**POLITICA E SOCIETA’ CIVILE, UNA CONVERGENZA POSSIBILE**

***Il compito degli uomini di cultura è più che mai oggi quello di seminare dei dubbi, non già di raccogliere certezze* (Norberto Bobbio, 1955)**

PREMESSA

Appare difficile individuare un fine preminente proprio della politica, più di quanto si possa fare per l’economia (l’utile), o per la morale (il bene). La politica, infatti, assume contenuti multiformi legati alla discrezionalità delle scelte tra alternative diverse, nell’assunzione di decisioni che avranno conseguenze sulla collettività. Nell’interesse di quest’ultima, l’esigenza fondamentale da risolvere è quella dell’equa distribuzione dei valori e delle risorse, rispettando la pluralità degli orientamenti che trovano una bilanciata composizione attraverso il dialogo e la mediazione, secondo i moduli di una prassi liberale, democratica e socialmente includente.

In una prospettiva statica, le attività politiche sono relative ad aree definite e determinate; ma, in un’ottica più dinamica, esse possono riguardare la costruzione di nuovi assetti o la trasformazione di quelli esistenti, i cui effetti si ripercuotono sulla vita quotidiana dei cittadini. Cittadini che il legislatore ridefinisce spesso come “*clienti*”, per la posizione di centralità che viene loro riconosciuta. Essi però non hanno la possibilità di scegliere tra *“fornitori”* diversi, pertanto non si rivelano “*clienti*” ma *“utenti”,* necessitando di un’attenzione speciale che tenga conto degli esiti finali delle decisioni politiche assunte. Perché ciò si realizzi ci si deve interrogare continuamente sulle questioni affrontate, sulle modalità approntate e sui risultati conseguibili, consapevoli che l’assoluto è inattingibile e forse inesistente, che tutto può essere riconsiderato, riesaminato, rinegoziato e rimodulato in vista di quello che dovrebbe essere il fine, primo e ultimo, della politica: creare le migliori condizioni di vita possibili per la società civile. Nonostante lo stato di strutturale debolezza legato all’impossibilità della scelta sopra accennata, la società civile, anche per la globale recessione economica che l’affligge, oggi più che mai non sembra disposta a rivestire un ruolo passivo nelle decisioni che la riguardano. Potentissima è la freccia al suo arco: **il voto.**

LA PROVINCIA DI LATINA E LA SUA COLLETTIVITA’ TRA RITARDI E INCERTEZZE

La Provincia di Latina, al pari delle altre Province italiane, è interessata da misure politiche e normative che ne ridisegnano confini e competenze. Tali provvedimenti impattano sensibilmente sui suoi assetti strutturali e organizzativi, con ricadute inopportune sui cittadini, in nome di un presunto risparmio. Ma se la maggior parte delle funzioni non viene ripensata in un’ottica di snellimento, semplificazione e razionalizzazione dei costi, prevedendone unicamente il trasferimento ad altro Ente – peraltro non ancora compiutamente realizzato - quale può essere il risparmio conseguibile?

E come potrebbe il cittadino trarre beneficio da una allocazione di funzioni provinciali ad organismo territorialmente più distante che, quantomeno nell’immediato, per via della necessaria riorganizzazione non potrà che rallentare l’erogazione del servizio, quando non addirittura ridurne drasticamente la qualità? Ma la *“qualità”* è ancora un obiettivo appetibile per il legislatore? E allora perché spazzare via anni di faticoso lavoro imperniato sul principio di sussidiarietà, definito in modo da comportare l’attribuzione della generalità delle funzioni amministrative per la cura degli interessi e la promozione dello sviluppo delle comunità locali all’Ente territorialmente e funzionalmente più vicino al cittadino? Appare evidente il drastico dietrofront: funzioni svolte per il territorio in materia di turismo, agricoltura, caccia, pesca, industria, formazione professionale, politiche attive del lavoro, tornano al mittente (Regione o Stato), con buona pace del concetto di vicinanza finora tanto osannato da ogni schieramento politico.

Queste ed altre storture non sfuggono ai magistrati della Corte dei Conti che, nella relazione con cui riferiscono al Parlamento su “Il riordino delle Province” (deliberazione n. 17 del 30 aprile 2015), illustrano le principali criticità e i loro effetti nel processo di riforma in atto. Partendo dalla legge n. 56/2014, il riordino avrebbe dovuto procedere secondo un iter articolato in una serie di passaggi, primo fra tutti l’individuazione delle funzioni fondamentali che restano affidate alle Province e di quelle non fondamentali da attribuire agli altri Enti. A ciò doveva seguire la quantificazione dei costi necessari per la gestione di entrambi i tipi di funzioni, con contestuale determinazione delle risorse umane, strumentali ed organizzative. L’intero processo doveva essere condotto dagli attori istituzionalmente preposti (Regioni ed Enti locali) sulla base dei criteri individuati negli atti preordinati: la correlazione fra funzioni e risorse, la garanzia dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato e determinato, nonché l’attribuzione agli Enti subentranti delle risorse prima spettanti alle Province per le funzioni oggetto di riordino, con la garanzia – in ossequio alle vigenti disposizioni - dell’attiva partecipazione in ogni fase delle rappresentanze sindacali. A fronte di tale iter procedurale, le disposizioni recate dalla Legge di stabilità per il 2015, e ancora prima l’accordo dell’11 settembre 2014 ed il D.p.c.m. del 26 settembre 2014, hanno introdotto novità che, in parte, vanificano l’anzidetta procedimentalizzazione. In particolare, la legge n. 190/2014 (Legge di Stabilità 2015) al comma 418 individua - in virtù del venir meno della spesa per le funzioni transitanti in altri Enti - il contributo triennale richiesto alle Province per il risanamento della finanza pubblica, pari a 1 miliardo di euro per il 2015, 2 miliardi per il 2016 e 3 miliardi per il 2017. Ai sensi del successivo comma 420, è fatto divieto alle Province di ricorrere a mutui, se non per spese rientranti nelle funzioni dell’edilizia scolastica e della costruzione e manutenzione delle strade. I prelievi sulle risorse provinciali imposti dalla Legge di Stabilità, peraltro, si aggiungono a quelli già previsti per il 2015 dal d.l. n. 66/2014 e intervengono ancor prima che sia possibile conoscere la distribuzione delle competenze fra Province ed altri Enti e senza considerare l’invarianza, almeno temporanea, delle necessità finanziarie. Si verifica, quindi, che ad esercizio finanziario 2015 inoltrato, l’onere della spesa che doveva essere trasferito, resta ancora in carico alle Province generando un effetto distorsivo sugli equilibri di bilancio**.**

Anche la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha esaminato lo stato dell’attuazione della l. n. 56/2014, con particolare riguardo alle questioni critiche connesse agli aspetti finanziari e al personale, osservando che, con la Legge di Stabilità 2015, il principio della corrispondenza tra funzioni e loro copertura finanziaria risulta fortemente compromesso, in conseguenza dei rilevanti tagli e degli automatismi finanziari operati nei confronti di tutto il sistema delle autonomie territoriali. Dello stesso avviso l’UPI (Unione Province Italiane), che rileva come la l. n. 190/2014 impone un taglio della spesa ma non del personale, che nel frattempo resta a carico delle Province, in attesa di ricollocamento presso lo Stato, le Regioni e i Comuni. Le Province nel 2015 si trovano quindi a dovere gestire gli stessi servizi, poiché quasi nessuna legge regionale è stata approvata, con oltre 1 miliardo in meno a disposizione e la spesa per il personale – circa 2 miliardi – che resta immutata. A conferma della irragionevolezza che sta assumendo la riforma in atto - a tratti tragica e a tratti grottesca - giunge la sentenza della Corte costituzionale 24 luglio 2015, n. 188 che, in apparenza, riguarda esclusivamente una vicenda istituzionale della Regione Piemonte, ma la cui aderenza di contenuti al caso nostro non sfugge all’osservatore medio, tantomeno a quello più avveduto. La Consulta, dichiarando l’illegittimità costituzionale di due leggi di bilancio della Regione Piemonte, nelle parti che “non consentono di attribuire adeguate risorse per l’esercizio delle funzioni conferite dalla legge regionale alle Province”, ha consacrato il principio della simmetria tra risorse e modalità operative della gestione. Quindi, in linea teorica, vi deve essere una rispondenza tra livello delle prestazioni richieste con lo svolgimento delle funzioni e livello delle risorse necessarie. Se questa simmetria viene scardinata, per cui l’Ente destinatario del conferimento delle funzioni continua ad essere chiamato a svolgerle con i medesimi requisiti quantitativi e qualitativi, ma le risorse disponibili si riducono in modo drastico, tale da rendere impossibile lo svolgimento dei compiti assegnati, la riduzione viola in modo indubitabile l’ordinamento giuridico e costituzionale. Non che allo Stato o alle Regioni o, comunque, a un Ente titolare del potere di delegare o conferire funzioni ad altri Enti sia vietato di rivedere la portata delle risorse da trasferire per la loro gestione, ma le possibilità di ridimensionamento incontrano dei limiti. Vige il principio, cioè, che le riduzioni di risorse non devono pregiudicare lo svolgimento delle funzioni. Ogni stanziamento deve essere accompagnato da scopi appropriati e proporzionati alla sua misura: in assenza di un progetto di riorganizzazione condiviso, i tagli ai trasferimenti si pongono in contrasto con i più elementari canoni della ragionevolezza. L’entità della riduzione delle risorse necessarie per le funzioni trasferite o delegate alle Province si riverbera necessariamente anche sull’autonomia di queste ultime, nella misura in cui non consente di finanziare le funzioni a loro attribuite.

Chiunque legga la sentenza 188/2015 della Corte costituzionale non può fare a meno di astrarsi dal caso concreto da essa affrontato, per paragonarlo alla situazione innescata dalla legge 190/2014 e rendersi conto che le due fattispecie sono totalmente sovrapponibili.

La Consulta, infatti:

a) boccia due leggi di bilancio della Regione Piemonte; la legge 190/2014, in quanto Legge di Stabilità per il 2015, ha la medesima natura di quelle piemontesi;

b) considera “irragionevole” la percentuale di riduzione dei trasferimenti della Regione Piemonte; la legge 190/2014 comporta per le Province una riduzione del volume di spesa che, sommandosi alle misure finanziarie degli anni precedenti, si traduce in un taglio complessivo di circa il 65 per cento;

c) considera le leggi della Regione Piemonte ulteriormente irragionevoli perché non accompagnate da correlate misure che ne possano giustificare il ridimensionamento con il recupero di efficienza o una riallocazione di parte delle funzioni a suo tempo conferite. La legge 56/2014 ha previsto un meccanismo di riallocazione delle funzioni provinciali non fondamentali tale per cui agli Enti destinatari delle stesse fossero attribuiti personale, patrimonio, strumentazioni e risorse delle Province. In assoluta simmetria, la legge 190/2014 sconvolge questo processo di riallocazione.

A leggere la sentenza della Consulta 188/2015, dunque, non pare vi possano essere molti dubbi sull’assoluta incostituzionalità della riforma Delrio, come manipolata e peggiorata dalla Legge di Stabilità 2015.

Ma, al di là dei giudizi di costituzionalità o meno, che restano di competenza esclusiva della Consulta, la specularità tra l’azione posta in essere dalla Regione Piemonte, conclamata come incostituzionale, e quella del Governo è impressionante.

“*Affermare, pertanto, che la riforma delle Province risulti irragionevole, priva di un progetto di riallocazione delle funzioni, penalizzante sul piano finanziario per le Province, tale da non consentire lo svolgimento delle funzioni, non è per assumere un atteggiamento a priori “pro Province”. Le Province possono anche essere riformate o abolite. Il fatto gravissimo è che il modo con cui Governo e Parlamento hanno proceduto verso questa scelta è, alla luce della giurisprudenza costituzionale, platealmente irrazionale, erroneo, inefficace, vessatorio e ai limiti del dilettantesco”.* (Luigi Olivieri, 31 luglio 2015)

OTTOBRE 2015, QUALE PROSPETTIVA?

Si ha un’azione razionale *“solo là dove un attore ha una conoscenza sufficiente del fine da realizzare così come dei diversi mezzi idonei a una sua positiva attuazione”* (Alfred Schutz, 1979)

La citazione sembra in contraddizione con quella d’apertura, ma non lo è affatto. Anzi, è degna figlia di una riflessione profonda e sofferta proprio sul pensiero iniziale: “*Il compito degli uomini di cultura è più che mai oggi quello di seminare dei dubbi, non già di raccogliere certezze”.* Tanti, troppi i dubbi emersi in questo breve prologo sullo scenario attuale delle Province italiane, tra cui la nostra che, nonostante gli oltre 23 milioni di euro prelevati per il concorso alla finanza pubblica, può ancora considerarsi virtuosa. Ma per quanto? E come sarà possibile continuare, con risorse amputate, a garantire livelli minimi essenziali di prestazioni ai cittadini? E il nostro personale? Per quanto tempo ancora dovrà fare i conti con quel senso di indeterminatezza sul proprio futuro lavorativo? Non solo i sovrannumerari chiamati a seguire la funzione di riferimento, pur se ancora non si sa quando e dove, ma anche chi resta, che dovrà vedersela con piani di riassetto per ristrutturare e riorganizzare, alla luce del nuovo perimetro di competenza - peraltro ancora da chiarire - delle funzioni fondamentali. Il tempo stringe, poiché il processo di riordino si dovrà concludere entro il 31 dicembre 2016. Posto però che ciò realmente avvenga, chi e come compenserà le Province, i loro dipendenti e soprattutto i cittadini per il disagio, la confusione, e il “*nonsense*” generato dalla carenza di una progettualità condivisa? Forse è questa la parola chiave: condivisione. Solo riuscendo a partecipare attivamente e proficuamente alla definizione del nostro destino - in quanto portatori privilegiati di conoscenze - possiamo ipotizzare una prospettiva evolutiva ragionata e razionale. Siamo ancora in tempo...

Il Presidente

Eleonora Della Penna