

istituzionale che producono l'effetto di ridisegnare dalle basi il quadro istituzionale degli enti locali. Nel corso di questo periodo di crisi economica, è stato rilevato<sup>67</sup> come non sia stata minimamente presa in considerazione la possibilità che il contenimento della spesa pubblica potesse passare per una uguale - o addirittura maggiore autonomia - e dalla conseguente ulteriore responsabilizzazione degli enti infrastatali che, d'ora in poi, sono destinati a vivere una condizione di autonomia vigilata, nonostante lo stesso Parlamento, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla finanza locale precedentemente menzionata<sup>68</sup> avesse valutato come tendenzialmente virtuosa o comunque non viziosa la gestione regionale e locale delle finanze pubbliche.

A sostegno dei provvedimenti illustrati nei capitoli precedenti si potrebbe sostenere che essi rappresentassero la risposta necessaria ad una situazione di destabilizzazione economico-finanziaria che, potenzialmente, avrebbe potuto comportare una destabilizzazione a livello istituzionale tale da mettere in discussione l'esistenza stessa del sistema costituzionale. A tali argomentazioni si può tuttavia, facilmente ribattere che, anche in un periodo di congiuntura economica particolarmente sfavorevole, il legislatore sia chiamato ad intervenire con provvedimenti che, in nessun modo, dovrebbero travolgere le previsioni costituzionali volte a garantire l'articolazione territoriale di un ordinamento e l'identità istituzionale dei livelli locali. Se a ciò si aggiungono le reiterate valutazioni espresse dalla Corte dei conti in sede di audizione dinanzi al Parlamento<sup>69</sup> e in cui si ritiene che il d.d.l. S. 1212 in materia di città

---

<sup>67</sup> Cfr. A. GENTILINI, *Regioni ed enti locali nella "legislazione della crisi": uno sguardo di sintesi*, in [www.issirfa.cnr.it](http://www.issirfa.cnr.it), 2013, p. 1.

<sup>68</sup> Cfr. Documento XVII n. 9 approvato dalla V Commissione permanente della Camera dei deputati a conclusione dell'Indagine conoscitiva sulla finanza locale, 28 settembre 2010.

<sup>69</sup> Cfr. Corte dei conti - Sezione delle autonomie, Audizione sul d.d.l. città metropolitane, province, unioni e fusioni di comuni C. 1542 - Commissione Affari costituzionali - Camera dei Deputati, 6 novembre 2013, ai cui contenuti rinvia la successiva Audizione sul d.d.l. città metropolitane, province, unioni e fusioni di comuni S. 1212 - Commissione Affari costituzionali - Senato della Repubblica, 16 gennaio 2014.

metropolitane, province, unioni e fusioni di comuni sia in grado di produrre nuovi costi a carico della finanza pubblica e, comunque, risparmi non elevanti ed essenzialmente limitati ai quelli connessi all'attività degli organi di governo, si nota come la coerenza del disegno istituzionale e le sua giustificazione in ragione di una netta riduzione della spesa pubblica vengano decisamente meno.

Il contesto di crisi economica e istituzionale e le riforme adottate che mettono sostanzialmente in discussione l'assetto costituzionale vigente degli enti territoriali hanno, infine, prodotto un'ulteriore destabilizzazione del quadro istituzionale locale con l'apertura di un dibattito tra posizioni differenti e che, sempre più spesso, sono sostenute essenzialmente sulla base di determinate impostazioni ideologiche anziché di coerenza con il sistema istituzionale vigente. Accanto ad una posizione nettamente a favore di una ricentralizzazione del potere e della gestione delle funzioni<sup>70</sup>, tendente a depotenziare il ruolo delle autonomie territoriali ed incarnata, in Italia, nelle recenti proposte di riforma del titolo V della parte II della Costituzione o, in Spagna, nei progetti di riforma presentati dalla *Unión Progreso y Democracia* cui si è fatto riferimento in precedenza, non mancano altrettante spinte di natura secessionista<sup>71</sup> in realtà territoriali come la *Catalunya* o, in forma ben più contenuta ed edulcorata, nei tentativi di creazione di una cd. macroregione nel nord dell'Italia che riunisca Piemonte, Lombardia, Veneto e Friuli-Venezia Giulia o di una analoga macroregione del sud<sup>72</sup>. Parallelamente, non si può non segnalare una tendenza che si sta affermando ulteriormente negli ultimissimi tempi: analizzando, infatti, i provvedimenti che ridisegnano il profilo istituzionale delle amministrazioni

---

<sup>70</sup> Le ragioni di chi sostiene il centralismo o il secessionismo sono efficacemente riportate da G. GARDINI, op.cit., p. 19.

<sup>71</sup> Per un'analisi di carattere generale sui temi del centralismo e della secessione, cfr. AA.VV., *I sistemi regionali tra centralismo e secessione*, in *Le Istituzioni del federalismo*, n. 1/2013, in cui il tema è analizzato nell'ambito degli ordinamenti italiano, francese, spagnolo, scozzese e belga.

<sup>72</sup> Sul punto, cfr. G. RUFFOLO, *Una macro-regione per curare il Sud*, in *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, 3, 2010.

provinciali – nella parte in cui gli organi saranno formati da amministratori comunale – e le ipotesi di riforma del Senato – che, secondo la bozza discussa in Consiglio dei Ministri il 12 marzo 2014, dovrebbe vedere una significativa presenza di Sindaci nella composizione della nuova Assemblea delle autonomie –, si prospetterebbe un nuovo modello di amministrazione territoriale in cui i livelli comunali sembrerebbero destinati ad assumere una netta preminenza su tutti gli altri, assumendo essi stessi il governo delle province ed avendo la possibilità di far valere con notevole forza gli interessi comunali nella seconda Camera del Parlamento, avendo così la conferma che nel contesto italiano il tema dell'autonomia locale sia essenzialmente riconducibile ad un puro e semplice municipalismo cui si rischia, inesorabilmente, di ritornare.

A fronte di un quadro complessivo in cui Governo e legislatore statale sembrerebbero avere perduto completamente il senso più alto del contenuto del principio di autonomia locale sancito nella Costituzione italiana, a fine 2013 è stato pubblicato un appello<sup>73</sup> sottoscritto inizialmente da 44 giuristi in cui si invitavano le istituzioni a valutare attentamente le conseguenze di un intervento normativo che potrebbe produrre gravi squilibri istituzionali se non un incremento della spesa pubblica. Al tempo stesso, il legislatore è invitato ad intervenire riformando coerentemente le amministrazioni provinciali, senza procedere a una soppressione frettolosa; istituire le città metropolitane; definire in modo sistematico le funzioni degli enti territoriali; disciplinare forti strumenti associativi intercomunali e sopprimere la miriade di enti e società pubbliche, soprattutto dei livelli regionali, cui nel tempo è stato demandato l'esercizio di numerose funzioni amministrative.

---

<sup>73</sup> AA.VV., *Per una riforma razionale del sistema delle autonomie locali. Appello alle Commissioni Affari Costituzionali e ai Gruppi parlamentari della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica*, in [www.amministrazioneincammino.luiss.it](http://www.amministrazioneincammino.luiss.it), 2013.

Se, pertanto, l'esigenza di contenere la spesa pubblica o di ridurre i costi della politica non può rappresentare il pretesto per la diminuzione oltremodo delle funzioni demandate ai livelli locali, per la limitazione dell'autonomia locale e per la riduzione del pluralismo politico, solo attraverso il radicamento di una reale cultura autonomistica che non ceda a meri sentimenti identitari o nazionalistici sarà possibile realizzare il disegno in materia di autonomie locali prospettato dalle Carte costituzionali italiana e spagnola, rappresentando esso stesso l'unico viatico in grado di garantire la configurazione di un sistema istituzionale che sia effettivamente rispettoso delle identità locali, ne promuova la partecipazione ai procedimenti decisionali senza cedere a mere rivendicazioni campanilistiche e garantendo, al tempo stesso, l'efficacia e l'efficienza dell'azione di governo.