantici in cerca di un ambiente ideale, scienziati in vena di scoperte, alpinisti in cerca di imprese sportive soggiornano nel Vallese. Questi ospiti agiati aprono poco per volta la montagna al turismo. Vengono costruiti alberghi, vedono la luce le prime stazioni. L'accesso è facilitato dalla costruzione di ferrovie di montagna. I conflitti mondiali e le fluttuazioni monetarie bloccano poi questo turismo nascente e pongono fine ad un'epoca gloriosa.

A partire dagli anni '50 si sviluppa una nuova corrente turistica. Il ritorno alla prosperità dovuto all'aumento dei redditi, l'elevarsi del tenore di vita, la diminuzione del tempo di lavoro e l'introduzione di vacanze pagate favoriscono lo sviluppo del turismo e dello sport, principalmente invernali. L'apertura di strade colleganti i villaggi montani alla pianura e la cresciuta motorizzazione facilitano gli spostamenti e rafforzano il movimento turistico. La montagna vallese si adatta a questo tipo di attività

L'autore è Presidente del Governo del Cantone del Vallese (Svizzera). La relazione è stata presentata alla Conferenza mondiale sul Turismo durevole di Lanzarote (Spagna).



*Un'immagine dal Rifugio Bertone, tratta dalla Mostra "Lorenzino Cosson, i colori del Monte Bianco" - Museo Nazionale della Montagna - Regione Autonoma Valle d'Aosta*

economica e registra grandi trasformazioni.

Molti comuni di montagna giocano, a ragione, le loro chances col turismo. Le costruzioni registrano un incremento febbrile a partire dal 1965. Il settore para-alberghiero si avvantaggia su quello alberghiero: le costruzioni spuntano come funghi, spesso in modo disordinato. Grossi sforzi vengono effettuati dalle collettività pubbliche in tema di infrastrutture. Gli impianti di risalita partono all'assalto delle cime e le piste di sci segnano il paesaggio. Diversi im-

pianti sportivi vengono creati per allargare il ventaglio delle attività da proporre agli ospiti. Progressivamente la struttura turistica si consolida qualitativamente e il Vallese diventa un grande e rinomato centro di vacanze per il mondo intero (oltre 14 milioni di presenze notturne annualmente).

Il turismo è oggi una delle attività del Vallese (più di un posto di lavoro su tre vi dipende direttamente) e permette di generare lavoro nelle valli minacciate dallo spopolamento e nelle quali qualsiasi altra forma di svi-



luppo si rivela problematica. Il turismo attenua l'esodo e rafforza l'equilibrio demografico. Costituisce un sostegno per l'agricoltura, offrendo possibilità di reddito aggiunto. Contribuisce a migliorare le condizioni di vita della popolazione locale e diventa "l'industria" della montagna per eccellenza.

Ma, a fianco del nuovo apporto economico, il turismo ingenera anche degli inconvenienti. Febbre di costruire, sfrenata messa in opera di impianti, conducono a irreversibili modificazioni del paesaggio. La concentrazione turistica nel tempo e nello spazio comporta un sovra-sviluppo di certe zone. Se il degrado visivo del paesaggio è quello più facilmente percettibile, non meno importante è il degrado complessivo delle condizioni ambientali: le piste di sci non segnano solo il paesaggio, causano anche rilevanti danni alla natura e favoriscono l'erosione del suolo.

### **Il problema dell'armonia tra economia ed ecologia**

Progressivamente, le menti si sono aperte alla necessità di controllare lo sviluppo turistico. L'espandersi incontrollato di un turismo "divoratore" del paesaggio e "aggressore" dell'ambiente — compromesso, a lungo termine — la ricerca della "crescita quantitativa", dimostrano rapidamente che il carico per l'ambiente e per la popolazione indigena diventa eccessivo. Al contrario, la "crescita zero" sarebbe altrettanto catastrofica, perché assesterebbe un colpo fatale all'economia delle regioni di montagna e alle condizioni di vita delle relative popolazioni.

La storia economica si trova ad una svolta che deve essere ben affrontata nell'interesse delle generazioni future. Se la montagna vuole assicurare un avvenire durevole al suo turismo, deve trovare un'armonia tra sviluppo economico e protezione dell'ambiente. È la vera sfida di oggi e l'impegno per il domani. La "crescita qualitativa" di uno sviluppo turistico che tenga conto dei principi fondamentali della sistemazione del territorio e della protezione dell'ambiente viene allora ad essere l'unica via percorribile per il futuro dell'economia turistica del Vallese.

A fianco del turismo "bianco" e del turismo "blu", entra quindi in scena anche un turismo "verde". Non soppianderà certamente il turismo "classico", ma è chiamato a completare, rivitalizzandolo, il turismo estivo in particolare.

Affinché lo sviluppo durevole abbia il suo posto nella logica della sistemazione e dell'utilizzo turistico

della montagna, è quindi ora di passare dalla gestione "spontanea" a quella "guidata" dello spazio.

## **II. L'Ambiente come fattore di sviluppo per la gestione delle risorse naturali**

L'ambiente è la materia prima naturale del turismo. Il suo utilizzo sconsiderato può comportare la rovina del turismo. Una gestione responsabile dello spazio, che tenga conto degli interessi dell'ambiente e dell'economia, si rivela vitale per l'avvenire del turismo. È questo il ruolo demandato alla pianificazione territoriale.

### **L'utilizzo del suolo auspicato**

Il Parlamento Vallese ha stabilito, con decreto del 2.10.1992, gli obiettivi della pianificazione. Questi obiettivi fissano l'uso auspicato del territorio e definiscono la politica generale nei seguenti settori: urbanizzazione, costruzioni e impianti di interesse pubblico, trasporti e comunicazioni, turismo e tempo libero, agricoltura, natura, paesaggio e foreste, approvvigionamenti, ambiente e rischi.

### **Descrizione degli obiettivi della pianificazione territoriale**

#### *a) Per il turismo ed il tempo libero:*

- assicurare un appropriato rapporto tra le zone attrezzate in modo intensivo e gli spazi naturali utilizzati in modo estensivo;

- orientare il turismo verso uno sviluppo qualitativo, rinforzando il turismo estivo e migliorando la ricettività dei posti-letto alberghieri;

- rinforzare il turismo estensivo, mirando alla salvaguardia e alla valorizzazione dei siti, dei monumenti storici, del paesaggio, delle attrattive naturali e culturali;

- armonizzare le infrastrutture turistiche e sportive con, da una parte, le realtà naturali ed urbane e, dall'altra parte, con lo sviluppo desiderato;

- concentrare lo sviluppo turistico sul miglioramento qualitativo dei comprensori sciistici esistenti e sui collegamenti con settori complementari; ampliare in misura moderata gli impianti esistenti e non crearne di nuovi che in casi eccezionali.

#### *b) Per la natura, il paesaggio e il bosco*

- salvaguardare le aree naturali (zone umide, praterie secche, corsi d'acqua, foreste ecc.) tenendo conto degli interessi agricoli;

- assicurare la complementarietà tra i biotipi animali e vegetali e preservarli nell'ambito della pianificazione locale;

- compensare le perdite ecologiche consistenti con la creazione di zone sostitutive;

- rispettare la diversità e gli elementi caratteristici del paesaggio naturale e culturale, in particolare nel momento di utilizzazione del suolo, integrando con giudizio le costruzioni e le installazioni;

- migliorare le condizioni del bosco, affinché questo possa adempiere alle sue funzioni produttive, sociali e — soprattutto — protettive;

- impedire l'estensione del bosco per salvaguardare un paesaggio rurale variato.

#### *c) Per l'aria, l'acqua e il suolo*

- preservare le fonti naturali della vita assicurando, in particolare, la protezione delle acque, dell'aria e del suolo;

- assicurare le portate minime dei corsi d'acqua per preservare la natura ed il paesaggio, tenendo conto dell'economia e dei bisogni delle relative zone;

- diminuire gli attentati all'ambiente applicando il principio della "causalità", tenendo conto dei bisogni delle regioni di montagna e di quelle periferiche;

- favorire la qualità della vita, soprattutto diminuendo i danni all'ambiente dovuti alle attività umane;

- ridurre il volume dei rifiuti, incoraggiandone raccolta, ricupero e riciclaggio, ed assicurandone l'incenerimento, lo stoccaggio ed i trattamenti rispettosi dell'ambiente. Creare discariche regionali per i materiali inerti e risanare, se necessario, le discariche esistenti.

Questi obiettivi testimoniano la volontà del Vallese di orientare la propria politica verso uno "sviluppo durevole".

### **Il Piano direttivo cantonale del Vallese e la promozione di un turismo integrato**

Il Piano direttivo cantonale concretizza gli obiettivi della pianificazione territoriale fissati nei diversi ambiti settoriali. Fissa anche i principi da rispettare, indica le misure da prendere e definisce il modo per coordinare le varie attività che hanno degli effetti sull'organizzazione del territorio. Il Piano è basato sul dialogo e sulla partecipazione attiva delle diverse istanze interessate. È uno strumento evolutivo e dinamico di armonizzazione dell'insieme della politica cantonale. Ha valore vincolante per le autorità.



Nel settore del Turismo il Piano direttivo del Vallese ormai vuole orientare lo sviluppo verso un turismo integrato, detto anche "turismo dolce", senza eccessive costruzioni e senza pesanti infrastrutture. È quindi necessario preservare il paesaggio ed il patrimonio culturale per consentirne un utilizzo estensivo.

Questa ricerca di un miglior equilibrio si articola attorno ai seguenti assi:

- individuazione di aree adatte a forme di turismo estensivo "dolce";
- rinuncia all'equipaggiamento di tutti i possibili comprensori sciabili;
- abbandono dell'orientamento che privilegia il turismo invernale;
- promozione di forme di turismo estensivo;
- promozione di una miglior ripartizione annuale del turismo (scaglionamento delle vacanze);
- collegamento (integrazione) del turismo all'agricoltura e al patrimonio naturale e culturale.

Mettendo l'accento sulla gestione delle risorse naturali del Cantone, il Piano direttivo del Vallese considera l'ambiente come un fattore di sviluppo durevole attraverso il turismo di qualità.

La messa in atto di una simile politica passa attraverso l'informazione, la sensibilizzazione ed il coinvolgimento degli attori locali. Questi diventano i principali artefici dello sviluppo. Occorre quindi convincerli, più che contrastarli!

### III. Due esempi di gestione del territorio per uno sviluppo turistico durevole

#### 1. L' "Espace Mont-Blanc"

Il massiccio del Monte Bianco è uno spazio naturale eccezionale. Il "tetto d'Europa" non è solo un paesaggio! È anche l'ambiente di vita di popolazioni montane di tre diversi Paesi: Svizzera, Francia e Italia.

#### Un concetto di valorizzazione attiva

L'idea del "Parco internazionale del Monte Bianco", lanciata nel 1986 dalle associazioni ambientaliste in occasione del bicentenario della prima ascensione del Monte Bianco, ripresa poi dai Ministri dell'ambiente di Francia, Svizzera ed Italia, tendeva ad una protezione passiva. I rappresentanti del Vallese, della Savoia e della Valle d'Aosta hanno allora avviato una riflessione comune sul futuro del loro spazio vitale.

Questa partenza transfrontaliera e

partecipativa, basata su un concetto di valorizzazione della montagna, che va dalla protezione dell'ambiente naturale e del paesaggio alla promozione di attività socio-economiche nel quadro di uno sviluppo durevole, ha ottenuto l'avallo dei Ministri dell'ambiente dei tre Paesi. Si parla ora di uno "Spazio Monte Bianco".

La messa in atto di questa nuova politica di valorizzazione della montagna è assicurata dalla *Conferenza transfrontaliera Monte Bianco*, designata dai Ministri e composta da rappresentanti di Enti locali, regionali e nazionali.

#### Dagli studi ai progetti pilota

La Conferenza transfrontaliera è stata incaricata di realizzare studi relativi: alla comparazione internazionale dei quadri legislativi ed istituzionali; agli oneri dello studio di fattibilità; alla ipotesi di un perimetro. Ha anche l'incarico di concretizzare gli obiettivi fissati attraverso l'avvio di progetti pilota nei settori dell'agricoltura di montagna, del turismo estensivo dolce, delle aree fragili e dei trasporti.

Gli obiettivi fissati sono i seguenti:

- favorire la conservazione di uno spazio coltivato sostenendo l'agricoltura di montagna;
- incoraggiare un turismo integrato compatibile con la salvaguardia delle risorse naturali e dell'ambiente;
- sviluppare una strategia di salvaguardia della natura e del paesaggio particolarmente nelle aree più sensibili;
- ridurre l'impatto dei trasporti nell'interesse delle popolazioni locali e dell'ambiente.

Come si vede, questi assi mirano a orientare lo "Spazio Monte Bianco" sulla via dello sviluppo durevole.

Per avviare nel 1994 le sue prime iniziative, la Conferenza ha individuato tre zone-test: Montagna di Balme (CH/F), Val Ferret (CH/I) e Colli di Bonhomme e della Seigne (F/I). In ciascuna delle zone-test è stato creato un gruppo di lavoro; ciascun gruppo ha proposto una serie di azioni concrete.

Così, per esempio, nella zona della Montagna di Balme, sono state individuate tre azioni prioritarie: "Sentieri/Ospitalità/Trasporti", "Sentieri dei pastori" e "Censimento e protezione delle aree sensibili". Nella zona di Val Ferret sono state previste cinque azioni e quattro in quella dei Colli Bonhomme e Seigne.

Queste iniziative locali si articolano attorno ad alcune idee che si possono così riepilogare. Per il turismo

estensivo dolce: aumento dell'offerta di percorsi a piedi turistici e didattici; miglioramento della relativa segnaletica; sviluppo di una rete di "Ospitalità Natura" nei villaggi e negli alpeggi. Per l'agricoltura di montagna: sostegno alle aziende; rafforzamento degli aspetti culturali (patrimonio architettonico); valorizzazione dei prodotti degli alpeggi. Per la salvaguardia delle aree sensibili: ripristino delle zone compromesse dalla circolazione motorizzata e dalla concentrazione di flussi turistici; protezione dei laghi e delle zone umide minacciate dall'attività umana.

Inoltre, a questa serie di azioni proposte dai gruppi di lavoro in ciascuna delle zone-test, si aggiungeranno azioni parallele e complementari a cura di operatori locali.

#### Prospettive

L'idea di un "Parco internazionale del Monte Bianco, una specie di "riserva indiana", bloccante qualsiasi forma di sviluppo locale, è superata. Lo "Spazio Monte Bianco" mira invece a creare una dinamica durevole nata dalla concertazione e che tiene conto delle diverse aspirazioni. Cerca di valorizzare positivamente l'ambiente, particolarmente per il tramite di un turismo estensivo dolce, con il concorso e la partecipazione di tutti gli attori locali.

Oggi, il progetto transfrontaliero "Spazio Monte Bianco" è citato come riferimento da alcuni dei protagonisti della "Convenzione delle Alpi". È un laboratorio sperimentale per poter testare una vera politica delle regioni alpine basata sullo sviluppo durevole.

#### 2. La "Convenzione delle Alpi"

##### Un concetto di protezione

Nel 1991 i Ministri dell'ambiente delle regioni alpine (Germania, Francia, Italia, Slovenia, Liechtenstein, Austria, Svizzera) e dell'Unione europea firmano una "Convenzione per la protezione delle Alpi". Le parti si impegnano a mettere in atto una politica globale di conservazione e protezione dello spazio alpino. La Convenzione fissa gli obiettivi da raggiungere nei diversi settori. Alcuni "protocolli" di applicazione specifica (Agricoltura di montagna; Protezione della natura e mantenimento del paesaggio; Sistemazione del territorio e sviluppo durevole; trasporti; turismo) regolamentano le disposizioni attuative dettagliate. La Svizzera firma la Convenzione sotto espresa riserva di ratifica e di firma dei protocolli aggiuntivi.



**Tutto per l'ecologia? Niente per l'economia?**

La Convenzione alpina doveva essere ratificata, e i suoi protocolli firmati dagli Stati aderenti — ai quali nel frattempo si era aggiunto Monaco — nel dicembre 1994 a Chambéry. Le regioni alpine però rimproveravano al progetto di privilegiare unicamente gli imperativi dell'ecologia a scapito di quelli dell'economia, di non lasciare alle regioni alpine sufficienti margini di manovra e di ignorare la questione delle compensazioni finanziarie per gli sforzi rivolti in favore dell'ambiente. È il motivo per il quale ha rinunciato per ora a ratificare la Convenzione e a firmare i protocolli. Le regioni alpine hanno maggiormente rifiutato la Convenzione perché la loro proposta di un protocollo aggiuntivo su *"Popolazione e economia"*, rivolto a ristabilire un equilibrio tra economia e ecologia, non è stato accettato dai Ministri dell'ambiente, che hanno preferito integrare il protocollo sulla sistemazione del territorio con alcuni concetti sullo sviluppo durevole. Ciò non ha soddisfatto i rappresentanti delle regioni alpine, per cui tutto è stato rimesso in discussione. Sotto la pressione dei *"Landers"* alpini, l'Austria e il Liechtenstein — anche se avevano ratificato la Convenzione, entrata in vigore il 1° marzo 1995 — si sono rifiutati di firmare alcuni dei protocolli. La defezione di Svizzera e Austria dà quindi un grave colpo alla Convenzione alpina, privandola di una sostanziosa fetta del suo campo d'azione.

#### *Un'indispensabile riequilibrio*

Essendo reale l'interesse alla Convenzione alpina — ammesso che si trovi un equilibrio tra ecologia ed economia — la Svizzera continuerà a collaborare al progetto. Per decollare, la Convenzione alpina dovrà comunque aprirsi allo spirito che anima il progetto di *"Carta europea delle regioni di montagna"* elaborata sotto l'egida del Consiglio d'Europa. Questa Carta mira a definire i principi di pianificazione, sviluppo e protezione delle regioni di montagna. Le autorità locali e regionali sono coinvolte nella sua definizione ed elaborazione, e incaricate, nella misura del possibile, di assicurarne la messa in atto. Questa Carta mette l'uomo al centro delle preoccupazioni ambientali. Riconosce alle popolazioni montane il diritto di vivere e lavorare in montagna, ricercando un riequilibrio tra le attività umane e le esigenze ecologiche. Mira a rassembleare e ad

armonizzare gli interessi, piuttosto che ad opporli.

Il successo o l'insuccesso della Convenzione delle Alpi dipenderà dunque essenzialmente dalla sua capacità di federare le popolazioni montane, perché la Convenzione avrà poco realismo fintanto che le regioni interessate non l'avranno accettata. Perché questo avvenga, la Convenzione dovrà sapersi concentrare non solo sulla protezione dello spazio alpino ma anche sulla sua valorizzazione economica. La ricerca di un giusto *"medio"* (al quale il turismo dolce ed integrato potrebbe dare un'adeguata risposta) ed il dialogo con i montanari sono quindi indispensabili per il successo del progetto. È in questo spirito che i Cantoni svizzeri intendono proseguire il dialogo in modo costruttivo.

Gli esempi dello *"Spazio Monte Bianco"* e della *"Convenzione delle Alpi"* dimostrano, ciascuno a modo suo, che la salvaguardia delle zone montane, intese come spazio economico e sociale, non può essere garantita a lungo termine senza la messa in atto di una politica di valorizzazione attiva della montagna. Questa politica deve saper legare alla promozione di attività socio-economiche la protezione dell'ambiente naturale, conferendo un ruolo privilegiato al turismo integrato e all'attivo sostegno degli operatori locali.

#### **IV. La chiave di riuscita del turismo del futuro: i nuovi equilibri**

La chiave di riuscita del turismo per il futuro risiede nei nuovi equilibri che bisogna instaurare tra sviluppo economico e protezione dell'ambiente.

Il tempo febbrile del turismo *"pesante"*, che ha visto il sorgere delle super-stazioni invernali, è tramontato. Sono passati anni, le sensibilità sono mutate. Oggi bisogna passare da una fase di *"costruzione"* ad una fase di *"gestione"*. Il turismo deve essere più dolce nei confronti della natura e dell'ambiente. Deve orientarsi verso uno sviluppo qualitativo.

Un tale sviluppo implica il mantenimento della popolazione rurale in montagna. La natura deve essere abitata, il suolo coltivato, il paesaggio curato per procurare al visitatore il piacere del viaggio, della scoperta e degli incontri. Il turismo non ha senso in un paesaggio di desolazione. L'agricoltura è pertanto il supporto indispensabile al turismo *"verde"*.

Inversamente, il turismo è indissociabile dalla sopravvivenza dell'agricoltura di montagna, perché garantisce l'impiego nel settore dandogli dinamismo e offrendo agli agricoltori possibilità di reddito aggiuntivo. Iniziative che coniugano agricoltura, natura e turismo, basate su nuove sinergie, stanno fiorendo, come il progetto *"laNaTOUR"*, nell'Alto Vallese, mirato alla vendita sul posto dei prodotti locali. È un progetto che rafforza la collaborazione tra produttori, trasformatori (macellerie, panetterie, ecc.) e gli operatori turistici, collaborazione che permette di presentare un paniere di prodotti locali di qualità e di organizzare attività turistiche che mettono in contatto agricoltori e turisti. Il turismo diventa così motore dello sviluppo e fattore di diversificazione economica.

L'avvio di simili azioni merita l'appoggio dei pubblici poteri, che dovrebbero sostenere sussidiariamente l'iniziativa privata per consentire agli operatori locali di diventare veramente gli artefici del loro sviluppo.

Il turismo *"verde"* si presenta oggi come nuova speranza per il mondo rurale, un'alternativa alle nuove attese della clientela, che aspira a scoprire le bellezze della natura, a ossigenarsi, a rigenerarsi, a rifarsi una salute, a ritrovare un proprio equilibrio, a scoprire altre maniere di vivere...

In questo contesto è essenziale — per promuovere un turismo di qualità — vigilare per conservare i valori naturali e paesaggistici della montagna attraverso un' oculata e responsabile gestione del territorio. È una politica che richiede selezione e qualità degli investimenti e degli impianti turistici, rispetto dei siti e del patrimonio urbanistico, evitando gigantismi e banalizzazioni del paesaggio con conseguenti perdite di identità. Oggi il Vallese ha piena coscienza della ricchezza del suo patrimonio naturale e culturale e, per l'Anno Internazionale della Natura, progetta di inserire nel patrimonio mondiale dell'Unesco uno dei suoi monumenti naturali più importanti: il ghiacciaio di Aletsch.

Ma il paesaggio, la natura, l'aria pulita non sono sufficienti. Per soddisfare la domanda turistica ci vogliono anche offerte originali. Le zone montane devono dar prova di capacità d'iniziativa e di creatività, tanto per attrazioni (sport, cultura, salute, ecc.) quanto per l'animazione.

La qualità delle prestazioni fornite è garanzia di durata nel tempo, ma esige professionalità (inseparabile dalla formazione), informazione e coscienza turistica.



La natura, il paesaggio, l'animazione, la comunicazione, l'accoglienza e l'ospitalità da parte della popolazione locale formano la chiave di successo del turismo di qualità, del turismo sociale, di quel turismo durevole che sarà il turismo del futuro.

## V. Conclusioni

Lo sviluppo economico si caratterizza spesso con un doppio fenomeno di concentrazione e desertificazione: l'ipertrofia delle città e l'atrofia dello spazio rurale. L'avvenire delle zone rurali e montane non è fatalmente votato al declino e alla desertificazione. Queste regioni "periferiche" dispongono di risorse naturali e umane potenzialmente in grado di dar vita ad uno sviluppo endogeno. È sufficiente animarle.

Il turismo "verde" trova in questo spazio un terreno fertile per la sua affermazione ed il suo sviluppo. Agricoltura e natura gli danno forza. Inversamente, il turismo rappresenta un fattore di rinascita per le zone rurali, in cui dà vita a nuove iniziative e sinergie che consentono diversificazioni economiche. È alla base di nuovi scambi e di nuove convivialità tra cittadini e abitanti dello spazio rurale.

Turismo, natura e agricoltura sono dunque legati tra loro come i termini di un'equazione, nella prospettiva di uno sviluppo equilibrato e durevole, che deve essere sostenuto da una volontà chiara, coordinata, efficace e solidale a tutti i livelli. Le ambizioni politiche, economiche e umane devono allearsi per promuovere la ridefinizione dello spazio rurale e per ridurre le disparità regionali. Il tempo stringe.

Si devono anche instaurare collaborazioni transfrontaliere per armonizzare le politiche di sviluppo da una parte e dall'altra delle frontiere nazionali. Citiamo, al riguardo, i programmi "interreg" dell'Unione europea, ai quali partecipa anche la Svizzera, che hanno lo scopo di rivitalizzare l'economia delle regioni frontaliere e di evitare che "rotture" socio-economiche e territoriali provochino disequilibri.

Con il turismo la montagna può e deve trovare nuovi equilibri tra economia e ecologia. È in quest'ottica che le popolazioni del Vallese, con l'appoggio della Confederazione elvetica, accettano la sfida di porre la candidatura per l'organizzazione dei "Giochi Olimpici invernali Sion/Valais 2002". Non si tratta di un'operazione di promozione immobiliare,



La "Mer de glace" vista da nord-est. Dalla Mostra: "Lorenzino Cosson. I colori del Bianco" - Museo Nazionale della Montagna - Regione Autonoma Valle d'Aosta

ma bensì, al contrario, di dimostrare la capacità di una regione di montagna ben attrezzata di gestire in maniera equilibrata un progetto per gli atleti dell'intero pianeta nel rispetto dell'ecologia alpina. Il "Contratto Natura", sottoscritto dal Comitato promotore della candidatura, dalle associazioni ambientaliste elvetiche e dal Governo del Vallese, può essere considerato come l'esempio di una volontà politica per dei "Giochi dell'equilibrio".

Bisogna anticipare il futuro per non subirlo! L'ambiente, lo spazio rurale e i montanari saranno, da oggi, e ancor più domani, i fattori dello svilup-

po e della crescita durevole.

Se il tasso di crescita non è più il mito assoluto dell'avvenire, il diritto allo sviluppo deriva direttamente dai Diritti dell'Uomo. Il turismo è l'attività d'avvenire per eccellenza della montagna, ma un nuovo modo di vedere si impone in ciascun gradino della scala di osservazione e d'azione. Una strategia d'insieme del pianeta lega ad un comune destino lo spazio rurale e le zone urbane. Dobbiamo lasciare il terreno delle contrapposizioni per affrontare assieme il cammino dell'azione concertata.

Allora, il turismo avrà un nuovo volto...

## ABBONAMENTI 1995

Invitiamo gli abbonati che ancora non avessero provveduto al rinnovo dell'abbonamento "Montagna Oggi" per l'anno in corso di voler provvedere con cortese sollecitudine al fine di evitare la sospensione dell'invio della rivista.



# STATUS AMMINISTRATORI LOCALI: LE PROPOSTE UNCEM

**I**l 23 maggio, nel corso di un incontro richiesto dall'UNCCEM con l'on. Nespoli, relatore sul progetto di legge (n. 153 Camera) inerente "Indennità e status degli amministratori locali", l'Unione ha presentato una serie di proposte emendative che di seguito riportiamo, volte a ricomprendere a pieno titolo le Comunità montane nella nuova disciplina.

L'UNCCEM ha inoltre richiesto l'estensione piena del regime dei permessi agli amministratori delle Co-

munità montane e la modifica del 5° comma dell'art. 4 della legge 816/85, per non gravare sull'Ente locale gli oneri dei permessi accordati ai lavoratori dipendenti da aziende municipalizzate, anche in forma consortile, e dalle aziende speciali di cui all'art. 22 della legge n. 142/90, eletti nelle amministrazioni locali.

Le proposte dell'Unione hanno ricevuto positivo apprezzamento da parte dell'on. Nespoli, che ha assunto l'impegno di integrarle nel testo unificato all'esame della Commissione Affari Costituzionali.

— all'art. 2, comma due, lettera b), dopo le parole "gli assessori dei comuni" aggiungere le parole "e delle Comunità montane";

— all'art. 3, comma uno, primo periodo, dopo le parole "provinciali e metropolitani" aggiungere le parole "e delle Comunità montane";

— all'art. 3, comma uno, secondo periodo, sostituire le parole "delle assemblee delle Comunità montane" con le parole "delle giunte delle Comunità montane";

— all'art. 8, comma uno, dopo le parole "e delle città metropolitane" aggiungere le parole "e delle Comunità montane".

## Le proposte di emendamento dell'UNCCEM

Premesso che la vigente legislazione riconosce per gli amministratori delle Comunità montane l'applicazione delle norme dettate dalla legge n. 816/85, si ritiene di segnalare la necessità di apportare alcune modifiche al testo unificato in parola, volte ad equiparare a pieno titolo i medesimi amministratori a quelli di comuni e province.

Si rammenta infatti che le Comunità montane sono qualificate, ai sensi dell'art. 28 della legge n. 142/90, enti locali, pur mantenendo ad oggi l'elezione di secondo grado dei propri organi.

## Proposte di emendamento al testo unificato

— all'art. 2, comma uno, lettera a), aggiungere dopo le parole "i sindaci" le parole "e i presidenti delle Comunità montane";

— all'art. 2, comma uno, lettera b), aggiungere alla fine le parole "e gli assessori delle Comunità montane con popolazione superiore a 20.000 abitanti";

— all'art. 2, comma due, lettera a), dopo le parole "i sindaci dei comuni" aggiungere le parole "e i presidenti delle Comunità montane";

## METANIZZAZIONE COMUNI MONTANI

*Pubblichiamo il testo della lettera che il Presidente dell'UNCCEM ha inoltrato alla Cassa Depositi e Prestiti:*

Con riferimento alla concessione da parte di codesto Istituto dei mutui per la metanizzazione dei Comuni montani del centro-nord (art. 1, comma 3, D.L. n. 8/93, legge n. 68/93) e alla nota, pervenuta anche a questa Unione, del 26/9/1994, n. 777, che ha consentito la riapertura del termine di presentazione delle domande al 10/12/1994 al fine del completo utilizzo delle disponibilità, si segnala quanto segue.

A quanto è dato sapere, molti Comuni hanno fatto richiesta di concessione dei suddetti mutui, esaurendo le residue disponibilità finanziarie della Cassa depositi e prestiti.

Tuttavia avendo molti di questi Comuni garantita solo una quota percentuale del finanziamento della Cassa depositi e prestiti, è possibile si verifichino recessi rispetto al concreto utilizzo delle somme richieste.

In tal caso, questa Unione reputa utile che, residuando disponibilità, le stesse possano venire assegnate agli altri Comuni che ne avevano fatto già richiesta, in modo da assicurare per i medesimi il completamento delle opere ed evitare che rimanga inutilizzata una quota delle risorse eventualmente ancora disponibili.

Nel ringraziare per l'attenzione ed in attesa di cortese riscontro, si inviano distinti saluti.

Roma, 11 aprile 1995

Il Presidente dell'UNCCEM  
Guido Gonzi



# ATTUAZIONE DELLA LEGGE N. 97/94 E DIFESA DEL SUOLO

Un documento dell'UNCCEM per il Ministero dei Lavori Pubblici

**T**ra i numerosi interventi avviati dall'UNCCEM nei confronti dei singoli Ministeri interessati all'applicazione della legge 97 sulla montagna, puntualmente resocontati su queste pagine, l'Unione aveva interessato lo scorso anno anche il dicastero dei Lavori Pubblici, segnatamente in ordine all'art. 7, 2° comma, di detta normativa, il quale individua tra le finalità del Piano di sviluppo della Comunità montana la fissazione delle priorità di realizzazione degli interventi di salvaguardia e valorizzazione dell'ambiente attraverso — tra gli altri — il riassetto idrogeologico, la sistemazione idraulico-forestale e l'uso delle risorse idriche. Tali interventi vanno coordinati con i Piani di bacino di cui alla legge per la difesa del suolo (n. 183/89) e debbono assumere rilevanza e legittimazione con gli

atti di indirizzo e coordinamento emanati ai sensi della legge appena richiamata.

Il Ministero dei Lavori Pubblici ha mostrato interesse alle sollecitazioni dell'UNCCEM, indirizzando peraltro all'Unione una lettera nella quale veniva prospettata "... l'opportunità di emanare, nell'ambito dei poteri statali di indirizzo di cui all'art. 4 della ripetuta legge n. 183/89, una specifica direttiva volta a ricondurre ad unità di indirizzi e di impostazione tecnica le azioni pianificatorie delle Autorità di bacino proprio con riferimento alle aree montane ed alle zone di alta valle".

La problematica è stata quindi posta dall'UNCCEM all'attenzione del Comitato Nazionale per la Difesa del Suolo, come suggerito dallo stesso Ministero, sulla base del documento propositivo che qui pubblichiamo.

## Documento propositivo per l'emanazione di un atto di indirizzo e coordinamento nel settore disciplinato dalla legge sulla difesa del suolo (18 maggio 1989, n. 183)

La difesa del suolo, in tutti i suoi molteplici aspetti, costituisce un obiettivo di primaria importanza per la collettività nazionale, come ampiamente dimostrato dai tragici recenti avvenimenti.

Non ci sarà sviluppo senza una decisa azione di tutela ambientale che le comunità montane hanno sempre cercato di realizzare, per quanto consentito dalla legislazione vigente e dalle risorse disponibili.

L'attuale quadro di riferimento normativo non aiuta molto a perseguire tale obiettivo in quanto diversi sono i livelli istituzionali competenti in materia, con il rischio di sovrapposizioni e conseguenti ritardi nell'attuazione di programmi ed interventi non più procrastinabili.

Pertanto è opportuno procedere in primo luogo ad una breve analisi del-

le più importanti disposizioni vigenti in materia con particolare riferimento agli enti ed alle attribuzioni.

La legge 183, nel fissare all'art. 1, comma 2, il principio della concorrenza, secondo le rispettive competenze, di Stato, Regioni, province, comuni, comunità montane, consorzi di bonifica, alla realizzazione delle attività previste al comma 1, individua tre strumenti riferiti a corrispondenti ambiti territoriali di intervento: il piano di bacino nazionale, interregionale e regionale.

La legge attribuisce le relative competenze rispettivamente alle autorità di bacino ed alle regioni, previa intesa o singolarmente, le cui proposte di piano sono in ogni caso trasmesse al Comitato nazionale per la difesa del suolo che deve esprimere le osservazioni ed effettuare le veri-

fiche relative al rispetto dei criteri di cui all'art. 4. Dal canto suo l'art. 17, commi 4, 5 e 6, stabilisce l'obbligo di conformazione ai piani di bacino da parte degli enti e amministrazioni ricompresi nei rispettivi ambiti territoriali.

La legge 8.6.1990, n. 142 all'art. 15, comma 2, lett. c, attribuisce alla provincia compiti di programmazione ed in particolare la predisposizione e l'adozione del piano territoriale di coordinamento che deve indicare, tra l'altro, le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico-forestale ed in genere per il consolidamento del suolo e la regimazione delle acque. La regione è competente a dettare con legge le procedure di approvazione al fine di assicurare il concorso degli altri enti locali alla formazione dei programmi pluriennali e del piano territoriale di coordinamento. È previsto anche in questo caso l'obbligo di conformazione al piano provinciale da parte degli enti ed amministrazioni pubbliche.

La legge 1102 del 3.12.1971, all'art. 2, n. 1 e 2, individua tra le sue finalità quella di realizzare interventi, finalizzati alla difesa del suolo, attraverso i piani di sviluppo adottati dalle comunità montane ed approvati dalla provincia ai sensi dell'art. 29 della legge 142. Le comunità montane, attraverso le indicazioni urbanistiche del piano di sviluppo, concorrono alla formazione del piano territoriale di coordinamento della provincia.

Infine la legge 31.1.1994, n. 97, dopo aver definito di preminente interesse nazionale la salvaguardia delle zone montane, all'art. 7 fissa come finalità del piano di sviluppo delle comunità montane l'individuazione delle priorità di realizzazione degli interventi di salvaguardia e valorizzazione dell'ambiente mediante, tra gli altri, il riassetto idrogeologico, la sistemazione idraulico-forestale e l'uso delle risorse idriche. Tali inter-



venti devono essere coordinati con i piani di bacino previsti dalla legge 183 e sono resi concreti con gli atti di indirizzo e coordinamento emanati ai sensi di detta legge.

Il quadro normativo testè sinteticamente analizzato evidenzia tre elementi:

1) la funzione centrale della programmazione che pur assumendo una connotazione piramidale in quanto riferita a livelli istituzionali ed ambiti territoriali diversi deve essere organizzata in modo tale da garantire un efficace intervento sul territorio, attraverso il coordinamento dell'azione delle amministrazioni pubbliche competenti;

2) l'articolazione delle competenze che se non ordinate in un disegno teso all'attuazione di una procedura integrata, sia sul versante della programmazione, sia su quello delle realizzazioni, può causare sovrapposizioni, conflitti e conseguentemente blocchi del sistema;

3) il ruolo della comunità montana quale terminale del sistema, destinataria di competenza programmatica ed attuativa, con specifico riferimento alla difesa del suolo. Tale ruolo trova ulteriore connotazione a livello di legislazione regionale attraverso la delega o il trasferimento di funzioni.

Rispetto a questo quadro normativo riteniamo di poter individuare due obiettivi che consentano di avviare un processo di governo del territorio rispondente all'esigenza di un'efficace politica di difesa del suolo:

#### **1) attivazione di un sistema di conoscenza del territorio, come previsto dall'art. 4 della legge 183**

La collocazione della norma relativa al sistema informativo all'inizio della legge dimostra chiaramente, se ve ne fosse bisogno, l'importanza di disporre di strumenti utili alla conoscenza del territorio in un settore nel quale si fa di questo elemento oggetto specifico di intervento.

Le comunità montane hanno le caratteristiche istituzionali ed operative per costituire il fulcro di tale sistema informativo. Infatti dal primo punto di vista hanno dimensioni adeguate in quanto il loro territorio abbraccia quello di piccoli comuni montani, che non hanno le potenzialità necessarie per tale attività, ed al contempo non è esteso in misura tale da non consentire una conoscenza diretta. Inoltre, come previsto dall'art. 17, comma 2, della legge 183, gli studi e gli interventi previsti dai piani di bacino sono condotti con particolare riferimento ai bacini montani, per cui il ruolo della Comunità montana acqui-

sta una specifica valenza.

Dal secondo punto di vista le Comunità montane dispongono di specifiche professionalità nel settore, nonché di strumentazione informatica specifica e comunque delle risorse a tal fine necessarie.

In questa direzione soccorre anche il disposto di cui all'art. 24 della legge 31.1.1994, n. 97 ove si individua nella comunità montana l'ente in grado di operare quale sportello dei cittadini informatico e telematico, nel nostro caso multifunzionale, anche al fine di superare le difficoltà di comunicazione tra le varie strutture e servizi territoriali. A tal fine le amministrazioni pubbliche sono tenute a consentire loro l'accesso gratuito a tutte le informazioni ed i servizi non coperti da segreto.

Il Ministero delle risorse agricole, alimentari e forestali, istituisce, nell'ambito del proprio sistema telematico, gli opportuni collegamenti dei servizi d'interesse delle aree montane, con le comunità, i comuni montani e l'UNCCEM.

Dal canto suo il Ministero del bilancio e della programmazione economica, sentita l'UNCCEM, presenta al parlamento una relazione annuale sullo stato della montagna, con particolare riferimento all'attuazione della legge 97;

#### **2) individuazione di procedimenti che garantiscano il dialogo interistituzionale**

Questo obiettivo assume particolare rilievo in quanto a causa dell'articolazione delle competenze è necessario attivare meccanismi di integrazione dell'attività pubblica ai fini della difesa del suolo onde massimizzarne l'efficacia.

L'esigenza è quella di realizzare, attraverso strumenti di cooperazione interistituzionale, strategie comuni ed azioni congiunte e coordinate.

Lo strumento ritenuto a tal fine più utile appare la conferenza di servizi di cui all'art. 14 della legge 7.8.1990, n. 241 che potrà essere attivata ai diversi livelli su iniziativa delle autorità competenti alla predisposizione dei piani.

Si ritiene opportuno suggerire che le conferenze siano effettuate in modo da garantire in ogni caso la partecipazione di tutte le amministrazioni interessate, ciò al fine di creare un processo di pianificazione e di programmazione integrato e coerente.

La direttiva che codesto Ministero vorrà eventualmente emanare dovrà riguardare, ai sensi dell'art. 4, comma 1, lettera f), della legge 183, anche le regioni.

### **50 MILIARDI AL FONDO NAZIONALE PER LA MONTAGNA. L'UNCCEM scrive ancora al Ministro Masera**

Signor Ministro,

Il 3 maggio scorso, in occasione della riunione del Comitato interministeriale per la montagna presso il Suo Dicastero, abbiamo appreso con particolare soddisfazione del decreto del Ministero del Bilancio che impegna la somma di 50 miliardi, nell'ambito del fondo nazionale per le aree depresse (art. 19, comma 5, decreto legislativo n. 96/93), per la dotazione del Fondo nazionale per la montagna ex art. 2 legge 97/94, per l'anno 1995.

Le siamo grati per tale determinazione, lungamente sollecitata dall'UNCCEM, che consente un primo avvio delle azioni contemplate dalla legge 97, pur nella esiguità del Fondo disposto — rispetto alle originarie richieste dell'Unione, pari a 500 miliardi — nella prospettiva del reale decollo di nuovi ed appropriati interventi pubblici di sostegno allo sviluppo globale ed integrato dei territori di montagna.

In tal senso, La preghiamo pertanto di considerare positivamente la necessità di un congruo incremento per gli anni a venire del fondo di 50 miliardi oggi reso disponibile, unitamente all'esigenza di sostenere con continuità l'applicazione concreta delle misure recate dalla nuova disciplina per la montagna di cui alla legge 97, che vede nella sede del Suo Dicastero il momento strategico di più forte coordinamento delle azioni di competenza statale e regionale attraverso l'opera del richiamato Comitato interministeriale, del quale questa Unione ha condiviso ed apprezzato sinora l'operato.

Nel ringraziarLa per l'attenzione, restiamo a disposizione per ogni ulteriore confronto e contributo sulle tematiche accennate e rinnoviamo i più fervidi auguri per la Sua attività di Governo.

Il Presidente dell'UNCCEM  
**Guido Gonzi**



# IL PROGETTO EDUCATIVO DEL CAI

Resoconto dell'iniziativa svoltasi nel comprensorio di Spoleto

**L'**insieme degli indirizzi e delle indicazioni volte ad omogeneizzare l'intera opera svolta dal C.A.I. a favore e con i giovani è il "Progetto educativo del Club Alpino Italiano" redatto ed approvato dalla Commissione Centrale per l'Alpinismo Giovanile.

Lo scopo del progetto è di aiutare il giovane nella propria crescita umana, proponendogli l'ambiente montano per vivere esperienze di formazione.

Il protagonista è il giovane.

Lo strumento è l'accompagnatore al quale è affidato il compito di realizzare il Progetto.

Il gruppo è il campo d'azione per l'attività educativa a contatto con la natura.

L'attività è essenzialmente l'escursionismo in montagna.

Il metodo si basa sul coinvolgimento del giovane in attività divertenti secondo la regola dell'imparare facendo.

Con il giovane occorre instaurare un rapporto dialettico tramite il quale portare elementi di maturazione.

L'adulto sarà visto come modello positivo di vita.

Operativamente la nostra sezione ha diviso i ragazzi in tre gruppi a seconda della loro età:

Ranuncoli: età dai 10 ai 12 anni  
Bucaneve: età dai 12 ai 15 anni  
Stelle Alpine: età dai 15 ai 18 anni

Con la famiglia e con le altre strutture educative è necessario ricercare un rapporto di collaborazione per creare intorno al giovane un clima di uniformità.

Gli operatori del C.A.I. non sostituiscono gli insegnanti nel loro ruolo istituzionale. L'insegnante resta il punto di riferimento fondamentale e determina programmi e contenuti.

La figura dell'accompagnatore deve possedere:

— capacità tecnico-alpinistiche tali da garantire la massima sicurezza

*Pubblichiamo il resoconto redatto dalla Sezione di Spoleto del Club Alpino Italiano sull'iniziativa "Scuola e Ambiente" che ha coinvolto i ragazzi delle scuole locali, come invitava a fare una apposita Circolare del Ministro della Pubblica Istruzione del maggio 1994.*

- za in montagna anche in situazioni d'emergenza;
- conoscenze generali di base adatte a poter frequentare la montagna nel pieno rispetto dell'ambiente;
- attitudini organizzative, didattiche ed educative;
- gli obiettivi che l'accompagnatore deve porsi sono: crescita umana, formazione culturale di base, conoscenze tecniche di base.

Il gruppo è costituito dai ragazzi e dagli operatori ed è gestito dalla Commissione sezionale di Alpinismo Giovanile.

L'esistenza del gruppo per le dinamiche interne che genera è l'elemento indispensabile affinché si svolga attività educativa.

Le attività si dividono in promozionali e proprie.

Quelle promozionali si rivolgono all'esterno della Sezione, nelle scuole, nei circoli, ecc., e si concretizzano in proiezioni, programmi didattici, incontri, mostre, etc.

Quelle interne fanno riferimento all'Escursionismo come attività prevalente, ma non trascurano le attività ludiche-ricreative, ginnico-sportive, trekking, speleo, sci di fondo, ricerche naturalistiche, semplici ascensioni etc.

Il metodo ha come presupposto l'interesse spontaneo dei giovani per la natura che viene utilizzato come leva per coinvolgerli nel recupero della dimensione umana, dei suoi bi-

sogni e valori essenziali (l'amicizia, la solidarietà etc.).

*"Giocare ad andare in montagna"*

## ☐ Programma svolto negli incontri in sezione

Scuole elementari:

- Proiezione di video e diapositive sull'ambiente naturale (flora e fauna);
- Visione e illustrazione della Mostra Fotografica su "Monteluco Story";
- Proiezione di diapositive e illustrazione del Progetto Regionale Uncem "Gli incendi boschivi".

Scuole medie inferiori:

- Proiezione di video e diapositive sull'ambiente naturale (flora e fauna);
- Visione e illustrazione della Mostra Fotografica su "Il sentiero degli ulivi";
- Proiezione di diapositive e illustrazione del Progetto Regionale Uncem "Gli incendi boschivi".

Scuole medie superiori:

- l'arrampicata sportiva
- viaggi nel mondo: Nepal, Patagonia, Tibet, ecc.
- cos'è un parco?

## ☐ Programma svolto nel corso delle escursioni

Gli argomenti trattati nel corso delle numerose escursioni guidate sono stati:

- emergenze floristiche ed arboree;
- presenze faunistiche;
- topografia e orientamento;
- storie e leggende di montagna;
- economia silvo-pastorale appenninica;
- idrologia;
- la montagna ieri ed oggi;
- l'inquinamento;
- fonti di energia alternative;
- tradizione e cultura della gente di montagna.



## Le escursioni si sono svolte sui gruppi montuosi:

- Monteluco
- Monti Martani
- Monti Sibillini
- Media e Bassa Valnerina

## ☐ La nostra esperienza

Agli inizi degli anni '80 l'esigenza di soddisfare la grande richiesta di "conoscenze dell'ambiente" che da più parti veniva sollecitata fece nascere la settimana ecologica cui la nostra Associazione partecipò in modo decisivo. Il contributo che le altre Associazioni ma soprattutto il Comune di Spoleto e la Provincia di Perugia diedero all'iniziativa si dimostrò determinante per la piena riuscita della manifestazione.

Una "settimana" ricca di incontri, dibattiti, proiezioni, mostre ed escursioni che portò la Città e il mondo della Scuola alla diretta conoscenza degli aspetti naturali più importanti del territorio spoletino.

Dopo 6 edizioni (l'ultima nel 1989), nonostante la sollecitazione della nostra Sezione al Comune di Spoleto, la settimana ecologica non si è più tenuta.

Dispiaciuti ma consci che un simile patrimonio di conoscenza non andava perduto, in modo autonomo abbiamo continuato per anni a portare in montagna centinaia e centinaia di ragazzi delle scuole, di ogni ordine e grado, che volevano mantenere con noi questo rapporto privilegiato.

Certamente il progetto si è sviluppato in modo anomalo e all'insegna del risparmio: molte scuole non hanno partecipato perché non veniva più messo a disposizione un mezzo per il trasporto degli studenti; alcuni incontri e dibattiti sono stati cancellati.

Tuttavia l'essenza del progetto "Incontri in sezione ed escursioni guidate" ha potuto svilupparsi e continuerà ancora nei prossimi anni grazie all'opera di volontariato degli Accompagnatori del Club Alpino Italiano della Sezione di Spoleto.

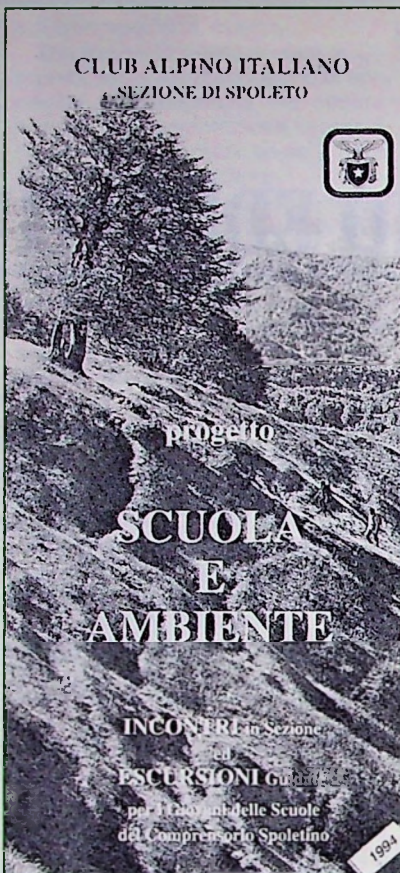
Ci auguriamo di non dover continuare da soli in un'opera di divulgazione, che per quanto possa essere fatta bene è sempre parziale, consci come siamo che solo più forze messe insieme sono in grado di raggiungere i più grandi obiettivi.

## ☐ Le cifre

Totale presenze: 1.023  
di cui 479 negli incontri in sezione  
534 nelle escursioni guidate.

Gli incontri in sezione hanno visto la presenza di:

344 ragazzi delle scuole elementari  
53 ragazzi delle scuole medie  
82 ragazzi delle scuole superiori.



Tutte le escursioni hanno visto la presenza di:

365 ragazzi delle scuole elementari  
71 ragazzi delle scuole medie  
98 ragazzi delle scuole superiori.

## ☐ Scuole partecipanti al progetto

- Scuola Elementare di S. Martino in Trignano
- Le Corone - Spoleto
- Villa Redenta - Spoleto
- XX Settembre - Spoleto
- S. Anastasio
- S. Giovanni di Baiano
- di Beroide
- S. Eraclio di Foligno

- Scuola Media Baiano
- S. Giacomo
- Dante Alighieri
- Liceo Ginnasio "Pontano Sansi" di Spoleto

## ☐ Cosa ha funzionato

- Grande partecipazione delle scuole elementari (specie di quelle a tempo pieno);
- grande interesse di insegnanti e studenti;
- classi maggiormente motivate (rispetto agli altri anni).

## ☐ Cosa non ha funzionato

- scarsa partecipazione delle scuole medie (sia inferiori che superiori);
- poca disponibilità, da parte delle classi, agli incontri di sabato;
- orari rigidi che costringono accompagnatori ed istruttori ad adattarsi alle singole richieste.

## ☐ Proposte per il prossimo "Progetto"

Progetto rivolto alle sole Scuole Elementari (se avremo forze sufficienti, anche alle Medie Inferiori) in due differenti proposte:

- a) Corso annuale (per singole classi);
- b) Corso triennale (per III, IV e V el.).

Il corso annuale dovrebbe comprendere:

- 1 - Incontro in sezione
- 2 - escursione guidata.

Il corso triennale dovrebbe comprendere:

- per le Terze elementari
- 1 - incontro in sezione
- 2 - escursione guidata nel Comprensorio Spoletino
- per le quarte elementari
- 1 - incontro in sezione
- 2 - escursione guidata in Valnerina
- per le quinte elementari
- 1 - incontro in sezione
- 2 - 2 giorni (una notte in rifugio) di escursioni guidate nel Parco Nazionale dei M. Sibillini.

# MONTAGNA

OGGI

Abbonarsi a "MONTAGNA OGGI" significa mantenersi aggiornati su tutti gli avvenimenti politici, amministrativi e tecnici che riguardano la montagna italiana.

Per abbonamenti: Editrice STIGRA

Corso San Maurizio, 14 - 10124 Torino

Tel. (011) 88.56.22 - Conto Corrente Postale 23843105 - Fax (011) 8994927

Il costo dell'abbonamento 1995 (11 numeri) è di lire 40.000



# PROTEZIONE CIVILE: UN DOCUMENTO PROPOSITIVO DELL'UNCCEM

**La Proposta UNCCEM in ordine al regolamento di attuazione della legge n. 225/92 sulla protezione civile. Il ruolo delle Comunità montane**

## Premessa

L'UNCCEM è l'Associazione degli oltre 4.000 Comuni montani e delle 349 Comunità montane costituite in Italia, perseguendo essenzialmente la finalità di promuovere e sostenere lo sviluppo complessivo della montagna italiana.

Le Comunità montane sono sorte in Italia con la legge 3/12/1971, n. 1102, la quale ha recepito gli elementi sostanziali caratterizzanti in precedenza i Consigli di Valle dell'arco alpino (DPR N. 987/55, art. 13), quali insieme volontaristico di comunità umane e di località di una medesima area montana, con una precisa identità storico-sociale unitaria.

La portata innovativa della legge 1102 è rappresentata essenzialmente dall'aver previsto in via obbligatoria, su tutto il territorio nazionale, la costituzione delle Comunità montane, in ambiti socio-economici omogenei, come istituzione locale (qualificata oggi "ente locale" ai sensi dell'art. 28 della legge 8/6/1990, n. 142, di riforma delle Autonomie) a vocazione potenzialmente generale, deputata alla cura e alla valorizzazione della montagna attraverso speciali modalità di intervento pubblico.

La Comunità montana si configura pertanto da subito come organismo obbligatorio locale, che aggrega Comuni qualificati come montani dalla legislazione nazionale, con autonomia statutaria e competenze di natura eminentemente programmatica in concorso con gli altri soggetti locali e la Regione.

Con la richiamata legge n. 142/90, si è determinato il rafforzamento delle Comunità montane, i cui organi sono tuttavia eletti sempre in secondo grado, con la prospettiva di un più effettivo ed incisivo ruolo, che ne con-

figura la spiccata fisionomia di ente locale, specificamente preposto alla salvaguardia delle aree montane, per promuoverne la valorizzazione, l'esercizio associato delle funzioni comunali nonché la fusione di tutti o parte dei Comuni associati (v. spec. 1° comma, art. 28, legge n. 142/90).

Il più recente punto di approdo della legislazione nazionale per la montagna è costituito dalla legge 31/1/94, n. 97, recante "Nuove disposizioni per le zone montane".

Tale normativa si caratterizza per un rinnovato approccio alle problematiche della montagna, di tipo più organico ed intersettoriale, che fa leva sul concetto di utilizzazione delle risorse endogene e di sviluppo integrato dei territori montani, potenziando il ruolo delle Comunità montane sia come strumento di riorganizzazione dei Comuni membri, sia quale momento di raccordo e di snodo delle politiche che trovano la loro genesi nei livelli superiori di governo.

Le Comunità montane si caratterizzano ormai sempre più come enti finalizzati ad organizzare e riaggregare i piccoli Comuni, per ricomporre, in una dimensione adeguata alle esigenze di un moderno ed efficiente sviluppo, il frammentato territorio di montagna, affinché in relazione a determinati problemi, essi possano realizzare strategie comuni ed azioni combinate e coordinate. L'attuale delimitazione territoriale dei Comuni di montagna non assicura la rispondenza della maggior parte delle competenze e funzioni esercitate a criteri accettabili di razionalità tecnica ed economica, per cui s'impongono forme permanenti di cooperazione interistituzionale tali da creare un sistema di piccoli Comuni fortemente connessi. Con le leggi n. 142/90 e 97/94,

*Il 24 maggio scorso il Presidente dell'UNCCEM Guido Gonzi si è incontrato a Roma con il Direttore generale della Protezione Civile, gen. Manfredi, per sollecitare il coinvolgimento delle Comunità montane nelle attività del settore, in coordinamento con i Comuni. Sull'argomento era stata a suo tempo proposta dall'Unione una specifica convenzione.*

*Il gen. Manfredi ha informato essere in fase di predisposizione il Regolamento attuativo della legge n. 225/92 sulla protezione civile, proponendo di contemplare all'interno di detto Regolamento una specifica disciplina anche per le Comunità montane. L'UNCCEM ha pertanto elaborato il documento che qui pubblichiamo inviandolo al Dipartimento per la successiva discussione in sede tecnica.*

si cerca di introdurre la cultura della collaborazione tra enti operanti in montagna, attribuendo alle Comunità montane il ruolo di casa comune dei Comuni montani non in grado, se presi singolarmente, di assolvere, in maniera congrua, i loro compiti istituzionali e di gestire i servizi in maniera razionale.

La previsione contenuta nell'art. 11 della legge n. 97/94 lascia alla libera determinazione dei Comuni e delle Comunità montane la facoltà di avvalersi degli approntati sistemi di interrelazione, con lo scopo di un forte coordinamento. Gli aspetti di incongruente rispondenza della dimensione di minuscoli enti rispetto a criteri di razionalità tecnica ed economica, riferibili alla maggior parte delle competenze e funzioni esercitate, avrebbero anche potuto portare a semplicistiche soluzioni di riassetto di ordine istituzionale ed in particolare a forme di riaccorpamento



degli enti minori in aggregati di dimensioni più ampie. Si è invece optato per soluzioni subottimali, nel rispetto dell'identità distintiva dei Comuni, che sovente affonda radici in epoche remote, prevedendo forme di cooperazione interistituzionali, di coordinamento ed associazione su base volontaria, idonee a conseguire gli esiti sperati di dare risposta adeguata ad una domanda sociale sempre più esigente, corredandole di meccanismi per renderle attuabili.

Per gestire, infatti, a livello di Comunità montane le funzioni ed i servizi, l'art. 11, 1° comma, dà elencazione di alcune opzioni da ritenere prioritarie: costituzione di strutture tecnico-amministrative di supporto delle attività dei Comuni specialmente, ma non esclusivamente, volte ad assicurare servizi reali al territorio; raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani; organizzazione del trasporto; organizzazione del servizio di polizia municipale; realizzazione di strutture sociali e di opere pubbliche.

Con specifico riguardo alle tematiche della protezione civile, la legge istitutiva n. 225/92 chiama Comuni e Comunità montane (art. 6, comma 1) a concorrere all'attuazione delle attività nel settore.

Da quanto esposto, l'UNCCEM reputa che le Comunità montane, d'intesa con i Comuni componenti, possano dare in montagna un utile contributo all'attuazione delle attività suddette, in relazione alle tipologie di eventi calamitosi che sovente hanno arrecato alle popolazioni e a quei territori luttati e disastri di rilevante portata, offrendo per giunta l'opportunità di superare le difficoltà di attivazione spesso riscontrate nei singoli Comuni, soprattutto in quelli — prevalenti in montagna — di limitate dimensioni demografiche a fronte di estese superfici cui attendere.

#### **Proposta di normativa regolamentare**

*“A norma del primo comma dell'art. 6 della legge n. 225/92, le Comunità montane concorrono all'attuazione delle attività di protezione civile in armonia con le disposizioni del presente regolamento e secondo le normative regionali in materia.*

*Le Comunità montane promuovono, attraverso intese con i Comuni membri e in attuazione degli indirizzi regionali, l'attivazione della protezione civile con particolare riferimento a:*

a) **PREVISIONE:** individuazione, studio e segnalazione al Dipartimento della Protezione civile, alla Re-

*gione, al Prefetto ed alla Provincia territorialmente competenti dei rischi rilevanti di natura geologica ed idrogeologica, meteorologici, ambientali e relativi a corsi d'acqua, incendi boschivi, manufatti, servizi a rete e altre opere, presidi, strutture ed impianti, pubblici e privati, che possono originare e contribuire al verificarsi di eventi disastrosi ed a determinare situazioni di grave pericolosità;*

b) **PREVENZIONE:** predisposizione di programmi di prevenzione per gli ambiti territoriali dei singoli Comuni, coordinati ed unificati al livello di Comunità montana, in termini generali con riferimento a tutte le caratteristiche specifiche delle diverse aree e delle particolari situazioni di rischio evidenziati in riferimento alla precedente lettera a); i programmi vanno comunicati al Prefetto ed alla Provincia per i necessari accordi, tenendo conto delle eventuali indicazioni della Regione.

*I predetti programmi terranno conto delle disponibilità, strutture ed attrezzature dei servizi e delle organizzazioni di cui al primo comma dell'art. 11 della legge, le Comunità montane, salvo diversa determinazione regionale, prevederanno nell'ambito dei programmi anche l'organizzazione, con le relative modalità, strutture e personale di riferimento, in materia di*

*osservatorio a prevenzione degli incendi boschivi e nelle aree non urbanizzate, nonché la disponibilità e le modalità di pronto intervento per lavori urgenti nei settori idrogeologici, forestali, ed a seguito di eventi meteorologici estremi e di interruzione di reti energetiche e varie;*

c) **SOCCORSO:** predisposizioni di programmi di soccorso alle popolazioni per gli ambiti territoriali dei singoli Comuni, coordinati ed unificati a livello di Comunità montana, con riferimento ai programmi di prevenzione di cui al punto b); nella predisposizione si terrà conto delle altre indicazioni, dianzi espresse, per piani di prevenzione;

d) **INFORMATIZZAZIONE:** gli Enti montani si rendono disponibili ad ogni utile attività informatica e telematica per le finalità di cui ai commi 3 e 4 dell'art. 6 della legge con riferimento alle indicazioni del Dipartimento, della Regione, del Prefetto e della Provincia.

Le Comunità montane, in accordo con i Comuni interessati e sentita la provincia territorialmente competente, predispongono piani intercomunali di protezione civile.

Per le finalità di cui ai precedenti commi le Comunità montane possono dotarsi di una struttura di protezione civile e stipulare convenzioni con enti ed organismi pubblici”. ■

### **CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO LEGGE 7 APRILE 1995, N. 105, RECANTE “DISPOSIZIONI IN MATERIA DI COLLOCAMENTO, DI PREVIDENZA E INTERVENTI A SOSTEGNO DEL REDDITO” (Atto Camera n. 2392)**

#### **La proposta di emendamento dell'UNCCEM**

Il decreto legge in esame, all'art. 7, c. 1, ha individuato la composizione della rappresentanza di parte datoriale nel Consiglio di indirizzo e vigilanza dell'INPDAP, non indicando alcun componente per l'UNCCEM.

Questa Unione associa 4.194 comuni montani e parzialmente montani, oltre a 344 Comunità montane.

Al pari delle Associazioni ANCI ed UPI, rappresenta pertanto enti locali ed è sempre stata presente — anche oggi nell'ambito dell'ARAN — nella delegazione di parte pubblica che ha negoziato gli Accordi nazionali per il personale degli enti locali.

Con lettera al Ministro del Lavoro, l'UNCCEM aveva già chiesto lo scorso 6 febbraio l'inclusione di un rappresentante in seno al Consiglio di indirizzo e vigilanza richiamato, senza esito.

Reputando legittima e motivata tale richiesta, si sottopone quindi ad attenzione la seguente proposta di emendamento:

**all'art. 7, comma 1, secondo periodo, dopo le parole “uno dei comuni” aggiungere “uno delle comunità montane”.**



# COMUNI, IN VIGORE LE NORME SULLA CONTABILITA'

**È** entrato in vigore il dlgs n. 77 del 25 febbraio 1995, sull'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 18 marzo 1995 n. 65.

Il provvedimento, tra l'altro, porta con sé, al capo VIII intitolato "Revisione economico-finanziaria", una serie di novità rilevanti in merito ai revisori degli enti locali sia per quanto riguarda la loro nomina, da parte delle province di nuova istituzione e di tutti quegli enti che debbono rinnovare i collegi dei revisori, sia per quanto riguarda i compiti dell'organo di revisione.

## La nomina dei revisori

L'art. 100 del dlgs n. 77 prevede che i consigli comunali e provinciali eleggano, con voto limitato a due componenti, un collegio di revisori di tre membri scelti:

- uno tra gli iscritti nel ruolo dei revisori contabili (inseriti negli elenchi pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale del 21 e del 28 aprile 1995) a cui deve essere affidato il ruolo di presidente del collegio;
- uno tra gli iscritti nell'albo dei dottori commercialisti;
- uno tra gli iscritti nell'albo dei ragionieri.

Lo stesso articolo prevede per i comuni con meno di 5 mila abitanti, per le unioni di comuni e per le Comunità montane la presenza di un solo revisore, scelto nel ruolo o negli albi professionali, ed eletto dalla maggioranza assoluta del consiglio comunale, del consiglio dell'unione dei comuni o dell'assemblea della Comunità montana.

## La durata dell'incarico e le cause di cessazione

L'art. 101 del dlgs n. 77 prevede che i revisori durino in carica tre anni e, come già peraltro previsto dal comma 3 dell'art. 57 della legge

142/90, possono essere rieletti una sola volta.

Secondo la nuova normativa, nel caso di sostituzione di un singolo componente del collegio, il sostituto dura sino alla scadenza degli altri membri del collegio.

Mentre il comma 3 dell'art. 57 della legge 142/90 si limitava a prevedere la revoca nel caso di inadempienza, l'art. 101 del dlgs n. 77 precisa ora che un caso particolare di inadempienza si manifesta nella mancata presentazione della relazione al rendiconto.

Lo stesso articolo precisa poi che il revisore cessa dall'incarico, oltre che per scadenza e dimissioni volontarie, anche per l'impossibilità a svolgere l'incarico per un periodo stabilito dal regolamento dell'ente, che quindi può porre limiti temporali superati i quali viene eletto un nuovo revisore.

## L'incompatibilità e l'ineleggibilità

L'art. 102 del dlgs n. 77 precisa ulteriormente le cause di incompatibilità e ineleggibilità che ricomprendono anche quelle dell'art. 2399 del codice civile, relative ai collegi sindacali delle società di capitali.

Non possono essere nominati revisori degli enti:

- gli interdetti, gli inabilitati, i falliti e i condannati a una pena che comporta l'interdizione, anche temporanea, dai pubblici uffici o l'incapacità di esercitare uffici direttivi (ai sensi dell'art. 2382 del codice civile);
- il coniuge, i parenti e gli affini entro il quarto grado dei componenti l'organo esecutivo dell'ente;
- i soggetti che sono legati all'ente da un rapporto continuativo di prestazione d'opera retribuita;
- i componenti, al momento della nomina o negli ultimi due anni, degli organi dell'ente;
- i membri del comitato regionale di

controllo;

- il segretario e i dipendenti dell'ente;
- i dipendenti delle regioni, province, città metropolitane, Comunità montane e unioni di comuni compresi nella circoscrizione territoriale di competenza;
- i soggetti che ricadono nelle cause di incompatibilità e ineleggibilità previste per i consiglieri comunali dalla legge 154/81.

## Il cumulo degli incarichi

L'art. 103 del dlgs n. 77 pur permettendo ai singoli enti di porre particolari limiti ai loro revisori, prevede che ogni revisore non può assumere più di otto incarichi tra i quali:

- massimo quattro incarichi in comuni sino a 5 mila abitanti;
- massimo tre incarichi in comuni da 5 mila sino a 99.999 abitanti o in Comunità montane;
- massimo un incarico in un comune oltre 100 mila abitanti o in una provincia.

Il revisore all'atto dell'affidamento dell'incarico deve autocertificare, nelle forme e ai sensi della legge 15/68, il rispetto di tali limiti.

L'ente deve comunque provvedere a comunicare, entro 20 giorni dall'esecutività della delibera, i nominativi dei revisori nominati al ministero dell'interno e al Cnel.

## Le funzioni dei revisori

L'art. 103 del dlgs n. 77 precisa che il collegio è validamente costituito anche quando manca un revisore e che il collegio deve redigere un verbale di ogni riunione, ispezione, verifica o decisione adottata.

L'art. 105 del dlgs n. 77 amplia notevolmente le funzioni dei revisori che devono:

- collaborare con l'organo consiliare secondo quanto stabilito dallo statuto o dal regolamento;
- dare pareri sulla proposta di bilan-



cio di previsione e sulle variazioni di bilancio;

— vigilare sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione con riferimento alle entrate e alle spese, alle attività contrattuali, all'amministrazione dei beni, alla completezza della documentazione, agli adempimenti fiscali e alla tenuta della contabilità. In tale attività i revisori possono utilizzare anche le tecniche del campionamento statistico;

— relazionare sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione entro il termine previsto dal regolamento di contabilità dell'ente (e comunque non prima di 20 giorni dal ricevimento della proposta). Tale relazione deve contenere, tra l'altro, l'attestazione che il rendiconto corrisponde alle risultanze della gestione;

— riferire all'organo consiliare su gravi irregolarità di gestione e denunciare tali irregolarità alla magistratu-

ra nel caso in cui si configurino ipotesi di reato;

— verificare ogni tre mesi la consistenza di cassa e la gestione della tesoreria.

Per svolgere tutti questi compiti i revisori possono:

— accedere, anche singolarmente, a tutti gli atti e ai documenti dell'ente;

— partecipare a tutte le assemblee del consiglio e in particolare a quelle indette per l'approvazione del bilancio di previsione e del rendiconto di gestione;

— partecipare, ma solo se previsto dallo statuto, a tutte le riunioni dell'organo esecutivo.

Ai revisori vanno quindi comunicate le convocazioni delle assemblee e delle riunioni a cui possono partecipare.

I revisori debbono poi ricevere:

— da parte dell'organo regionale di controllo tutte le decisioni di an-

nullamenti nei confronti delle delibere adottate dagli organi dell'ente;

— da parte del responsabile del servizio finanziario le attestazioni di assenza della copertura finanziaria degli impegni di spesa.

### I collaboratori dei revisori

L'art. 105 del decreto legislativo n. 77 permette ai revisori di avvalersi, sotto la loro responsabilità e a loro spese, solo della collaborazione di altri soggetti con i requisiti sufficienti per la nomina a revisori.

### Il compenso dei revisori

L'art. 107 del dlgs n. 77 prevede l'emanazione di un decreto ministeriale che fissi i limiti massimi del compenso dei revisori, limiti che verranno aggiornati ogni tre anni.

**Enzo Napolitano**  
(da "Italia Oggi") ■



## Unione nazionale comuni comunità enti montani

### SEDE CENTRALE

00185 ROMA - Via Palestro, 30 - tel. 06/44.41.381 (segr. telef. perman.) - 44.41.382  
Orario d'ufficio: 8-14; martedì, mercoledì, giovedì anche 15-17; sabato chiuso - Fax 06/44.41.621

### DELEGAZIONI REGIONALI PIEMONTE

10123 TORINO - presso Ufficio Montagna della Provincia - Via Lagrange, 2 - tel. 011/5756.2514 - Fax 011/56.22.542

### VALLE D'AOSTA

11100 AOSTA - Consorzio BIM - Piazza Narbonne, 16 - tel. 0165/262.368 - Fax 0165/236.738

### LIGURIA

16124 GENOVA - Salita S. Francesco, 4 - tel. 010/291.470 - Fax 010/290.521

### LOMBARDIA

20124 MILANO - presso Ass. Reg. Enti Locali - Via Fabio Filzi, 22 - XXV piano - tel. 02/6765.4723  
Fax 02/6765.5660

### Provincia autonoma TRENTO

38100 TRENTO - Passaggio Peterlongo, 8 - tel. 0461/987.139 - Fax 0461/981.978

### Provincia autonoma BOLZANO

39100 BOLZANO - Consorzio Comuni - Lungotalvera S. Quirino, 10 - tel. 0471/288.101 - Fax 0471/287.394

### VENETO

36020 CARPANÈ di S. Nazario (Vicenza) - presso Comunità montana Brenta - P.za IV Novembre 15 - Palazzo Guarnieri - tel. 0424/99.905 - 99.906 - Fax 0424/99.360

### FRIULI-VENEZIA GIULIA

33100 UDINE - presso Ente Friulano Economia Montana - Via A. Diaz, 60 - tel. 0432/501.804 - Fax 0432/512.134

### EMILIA-ROMAGNA

40124 BOLOGNA - presso I.S.E.A. - Via Marchesana, 12 - tel. 051/231.999

### TOSCANA

50035 PALAZZUOLO SUL SENIO (FI) - Piazza Alpi 1 - tel. e fax 055/804.65.25

### MARCHE

60044 FABRIANO (Ancona) presso Comunità montana Alta Valle dell'Esino - Via Dante, 268 - tel. 0732/69.52.24 - 17

### UMBRIA

06100 PERUGIA - Via S. Bonaventura, 10 - tel. 075/36.119 - Fax 075/36.119

### LAZIO

00185 ROMA - Viale del Castro Pretorio, 116 - tel. 06/49.41.617 - Fax 06/44.41.529

### ABRUZZO

67100 L'AQUILA - presso Comunità montana Amiternina - Via Arcivescovado, 21-23 - tel. 0862/62.033  
Fax 0862/65.590

### MOLISE

86100 CAMPOBASSO - c/o C.M. Molise centrale - Contrada Conocchiola 1 - tel. 0874/90.644 - 5  
Fax 0874/411.572

### CAMPANIA

84019 VIETRI SUL MARE (SA) - c/o Uffici Provincia - Via S. Pellegrino - tel. 089/876.354 - Fax 089/876.348

### PUGLIA

71100 FOGGIA - presso "DAUNIA SVILUPPO" - Via F. Valentini Vista n. 1 - tel. 0881/72.54.74  
Fax 0881/72.30.91

### BASILICATA

85100 POTENZA - Via IV Novembre, 46 - tel. e fax 0971/21.111  
- Sede operativa presso C.M. Marmo Platano - 85054 Muro Lucano - tel. 0976/2548 - fax 0976/2724

### CALABRIA

88100 CATANZARO - Via Enrico Molè, Strada G - tel. 0961/75.36.25

### SICILIA

90141 PALERMO - c/o Lega Sic. Autonomie Locali - Piazzetta Bagnasco, 11 - tel. 091/334.896 - Fax 091/586.667

### SARDEGNA

09100 CAGLIARI - Viale Regina Elena, 7 - tel. 070/662.516



# IL PIEMONTE INDIVIDUA LE FASCE ALTIMETRICHE NELLE COMUNITA' MONTANE

**L**a montagna piemontese racchiude, come in un semicerchio, la pianura sottostante nella quale sorgono le principali città.

È un arco quasi ininterrotto di montagna che presenta nel suo complesso una notevole varietà di situazioni geografiche e, di conseguenza, socio-economiche. Si ritrovano infatti aree appenniniche e di alta collina, per passare poi alla tipica montagna alpina, fino alla regione novarese dei laghi. Il clima pertanto presenta una varietà di situazioni, da aree sulle quali influisce il clima mediterraneo, ad altre con clima tipicamente continentale e infine a zone a clima più mite per la temperante azione dei laghi.

La diversificazione climatica della montagna piemontese comporta sovente una diversa utilizzazione del suolo: una prevalente destinazione boschiva si registra nelle zone montane più piovose, per contro nelle zone dove il clima è più arido prevalgono i coltivi e dove la morfologia del suolo risulta più impervia i boschi e le praterie xerofile.

Così come sono profondamente diverse le situazioni geografiche, allo stesso modo, nel tempo, si sono differenziate le condizioni socio-economiche, spesso strettamente legate all'evoluzione delle realtà territoriali delle confinanti aree di pianura.

Si hanno così Comunità montane che esprimono una discreta dinamicità, collegate alla presenza di limitrofe aree metropolitane, accanto ad altre che rispecchiano una più generale situazione di arretratezza.

Anche all'interno delle medesime Comunità montane, del resto, esistono diversità, in particolare tra i comuni pedemontani più vicini ai grossi centri di pianura e quelli di alta e media valle, in cui, tranne in alcuni casi dove si è sviluppata una forte attività turistica, le condizioni di vita sono maggiormente sfavorevoli.

*Il Consiglio Regionale del Piemonte, pochi giorni prima dello scioglimento per la scadenza amministrativa, aveva approvato due importanti leggi per le zone montane: la prima (purtroppo rinviata dal Commissario di Governo, per cui tornerà all'esame del nuovo Consiglio regionale) consentiva l'applicazione della nuova legge nazionale per la montagna n. 97/1994; la seconda relativa all'individuazione delle "fasce altimetriche" all'interno delle Comunità montane, come voluto dalla legge 142/1990 per una miglior graduazione dell'intervento pubblico.*

*Di quest'ultima, divenuta legge, pubblichiamo integralmente la relazione di accompagnamento e l'articolo.*

Da queste considerazioni appare evidente la necessità, come del resto previsto dalla L. 142/90 art. 28 e dalla L.r. 28/92 art. 4, di graduare e differenziare gli interventi al fine di superare le discriminanti con un'azione pubblica improntata al riequilibrio delle risorse fisiche umane, naturali ed ambientali presenti sul territorio montano, individuando distinte fasce altimetriche territoriali.

Per la loro delimitazione è stato adottato come unità di riferimento il singolo Comune.

A tal proposito sono stati individuati due parametri:

- 1) percentuale di superficie topografica territoriale riferita a precise quote altimetriche;
- 2) classificazione dei Comuni derivante dallo studio sui sistemi agricoli territoriali italiani realizzato dal CNR nell'ambito delle attività del progetto finalizzato IPRA e pubblicato nel 1989, che descrive le differenze territoriali presenti nello sviluppo del settore agricolo tenendo conto delle relazioni esistenti tra lo stesso e le altre attività socio-economiche.

La scelta del primo parametro è stata dettata come logica conseguenza della denominazione stessa delle fasce e dalla considerazione che l'altimetria comporta nelle nostre montagne una considerevole limitazione delle possibilità di uso del suolo, sia per ragioni climatiche che ri-

ducono il periodo utile per la coltivazione, sia per la presenza di forti pendenze che impediscono un'adeguata meccanizzazione.

Pur ritenendo fondamentale il criterio altimetrico, la questione dei differenziali di sviluppo all'interno delle aree montane non può prescindere dal considerare un insieme di ulteriori fattori, quali ad esempio le caratteristiche ambientali, la struttura stessa dell'agricoltura, il livello dei redditi e dei consumi, le caratteristiche demografiche, la qualità della vita, ed un insieme di altri indicatori tra di loro interagenti e legati da un sistema di relazioni.

A questo scopo è stato utilizzato lo studio realizzato nell'ambito del progetto finalizzato IPRA-CNR, con particolare riferimento al capitolo sulla realtà del Piemonte.

Esso avvia un'analisi della distribuzione geografica dei fenomeni di marginalità, valutando, con riferimento alle diverse realtà territoriali, le relazioni esistenti tra il sottosistema agricolo e la struttura socio-economica complessiva.

La centralità data al sistema agricolo pare importante in considerazione dell'innegabile ruolo svolto dal settore primario nella valorizzazione e nella salvaguardia delle zone montane e della necessità di una particolare attenzione, nei confronti di esso viste le condizioni disagiate di lavoro, per quanto concerne gli aiuti.



È pur vero che in alcune aree il settore agricoltura manifesta un continuo calo di peso economico e non rappresenta più come in passato l'elemento fondamentale nell'economia dei territori montani, ma ne costituisce pur sempre una componente molto importante.

In montagna, più che altrove, un sistema produttivo complesso trova modo di svilupparsi e mantenersi in equilibrio solo se è garantita una quota di attività agricola efficiente e produttiva.

Un sistema ambientale equilibrato è basato su un settore agrosilvopastorale esteso ed economicamente efficiente.

In ogni caso, al di là della realtà specificatamente agricola, è importante considerare la caratteristica dell'insediamento rurale tipico della montagna che lega al territorio qualunque "azienda" montana indipendentemente o quasi dal tipo di attività che le forze di lavoro di questa azienda svolgono. Ciò determina un rapporto con il territorio sconosciuto nelle aree urbane, ove di fatto il punto di riferimento può essere costituito dal singolo operatore economico.

La differenza non è irrilevante e va colta nel valutare i problemi che si pongono.

La considerazione simultanea sotto il profilo agricolo dei molteplici aspetti della struttura del territorio che non sono tutti agricoli consente di superare una tradizionale lettura operata dagli economisti agrari, tutta all'interno del Settore, ponendo la questione delle condizioni di marginalità-sviluppo dell'agricoltura in relazione alle condizioni del resto dell'economia.

In pratica l'obiettivo del lavoro è stato quello di delimitare delle aree omogenee sul territorio, in termini di integrazione dell'agricoltura con il resto del sistema socio-economico territoriale.

Come si può già fin d'ora intuire, questo tipo di studio risulta del tutto innovativo rispetto ai tradizionali metodi di classificazione del territorio, che del resto si sono spesso rivelati insufficienti a definire esattamente i differenti livelli di sviluppo.

La ricerca va oltre una mera delimitazione territoriale e geografica per concentrarsi, attraverso la disponibilità di migliori tecniche di analisi, nel tentativo di spiegare le interazioni e le interazioni che contraddistinguono i sistemi agricoli insistenti sulle aree regionali, sistemi agricoli intesi nel loro insieme come sistemi di soggetti, strutture, processi, prodotti.

L'analisi che, al fine di individua-

re ed interpretare il complesso delle relazioni esistenti tra il sistema socio-economico, con particolare riferimento all'agricoltura, e quello territoriale, si muove in un'ottica di tipo multisettoriale (quanto al contenuto dei fenomeni considerati) e multidimensionale (quanto alla tecnica di analisi), si basa su due elementi chiave: la selezione delle variabili quali espressione dei fenomeni da considerare e le tecniche di analisi.

Sulla base di precise esigenze e considerato che era ammesso solo l'utilizzo di dati generalizzabili e non puntuali, sono state scelte 29 variabili derivanti da 50 informazioni elementari di base riguardanti alcune caratteristiche fisico ambientali, le strutture produttive agricole, le strutture del sistema economico-produttivo, gli aspetti della vita economico-sociale, la struttura demografica e la disponibilità di servizi.

La base di dati ha come riferimen-

to temporale il 1981 per la gran parte delle serie ISTAT relative all'industria ed alla popolazione, quelli relativi all'agricoltura fanno riferimento al 1982, mentre altri dati, non desunti dall'ISTAT, hanno riferimento all'inizio degli anni '80.

Per quanto riguarda il metodo di analisi si è utilizzato il metodo delle componenti principali (analisi fattoriali). Tale procedura statistica viene usata allo scopo di ridurre il numero delle variabili impiegate nell'analisi.

Questa metodologia, largamente usata nelle scienze sociali permette di rendere più snella un'analisi che usa un alto numero di variabili di partenza riducendole in un pacchetto di informazioni (di nuove variabili artificiali, i fattori o componenti) più compatte rispetto all'origine, senza con ciò far perdere di significato e di rappresentatività all'analisi.

Quindi, sulla base di precisi criteri, quali lo sviluppo del sistema agri-

## GIUNTE, COMPOSIZIONE RIVISTA

Un chiarimento per gli enti locali disestati, la revisione della composizione della giunta nei comuni, le regole per l'assegnazione ai comuni, alle province e alle comunità montane di un contributo corrispondente alla spesa sostenuta dal 1993 e per gli anni seguenti dagli enti stessi per il personale cui è stata concessa l'aspettativa per motivi sindacali.

Sono queste le principali novità contenute nel decreto legge con le "Disposizioni urgenti in favore degli enti locali in materia di personale e per il funzionamento delle segreterie comunali e provinciali", reiterato dal Consiglio dei ministri nella riunione del 6 aprile 1995 e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 84 del 10 aprile 1995. Queste in sintesi le novità introdotte nel provvedimento.

**Enti locali disestati.** I fondi occorrenti per la corresponsione del trattamento economico di base annuo lordo spettante al personale degli enti locali in stato di dissesto finanziario, posto in mobilità, vengono anticipati alla fine di ciascun anno e nella misura del 90% dal ministero dell'interno. Un nuovo comma aggiunto all'articolo 1 del decreto legge specifica ora che le disposizioni in materia si applicano solo agli enti che hanno dichiarato il dissesto entro il 31 dicembre 1993 e hanno ottenuto, entro il 31 dicembre 1994, l'approvazione da parte del ministero dell'interno dell'ipotesi di bilancio riequilibrato.

**Numero degli assessori.** Riviste le disposizioni in materia di composizione delle giunte. Il numero degli assessori non può essere: superiore a otto nei comuni con popolazione compresa tra 100.001 e 300 mila abitanti; non superiore a dieci nei comuni con popolazione compresa tra 300.000 e 600 mila abitanti; non superiore a 12 nei comuni con popolazione compresa tra 600.001 e un milione di abitanti e non superiore a 14 nei comuni con popolazione superiore a un milione di abitanti e nelle città metropolitane.

**Fondo di solidarietà personale in aspettativa.** La quota annuale dell'Iciap versata allo Stato dai comuni andrà ad alimentare il fondo di solidarietà per il personale cui è concessa l'aspettativa sindacale.

Se la quota risulterà insufficiente il contributo sarà ripartito in proporzione ai fondi disponibili.

Nel caso in cui dopo il finanziamento rimanga invece disponibilità, la quota residua sarà ridistribuita ai comuni con le modalità previste per la ripartizione con parametri obiettivi prevista all'articolo 37 del dlgs 30 dicembre 1992, n. 504 e successive modificazioni.

(da "Italia Oggi")



colo dal 1961 al 1981, il rapporto tra sistema agricolo e sistema economico e quello tra sistema agricolo e sistema socio-demografico, partendo dalle iniziali 29 + 50 variabili si è arrivati con l'analisi fattoriale a 15 fattori principali, che accumulano al loro interno la quasi totalità delle informazioni originali.

Ciascun fattore risulta pertanto caratterizzato più o meno fortemente dalle variabili iniziali, che in quanto coordinate fattoriali costituiscono la base per individuare raggruppamenti ed ordinamenti.

Nello studio sono stati creati otto gruppi di Comuni facendo ricorso ad una tecnica di aggregazione gerarchica applicata ai primi sei fattori che rappresentano circa il 60% delle informazioni iniziali (in statistica è sufficiente il 40% di rappresentatività per garantire la validità dell'analisi).

È possibile poi conoscere per ciascun gruppo le variabili di base che maggiormente lo caratterizzano in senso positivo o in senso negativo.

Ritornando più specificatamente sulla classificazione proposta, è risultato a questo punto necessario, sulla base degli obiettivi stabiliti, giungere alla definizione di un congruo numero di classi che è parso ragionevolmente poter essere pari a tre.

Per quanto riguarda il parametro altimetrico ricordato in precedenza le classi sono state così individuate:

- classe 1: Comuni con 80% della superficie topografica al di sopra dei 1000 m s.l.m.;
- classe 3: Comuni con 80% della

superficie topografica al di sotto dei 600 m s.l.m.;

— classe 2: i rimanenti Comuni.

Per quanto riguarda lo studio sopra ampiamente delineato si sono raggruppate le citate 8 tipologie in tre classi, secondo criteri di omogeneità derivati dalla lettura delle definizioni delle tipologie stesse e da quanto espresso nella relazione illustrativa dello studio.

La classificazione "altimetrica" e la classificazione "sistemi agricoli territoriali" (s.a.t.) così ottenute sono state correlate al fine di ottenerne una unica; considerato poi che trattasi di fasce territoriali altimetriche nella correlazione, è stato dato un peso del 60% al parametro "altimetria" e del 40% al parametro "s.a.t."

Per il territorio montano dei comuni parzialmente montani e per le isole amministrative si è corretta la classificazione tenendo conto delle classi a cui appartengono i comuni confinanti.

In coda al Disegno di legge sono stati inseriti due articoli di integrazione alla legge regionale 18 giugno 1992, n. 28.

Il primo riguarda ulteriori specificazioni delle competenze del Consiglio della Comunità montana, le cui omissioni nella attuale legge hanno provocato alcuni impedimenti amministrativi alle Comunità montane.

Il secondo invece è stato inserito al fine di rendere più snelle le procedure burocratiche nei casi di collaborazione tra Enti pubblici nella realizzazione dei Progetti speciali integrati.

c) classe 3: fascia a moderata marginalità.

#### Articolo 3

##### *Delimitazione delle fasce altimetriche*

1. I territori montani così come definiti dall'articolo 1 della legge regionale 28 agosto 1979, n. 50 e successive modificazioni, sono ripartiti su base comunale nelle classi di cui all'articolo 2, come descritto nell'Allegato A.

#### Articolo 4

##### *Variazioni territoriali*

1. All'entrata in vigore delle disposizioni di cui all'articolo 2 e all'articolo 38 della legge regionale 18 giugno 1992, n. 28, indipendentemente da eventuali variazioni dei confini delle Comunità montane, rimane valida la classificazione comunale individuata dall'articolo 3 della presente legge.

2. La parte di territorio classificata montana di un Comune escluso dalle Comunità montane, mantiene la classificazione precedentemente stabilita per il Comune stesso.

#### Articolo 5

##### *Integrazione articolo 13 L.R. 28/1992*

1. Al comma 2 dell'articolo 13, della L.R. 28/1992 è aggiunto il seguente punto:

«i Piani Regolatori intercomunali e più in generale i pareri in materia urbanistica ove previsti ai sensi delle vigenti leggi».

2. Al comma 2, dell'articolo 13 della L.R. 28/1992, al punto «la contrazione dei mutui» è aggiunto «e relativi Piani finanziari».

#### Articolo 6

##### *Integrazione articolo 28 L.R. 28/1992*

1. Al comma 3 dell'articolo 28 della L.R. 28/1992 è aggiunto di seguito il seguente periodo:

«Qualora concorrano al finanziamento soltanto altri Enti pubblici, la convenzione si intende sostituita dalle deliberazioni degli Organi competenti degli Enti stessi, comprovanti la copertura finanziaria del relativo impegno».

La presente legge regionale sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione.

È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione Piemonte.

Data a Torino, addì 11 aprile 1995

Gian Paolo Brizio

Allegato A (art. 3)

(omissis)

#### **Legge regionale 11 aprile 1995, n. 54**

#### **Individuazione delle fasce altimetriche e di marginalità socio economica nell'ambito delle Comunità Montane - modificazioni alla L.R. 18 giugno 1992, n. 28**

Il Consiglio Regionale ha approvato.

Il Commissario del Governo ha approvato il visto.

IL PRESIDENTE  
DELLA GIUNTA REGIONALE

*promulga*

la seguente legge:

#### Articolo 1 *Finalità*

1. Le disposizioni della presente legge sono rivolte all'attuazione di quanto previsto dall'articolo 4 della legge regionale 18 giugno 1992, n. 28 nonché dal comma 4 dell'articolo

28 della legge 8 giugno 1990, n. 142, relativamente all'individuazione di fasce altimetriche territoriali nell'ambito delle singole Comunità montane per una possibile graduazione e differenziazione degli interventi.

#### Articolo 2

##### *Individuazione delle fasce altimetriche e di marginalità socio-economica*

1. Ai fini dell'applicazione della presente legge si individuano tre fasce altimetriche e di marginalità socio-economica così denominate:

- a) classe 1: fascia ad alta marginalità;
- b) classe 2: fascia a media marginalità;



# INDENNITA' DI CARICA DEGLI AMMINISTRATORI LOCALI IN VALLE D'AOSTA

**L'**erogazione delle indennità di carica e di presenza per gli amministratori locali nelle regioni a statuto speciale viene di solito decisa all'inizio del mandato elettivo del Consiglio regionale. L'entità è stabilita in considerazione dell'attività che l'amministratore svolge ed è normalmente riferita ad una percentuale dell'indennità mensile di carica del Consigliere regionale. L'entità è legata a tale procedura e conseguentemente anche all'ammontare della indennità disposta a favore del Sindaco.

Ad esempio, come stabilisce la L.R. 23 dicembre 1994, n. 78, di cui illustriamo il contenuto, al sindaco del comune con oltre 15.000 ab. (solo Aosta, che ne conta 36.214, cens. 1991) può essere erogata l'indennità mensile non superiore a quella assegnata al consigliere regionale. Agli assessori l'indennità erogabile è fissata nel limite del 60% di quanto erogato al Sindaco, mentre nel limite del 30% (sempre del sindaco) è erogabile al Presidente del Consiglio comunale.

L'indennità per tutti gli altri comuni della regione, (n. 73) inferiori a 15.000 ab., è legata a queste percentuali: Sindaco entro il limite del 60% dell'indennità del consigliere regio-

nale, assessori nel limite del 30% dell'indennità del sindaco.

Il Consiglio comunale fissa le indennità predette *"in relazione al tempo ed al lavoro necessari per l'espletamento delle mansioni affidate"*. Non essendo cumulabili le indennità, non è dovuta alcuna indennità di presenza per la partecipazione a sedute degli organi di cui si fa parte. Gli amministratori che cumulano più cariche *"hanno diritto di percepire un'indennità solo dopo aver deciso per quale tra le indennità loro spettanti optare"*.

L'indennità di presenza (o gettone) per i consiglieri comunali è fissata per gli aventi diritto (perché privi dell'indennità mensile) nel limite di un trentesimo della diaria spettante al consigliere regionale; ai membri dei direttivi nel limite del 30% di quella del presidente. Per tutti gli altri consiglieri il gettone è la diaria sopra citata. Ai presidenti di aziende speciali, istituzioni e consorzi l'indennità è pari al 20% del Consigliere regionale e per gli organi esecutivi il 40% dell'indennità assegnata al presidente.

Per soddisfare la giusta curiosità dei lettori, l'indennità lorda mensile per i consiglieri della Val d'Aosta è di lire 8.813.685.

2. Ai sindaci dei Comuni della Valle d'Aosta con popolazione inferiore ai quindicimila abitanti spetta un'indennità mensile di carica, in misura non superiore al sessanta per cento dell'indennità spettante ai consiglieri regionali.

3. Agli assessori dei Comuni con popolazione superiore ai quindicimila abitanti può essere attribuita un'indennità mensile di carica, in misura non superiore al sessanta per cento dell'indennità di carica attribuita al sindaco.

4. Al Presidente del Consiglio comunale dei Comuni con popolazione superiore ai quindicimila abitanti può essere attribuita un'indennità mensile di carica in misura non superiore al trenta per cento dell'indennità di carica attribuita al sindaco.

5. Agli assessori dei Comuni con popolazione inferiore ai quindicimila abitanti può essere attribuita un'indennità mensile di carica, in misura non superiore al trenta per cento dell'indennità di carica attribuita al sindaco.

6. Il Consiglio comunale fissa la percentuale delle indennità di cui ai commi 1, 2, 3, 4 e 5 in relazione al tempo ed al lavoro necessari per l'espletamento delle mansioni affidate.

## Art. 3

*Indennità di presenza dei consiglieri e degli assessori comunali*

1. Per la partecipazione ad ogni seduta del consiglio comunale, nonché per la partecipazione alle sedute delle commissioni consiliari permanenti formalmente istituite e convocate, ai consiglieri comunali, e agli assessori che non godono dell'indennità mensile di carica, è corrisposto un gettone di presenza nella misura fissata da apposita deliberazione del Consiglio comunale, comunque non superiore ad un trentesimo della diaria spettante ai consiglieri regionali.

## LEGGE REGIONALE 23 dicembre 1994, n. 78.

### Indennità degli amministratori degli enti locali della Valle d'Aosta.

#### Art. 1

##### *Oggetto del provvedimento*

1. I cittadini chiamati a ricoprire le cariche elettive negli enti locali della Valle d'Aosta, previste dalla presente legge, hanno diritto di percepire le indennità ed i rimborsi di spese nei casi contemplati dagli articoli seguenti.

#### Art. 2

##### *Indennità di carica del sindaco e degli assessori comunali*

1. Ai sindaci dei Comuni della Valle d'Aosta con popolazione superiore ai quindicimila abitanti spetta un'indennità mensile di carica, in misura non superiore all'indennità spettante ai consiglieri regionali.



2. L'indennità di cui al comma 1 può essere attribuita anche per la partecipazione alle commissioni comunali previste per legge.

3. L'indennità di cui al comma 1 è corrisposta agli assessori che non godono dell'indennità mensile di carica, per la partecipazione alle sedute della Giunta comunale.

4. Le indennità di cui ai commi 1, 2 e 3 sono corrisposte per non più di una seduta al giorno dello stesso organo.

#### Art. 4

##### *Indennità di carica dei presidenti e dei membri dei Direttivi delle Comunità montane*

1. Ai presidenti delle Comunità montane della Valle d'Aosta spetta un'indennità mensile di carica, in misura non superiore al sessanta per cento dell'indennità spettante ai consiglieri regionali.

2. Ai membri dei Direttivi delle Comunità montane può essere attribuita un'indennità mensile di carica, in misura non superiore al trenta per cento dell'indennità di carica attribuita al presidente.

3. Il Consiglio fissa la percentuale delle indennità di cui ai commi 1 e 2 in relazione al tempo ed al lavoro necessari per l'espletamento delle mansioni affidate.

#### Art. 5

##### *Indennità di presenza dei consiglieri e dei membri dei Direttivi delle Comunità montane*

1. Ai consiglieri, e ai membri del Direttivo che non godono dell'indennità mensile di carica, il Consiglio attribuisce, con apposita deliberazione, un gettone di presenza per la partecipazione ad ogni seduta degli organi della Comunità montana, in misura non superiore ad un trentesimo della diaria spettante ai consiglieri regionali.

2. Le indennità di presenza di cui al comma 1 sono corrisposte per non più di una seduta al giorno dello stesso organo.

#### Art. 6

##### *Indennità di carica del presidente e dei componenti di organi delle aziende speciali, delle istituzioni e dei consorzi fra enti locali*

1. Ai presidenti delle aziende speciali, delle istituzioni e dei consorzi fra enti locali è corrisposta un'indennità mensile di carica, in misura non superiore al venti per cento dell'indennità spettante ai consiglieri re-

gionali.

2. Ai componenti degli organi esecutivi delle aziende speciali, delle istituzioni e dei consorzi fra enti locali può essere corrisposta un'indennità mensile di carica, in misura non superiore al quaranta per cento dell'indennità attribuita al presidente.

3. Le indennità di cui ai commi 1 e 2 sono stabilite con apposito provvedimento dell'organo assembleare dell'ente locale da cui dipendono, per le aziende speciali e le istituzioni, o dall'assemblea del consorzio, per i consorzi fra enti locali, in relazione al tempo ed al lavoro necessari per l'espletamento delle mansioni affidate.

#### Art. 7

##### *Indennità di presenza dei componenti di organi delle aziende speciali, delle istituzioni e dei consorzi fra enti locali*

1. Ai componenti di organi delle aziende speciali, delle istituzioni e dei consorzi fra enti locali, a cui non spetti alcuna indennità mensile di carica, è corrisposta un'indennità di presenza per la partecipazione ad ogni seduta degli organi di appartenenza, in misura non superiore ad un trentesimo della diaria spettante ai consiglieri regionali.

2. Le indennità di presenza di cui al comma 1 sono corrisposte per non più di una seduta al giorno dello stesso organo.

#### Art. 8

##### *Adozione delle deliberazioni relative alle indennità di carica e di presenza*

1. Le deliberazioni relative alle indennità di cui agli articoli 2, 3, 4, 5, 6 e 7 sono adottate dai competenti organi assembleari, con votazione a maggioranza assoluta dei componenti assegnati all'assemblea.

2. Le indennità di cui al comma 1 sono deliberate annualmente, contestualmente all'approvazione del bilancio di previsione.

#### Art. 9

##### *Rimborso di spese e indennità di missione*

1. Ai sindaci, ai presidenti delle Comunità montane, ai presidenti delle aziende speciali e delle istituzioni, ai presidenti dei consorzi fra enti locali e agli altri amministratori di cui alla presente legge, formalmente e specificamente delegati dai rispettivi sindaci o presidenti, che, per ragioni del loro mandato, si rechino fuori dell'ambito territoriale cui si riferiscono

le funzioni esercitate, sono dovuti il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute nonché l'indennità di missione, alle condizioni previste con deliberazione dei relativi consigli e assemblee.

2. Le spese che gli enti locali ritengono di sostenere per la partecipazione dei componenti dei propri organi elettivi alle riunioni degli organi delle associazioni nazionali e regionali tra enti locali a rilevanza nazionale fanno carico al bilancio degli stessi.

3. I consigli e le assemblee possono sostituire all'indennità di missione il rimborso delle spese effettivamente sostenute, disciplinando con regolamento i casi cui si applica l'uno o l'altro trattamento.

#### Art. 10

##### *Divieto di cumulo*

1. Le indennità di carica di cui alla presente legge non sono tra loro cumulabili.

2. Gli amministratori che cumulano più cariche, di cui agli articoli 2, 4 e 6, hanno diritto di percepire un'indennità di carica solo dopo aver deciso per quale tra le indennità loro spettanti optare.

3. Nei casi di cui al comma 2, gli enti interessati, qualora lo ritengano opportuno, possono decidere di partecipare al finanziamento dell'indennità per cui l'amministratore ha optato. Al riguardo, gli enti interessati provvedono a definire, di comune accordo, tramite apposita convenzione approvata dagli organi assembleari competenti, le modalità e le rispettive percentuali in base alle quali deve effettuarsi il cofinanziamento a favore dell'ente che eroga concretamente l'indennità.

4. Agli amministratori ai quali viene corrisposta una dell'indennità di carica previste dagli articoli precedenti, non è dovuta alcuna indennità di presenza per la partecipazione a sedute degli organi degli enti di cui fanno parte.

#### Art. 11

##### *Copertura dell'onere finanziario*

1. All'onere finanziario derivante dall'attuazione della presente legge provvedono gli enti interessati, nei limiti delle disponibilità di bilancio, senza ulteriori oneri per la Regione.

#### Art. 12

##### *Disposizioni fiscali*

1. Le indennità di cui alla presente legge sono assoggettate al tratta-



mento fiscale previsto dalla vigente normativa in materia.

**Art. 13**  
**Disposizioni transitorie**

1. Per il 1995, gli organi assembleari degli enti locali possono adeguare le indennità di carica o di presenza di cui alla presente legge en-

tro novanta giorni dalla sua entrata in vigore.

**Art. 14**  
**Dichiarazione d'urgenza**

1. La presente legge è dichiarata urgente ai sensi dell'art. 31, comma terzo, dello Statuto speciale per la Valle d'Aosta ed entrerà in vigore il

giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino ufficiale della Regione.

È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge della Regione Autonoma Valle d'Aosta.

Aosta, 23 dicembre 1994 ■

## TAGLI AGLI ENTI LOCALI: UN DOCUMENTO DELL'UNCCEM

**I**l 24 maggio si è svolta presso la Commissione Bilancio della Camera una audizione informale delle Associazioni delle Autonomie locali, convocata dal Presidente on. Liotta, volta ad

acquisire le valutazioni delle Associazioni medesime sui tagli ai trasferimenti erariali a Comuni e Province, pari a complessivi 670 miliardi per il 1995, ai sensi dell'art. 3 del D.L. n. 41/95 (legge n. 86/95). Hanno partecipato per l'UNCCEM il Presidente Gonzi, il Segretario generale Cavini e il dr. Bella.

Tutte le Associazioni, presenti i Sindaci di alcuni importanti Comuni, hanno lamentato l'inopportunità di dette decurtazioni, a bilancio ormai avanzato, proponendo una più attenta valutazione delle conseguenze che detti tagli comportano per oltre 1900 Comuni, dei quali oltre 900 sono montani. In particolare, il Presidente Gonzi ha illustrato il documento che qui pubblichiamo.

### IL DOCUMENTO DELL'UNCCEM

L'UNCCEM premette che non può condividere, in ordine al metodo, l'atteggiamento usato dal Governo per il varo della cosiddetta "manovra Dini", che ha ignorato l'utilità di un puntuale confronto con le Associazioni degli Enti locali.

Nel merito del provvedimento, si forniscono i seguenti suggerimenti e considerazioni:

1. Anticipare di 9 anni una operazione di riequilibrio studiato su 16 an-

ni (ed anche questa non adeguatamente ponderata e convenuta con le Associazioni degli Enti locali) significa utilizzare modalità e parametri non valutati se non in linea puramente teorica. Una tempistica più lenta avrebbe consentito le eventuali necessarie valutazioni e correzioni.

2. Esaminando il "quadro sinottico" dei determinanti utilizzati dal Ministero dell'Interno per il calcolo del parametro di riparto del contributo ordinario ai Comuni, si nota che per viabilità e illuminazione pubblica, nettezza urbana, servizio idrico, fogni collettori e depuratori, si fa riferimento alla superficie dei centri abitati, ovvero a questa ed alla superficie extraurbana abitata, utilizzando il dato rilevato da TELESPIAZIO. Si tratta di dati non noti sui quali risulta utile un attento esame di merito.

3. Il metodo utilizzato ora dagli Interni sulla base delle risultanze della "Ricerca sui parametri obiettivi per il riparto dei trasferimenti erariali agli Enti locali" si applica sulle 12 classi di Comuni individuate dall'art. 37 del D. legislativo 504/1992 e, di fatto, agisce tentando di operare un riequilibrio tra gli Enti appartenenti a ciascuna classe, ma mantiene le sperequazioni preesistenti, anche fortissime, tra classe e classe.

Per molti indicatori si determina una curva quasi ad "U", con la linea delle ultime classi molto alta, che fotografa e rende imm modificabili differenze di spesa per persona o per utilizzatore del servizio che non hanno

ragione di essere accettate in quanto per molti Comuni significano la conferma di servizi molto costosi e sui quali va tentata un'operazione riduttiva, e per quelli riferiti alla parte inferiore della "U" il mantenimento di un livello di servizi che sono di basso costo solo perché molto carenti quando addirittura non resi.

Ne deriva che il risultato finale sarà il perpetuarsi di crescenti squilibri a danno dei cittadini abitanti nei Comuni di classe centrale e inferiore. Il fatto che dei 1906 Comuni colpiti dal provvedimento ben 919 siano montani ne è prova lampante.

4. I determinanti utilizzati per la valutazione delle condizioni socio-economiche sono in parte meritevoli di riesame anche per i risultati prodotti (vedasi la "Ricerca" sopra citata). In proposito vi sono studi sulla marginalità socio-economica di recente elaborazione (ad esempio: prof. Giovanni Cannata, C.A.I.R.E. di Reggio Emilia) che meriterebbero di essere valutati.

Resta quindi da sottolineare la necessità:

a) quanto meno di ridurre gli effetti sugli Enti locali della "manovra" almeno dimezzandone il peso e ricercando risorse sostitutive in altri settori;

b) che la Commissione Bilancio avvii un tavolo tecnico, con la presenza delle Associazioni degli Enti locali, per un riesame della "Ricerca" ministeriale al fine di una correzione adeguata. ■



Franco Bertoglio

# MESTIERI DI MONTAGNA: DA CHAMBERY A PINEROLO

La 2ª edizione del "Festival Mètiers de la Montagne" si terrà nell'ambito della 19ª Fiera dell'artigianato pinerolese

**S**ul finire dello scorso anno la Città di Chambéry, capitale della Savoia ha ospitato la 1ª Edizione del "Festival dei mestieri della montagna", organizzato su iniziativa dell'Amministrazione comunale in collaborazione con l'A.N.E.M. (l'Associazione degli Amministratori montani francesi) e di numerosi altri Enti pubblici e privati francesi (Dipartimento della Savoia, Regione Rhône Alpes, Uffici del lavoro, Ministeri dell'occupazione, dell'ambiente, della formazione professionale, del turismo, dell'agricoltura, ecc.).

Il Comitato promotore, presieduto da André Gilbertas, Vice Sindaco di Chambéry e da Claude Muyard, Vice Presidente dell'A.N.E.M., comprendeva anche numerose organizzazioni professionali operanti in montagna e diverse associazioni ed imprese private locali.

I promotori intendevano richiamare l'attenzione sulle potenzialità offerte dai mestieri tipici della montagna, tradizionali e nuovi, come risposta sia ai problemi dell'occupazione sia alla necessità di rilancio dell'economia delle zone montane nell'ambito di quello che viene oggi comunemente definito "sviluppo sostenibile".

Dato il rapporto di lavoro in comune sviluppatosi tra gli Enti locali italiani e francesi della zona transfrontaliera grazie all'iniziativa comunitaria Interreg, sin dall'inizio la Provincia di Torino (da tempo attiva sui problemi della montagna, che interessano metà del suo territorio) si è offerta di agire in partenariato con il Comune di Chambéry, ed anche la Delegazione Piemontese dell'UNCCEM ha dato il suo patrocinio all'iniziativa condividendone lo spirito e gli obiettivi (ne avevamo parlato su "Montagna Oggi" n. 8/94).

Da Chambéry, attraverso tutta una serie di incontri e dibattiti che hanno coinvolto operatori e protagonisti del-



*Due immagini della presenza della Provincia di Torino alla rassegna espositiva che ha accompagnato il 1° Festival dei mestieri di montagna a Chambéry: sopra: un artigiano canavesano del ferro, in azione con la sua forgia; sotto, operatori della scuola di intaglio della Comunità montana Alta Valle di Susa danno una dimostrazione della loro abilità professionale.*





la vita in montagna di diverse zone dell'Arco alpino europeo, sono emerse riflessioni ed iniziative di vivo interesse, ad esempio una proposta di legge francese sui problemi della "pluriattività".

Ma anche i problemi dell'agricoltura, del turismo, della formazione professionale dell'artigianato tradizionale ed artistico — per citare alcuni dei temi principali — hanno avuto vasta eco a Chambéry grazie agli sforzi degli organizzatori che hanno cercato di attirare in quei giorni l'attenzione dell'opinione pubblica e dei mass media anche con iniziative di contorno (esibizioni sulla neve, animazione notturna della città, esposizione di mestieri tipici con artigiani al lavoro, ecc.).

Soprattutto si è posta attenzione ai problemi dell'uomo, e non per nulla la parte più interessante della manifestazione francese è stata quella dei "carrefours", punti d'incontro che hanno permesso un contatto quanto mai utile tra gli operatori montani, le loro associazioni ed il mondo della scuola, cioè quel contatto giovani lavoro che deve essere alla base di ogni discorso sul futuro delle zone montane.

A lato pubblichiamo le impressioni sul festival di Massimo Brunini, Presidente della Delegazione Umbra dell'UNCCEM che, presente a Chambéry, ne ha colto alcuni aspetti molto significativi.

La Provincia di Torino è stata presente a Chambéry, sia intervenendo attivamente nei dibattiti e nei seminari, sia nella rassegna espositiva, con una rappresentanza degli artigiani operanti sul proprio territorio in alcuni settori tradizionali: rame, ferro, legno, pietra, ceramica; gli artigiani canavesani del rame e del ferro, la Scuola di intaglio del legno dell'Alta Valle di Susa, l'Associazione della Pietra di Luserna San Giovanni e la ceramica di Castellamonte hanno riscosso dai visitatori notevole interesse, anche grazie all'abilità degli operatori presenti che mettevano in mostra la loro abilità e la loro capacità.

Nel "Protocollo d'Intesa" siglato con Chambéry la Provincia di Torino aveva anche assunto l'impegno di proseguire l'iniziativa di Chambéry nel 1995 sul proprio territorio, per dare al Festival continuità nel tempo e per dare allo stesso la veste di annuale momento di riflessione sulle varie iniziative da assumere in modo coordinato nei settori della formazione professionale e della occupazione, mirate ad uno sviluppo delle zone montane rispettoso delle tradizioni, dell'ambiente e della cultura

## RIFLESSIONI SUL "FESTIVAL" DI CHAMBERY

Quello dei "mestieri di Montagna" è argomento di stringente attualità perché, se è vero, come lo è, che la montagna vive solo se c'è la presenza dell'uomo e che esso ci resta solo se le condizioni di vita risultano civili tali da rendere possibile un reddito duraturo che garantisca a sua volta la costituzione di comunità e il loro sviluppo.

Fondamentale elemento perché si possa determinare una economia montana è che vi siano specifiche in grado di garantire pratiche di lavoro durature ed utili.

Sembra un rincorrersi delle varie esigenze: l'uomo in montagna, quale garanzia per l'ambiente, il mantenimento delle attività economiche, le specifiche professionalità, il reddito, le condizioni di vita, i servizi ecc.

E poi, sviluppo compatibile, mercato, sostegno sociale o reddito autosufficiente? Insomma, un insieme di parametri il cui equilibrio si è rotto nel corso degli ultimi anni e che da solo non può essere in grado di assestarsi, con gravi rischi per il soggetto Montagna e per tutti noi.

L'iniziativa di Chambéry ha incentrato il suo impegno sugli elementi dinamici, oserei dire, della problematica, e cioè dell'uomo e delle sue attività, quindi i Mestieri, il diritto al lavoro, il mercato del lavoro, la pluriattività e la protezione sociale.

È stata un'occasione in cui le disponibilità professionali si sono incontrate con le esigenze delle imprese, il ruolo della formazione professionale come momento fondamentale per garantire al tessuto produttivo quelle professionalità che si sono perdute o quelle che la modernizzazione impone, vedi informatica, guide turistiche ecc.

La mancanza di garanzie che lo stesso lavoro duri tutto l'anno pone l'esigenza di pluriattività per il lavoratore e conseguenti aggiustamenti della legislazione nazionale ed europea.

La prima esigenza per la pubblica amministrazione è innanzitutto la semplificazione delle pratiche contributive, assicurative del collocamento, ma dovrà adeguarsi anche a forme di flessibilità organizzativa delle varie attività, fra pubblico e privato, tra libera professione e impiego subordinato.

Ecco quindi la necessità di una cassa pluriprestazionale, la necessità di abbattere il lavoro nero e, quindi, l'esigenza di far sviluppare una economia che non sia assistita, ma che le venga riconosciuta la effettiva condizione di svantaggio di cui sopra.

E, a tale proposito, si è ipotizzato uno Statuto del pluriattivo a livello sociale.

Non si è assistito ad una tre giorni di interventi dotti e teorici, ma l'incontro nelle diverse sessioni, delle esigenze del mondo del lavoro dipendente, degli autonomi, degli imprenditori e della Pubblica Amministrazione, tutti impegnati "sul campo" a non disperdere il patrimonio artistico-culturale e professionale arricchendolo con iniziative di sostegno utile a ristabilire quell'equilibrio, ormai, tanto compromesso ma che l'intelligenza e l'impegno dell'uomo non possono lasciarlo andare.

Questa iniziativa, che è la prima nel suo genere, si prefigge di svolgersi a cadenza annuale ed assumere sempre più e meglio il ruolo di Borsa dei Mestieri di montagna.

Nelle giornate è stata allestita una qualificata Mostra delle produzioni artigianali dove hanno trovato posto manufatti non solo provenienti dalla Montagna Francese, ma anche dall'area slovena e una vastissima e qualificata produzione piemontese e valdostana.

Chissà se nei prossimi appuntamenti anche noi potremo partecipare portando esperienze che abbiano lo stesso spirito di concretezza con cui ho visto operare i francesi?

**Massimo Brunini**

*Presidente Delegazione UNCCEM dell'Umbria*

alpina.

Possiamo adesso annunciare che la II Edizione del "Festival Mestieri di montagna" si svolgerà a Pinerolo dal 31 agosto al 2 settembre prossimi.

La scelta di Pinerolo non è casua-

le: a Pinerolo si svolge ogni anno una Fiera dell'Artigianato che col tempo è cresciuta di importanza sino a rappresentare oggi la massima iniziativa del settore esistente sul territorio della provincia di Torino, con interessanti aperture a livello regionale, na-



zionale e internazionale. L'Edizione 1995, la 19<sup>a</sup>, si svolgerà da sabato 26 agosto a domenica 3 settembre; il Festival dei mestieri della montagna si inserisce quindi in questo ambito, con una "tre giorni" che avrà come richiamo la Fiera pinerolese e le varie manifestazioni ad essa collegate.

La Provincia di Torino ritiene che possa essere la sede giusta, quindi, per riflettere su problemi, prospettive ed azioni da compiere se si vuole passare dalle dichiarazioni di principio sulla necessità di un rilancio dell'economia e dell'abitabilità delle zone montane alle conseguenti azioni concrete da avviare in modo coordinato tra i diversi operatori pubblici e privati.

Nella realizzazione dell'iniziativa la Provincia di Torino sarà affiancata — così come era avvenuto in Francia da parte dell'A.N.E.M. — dalla Delegazione Piemontese dell'UNCCEM e dagli Enti pinerolesi che, Comune in testa, hanno immediatamente dato la loro piena disponibilità; ha inoltre richiesto la collaborazione della Regione Piemonte, della Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Torino, delle varie Organizzazioni di categoria e dei molti Enti ed Associazioni operanti in montagna. Il tutto in partenariato con il "Comité Festival Mètiers de la Montagne" di Chambéry.

Saranno sicuramente presenti, sia nei dibattiti che nella rassegna espositiva, rappresentanze francesi e degli altri Paesi affinché il discorso iniziato a Chambéry, che ora prosegue a Pinerolo ed interesserà nel futuro altre zone dell'Arco alpino europeo, raggiunga i fini che nel 1994 i promotori si erano proposti: porre l'accento sulle diverse possibilità di formazione, qualificazione e rilancio delle attività tipiche delle zone montane, in un'ottica di "sviluppo locale" inteso come valorizzazione delle risorse locali, umane e materiali, che possono essere recuperate ed attivate in modo sinergico ai fini dello sviluppo economico dell'Arco Alpino nel rispetto del suo ambiente.

Il programma è in via di definizione, in linea di massima si può già affermare che per quanto riguarda la parte espositiva la Provincia di Torino, la Savoia ed altre zone dell'Arco Alpino Europeo con le quali sono in corso contatti (Svizzera, Austria, Slovenia) presenteranno una rassegna di attività tipiche della montagna con la presenza di operatori e di rappresentanti di Enti, Associazioni ed Organizzazioni professionali per fornire al pubblico tutte le informazioni possibili.

I seminari ed i dibattiti si svolgeranno nei giorni di giovedì 31 agosto e



*Una veduta di Pinerolo, che ospiterà la 2<sup>a</sup> edizione del "Festival" dal 31 agosto al 2 settembre prossimi*

venerdì 1° settembre su questi principali settori:

- AMBIENTE E GESTIONE DEL TERRITORIO
  - AGRICOLTURA
  - ARTIGIANATO
  - TURISMO
  - FORMAZIONE PROFESSIONALE E INSERIMENTO AL LAVORO
  - PROBLEMI DELLA PLURIATTIVITÀ
- nell'ambito dei quali particolare attenzione verrà posta su seguenti temi:

*I mestieri di montagna tra tradizione e innovazione*  
*Sviluppo locale e occupazione*  
*Iniziative transfrontaliere*

Ogni giorno, al termine dei seminari sono previsti in serata momenti di dibattito comune nel corso dei quali i coordinatori dei seminari riferiranno sui risultati degli stessi.

Le conclusioni del festival saran-

no tratte nella mattinata di sabato 2 settembre nel corso di un convegno finale al quale è prevista la partecipazione anche di rappresentanti dell'Unione Europea.

La manifestazione si concluderà con la consegna ufficiale della "Bandiera d'onore" che la Commissione per l'ambiente, l'assetto territoriale ed i poteri locali del Consiglio d'Europa ha voluto assegnare alla Città di Pinerolo per l'attività svolta nel divulgare lo spirito dell'unione e della comprensione tra i popoli d'Europa.

A giorni gli organizzatori provvederanno all'invio del programma definitivo a tutti gli Enti interessati. Maggiori informazioni possono comunque essere richieste già fin d'ora alla Provincia di Torino e alla Delegazione Piemontese dell'UNCCEM - Tel. 011/5756.2599, 2514 - Fax 562.2542.



*Un gruppo folcloristico friulano durante l'esibizione nelle vie di Chambéry*



# LA XI<sup>a</sup> COMUNITA' MONTANA DEL LAZIO RICUPERA VECCHI SENTIERI

Realizzato il "Sentiero Vulcano" per mountain bike

**L**a Comunità montana dei Castelli Romani e Prenestini, nell'ambito del progetto generale di recupero di antichi sentieri e percorsi intercomunali, ha realizzato e attrezzato, nel cuore dei Castelli Romani e nella parte più significativa dal punto di vista ambientale ed archeologico, un percorso circolare per mountain bike.

Tale sentiero, che si snoda all'interno della caldera del Vulcano Laziale per circa 34 km di bosco e prato, interessa i comuni di Montecompatri, Rocca Priora e Rocca di Papa ed è interamente segnato con indicazioni fisse su pannelli di legno. È altresì dotato di 5 postazioni fisse informative (capannine), presso le quali è possibile verificare la mappa generale del tracciato intero (colore verde) e del tracciato ridotto (colore viola).

Il tracciato sentieristico intero parte dall'abitato di Rocca Priora (ove è possibile parcheggiare), e, attraverso tratti abbastanza impegnativi, tocca il valico della Forcella, il Passo Broscione, la Valle di Sarazano, la valle di Fontana Lupa, il Fosso della Mola per raggiungere poi Monte Ceraso.

Monte Ceraso è uno dei punti più alti del "Sentiero Vulcano" ed offre un'ampia panoramica delle vallate sottostanti e dal quale è possibile osservare anche il promontorio del Circeo in particolari giornate limpide. Dopo Monte Ceraso si torna a Rocca Priora.

Il sentiero ridotto presenta invece un tracciato meno impegnativo dal punto di vista altimetrico, in quanto si sviluppa principalmente nell'altipiano dell'antica caldera del Vulcano Laziale.

Dal punto di vista altimetrico il "Sentiero Vulcano" non presenta particolari difficoltà, salvo brevi strappi (anche del 7%) alla partenza per la salita di Colle dei Generali, a metà percorso per la salita di Colle Iano e nel tratto terminale di Monte Ceraso.

Tranne che per un breve tratto il



percorso attraversa aree boscate (castagneti) della zona dell'antico vulcano laziale. Nei tratti privi di boschi si attraversano prati, pascoli e cespuglieti.

Le vie statali e provinciali vengono attraversate in 4 punti e percorsi soltanto in corrispondenza dell'abitato di Rocca Priora sino all'inizio di via Colle dei Generali. Quest'ultimo tratto per complessivi 3 km presenta un fondo stradale asfaltato, mentre i restanti 31 km circa sono a fondo sterrato.

Le zone di parcheggio consigliate, opportunamente dislocate, consentono di immergersi sul sentiero da quattro punti diversi (un quinto punto è previsto per il percorso ridotto).

Nei tratti non coperti da boschi (punto panoramico di Monte Ceraso e versante Sud-Ovest di Colle dei Generali) si possono ammirare ameni panorami che consentono ad un occhio esperto di individuare geomorfologicamente la natura vulcanica del territorio dei Castelli Romani.

Nel prosieguo dell'iniziativa è previsto l'arredo di ulteriori 12 sentieri interessanti l'intero comprensorio, che si sviluppano per circa 180 km complessivi, attraversando le realtà ambientali, storiche ed archeologiche più significative della zona, ed inoltre la realizzazione di un'apposita guida e cartografia.

## CORSI PER IL D.L. 77/1995

Si ricorda che sono in fase di organizzazione da parte dell'UNCENM i corsi di formazione per l'applicazione del decreto legislativo n. 77/95, concernente il nuovo ordinamento finanziario e contabile degli Enti locali.

Gli Enti associati, qualora interessati, sono invitati a dare la loro adesione restituendo la scheda unita alla lettera circolare dell'Unione del 27 aprile, indirizzata ai Presidenti delle Comunità montane.



## POLITICA EUROPEA PER LA MONTAGNA

La "risoluzione" presentata alla Commissione Agricoltura della Camera dei Deputati dall'on. Lembo

### RISOLUZIONE IN COMMISSIONE

La XIII Commissione  
considerato che:

le condizioni oggettive dei territori di montagna in Europa — ed in particolare in Italia — sono ormai tali da richiedere un organico intervento a favore di una globale politica di sviluppo e di valorizzazione da parte degli Stati membri dell'Unione Europea, sia in ordine agli aspetti più propriamente economici per i diversi settori produttivi, che per quanto attiene all'esigenza di una adeguata salvaguardia dell'ambiente e delle sue risorse, materiali ed umane;

il complesso problema della montagna è già stato oggetto di specifici ed importanti studi negli ultimi anni;

in particolare, il Comitato economico e sociale delle Comunità Europee ha adottato il 28 aprile 1988 un articolato parere d'iniziativa su *"Una politica per le aree montane"*, che costituisce importante ed emblematico documento sulla situazione in atto nei vari Paesi e sulle possibili direzioni di sviluppo verso le quali far convergere gli sforzi comuni;

la sezione *"Sviluppo regionale"* del medesimo Comitato ha in proposito ampiamente motivato, in una esemplare relazione informativa, la necessità di rivolgere specifica attenzione alle aree montane d'Europa con lo scopo di formulare proposte di merito per una unificante politica comunitaria della montagna volta a: salvare il patrimonio naturale, umano e culturale della montagna; fermare lo spopolamento delle aree montane;

proseguire una strategia dello sviluppo che aggredisca le cause strutturali e non solo gli effetti dello squilibrio;

rendere competitive le condizioni di vita nelle aree montane; sviluppare l'occupazione;

### RUOLO DELLA MONTAGNA IN EUROPA: L'AEM SI ATTIVA

Il presidente dell'Associazione degli Amministratori montani europei richiama l'attenzione del Presidente del Consiglio dei Ministri per la pianificazione territoriale dell'Unione Europea

Signor Ministro,

mi rivolgo a Lei, nella Sua veste di Presidente del Consiglio dei Ministri della pianificazione territoriale e in occasione della riunione con i Suoi colleghi a Strasburgo, per richiamare la Sua attenzione sul ruolo delle zone montane nel quadro del futuro *"Piano di sviluppo dello spazio comunitario"*.

La montagna non figura tra le priorità dell'Unione Europea, e la nostra organizzazione non è la sola a dolersi di questo. Un piccolo spazio la montagna ha avuto in alcuni studi europei, particolarmente nei documenti *"Europa 2.000"* e *"Europa 2.000 +"*, ma nessun programma specifico è ad essa dedicato. Sono state introdotte, sì, alcune misure finanziarie relative all'agricoltura e alla selvicoltura, e non sono da trascurare; è stata approvata dall'Unione Europea la Convenzione Alpina, ed è vero che la protezione dell'ambiente riguarda anche le zone montane. Ma si tratta di provvedimenti parziali. E, se è vero che le Alpi rappresentano il massiccio europeo più importante, ed hanno un grande valore simbolico ed affettivo, non possono da sole essere prese come riferimento per la definizione di una politica europea per la montagna.

Nell'ambito dell'Unione Europea, la montagna rappresenta circa il 30% del territorio e raggruppa popolazioni ancora numerose, anche se la situazione è molto diversa tra differenti Paesi, Regioni e massicci. E la montagna, come Lei sa, ha una funzione produttiva, una funzione ecologica ed una funzione di accoglienza nei confronti dei cittadini delle zone urbane.

Molte zone montane devono continuare ad essere escluse dal progresso economico e sociale, e le loro popolazioni costrette ad emigrare verso le città del piano, contribuendo così — oltretutto — ad aumentare le difficoltà di queste? La coesione economica e sociale, principio basilare di tutte le politiche comunitarie, è riservata solo alle zone urbane e alle zone rurali più facili?

Nel momento in cui il Consiglio d'Europa vara una Carta europea delle zone montane, che sta raccogliendo l'approvazione del Comitato Economico-Sociale, del Comitato delle Regioni e del Parlamento europeo, io auspico vivamente che la problematica delle zone montane sia finalmente presa in considerazione dai governi degli stati membri e dalla Commissione dell'Unione Europea.

Noi ci aspettiamo che la montagna ottenga il suo giusto spazio nello schema di *"Piano di sviluppo comunitario"* e che venga assunta un'iniziativa comunitaria specifica, a completamento di quelle già esistenti, riservata alle zone montane maggiormente in ritardo di sviluppo.

Conoscendo la Sua personale sensibilità al riguardo, non dubito che Lei saprà difendere di fronte ai Suoi colleghi gli interessi delle zone montane e delle popolazioni in esse residenti, e di questo La ringrazio in anticipo.

Le porgo con l'occasione l'espressione della mia alta considerazione.

**Edoardo Martinengo**  
Presidente dell'AEM



il parere d'iniziativa del Comitato economico e sociale individua inoltre alcuni "criteri guida" per raggiungere con il massimo di efficacia gli obiettivi posti;

approccio globale ed integrato allo sviluppo, intervenendo sui vari aspetti dello sviluppo economico, sociale, culturale, ecologico, tecnologico, istituzionale;

azione delle strutture di produzione e creazione di nuove imprenditorialità, aggregando forze imprenditoriali locali insieme a managerialità esterne; valorizzazione di tutte le risorse endogene, sia naturali che umane;

tecnologie appropriate ma non povere, messe a punto anche attraverso la localizzazione di attività di ricerca nelle aree di montagna;

sinergie e non solo equilibrio tra sviluppo e salvaguardia dell'ambiente, intendendo l'ambiente non come vincolo ma come risorsa da utilizzare nel processo di sviluppo;

programmi e progetti integrati di iniziativa e di spesa, superando gli interventi settoriali e l'incentivazione su domanda;

auto-organizzazione dello sviluppo, intesa come modalità di partecipazione della collettività delle aree montane alle scelte ed ai processi di sviluppo; solidarietà concreta della collettività, quale strumento per sostenere concretamente i processi di auto-sviluppo;

il Congresso dei Poteri Locali e regionali d'Europa del Consiglio d'Europa ha adottato all'unanimità, nel corso della III Conferenza europea delle regioni di montagna svoltasi a Chamonix dal 15 al 17 settembre 1994, la cosiddetta "Dichiarazione di Chamonix-Monte Bianco", che approva il progetto di "Carta europea delle regioni di montagna";

detta "Carta" propone quale obiettivo prioritario del Consiglio d'Europa di rinforzare al meglio la coesione economica e sociale degli Stati membri, nella considerazione che le regioni di montagna occupano vasti territori in Europa e assumono importanti funzioni di interesse generale, in particolare a livello ambientale, economico, sociale e culturale;

la II Commissione del Comitato delle regioni dell'Unione Europea ha approvato il 31 marzo 1995 un parere in merito alla suddetta "Carta europea delle regioni di montagna", con il quale si invita l'Unione europea ad aderirvi, poste l'importanza geografica e demografica di tali regioni, le funzioni di interesse gene-

rale che sono chiamate a svolgere, il grande patrimonio rappresentato dalle montagne europee che va tutelato e preservato e la specificità delle loro situazioni in relazione alle altre regioni, con una comunanza di problematiche economiche e sociali in ragione delle peculiarità geomorfologiche e climatiche;

la legge 31 gennaio 1994, n. 97, recante "Nuove disposizioni per le zone montane", si è già mossa sul versante della promozione di una nuova specifica politica di sviluppo per la montagna italiana globale ed integrata, in linea con gli orientamenti comunitari sopra richiamati;

il Fondo nazionale contemplato dalla medesima legge all'articolo 2 è previsto che venga alimentato anche da trasferimenti comunitari;

tale normativa — in ragione delle specificità delle problematiche presenti in montagna e quindi della necessità di un approccio delle medesime — contempla molte misure di intervento di carattere derogatorio rispetto al normale regime disciplinante singoli aspetti e materie (vedi ad esempio articolo 10 — autoproduzione e benefici in campo energetico; articolo 12 — servizi, usi civili; articolo 16 — agevolazioni per i piccoli imprenditori commerciali; articolo 17 — incentivi alle pluriattività; articolo 18 — assunzioni a tempo parziale; articolo 19 — incentivi per l'insediamento in zone montane; articolo 21 — scuole dell'obbligo; eccetera);

l'Unione Europea deve farsi carico dell'esigenza di pervenire alla

omogeneizzazione, estensione e sviluppo delle politiche delle aree montane, con la definizione e la messa in atto di una specifica politica comunitaria;

il Governo italiano debba utilmente intervenire in sede comunitaria con la proposta di un apposito Regolamento per la montagna, ispirato ai medesimi principi, che contempli specifiche misure di carattere differenziato rispetto alla normale disciplina generale, ad esempio in materia di quote di produzione del latte, che dovrebbero vedere esclusa la montagna dai vincoli oggi in essere, in modo da favorire la predisposizione di azioni di sostegno mirato a favore dell'economia e dei servizi alle popolazioni, anche di natura derogativa e speciale,

impegna il Governo

ad assumere le opportune iniziative affinché l'Italia richieda alla Commissione europea l'approntamento di un Regolamento per la montagna d'Europa, volto a dare concreto avvio ad una mirata ed organica politica comune, che contempli altresì per le zone montane il superamento dell'attuale regime restrittivo delle "quote" di produzione e che preveda lo stanziamento di finanziamenti da destinare ove costituiti, a Fondi nazionali per la montagna — come già fatto dal legislatore italiano — per lo specifico sviluppo di tali territori.

**Lemma**  
(Presentato alla Camera dei Deputati il 22 maggio 1995)

## CHI È VESCOZ?

### SOCIETÀ E CULTURA IN VALLE D'AOSTA TRA OTTOCENTO E NOVECENTO

Mostra retrospettiva sull'attualità del pensiero e dell'opera del canonico Pierre-Louis Vescoz  
Verrayes (Aosta) 8 luglio - 22 ottobre 1995

Uno spaccato di "Società e cultura in Valle d'Aosta fra Ottocento e Novecento" viene offerto in questa importante iniziativa espositiva organizzata dal Comune di Verrayes con il patrocinio dell'Assessorato alla Pubblica Istruzione della Regione Autonoma Valle d'Aosta. Un team di venti studiosi coordinati dal curatore della mostra, l'archeologa Maria Cristina Ronc, ha ripercorso alcune vicende di questo territorio di montagna in quel periodo storico attraverso lo studio di un sacerdote di Verrayes, il canonico Pierre-Louis Vescoz, di cui si celebra quest'anno il 70° anniversario della morte, e che fu uno dei principali personaggi della cultura locale dell'epoca. Insegnante, giornalista e studioso di archeologia, fisica, geografia, storia e botanica, predilesse la ricerca naturalistica e l'ambito geografico, ottenendo riconoscimenti nazionali ed internazionali. A lui si devono alcune tra le prime realizzazioni di plastici del Monte Bianco e dell'intero territorio valdostano, presentate e premiate alle Esposizioni Nazionali di fine Ottocento. Il suo plastico sulla Valle d'Aosta, esposto a Roma in occasione del giubileo del 1888, ottenne la medaglia "Pro Ecclesia et Pontifice" da parte del Papa Leone XIII.



# I COLORI DEL MONTE BIANCO

Le fotografie di Lorenzino Cosson in una Mostra del Museo Nazionale della Montagna "Duca degli Abruzzi" di Torino

**I**l Museo Nazionale della Montagna di Torino, da molti anni dedica una particolare attenzione alla fotografia; viene sovente privilegiato il bianco e nero, senza comunque dimenticare

l'importanza che può avere il colore in certi tipi di situazioni: è questo il caso della mostra "Lorenzino Cosson - I Colori del Monte Bianco" allestita a Torino, Museo Nazionale della Montagna, dal 10 giugno al 9 luglio 1995; a Courmayeur, Museo Alpino, dal 10 giugno al 3 dicembre 1995; ad Aosta, Torre del Lebbroso, dal 13 luglio al 3 settembre 1995 ed altre località nella fase itinerante (tra queste sono previste prestigiose sedi in Italia e all'estero).

Il rapporto che la guida Lorenzino Cosson di Courmayeur ha stabilito con la montagna, con le sue forme, le sue dolcezze, i suoi colori, appartiene a quella sfera del sentimento e della devozione che non ha età.

Cosson ha per strumento la macchina fotografica ed in più l'esperienza e la conoscenza dei luoghi che gli viene dalla professione di guida alpina.

Forte di queste sue facoltà può inoltrarsi nel cuore del gigante per coglierli i riflessi dell'iris, dell'opale e per fermare il momento magico in cui è il riflesso del cielo a colorare il bianco delle nevi; di per sé l'alta montagna è povera di elementi cromatici, sono i raggi bassi e saturi di toni caldi del sole al momento dell'alba o del tramonto, le nebbie e le nubi che filtrano e scompaiono la luce, l'occasione di sfavillanti liturgie cromatiche o di sfumati, ma non meno suggestivi episodi. La situazione è totalmente diversa nelle valli che costituiscono la bassa e la media montagna. In queste aree la ricchezza della flora nella buona stagione riempie di colore ogni anfratto. La tribù dei verdi, le famiglie dei turchesi e dei porporini, giocano di contrappunto con i violetti ed il giallo oro,

componendo un'infinita variazione che va dai colori puri alle gradazioni più sommesse, Cosson osserva con la stessa attenzione la fioritura dei rododendri e il trascolorare delle foglie in autunno, il sopraggiungere della leggera nevicata precoce che incanutisce i colori del bosco, quanto le variazioni di luce sulle rocce orgogliose del Père-Eternel.

L'idea stessa con cui le immagini sono state scelte e realizzate, non meno della semplicità con cui Cosson usa presentarle, hanno in sé la tranquilla sicurezza con cui l'ospite presenta al forestiero la propria casa.

La mostra è costituita da 50 stampe fotografiche di grande formato e di straordinaria qualità cromatica. Per l'occasione è stato edito un catalogo nella collana dei cahiers del Museo, con le riproduzioni di tutte le foto dell'esposizione, con un testo di Giuseppe Carimoldi, pubblicato in italiano, francese, inglese e tedesco.

In effetti per Cosson l'essere fotografo è complementare al suo essere guida, e tanto l'una quanto l'altra attività sono il suo modo di vivere, con estrema semplicità, al contatto con la montagna.

Il suo modo di fotografare stabilisce, più che un rapporto con lo scorcio inquadrato, un patto di lealtà con l'ambiente, per questo esclude, come una contaminazione, ogni artificio tanto nella ripresa quanto nella stampa, così come non ama fotografare da punti di vista che possano forzare o distorcere enfaticamente la visione.

Fra gli intendimenti di Cosson non vi è quello di strappare l'applauso per la bravura del fotografo, ma quello più volte enunciato di far conoscere ed apprezzare l'ambiente in cui egli vive, opera e si identifica. Abituato alla riflessione pacata e al controllo delle emozioni, non tenta di barare al gioco, convinto com'è che la schiettezza genuinità sia il mezzo più efficace per esaltare la presenza e la

bellezza della sua montagna.

Questa mostra di Lorenzino Cosson, voluta e realizzata dal Museo Nazionale della Montagna di Torino e dalla Regione Autonoma Valle d'Aosta — Assessorato della Pubblica Istruzione, è una conferma della continuità fra le figure del passato e le nuove generazioni. L'opera di questa guida di Courmayeur, giovane d'anni ma ricca di esperienza, non ha bisogno di molte presentazioni, la sua attività è nota e le sue fotografie da tempo corrono per il mondo attraverso i suoi libri.

*"Dedicare una mostra itinerante, concepita come omaggio di questo fotografo al suo Monte Bianco — scrivono nella presentazione al volume Aldo Audisio, direttore del Museo Nazionale della Montagna, e Roberto Louvin, Assessore alla Pubblica Istruzione della Regione Autonoma Valle d'Aosta — ci è dunque doppiamente gradito, sicuri come siamo, di affidare la divulgazione delle qualità della Valle d'Aosta nelle sicure mani di un ambasciatore di bellezza e di serenità".*

Lorenzino Cosson è nato a Dolonne (Courmayeur) il 16 settembre 1947. Maestro di sci a vent'anni, nel 1973 consegue il brevetto di guida alpina. A ventidue anni compie l'ascensione del Grand Capucin per la parete Est e, da quel momento, conduce un'attività ad alto livello non solo sulle Alpi, ma estesa alle catene dell'Himalaya, delle Ande, delle montagne californiane, ove sale il "Nose", al Capitan con Giorgio Bertone, al Kenya e alle montagne del Sahara. Ricopre l'incarico di Responsabile del Soccorso Alpino regionale valdostano. Come fotografo collabora a riviste e pubblicazioni sulla montagna, in particolare la sua opera è nota per i suoi vari volumi fotografici. Tutte le fotografie dell'esposizione sono state realizzate con una macchina Hasselblad 6 x 6 a partire dal 1986.



**Paolo Bassani - Gian Pietro Cantiani**  
**L'AMBIENTE NATURALE**  
**DEL VULCANO LAZIALE**

Illustrazioni di Laura Lotti  
 Ed. XI Comunità Montana del Lazio,  
 1995 - Pagg. 128

(A.M.) - Il progetto di "Didattica Ambientale", di cui questo volume è uno degli aspetti significativi, ha lo scopo fondamentale di avvicinare la comunità scolastica (docenti, alunni e famiglie) alla conoscenza del proprio ambiente: non un ambiente astratto, ma quello concreto e reale nel quale ci muoviamo e dentro il quale svolgiamo tutte le nostre funzioni.

La conoscenza, ci siamo detti, fa apprezzare, fa amare e chi apprezza ed ama impara a rispettare.

Da queste semplici considerazioni è partita l'idea di un progetto ambizioso, come momento di educazione permanente alla conoscenza di un ambiente — quello del Vulcano Laziale e dei Castelli Romani e Prenestini —, capace di ripercorrere tutti i suoi più importanti aspetti: geologico-naturalistico, archeologico-monumentale e storico-urbanistico.

Questo testo, curato con grande impegno da due ricercatori che hanno studiato con dedizione e grande professionalità gli aspetti geologico-naturalistici del Vulcano Laziale, vuole costituire lo strumento di maggiore approfondimento in materia, al fine di consentire al personale docente della scuola, che ha già partecipato ai corsi di "Didattica Ambientale", di disporre di una organica trattazione cui fare riferimento nella azione d'insegnamento.

Con questa iniziativa pensiamo di aver raccolto un'esigenza fortemente sentita dalle nostre Comunità Locali e crediamo che le attestazioni di

plauso giunte in Amministrazione rappresentino il segnale che gli organi della XI<sup>a</sup> Comunità Montana si sono mossi nel verso giusto.

Nel ringraziare gli autori del libro, che hanno anche curato il 1° Corso di Didattica Ambientale sugli aspetti Geologico-Naturalistici, auspichiamo che la Comunità Scolastica, cui è esclusivamente rivolto tutto l'impegno, sappia accogliere con interesse questo lavoro, che è unico nel suo genere, didatticamente ben impostato, scientificamente preciso e ricco di attenzione.

**Armando Aghina**  
**L'OMBRELLO**

Alberti librario editore  
 Verbania - Intra - 1994  
 pag. 95 - L. 29.000

(Emiliano Bertone) - Quello dell'ombrellaio, dell'artigiano fabbricante di ombrelli (per ripararsi dal sole e dalla pioggia) è un mestiere ormai scomparso. Oggi fare ombrelli è un'industria e i discendenti degli artigiani ambulanti vendono più pellicce che ombrelli.

Risale ad epoca imprecisata l'uso dell'ombrello. La leggenda narra che fu inventato in Cina e là era diffuso mille e più anni avanti Cristo come parasole. Nella Grecia antica è certo che esisteva l'ombrello apribile e chiudibile di cui parla Aristofane nei "Cavalieri". Per i Romani basta citare Ovidio. In tempi ben più vicini l'ombrello con le sue punte fu usato come arma dai rivoltosi contro il Ministro Prina (1814).

Chi vuole saperne di più sulla storia dell'ombrello, anche nell'arte e nella letteratura nelle varie epoche, troverà notizie interessanti e riproduzioni di dipinti e disegni di famosi artisti nel libro che segnaliamo. Una se-

gnalazione che facciamo ben volentieri su queste pagine perché la storia degli ombrellai in Italia è, per la maggior parte, storia di montanari. Dal Vergante e dal Cusio, cioè dalle attuali Comunità montane del Cusio Mottarone e della Valstrona, nella seconda metà del secolo XVIII non pochi montanari emigrarono verso le pianure lombarda e piemontese attratti dalla speranza — per dirla con il Manzoni — di fare altrove fortuna. Nell'area torinese i nostri montanari, venditori ambulanti di oggetti di legno e di ferro, s'incontrarono con colleghi francesi che fabbricavano, riparavano e vendevano ombrelli e non tardarono — scarpe grosse e cervello fine — ad imparare il mestiere. Così nella prima metà dell'Ottocento aprirono negozi in Torino e, pur in mezzo a difficoltà di ogni genere, la loro ascesa fu continua e raggiunsero tutte le città d'Italia da Torino a Milano, Venezia, Firenze e Roma, Bari e Napoli. Alcuni fecero fortuna con l'ombrello anche oltre oceano.

Una vicenda, quella degli ombrellai, che testimonia come i figli della montagna hanno saputo conquistarsi una partecipazione più larga ai frutti della civiltà, una più attiva valorizzazione delle loro qualità umane.

Autore della pubblicazione è il prof. Armando Aghina, libero docente e primario emerito chirurgo, figlio di un ombrellaio del Vergante emigrato a Napoli.

L'opera, in veste accurata e dignitosa, è completata da un dizionario del "tarusc", il gergo degli ombrellai, e da note bibliografiche.

**Comuni e**  
**Comunità montane**

inviate alla redazione di "Montagna Oggi" informazioni e articoli sulla vostra attività.

Le pagine della rivista possono consentire un utile confronto di esperienze.





