



Fabio Di Meo

Vademecum dell'antifusionista

Appunti per resistere
alla cancellazione
dei piccoli Comuni

primamedia  editore
book

eBook

Fabio Di Meo

Vademecum dell'antifusionista

Appunti per resistere
alla cancellazione
dei piccoli Comuni

primamedia  editore
© 2018 *book*

ISBN: 9788896905265

www.primamediaeditore.it

Quaderni
digitali

eBook

Quaderni digitali
di Primamedia editore

Fabio Di Meo

VADEMECUM
DELL'ANTIFUSIONISTA
Appunti per resistere alla
cancellazione dei piccoli Comuni

Primamedia editore

@2018

Progetto grafico Andrea D'Amore

ISBN 9788896905265

www.primamediaeditore.it

INDICE

PREFAZIONE

Quel diavolo d'un sindaco di Michele Taddei	7
--	---

INTRODUZIONE 18

1. Una questione di democrazia	30
2. Le dimostrazioni matematiche	43
3. Le inesistenti economie di scala	60
4. Se davvero fosse un problema di costi	79
5. Gli incentivi, specchietto per le allodole	97
6. L'inganno dei "Municipi"	109
7. I Comuni in Europa	119
8. I referendum	129

9. Il marketing	143
CONCLUSIONI	154
BREVIARIO DELLE TESI E DELLE REPLICHE	170

A tutti coloro
che amano il proprio Comune

PREFAZIONE

Quel diavolo d'un sindaco

di Michele Taddei

Sindaco, prete, medico. Un tempo era questo il triangolo di eminenti figure sufficiente da descrivere per rappresentare uno dei nostri mille e mille paesi sparsi per l'Italia. Certo, a volte poteva aggiungersi il veterinario, specie in tempi dove gli animali erano in numero perfino superiore agli umani e assicuravano lavoro e magri guadagni ai compaesani. Oggi che mucche, pecore se ne vedono, ahimè, poche anche di

veterinari in giro ce ne sono meno.

Rimane, allora, in piazza la sacra triade, ma siamo proprio sicuri? Di preti se ne fa sempre più a meno, in una società secolarizzata che non ha bisogno di sacre letture né di confessioni private che sono ormai diventate pubbliche e *Social*. Di medici non ne parliamo, dopo che è sufficiente un collegamento a Internet e una domanda a *Wikipedia* per farsi la diagnosi, stabilire la cura e chiedere casomai la ricetta al medico di famiglia.

Dei tre, dunque, solo il primo cittadino sembra resistere ancora nella piazza del paese, con quella bella fascia tricolore indossata nei dì di festa. Ma gli attacchi

contro sono continui nel tentativo di delegittimarne ruolo e funzione.

Già, il Sindaco che nell'antichità greca e romana era il rappresentante processuale di una comunità. Il tutore cioè delle faccende di giustizia tra gli uomini nonché garante della stessa comunità.

La storia della letteratura ha un ricco elenco di Sindaci. A Marsiglia è nella casa del Sindaco che, sotto mentite spoglie, Edmond Dantes si presenta per scoprire il ruolo del procuratore Villefort nella sua disgraziata vicenda [*Il conte di Montecristo*, Alessandro Dumas]. Mentre il “miserabile” Jean Valjean, sebbene ricercato e con un passato da galeotto, riesce a diventare sindaco di Montreuil-

sur-Mer, Pas de Calais, celando il proprio passato fino a diventare amato dai suoi concittadini [*I miserabili*, Victor Hugo]. Per rimanere in Italia il più famoso è senz'altro Peppone, sindaco comunista di un non precisato paesino in riva al Po, sempre in lotta con il parroco (appunto), ma pronto a venire a patti ogni volta che sia necessario per il bene del paese [*Don Camillo e Peppone*, Giovannino Guareschi].

Potrei andare avanti ma mi fermo. Anzi, se un Sindaco reale devo ricordare qui mi corre l'obbligo di citare Angelo Vassallo, primo cittadino di Pollica, ucciso nel 2010 perché non volle venire a patti con la malavita.

Insomma, il primo cittadino non è uno qualunque. E lo è da sempre, ma non lo è per sempre. Può esserlo per un periodo e può farlo bene o male. I cittadini lo giudicheranno ogni giorno dell'anno e una volta ogni cinque anni metteranno su di lui la crocetta per proseguire o una bella croce sopra.

Il diritto di indossare quella fascia gliela danno i cittadini con il voto. Nessun altro. E lui (insieme agli Assessori) a loro solamente deve rispondere. Colpisce pertanto la furia fusionista che da qualche anno imperversa in Italia (o meglio in alcune aree del Paese) con l'obiettivo di ridurre il numero dei Comuni, e pertanto dei Sindaci.

Sia ben inteso, qui non si difende questo o quell'altro, ma il ruolo e la funzione di una figura che se dovesse mancare finirebbe senz'altro per far sentire la sua assenza. A chi ci si rivolge, infatti, per qualunque problema se non a lui? Alla fine la sua è finita per diventare con il tempo una sorta di missione, una sorta di mister Wolf [ricordate *Pulp Fiction* di Quentin Tarantino?], sinonimo di uomo che prova a risolvere i problemi, senza sapere bene quali siano i limiti del suo operare.

Se non esce l'acqua dai nostri rubinetti da chi si va? Dal Sindaco, anche se la gestione del servizio è ormai affidata ovunque ad aziende e consorzi sovracomunali e

perfino interprovinciali. Se la spazzatura non viene raccolta con chi ci si lamenta? Col Sindaco anche se il servizio è gestito da aziende di enormi dimensioni. E se non arriva il segnali tv? E per la luce elettrica? E se c'è un litigio tra vicini? Sempre a lui ci rivolgiamo.

Ma qualcuno da anni porta avanti una battaglia per allontanarlo dai piccoli centri, renderlo sempre più invisibile ai più. Come è accaduto in questi anni con ogni altro potere. Scegliere di eliminarlo perciò sarebbe come decidere di tagliare l'unico, forse l'ultimo, collegamento della rappresentanza di una comunità con il resto del mondo.

Ricordo che nel dicembre del 2016 gli italiani votarono No al referendum costituzionale che proponeva, tra le altre cose, l'abolizione delle Province. Anche in quella proposta di riforma, per fortuna bocciata, c'era il tentativo di ridurre lo spazio di democrazia di un ente che sarà pure stato inefficace ma di cui oggi si vedono i segni dell'assenza (pensate solo a strade provinciali e a allo stato delle scuole superiori...).

Per questo, oggi, i cittadini delle singole comunità devono insistere a dire No per difendere il loro Comune, nella consapevolezza che ai referendum che apparentemente semplificano problemi complessi con una risposta banale

[Si o No] devono essere contrapposte nuove occasioni di democrazia affinché le decisioni del Sindaco (e dei suoi Assessori) siano frutto della partecipazione di tutti. Insomma, dobbiamo difendere i Sindaci perché così difendiamo anche il nostro pieno esercizio di cittadinanza attiva.

E se è pur vero che in Europa si assiste ad un ridisegno istituzionale è anche vero che la questione territoriale italiana non può essere lasciata al caso ma va affrontata a livello nazionale come uno dei grandi temi da cui far ripartire il Paese. Basti un dato: il 70% dei Comuni italiani ha meno di 5.000 abitanti e in essi risiede un sesto della popolazione.

Ma quella popolazione (sempre più anziana peraltro) si trova a governare oltre la metà del territorio nazionale che, lo ricordo se qualcuno fosse distratto, è fatto da montagne, vallate, colline e aree disagiate. E qualcuno pensa di risolvere un problema così gigantesco con un referendum che abolisce il piccolo Comune?

C'è un bellissimo racconto [*Il gatto e il diavolo*, James Joyce]. Un piccolo paesino è diviso in due dal fiume Loira. Il Sindaco pur di costruire con sveltezza un ponte che colleghi le due parti arriva a fare un patto con il Diavolo in persona perché lo costruisca in una sola notte. Ma il Diavolo chiederà in

cambio l'anima della prima persona che lo attraverserà. Non vi dirò certo come va a finire la favola ma quel Sindaco sì che mi piace. Pur di fare un'opera utile al proprio paese scende a patti perfino con Belzebù.

Così dobbiamo pretendere che siano i nostri Sindaci: coraggiosi e temerari in difesa della loro comunità. E vicini a noi. Da poterli trovare in piazza e, se il caso, tirargli la giacchetta. Abolirli sarebbe un danno e una beffa.

INTRODUZIONE

Non possiamo più permetterci ottomila Comuni! Quante volte abbiamo sentito pronunciare queste parole ultimamente, come se i Comuni fossero un fardello, ormai insopportabile, che la Repubblica si porta sulle spalle e che le impedisce di correre verso un futuro radioso. Perché, a quanto pare, possiamo magari permetterci le peggiori inefficienze da parte di Ministeri, Regioni ed enti pubblici vari, ma ottomila Comuni, la cui inefficienza, soprattutto per quelli più piccoli, è tutta da dimostrare, invece no. Se pensiamo anche alla scure della spending review, più brandita a vuoto

che non davvero utilizzata quando si è trattato di intervenire sui livelli istituzionali nazionali, possiamo constatare che invece quando si è trattato di tagliare risorse ai Comuni non si è andati tanto per il sottile, costringendo soprattutto i piccoli enti a cimentarsi in revisioni della spesa ai limiti della sopravvivenza.

Come se poi il numero “ottomila” di per sé potesse significare qualcosa se scisso dal numero complessivo di abitanti del Paese e soprattutto dalla sua estensione geografica, e dunque dal calcolo delle relative medie. Ma, evidentemente, per mettere sotto scacco i Comuni le otto migliaia suonano roboanti al punto giusto.

Per questo motivo le fusioni dei Comuni sono diventate, da qualche anno a questa parte, il mainstream riformista, in tema di autonomie locali, della politica nazionale e locale, quella più cool, quella più à la page, insomma quella che professa di puntare avanti mentre gli altri guarderebbero ad un passato ormai superato. Se ne parla, di fusioni, e se ne propongono a iosa in ogni parte d'Italia, e si tengono referendum in ogni angolo della Penisola. Ridurre il numero dei Comuni è diventata la parola d'ordine di ogni politico locale che voglia apparire al passo con i tempi, e le fusioni l'ovvia conseguenza. A volte parrebbe quasi che siano una novità introdotta

recentemente nel nostro ordinamento giuridico, mentre la possibilità di modificare i confini comunali è prevista nella nostra Carta Costituzionale fin dal 1948.

Una competenza attribuita alle Regioni “sentite le popolazioni interessate”. Una fusione si fa con legge regionale, e sono dunque i Consigli regionali a decidere in merito, a seguito di referendum popolari, dei cui esiti, ed è qui uno dei punti dolenti, a volte si tiene conto, altre volte no, fondendo comunità contro la volontà di una o più di esse.

Dicevamo che le fusioni si sono sempre potute fare durante la nostra storia repubblicana, perlomeno dal

momento in cui sono state istituite le Regioni. Ma, guarda un po', la moda delle fusioni è saltata fuori il giorno in cui Stato e Regioni hanno allestito un sistema di "incentivi" economici consistente, denaro sonante attribuito per cinque-dieci anni al Comune risultante dalla fusione. Prima quasi per nessuno rappresentavano una via da percorrere: una volta stabilito invece che si ottengono una quantità di denari in misura appetibile, sono d'improvviso diventate la soluzione d'ogni male dei piccoli enti locali; la risposta ad ogni loro, vera o presunta, inefficienza. Una volta deciso che per qualche anno arrivano soldi - un nonnulla rispetto alla

storia secolare del Comune, ma roba che può avere una sua rilevanza rispetto alle necessità contingenti di amministratori in crisi - hanno cominciato a spuntare fuori ricerche nazionali tese a dimostrare l'assoluta necessità di fondere i piccoli Comuni, accompagnate poi da studi locali di fattibilità, commissionati e pagati a società specializzate, allo scopo di dimostrare la convenienza della specifica fusione. Come si fa insomma per le fusioni aziendali.

Le stesse Regioni, un tempo così solerti a dimostrare come il futuro delle autonomie locali stesse nell'associazione dei servizi dentro le Unioni dei Comuni, o realizzate attraverso convenzioni, si

sono d'improvviso scatenate, mandando al macero anni di pubblicazioni in merito, e sostituendole con nuovi studi attraverso i quali dimostrare che è giunto il momento del contrordine: meglio le fusioni delle Unioni; al limite le Unioni vanno bene se servono per arrivare alle fusioni.

Anni di ragionamenti sul federalismo comunale e sulla valorizzazione dei piccoli Comuni gettati al vento, in nome dell'idea che l'efficienza amministrativa passa dall'ampliamento delle dimensioni amministrative: dal "piccolo è bello", professato per anni nei convegni dell'Anci e promosso dalle più varie associazioni turistiche,

culturali e ambientaliste, all'esaltazione di una riforma delle autonomie fondata sulla razionalizzazione intesa come cancellazione dei piccoli Comuni, ed esaltazione delle economie di scala. C'è chi si è spinto anche oltre, depositando disegni di legge in Parlamento che prevedono la soppressione coatta dei Comuni con popolazione inferiore ai cinquemila abitanti. Quasi una sorta di avvertimento buttato lì ai dissidenti che non volessero aderire "spontaneamente" alla rivoluzione delle fusioni.

In prima fila nel promuovere le fusioni stanno partiti in cerca di legittimazione e consenso cavalcando il tema dell'antipolitica e della lotta alla Casta,

Parlamentari, Sindaci dei Comuni più grandi in cerca di annessioni verso i piccoli Comuni contermini, a volte incomprensibilmente gli stessi Sindaci dei Comuni più piccoli, associazioni di categoria in nome di presunte e non meglio giustificate semplificazioni burocratiche e riduzioni delle tasse locali che deriverebbero dalle fusioni, e comitati di cittadini, a volte spinti e promossi da Sindaci al fine di dare una parvenza di popolarità al processo.

Un altro capitolo, in fondo, di quella storia recente che ci racconta una politica colpita da una drammatica crisi di legittimazione che cerca nella “grande riforma” istituzionale una via di salvezza,

nell'illusione che nonostante il problema stia nel contenuto (la politica), si possa risolvere tutto cambiando il contenitore (le istituzioni). Perché a livello comunale quale, e aggiungerei più drammatica, grande riforma può esserci se non quella di cancellare il Comune stesso?

Questo breve testo vuole essere una sorta di manuale di difesa comunale, un libretto delle istruzioni per districarsi nella materia, un supporto di semplice lettura, rapido e maneggevole, pronto all'uso di tutti coloro che hanno il proprio Comune "sotto attacco" da parte dei fusionisti di turno, e che necessitano di raccogliere qualche spunto e qualche idea, insomma qualche strumento da

utilizzare nel dibattito che conduce ai referendum.

Non è stato scritto con la pretesa di essere un trattato, né conseguentemente con l'idea di inoltrarsi in numeri, dati e tabelle, bensì con la passione di un libretto militante. La militanza non in un partito o in un movimento politico, bensì in una precisa idea di Paese: quella fatta di tante piccole Italie che danno forza ad una nazione unita.

Il nostro intento è smontare ad una ad una le tesi dei fusionisti, tesi che si ripetono, più o meno simili, in ogni contesto locale. Confutarle con argomenti logici e ragionamenti politici che si contrappongano alla propaganda,

e farlo partendo sempre da un preciso punto di vista istituzionale, sociale ed economico, che fa della difesa delle autonomie locali il proprio fulcro.

Buona lettura, con l'auspicio che possa tornare utile alla causa.

1. UNA QUESTIONE DI DEMOCRAZIA

Tesi fusionista: *“Grazie alle fusioni dei Comuni taglieremo le poltrone dei politici”*.

Nell'epoca dell'antipolitica, dell'attacco alla “Casta”, della furia distruttrice di istituzioni in nome di risparmi di indennità (vedi cosa si era tentato di fare alle Province), anche l'attacco ai Comuni non poteva che passare dall'argomento della riduzione dei “costi della politica”, nella solita confusione tra essi ed i “costi della democrazia”.

Gli sprechi, le prebende e i privilegi messi tutti dentro un unico calderone

con i fisiologici costi di funzionamento della democrazia, compresi quelli per la giusta remunerazione di coloro che vanno a svolgere incarichi istituzionali.

Con il risultato, paradossale, che i costi dei Parlamentari, comprensivi di indennità e rimborsi vari, sono rimasti gli stessi, mentre si è intervenuto riducendo ulteriormente quelli degli amministratori dei piccoli Comuni, che svolgono ormai la loro attività pressoché a mo' di volontariato: la solita storia dell'anello più debole, anello che sta ormai finendo per rompersi, tanto che trovare qualcuno ancora disposto a cimentarsi nell'impresa dell'amministrazione locale è sempre più complicato.

Uno dei tormentoni di propaganda utilizzato dai sostenitori delle fusioni è quello che si fa forza sul tema della riduzione del numero dei politici: dove ci sono due Sindaci se ne fa uno e idem dove ci sono due Consigli comunali. Il tutto in ragione di risparmi che, se quantificati concretamente piuttosto che solo immaginati, si palesano in tutta la loro inconsistenza. Nei piccoli Comuni le indennità di Consiglieri e Assessori sono al limite del simbolico, e anche quelle dei Sindaci sono davvero poca cosa, se commisurate alle responsabilità che si assumono, e ancora più se rapportate a quelle di Parlamentari e Consiglieri regionali.

Un Sindaco di un Comune con popolazione inferiore ai tremila abitanti attualmente percepisce qualche centinaia di euro al mese. Costa, cioè, in un anno, nettamente meno di un Consigliere regionale in un mese.

I Consiglieri comunali, in enti delle stesse dimensioni, ricevono un gettone per ogni partecipazione ai Consigli inferiore ai dieci euro a seduta. Immaginiamo che se fosse chiesto loro di rinunciare ad ogni compenso, e di versare di tasca propria un euro a seduta per il consumo di luce della sala consiliare, sarebbero comunque disposti a svolgere il loro compito.

Si può, date queste condizioni di

partenza, parlare di obiettivi di risparmi attraverso la riduzione del numero degli amministratori locali, o piuttosto è questo un argomento pretestuoso che fa leva su una volontà di rivalsa dei cittadini verso i politici in quanto categoria?

Tra l'altro uno spirito di avversione di questo genere non può che finire per ritorcersi contro coloro che lo alimentano, soprattutto quando i fautori delle fusioni sono amministratori anch'essi, perché non ci sarà mai Comune abbastanza grande da proteggerli dal ritorno di fiamma dell'antipolitica.

In una fase storica in cui la partecipazione politica è ridotta ai minimi termini, e i cittadini si limitano a delegare di volta

in volta qualcuno che li rappresenti, nella speranza di un cambiamento che il più delle volte non arriva, il fare parte degli organismi di indirizzo politico degli enti locali rappresenta uno dei pochi mezzi di condivisione diretta delle scelte pubbliche rimasto a disposizione di tutti. Fare l'amministratore comunale significa partecipare direttamente alla vita pubblica, all'assunzione delle decisioni politiche, in uno dei pochissimi canali di partecipazione rimasti in piedi. È un formidabile corso di educazione civica, rende consapevoli di come funziona la macchina pubblica e di quali sono i meccanismi e le implicazioni delle decisioni politiche. Aiuta a comprendere

come funziona uno stato di diritto ed una democrazia, ovvero aiuta a formare cittadini consapevoli.

Anche solo per questo motivo, in attesa che, chissà quando accadrà, emergano nuove forme di partecipazione, il numero degli amministratori locali nelle piccole comunità non dovrebbe rappresentare un problema, bensì un valore da preservare. Bisognerebbe incrementarlo, visto che non costa pressoché nulla, non ridurlo.

Chiunque viva in una piccola comunità sa che soprattutto il Sindaco, ma insieme ad esso tutti gli altri amministratori, sono un punto di riferimento per i cittadini, non foss'altro che per utilizzarli come

punching ball e sfogare le loro tensioni, e più seriamente per rappresentare i propri bisogni e problemi.

Il Sindaco rappresenta qualcuno vicino, raggiungibile, conosciuto, una figura sulla quale poter contare. Da questo punto di vista i Sindaci sono un vero e proprio presidio democratico sui territori, a basso costo. Come può essere dunque una buona soluzione cancellarli, allontanarli, renderli meno conosciuti e meno raggiungibili all'interno di un Comune più grande e inevitabilmente più distante da ogni singolo cittadino? Certo, forse avere meno Sindaci e meno Consiglieri comunali tra i piedi è invece, al contrario, cosa che può

tornare utile a chi con essi, dai livelli istituzionali più alti, deve concertare decisioni che riguardano i territori. Meno rappresentanti dei cittadini ci sono in giro, e più Stato e Regioni possono tirare dritto nell'adottare le loro decisioni. Il confronto con le comunità locali diventa più agevole quando i soggetti con cui confrontarsi sono in numero minore, e ciò, a pensare male si fa peccato, ma forse spiega la particolare attenzione che Stato e Regioni riservano al processo delle fusioni, premiando con gli incentivi chi lo asseconda.

D'altronde questa idea che in un mondo globalizzato la politica non possa perdere tempo con quelli che vengono definiti

“localismi”, cioè le istanze provenienti dai territori, è teoria che ha trovato negli ultimi anni una sua organica e diffusa pubblicistica e applicazione, dopo la parentesi del federalismo comunale. La rappresentazione di una democrazia che sarebbe troppo lenta nelle decisioni da assumere rispetto ai ritmi delle trasformazioni in corso, e ciò a causa dei troppi soggetti chiamati a decidere, è il presupposto teorico di ogni proposta di ristrutturazione istituzionale che veda nella riduzione del numero dei Comuni il suo centro.

Se devo passare dentro un territorio con una nuova autostrada, con una ferrovia, con un oleodotto o devo costruire un

inceneritore o un nuovo aeroporto, più facile trovarmi intorno ad un tavolo con due Sindaci piuttosto che con dieci, e potenzialmente più facile convincere quei due della irrinunciabilità dell'infrastruttura.

Se devo compiere tagli alla sanità, ai servizi postali, ai servizi scolastici, e decido di farlo dove mi costa meno in termini elettorali, ovvero nelle zone poco popolate rurali e montane, meglio avere a che fare con pochi Sindaci, rappresentanti di grandi comunità, piuttosto che con una rete diffusa di amministratori locali.

Si tratta in definitiva di un problema di democrazia: c'è chi la vuole dal basso

e c'è chi la vuole dall'alto. C'è chi ha in mente una visione centralista dello Stato, e chi invece pensa sia utile il decentramento amministrativo. C'è chi ritiene che i cittadini debbano solo delegare e chi invece che debbano anche partecipare.

I piccoli Comuni sono un poderoso strumento di democrazia dal basso, di decentramento amministrativo e di partecipazione democratica. Accanirsi contro di essi auspicandone una drastica riduzione, se non la scomparsa, dentro le fusioni, è negli esiti l'affermazione di una democrazia dall'alto, centralista e fondata sulla delega.

Replica: “Le fusioni dei Comuni conducono ad una democrazia dall’alto, centralista e non partecipata, a danno delle piccole comunità”.

2. LE DIMOSTRAZIONI MATEMATICHE

Tesi fusionista: Ci sono studi che dimostrano che i Comuni più efficienti sono quelli con popolazione non inferiore a 5-10 mila abitanti.

Se si parte dal presupposto che lo Stato è un'azienda, ovvio trarne la naturale conclusione che ogni sua ristrutturazione funzionale debba nascere da un preliminare studio di fattibilità economico-finanziaria, nonché da un'analisi di costi e benefici in termini di efficienza economica. Il business plan non può mancare.

Vale per lo Stato in senso generale e dunque vale anche per i Comuni, che non si sottraggono al destino di essere descritti dentro funzioni matematico-finanziarie, incasellati in una coppia di assi delle ascisse e delle ordinate, e rappresentati da curve dalle quali poter ricavare il punto esatto in cui stabilire quale è l'ente locale ottimale. Ecco, ci sono studi che, mettendo su un asse la spesa pro capite, e sull'altro il numero degli abitanti, provano a convincerci che la situazione ottimale, quella con il rapporto spesa-abitanti più bassa, si ha sopra i 5-10 mila abitanti e sotto i 20-30 mila a seconda degli studi. Gli studi ovviamente sono “altolocati”,

provengono dai Ministeri, dai centri studi delle Regioni, insomma hanno il bollino della roba seria. In primissima battuta verrebbe provocatoriamente da dire che se i Comuni virtuosi sono anche quelli che hanno meno di ventitrenta mila abitanti allora bisognerebbe procedere non solo a fusioni, ma anche a scissioni di quelli più grandi, riportandoli alle dimensioni ottimali.

Tralasciando per il momento la considerazione che un Comune non è un'azienda e che misurarne l'efficienza economica senza tenere conto della soddisfazione dei cittadini è operazione estremamente limitante, e accettando il percorso metodologico degli studi

suddetti, una considerazione immediata emerge davanti agli occhi di vuol vedere: nei grafici suddetti mancano almeno due variabili, e cioè l'estensione geografica del Comune e la densità della popolazione.

Se fondo due Comuni non modifico solo il parametro del numero di abitanti, ma anche quello dell'estensione geografica. Rigore analitico vorrebbe dunque che mettessimo in relazione anche questo ulteriore parametro con la spesa pro capite, per vedere cosa succede. Perché così, di primo acchito, non parrebbe indifferente, ai fini dell'efficienza, il fatto di dover amministrare un territorio vasto rispetto ad uno ristretto. Oppure magari

si troverebbe conferma di una sostanziale indifferenza, può darsi, ma non tenere in considerazione nell'analisi uno degli elementi costitutivi di un Comune appare operazione nel migliore dei casi frutto di approssimazione.

Per non parlare poi della densità della popolazione, possibile variabile "surrettizia" degli studi citati. Sarebbe interessante partire dall'osservazione che i Comuni più piccoli spesso sono anche quelli rurali e montani, cioè quelli dove la popolazione vive più sparsa sul territorio, e nei quali dunque il rapporto tra numero di abitanti ed estensione geografica, cioè la densità della popolazione, è più basso. Ovvero sarebbe

interessante verificare quanto al crescere del numero di abitanti dei Comuni cresca anche la densità della popolazione, e viceversa, perché quanto più esiste un rapporto di diretta proporzionalità tra i due valori, tanto più mettere in relazione il numero di abitanti e la spesa pro capite risulta fuorviante.

In definitiva potrebbe essere che laddove si ritiene che ciò che determina in quella funzione matematica la curva del “Comune ottimale” sia il numero di abitanti, in realtà è la variabile nascosta della densità; cosa che può trovare un suo consistente riscontro teorico ed empirico. È infatti naturale e inevitabile che in un Comune con bassa densità di

popolazione i servizi costino di più, in termini unitari per cittadino, che in uno dove la densità è invece più alta.

Basta fare degli esempi: uno scuolabus, per caricare i suoi bambini in un Comune dove i cittadini abitano concentrati in una sola zona, impiegherà inevitabilmente un tempo minore e consumerà una quantità minore di carburante, rispetto a quello dove invece deve andare a caricarli sparsi nelle campagne o in montagna. Dunque nel Comune a maggiore densità di popolazione il costo del servizio scuolabus, suddiviso per ognuno di quei bambini (appunto la spesa pro capite), sarà per forza di cose maggiore.

Un servizio di consegna dei pasti a domicilio agli anziani che avviene in un contesto urbano, in cui gli anziani abitano in condomini a dieci piani, potrà essere svolto in un minore tempo e con minore dispendio di carburante rispetto a consegne effettuate in case sparse disseminate in una zona rurale. Di conseguenza avrà un costo pro capite minore.

Dunque i servizi nei Comuni con densità di popolazione bassa costano di più, e non possiamo farci nulla.

Ora sta di fatto, e qui casca l'asino, che attraverso le fusioni non intervengo sulla densità di popolazione: il Comune risultante avrà un numero maggiore di

abitanti, ma la densità delle zone che lo comporranno sarà sempre la stessa di prima, perché il giorno dopo la fusione si presume che nessuno sposterà le case, ognuno rimarrà ad abitare dove abitava prima. Dunque nell'ipotesi che la spesa pro capite dipenda dalla densità, ecco là che la fusione non cambia la relativa variabile.

Oddio, salvo che non si pensi poi di spostare tutti i cittadini nel paese capoluogo, concentrando gli abitanti divisi nei vari ex Comuni in una sola zona. Caso che mi pare possa non essere preso in considerazione.

Tra l'altro l'ipotesi che quella famosa curva che segna l'andamento dei costi

pro capite sia in forte relazione con la densità della popolazione ha anche una sua fondatezza intuitiva. Infatti sopra i venti-trenta mila abitanti la curva comincia di nuovo ad andare nella direzione della “inefficienza”, cioè prima va giù segnando il minimo di spesa pro-capite, poi ritorna a salire. Ciò potrebbe essere spiegato dal fatto che sopra un certo livello al crescere della densità di popolazione insorgano problemi di sostenibilità sociale, legati all'eccessiva concentrazione di abitanti in un solo luogo, e conseguentemente dei costi amministrativi aggiuntivi. È plausibile insomma che fornire servizi in una cittadina con una densità

di popolazione media costi meno sia rispetto ad un piccolo Comune montano a bassa densità, che ad una metropoli ad altissima densità.

A questo, comprendo, un po' noioso excursus logico-matematico (d'altronde quanto può essere noioso e arido analizzare un Comune con modelli matematici?) si potrebbe aggiungere che i suddetti studi non tengono conto di alcune potenziali insorgenze negative conseguenti alle fusioni.

Quando di due Comuni se ne fa uno, alle tensioni spesso già presenti tra capoluogo e frazioni si vanno ad aggiungere quelle tra nuovo capoluogo e vecchi Comuni diventati frazioni.

Se la conflittualità tra capoluoghi e frazioni che da lungo tempo stati tali è talvolta già oggi molto accesa nei piccoli Comuni, immaginiamo cosa potrebbe emergere dalle comunità che prima della fusione erano Comuni e che ora non lo sono più. Non considerare queste conflittualità in termini di efficienza amministrativa è di nuovo trascurare qualcosa di potenzialmente molto importante.

Certo sono valori non misurabili, non riconducibili in un diagramma cartesiano. Ma proprio qui sta il punto: il valore sociale dell'attività di un ente locale, ma d'altronde di qualsiasi istituzione pubblica, non è sintetizzabile

in formule matematiche perché attiene alla qualità della vita dei cittadini, un valore fatto di un'articolazione così variegata di aspetti materiali e immateriali, concreti e spirituali, che i numeri da soli non sono in grado di descrivere. Anche perché se lo fossero non servirebbe la politica, basterebbero la scienza e la tecnica.

Non possiamo misurare la qualità di un servizio pubblico solo dal suo costo, per il semplice motivo che ci sono costi giusti e inevitabili. Dovremmo invertire il principio e preoccuparci di come reperire le risorse necessarie a sostenere un servizio adeguato ai bisogni dei cittadini, soprattutto di quelli più deboli

(e chi abita nella zone periferiche lo è, in termini relativi); non solo studiare modalità per ridurre la portata al fine di diminuirne il costo.

Fin qui abbiamo visto gli studi a carattere nazionale, ma ovviamente quando si arriva alla fusione specifica arrivano di solito quelli a carattere locale, i cosiddetti studi di fattibilità, commissionati, spesso a società specializzate, dalle stesse Amministrazioni intenzionate a fondersi.

Di solito funziona così: Sindaci e Consigli comunali, spesso con la sola volontà della maggioranza, decidono che è il caso di fondersi per fare un solo Comune, e deliberano in tal senso.

Nelle comunità, un minuto dopo la deliberazione, iniziano le discussioni tra favorevoli e contrari, e si formano i relativi comitati. Quasi sempre la discussione è molto accesa e conflittuale: d'altronde la posta in palio è enorme, ne va della sopravvivenza o meno del Comune. Nel frattempo i relativi Sindaci difendono di fronte ai cittadini la loro decisione, cercando di dimostrare quanti benefici possano trarsi dalla fusione, e spesso combattono a viso aperto contro i comitati no-fusione, e viceversa. E così si va avanti per settimane. Mentre però è già avvenuto tutto questo bailamme, lo studio di fattibilità deve ancora essere terminato e approvato, è in itinere per

così dire. Ora immaginiamo quante possibilità ci siano, verosimilmente, nel mondo delle cose reali e possibili, che in un contesto come quello descritto lo studio arrivi alla fine dei fuochi a smentire la fusione.

Quante possibilità ci siano cioè che dopo tutti gli scontri, le litigate, le polemiche, lo studio metta nero su bianco che i promotori-committenti si sono sbagliati: “la fusione è una gran cavolata, come non detto!”.

Sarà anche già accaduto o magari accadrà in futuro, ma insomma...

Replica: “Gli studi sono fuorvianti,

perché non tengono conto di variabili importanti come l'estensione geografica e soprattutto la densità della popolazione”.

3. LE INESISTENTI ECONOMIE DI SCALA

Tesi fusionista: *Le fusioni dei Comuni conducono a risparmi di spesa e riduzione della tassazione locale.*

Grande è bello! Sembra ormai essere questo lo slogan preferito dai promotori delle fusioni, che poi non fanno altro che seguire la stessa logica, di origine aziendalistica, dominante negli ultimi anni in tema di servizi pubblici, che ha condotto alla creazione di soggetti gestori ed erogatori sempre più grandi, ed ovviamente sempre più distanti dai cittadini.

C'è una regola della microeconomia secondo la quale al crescere della quantità della produzione e della dimensione di impresa, diminuiscono i costi unitari dei prodotti. Più grande è l'impresa e più basso è il costo di produzione del prodotto. Vengono definite (ma chi ormai non lo sa visto quanto vanno di moda?) “economie di scala”.

Le fusioni dei Comuni rappresentano la logica dell'economia di scala applicata alla gestione delle istituzioni, conseguenza di quella equiparazione tra lo Stato, nel senso più ampio del termine, ed un'azienda. Se si assume che i Comuni siano aziende, aumentarne la dimensione significherebbe attivare

economie di scala e dunque risparmi, e magari una conseguente riduzione della tassazione locale.

Dopo i disastri governativi e amministrativi che ha prodotto l'applicazione del principio aziendalistico nelle istituzioni, dovrebbe essere ormai chiaro che lo Stato non è un'azienda, e che tantomeno lo sono i Comuni, e dunque la teoria dell'economie di scala dovrebbe decadere da sé, per fallimento manifesto. Invece persiste, e dunque si rende necessario fare uno sforzo in più di confutazione.

Intanto cominciamo con il dire che, ammesso e non concesso (e vedremo più avanti quanto non sia concesso) che

i meccanismi delle economie di scala siano applicabili ad un Comune, gli stessi identici effetti si possono ottenere attraverso processi di associazione dei servizi e delle attività, alcuni dei quali già in corso da anni, e persino obbligatori. Se si parla di organizzazione e di accorpamento delle risorse umane, ciò che si ottiene fondendo un Comune non è né più né meno di quello che si ottiene associando servizi tra Comuni diversi. Prendo due, tre, quattro Comuni, e dei loro relativi uffici tecnici, finanziari, eccetera, ne faccio uno per settore, con un unico responsabile. Si possono usare le Unioni dei Comuni, o per chi le ritiene troppo articolate,

bastano semplici convenzioni approvate dai rispettivi Consigli comunali, nonché la nomina, da parte del Sindaco, di un unico responsabile per ogni ufficio associato. Presunta economia di scala raggiunta, senza alcuna necessità di cancellare Comuni.

Lo stesso dicasi per l'aumento della produttività dei dipendenti conseguente ad una loro specializzazione in settori più ristretti e specifici. Se l'obiettivo è creare uffici più grandi all'interno dei quali i dipendenti si occupino di attività più circoscritte, con la possibilità dunque di specializzarsi, tale obiettivo può essere raggiunto allo stesso modo negli uffici associati creati attraverso le Unioni dei

Comuni o le convenzioni di cui sopra, senza bisogno delle fusioni.

La teoria delle economie di scala parla poi di economicità nell'acquisto dei fattori produttivi che, se traslata su un Comune, significa che più esso è grande e più acquisterà quantità maggiori di beni e servizi, e dunque a prezzi unitari minori. Ma questo già avviene sia a livello nazionale attraverso la Consip, che fa gare alle quali le pubbliche amministrazioni devono attingere, e dunque è come se ci fosse in questo caso un unico enorme Comune in tutta Italia, sia a livello locale attraverso le cosiddette centrali uniche di committenza. Banalmente i Comuni possono fare accordi tra loro

che prevedano acquisti centralizzati, cioè comprare beni e servizi in un'unica soluzione per conto di più Comuni. Se di economie di scala di tratta, già possono essere così sfruttate, senza fusioni.

Quando si parla poi di economie di scala ci si rifà di solito anche alla possibilità da parte delle imprese di maggiori dimensioni di avere un accesso al credito più vantaggioso, e di attivare processi di ricerca e di innovazione tecnologica più incisivi. Per quanto riguarda l'accesso al credito dei piccoli Comuni, tra tagli alle spese correnti, limiti di indebitamento, ingessamento del pareggio di bilancio e quant'altro, già quando trovano le condizioni per accendere un mutuo con

Cassa Depositi e Prestiti è un miracolo, e non cambia la sostanza delle cose aumentarne il numero di abitanti di qualche migliaia. Sulle innovazioni tecnologiche e la ricerca, volessimo anche con esse intendere quelle relative a nuove forme organizzative del personale o sviluppi delle dotazioni informatiche, non sono certo determinanti quelle che avvengono a livello di singolo piccolo Comune, e anche in questo caso l'incremento di abitanti non modifica il quadro.

Tutto questo ragionamento ammesso e non concesso, come abbiamo detto sopra, che l'equiparazione tra un Comune ed un'azienda abbia un senso.

Presumendo cioè che ancora, dopo che tale principio ha mostrato tutto il suo fallimento, qualcuno continui a credere che nei servizi pubblici valgano le stesse regole che nella produzione industriale. Insomma che tra erogare un servizio ad un cittadino e produrre bulloni non ci siano differenze.

Chi parla di risparmi di spesa dentro un Comune ottenibili con una fusione, se non ha in mente di tagliare quei servizi ai cittadini già negli ultimi anni così drammaticamente contratti in seguito ai tagli delle risorse, non può che pensare ad un risparmio sul costo del personale a parità di servizi erogati.

Ma in questo caso per prima cosa viene

da osservare che il giorno dopo la fusione il personale del nuovo Comune non potrà che essere dato dalla somma del personale dei due Comuni fusi. Con la fusione il personale non sparisce nel nulla e, per fortuna, nessuno viene licenziato. Stesso numero di dipendenti, stessa spesa, se non qualche esiguo risparmio derivante dalla riduzione delle posizioni di responsabilità. Che poi, da esperienza concreta, vista la rigidità riscontrata nel ridurre i ruoli di vertice quando si associa dentro un'Unione, non si capisce perché invece le cose dovrebbero essere più facili in un nuovo Comune: i settori interni, alla bisogna, possono essere

moltiplicati ad hoc, e moltiplicate le posizioni di responsabilità, quando non si vuole scontentare nessuno. Dunque anche questa strada verso il risparmio è costellata di buone intenzioni potenziali, più che di fatti oggettivi.

Eventualmente i primi risparmi sul personale possono arrivare con i pensionamenti, dunque molto dilazionati nel tempo, e sempre che il personale che andrà in pensione non verrà sostituito, cosa che al momento della fusione non c'è nessuno che può assicurarlo, prendendo impegni per Sindaci che arriveranno tra cinque, dieci, quindici anni.

Sul tema pensionamenti e sostituzioni

entriamo però nel vero e proprio paradosso. Puntare su un risparmio nel tempo attraverso la riduzione del personale significa partire dal presupposto che oggi ce ne sia dentro i Comuni sottoutilizzato rispetto alle possibilità contrattuali di impiego dello stesso. Cioè personale che oggi lavora meno di quanto potrebbe e dovrebbe, e che domani sarà costretto a lavorare di più in seguito alla riduzione delle piante organiche conseguente ai pensionamenti. Perché se non si ritiene di muovere da tale presupposto teorico, cioè se non si assume l'ipotesi che ci siano margini di utilizzazione del personale, dovremmo invece concludere

che la riduzione numerica dello stesso condurrebbe solo ad un peggioramento dei servizi, in quanto il personale rimasto non sarebbe più in grado di garantirne lo stesso livello. Sarà vero che in un piccolo Comune la realtà è questa? Cioè che i piccoli Comuni, dopo anni di tagli alle spese e di blocco delle assunzioni, hanno troppo personale rispetto ai servizi che devono erogare? Legittimo nutrire forti dubbi sul fatto che sia così, ma nel caso fosse ne consegue un'ulteriore considerazione.

Se qualcuno ritenesse che occorre obbligare i Comuni a ridurre il personale in quanto in eccesso, e che le fusioni siano il grimaldello per spingerli in tal

senso, basterebbe far osservare che già oggi sono obbligati a farlo dalla legge, visto che vige la norma nazionale del blocco parziale del turn-over. Cioè già oggi un Comune, per legge, non può sostituire tutti i dipendenti che vanno in pensione, ma solo una quota di essi, con la conseguente riduzione del personale nel corso degli anni.

Tutto diventa invece più logico, più di buon senso, se abbandoniamo la visione aziendalistica dei Comuni, e smettiamo di considerare i processi di organizzazione ed erogazione dei servizi come una catena di montaggio fordista. Al limite un servizio in un Comune, piuttosto che alla logica di produzione

dei bulloni, si avvicina molto di più a quella dell'assistenza dei malati dentro un ospedale da parte del corpo infermieristico. Se per dieci posti letto, e dunque dieci potenziali malati di cui occuparmi, ho bisogno di due infermieri (numero casuale), per cento posti letto ne ho bisogno di venti. Non posso e non devo contare sul fatto che un infermiere che prima si occupava di cinque pazienti, in un ospedale più grande può occuparsi di dieci. Si tratta di garantire la qualità del servizio in un'un'occupazione che richiede un impegno e professionalità molto specifiche.

Allo stesso modo non posso pretendere che sommando le moli di lavoro di

due Comuni, i dipendenti il giorno dopo la fusione sbrighino il doppio delle pratiche. Forse in alcuni settori specifici, dove l'intensità di lavoro è più inelastica rispetto al numero di abitanti, cioè è poco legata al numero di abitanti, un aumento di produttività relativa può trovare realizzazione. Ma in maniera marginale rispetto al sistema complessivo, soprattutto se teniamo conto che quando si parla di fusioni ci troviamo di fronte a Comuni medio-piccoli, e dunque a piante organiche ridotte. Chissà, forse un discorso diverso riguarderebbe processi di riorganizzazione dei Ministeri o delle Regioni, con le loro migliaia di

dipendenti.

Ripeto, tutto ciò, a meno di non pensare di avere ad oggi molto personale in esubero nei piccoli Comuni, e comunque anche in quel caso lo strumento dell'accorpamento dei servizi, attraverso Unioni o convenzioni, può assolvere il medesimo compito senza dover rinunciare ad alcun Comune.

Persino superfluo concludere che se indimostrati sono i risparmi, ancor più infondate sono le teorie in base alle quali attraverso le fusioni si otterrebbero riduzioni della tassazione locale. Infatti ogni riduzione delle tasse non potrebbe che derivare da un qualche corrispettivo risparmio nei bilanci. Indimostrati

gli uni, i risparmi, indimostrate le altre, le riduzioni. Attraverso quale altro meccanismo altrimenti, se non una riduzione della spesa, sarebbero sostenibili rinunce ad una parte del gettito dei tributi locali? Come si suol dire in questi casi: dove sarebbero le coperture? Se non si indica dove calerebbero le spese, parlare di taglio delle tasse conseguente alle fusioni finisce per essere una tesi con la pretesa di venire accolta sulla fiducia, spesso contro l'evidenza dei fatti.

L'aziendalismo, le economie di scala, le logiche da catena di montaggio che sottendono le fusioni dei Comuni, sono estranei alla dimensione della pubblica

amministrazione e dei servizi pubblici.

Replica: “I risparmi di spesa non sono dimostrati, perché le economie di scala non funzionano nei servizi pubblici, e le promesse della riduzione delle tasse locali sono infondate”.

4. SE FOSSE DAVVERO UN PROBLEMA DI COSTI

Tesi fusionista: Non possiamo più permetterci gli attuali costi della pubblica amministrazione e dunque dobbiamo razionalizzare anche i Comuni.

Dobbiamo stringere la cinghia, dicono i fusionisti, perché non è più il tempo delle vacche grasse e dunque occorre ridurre il numero dei Comuni.

Sul fatto che dalla riduzione del numero dei Comuni possano derivare risparmiabbiamo già argomentato e visto come sia teoria indimostrata.

Ma di nuovo, come abbiamo fatto

in altre parti di questo vademecum, proviamo a concedere per un attimo beneficio d'inventario a questa tesi, pur consapevoli della sua probabile infondatezza, e facciamo comunque un passo avanti.

Se si trattasse davvero di un problema di costi allora per quale motivo non utilizzare i “costi standard” per fissare i limiti di spesa?

Cosa sono i costi standard? Sono dei livelli di costo che lo Stato si era impegnato a fissare per ogni servizio comunale, ad uno ad uno, attraverso un'ampia statistica condotta su tutto il territorio nazionale. Si sono reperiti dati in tutta Italia proprio allo scopo

di riorganizzare le finanze locali, fissando per tutte le Amministrazioni delle soglie di spesa commisurate alle loro situazioni peculiari.

Facilmente comprensibile il meccanismo generale, anche se magari piuttosto complesso il calcolo puntuale: l'individuazione del fabbisogno standard tiene conto di tutta una serie di fattori legati alle caratteristiche demografiche e socio-economiche della popolazione residente, a quelle geografiche del luogo in cui il servizio è erogato, al costo locale del lavoro e dell'energia, in una combinazione di fattori che arriva a determinare il fabbisogno standard dell'ente per l'erogazione dei singoli servizi.

Si dice cioè ad ogni Comune: il tuo ufficio segreteria deve costare x , il tuo ufficio contabile y , la tua polizia municipale z e così via fino all'ultimo servizio.

Se quel Comune non ce la fa a mantenersi sui livelli di spesa prestabiliti incrementa l'accorpamento intercomunale degli uffici, si colloca dentro un'Unione, si inventa soluzioni organizzative nuove, rivede le tipologie dei servizi; fa insomma quello che ritiene più utile allo scopo. Cerca tutte le soluzioni per mantenersi all'interno dei limiti che la comunità nazionale gli impone, ma lo fa nel pieno della sua autonomia, e soprattutto nella prospettiva di continuare ad esistere.

Ci sarebbe qui da fare un discorso a parte riguardo al tema dell'associazione dei servizi, e soprattutto in merito al fatto che l'obbligatorietà affermata con legge dello Stato, e l'imposizione con legge regionale di modelli associativi astratti, non abbiano, alla prova dei fatti, sortito gli effetti desiderati. Una normativa che lasciasse spazio all'autonomia organizzativa dei Comuni anche in tema di servizi associati, forse avrebbe maggiore possibilità di successo, perché potrebbe attagliarsi meglio alle effettive esigenze delle singole Amministrazioni. Il principio dei costi standard appare sufficientemente netto e niente affatto indulgente verso i piccoli Comuni, ma

almeno il problema dei costi sarebbe tolto dal piatto e quello delle dimensioni dei Comuni lo stesso. Piccoli, grandi, medi, piccolissimi, metropoli: una volta stabilita qual è la soglia di spesa che si ritiene da fissare per tutti, la dimensione non conta più; l'importante è che in proporzione al numero di abitanti, e magari anche all'estensione geografica, nonché ovviamente ad altri parametri di ponderazione economica e sociale, quel Comune rimanga all'interno della soglia di spesa che si è stabilito essere congrua. Invece i costi, o fabbisogni standard, sono stati utilizzati solo come parametro di calcolo nella distribuzione di una parte dei trasferimenti statali. Visto che

sono anni che gli enti locali accettano la sfida della razionalizzazione, lavorando a testa bassa sui costi, sempre più ridotti alla fame da uno Stato che, invece, continua a far lievitare il suo debito pubblico, forse quello dei costi standard potrebbe invece rappresentare da un lato un sistema alternativo alla obbligatorietà dell'associazione dei servizi, e dall'altro contribuire ad eliminare dall'armamentario propagandistico dei fusionisti l'argomento del contenimento dei costi.

Certo, tutto ciò dando per assodato che coloro che usano strumentalmente la questione dei costi per mettere in discussione il sistema delle autonomie

non si arrenderanno facilmente, e che dunque occorre trovare strade per spuntare loro le armi.

Perché altrimenti basterebbe solo osservare che se fosse davvero un problema di costi forse non sarebbero i piccoli Comuni a stare così sotto attacco, semmai lo sarebbero altri organi dello Stato, ben più costosi, sia in termini relativi che assoluti, e presumibilmente con sacche di inefficienza maggiori. Già se partissimo dal chiedere ai cittadini quale tra il Comune, la Regione, i Ministeri e gli enti pubblici vari ritengono sia l'ente relativamente più inefficiente, perlomeno un dato di natura percettiva sul fatto che non sono certo i Comuni

il primo dei problemi per la comunità nazionale lo ricaveremmo.

Invece sono proprio gli enti locali quelli che hanno subito tagli drammatici alle loro finanze negli ultimi anni, tanto da suscitare la netta sensazione di un'operazione, lucida e consapevole, per metterli in crisi, soprattutto quelli più piccoli, e per poi fornire su un piatto d'argento la soluzione, ovvero il loro accorpamento in Comuni di più grandi dimensioni.

Bisognerebbe poi anche aggiungere che tutto questo accanimento da parte dello Stato e delle Regioni verso i Comuni, dopo averli resi enti pressoché dipendenti finanziariamente dalle sole

entrate che reperiscono dalla tassazione locale, è del tutto ingiustificato. I piccoli Comuni, virtuosi o meno che siano, non stanno pressoché più tendenzialmente a carico delle finanze nazionali, bensì vivono sempre più di ciò che chiedono localmente ai loro cittadini.

Si tenga conto, infatti, che i trasferimenti statali ai Comuni, che vanno sotto il nome di Fondo di Solidarietà Comunale, oggi sono per una parte “ristorativi” delle esenzioni IMU e TASI, cioè vanno a compensare risorse che gli enti locali in precedenza reperivano dalle loro tasse poi abolite dallo Stato, e per un'altra parte rappresentano, al 2018, una mera redistribuzione

di denaro proveniente dai Comuni stessi (per chi volesse farsi un'idea vedere <http://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1105404.pdf>). Lo Stato, di aggiuntivo, rispetto alle risorse necessarie a coprire quelle che ha fatto venire a mancare eliminando tasse comunali, non ci mette nulla, e si limita a redistribuire, secondo alcuni criteri che tengono conto della spesa storica e di fattori perequativi, risorse provenienti dalle tasse comunali rimaste.

Anzi, c'è di più, da una relazione presentata alla V Conferenza sulla Finanza e l'Economia Locale il 10 novembre 2016, organizzata dall'Istituto per la Finanza e l'Economia Locale

(IFEL), una fondazione Anci, si ricava che nel 2015 il contributo statale ha cominciato addirittura ad essere “negativo”, ovvero l’ammontare delle risorse che i Comuni trasferivano allo Stato, reperendolo dalla tasse locali, aveva superato quello dei trasferimenti statali. Ciò significa che è il comparto dei Comuni che trasferisce risorse allo Stato e non viceversa. (<http://conferenza.fondazioneifel.it/wp-content/uploads/2016/11/FERRI2016.pdf>).

Questo dato negativo va certo considerato al netto dei trasferimenti compensativi sulle tasse locali, e qui ci sarebbe da fare un lungo ragionamento sugli interventi ondivaghi dello Stato in

materia di tassazione locale, nonché sul blocco delle relative aliquote.

Comunque l'autonomia e l'autosufficienza impositiva dei Comuni comporta che il giudizio sulla congruità tra quanto un Comune spende ed i servizi da esso resi rientri soprattutto nel rapporto democratico tra amministratori locali e cittadini amministrati, e non può essere ricondotto ad aridi parametri matematici. La soddisfazione dei cittadini sull'operato del proprio Comune è elemento che sfugge alle analisi statistico-matematiche, ed invece, visto che il Comune è retto finanziariamente solo da quei cittadini, dovrebbe essere il primo dei criteri di cui tenere conto.

Sarebbe poi interessante vedere quanto grava la spesa dei Comuni, e ancora più interessante isolare quella dei piccoli Comuni, all'interno del bilancio dello Stato inteso in senso ampio come spesa complessiva di tutte le pubbliche amministrazioni. La relazione presentata dall'IFEL citata in precedenza parla, per tutti i Comuni, del 7,4% del totale della spesa della pubblica amministrazione nel 2015. La domanda “ma davvero il problema di questo Paese sono i piccoli Comuni?” sorge, come si suol dire, spontanea e finanche retorica.

E ancora: tutte le rigidità imposte per legge dentro i bilanci comunali, tra limiti di spesa del personale, fondi di

accantonamento, pareggio di bilancio, revisione dei residui attivi, blocco delle aliquote, hanno prodotto il risultato sia di tenere ferme nelle casse comunali ingenti risorse che potrebbero essere utilmente spese per migliorare la vita dei cittadini, sia di togliere ogni margine d'azione agli amministratori locali, sempre più relegati dentro una dimensione ragionieristica della loro funzione. In un contesto di questo genere rivendicare ancora tagli ai Comuni e razionalizzazioni appare attività da “aguzzini” istituzionali, un vero e proprio accanimento che non può che suscitare il sospetto che sia strumentale rispetto ad una “ideologia”

accentratrice di cui la questione dei costi è solo un'arma. L'atteggiamento negativo verso i piccoli Comuni prende a volte l'aspetto di un vero e proprio dileggio, soprattutto da parte dei mezzi di comunicazione.

Basti pensare al modo in cui questi descrivono la situazione dei cosiddetti micro-Comuni, cioè quelle Amministrazioni, situate magari in mezzo alle montagne, con territori dove risiedono poche decine di abitanti. I telegiornali immancabilmente fanno il pezzo di colore sul Sindaco-spazzino, o sull'Assessore che taglia l'erba, dipingendo una situazione paradossale, facendo passare l'idea che qualcuno

dovrebbe mettere mano per superarla. Dimenticano però sempre di domandare a quelle poche decine di cittadini se sono contente, quale è la loro di qualità di vita, e se vorrebbero cambiare il loro Comune o va bene loro così come è. Ciò per dire che tra analisi finanziarie, studi comparativi, business plan, grafici, slide e quant'altro, ciò che quasi sempre manca nel calcolo dell'efficienza dei piccoli Comuni è la valutazione del grado di soddisfazione dei cittadini. Quasi che ci si dimentichi che la pubblica amministrazione esiste per migliorare la vita degli amministrati, è quella la sua missione, e che dunque il raggiungimento o meno di tale obiettivo

dovrebbe essere il primo parametro di riferimento, prima ancora di qualsiasi valutazione di ingegneristica gestionale. Siamo pronti a scommettere che mediamente i Comuni, e soprattutto quelli piccoli, ne uscirebbero molto meglio di tanti altri apparati, organi e istituzioni dello Stato.

Replica: “La questione dei costi è un pretesto: i piccoli Comuni non sono enti inefficienti e vivono delle proprie finanze, tra innumerevoli limiti di spesa”.

5 GLI INCENTIVI, UNO SPECCHIETTO PER LE ALLODOLE

Tesi fusionista: Grazie agli incentivi si potrà rilanciare l'attività del Comune con nuovi progetti per l'intera comunità locale

Gli incentivi che lo Stato e le Regioni erogano per cinque-dieci anni ai Comuni risultanti dalle fusioni sono l'argomento principe usato dai fusionisti per promuovere i loro progetti di accorpamento. D'altronde prima che gli incentivi venissero calati in maniera consistente sul tavolo, di fusioni dei Comuni non se ne sentiva nemmeno parlare.

Perché il denaro è cosa tangibile, che si capisce al volo senza ulteriori spiegazioni, soprattutto laddove le ulteriori argomentazioni faticano a trovare una loro sistemazione logica, finendo spesso per essere delle mere dichiarazioni di intenti. “Se ci fondiamo arrivano i soldi” è invece affermazione concreta, che promette consenso

La promessa che accompagna gli incentivi sta nel fatto che, attraverso di essi, si potranno risolvere i problemi finanziari dei Comuni ed attivare nuovi progetti e servizi, nonché realizzare opere pubbliche, con il risultato di dare nuovo vigore all'attività amministrativa e dunque rilanciare la vita delle comunità

interessate. Gli incentivi panacea.

Si finisce quasi sempre per celare però, dietro una cortina fumogena di promesse roboanti, il fatto che gli incentivi sono una tantum e che dunque per definizione non possono andare a risolvere i problemi strutturali di un Comune. Non c'è bisogno nemmeno di scomodare le buone pratiche della gestione economico-finanziaria di un ente, basta prendere le leggi in vigore per dimostrare che attraverso un'entrata che non è garantita per sempre, o comunque per un lungo periodo, non si possono coprire spese strutturali, ma solo spese eccezionali. Perché se ci copro spese strutturali il giorno in cui non potrò più

contare su quelle entrate, -nel caso degli incentivi in parte dopo cinque anni e totalmente dopo dieci, il mio bilancio andrà in crisi. E quanto più ci ho coperto spese strutturali tanto più quella crisi diventerà di difficile soluzione. Non posso, in definitiva, crearmi un bilancio “drogato” da entrate a tempo.

Un esempio lampante è quello della spesa per il personale: se assumo un dipendente facendo fede su risorse eccezionali che mi arrivano per un limitato periodo di tempo, poi quando quelle risorse non saranno più nelle mie disponibilità quel dipendente non potrò certo licenziarlo, e dunque rimarrà a carico delle finanze comunali, senza

però avere più la necessaria copertura. Tutto ciò tenendo inoltre in considerazione che molti dei limiti di spesa imposti nei bilanci comunali da una normativa nazionale punitiva nei confronti degli enti locali, che riduce spesso gli amministratori a meri esattori e ragionieri, permangono anche per il Comune risultante dalla fusione, rendendo tutt'altro che agevole spendere gli incentivi, tanto che anche da questo punto di vista il gioco potrebbe non valere la candela.

Con quegli incentivi posso probabilmente realizzare opere pubbliche, e nessuno nega che siano importanti. Ma in un piccolo Comune, prima ancora che

di nuove opere, si ha bisogno di servizi, considerando che poi quelle infrastrutture di cui magari invece si avrebbe davvero bisogno, come ad esempio strade e ferrovie, non sono di competenza comunale, e dunque non saranno mai realizzate con gli incentivi. La vera emergenza dei Comuni, soprattutto quelli piccoli e periferici, è la graduale cancellazione di servizi, un impoverimento che rende la vita dei cittadini sempre più difficile, e li spinge a trasferirsi nelle zone a maggiore urbanizzazione.

Il fenomeno dello spopolamento dei piccoli Comuni da questo nasce, oltre che dall'assenza di opportunità di lavoro,

e dovrebbe dunque essere la ricerca di una soluzione a tale problema la priorità in testa ad ogni amministratore locale. Gli incentivi, rispetto a questa emergenza, poco possono risolvere, soprattutto perché molti di quei servizi tagliati non sono di competenza comunale, vedi soprattutto quelli sanitari che dipendono dalle Regioni e dalle Asl. Non si penserà mica che gli incentivi serviranno a diminuire le liste d'attesa, ad impedire che i cittadini debbano spostarsi per farsi curare, a migliorare l'efficienza del 118 e del pronto soccorso? Tutta questa roba qui con l'uso degli incentivi delle fusioni non c'entra nulla.

Inoltre, come detto in precedenza, per migliorare un servizio, o magari per attivarne di nuovi, si ha bisogno di risorse strutturali, certe per un lungo periodo di tempo, mentre quello di erogazione degli incentivi è relativamente breve.

A maggior ragione gli incentivi non sono impiegabili per la riduzione della tassazione locale, perché anche in questo caso significherebbe coprire spese strutturali con entrate una tantum. Ridurre le tasse significherebbe infatti rinunciare ad un gettito che, una volta finiti gli incentivi, sarei comunque obbligato a ripristinare ai livelli precedenti.

Gli incentivi non possono contribuire a

modificare organicamente l'organizzazione di un Comune, non ne migliorano stabilmente la struttura amministrativa, rappresentano una situazione eccezionale, temporanea e contingente. Al contrario le fusioni sono una scelta definitiva, da cui non si può più tornare indietro, immodificabile, irreversibile, visto che una volta fusi i Comuni non possono più essere separati (salvo che non se ne ricostituiscano di almeno diecimila abitanti).

Dunque come può considerarsi lungimirante rinunciare al proprio Comune, crearne uno di nuovo, assumere cioè una scelta così forte e definitiva, in nome di qualcosa invece

così transeunte e limitato come gli incentivi?

Oltretutto anche l'ammontare degli incentivi non è certo e stabile perché, a parità di stanziamento statale, dipende dal numero dei Comuni che ne usufruiscono: all'aumentare del numero diminuisce la quota di incentivi spettante a ciascun Comune. Un'unica torta, e fette sempre più piccole all'aumentare dei commensali. Paradossalmente quanto più i fusionisti riescono a convincere della bontà del loro progetto, e tanto più sarà difficile garantire gli incentivi per tutti.

Cosa rappresenta dunque un po' di denaro, erogato per cinque-dieci

anni, rispetto alla storia secolare di un Comune, e a quella che potrebbe riservargli il futuro? Un piccolo segmento insignificante, un pezzetto indistinguibile dentro una lunga linea retta che parte da lontano e potrebbe arrivare altrettanto lontano.

In definitiva gli incentivi non possono, ragionevolmente, rappresentare un elemento di ponderazione della decisione di cancellare il proprio Comune dalla cartina geografica, se non in una visione politica di brevissimo respiro, che sacrifica il futuro di una comunità in nome di qualche vantaggio immediato ed incerto.

Replica: “Gli incentivi rappresentano un’entrata eccezionale e temporanea che non risolve i problemi strutturali del Comune”.

6. L'INGANNO DEI MUNICIPI

Tesi fusionista: I Municipi sostituiranno il ruolo del Comune fuso dove non ci sarà più il capoluogo.

Quando si parla di fusioni di Comuni, di solito, soprattutto quando si arriva a stringere su una proposta specifica da sottoporre a referendum, immancabilmente spuntano fuori nel dibattito i Municipi, quali pseudo garanzia per convincere anche i più riottosi che alla fine, istituendo quelli al posto dei Comuni fusi, non cambi poi molto.

Ne scaturiscono spesso, più o meno

voluti, fraintendimenti, perché il senso comune vede nella parola “municipio” un sinonimo di Comune, mentre qui ci si riferisce a dei precisi organi che l'art. 16 del testo unico degli enti locali prevede possano essere istituiti in seguito a fusioni di Comuni. Ma i Municipi non sono per niente Comuni.

Non sono nemmeno enti locali; sono un organo facoltativo, disciplinato dallo Statuto e da un regolamento del Comune di appartenenza, e derivato da quest'ultimo in termini di dotazioni di strutture, mezzi, personale e risorse. I Municipi dipendono dal Comune.

I Municipi nel nostro ordinamento sono solo una forma di decentramento,

una derivazione territoriale interna del Comune risultante dalla fusione. È vero che è prevista anche la possibilità di scegliere i loro organi rappresentativi con suffragio diretto, ma non solo è altrettanto vero che la modalità ordinaria sembrerebbe essere quella della nomina di secondo grado degli organi da parte del Comune, ma soprattutto non bisogna mai dimenticare che ai Municipi possono essere attribuite solo competenze partecipative, consultive; al limite possono diventare luoghi decentrati di erogazione dei servizi comunali, con l'allestimento di uffici territoriali. Niente di più. Non sono enti cosiddetti “esponenziali”,

cioè non sono enti portatori degli interessi collettivi di una comunità.

In definitiva nei Municipi non si decide sostanzialmente nulla: il potere decisionale, quello di indirizzo politico, sta altrove, nel Sindaco, nella Giunta e nel Consiglio comunale, di cui i Municipi sono al massimo organi consultivi.

Affermare dunque che istituire i Municipi all'interno del nuovo Comune risultante da fusione significhi mantenere le “municipalità,” nel senso più ampio e profondo del termine, è solo il frutto di un gioco di parole senza rilevanza reale.

Ma come possono l'identità e la sovranità

di un territorio, che fino a quel momento hanno trovato una loro rappresentazione e concretizzazione in un'istituzione comunale costituzionalmente garantita, in un ente locale cioè dotato di una propria personalità giuridica ed investito del compito di rappresentare e perseguire gli interessi generali delle comunità, essere riprodotte in una dimensione senza alcuna sovranità come quella del Municipio?

Se fondi i Comuni le municipalità, nel senso politico, istituzionale, sociale e identitario del termine, le cancelli per sempre.

Non le cancelli invece dentro le Unioni dei Comuni per esempio, perché dentro

le Unioni si accorpano i servizi, non i Comuni in quanto tali.

Ma se un Comune lo fonda con un altro, quel Comune è estinto, non esiste più, e nessuna istituzione di Municipio cambia questa verità.

Contribuisce, come abbiamo già detto, a creare l'equivoco il termine "municipio" che, nell'immaginario collettivo, richiama l'idea stessa di Comune, nella confusione tra l'ente locale e l'edificio che lo accoglie. Una confusione alimentata spesso, più o meno volontariamente, da chi promuove la fusione, nella consapevolezza della difficoltà di convincere della bontà dell'operazione gli abitanti di un capoluogo destinato a diventare frazione

nel nuovo Comune.

La promessa di mantenere il Municipio serve spesso a vincere le resistenze identitarie, nell'illusione indotta che alla fine in esso si riproduca lo stessa forza rappresentativa del Comune perso.

Per quanto riguarda invece le frazioni dei Comuni che vanno a fusione la questione assume aspetti diversi, perché qui l'identità è spesso più ricollegata al paese-frazione che non al Comune. Gli abitanti delle frazioni spesso avvertono meno, relativamente al capoluogo, la potenziale perdita del Comune in termini di appartenenza, ed è questo un fattore che i sostenitori delle fusioni, in cerca di voti per il referendum, non

sottovalutano mai nelle loro campagne di propaganda.

In questo caso l'elemento centrale è la rappresentanza negli organismi comunali, tema molto caro alle frazioni, spesso in termini anche rivendicativi verso il capoluogo. Si capirà come se per una frazione il tema di quanti suoi rappresentanti possano accedere al Consiglio comunale ed alla Giunta, e dunque di quanto le sue istanze trovino soddisfazione nelle politiche comunali, è sempre questione critica, in un Comune risultante da fusione lo diventa in misura esponenziale.

Non solo la frazione diventa ancora più piccola in termini relativi, come numero

di abitanti, dentro il nuovo Comune, e dunque minore diventa il peso della sua rappresentanza popolare, ma anche lo spazio dentro il Consiglio comunale e la Giunta si riduce drasticamente. In alcuni casi può diventare impresa ardua per la frazione perfino ottenere anche un singolo rappresentante in Consiglio, se non magari associandosi nella propria forza elettorale ad altre frazioni.

Frazioni che poi rischiano di trovarsi strette in una nuova forma di conflittualità, che è quella tra il capoluogo del nuovo Comune ed il vecchio capoluogo diventato ormai frazione.

Questi intrecci di conflittualità tra

nuovi e vecchi capoluoghi, e tra essi e le frazioni che vedono ridimensionata la propria rappresentanza, possono verosimilmente diventare un forte elemento di inefficienza dell'attività amministrativa comunale.

Non sarà certo qualche decentramento di ufficio e qualche riunione meramente consultiva dentro i “Municipi” a risolvere la questione.

Replica: “I Municipi, essendo sono solo uno strumento di decentramento degli uffici e consultivi, non risolvono i problemi della rappresentanza del capoluogo diventato frazione e delle frazioni ridimensionate”.

7. I COMUNI IN EUROPA

Tesi fusionista: *In Italia abbiamo troppi Comuni.*

Il troppo e il poco sono, notoriamente, concetti relativi, perché presuppongono la domanda: rispetto a cosa?

Se quando parliamo del numero dei Comuni in Italia ci riferiamo alla situazione degli altri Paesi europei, allora il “troppo” non trova giustificazione, perché in Italia abbiamo una media di abitanti per Comune in linea con la media europea. Siamo circa nel mezzo della classifica degli Stati con il maggiore e minore numero di abitanti per Comune.

In Italia abbiamo 7.954 Comuni, per un numero di abitanti medio pari a circa 7.619 (dato aggiornato al momento in cui scriviamo ma che, visti i tanti processi di fusione in corso, avrà subito sicuramente variazioni).

In Spagna ne hanno, di Comuni, più di noi, cioè 8.115, con una popolazione inferiore alla nostra di circa 15.000 milioni di persone, e dunque una media di abitanti per Comune inferiore a 6.000.

In Germania ne hanno 11.054 con una media per abitante anche in questo caso, pur se di poco, inferiore a quella italiana. Si consideri che qui, in un recente passato, il numero di Comuni

era persino più del doppio degli attuali, dopodiché i land li hanno riorganizzati portandoli a dimensioni comunque mediamente più piccole di quelle italiane.

Per non parlare della Francia, Paese a cui noi tanto dobbiamo in quanto a modelli amministrativi, che di Comuni ne ha 36.697, con una media di abitanti ben più di quattro volte inferiore alla nostra.

Dunque dire che ne abbiamo troppi di Comuni, se ci riferiamo al contesto europeo, è semplicemente un'affermazione senza fondamento. Quel numero, così spesso citato per impressionare, di ottomila Comuni

(già oggi siamo sotto questa soglia), come detto nell'introduzione di questo testo, non ha alcun significato se decontestualizzato, tanto che basta appunto contestualizzarlo nel panorama europeo e la sua carica evocativa si spegne con un soffio.

Che poi va bene confrontarci con i dati europei, ed appunto scoprire che di Comuni ne abbiamo quanti e meno degli altri, ma forse sarebbe necessario prima ancora confrontarci con le caratteristiche geografiche della Penisola. Come non considerare che l'Italia è un paese montuoso, dall'orografia varia e articolata e che spesso crea enormi problemi di spostamento. Con la

conseguenza di avere una presenza degli abitanti sul territorio sparsa, con molti territori a bassa densità, in zone rurali e montane.

Da ciò è naturale, e necessario, che ne consegua un'articolazione amministrativa diffusa sul territorio, con competenze amministrative che vadano a declinarsi capillarmente nelle profonde diversità economiche e sociali che da quelle geografiche derivano. Per riprendere il caso della Francia, chiunque abbia avuto una pur minima esperienza conoscitiva di un'amministrazione comunale "transalpina", sa quale punto di riferimento per le comunità locali rappresenti il Sindaco. Spesso

all'interno di Comuni di dimensioni estremamente ridotte.

Ma lì nessuno si sogna di mettere in discussione le municipalità (quelle vere, non quelle dei Municipi di cui al capitolo precedente), che sono bensì considerate un dato acquisito, ovviamente da inserire in maniera organica dentro un sistema amministrativo complessivamente efficiente.

Per questo i servizi vengono organizzati a livello sovracomunale, in contesti territoriali più ampi dei singoli Comuni. In Francia operano cercando di efficientare il servizio erogato, la macchina burocratica, gli uffici, ma guardandosi bene dal toccare la

rappresentatività politica delle piccole comunità espressa attraverso il Sindaco, perché non si dimentica la necessità di salvaguardare gli organismi di indirizzo politico.

In Italia invece il fusionismo oscilla tra il considerare i Comuni un semplice ramo amministrativo di Stato e Regione, i cui confini sarebbero da modificare a proprio piacimento come ci si trovasse nell'ambito di una ristrutturazione aziendale, e le manie di grandezza, anzi di grandeur per rimanere in clima francese, che fanno prospettare l'ampliamento di un Comune come l'occasione per "contare di più", per "avere più peso". Come se passare da far parte di un

Comune di cinquemila abitanti ad uno di quindicimila cambiasse, per quella comunità, le sorti del proprio stare in Italia, in Europa o nel mondo.

La tesi che se sei un Comune più grande hai più forza per far valere i tuoi interessi nel panorama regionale e nazionale finisce paradossalmente per essere controproducente rispetto agli interessi degli stessi Comuni che si vanno a fondere. Perché non fa altro che avallare proprio quella logica che, soprattutto negli ultimi anni, ha portato ad un accentramento di risorse e competenze all'interno dell'apparato amministrativo italiano.

Lo Stato e le Regioni saranno sempre

più grandi del Comune fuso, e lo saranno anche nella maggioranza dei casi le Città Metropolitane, e questi soggetti continueranno ad operare per promuovere un accentramento verso di loro di competenze e risorse. Se non si inverte proprio quel principio politico-istituzionale di cui le fusioni sono il corollario, ovvero che “grande e centrale” è meglio di “piccolo e diffuso”, la partita per i Comuni, e soprattutto per quelli piccoli, sarà sempre persa in partenza.

Non è la fusione per diventare più grandi e forti la strada, perché ci sarà sempre qualcuno più grande e forte di te. La soluzione è riconoscere che l'Italia

è soprattutto un Paese montano e rurale, e che quella piccola-grande Italia, fatte di piccole comunità riunite in piccoli Comuni, non va trasformata attraverso un inutile e artificioso progetto di accentramento amministrativo.

Replica: “In Italia abbiamo una media di abitanti per Comune in linea con quella europea - inferiore a Germania, Spagna e Francia - e ciò nonostante caratteristiche geografiche che suggeriscono una capillarità delle competenze amministrative”.

8. I REFERENDUM

Tesi fusionista: *Le fusioni vengono liberamente decise dai cittadini mediante referendum popolare.*

In tema di referendum popolare sulle fusioni dei Comuni se ne sono viste di tutti i colori. In teoria nulla dovrebbe esserci di più facile: ci sono due o più comunità appartenenti a Comuni diversi, si chiede a tutte se vogliono fondersi, se tutte rispondono (votano) sì, la fusione può avere corso. La fusione ovviamente può riguardare anche più di due Comuni contemporaneamente. Ma il fatto che debba esserci l'assenso

della maggioranza degli elettori di ogni Comune apparirebbe questione scontata.

Invece si sono fatte fusioni nonostante il parere negativo degli elettori. Basti pensare cosa è successo in Valsamoggia nel 2012. Sui cinque Comuni chiamati ad esprimersi per la costituzione del Comune unico denominato appunto Comune di Valsamoggia, in ben due vinse il no, ma la Regione Emilia-Romagna decise comunque di fondere tutti e cinque i Comuni. E così il Comune di Bazzano (6.963 abitanti) ed il Comune di Savigno (2.727 abitanti) furono cancellati contro la volontà dei propri cittadini. Si consideri che anche

se volessimo valutare i voti complessivi dei cinque Comuni, riscontreremmo che il sì aveva ottenuto un risicato 51,4%.

Ma si può citare anche il caso di Cutigliano e Abetone in Toscana, dove quest'ultimo è stato cancellato contro il parere del 63,7% dei propri cittadini.

Questo è stato possibile perché la nostra Costituzione prevede che a decidere sulle fusioni dei Comuni siano le Regioni, e che le relative consultazioni popolari abbiano valore meramente consultivo.

L'art. 133 della Costituzione recita infatti: "La Regione, sentite le popolazioni interessate, può con sue leggi istituire nel proprio territorio nuovi Comuni

e modificare le loro circoscrizioni e denominazioni.”

Da un punto di vista strettamente normativo le Regioni si possono limitare ad “ascoltare” le popolazioni interessate, per farsi un’idea sul da farsi, ma poi sono libere di adottare le decisioni che vogliono.

Dunque sotto il profilo formale della costituzionalità delle procedure nulla da eccepire, ma nel merito dell’opportunità democratica di fare una fusione con il parere sfavorevole dei cittadini, al contrario, tutto da ridire.

Estinguere un Comune, perché questo accade quando si procede a fusione, è una decisione così implicante nella vita

dei cittadini che disattendere la loro contrarietà apre enormi problemi di compatibilità democratica.

C'è una Regione, la Toscana, i cui consiglieri si sono dati un'autodisciplina politica che prevede di procedere a fusione se i $2/3$ dei votanti complessivi di tutti i Comuni chiamati a referendum esprimono parere positivo. Si potrà ben comprendere gli effetti che una norma siffatta produce nel caso in cui nel processo siano interessati Comuni con un numero di abitanti molto diverso tra loro, e in particolare le conseguenze per il Comune relativamente più piccolo, che può venire schiacciato dai numeri di quello più grande. Unica

norma di salvaguardia per il Comune più piccolo quella che prevede che se in quel Comune il no vince con una percentuale almeno del 75%, non si può comunque procedere a fusione. Bisogna insomma esprimere la propria contrarietà all'ennesima potenza, quasi in maniera plebiscitaria, per non essere cancellati.

Un criterio, quello del contare i voti complessivi, come se già si trattasse di un unico corpo elettorale, piuttosto che suddividerli per ognuno dei Comuni chiamati ad esprimersi, che viene spesso preso in considerazione dai fusionisti. Inutile dire che tale criterio sancisce il prevalere del volere del Comune più

grande, e dunque più forte perché può contare su un maggiore numero di elettori, sul più piccolo e dunque più debole. È ciò che, nell'iconografia dei comitati no-fusione, viene rappresentato con l'immagine del pesce grande che si mangia il pesce piccolo. Una sorta di teoria darwiniana applicata agli enti locali.

Ci sono poi i casi in cui le Regioni, nell'eventualità in cui dai referendum emerga la volontà negativa di un Comune, si rimettono (magari non lo dicono esplicitamente ma lo fanno capire nella sostanza) alla volontà dei Consigli Comunali. Anche qui da notare l'incoerenza del procedimento.

Sindaci e Amministrazioni comunali propongono una fusione, i cittadini li smentiscono votando no e tu che fai? Rimetti la palla in mano agli stessi amministratori che sono stati così clamorosamente smentiti dai cittadini. Si noti l'enormità della "smentita" espressa in quel caso dai cittadini, visto che riguarda nientedimeno che la volontà degli amministratori di estinguere il proprio Comune. Una situazione in cui si viene a rompere ogni legame concreto di rappresentanza tra amministrati e amministratori; c'è l'espressione nei fatti di una sfiducia politica e istituzionale. Come altro potrebbe essere descritta infatti la situazione in cui un Sindaco

propone ai propri cittadini di chiudere il Comune, e i cittadini gli rispondono di no? Ecco in tale condizioni chiedere di nuovo agli amministratori, dopo referendum dal risultato non univoco, cosa intendono fare, è cosa che appare illogica democraticamente.

Nel corso della lunga vicenda italiana delle riforme costituzionali mancate c'è stata una volta in cui si era anche pensato di modificare la norma costituzionale che riguarda le fusioni. Fu quando, nel 1997, si occupò di riforme la commissione Bicamerale presieduta da Massimo D'Alema. Al principio attualmente vigente del “sentite le popolazioni interessate”,

veniva sostituito in un primo testo approvato quello della “approvazione della maggioranza della popolazione di ciascun Comune espressa mediante referendum” ed in un successivo testo frutto di emendamenti quello della “approvazione della maggioranza delle rispettive popolazioni interessate”. Si introducevano in definitiva referendum che decidevano e non solo consultivi. Oltre al problema di rispettare la volontà popolare ci sarebbe anche quello di garantire un’omogeneità di comportamenti nel territorio nazionale. Perché il fatto che in una regione, con lo stesso risultato referendario, si proceda a fusione, e in un’altra magari

no, non trova una sua giustificazione apprezzabile. Anzi teoricamente nella stessa regione due risultati uguali potrebbero essere trattati in modo diverso.

In definitiva visto che i Comuni sono enti costituzionalmente garantiti, con una loro autonomia statutaria e finanziaria, e non un ramo dell'amministrazione statale ne tantomeno di quella regionale, il procedimento per le fusioni dovrebbe almeno avere una codificazione nazionale, oltre che prevedere l'assoluta inderogabilità delle volontà espresse dai cittadini di ogni singolo Comune.

Da questo tema passa, nei fatti, l'obbligatorietà o meno delle fusioni.

Perché è inutile dire che le fusioni non sono obbligatorie, perché non vengono imposte da una legge, bensì chieste dai Consigli comunali o dai cittadini con una raccolta di firme, se poi quando si vanno a valutare gli esiti di un referendum si va contro la volontà anche di una sola delle comunità interessate. Se si procede a fusione laddove in uno dei Comuni abbia vinto il “no”, quella fusione è imposta per legge, è obbligatoria, per i cittadini di quel Comune.

Ma credo si possa andare anche oltre, semplicemente appellandosi al buon senso, nell'affermare che la soppressione di un Comune dovrebbe essere decisa dalla maggioranza della sua popolazione.

I proponenti la fusione dovrebbero avere l'onere di convincere la maggioranza dei cittadini a rinunciare al loro Comune. Essendo oggi i referendum meramente consultivi non prevedono un quorum, ma partendo invece da una situazione in cui fossero determinanti, forse prevedere il raggiungimento del consenso da parte di un numero di elettori pari alla metà più uno degli aventi diritto al voto (si badi non dei soli votanti) sarebbe un modo per dare al concetto di “volontarietà” delle fusioni un senso compiuto.

Indire un referendum popolare per una decisione così implicante come quella di estinguere un Comune per crearne un altro, e attribuire poi a quella

consultazione un valore meramente consultivo, crea un inevitabile corto circuito democratico.

Replica: “I referendum sono solo consultivi, a decidere sono le Regioni che lo fanno ognuna in modo diverso, e spesso le fusioni finiscono per diventare obbligatorie in quanto imposte nonostante la vittoria del NO”.

9. IL MARKETING

Tesi fusionista: *Le fusioni dei Comuni sono uno strumento per migliorare la promozione turistica di un territorio e dei suoi prodotti tipici.*

Accanto alle tesi pro-fusione più diffuse che abbiano fin qui visto, se ne affacciano sullo scenario nazionale delle più varie a seconda della fantasia dei promotori e delle situazioni peculiari dei territori nelle quali vengono proposte.

Spesso sono tesi accattivanti, evocative, che rimandano ad un immaginario collettivo di benessere e prosperità, e che riguardano soprattutto la dimensione

del business e in particolar modo del commercio di beni e servizi.

Si tenta di associare la fusione all'idea dello sviluppo economico, e in particolare a quella dell'acquisizione di forza e spazi di mercato, in una similitudine con il mondo dell'impresa: se due aziende si fondono vuol dire che ne nasce una più grande, e dunque più forte, che può operare su un mercato più vasto. Linguaggi, modalità e regole del mercato traslati dentro la dimensione delle amministrazioni comunali.

Capita sempre più spesso, ad esempio, che i Comuni siano trattati alla stregua di marchi da pubblicizzare nel mercato del turismo e dell'enogastronomia. Quante

volte abbiamo sentito pronunciare slogan del tipo “bisogna saper vendere il nostro territorio”, con amministratori locali che si inventano promoter del loro “prodotto” comunale?

Un prodotto dematerializzato, riempito di contenuti immateriali, emozionali, composti di sola comunicazione, del tutto funzionali alla commercializzazione. Il gonfalone trasformato in una griffe, spesso con tanto di relativo slogan.

Ne deriva che se il Comune è un marchio, coerentemente con i fenomeni di mercato che vedono sempre più le aziende accorparsi tra loro per competere nel mercato globale, anche i Comuni dovrebbero fare altrettanto accodandosi

al trend. Nell'idea che se la rilevanza di un'azienda si misura dal fatturato e dal numero di dipendenti, cosa analoga debba avvenire per un'amministrazione comunale.

Leggiamo ogni giorno di Comuni che, a detta dei fautori delle fusioni, dovrebbero fondersi tra loro in nome di ragioni commerciali, spesso legate all'associazione tra due prodotti enogastronomici affermati sul mercato. E magari si inducono gli abitanti di uno dei Comuni a sperare nell'ampliamento della zona di competenza del prodotto vincente dell'altro. Vini, formaggi, tartufi e e via dicendo. Il Comune del tal prodotto che magari ne incorpora un

altro con la promessa di distribuirne i benefici.

Poi, ci sono i Comuni che, sempre a detta dei fusionisti, dovrebbero fondersi in nome di ragioni legate alle strategie di promozione turistica, con l'obiettivo di ricomprendere sotto un'unica amministrazione quel territorio già promosso come un unico marchio territoriale.

Tutti approcci alla questione che finiscono per trasformare i Comuni in enti o società specializzati nella promozione commerciale o turistica, come fossero tour operator o associazioni di categoria.

Qui in definitiva viene compiuto un

passo ulteriore anche rispetto al sostenere l'adozione di metodi aziendalistici nella gestione della cosa pubblica: è la stessa funzione del Comune che viene trasformata e che viene ricondotta ad una dimensione commerciale. Il Comune stesso, in quanto istituzione, viene snaturato da questa concezione mercantilistica.

I Comuni invece non sono agenzie di promozione turistica, né associazioni di categoria del commercio. Si occupano di anziani, di disabilità, di disagio sociale, di servizi sociali e sanitari, di servizi scolastici, di territorio, sono erogatori di servizi che funzionano bene nella prossimità con i cittadini e che hanno

poco a che fare con il marketing. Sono creatori di prodotti materiali, che più materiali non si può, perché attengono alla vita quotidiana degli amministrati, e tale “produzione” va mantenuta più vicina ai cittadini che sia possibile.

Volendo camminare lungo il filo dell'analogia tra attività amministrativa e commerciale, è tra l'altro singolare osservare come da un lato spesso si riconosca la bontà delle battaglie per la difesa del piccolo commercio contro la grande distribuzione, in nome non solo degli interessi economici dei piccoli commercianti ma anche di quelli dei consumatori ad avere negozi di prossimità, vicini alle loro case e

a dimensioni di “rapporto umano”, mentre quando si parla di Comuni ci si faccia irretire dalla logica opposta del più grande è meglio è.

Tornado alle funzioni proprie di un Comune, ciò che abbiamo detto fin qui non deve condurre certo alla conclusione che un'amministrazione locale non possa e non debba occuparsi anche di sviluppo economico, ci mancherebbe, ma nell'ambito delle sue funzioni istituzionali, non strabordando nei compiti propri degli operatori economici, singolarmente presi o associati tra loro.

Ma i Comuni per svolgere questo tipo di attività, e dunque fare la loro parte

nelle politiche di promozione turistica o nel porre le condizioni affinché il commercio dei prodotti locali possa svilupparsi con successo, non hanno bisogno di scomparire dentro un unico contenitore amministrativo più grande di loro, perché non c'è scritto da nessuna parte che i confini amministrativi debbano coincidere con quelli di promozione territoriale.

A volte gli ambiti territoriali turistici omogenei sono così vasti che sarebbe persino impensabile ricondurli sotto un unico Comune. Per non parlare di quelli relativi ai prodotti enogastronomici, in alcuni casi coincidenti con intere province.

Ciò che conta sono le politiche, e se ne possono fare di coerenti e omogenee per un territorio anche senza avere un'unica amministrazione. Quello del far coincidere l'ambito promozionale con quello amministrativo è un prezzo da pagare, nei termini che abbiamo fin qui descritto in questo testo, che non vale la pena visto che si possono ottenere gli stessi risultati con altri strumenti.

Senza poi contare che nel tempo gli ambiti cambiano con il cambiare delle abitudini, dei bisogni e delle preferenze dei turisti. Sono contesti variabili nel tempo. Come anche cambiano le condizioni di produzione e commercializzazione dei prodotti,

perché cambiano le tendenze ed i gusti dei consumatori. Invece una fusione è irreversibile, è per sempre.

Replica: “I Comuni non sono agenzie di promozione turistica o associazioni di categoria, e non è necessario che il Comune coincida con il territorio da promuovere”.

CONCLUSIONI

L'Italia è il Paese dei Comuni, dei campanili, delle tante e articolate realtà geografiche e sociali, disseminate lungo una penisola dove si alternano mondi diversi tra loro, a volte così distanti che uno straniero fa fatica a pensarli appartenenti ad una stessa nazione.

Mare, pianure, colline, montagne si alternano senza sosta cambiando continuamente i paesaggi. Mille dialetti diversi, usanze, costumi, modi di vivere diversificati in ogni angolo della Penisola.

Un Paese diviso sia latitudinalmente nella separazione economica tra un

Nord ricco che guarda all'Europa continentale, ed un Sud povero immerso nel Mediterraneo, che longitudinalmente tra un Est ed un Ovest dove gli Appennini segnano anche una separazione di storie, tradizioni e collegamenti commerciali tra il Levante ed il Ponente.

Poche grandi città, e poi territori rurali e montani, dove sorgono, in un'antropizzazione diffusa ed a volte isolata per le difficoltà di collegamento, una miriade di piccoli borghi. Ognuno con il suo campanile, la sua piazza, il suo municipio, la sua farmacia, la sua chiesa. Tutta questa varietà è stata considerata fino a poco tempo fa un valore aggiunto

da tramandare ed esaltare, oggi sempre più invece un problema da risolvere. Tanto che di fronte alla crisi demografica ed economica che ha colpito il sistema dei piccoli Comuni, le risposte arrivate dalla politica non hanno teso ad invertire la tendenza, quanto semmai a rassegnarsi ad essa, se non ad assecondarla.

Si ricordi la famosa frase citata all'inizio di questo testo: “non possiamo più permetterci ottomila Comuni”. Ecco, dentro questa affermazione sta tutta, compendiata, la risposta sbagliata della politica, una soluzione alla rovescia, una non-soluzione. Invece che occuparsi di come salvare quei Comuni, si trovano sistemi per cancellarli, e le fusioni sono uno di questi.

Oggi i piccoli Comuni vivono una crisi così drammatica che sembrano davvero giocare la partita definitiva per la loro salvezza. Sempre più svuotati di servizi da una politica miope tutta asservita alle sole logiche di mercato anche nella gestione dei servizi pubblici, tagliati fuori dall'ammodernamento dei collegamenti stradali e ferroviari, spesso ai margini degli investimenti statali e regionali e conseguentemente privi di occasioni di lavoro, finiscono inesorabilmente per svuotarsi di residenti. I giovani sono costretti a trasferirsi altrove per costruirsi un futuro.

In una situazione come questa la priorità della politica dovrebbe essere

quella di trovare un sistema per invertire la tendenza: politiche eccezionali, d'emergenza. Preoccuparsi di come portare servizi ai cittadini delle zone rurali, montane e periferiche, creare le condizioni affinché tornino le opportunità di lavoro.

Nel frattempo la prima preoccupazione dovrebbe essere tenere le istituzioni lì, vicine a quei cittadini, non lasciarli soli, garantire loro la partecipazione alla cosa pubblica locale. E con "vicine" si intende non solo istituzioni attente ai bisogni delle comunità, ma anche vicine geograficamente. Per un piccolo paese sperduto su una montagna è importante anche avere il Comune a portata di

mano, magari con pochi dipendenti, ridimensionato, ma lì in quella piazza, e lì dentro quel Comune un Sindaco e amministratori che quei cittadini sentono portatori dei loro bisogni.

Un Comune del quale poter diventare Consigliere o Assessore, e in questo modo partecipare alle decisioni che riguardano quella comunità.

Certo, poi i servizi possono, spesso devono, essere gestiti a livello sovracomunale, accorpendo gli uffici, creando gestioni associate. L'organizzazione della macchina burocratica può trovare soluzioni che vadano oltre il singolo Comune - magari nei modi in cui le comunità locali

ritengono più opportune, e non con schemi astratti calati e imposti dall'alto - ma la rappresentanza democratica deve rimanere in loco.

Le fusioni invece allontanano quella rappresentanza, inevitabilmente, al di là di qualsiasi buona intenzione di chi le promuove, perché il Sindaco sarà comunque più distante, perché ci saranno meno amministratori, e dunque meno occasioni di partecipare alla vita pubblica di quella comunità; perché il Comune, almeno per una parte di quella comunità fusa dentro il nuovo ente, sarà meno presente. Laddove c'è bisogno di più vicinanza e prossimità, le fusioni determinano distanza

Come d'altronde dove c'è bisogno di identità in cui riconoscersi, dentro un mondo in continua trasformazione che distrugge nella globalizzazione i tradizionali riferimenti culturali e sociali, le fusioni quelle identità tendono a cancellarle.

Spesso i Comuni di cui si propone la fusione, dunque prima di tutto l'estinzione, hanno una storia secolare che rischia di venire cancellata in un solo colpo attraverso un artificioso processo amministrativo. Artificioso nel senso che cala su una realtà sociale ed economica consolidatasi nella lunga storia amministrativa e politica di quel territorio, una scelta che il più delle volte

è meramente tecnica, una scelta che si fa derivare da uno studio di fattibilità realizzato da società specializzate. La tecnica che si sovrappone alla storia.

Si badi bene, qui non si tratta di fare l'esaltazione del tempo che fu, o di confondere il presente ed il futuro con le, rispettabilissime, storie narrate nelle rievocazioni medievali allestite nelle piazze di paese, bensì di riconoscere che le comunità locali hanno un senso di appartenenza al loro Comune, condividono un'identità con il loro Gonfalone. Occorre dunque riconoscere e conservare tutto ciò, e non pensare che sia solo un residuo del passato ormai fuori dal tempo.

La rete amministrativa dei Comuni non è stata creata a tavolino da qualcuno, bensì è il portato della storia, e dunque bisogna rifuggire da disegni di riorganizzazione affrettati ed a volte estemporanei.

La principale obiezione che immagino arriverà a queste considerazioni è che quando le fusioni sono liberamente scelte dalle comunità, attraverso una consultazione popolare, quella volontà va rispettata in quanto espressione di una scelta democratica. Ci mancherebbe altro, è verissimo, e nessuno vuole mettere qui in dubbio questa persino ovvia constatazione. Come nessuno vuole mettere in dubbio, a priori, la

buona fede e le buone intenzioni degli amministratori locali, o dei cittadini, che si fanno promotori delle fusioni. Se due comunità, nell'esercizio delle loro prerogative democratiche, decidono di fondersi è giusto che lo facciano, certo al netto di tutte le osservazioni fatte nell'ottavo capitolo sullo svolgimento dei referendum e sulla loro effettiva capacità di rappresentare la volontà popolare. Però rispettare una scelta non vuol dire necessariamente condividerla nel merito, e gli argomenti della contrarietà non decadono concettualmente a fronte di una decisione pur democraticamente ineccepibile. Ciò non toglie comunque che ci possano essere casi in cui la fusione

è un processo che parte da lontano, e nasce da una lunga e consolidata comunanza di contesti sociali, economici e culturali di cui la fusione è solo la naturale presa d'atto finale. Tutto vero. Ma non nascondiamoci dietro un dito, qui abbiamo tentato di parlare d'altro. Le fusioni sono oggi al centro dell'attenzione perché è la politica nazionale ad avercele messe, ed a cascata quella regionale. Si parla di processi dal basso, ma prima di questa grande campagna promozionale che ha attraversato tutto il territorio nazionale, dal basso non nasceva nessuna, o quasi, spinta alla fusione di comuni. La sensazione che la politica nazionale, in

una fase di scarsità delle risorse finanziare a disposizione, ritenga che erogare servizi nelle zone rurali periferiche sia un lusso che non ci si possa più permettere e che promuova, conseguentemente, processi di accentramento, è difficile da togliersi di dosso. Non si può accettare che i territori rurali, montani e periferici non vengano più considerati luoghi nei quali vivere, perché troppo costoso per lo Stato in termini sociali ed economici, ma al massimo meta di villeggiatura.

Ciò da cui dunque, in conclusione, dobbiamo difenderci, è una visione distorta della modernizzazione del Paese, dentro la quale quella piccola-grande Italia, di cui tutti dovremmo

andare orgogliosi è considerata invece un peso, un retaggio del passato di cui liberarsi.

Se portiamo il nostro punto di vista più in alto per dare uno sguardo d'insieme a ciò che sta accadendo, ci possiamo accorgere che la riduzione del numero dei Comuni, che poi vuol dire soprattutto soppressione di quelli più piccoli, comporterebbe uno spostamento di risorse dalla periferia verso il centro.

Perché ancora oggi spesso l'unità di riferimento minima per la dislocazione dei servizi sui territori, e per il loro dimensionamento, è il Comune ed il suo capoluogo. Ridurre il numero dei

Comuni è palesemente propedeutico alla riduzione della diffusione dei servizi, della loro capillarità. Se in prospettiva, ad esempio, qualcuno avesse in mente di lasciare un ufficio postale per ogni piccolo Comune (assistiamo già oggi al ridimensionamento di orario o alla chiusura di quelli nelle frazioni), nel momento in cui di due Comuni ne facciamo uno per fusione, in prospettiva avremo solo un ufficio postale per i due ex Comuni. E così via servizio per servizio.

Ora che tutta questa spinta alle fusioni faccia parte di un disegno lucido elaborato da ampi settori della politica nazionale, e poi acquisito, più o meno

consapevolmente, da una parte di quella locale, o che sia il frutto di una sorta di stato confusionale della stessa politica locale che, dopo anni di crisi e di conseguente impossibilità di fornire ai cittadini risposte soddisfacenti, cerca a tentoni nuove strade per uscire dall'impasse, poco alla fine cambia. La sostanza della questione è che dobbiamo difenderci.

Il Comune è la nostra casa, e abbiamo il diritto, ed anche il dovere, di difenderne l'esistenza se messa in discussione, opponendoci alla sua cancellazione con la fermezza dei principi e la passione delle idee, in nome della storia e della tradizione di buon governo locale in esso custodite.

BREVIARIO DELLE TESI E DELLE REPLICHE

Prima tesi fusionista: *Grazie alle fusioni dei Comuni taglieremo le poltrone dei politici.*

Replica: Le fusioni dei Comuni conducono ad una democrazia dall'alto, centralista e non partecipata, a danno delle piccole comunità.

Seconda tesi fusionista: *Ci sono studi che dimostrano che i Comuni più efficienti sono quelli con popolazione non inferiore ai 5-10 mila abitanti.*

Replica: Gli studi sono fuorvianti, perché non tengono conto di variabili

importanti come l'estensione geografica e soprattutto la densità della popolazione.

Terza tesi fusionista: *Le fusioni dei Comuni conducono a risparmi di spesa e riduzione della tassazione locale.*

Replica: I risparmi di spesa non sono dimostrati, perché le economie di scala non funzionano nei servizi pubblici, e le promesse della riduzione delle tasse locali sono infondate.

Quarta tesi fusionista: *Non possiamo più permetterci gli attuali costi della pubblica amministrazione e dunque dobbiamo razionalizzare anche i Comuni.*

Replica: La questione dei costi è un

pretesto: i piccoli Comuni non sono enti inefficienti, vivono delle proprie finanze, tra innumerevoli limiti di spesa.

Quinta tesi fusionista: *Grazie agli incentivi si potrà rilanciare l'attività del Comune con nuovi progetti per l'intera comunità locale.*

Replica: Gli incentivi rappresentano un'entrata eccezionale e temporanea che non risolve i problemi strutturali del Comune.

Sesta tesi fusionista: *I Municipi sostituiranno il ruolo del Comune fuso dove non ci sarà il capoluogo.*

Replica: I Municipi, essendo solo uno strumento di decentramento degli uffici e

consultivi, non risolvono i problemi della rappresentanza del capoluogo diventato frazione e delle frazioni ridimensionate.

Settima tesi fusionista: *In Italia abbiamo troppi Comuni.*

Replica: In Italia abbiamo una media di abitanti per Comune in linea con quella europea - inferiore a Germania, Spagna e Francia - e ciò nonostante caratteristiche geografiche che suggeriscono una capillarità delle competenze amministrative.

Ottava tesi fusionista: *Le fusioni vengono liberamente decise dai cittadini mediante referendum popolare.*

Replica: I referendum sono solo

consultivi, a decidere sono le Regioni che lo fanno ognuna in modo diverso, e spesso le fusioni finiscono per diventare obbligatorie in quanto imposte nonostante la vittoria del No.

Nona tesi fusionista: *Le fusioni dei Comuni sono uno strumento per migliorare la promozione turistica di un territorio e dei suoi prodotti tipici.*

Replica: I Comuni non sono agenzie di promozione turistica o associazioni di categoria, e non è necessario che il Comune coincida con il territorio da promuovere.