

## **Le norme ordinamentali contenute nella legge finanziaria 2010 riguardanti i comuni e le province: un primo commento**

*di Veronica Nicotra e Franco Pizzetti*  
*10 dicembre 2009*

### ***1. Le norme contenenti i tagli ai trasferimenti erariali e le modifiche ordinamentali in materia di comuni e province.***

Il disegno di legge finanziaria, licenziato in prima lettura dal Senato e approvato dalla Commissione Bilancio della Camera il 7 dicembre scorso, contiene ai commi da 176 a 180 dell'articolo 2 tagli ai trasferimenti erariali alle province e ai comuni scaglionati nel triennio 2010-2012, ai quali espressamente si collegano modifiche molto rilevanti dell'ordinamento degli enti locali.

In particolare, si prevede la riduzione del 20 per cento dei consiglieri comunali; la fissazione di una soglia massima degli assessori comunali stabilita in misura pari a un quarto dei consiglieri e quella degli assessori provinciali in misura non superiore ad un quinto dei consiglieri; l'obbligo di sopprimere il difensore civico, le circoscrizioni di decentramento comunale, la figura del direttore generale, i consorzi di funzioni fra gli enti locali; la possibilità per il sindaco dei comuni con popolazione non superiore ai 3 mila abitanti di delegare, in alternativa alla nomina degli assessori, le proprie funzioni a non più di due consiglieri.

Infine, sempre nel quadro di riduzione dei trasferimenti statali e con un occhio rivolto alla prospettiva di riordino istituzionale, merita richiamare il comma 180 che sopprime il finanziamento statale alle comunità montane, attribuendo di conseguenza integralmente alle regioni la responsabilità di assicurare la loro eventuale sopravvivenza ponendo totalmente a carico loro il relativo sostentamento. Infine, in attesa dell'attuazione del federalismo fiscale, si prevede che resta comunque a carico dello Stato il trasferimento ai comuni montani del trenta per cento delle risorse finora assegnate alle comunità montane.

### ***2. Effetto finanziario e conseguenze ordinamentali delle nuove disposizioni: alcuni problemi interpretativi ed applicativi***

L'intervento normativo in esame poggia, anche ai fini del giudizio di ammissibilità di queste norme nel contesto della legge finanziaria, sulla previsione contenuta nel comma 176, ove si dispone la riduzione del contributo ordinario per gli anni 2010, 2011 e 2012 per quegli enti, comuni e province, per i quali nel corso dell'anno ha luogo il rinnovo dei rispettivi consigli. L'interpretazione del complesso di previsioni che formano oggetto di questo intervento normativo deve quindi basarsi integralmente e in senso stretto su tale previsione che, non a

caso, è richiamata sia in apertura del comma 177 (riduzione dei consigli comunali) e del comma 179 (soppressione dei direttori generali, circoscrizioni, etc..). Fa eccezione soltanto il comma 178 che disciplina la riduzione del numero degli assessori comunali e provinciali, il solo fra quelli relativi ai comuni e alle province che non contiene alcun richiamo alla riduzione del contributo ordinario a carico dello Stato. Tale lacuna potrebbe far presumere che, a differenza di quanto accade negli altri casi nei quali tanto i tagli dei trasferimenti quanto gli effetti ordinamentali sono esplicitamente riferiti soltanto ai comuni che rinnoveranno i loro organi nel corso del triennio, la previsione relativa al taglio degli assessori comunali e provinciali riguardi immediatamente tutti gli enti e non solo quelli che vanno al rinnovo. In verità, però sulla base di una lettura sistematica delle norme, non può che interpretarsi nel senso che si applica solo ai comuni e alle province che vanno al rinnovo: ciò trova conferma altrimenti non troverebbe giustificazione la previsione relativa alla riduzione dei trasferimenti erariali alle province che vanno al voto, derivando dal taglio agli assessori provinciali l'eventuale risparmio di spesa; inoltre, rileva la diversa percentuale stabilita per gli assessori comunali rispetto a quelli provinciali in proporzione al numero dei consiglieri, essendo chiaro che essa discende dal fatto che non si prevede la riduzione dei consiglieri provinciali, probabilmente in ragione dei diversi sistemi elettorali. Dunque è ovvio che affinché la riduzione del numero degli assessori pesi allo stesso modo nei riguardi dei due tipi di enti con riferimento al numero dei consiglieri, è necessario prevedere una soglia di riduzione maggiore per gli assessori provinciali rispetto ai comunali.

Poiché comunque il mancato richiamo al taglio dei trasferimenti con riguardo alla norma che prevede la diminuzione del numero degli assessori è un aspetto rilevante, è certamente opportuno che sia precisato nella relazione tecnica.

### ***3. Conseguenze dello stretto raccordo tra normativa a contenuto finanziario relativa al taglio dei trasferimenti e normativa a carattere ordinamentale.***

Una prima considerazione che si può avanzare in ordine rapporto fra necessario effetto finanziario e carattere ordinamentale delle norme in esame è che l'esigenza prevalente di superare il giudizio di ammissibilità nell'ambito dell'iter legis sulle norme ordinamentali ha spinto il legislatore a costruire un nesso assolutamente stringente: gli effetti ordinamentali sono stati circoscritti allo spazio temporale del triennio, come impone il carattere triennale della programmazione finanziaria, e riguardano di conseguenza solo Comuni e Province che vanno al rinnovo nel triennio considerato, enti ai quali effettivamente si applicano i tagli, giustificati dai risparmi di spesa derivanti dalla concreta applicazione delle nuove norme (così nuovi consigli comunali ridotti del 20 % e tutti gli altri provvedimenti normativi richiamati).

In altre parole, si può dire che, anche se probabilmente il vero obiettivo era innanzitutto la riforma ordinamentale, il salvacondotto che ha consentito di superare il vaglio di ammissibilità di una riforma così "pesante" operata nella sede, oggettivamente impropria della legge finanziaria, è stata la riduzione dei trasferimenti erariali, riduzione peraltro appunto non a carattere lineare, ma selettiva. Il che ha costretto a limitare gli effetti di

questa riforma sia con riferimento al contesto temporale che all'ambito degli enti ai quali concretamente si applica.

Va, inoltre, aggiunto sempre in relazione al profilo necessariamente finanziario delle norme in commento che qualche dubbio suscita l'ammontare dei tagli operati rispetto agli eventuali risparmi di spesa realizzabili. Ciò detto, peraltro, sarebbe stato opportuno lasciare agli enti le relative risorse, ma è evidente che l'effetto finanziario che ha reso ammissibile la norma altrimenti non si sarebbe prodotto.

E' giusto poi rimarcare un altro aspetto: la riduzione o soppressione degli organi, a parte l'intervento sugli assessori, riguarda solo i comuni e non anche le province. Per quanto riguarda il mancato taglio del numero dei consiglieri provinciali già si è detto che esso forse deriva dalla volontà di evitare possibili conseguenze sul sistema elettorale. Risulta però difficile, cogliere una ragione plausibile che giustifica tale disparità rispetto ad altri istituti che, come i consorzi, trovano cittadinanza sia nell'ambito dell'ordinamento comunale che in quello dell'ordinamento provinciale.

Una sottolineatura particolare merita la inevitabile differenza ordinamentale che si determinerà fra i comuni "riformati", perché in scadenza nell'arco del triennio, e quelli che non saranno toccati da questa riforma perché i loro consigli durano in carica oltre il triennio. Disparità che si riflette non solo sul numero dei consiglieri e degli assessori, ma anche sulle figure organizzative e sulle articolazioni interne, quali difensori civici e direttori generali, che vedono il loro ruolo cessare a seconda dell'anno di rinnovo dei mandati dei consigli.

Si tratta in sostanza di una normativa che contiene al suo interno un "effetto improprio" legato alla pura casualità del turno elettorale. Effetto, questo, che è la conseguenza immediata della volontà di introdurre rapidamente innovazioni ordinamentali, anche apprezzabili, attraverso una fonte legislativa quale la decisione finanziaria, oggettivamente non idonea a tale scopo, piegandola con un artificio tecnico a finalità che non a caso la legge finanziaria in sé e per sé non consentirebbe di realizzare.

Va, infine, detto che il quadro così ricostruito pone dei concreti problemi alcuni applicativi. Si pensi, in particolare, alla soppressione dei consorzi di funzioni, che sembra dover avvenire obbligatoriamente quando anche uno solo dei comuni che ne fanno parte è tra quelli che vanno il rinnovo. Un effetto questo che, apparentemente senza ragione e comunque senza alcun nesso con la "decisione finanziaria" di taglio dei trasferimenti, va a incidere anche rispetto agli altri comuni che fanno parte del consorzio e che, non essendo in scadenza, non subiscono la riduzione dei trasferimenti e non sono comunque obbligati ad applicare la restante parte della riforma.

#### ***4. Alcune riflessioni sull'indirizzo politico istituzionale che sembra essere alla base delle disposizioni "finanziarie/ordinamentali".***

Guardando al quadro qui ricostruito si delinea chiaramente la portata riformatrice complessiva di questo intervento normativo: riduzione del numero degli eletti e dei componenti degli esecutivi; riduzione dei livelli di rappresentanza e degli organi a base

elettiva; soppressione di figure dirigenziali apicali di diretta nomina politica; soppressione della figura del difensore civico. In sostanza ridefinizione o soppressione di strutture rappresentative e di figure organizzative tecniche dichiaratamente figlie della storia istituzionale e della cultura politica dell'ultimo trentennio e spesso diretta espressione della volontà, prepotentemente emersa in quegli anni, di ampliare attraverso nuove forme di rappresentanza politica la partecipazione popolare, per un verso, nuove forme di vigilanza e controllo sull'efficienza dell'amministrazione, nuove figure dirigenziali in rapporto fiduciario e diretto con la politica. Allo steso modo si cancellano o si fanno venire meno finanziamenti statali essenziali a forme sorte nell'ultimo trentennio e dedicate essenzialmente alla gestione integrata di specifiche aree geografiche segnate da particolari condizioni ambientali e socio-economiche (si pensi alle comunità montane).

Siamo dunque in presenza non solo di un intervento squisitamente di natura ordinamentale ed istituzionale, ma di un intervento particolarmente "pesante" e fortemente "innovativo", tale da far mutare di segno molti degli orientamenti fondamentali che finora avevano concorso a definire in modo molto incisivo l'organizzazione istituzionale e il ruolo svolto dai comuni e dalle province e dalle loro articolazioni interne ed esterne.

Un intervento che, proprio perché contenuto nella decisione finanziaria, ripercorre le tracce del cammino già segnato dalla recente riforma del federalismo fiscale e coniuga finalità di politica economica e finanziaria con prospettive più ampie e di scenario e con innovazioni istituzionali di ben maggior peso e di lungo periodo.

Ne è evidente conferma il fatto che le norme in esame, sebbene con formulazioni sensibilmente diverse, non fanno che anticipare decisioni politico-istituzionali già tradotte in specifiche disposizioni contenute nel disegno di legge di iniziativa governativa, noto come Carta delle autonomie locali licenziato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 19 novembre .

### ***5. Luci e ombre delle scelte fatte***

Va sottolineato tuttavia che l'inserimento nella decisione finanziaria di scelte così rilevanti di carattere ordinamentale presenta indiscutibilmente luci ed ombre.

Fra le ombre va certamente collocata l'oggettiva assenza di un dibattito parlamentare ampio, approfondito e disteso nella sede preposta per competenza su decisioni così impegnative che per molti aspetti rovesciano persino le linee istituzionali promosse negli ultimi trent'anni.

Non resta che auspicare che nel prossimo esame del disegno di legge complessivo su organi e funzioni degli enti locali già presentato dal Governo, trovi spazio ed attenzione non solo un necessario coordinamento formale del testo unico in materia di ordinamento degli enti locali, ma soprattutto una generale messa a punto dell'assetto comunale e locale.

E' infatti inevitabile che, superato, come qui si è ormai fatto, un equilibrio certamente obsoleto ma consolidato nel tempo, sia necessario e urgente giungere alla definizione compiuta di un nuovo assetto, definito, se lo si riterrà, anche sulla base degli indirizzi già esplicitati con questa prima riforma, ma compiutamente articolato e il più possibile coerente in tutti i suoi diversi aspetti.

Questo riguarda sia aspetti di carattere strutturale e generale, legati alla rappresentanza e al ruolo politico che deve essere riconosciuto agli enti territoriali, sia aspetti di carattere tecnico e burocratico che non per questo hanno meno importanza degli altri.

Si pensi ad esempio all'urgenza di riformare la figura apicale e di vertice dell'amministrazione in seguito alla soppressione del direttore generale le cui funzioni però restano nell'ordinamento e vanno quindi ricollocate nel quadro di un rinnovato assetto organizzativo e gestionale.

Fra le luci, e dunque fra gli aspetti positivi, si può e si deve sicuramente sottolineare la capacità, che questa normativa ha di sciogliere, con un colpo solo, nodi aggrovigliati da tempo e di indicare una soluzione positiva alle richieste, provenienti da diverse parti, di semplificazione e di modernizzazione delle forme della rappresentanza politica, di ripensamento complessivo in ordine ad organi ed enti, vitali e positivi in altri ordinamenti, che alla prova dei fatti si sono dimostrati poco incisivi e sicuramente non in grado di assicurare quei risultati che ci si attendeva, di ridurre i costi della politica e in parte, forse, anche degli apparati amministrativi, di dare una prima non irrilevante risposta alla insistente domanda di riforme, orientate a snellire e razionalizzare le forme istituzionali che presiedono al governo e alla gestione delle comunità.

Proprio ponendosi in questa prospettiva, e dunque in una posizione di attenzione agli orientamenti di fondo degli elementi riformatori contenuti in queste disposizioni, non si può in alcun modo tacere il dato politico ed istituzionale che da queste emerge. Quello cioè di un intervento che, pur suffragato da chiare, anche se contingenti, motivazioni tecnico-giuridiche, vede alla fine come sempre colpiti i comuni e parzialmente le province, ma escluse ancora una volta le regioni e le Assemblee parlamentari, nonostante che appaia a tutti evidente che i costi più elevati della politica e della rappresentanza politica si registrano, certamente in misura maggiore, a livello centrale e regionale e non a livello comunale.

***6. I problemi legati agli interventi operati sulla rappresentanza politica a livello comunale: verso nuovi sistemi elettorali comunali ancorati, almeno per i comuni maggiori, alla rappresentanza di collegi elettorali concepiti come articolazioni territoriali della comunità?***

Su un piano più generale va sottolineato che quest'intervento normativo incide significativamente sulla qualità e consistenza della rappresentanza politica nel sistema comunale, determinando, a nostro avviso, un grado maggiore di rappresentatività in capo ai consiglieri, anche perché ridotti di numero.

Se a questa riduzione numerica dei consigli si aggiunge la soppressione delle circoscrizioni comunali, il mutamento che si determina in tema di rapporto fra cittadino/elettore e consigliere/eletto è assai significativo e merita attenta riflessione.

La soppressione delle circoscrizioni determina infatti il venir meno di un livello di rappresentanza politica ispirato, sin dall'origine, all'obiettivo di favorire la partecipazione dei cittadini alle scelte del comune e di affiancare al ruolo di rappresentanza generale proprio

dei consiglieri comunali anche quello dei consiglieri di circoscrizione, per definizione rappresentativi di una porzione soltanto del territorio comunale, ma proprio per questo - si supponeva - più capaci sia di garantire la rappresentanza di queste porzioni più ristrette della comunità, sia di assicurare forme più incisive e dirette di controllo sulla gestione della burocrazia comunale e degli uffici decentrati del comune.

Tanto la soppressione delle circoscrizioni quanto la riduzione dei consiglieri potrebbe determinare la necessità di ripensare complessivamente il sistema elettorale per l'elezione del consiglio comunale, anche differenziando più di quanto oggi accada fra i comuni appartenenti alle diverse fasce demografiche.

Per i comuni al di sopra di una certa soglia di abitanti (ad esempio da 50 mila in su) potrebbe essere opportuno prevedere un sistema elettorale che articoli l'assegnazione dei seggi dei consigli comunali in collegi di circoscrizione o di quartiere, in modo da assicurare, in seguito alla riduzione del numero dei livelli di rappresentanza e del numero dei rappresentanti, una più forte capacità di rappresentanza degli interessi dei cittadini.

Un'ipotesi di questo genere darebbe senso politico e valenza istituzionale alla riforma che si sta commentando, configurandola non solo come immediatamente legata all'esigenza di ridurre la spesa o i cd.costi della politica, ma anche quale tassello fondamentale di un progetto di modernizzazione istituzionale. Così irrobustita, infatti, essa potrebbe aprire la strada ad una forma più innovativa di rappresentanza, oggi più sostenibile che nel passato.

Né avrebbe motivo di essere avanzata la critica che questa innovazione non garantisce comunque una forma diretta di partecipazione dei cittadini quale quella che, sia pure solo in certe occasioni, potevano garantire le assemblee di circoscrizione aperte a tutti. A tali esigenze, infatti, è oggi possibile far fronte in forme nuove, anche in ragione dei multiformi e avanzati strumenti e modalità di raccordo fra politica e istituzioni da una parte, e società civile e singoli cittadini dall'altra.

Si pensi, a questo proposito, alla diffusione della rete quale luogo di dibattito e partecipazione alle scelte collettive, ovvero all'uso e diffusione di strumenti di contatto diretto e immediato resi ogni giorno più accessibili e diffusi grazie alla tecnologia.

Va, inoltre, sottolineato che una modifica del sistema elettorale nel senso accennato accentuerebbe e valorizzerebbe il ruolo dei consigli comunali, anche nel bilanciamento fra esecutivo e assemblea; rafforzerebbe ed esalterebbe la funzione di sintesi politica e programmatica del sindaco; darebbe nuovo ruolo anche al sistema dei partiti che ritroverebbe una rinnovata essenzialità nell'assolvere al compito di fare sintesi e formulare e far emergere l'interesse generale anche nell'ambito della inevitabile dialettica fra gli interessi ancorati alle singole porzioni dei territori rappresentati dai singoli consiglieri.

Per concludere su questo punto: è nostra opinione che se si fosse capaci di operare un opportuno e necessario raccordo fra le innovazioni introdotte da queste disposizioni, la riforma del sistema elettorale e quella del testo unico degli enti locali, allora davvero si potrebbe dire che queste norme possono innescare un'innovazione importante del sistema politico. Una innovazione così importante che potrebbe persino far intravedere il dischiudersi di un nuovo processo di trasformazione politico-istituzionale del Paese in coerenza con la tradizione italiana che ha visto sempre i comuni anticipare storicamente i

grandi mutamenti di fase dell'intero sistema politico ed istituzionale italiano.

### ***7. Qualche ulteriore riflessione su altri aspetti importanti di queste disposizioni.***

Non meno rilevante è la riduzione dei membri degli esecutivi così come la soppressione degli organi di nomina politica quali difensori civici e direttori generali.

Per quanto riguarda la riduzione del numero degli esecutivi è chiara la tendenza non solo a ridurre e contenere la spesa per gli incarichi politici ma anche quella a limitare ulteriormente la tendenza degli esecutivi a ingerirsi nella gestione, spingendoli invece, anche attraverso la concentrazione numerica dei componenti, a esaltare il loro ruolo di indirizzo politico.

Per quanto riguarda la soppressione del difensore civico è evidente la presa d'atto del sostanziale fallimento di questo istituto, di derivazione scandinava, nell'ambito del nostro ordinamento e la conseguente rinuncia a garantire per questa via i cittadini rispetto all'efficienza, all'efficacia e alla imparzialità dell'amministrazione.

Per quanto riguarda la soppressione del direttore generale è evidente la spinta a ridurre fino a cancellare l'influenza dei ruoli dirigenziali di nomina politica e basati sul puro nesso di fiducia, preferendo puntare piuttosto sulla valorizzazione degli apparati burocratici e professionali tradizionali degli enti territoriali.

Sono tutte "scommesse" importanti e impegnative, alle quali devono però seguire anche innovazioni positive e "costruttive", orientate a dare una risposta convincente ai problemi lasciati aperti da questi interventi soppressori che, si potrebbe dire, hanno al momento un carattere puramente "demolitorio".

Occorrono dunque urgenti e conseguenti interventi di riordino che restano inevitabilmente affidati al coordinamento fra queste disposizioni e la revisione del TUEL, da un lato, la discussione, l'esame e l'approvazione della nuova Carta delle autonomie, dall'altro e, infine, ed in misura non piccola, alle scelte autonome ed organizzative proprie dei singoli enti che devono trovare in questo nuovo panorama ulteriore riconoscimento e rafforzamento.

E' dunque possibile leggere in queste disposizioni, apparentemente legate alla contingente riduzione di spesa, nuovi squarci di innovazione, che possono aiutare un profondo processo di ripensamento del sistema amministrativo locale, esaltando differenziazione fra il variegato sistema dei Comuni, autonomia e identità. E' essenziale però che questa aspettativa non sia frustrata e che alla fase demolitoria non segua un periodo di stasi incapace di dar vita alla indispensabile nuova fase ricostruttiva. Questo significherebbe lasciare di fatto il sistema complessivo più debole e più inadeguato.

Per quanto riguarda poi le norme relative ai piccoli comuni siamo in presenza di disposizioni che per un verso accentuano positivamente la tendenza alla differenziazione anche ordinamentale dei comuni, consentendo ai comuni sino a tre mila abitanti forme concrete di semplificazione nel rapporto fra sindaco - esecutivo e consiglio comunale e nel contempo di riduzione della spesa. Anche qui però occorre dire che si tratta di un intervento probabilmente utile, ma inadeguato a dare una risposta esaustiva e convincente ai bisogni di differenziazione, di valorizzazione e di riconoscimento della loro specificità che i comuni piccoli da molto tempo chiedono .

Dunque anche qui l'auspicio che questo intervento un poco "improvvisato" costituisca solo l'avvio concreto e un segnale forte di un processo di riforma a favore dei piccoli comuni che è ancora tutto da costruire.

Nel caso delle comunità montane la disposizione segna una evidente "ritirata" dello Stato nei confronti di queste modalità di esercizio delle funzioni comunali in forma associata. Forme del resto, spesso figlie di un'altra epoca che, come nel caso su questo piano emblematico, delle comunità montane, concepiva la gestione amministrativa sovra comunale come necessariamente legata alla creazione di nuovi livelli di rappresentanza politica ed istituzionale.

Linea questa riconfermata anche dalla soppressione dei consorzi finalizzati all'esercizio in forma consortile di funzioni specifiche.

Peraltro, il fatto stesso che restino comunque fermi i trasferimenti ai comuni montani nella misura del trenta per cento rispetto ai precedenti trasferimenti a favore delle comunità montane, conferma che quello che si vuole perseguire non è la ritirata dello Stato dai problemi della montagna, ma piuttosto il superamento delle forme entificate e legittimate da nuovi livelli di rappresentanza politica quale passaggio essenziale per la gestione integrata di problemi comuni a aree e ambiti sovracomunali.

Lascia però perplessi il fatto che non si sia voluti andare sino in fondo stabilendo non solo la soppressione dei trasferimenti a favore delle comunità montane ma direttamente la soppressione stessa di questi enti. E' questa una autolimitazione che il legislatore statale si è imposto per lasciare alle regioni una discrezionalità molto ampia, che certamente il dato costituzionale non impone e che una prospettiva di semplificazione e riassetto generale quale quella qui perseguita non giustifica.

## ***8. Valutazioni conclusive***

Tenendo conto di tutto quanto si è sinora detto è evidente che, pur con tutte le perplessità e le problematiche evidenziate, il giudizio complessivo su queste disposizioni deve innanzitutto riconoscere e sottolineare la loro caratteristica di disposizioni di "rottura", finalizzate a creare nell'ordinamento un "fatto nuovo", "un prima e un dopo".

Sembra chiaro infatti che, al di là dei singoli specifici obblighi o divieti, lo scopo fondamentale che si vuole perseguire è quello di segnare una svolta rispetto a forme organizzative e modalità di rappresentanza che sembrano ormai per molti aspetti superati e quasi appartenenti a un'altra epoca. La scommessa, per ora solo lasciata intuire ma non ancora adeguatamente e concretamente definita, è quella di ricercare forme più snelle e moderne di partecipazione; di nuove forme di funzionamento degli apparati burocratici. Il tutto in un quadro complessivo che sembra avere l'ambizione di rafforzare il ruolo della rappresentanza politica proprio attraverso una riduzione numerica delle Assemblee elettive e dei loro componenti, e dunque secondo una linea diametralmente opposta a quella degli anni settanta.

Un disegno così ambizioso non può certamente esaurirsi in norme così provvisorie e a

carattere emergenziale. Queste disposizioni però possono certamente segnare “un punto di non ritorno”, dopo anni di riforme annunciate, poco realizzate e in ogni caso sempre molto, troppo, attente a salvaguardare gli equilibri esistenti.

Tutto questo ci può spingere a superare persino le non marginali incongruenze tecniche e persino i non pochi dubbi di legittimità. Guai però se a questo intervento di rottura più che di sistema non seguisse tempestivamente un’iniziativa di ben più ampio respiro capace di dar vita a un intervento riformatore incisivo, rapido e di carattere complessivo.

Va per inciso detto che il presente commento ha per oggetto le disposizioni come contenute allo stato nel disegno di legge finanziaria non ancora approvato definitivamente. Pertanto, sono certamente suscettibili di modifica. Rimane inteso però che gran parte delle osservazioni e considerazioni svolte possono essere rivolte alle disposizioni simili contenute nella cd. Carta delle autonomie locali che appunto, si auspica, colga un obiettivo più ambizioso nella parte, qualora non venga stralciata, che riguarda la riduzione degli organi ed altri istituti.

In conclusione, la sfida che vogliamo cogliere in queste norme obbliga chi l’ha lanciata ad andare oltre, affrontando in modo complessivo il tema della razionalizzazione degli enti e della riduzione della rappresentanza politica; fissando un percorso adeguato a realizzare un’azione riformatrice di ampio respiro, a carattere generale, trasparente nei processi decisionali sviluppati, il più possibile condivisa e capace di riscuotere un consenso che vada oltre maggioranze comunque contingenti anche quando particolarmente forti dal punto di vista numerico.

E’ essenziale mettere in asse il federalismo istituzionale con il federalismo fiscale e riuscire a dar vita e concretezza a un disegno generale capace di elaborare una risposta convincente per governare un Paese che ha bisogno di un più forte coordinamento unificante per realizzare le grandi scelte necessarie di sistema che riguardano tutti e, allo stesso tempo, di una forte e robusta articolazione territoriale, capace di dare alle comunità locali e agli enti che le governano ruolo e responsabilità adeguate.

E’ davvero tempo di porre termine a una vicenda che vede ormai da trenta anni il Parlamento impegnato in un’opera riformatrice che per il suo infinito “ricominciare sempre da capo” rende il mito di Penelope un esempio invidiabile. Penelope almeno tessendo ogni giorno e disfacendo ogni notte la sua tela riuscì a resistere ai Proci. Il nostro tessere all’infinito una tela mai finita fa solo male all’Italia e agli italiani.