

Regione e Provincia. — Si affaccia qui subito alla mente il problema della Regione. È bene dichiarare subito che il fascismo è contrario alla Regione, soprattutto per una squisita ragione politica, e cioè perché non può permettere che lo spirito unitario della Nazione si attenui o si diluisca o si frantumi in organismi che polarizzino le menti e gli interessi in unità geografiche che potrebbero far risorgere speranze o illusioni. Per dirla in termini poveri, ma energici c'è da affermare che il fascismo non vuole sentire neppure pronunciare la parola «regione». È inutile perdersi qui in illustrazioni; sono state dette e ripetute a sazietà e non c'è nulla da aggiungere di nuovo.

Scartato il concetto della Regione, si presenta il problema della Provincia. E qui si affacciano due soluzioni estreme: a) soppressione della Provincia; b) rafforzamento della Provincia.

È stato da alcuni giustamente osservato che non si può lasciare la Provincia così com'è, e che se essa non dovesse essere rafforzata con poteri e funzioni di carattere sociale, meglio sarebbe sopprimerla per togliere di mezzo un organo che alimenta le fazioni e le ambizioni locali e che, lungi dal nutrire legittime aspirazioni politiche per inquadrarle nella vita politica centrale dello Stato, è stato finora un organo che ha suscitato e covato misere ambizioncelle locali, che hanno fortemente inquinato non solo la vita delle province, ma anche quella dello Stato.

È evidente che se si sopprimesse la Provincia, alcune sue funzioni dovrebbero essere assunte dallo Stato, quali per esempio la manutenzione delle strade, mentre altre potrebbero essere affidate a Consorzi locali, o ad enti dei capoluoghi della Provincia, quali per esempio i manicomi ed i brefotrofi. Questi concetti saranno qui appresso minutamente analizzati. Ora è necessario accennarli per chiarire che tutti i problemi della riforma della pubblica amministrazione, in quanto essa abbia riferimento agli enti locali, sono strettamente connessi non soltanto fra loro, il che è ovvio, ma sono anche intimamente concatenati col formidabile quesito del mantenere o meno la Provincia. Onde si può dire che il punto centrale e il vaglio di paragone di ogni buona riforma istituzionale e burocratica è la decisione del quesito stesso. Mettendo la mano sulla Provincia si tocca la leva centrale di tutto l'organismo e di

tutto quel complesso delicato di rapporti che per secoli hanno affaticato e affaticheranno le menti dei legislatori e degli uomini politici. Dal 1215, anno della *Magna Charta*, fino ad oggi, tutta la storia politica dei paesi europei non è altro che un continuo groviglio di lotte e di interessi morali, materiali e politici tra gli enti locali e lo Stato centrale.

Altro problema formidabile connesso con questo della Provincia è il problema dei tributi locali.

È evidente che lo Stato, le Province e i Comuni dovrebbero avere fonti di reddito del tutto diverse e separate, per modo che la loro vita economica fosse completamente autonoma, senza dar luogo a parassitismi da parte degli enti locali a danno dello Stato, e senza invadenze da parte dello Stato, a danno degli enti locali. Ma questo è un ideale che può quasi essere proclamato irraggiungibile. Nel fatto la vita economica di questi enti è variamente frammischiata.

Oggi i Comuni e le Province non hanno che in minima parte fonti di reddito proprie. Basti accennare che la Provincia, ad esempio, non ha che la sovraimposizione all'imposta terreni e fabbricati, ed una piccola sovraimposizione, che tra le altre cose è temporanea, all'imposta di R.M. Onde è stato giustamente detto che questi enti sogliono falciare l'erba sotto i piedi dello Stato, il quale vede spesso fortemente intaccate le proprie fonti di reddito dalle necessità degli enti locali.

Ora è evidente che un tale argomento meriti attento e profondo studio. Ad esso attende, come si è detto, il Ministro delle finanze. *Ma è anche evidente che questo problema è subordinato all'altro della risoluzione del quesito della soppressione o meno della Provincia.* Qualora fosse soppressa la Provincia sorgerebbe la questione se i Consorzi locali che ne ereditano i servizi debbano avere o no la facoltà di levare tributi. Ed è ovvio che su questi problemi connessi debba preventivamente pronunciare la sua parola decisiva il Consiglio dei Ministri affinché gli organi tecnici possano poi sviluppare i loro studi per una via o per l'altra, a seconda che sarà stato deciso.

Occorre infine fare rilevare che strettamente connessi col problema della Provincia e con quello dei tributi locali sono i problemi amministrativi e giuridici dei ricorsi gerarchici e dei

ricorsi giurisdizionali, sia al Consiglio di Stato che ad altre giurisdizioni amministrative speciali, come anche quello dell'esercizio dei diritti privati e dei diritti pubblici subiettivi di fronte all'autorità giudiziaria ordinaria.

Per quanto questi problemi siano ancora sospesi in attesa che il Governo tracci la linea da seguire tuttavia si è creduto opportuno un primo esame, specialmente della questione dei ricorsi gerarchici e di quelli giurisdizionali del Consiglio di Stato. Questo studio ha portato ai risultati che sono riassunti come appare dall'unito allegato, mentre in altro allegato riguarda la questione della Provincia.

CONSIGLIO DI STATO

Circa la funzione consultiva del Consiglio di Stato. — 1. La funzione consultiva in materia amministrativa e giuridica deve essere concentrata nel Consiglio di Stato.

2. I Consigli speciali esistenti presso i vari Ministeri debbono avere soltanto carattere tecnico e debbono essere composti esclusivamente di persone tecniche, con esclusione quindi di magistrati, Consiglieri di Stato e funzionari analoghi.

3. I Ministeri che hanno ordinamenti diversi devono uniformarsi ai due caposaldi sopra distinti.

4. I Consiglieri di Stato non possono essere distratti in modo continuativo dalle loro funzioni, salvo deliberazione del Consiglio dei Ministri.

5. La Consultazione facoltativa del Consiglio di Stato rimane immutata. La consultazione obbligatoria rimane pure quale risulta dalle speciali disposizioni di legge e di regolamenti.

Peraltro si dispone:

a) che, riguardo alle materie contrattuali, comprese le transazioni, debbono essere elevati i limiti di valore (si potrebbero moltiplicare per 5, 6 o per altra cifra, ma senza esagerare) oltre i quali è obbligatoria tale consultazione;

b) che sia pure obbligatoria la consultazione sulle convenzioni da approvarsi per legge;

c) che sia pure obbligatoria la consultazione sui testi unici e sui regolamenti emanati dalle amministrazioni centrali.

6. Il sistema dei ricorsi amministrativi (non giurisdizionali) deve essere informato a un principio di semplificazione e di decentramento.

Di regola, dove è possibile l'esperimento di un ricorso gerarchico alla maggiore autorità della Provincia (es. Prefetto), la controversia deve gerarchicamente definirsi col provvedimento di detta autorità, cioè senza che sia possibile l'esperimento di un secondo ricorso gerarchico al Ministero.

Dove non è possibile la definizione locale del ricorso per mancanza di un'autorità provinciale di appello deve potersi ricorrere contro l'atto dell'autorità provinciale al Ministero, salvo i casi in cui si dichiarino, espressamente, *definitivo*, l'atto dell'autorità provinciale.

Contro i provvedimenti definitivi dell'autorità provinciale, o del Ministro, devono conservarsi i rimedi di legittimità, del ricorso straordinario al Re, o del ricorso alle Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato.

Circa la funzione giurisdizionale del Consiglio di Stato e della Giunta Provinciale Amministrativa Giurisdizionale. — 1. Riguardo alle materie in cui l'interesse pubblico è assorbente i ricorsi devono essere attribuiti alla esclusiva giurisdizione del Consiglio di Stato e della G.P.A.

Tali ricorsi sono principalmente:

a) quelli relativi a questioni derivanti da rapporto d'impiego pubblico;

b) quelli relativi alla compilazione e revisione degli statuti, nonché alle riforme:

I) delle istituzioni pubbliche di beneficenza;

II) degli Istituti pubblici di istruzione e di educazione;

III) di ogni altro ente di utilità pubblica.

2. Nelle materie attribuite alla esclusiva competenza delle Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato e della G.P.A., queste giudicano anche sulle questioni relative a diritti e al risarcimento dei danni che sia richiesto accessoriamente, eccetto le questioni pregiudiziali di Stato e gli incidenti di falso.

3. La questione della legittimità di un atto o provvedimento amministrativo proposta avanti alla giurisdizione amministrativa, non può essere riprodotta avanti all'autorità giudiziaria, salvo che la giurisdizione amministrativa si sia dichiarata incompetente a deciderla, o la sua decisione sia stata annullata in seguito a ricorso di cui all'art. 40 della legge 17 luglio 1907, n. 638 (T.U.).

Tale ricorso però non può essere proposto se non dalla parte che nella controversia innanzi alla giurisdizione amministrativa abbia eccetto l'incompetenza di quella sede.

È riservata sempre alla pubblica amministrazione, la facoltà di sperimentare il detto ricorso ancorché non sia intervenuta nella controversia innanzi alla giurisdizione amministrativa.

4. Cambiare ogni anno, almeno due e non più di quattro consiglieri delle sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato.

5. Togliere l'obbligo della presentazione di una domanda a parte per la fissazione d'ufficio dell'udienza.

6. Sopprimere la magistratura delle acque e restituire al Consiglio di Stato e alla autorità giudiziaria ordinaria la competenza che avevano precedentemente.

7. Organizzare il sistema giurisdizionale in materia di tributi locali, stabilendo che, contro le deliberazioni delle Giunte Provinciali Amministrative o delle Commissioni Provinciali relative ad iscrizione del contribuente in matricola, si possa ricorrere alla 4^a, ovvero alla 5^a Sezione del Consiglio di Stato e senza che si possa mai attribuire effetto sospensivo al ricorso.

PROVINCIA

Questione della Provincia. Ai fini della riforma della pubblica amministrazione è necessario, e in un certo senso decisivo, affrontare il problema della provincia.

Com'è noto vi sono, circa tale ente, due tesi:

quella abolizionista

e quella conservatrice.

E queste due tesi intendiamo qui esporre, nei loro fondamentali argomenti, evitando qualunque digressione.

I. Abolizione. Sostengono gli abolizionisti:

1) che l'ente provincia è più un ingombro che una forza attiva nella compagine dello Stato, a causa della scarsezza delle sue attribuzioni, che potrebbero, senza danno, deferirsi allo Stato o ai comuni capoluogo o alla congregazione di carità del capoluogo o ad altri enti istituendi, come i consorzi tra comuni;

2) che i servizi provinciali accentrati allo Stato sarebbero amministrati con più economia e con maggiore soddisfazione per il pubblico poiché, conseguenza dell'assunzione diretta di tali servizi sarebbe il perfezionamento, l'incremento dei servizi stessi mercé l'introduzione delle necessarie innovazioni. Fra i servizi da trasferire allo Stato, si annoverano quello delle strade, quello dei monumenti e degli istituti di istruzione e di educazione pubblica, ecc.;

3) che la provincia essendo amministrata da organi eletti, la sua azione è informata a spirito di parte, ed è incline a spendere più per ragioni elettorali che per vere e riconosciute ragioni di utilità pubblica;

4) che l'abolizione recherebbe una più equa distribuzione di oneri in quantoché i vari comuni della circoscrizione si aggrupparebbero secondo i particolari bisogni di ciascun gruppo e per questi bisogni soltanto;

5) che con l'abolizione si eliminerebbe il numeroso personale provinciale e lo Stato acquisirebbe molti belli e grandi edifici pubblici, mobili ed oggetti artistici di pregio;

6) che la provincia, nella sua manifestazione organica e rappresentativa, costituisce una forma di degenerazione della vita pubblica italiana, dappoiché i Consigli provinciali prendono atteggiamento più politico che amministrativo e posano a supremi dirigenti della vita pubblica locale.

In ipotesi subordinata gli abolizionisti chiedono, che ove non voglia arriversi alla soppressione, debba addivenirsi al rafforzamento della sua funzione, mercé un incremento adeguato delle sue attribuzioni, e alla riforma costituzionale della sua rappresentanza in maniera che siano scartati i vizi dell'attuale suo funzionamento.

II. Conservazione. I conservatori della provincia, viceversa, affermano la necessità di essa come entità naturale,

tutt'altro che artificiale, la quale esercita determinati compiti nell'ambito della collettività dei comuni che la compongono, con riferimento a determinati particolari bisogni collettivi di carattere intercomunale, e affermano altresì, la convenienza politica, amministrativa e finanziaria di mantenerla nell'interesse stesso dello Stato. E dicono:

1) una circoscrizione media tra lo Stato e il comune, a parte che corrisponde a tradizioni storiche e alla legislazione internazionale, è necessaria alla vita e all'incremento civile di un grande popolo.

Per quanto irrazionalmente compiuta la circoscrizione provinciale italiana, la consuetudine di circa 65 anni, ha cementato tendenze e interessi in collettività determinate di comuni, che oggi costituiscono le province.

Esistono invero interessi pubblici che esulano dalla sfera ristretta dell'interesse comunale, poiché riguardano bisogni generalmente sentiti da tutti i comuni in una data circoscrizione, ed esulano dai compiti giuridici dello Stato. Da ciò la necessità sociale e giuridica dell'ente intermedio che si chiama provincia.

La soppressione della provincia porta:

o all'impossibilità della soddisfazione di questi bisogni intercomunali;

o al trasferimento allo Stato del compito di soddisfarli, assumendosi un onere improprio ai fini essenziali;

o alla creazione peggiorata di altre numerose minori entità intermedie, come sarà appresso dimostrato. In questa terza ipotesi la provincia soppressa da un canto, si riproduce dall'altro.

È da tener presente che la funzione socialmente più interessante e caratteristica della provincia non è tanto quella obbligatoria (servizi stradali, dei mentecatti, degli esposti, della caccia, delle caserme, dei RR.CC. ecc.) già per se stessa di contenuto notevole, quanto quella facoltativa, diretta a integrare bisogni sociali specifici della circoscrizione in materia di igiene, di istruzione, di beneficenza, di agricoltura, ecc.;

2) l'abolizione della provincia sopprime l'organo più idoneo e capace di percepire i bisogni collettivi specifici della circoscrizione e di soddisfarli;

3) l'abolizione della provincia sopprime l'organo più idoneo e capace di assumersi servizi che vengono decentrati dallo Stato. La società italiana offre organismi capaci di assumersi servizi di Stato a carattere industriale (società commerciali), ma non offre organismi capaci di assumersi servizi di Stato a carattere sociale. Gli unici organi locali, sono il comune e la provincia. Il primo può provvedere a servizi limitati alla sua circoscrizione, ma non a servizi generali afferenti a una collettività di comuni. Allo Stato, pertanto, non conviene privarsi di un organo che può essergli di grande utilità, agli effetti del decentramento istituzionale;

4) politicamente, localizza le gare dei partiti, che altrimenti non avrebbero altro sfogo se non nelle organizzazioni politiche maggiori, come il parlamento, e le amministrazioni centrali dello Stato. Buona parte, invero, degli appetiti politici dei molti che ambiscono alla direzione e all'amministrazione dello Stato, trova soddisfazione locale, e non preme quindi negli organismi centrali, dove sarebbero causa di perturbamento, maggiore di quel che oggi non è;

5) una riforma nel senso della soppressione della provincia, non sarebbe matura nella coscienza giuridica del Paese, e riforme di questa portata non potrebbero né dovrebbero attuarsi se non dopo che si pronunzi una decisa corrente di pensiero in quel senso;

6) l'abolizione darebbe luogo a inconvenienti e difficoltà pratiche di grande rilievo:

a) cominciamo da quello delle passività.

Come è noto le passività degli enti locali, comprese le province, superano le attività. Chi si accolla le passività? Se le attività le incamera lo Stato, anche esso deve assumersi le passività e pagare il notevole debito provinciale. Ciò non si ravvisa conveniente per l'erario. Né si presenta altra ipotesi, poiché è impossibile suddividere le attività (e conseguentemente le passività) fra tutti i comuni della circoscrizione provinciale;

b) altro arduo problema pratico è quello del personale.

Il personale passerebbe allo Stato, o sarebbe licenziato? E se licenziato con quali diritti?

Vi sarebbe — personale collocato a riposo con diritto a pensione, — personale dispensato per cessazione di servizio,

che ha diritto ad un compenso o indennità, come avviene per gli impiegati dello Stato.

A parte ogni riflessione riguardante l'inacerbimento del fenomeno della disoccupazione dell'elemento intellettuale, il *debito vitalizio provinciale*, nonché il debito per indennità da corrispondersi ai dispensati, graverebbe sullo Stato, aumentando in maniera notevole l'onere già assai grosso dipendente dai collocamenti a riposo e dalle dispense del personale statale.

Trattasi, come è noto, di personale numeroso: tecnico e amministrativo.

c) Non meno grave è la questione relativa ai servizi: che si dividono in *servizi propri obbligatori*: strade, mentecatti, esposti, caserme dei RR.CC., caccia, ecc.

e *servizi propri facoltativi* ma insopprimibili in quanto corrispondono a bisogni collettivi intercomunali di utilità pubblica: una indagine recente, per quanto rapida ha dimostrato che su 69 province dell'antico Regno 48 di esse amministrano stabilimenti speciali, dei quali circa 18 sono istituti d'istruzione e di educazione pubblica (convitti, educandati, istituti tecnici, scuole), 11 sono istituti di beneficenza (ricoveri, orfanotrofi, ecc.), 17 sono istituti provinciali del lavoro, 3 sono stabilimenti provinciali di trasporto, come le tramvie elettriche di Cremona, l'azienda tramviaria di Mantova e l'azienda provinciale trasporti di Reggio Emilia (vedasi allegato).

Ai *servizi propri obbligatori o facoltativi* sono da aggiungersi altri importanti servizi *non propri* dell'ente provincia, ma di altri enti che vivono e prosperano nei concorsi o contributi o sussidi della provincia, o perché hanno base prevalente nella provincia come ad esempio i consorzi provinciali anti-tubercolari.

Si può dire, in generale, che non vi è opera che contempi un interesse intercomunale, in cui non contribuisca la provincia. E sono contributi verso lo Stato se l'opera pubblica è compiuta o esercitata dallo Stato, verso i comuni o consorzi se l'opera è compiuta da questi, esempio: i consorzi per la condotta delle acque potabili, i consorzi di bonifica, ecc.

E, a parte ciò, va considerata altresì quella forma specialissima di contributo che consiste nel dare garanzia a istituti

di pubblica utilità per la contrattazione di mutui con la cassa depositi e prestiti, esempio: mutui che contraggono i consorzi e le istituzioni di beneficenza, mutui che contraggono i patronati provinciali per gli orfani dei contadini morti in guerra, mutui che contrae la provincia nell'interesse dei consorzi provinciali antitubercolari ecc.

Soppressa la provincia, i servizi o scomparirebbero, con evidente danno pubblico, ipotesi da non affacciarsi, o dovrebbero ordinarsi altrimenti.

Come ordinarsi?

Essendo servizi di interesse collettivo intercomunale non potrebbero scindersi e dividersi fra i vari comuni della circoscrizione. Varrebbe come estinguerli, o determinare una incalcolabile dispersione di mezzi economici e di energie morali.

Questi servizi non potrebbero essere affidati che ad unità amministrative, le quali rappresentino la collettività dei comuni e affidino i comuni alla equa tutela degli interessi di tutti.

Vanno quindi affidati:

o a entità di carattere provinciale (e non mai a entità circoscritte, come il comune capoluogo, o la congregazione di carità del capoluogo che rappresentano gli interessi limitati a un solo comune, e tutto farebbero per favorire i propri amministrati a danno di quelli degli altri comuni).

O allo Stato, unità sintetica, maggiore.

Se è lo Stato che si sostituisce alla provincia: si avrà:

a) oltre all'incremento del debito vitalizio sopra indicato, un incremento tutt'altro che indifferente della spesa pubblica;

b) un incremento degli organici statali;

c) la riforma opererebbe in senso inverso al postulato di trasferire ad altre entità servizi di Stato.

Se lo Stato non si sostituisce, dovrebbero sorgere tante unità amministrative provinciali quanti sono i servizi, nell'intesa che verrebbero a sopprimersi i concorsi e contributi provinciali che oggi danno vita e incremento a servizi di interesse intercomunale. In altri termini, all'unità amministrativa della provincia che oggi provvede unitariamente, vale a dire con risparmio di spese generali e con sicurezza di mezzi,

si sostituirebbero tante minori unità provinciali come potrebbero essere i consorzi, con dispersione di spese generali, e senza mezzi sicuri e idonei a provvedere ai servizi. Poiché la garanzia del funzionamento di questi servizi consiste appunto nella sicurezza dei mezzi, che è certa nella provincia e incerta nei consorzi.

Il meccanismo finanziario, infatti, dei consorzi consiste nel contributo di ciascuno dei comuni consorziati. Il consorzio non ha entrate proprie o dirette, ma entrate di seconda mano. Non ha facoltà di levare tributi, ma di percepire quel tanto che i comuni impostano nel loro bilancio. E vi sono comuni buoni pagatori — e sono pochi —; e vi sono comuni cattivi pagatori — e sono molti —. Viceversa la provincia ha entrate proprie e dirette, leva imposte, ed assicura con matematica certezza i mezzi economici ai suoi servizi.

Né è possibile organizzare, senza complicazioni e confusioni un sistema tributario locale che conferisca ai singoli consorzi il diritto di levare tributi.

Dovrebbe, per conseguire il massimo risultato col minimo mezzo, e per assicurare i mezzi finanziari ai singoli consorzi, costituirli in unità confederali, vale a dire dovrebbero addivenire alla ricostituzione di una amministrazione provinciale unitaria, che è appunto l'amministrazione provinciale attuale. Dovrebbe cioè, mediante un circolo vizioso, vizioso perché rischia di disordinare servizi già sistemati e bene organizzati, ritornare allo *statu quo ante*.

7) Quanto agli altri argomenti addotti dagli abolizionisti, i conservatori della provincia osservano:

a) che non è possibile attribuire al comune capoluogo o alla congregazione di carità l'amministrazione d'istituti o di stabilimenti in cui è concorrente l'interesse di tutti gli altri comuni della provincia. Occorrerebbe a questi dare la rappresentanza nell'amministrazione del comune o della congregazione. Quando ciò si verifica si otterrà un'amministrazione *sui generis* analoga a quella dei consorzi provinciali.

b) che con l'argomento indicato al N. 2 essi fanno in sostanza l'elogio dell'accentramento, mentre oggi il problema che si pone allo Stato è quello del decentramento, soprattutto per le attribuzioni di carattere sociale ed industriale. Il decentramento non esclude il diritto e il dovere dello Stato di

imprimere mediante leggi, regolamenti, ordini e istruzioni; l'omogeneità d'indirizzo nei servizi pubblici, nei quali è compatibile. È a dubitarsi poi che l'accentramento produca l'effetto dell'economia nelle spese. L'esperienza ha dimostrato che i servizi accentrati nello Stato costano di più;

c) che con l'argomento indicato al N. 3 si adduce una ragione che non prova nulla. Se avesse un valore dovrebbe sopprimersi ogni rappresentanza elettiva. Ma la legge prevede la possibilità di deviazioni partigiane nelle amministrazioni locali, e perciò ha istituito la vigilanza governativa e la tutela economica sugli enti stessi;

d) che con l'argomento indicato al N. 4 qualora diventasse regola, si avrebbe frazionamento di uno stesso servizio con dispendio maggiore di quello che si incontra se il servizio stesso è amministrato unitariamente per tutta la provincia;

e) che l'eliminazione del personale tecnico e amministrativo della provincia è compensata dall'incremento dei ruoli organici degli enti sostitutori della provincia stessa e dall'onere delle pensioni e delle indennità da pagarsi al personale licenziato;

f) che l'acquisizione degli immobili e dei mobili oggi in proprietà della provincia, non perdendo in gran parte la destinazione attuale, in definitiva si risolve in un aggravio dello Stato per le spese di manutenzione.

Questi sono gli argomenti che i sostenitori della conservazione della provincia esprimono, pur non escludendo la convenienza di aumentarne le attribuzioni.

In buona sostanza essi dicono:

La provincia come è oggi organizzata rende importanti servizi e in modo che non possono essere resi meglio da altri organismi, e rappresenta l'unico organo locale meglio costruito al quale lo Stato può affidare servizi pubblici decentrati.

I servizi che possono trasferirsi alla provincia sono, in massima, quelli che riguardano la cosiddetta *attività sociale dello Stato*. Tale decentramento va effettuato a misura che si prendono in esame i singoli istituti e le norme legislative che li regolano. Ma intanto un servizio sembra maturo per l'accentramento, quello cioè delle strade comunali esterne. A questo

servizio provvedono male i singoli comuni, e con dispendio, in quanto riflette le spese generali. Basta considerare che ciascun comune, in rapporto alla importanza della rete stradale esterna, ha bisogno di una organizzazione tecnica più o meno grande, più o meno embrionale. Si consideri pure come più economica riesca la manutenzione di una grande rete stradale, in confronto di una piccola. Il servizio in questione presenta tutti gli elementi di convenienza per un accentramento in un organo generale, che provveda con unica organizzazione tecnica e con unica operazione amministrativa alla costruzione e manutenzione delle strade comunali esterne. È incluso che effettuandosi l'accentramento la spesa che ora è imposta nei bilanci dei singoli comuni per manutenzione stradale, dovrebbe consolidarsi in favore della provincia.

Questa ultima tesi si accosta grandemente alla subordinata degli abolizionisti; potrebbe anzi addirittura identificare, qualora un nuovo ordinamento della costituzione della rappresentanza provinciale eliminasse gli inconvenienti di carattere politico lamentati.

Per quanto profondamente modificato dalla riforma Crispi, l'istituto provinciale italiano risente ancora lo spirito del vecchio ordinamento modellato sul francese, dove la maggiore autorità politica governativa — il Prefetto — è *magna pars* dell'amministrazione provinciale, riferisce al Consiglio provinciale, e deve dar conto al medesimo dei suoi atti. La riforma Crispi tolse al Prefetto l'amministrazione della provincia e tolse alla provincia le attribuzioni di tutela sugli enti locali.

La tradizione di supremazia locale nella provincia rimase, e rimase soprattutto per l'organizzazione della rappresentanza costituita a immagine e simiglianza del parlamento, per la presenza del Prefetto in seno al Consiglio provinciale, obbligatoria ogni volta che una sessione debba aprirsi o chiudersi, consuetudinaria negli altri casi, per una posizione dell'amministrazione provinciale parallela quasi a quella del Prefetto — notevole la facoltà del Consiglio provinciale di rivolgersi direttamente al Ministro, e la sottrazione di taluni atti importanti al sindacato della prefettura.

Ora non può sconvenirsi che questa specie di attitudine

quasi parlamentare, di superiorità in rapporto alla vita amministrativa locale, e in taluni casi di indipendenza in rapporto al maggior organo governativo locale, costituisca un anacronismo che può facilmente alimentare forme degenerative della vita pubblica.

Le province sono gli organi amministrativi non politici. Sono la forma migliore del consorzio dei comuni compresi nella circoscrizione, diretta a soddisfare bisogni pubblici, ai quali i singoli enti che lo compongono non possono provvedere, o non possono provvedere in quel miglior modo con cui provvede un organismo collettivo.

La solennità della sua organizzazione non si spiega, meno che per quella ragione, per cui sopra si rilevò l'utilità politica dell'istituto, quella cioè di dare sfogo locale alle ambizioni personali che purtroppo, possono esprimersi, non mai estinguersi nella natura umana.

Un nuovo ordinamento della rappresentanza provinciale, potrebbe fondarsi:

a) sull'abolizione dell'ufficio di presidenza del Consiglio provinciale. Presidente del Consiglio dovrebbe essere il Presidente della Deputazione;

b) sulla diminuzione del numero dei consiglieri;

c) sulla elevazione dell'organo governativo di vigilanza e di tutela, (Prefetto e G.P.A.) nei rapporti con l'amministrazione provinciale. Tutti gli atti della provincia non dovrebbero sfuggire agli ordinari controlli provinciali cui sono soggetti tutti gli altri enti pubblici della provincia;

d) escludere la presenza obbligatoria o consuetudinaria del Prefetto nelle adunanze del Consiglio che oggi ne fa una specie di collaboratore con l'amministrazione provinciale, o tale lo fa apparire.