

OSSERVATORIO LEGISLATIVO REGIONALE

"Le riforme istituzionali".

Roma 26. 2. 85

a cura di:

Pia M. Rodriguez
Uff. di Roma della R. Marche

La Conferenza dei Presidenti ha consegnato alla Commissione Interparlamentare per le riforme istituzionali, nella ~~recente~~ audizione del 7/11/84, un documento con il quale sono state messe a punto le possibili modifiche di carattere istituzionale riguardanti l'assetto del sistema delle autonomie locali.

Questo documento è stato preceduto da un apposito seminario svoltosi a Venezia il 18 - 19 Maggio e da una prima serie di valutazioni e orientamenti presentati alla medesima Commissione l'11 luglio.

Le richieste delle Regioni riguardano sia i problemi dell'organizzazione interna dell'apparato regionale che i problemi connessi ai rapporti tra queste e le istituzioni dello Stato centrale.

Riguardo l'organizzazione interna i punti sono i seguenti:

- composizione dei Consigli regionali;
- modalità di elezione del Presidente e formazione della Giunta. Il secondo quesito è quello che merita più attenzione in quanto si avanza la ipotesi di avvalersi dell'apporto di tecnici nell'ambito dell'organo Governo.
- organizzazione interna degli uffici e disciplina giuridica del personale.

Per quanto riguarda i rapporti fra le Regioni e lo Stato, questi sono stati visti sotto una duplice angolazione.

- problemi relativi alla partecipazione delle Regioni alla formazione degli organi supremi dello Stato;
- questioni relative al rapporto fra Regioni e questi organi: Parlamento e Governo.

Circa il primo punto si osserva che l'attuale incompatibilità stabilita tra la carica di consigliere regionale e quella di parlamentare costituisce un ulteriore motivo di "separatezza" fra le Assemblee politiche delle Regioni ed il Parlamento nazionale.

Sul problema del rapporto con il Parlamento, le Regioni hanno considerato di primaria importanza una rappresentanza effettiva delle stesse con la richiesta della Camera delle Regioni; vale a dire che una delle due camere sia composta in tutto od in parte di rappresentanti delle Regioni.

Qualora questa soluzione fosse ritenuta non aderente allo spirito della Costituzione, le Regioni hanno osservato che l'obiettivo da porsi consiste nella previsione di strumenti e modalità di intervento delle Regioni nell'attività parlamentari più penetranti di quelli attualmente previsti: iniziativa legislativa regionale ; partecipazione di rappresentanti regionali alle Commissioni parlamentari, - attribuzioni della Commissione Bicamerale per le questioni regionali.

Riguardo quest'ultimo organo è stato suggerito di ripensare la composizione dello stesso in modo tale da non essere composto di soli parlamentari, bensì anche di rappresentanti delle Regioni.

Sul rapporto Governo - Regioni sono state fatte le seguenti osservazioni:

- Istituzionalizzazione della Conferenza Stato - Regioni la quale comporti anche la soppressione dei molti organi di settore a composizione mista.
- Attuazione dell'art. 11 del D.P.R. 616 - politiche integrate di programmazione.

Il problema della legislazione nazionale è stato affrontato considerando i seguenti problemi:

- Ridefinizione delle materie di competenza proprie del legislatore regionale: ridefinizione delle materie elencate nell'art. 117 (è noto che l'incongruenza del testo dell'articolo rispetto alla realtà contemporanea ha causato un ampliamento "quantitativo" delle competenze delle Regioni e contemporaneamente un indebolimento "qualitativo" del ruolo del legislatore regionale);
- riconoscimento di una superiorità gerarchica, nel sistema delle fonti, alle leggi quadro rispetto alla legge statale ordinaria (modifiche costituzionali tali da fare delle leggi quadro leggi rinforzate, pertanto non modificabili dalla legislazione ordinaria);
- attuazione della "delegificazione" intesa come ampliamento delle competenze del legislatore regionale.

Infine le Regioni hanno richiamato la Commissione su due problemi di rilevante interesse:

- ridefinizione del sistema dei controlli;
- soppressione dell'art. 129 della Costituzione.

La Commissione nel corso dell'audizione prendendo atto delle richieste delle Regioni, ha chiaramente escluso la possibilità di una modifica costituzionale a favore della soluzione della Camere delle Regioni, mentre ha invitato le stesse a presentare una proposta di una riformulazione dell'art. 117.

Nello schema di relazione conclusiva redatto dal Presidente della Commissione, On.le Bozzi, e presentato a fine del mese di novembre, sono contenute in maniera dettagliata le risposte alle diverse richieste avanzate dalle Regioni.

Complessivamente molte delle proposte sono state accolte ad eccezione di quella già menzionata. In sintesi possono essere così elencate:

- differenziazione delle funzioni fra le due Camere, attribuendo al Senato della Repubblica particolari poteri per il controllo sulla attività di indirizzo e coordinamento del Governo nei confronti delle Regioni;
- attribuzione alla Commissione Parlamentare per le questioni regionali, integrata da rappresentanti delle Regioni (la Commissione ha proposto che in numero sia fissato in 11, ma le Regioni hanno rilevato che tale numero avrebbe potuto causare conflitti di rappresentanza), una funzione di raccordo tra la Camera ed il sistema delle autonomie locali con particolare riferimento alla attività legislativa, al controllo parlamentare sull'attività di indirizzo e coordinamento del Governo nei confronti delle Regioni e degli altri enti locali, e alle questioni in merito per contrasto di interessi nei confronti delle leggi regionali;
- razionalizzazione e modernizzazione del sistema dei controlli amministrativi (revisione degli artt. 125 e 130 Cost.);
- ridefinizione e più ampia utilizzazione dello strumento delle leggi cornice (alle quali si attribuisce il carattere di leggi bicamerali), al fine di definire con chiarezza i limiti dei "principi fondamentali stabiliti dalla legge dello stato" entro i quali deve svolgersi la legislazione di principio.

lla opportunità o meno di rivedere l'art. 117 della Costituzione, Commissione, pur riconoscendo l'incongruenza della presente formulazione rispetto alle competenze previste nel D.P.R. 616, ha ritenuto conservare l'attuale testo dell'articolo e rispettare così l'equilibrio applicativo che si è determinato.

Commissione si è altresì pronunciata sulle modifiche costituzionali riguardanti:

art. 118 proponendo la soppressione dell'avverbio "normalmente" in modo da rendere operante la disposizione dello stesso articolo, secondo cui le Regioni esercitano le loro funzioni amministrative delegandole alle provincie, ai comuni o ad altri enti locali, o valendosi dei loro uffici;

art. 129 prospettando la soppressione totale dell'articolo in quanto non più compatibile con la disposizione dell'art. 118 anche nella sua formulazione attuale.

Le Regioni hanno tuttavia ritenuto opportuno approfondire il tema della riforma costituzionale degli articoli 117 - 118 - 119 - 129 - 133, proponendo una riformulazione degli articoli citati che è stata presentata alla Commissione alla fine del mese di gennaio.

L'intento con il quale sono state elaborate le proposte è basato sulla volontà di offrire un quadro chiaro e compiuto dello "Stato delle autonomie" attraverso l'intervento su tre aspetti fondamentali e tra loro interdipendenti: una più chiara definizione delle competenze tale da esprimere il ruolo di ente di governo della Regione, rapporti più garantiti ed efficienti con il livello statale e quello locale, e, infine, una assunzione a livello costituzionale della programmazione come metodo e quadro entro il quale coordinare sia i rapporti tra i livelli di governo sia la gestione delle risorse pubbliche.

Per merito alla ridefinizione delle competenze la proposta di modifica dell'art. 117 intende recepire e riorganizzare nel modo più completo possibile le indicazioni emergenti dalla legge 382, dal D.P.R. 616, dalla giurisprudenza della Corte e dalla legislazione statale e regionale più avanzata,

modificando i seguenti punti:

-) introducendo un primo riparto delle funzioni per ambiti organici di intervento;
-) ridefinendo le singole materie all'interno dei settori organici sia accorpendo materie riferite allo stesso ambito sia rivedendo altre a contenuto complesso sia, soprattutto introducendo nuove materie rilevatesi di diretto interesse regionale (assistenza agli Enti Locali, definizione circoscrizioni provinciali, difesa beni culturali locali, organizzazione servizi scolastici, incentivi all'industria, distribuzione commerciale, nel campo del lavoro, cooperazione, energia);
-) riconoscendo il potere regionale di dare diretta attuazione ai regolamenti ed alle direttive delle Comunità Europee;
-) prevedendo la possibilità con legge ordinaria di attribuire ulteriori materie (che non avrebbero comunque la tutela di quelle indicate dalla Costituzione;
-) prevedendo, comunque, la competenza ad intervenire finanziariamente (e non solo sotto il profilo ordinamentale) anche in altri ambiti (ciò considerando la Regione Ente a finalità generale);
-) stabilendo infine che le leggi statali relative alla materia di competenza regionale vengano approvate con una procedura "rinforzata".

Per quanto riguarda l'art. 118 è stata riconosciuta la esigenza di riservare al legislatore regionale (nelle materie di competenza regionale) la scelta del livello ottimale di esercizio delle funzioni.

Per tanto è stata scelta una strada di rigorosa interpretazione nel testo costituzionale rafforzando il ruolo di coordinamento che la Regione esercita nell'ambito delle proprie materie.

Inoltre la funzione di indirizzo e di coordinamento deve essere esercitata dallo Stato solo attraverso lo strumento legislativo secondo quanto interpretato e suggerito dalla giurisprudenza della Corte.

Per l'art. 119 è stato modificato tenendo presente la necessità di dare rilievo

costituzionale all'art. 11 del D.P.R. 616.

In tale senso le proposte di modifica sono orientate a riconoscere il diritto di ogni livello di Governo di partecipare alla fissazione delle scelte che lo potranno condizionare ed individuando nella programmazione il modo per gli interventi sia statali che locali.

Al problema della finanza regionale le proposte delle Regioni prevedono che le risorse provengano:

1) da tributi propri istituiti e regolati dalle leggi regionali;

2) quote di tributi erariali riscossi nella Regione;

3) trasferimenti da parte dello Stato in relazione ai bisogni delle Regioni ed agli obiettivi nazionali di riequilibrio;

4) ulteriori trasferimenti, anche vincolati, o per la realizzazione uniforme di servizi di carattere nazionale o per ulteriori azioni di riequilibrio a favore di una o più Regioni.

L'art. 133 viene ritenuto oggetto di modifica indipendenza della riformulazione dell'art. 117 mentre l'abrogazione dell'art. 129 è richiesta perchè la disposizione non appare significativa ai fini di un corretto perseguimento dell'azione amministrativa in generale.

L'aggiornamento dell'art. 116 relativo alle Regioni a Statuto speciale rende indispensabile per riconoscere costituzionalmente lo "Status" attribuito alle Provincie di Trento e Bolzano dal famoso "Pacchetto" e per riconoscere alle Regioni e Provincie a Statuto Speciale in ogni caso le competenze delle Regioni a Statuto Ordinario.

Un particolare rilievo la proposta regionale prevede una norma transitoria sulla base della quale possa essere riconosciuto alle Regioni il potere di conferire ~~un~~ titolo di legislazione esclusiva qualora il Parlamento non avesse fissato i principi fondamentali entro un termine predeterminato.

Nella relazione conclusiva della Commissione Bozzi presentata il 29 gennaio u.s. il tema "delle autonomie" viene affrontato in termini globali, considerando sia la necessità di pervenire ad un disegno unitario (legge autonomie locali - finanza regionale, controlli) sia riconfermando le proposte già avanzate nella precedente stesura.

La Commissione sostanzialmente afferma che di fronte ad una progressiva attuazione del nuovo ordinamento autonomistico dello Stato (anche se ancora insufficiente) non ritiene opportuno turbare o interrompere questo processo, nè innestando la marcia indietro e neppure con troppo brusche accelerazioni.

Sulle proposte delle Regioni di modifica costituzionale ha ritenuto che necessitavano una attenta riflessione e pertanto, considerata la esiguità del tempo a disposizione dell'esame, non potevano essere accolte tout-cout alla valutazione del Parlamento.

Il documento riporta gli artt. così come modificati dalle proposte regionali senza però che sia espressa una valutazione nel merito.

PRIMA COMMISSIONE PERMANENTE (Autonomia, Ordinamento regionale, Enti locali), composta dai Consiglieri : PUBUSA, Presidente; ONIDA, Vice Presidente; SERRI, Segretario; SERRA PINTUS, Vice Segretario; CUCCU; MARRACINI; MELONI, OGGIANO, ORTU V., SORO, TAMPONI

Documento approvato in seguito alla richiesta del Presidente del Consiglio (lettera n.ro 9935 del 24 dicembre 1984) ai sensi del comma quinto, dell'art. 37, del Regolamento del Consiglio regionale

nella seduta del 17 gennaio 1985

PREMESSA

La esigenza della piena realizzazione dello Stato delle autonomie trova origine e fondamento nello stesso principio della sovranità popolare sancito nell'art. 1 della Costituzione.

Le autonomie locali, infatti, secondo il disegno costituzionale, costituiscono la proiezione istituzionale delle articolazioni sociali, culturali, linguistiche del popolo italiano il quale, se per la comunanza di razza, di lingua, storia, tradizione ecc. e per la consapevolezza di essa, costituisce una nazione è tuttavia frutto della fusione di distinte comunità minori, regionali e locali.

Il principio delle autonomie locali si pone pertanto come profilo particolare del principio democratico e come espressione della sovranità popolare.

LA RIFORMA DELLA STRUTTURA DELLO STATO

Le affermazioni di principio della Carta Costituzionale non trovano un riscontro adeguato, soprattutto alla luce delle esigenze poste dalla evoluzione della società e dalla esperienza autonoma

mistica fin qui realizzata, nella attuale struttura dello Stato, la quale appare piuttosto ispirata ad un modello di Stato accentrato.

Non si può a tale proposito non rilevare la insufficienza delle proposte avanzate dalla Commissione parlamentare per le riforme istituzionali, le quali appaiono piuttosto volte ad introdurre alcune razionalizzazioni, pur necessarie, che non a portare a compimento l'edificazione dello Stato delle autonomie.

Tale natura autonomistica dell'ordinamento non può non riflettersi nella stessa configurazione delle "parti alte" della struttura dello Stato.

Il problema necessita di un ulteriore approfondimento, considerato anche il fatto che la Commissione Bozzi ha consegnato recentissimamente un nuovo schema di relazione che non è stato possibile esaminare; tuttavia, a mero titolo esemplificativo, si possono indicare le seguenti direttrici :

- il Senato potrebbe assumere una configurazione più marcatamente regionalistica (Camera delle regioni), tramite un sistema elettorale che, mantenendone la diretta derivazione popolare, ancori più saldamente gli eletti alla realtà regionale. A una siffatta Camera delle regioni potrebbero essere assegnate tutte le funzioni statali concernenti le autonomie (leggi-quadro, decisioni sui conflitti di interessi, ecc.):
- la Corte Costituzionale, la quale svolge importanti funzioni incidenti sull'autonomia regionale (risoluzione conflitti Stato/regioni, giudizio sulla legittimità delle leggi regionali, ecc.), dovrebbe almeno per l'esercizio di tali funzioni, vedere coinvolte adeguatamente le regioni nel momento elettivo e/o compositivo;
- si dovrebbe, infine, incrementare la partecipazione delle regioni - finora meramente simbolica - alla elezione del Presidente della Repubblica, fino ad equipararne la incidenza a quella dei rappresentanti del Parlamento, in modo da rafforzare e sottolineare il carattere ordinamentale dell'organo supremo dell'ordinamento costituzionale.

LA PIENA ATTUAZIONE DEL DETTATO COSTITUZIONALE

L'attuazione del dettato costituzionale e statutario, per le regioni differenziate, deve prendere le mosse dal ripensamento sulla "specialità" per tradursi nella prospettazione delle eventuali revisioni degli statuti speciali e dei rapporti Stato/Regione.

Non è dubbio che l'attuale concezione della specialità debba essere sottoposta a vaglio critico e ad un approfondimento. Sono note, infatti, le critiche che vengono mosse all'idea di specialità (presenza in tutte le regioni di esigenze peculiari; l'isolamento che è derivato dalla specialità; l'inadeguatezza della specialità come configurata rispetto alla dimensione dei problemi economici ecc.) ma queste, piuttosto che ad escludere la necessità di una disciplina differenziata, spingono ad una puntuale individuazione delle ragioni che la giustificano e ad un adeguamento di essa secondo il preciso obbligo che scaturisce dalla lettura congiunta degli articoli 116 e 5 della Costituzione.

Al riguardo non pare contestabile che per la Sardegna le particolarità debbano essere rinvenute nell'insularità e che, pertanto, in relazione agli specifici problemi di natura economica, sociale, culturale e perfino di identità etnica che essa pone, debba essere riconosciuta alla Regione una spiccata capacità decisionale. Da ciò deriva la necessità, a fronte dell'attuale inadeguatezza e frammentarietà, di una ridefinizione delle funzioni in materia di sviluppo economico, cultura e lingua.

Dovranno perciò essere rafforzati i poteri regionali in campo industriale (con particolare riferimento anche al settore estrattivo ed a quello del turismo). Massima attenzione va riservata ai poteri riguardanti i collegamenti con la terraferma, i punti franchi, la difesa dell'ambiente, la tutela e la promozione della cultura. Problemi in parte analoghi sono individuabili per le altre regioni speciali.

Se la specialità è il riflesso delle peculiarità che contraddistinguono la comunità regionale, essa tuttavia non può essere intesa come "isolamento"; il rilancio della specialità deve pertanto collocarsi nella più ampia battaglia per il rafforzamento delle autonomie. In conseguenza occorre individuare il processo politico e giuridico in cui la specialità può trovare la forza politica e istituzionale per realizzarsi.

Le differenziazioni non debbono nè possono impedire azioni comuni per la soluzione dei tanti problemi che si presentano in modo simile per tutto il fronte regionale o anche solo per tutte le regioni speciali.

Sotto questo profilo occorre tener conto di un particolare fenomeno che attraversa orizzontalmente regioni speciali e ordinarie e può riassumersi nella differenziazione fra regioni del Nord o Centro Nord e regioni Meridionali.

Gli interrogativi ed i problemi nuovi ed antichi, riassumibili nella storica ma ancora attuale "questione meridionale", non possono non trovare riflessi sul piano istituzionale. In occasione della riforma dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno non può non constatarsi l'inadeguatezza, sul piano materiale e su quello formale delle regioni meridionali, sia ordinarie che speciali. L'obiettivo non può dunque essere solo quello di una riduzione della Cassa per il Mezzogiorno ad agenzia tecnica, ma di dare la massima valenza al disposto dell'articolo 119, 3° comma, della Costituzione facendo corrispondere all'attuale differenziazione fra regioni del Nord e del Sud un'articolazione con la individuazione di una grande area meridionale, salve - all'interno di questa - le diversità esistenti (per la Sardegna quelle derivanti dall'insularità).

Si tratta in altri termini di trasferire alle regioni meridionali le funzioni in materia di programmazione dello sviluppo economico, garantendo altresì le risorse necessarie per l'attuazione degli interventi.

In relazione alle scelte di sviluppo economico dovrebbe darsi rilievo istituzionale all'azione comune delle regioni meridionali assicurando loro un ruolo particolare nella programmazione nazionale e nell'attuazione degli interventi rivolti alla valorizzazione del Mezzogiorno e delle Isole.

Sotto questo profilo si configurerebbe una sorta di specialità d'area che si sostanzierebbe nella titolarità di poteri di iniziativa e decisione delle regioni insulari e meridionali nel determinare lo sviluppo ed in una speciale capacità giuridica nella fase di assunzione delle decisioni afferenti alla crescita economica. Tale disciplina può forse realizzarsi anche con semplice legislazione ordinaria in attuazione del 3° comma del citato articolo 119. Nell'ambito della politica meridionalistica va rafforzato, come detto, il ruolo delle regioni insulari.

Un obiettivo comune a tutte le regioni speciali, invece, è quello di una verifica delle attribuzioni delle funzioni legislative e della loro qualificazione (primaria, concorrente, attuativa) nonché di una revisione della normativa statutale e della CEE onde consentire un autonomo e corretto sviluppo della legislazione delle regioni che appare oggi eccessivamente compressa. Per queste regioni, oltre ai già accennati temi della identità culturale ed etnico-linguistica, si pongono altre questioni comuni: i rapporti con altri Stati col riconoscimento di una cosiddetta "piccola personalità internazionale" (di frontiera o del bacino mediterraneo) ed i rapporti con lo Stato, almeno per le questioni comuni (v. anche punto seguente), la piena realizzazione del principio costituzionale e statutario dell'autonomia finanziaria.

RAPPORTI STATO/REGIONI

I rapporti Stato/regioni dovrebbero configurarsi secondo un "modello modulare", ossia articolato a seconda che le esigenze da soddisfare riguardino una sola regione, più regioni (es.: quelle meridionali o le regioni speciali), o tutte le regioni.

Per quanto riguarda il primo profilo e limitatamente alla Regione sarda, nello Statuto esistono una serie di norme che contribuiscono a delineare la specialità dell'ordinamento sardo e che, se applicate correttamente e con continuità, potrebbero consentire alla Regione di incidere a monte sulle scelte dello Stato che la riguardano.

Ci si riferisce in particolare alla partecipazione del Presidente della Regione al Consiglio dei Ministri (art. 47, 2° comma), partecipazione che alla luce del dettato Statutario non può essere, come oggi è, meramente nominale nè rimessa alla esclusiva discrezionalità del Governo; all'articolo 51 relativo alla sospensione di provvedimenti statali dannosi per l'economia e la finanza regionale; all'articolo 53 in materia di trasporti; alla partecipazione alla elaborazione di trattati con Stati esteri che riguardino scambi di specifico interesse regionale ed alla consultazione in materia doganale (art. 52).

Quasi tutte queste previsioni, cadute pressochè in desuetudine o applicate saltuariamente, necessitano ancora di una normativa di attuazione che ne garantisca e ne assicuri il funzionamento; altre dovranno essere ampliate e rafforzate sulla base della riflessione sulla specialità (es.: trasporti). Accanto ad esse va considerato il più noto articolo 13, da cui, in estrema sintesi, si desume che lo Stato deve svolgere nell'isola tutte le sue attività economiche e sociali attraverso il metodo della programmazione "organica" e col "concorso regionale". Anche tale disposizione è stata applicata in modo insufficiente e riduttivo.

Problemi analoghi si pongono per le altre regioni speciali. Il che giustifica una spinta unitaria di esse verso la formazione di un "diritto comune" almeno sotto questi profili. Un terreno collettivo di impegno di queste regioni può essere individuato anche in ordine al completamento dell'attuazione degli Statuti speciali (v. anche parte finale del par. precedente).

Per quanto riguarda invece i problemi afferenti allo sviluppo del Mezzogiorno ed al superamento del divario Nord-Sud deve essere realizzato un modello di rapporto che veda la partecipazione di tutte le regioni meridionali, nonché la possibilità per queste ultime di elaborare strategie e piani comuni (attuazione storico-evolutiva dell'articolo 119, 3° comma, della Costituzione). In questa ottica il Piano di Rinascita dovrebbe rafforzarsi ed essere una espressione regionale di un processo di programmazione nazionale e meridionale.

Sono, infine, da realizzare modelli di partecipazione che riguardino tutte le regioni, ordinarie e speciali, per i temi rilevanti per tutto il movimento delle autonomie (es.: piena realizzazione dello Stato delle autonomie; rispetto dei limiti delle leggi - quadro ecc.). In particolare va rafforzato e garantito, attraverso un'opportuna modifica dei regolamenti parlamentari, il potere di iniziativa legislativa delle regioni.

In proposito va affinato e articolato il discorso sulla Conferenza dei Presidenti delle regioni ed esaltato il collegamento Consiglio regionale-Parlamento (ad esempio mediante la Commissione per le questioni regionali).

Suscita invece notevoli perplessità la disciplina della Conferenza Stato/regioni, così come delineata nel DPCM istitutivo. Tale organismo si configura infatti quale strumento consultivo del Presidente del Consiglio più che come organo di raccordo paritario fra regioni ed esecutivo nazionale. Ed è invece in quest'ultima direzione che occorre muoversi, disciplinando le modalità di convocazione, la fissazione dell'ordine del giorno ed i poteri decisionali, in modo da realizzare la pari dignità della parte statale e di quella regionale.

Il principio di fondo a cui devono ispirarsi queste forme di raccordo è che la "partecipazione" alla predisposizione di atti legislativi o governativi non può e non deve essere una forma di "compensazione" per la invasione da parte di tali atti della sfera di autonomia costituzionalmente garantita alle regioni. Analoghe asserzioni valgono riguardo alla auspicata partecipazione regionale alle decisioni della C.E.E.

Non può sottacersi infine la necessità di ricondurre nell'alveo dei rapporti istituzionali le varie sedi ed occasioni di incontro, oggi eccessivamente frammentari e spesso informali, onde garantire la certezza dei rapporti e la conseguente vincolatività degli impegni da questi scaturiti. Ne sono esempio le esperienze maturate in Sardegna nelle varie Conferenze e Comitati sulle PP.SS., le servitù militari ed i trasporti.

Tale certezza è condizione necessaria per un corretto evolversi dei rapporti tra regioni ed enti territoriali minori nel contesto della programmazione regionale e locale.