**Giornata di studi su**

**AMMINISTRAZIONE E DEMOCRAZIA**

in occasione del ventennale

del Centro di ricerca sulle amministrazioni pubbliche “Vittorio Bachelet” (1992-2012)

**L’AUTONOMIA IN DISCUSSIONE?**

**Riflessioni su recenti provvedimenti *in itinere***

**in materia di enti territoriali**

**TRACCIA**

***Alessandro Maria Baroni***

Tre sono gli interventi recenti che colpiscono a vario titolo e in varia misura il sistema delle autonomie territoriali.

1 – A.S. 3520: Disposizioni di revisione della Costituzione e altre disposizioni costituzionali in materia di autonomia regionale.

2 – A.C. 5534: Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2013).

3 – D.l. 10 ottobre 2012, n. 174, recante “Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012”.

Quali novità apportano alla disciplina generale delle autonomie territoriali e quale incidenza hanno rispetto al loro inquadramento fornito dal titolo V?

Ci troviamo di fronte a semplici interventi correttivi (come sono stati presentati ad es. gli interventi sul titolo V), a riforme auspicabili (come il d.l. n. 174/12 che prevede la revisione del sistema dei controlli o i tagli ai costi della politica a livello regionale) o ad interventi di forte riduzione della spesa pubblica dettati dalla crisi (v. legge di stabilità)?

Oppure, ad un’analisi più precisa, emergono previsioni che incidono e incideranno molto più a fondo sulla vita degli enti territoriali, mutando – in differente misura – lo status di tali livelli di governo e il loro inquadramento nel sistema istituzionale, fino a giungere, in alcuni casi, a mettere in discussione i profili di autonomia degli stessi?

Ad una prima analisi (che ci permettiamo di completare in un secondo momento, alla conclusione dell’iter parlamentare), emergono non pochi profili problematici che sembrerebbero avvalorare maggiormente questa seconda tesi:

1. rispetto all’A.S. 3520 di revisione costituzionale si avanzano dubbi circa:

* l’introduzione di controlli preventivi di legittimità sugli atti delle regioni da parte della Corte dei Conti (art. 100);
* l’introduzione *de facto*, all’art. 117, di una clausola di supremazia della legislazione statale, peraltro secondo una formulazione estremamente vaga;
* la riconduzione alla potestà legislativa esclusiva dello Stato delle “norme generali sul procedimento amministrativo”, per l’incertezza che produce rispetto al soggetto potenzialmente titolato all’emanazione di norme puntuali;
* l’ampliamento della potestà legislativa esclusiva statale in materia di enti locali alla “disciplina generale”, che rischia di fagocitare l’autonomia normativa degli enti;
* la ridefinizione della concorrenza riconoscendo allo Stato una funzione teleologica con l’incertezza riguardo ai margini di intervento per le regioni;
* la costituzionalizzazione della cd. chiamata in sussidiarietà.

1. rispetto al d.l. n. 174 del 2012, si avanzano dubbi circa:

* la configurazione del sistema dei controlli della Corte dei Conti sulle regioni (art. 1);
* l’obbligo per le regioni di adeguarsi ad una serie di previsioni, anche di tipo ordinamentale, pena la drastica riduzione dei trasferimenti (art. 2);
* il nuovo assetto dei controlli sugli enti locali (art. 3);
* la configurazione della procedura di cd. pre-default (art. 4) e l’esclusione dalla stessa dei comuni al di sotto dei 20 mila abitanti (emendamento approvato in sede di conversione del decreto).

1. rispetto all’A.C. 5534 (legge di stabilità 2013), si avanzano dubbi circa:

* i tagli della spesa disposti a carico delle regioni e degli enti locali (art. 1, commi 89-94), anche in riferimento alla pronuncia della Corte costituzionale n. 193 del 2012 che sancisce il principio della temporaneità delle restrizioni a carico degli enti territoriali.

In riferimento a tali provvedimenti emergono altresì alcuni elementi di forte contraddittorietà interna e reciproca. Ad esempio, si veda:

1. la novella costituzionale relativa al ruolo della Corte dei Conti e quanto invece previsto dal dl n. 174 del 2012;
2. la disciplina generale della procedura di pre-default e l’impatto irrazionale della medesima sugli organi politici;
3. il ruolo che la Corte dei Conti può svolgere in riferimento all’attivazione della procedura di pre-default.

Particolari dubbi emergono anche circa il contrasto tra tali previsioni e il dettato costituzionale (artt. 3, 5, 81, 114, 119 Cost.).

Questi provvedimenti presentano dunque poche luci e molte ombre, segnano l’ennesima pagina di interventi estemporanei e contingenti sul sistema delle autonomie territoriali e ne minano i margini sostanziali di autonomia.

Proprio tali misure e la previsione della nuova riforma del titolo V che pone a carico di tutti gli enti territoriali l’onere di concorrere al rispetto degli equilibri finanziari derivanti dall’UE, ampliando la potestà legislativa esclusiva dello Stato, pongono l’esigenza ormai indifferibile di rappresentare effettivamente tutti gli enti territoriali in una delle due Camere del Parlamento e di attivare adeguati strumenti di garanzia per gli enti locali, quali la possibilità di ricorrere innanzi alla Corte costituzionale per lesione dei margini di autonomia e sussidiarietà.