

La riduzione del numero dei Consiglieri nei piccoli Comuni della Sicilia

Autore: Greco Massimo

In: Diritto amministrativo

Una seria riforma del sistema delle autonomie locali avrebbe richiesto lo studio di tutte le problematiche che orbitano attorno al mondo degli Enti locali e non solo di quelle rappresentate dall'anello istituzionale debole e, verosimilmente, più esposte alle sirene dell'antipolitica: le Province.

Mentre assistiamo ad una fase di preoccupante stallo per la mancata attuazione della capricciosa riforma dell'ente intermedio siciliano, l'anno 2015 ci riporta all'attenzione l'esigenza di incidere anche sui costi della politica derivanti dal mantenimento di un numero spropositato di assessori e consiglieri nell'altra faccia dell'autonomia locale: i Comuni.

Orbene, per evitare di essere annoverati nella sfera di coloro che competono solamente nel promuovere azioni di sartoria istituzionale e sociale, riteniamo necessario fare una breve premessa in ordine alla funzione del Consiglio comunale e del Consigliere comunale.

Ancora oggi riteniamo che responsabili verso i cittadini dell'attuazione del programma elettorale sono sia il Sindaco che il Consiglio, attraverso la sua maggioranza, e ciascuno secondo le proprie competenze, attuativa il primo ed indirizzo e controllo il secondo. Il Sindaco se non è mero esecutore delle decisioni del Consiglio, e non lo è, non è neanche titolare della linea politica programmatica che elabora autonomamente e sottopone alla sola ratifica e controllo del Consiglio. Insomma al Consiglio spettano gli indirizzi ed il controllo della loro attuazione e al Sindaco spetta proporli al Consiglio e attuarli così come approvati e modificati dal Consiglio stesso. Al di fuori di questa linea definita dal vigente quadro normativo c'è soltanto una rottura dell'equilibrio delicato e difficile fra i due organi dell'Ente locale, o per ritornare ad un primato del Consiglio sul suo esecutivo dipendente perché da lui eletto, o per andare ad

un sistema presidenziale in cui il Sindaco è titolare del governo ed il Consiglio si limita a controllarlo. Questi due eccessi, a ragione o a torto, si è cercato di evitarli. Nessuna di queste due soluzioni è stata voluta dalla cultura autonomistica che è alla base dell'ordinamento delle autonomie locali. Peraltro, l'attribuzione della "pari dignità istituzionale", in uno all'abrogazione dei controlli esterni ad opera della Costituzione nei confronti dell'Ente locale, ha finito per valorizzare anche il ruolo dell'Assemblea elettiva. La funzione di controllo in capo all'Assemblea elettiva deriva quindi da una legittimazione sostanziale, dato che il Consiglio è un controllore esterno, in quanto composto dai rappresentanti dei cittadini, ma allo stesso tempo è controllore interno, in quanto organo dell'Amministrazione.

I Consigli comunali, emancipandosi dal mero assemblearismo, hanno il compito, come Istituzione, di dare un indirizzo all'Amministrazione, di controllarne l'operato e di valutare l'attuazione del governo. Hanno quindi il potere di approvare o respingere il bilancio, di approvare la programmazione delle infrastrutture, di pianificare il territorio e di regolamentare le attività del comune.

Dunque, i Consigli sono, se e quando lo vogliono, tutt'altro che dei passa-carte. Hanno notevoli poteri che non sono misurabili soltanto con riferimento al numero delle sedute formali. Se eseguono questi compiti soddisfacentemente danno un significativo contributo alla democrazia locale collegando il potere di governo alle aspettative dei cittadini, dei gruppi e delle associazioni. Buoni dibattiti, anche vivaci e conflittuali, purché non su argomenti esoterici e non con decisioni preconfezionate dalle maggioranze, ma su temi rilevanti per la vita delle comunità, servono a rivitalizzare quelle comunità e a dare un senso all'interesse politico dei cittadini.

La valorizzazione del ruolo del Consiglio comporta, *ictu oculi*, il potenziamento della funzione del singolo Consigliere comunale che è espressione del principio democratico dell'autonomia locale e della rappresentanza esponenziale della collettività e, in quanto tale, è direttamente funzionale non tanto ad un interesse personale del Consigliere, quanto alla cura di un interesse pubblico connesso al mandato conferito. Nel contesto del nuovo ordinamento degli enti locali, dove come già detto ogni forma di controllo si è affievolita rispetto ai precedenti assetti da parte di organi statali regionali e con più poteri riconosciuti agli esecutivi comunali, con la distinzione dei compiti e responsabilità fra amministrazioni e dirigenti locali, risultano rafforzati i compiti di indirizzo e controllo politico amministrativo da parte del

Consiglio comunale e dei singoli Consiglieri. Si può quindi configurare un diritto-dovere del Consigliere di partecipazione alla vita politico-amministrativa, volto al controllo e quindi al perseguimento fattuale dell'ordinato e corretto svolgersi delle sedute consiliari e del rispetto della legalità di ogni fase procedurale delle riunioni del Consiglio comunale, da ritenersi esplicitazione del diritto di iniziativa, di attivazione, di stimolo nonché di vigilanza, che è intrinseco e connaturale all'espletamento del mandato popolare e che non è altrimenti conseguibile.

Ora, se tutto questo è vero, vero è anche che in tempi di progressiva contrazione della spesa pubblica, le esigenze di riduzione ovvero di razionalizzazione anche degli organi delle autonomie locali, impongono di rivedere non tanto gli aspetti qualitativi connessi alle funzioni degli organi e quindi allo status dei Consiglieri, quanto ai parametri quantitativi derivanti dal rapporto tra numero di cariche elettive e comunità locali rappresentate, venendo ad essere coinvolto lo specifico fine (sempre però di principio) della riduzione dei costi della politica, che non può essere disconnesso dalle ragioni di coordinamento finanziario proprie di obiettivi di portata oramai chiaramente europea.

Non si obietta sul fatto che il concetto di *munus publicum* implica lo svolgimento di un compito che viene sì "donato" alla collettività, ma non in chiave eminentemente gratuita, presupponendo pur sempre una situazione di debito a carico di coloro che ricevono tale "dono", ma sul fatto che oggi l'interesse pubblico alla cui cura sono preposti i Consiglieri comunali in forza del rispettivo mandato elettivo, può essere tranquillamente raggiunto da un numero di Consiglieri comunali decisamente inferiore a quello attuale. E tale assunto assume robustezza in tutti quei Comuni che non superano i 30 mila abitanti e che poi rappresentano la maggioranza dei Comuni d'Italia.

Ci chiediamo e vi chiediamo quale funzione di indirizzo politico può ancora oggi essere esercitata dai Consiglieri in Comuni in cui i bilanci sono diventati meri documenti ricognitivi della contabilità dell'Ente Comune sempre più vincolata dai noti parametri del patto di stabilità. Quale funzioni di indirizzo politico e programmazione urbanistica può essere esercitata dai Consiglieri in Comuni sempre più preda di decremento demografico e socio-economico. In cosa dovrebbe consistere la scelta politica di un Consiglio comunale tale da giustificare il dibattito in aula tra i numerosi Consiglieri di cui è composto? Se tutti i Comuni sono ormai dotati di strumentazione urbanistica, ancorchè spesso da aggiornare, e totalmente

antropizzati, su cosa bisogna ragionare per giustificare ancora la funzione di indirizzo e programmazione in capo ai Consigli comunali?

Con questo non vogliamo dire che le comunità locali potranno in futuro essere governate dai soli Sindaci modello potestà, si vuole soltanto far notare che il rapporto tra interesse pubblico e fiscalità generale non è cristallizzato ma dinamico e, come tale, soggetto a variazioni. Il mantenimento di un rapporto tra questi parametri nel tempo squilibratosi per le note vicende non mirerebbe più al perseguimento dell'interesse pubblico della comunità locale amministrata, ma ad amplificarlo ultroneamente a danno dei contribuenti.

Sic stantibus rebus, se per il perseguimento del medesimo interesse pubblico sotteso al governo di un Ente locale, sono bastevoli un numero inferiore di Consiglieri rispetto a quello attualmente previsto, il legislatore deve prenderne atto introducendo i necessari correttivi pena la violazione dell'art. 53 della Costituzione in forza del quale "Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva".

<https://www.diritto.it/la-riduzione-del-numero-dei-consiglieri-nei-piccoli-comuni-della-sicilia/>