

# dossier

## CARTA DELLE AUTONOMIE: PROBLEMI E PROSPETTIVE



**C**alabria autonomie, assieme alla Provincia di Vibo Valentia e a Legautonomie Calabria, ha organizzato un convegno dedicato al disegno di legge denominato Carta delle autonomie, in discussione in Parlamento, che si è svolto a Vibo Marina il 28 giugno scorso, con una grande partecipazione di esponenti del mondo delle autonomie locali.

All'incontro hanno tenuto le loro relazioni i professori Ferdinando Pinto, docente all'Università Federico II di Napoli, e Stefano Pozzoli, docente all'Università Parthenope di Napoli. Alle relazioni è seguito un articolato e vivace dibattito in cui sono intervenuti il presidente della Provincia di Vibo Valentia Francesco De Nisi, il sindaco di Cosenza e presidente dell'Anci Cala-

bria Salvatore Perugini, il sindaco di Calopezzati Gennaro Bianco, il sindaco di Vibo Valentia Nicola D'Agostino, il segretario generale della Provincia di Catanzaro Domenico Primerano, l'ex sottosegretario Antonino Murmura, il sindaco di Dinami e segretario nazionale della Cisl Francesco Cavallaro, il segretario regionale dell'Unsepp Carla Caruso, il funzionario della Regione Calabria Franco Alimena, l'assessore della Provincia di Vibo Valentia Vincenzo Morelli, il presidente di Legautonomie Calabria Mario Maiolo. Ha concluso l'on. Oriano Giovanelli, componente della commissione affari costituzionali della Camera di deputati. I lavori sono stati presieduti dal direttore di Calabria autonomie Giuseppe Guarascio.

# Le autonomie locali hanno perso la spinta propulsiva degli anni '90

■ FERDINANDO PINTO

Docente Università Federico II - Napoli

*La Carta delle autonomie rappresenta per molti aspetti un ritorno all'indietro, ad un sistema in cui gli enti locali vengono subordinati e le cattive pratiche maturavate a livello nazionale sono riportate a livello locale.*

**D**evo confessare un certo disagio in questo ultimo periodo a parlare di enti locali. Perché disagio? Perché, ritengo, che mentre gli enti locali hanno rappresentato negli anni '90 il vero motore dell'innovazione di questo paese (il movimento dei sindaci, la modifica dell'elezione diretta, l'essere stati l'espressione diretta dei problemi del territorio), oggi si avverte una, chiaramente palpabile, involuzione del sistema. Sino a qualche anno fa le buone pratiche, che di sovente si evidenziavano nel sistema delle autonomie territoriali, erano trasferite verso il centro dagli enti locali, oggi si tende, al contrario, a riprendere le cattive pratiche per come concretamente emergono a livello nazionale e a riportarle a livello locale. Un esempio per tutti. L'art. 54 del testo unico, nella sua attuale versione, disciplina il nuovo sistema delle ordinanze consentendo ai sindaci di adottare provvedimenti in deroga ai sistemi ordinari non solo nei casi di necessità e di urgenza. Quello che è avvenuto mi ha inquietato molto, perché mi è sembrato tornare al passato. Il prezzo pagato dai sindaci a fronte delle nuove competenze loro riconosciute è stato altissimo. Ne è derivato, infatti, un sistema in cui il sindaco è gerarchicamente subordinato al prefetto, il quale può addirittura ordinare la modifica delle ordinanze e può financo annullare, con i poteri tipici appunto della gerarchia, le ordinanze. Questo è il riprodursi di una situazione che era stata superata negli anni '90. Tutta quell'aspettativa che negli anni '90 si era caricata sui sindaci credo che, almeno per certi versi, si sia dunque perduta.

E' in questo quadro che si è riaperta la discussione sul nuovo testo degli enti locali, che, peraltro, faccio fatica a capi-

re perché debba chiamarsi Carta delle autonomie. Lo capisco solo sotto il profilo dell'immagine, ma sarebbe più giusto dire, più semplicemente e in maniera più direttamente percepibile, che si sta riscrivendo il Testo unico degli enti locali. Sarebbe il quinto. Che cosa fa, o cosa vorrebbe fare, questo nuovo testo unico? E' veramente una modifica o semplicemente un restyling di quello che c'è? Veramente cambia le cose, veramente alcuni dei problemi che in questi ultimi anni siamo stati abituati a conoscere, ma non a risolvere, sono stati definitivamente superati? A me sembra che di modifiche vere ce ne siano poche. Quando, per esempio, viene affrontato un grande problema, quello delle funzioni, in realtà lo si rimane aperto così che le stesse incertezze dell'oggi si riproporranno domani anche se dovesse passare la riforma. E' vero che una serie di problemi vengo affrontati nel disegno di legge, ma, in realtà, questi stessi problemi erano stati già affrontati con le due manovre finanziarie, di gennaio e di marzo. Vi sono poi norme che non saprei come definire, penso a quelle delle città metropolitana con cui vengono loro riconosciute le competenze. Sono competenze, in effetti, riconosciute ad un fantasma che oramai stenta addirittura, nel dibattito degli ultimi anni, a materializzarsi come tale.

Si insiste a parlare di città metropolitana ed invece non vengono affrontati i problemi reali che hanno oggi gli enti locali.

Primo problema la forma di governo su cui è necessario spendere qualche parola. La cultura del disegno di legge è quella di razionalizzare (un po') l'esistente e di attribuire, nell'ambito di una strategia istituzionale che tende a svuotare sempre più le competenze assem-

blari a scapito degli esecutivi, quattro deleghe al governo per riscrivere taluni aspetti della materia. Il primo problema che si intende risolvere è come si è detto quello delle funzioni. Vorrei, sul punto, essere deciso. Anche qui mi sembra di tornare all'antico, perché non posso dimenticare che negli anni precedenti a quel processo che si sarebbe concluso con la grande riforma degli enti locali della legge n. 142 del 1990, le competenze dei Comuni erano distinte proprio in competenze obbligatorie e facoltative. Ora con la struttura e il meccanismo contenuti nel disegno di legge, soprattutto se si guardano i profili relativi alle risorse, sembra di tornare all'antico, costruendo un sistema in cui si torna proprio alla distinzione tra materie fondamentali e materie facoltative. Il meccanismo del finanziamento è infatti legato a questo. Gli enti locali si sono conquistati sul campo l'idea che il Comune è, in senso reale, ente a fini generali per il fatto stesso che esso assolve, o comunque ne diviene il destinatario, alle domande, a tutte le domande, che emergono dalla realtà locale, tanto che è addirittura difficile collocare quando sia stata superata la distinzione, che il Testo unico del 1960 conteneva, tra funzioni obbligatorie e funzioni facoltative. Questo perché, ad un certo punto, il Comune è stato considerato, ben prima che venisse modificato il Titolo V della Costituzione, ben prima che vi fosse un sistema in virtù del quale la sussidiarietà diventa l'elemento cardine dell'organizzazione della forma di Stato, proprio un ente a fini generali. Qui ci sarà invece un elenco di funzioni, funzioni non materie, che per certi versi riprende l'art. 117, ma con tutto il rischio di un elenco che evidentemente non può essere esaustivo. Ho fatto parte della commissione



che ha scritto il Testo unico, il 267/2000. La prima riunione che facemmo fu esattamente dedicata a questo: bisognava scrivere l'elenco delle funzioni attribuite ai Comuni (per le Province era un discorso diverso) oppure occorreva dare una definizione della posizione istituzionale dell'ente territoriale in quanto tale. Fu adottata la seconda soluzione che consentiva di rendere il sistema sufficientemente flessibile, e che soprattutto dava una chiave di lettura che non era quella esclusiva e condizionante della funzione consentendo poi agli enti locali di giocare la propria partita sul piano delle effettive dinamiche istituzionali in atto. Ora questo meccanismo sembrerebbe superato dal disegno di legge che, però, si limita a fare un elenco di competenze, un elenco di funzioni, a cui collegare i trasferimenti di risorse economiche, ma che creerà molti più problemi di quanti ne risolveva.

Quello delle funzioni è l'unico dei grandi temi esistenti che il disegno di legge affronta ed è l'unico, di fatto, non risolto. Esaminando il dibattito in Parlamento ci si trova infatti di fronte ad una situazione imbarazzante, perché il disegno di legge è emblematico della situazione italiana. Quando è stato presentato esso conteneva una serie di disposizioni che di volta in volta ci si è accor-

ti erano divenute di troppo. Per cui l'intervento della commissione parlamentare è stato, innanzitutto, dedicato a sforbicare il testo e ad eliminare quelle parti della futura normativa delle autonomie che in realtà erano state già fatte proprie in altri testi. Per fare qualche esempio il D.D.L. continuava ad occuparsi del difensore civico, di consorzi tra i Comuni, continuava a riprodurre norme in tema di Comunità montane, mentre il problema era stato (più o meno) risolto con l'intervento della legge finanziaria. Questo perché il disegno di legge per la modifica del Testo unico era partito prima che il governo operasse le proprie scelte, appunto, attraverso la finanziaria prima e il decreto legge di gennaio poi, limitandosi in buona sostanza a riprendere il disegno di legge che non aveva trovato attuazione nella precedente legislatura. L'art. 18 prevede così, per restare negli esempi, una profilo che era stato già risolto in tema di decentramento comunale, con il divieto per i comuni con un certo numero di abitanti al di sotto di una certa soglia di realizzare organi di decentramento. Ancora l'articolo 19 sopprimeva i consorzi tra gli enti locali, prevedendo una serie di modifiche e di novità che in realtà novità non sono perché erano state già risolte dai decreti di gennaio e di

marzo. Emergono dunque situazioni abbastanza singolari che sono la prova del livello del Paese. Quella sulla riduzione dei componenti dei consigli comunali credo sia una vicenda che a raccontarla ad uno straniero un po' di disagio e vergogna viene. Prevista in finanziaria la diminuzione dei componenti i consigli, con le elezioni in arrivo, un emendamento al decreto legge emanata per l'intanto ne ha rinviato subito l'attuazione. Immagino cosa accadrà per le prossime elezioni. Non si capisce, infatti, perché i sindaci che sono stati votati quest'anno siano stati per certi versi salvati nella composizione dei loro consigli e perché il problema non dovrebbe riproporsi il prossimo anno.

L'intera vicenda della riforma del testo unico mi sembra, insomma, un po' pasticciata mentre non ha toccato i profili che invece era necessario ridisegnare. Il problema principale era ed è la forma di governo. Sulla forma di governo comunale molto si è scritto e si continua a scrivere. C'è una norma nel disegno di legge che può dare luogo a particolari problemi. Tutti ricordano che la norma relativa ai rapporti tra sindaco e consiglio comunale, prevedeva che il sindaco appena eletto presentasse il proprio documento programmatico ed il consiglio comunale lo votasse, con un meccanismo tale da non far seguire conseguenze negative alla mancata approvazione. Il sindaco, infatti, aveva presentato il proprio programma al corpo elettorale e non aveva bisogno di una sua parlamentarizzazione. Questo meccanismo è stato in qualche modo modificato. Oggi vi è un sistema che definisco di fiducia presunta, perché viene presentato il documento programmatico che non viene votato, meccanismo simile al sistema francese in cui la fiducia, appunto, si presume. Può accadere, però, sulla base della normativa successivamente intervenuta, che nel corso del mandato il consiglio comunale corregga il documento programmatico, quello stesso documento presentato e votato come si è detto dagli elettori. Nel sistema degli enti locali è cambiata allora (forse) la forma di governo; si è passati da una forma di governo a

torsione monocratica ad un sistema in cui vi è (almeno) una condivisione dell'indirizzo politico tra sindaco e consiglio. Su questo punto vi è nel disegno di legge una norma che può sembrare secondaria ma che in realtà, se dovesse essere approvata in questi termini, avrebbe gravi effetti. Prevede che entro il 31 gennaio antecedente alla scadenza del mandato il sindaco si debba presentare in consiglio comunale a rendere conto del suo operato. Ora per un sindaco che ha fatto il secondo mandato il problema si pone relativamente, ma per un sindaco al primo mandato che si deve presentare in un consiglio che deve sostanzialmente approvare la sua ricandidatura (perché non si vede come la stessa maggioranza che ha approvato il programma possa poi negare la ricandidatura) immaginate quali fibrillazioni può introdurre all'interno di un sistema che avrebbe, come l'intero sistema del Paese, invece, assoluto bisogno di stabilità.

Altra questione che andrebbe affrontata è quella della posizione della giunta, soprattutto nei grandi comuni. Se dopo il 1993, con l'approvazione della separazione tra attività di indirizzo e attività di gestione, la separazione si fosse effettivamente verificata, riesco a capire poco quale possa essere il ruolo degli assessori esterni nei Comuni di dimensioni maggiori. Infatti nei sistemi dove non solo esiste ma è anche effettivamente praticata la distinzione tra indirizzo e gestione coerentemente le giunte non esistono. Negli Stati Uniti non esiste generalmente un organo che tecnicamente si possa chiamare giunta. Nei Comuni al di sotto dei 15.000 abitanti, paradossalmente, la cosa può essere compresa meglio, perché i consiglieri fanno parte della giunta e diversa è la posizione dell'organo di controllo. Faccio notare che qui la modifica del Testo unico introduce una norma non dico pericolosa ma problematica, perché per i Comuni più piccoli stabilisce che il sindaco, in alternativa alla formazione della giunta, possa conferire un mandato direttamente ai consiglieri comunali come singoli. La distinzione è epocale perché si passa da un meccanismo tipico della giunta, organo



tradizionale nel nostro ordinamento, ad un meccanismo completamente diverso, che introduce un sistema in cui la giunta potrebbe non esistere più come organo. Mi aspettavo che su questi argomenti il dibattito fosse particolarmente ampio. In realtà queste due norme, che mi sembrano importanti nell'ambito di un contesto generale, sono passate quasi sottotraccia, a dimostrazione di come, ormai, sia sempre più difficile affrontare seriamente i problemi reali della formazione.

Per quanto riguarda gli altri problemi, sono stanco di discutere ancora di città metropolitane. Il meccanismo previsto nella delega è sostanzialmente, per parlar chiaro, un meccanismo per non attuare le città metropolitane. I Comuni sono metabolizzati nel sistema e non troveremo alcun comune che intenda volontariamente, come previsto nel disegno di legge, sciogliersi all'interno della città metropolitana. C'è addirittura il paradosso della città metropolitana calabrese, che non solo è al di sotto di tutti i parametri previsti dagli studi per essere considerata area metropolitana, ma che insiste su un'area che dovrebbe riguardare anche il Messinese così che bisognerebbe fare una città metropolitana sul territorio di due regioni, un pezzo di Calabria ed uno di

Sicilia, regioni che come è noto hanno discipline costituzionalmente diverse. Le città metropolitane sono previste in Costituzione e sono un'opportunità ma se non attuate entro certe date tanto vale eliminarle e ragionare sulla Provincia. Il problema non è, dunque, sopprimere le Province, anche qui il dibattito sembra di una povertà sconcertante, ma farle funzionare secondo quanto è previsto dal Testo unico.

Il disegno di legge tende, infine, a riportare all'interno del consiglio comunale le competenze in tema di personale, con la nomina, inoltre, da parte del consiglio dei soggetti che controllano la dirigenza. L'idea di avere una privatizzazione dei metodi e una pubblicizzazione della pratica, sicuramente è un tema che va affrontato, ma non so se sia risolvibile con il semplice passaggio delle competenze dalla giunta al consiglio. Ancora una volta il tutto sa di antico. Anche qui mi sarei aspettato un dibattito, un ragionamento che non vi è stato. Quello che sta accadendo è un segnale di come stiamo andando avanti nel nostro paese, facendo grandi annunci e, in realtà, senza concludere niente. Credo che i Comuni abbiano bisogno di ritrovare il peso che avevano in passato e la capacità di essere innovativi. Ciò farà il bene non solo loro, ma dell'intero Paese.

# Carta delle autonomie, federalismo e sistema dei controlli

■ **STEFANO POZZOLI**  
Docente Università Parthenope - Napoli

*O si cambia sistema contabile o l'alternativa vera ad un federalismo basato sulle necessità di spesa sarà un federalismo basato sulle entrate.*

**R**ingrazio moltissimo Mario Maiolo e Peppino Guarascio per avermi invitato a questo convegno, non solo per l'onore che mi viene dato a partecipare ad un convegno di questo livello qualitativo ma anche perché per me è sempre un piacere avere occasione di tornare in Calabria.

Entro subito nel merito e voglio toccare rapidamente alcuni punti.

Il primo è quello esploso in questi ultimi giorni del federalismo, visto che siamo in attesa di alcuni decreti applicativi, il cui contenuto è ben illustrato su Il Sole 24 Ore.

Dobbiamo seguire la cosa con grande attenzione perché la legge 42 del 2009 mirava a realizzare un federalismo magari un po' teorico ma senza dubbio equo.

Nella norma si diceva: troviamo la misura dei costi standard dei servizi e, una volta che abbiamo questa misura, quantifichiamo le risorse da attribuire alle amministrazioni pubbliche locali.

È chiaro che questo tipo di federalismo si fonda, e non potrebbe essere altrimenti, su una base informativa attendibile e molto analitica. Presuppone, cioè una trasparenza ed una veridicità dei conti da parte degli enti locali.

Presto però il governo si è accorto di non avere la capacità di disporre di tali informazioni. Quando si è andati a vedere i certificati di bilancio, a cui qualcuno ipotizzava in qualche misura di poter fare affidamento, ci si è accorti che mediamente oltre il quaranta per cento delle risorse risultavano allocate nella funzione uno, quella che potremmo definire delle "varie ed eventuali".

E' chiaro che, in questo modo, i conti



non stanno in piedi perché qualsiasi altra funzione vado a vedere è casualmente sottovalutata, casualmente in funzione della attenzione che l'ente locale ha avuto nel misurare concretamente l'attribuzione della spesa a questo o quello.

È la natura del bilancio, e di conseguenza del certificato di bilancio, che porta a questo. Il bilancio ha una funzione autorizzatoria e la sua articolazione in servizi è del tutto teorica (nessun ente è articolato così come vorrebbe il modello di bilancio) e di conseguenza la sua natura è interpretata come meramente adempimentale, ed è lo stesso, ai fini pratici, allocare la spesa in una funzione o nell'altra. Per questo nella stragrande maggioranza degli enti locali si è prestata poca attenzione e quindi i valori sono quelli che sono.

L'anno scorso il ministero dell'inter-

portando, paradossalmente, ad un risultato che conferma il fatto che la classificazione dei conti in chiave funzionale è inattendibile, perché moltissimi enti hanno spostato il 10% della spesa e più dalla funzione uno alle altre funzioni. E' chiaro che si parla di qualcosa che non è attendibile né prima né dopo, perché se si può spostare il dieci per cento del bilancio in un battito d'ali, è evidente che questi numeri non stanno in piedi.

Pertanto o si cambia sistema contabile o l'alternativa vera ad un federalismo basato sulle necessità di spesa sarà un federalismo basato sulle entrate, che è poi quello verso cui ci stiamo muovendo.

Se io non so calcolare le spese quello che so posso fare è soltanto quello di dire che ci ha i soldi se li tiene. Badate che anche i dieci miliardi che dicono di poter risparmiare con il



Federalismo, sostanzialmente corrispondono tutti a ipotesi di nuove entrate. C'è un'imposta sulla casa, il ministro assicura che non si chiamerà Ici, ma in qualunque modo chiamata sempre imposta sulla casa è.

Anche la scelta di affidare il calcolo della spesa standard alla stessa società che fa gli studi di settore è un modo per contrabbandare, dietro una dimensione tecnica, un qualcosa di assai poco trasparente, perché nel momento in cui si parla di ricorrere a migliaia di variabili, è chiaro che sarà difficile controllare se le scelte di perequazione saranno eque o meno. In ogni caso mi pare abbastanza evidente che la scelta verso cui si sta orientando il Governo è quella di fondare il federalismo sulle entrate e non sulle spese. E questo deve preoccupare tutti, perché un esempio di questo modo di agire lo abbiamo già avuto, quello della sanità.

Non devo spiegare a dei calabresi che cosa significa fare il federalismo alla maniera della sanità, con spese standard sottostimate e nessun sistema di controlli e di sanzioni.

Questi sono temi su cui bisognerebbe ragionare con grande attenzione. Le riforme purtroppo non vanno fatte nei momenti di difficoltà finanziarie quando si cerca di tagliare e non di razionalizzare. E quando si cerca di tagliare il gioco è quello di evitare i tagli alla propria amministrazione a

spese delle altre. E' chiaro che a livello di governo la scelta è sempre quella di ridurre il deficit soprattutto nelle amministrazioni locali, Regioni, Province e Comuni.

E così accade anche in questa manovra dove pure il fumo prevale sull'arrostato, perché è largamente insufficiente e molto teorica. La manovra Tremonti è dell'1,2 per cento sul Pil, il cinquanta per cento si basa sulle entrate e con interventi sulla spesa molto deboli.

La manovra Prodi è stata del doppio, quella Amato superava il 5 per cento del PIL. Ed è abbastanza significativo del grado di convinzione che ci mette il governo il fatto che la manovra non prenda il nome dal Presidente del Consiglio a differenza dei casi citati.

Già sappiamo che l'1,2 per cento non basta, perché se noi siamo partiti da una situazione pre-crisi finanziaria in cui il debito pubblico era al 103 per cento del PIL ed ora siamo quasi al 120 per cento, buon senso vorrebbe tornare quanto meno alla situazione di cui prima.

Ma, tornando a noi, dobbiamo guardare con molta attenzione quest'avvio di federalismo che rischia di essere qualcosa che funzionerà poco o nulla e che rischia di aggravare i conti delle nostre amministrazioni pubbliche.

Condivido molte delle cose che ha detto il professor Pinto. Sulla Carta

delle autonomie individuo altri due problemi a quelli da lui sottolineati. Il primo è un grande assente. Noi ci troviamo in una situazione, che non viene modificata dalla Carta delle autonomie, in cui abbiamo due situazioni teoriche. Una è quella della normalità della gestione, l'altra del dissesto. Ora il dissesto è una extrema ratio, peraltro di fatto volontaria, a cui non fa ricorso nessuno, perché se noi guardiamo gli esempi più recenti da Catania a Roma, comprendiamo che neanche l'amministrazione entrante ha pensato di avviare il dissesto. Il sindaco di Roma Alemanno continuamente evoca il buco (un miliardo, due miliardi, dipende dai giorni) lasciato dalle amministrazioni precedenti. Se è così la legge gli conferisce il diritto ed il dovere di dichiarare il dissesto e di sopportarne le relative conseguenze, se non lo si vuole dichiarare sono problemi propri, non vedo perché lo Stato italiano debba stanziare cinquecento milioni di euro l'anno per ripianare il bilancio del Comune di Roma. Ma al di là della prassi politica è chiaro che c'è un problema di vuoto legislativo. Servono delle norme per quei Comuni che sono in difficoltà ma che vogliono tornare nell'area della normalità. Il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili ha avanzato una proposta in questo senso, in cui si prevede un termine entro il quale un Comune in difficoltà si impegna a rientrare in cinque anni. Se non lo fa il dissesto diventa obbligatorio. Al tempo stesso, siccome vi è un impegno a rientrare, è necessario dare una mano perché è chiaro che non possono essere solo i cittadini di un ente locale a sopportare il disagio del rientro.

Quanti sono i Comuni che hanno l'avanzo di tesoreria bloccato permanentemente al cento per cento? Se noi partiamo da una situazione patologica in almeno metà del paese, davvero vogliamo fare delle riforme senza prima trovare delle strade che permettano a questi enti di tornare nella soglia della normalità a tappe forzate, facendo i sacrifici ma avendo anche un sostegno da parte dello

Stato? Che senso ha un dissesto che non aiuta nessuno?

E' un grande tema su cui dovremo cominciare a riflettere ed una grande lacuna di questa Carta delle autonomie che fa finta che ci siano i pochi cattivi che hanno il dissesto e i tanti buoni che hanno il problema del patto di stabilità. Non è proprio così purtroppo. Pensiamo alle vie di risanamento e poi ragioniamo sulla fisiologia.

Altro tema, quello dei controlli, un tema a me caro e che credo sia fondamentale. Alcuni articoli della Carta delle Autonomie erano entrati nel decreto anticorruzione. Credo che Calderoli lo abbia fatto questo perché voleva anticipare qualche pezzo di riforma.

Ovviamente "passate le elezioni, gabbato lo Santo" ed il provvedimento si è arenato senza speranza in Parlamento. Il problema di questa Carta delle autonomie è che resta nel solco di un assurdo continuismo, e che quindi cambia poco o niente.

Noi abbiamo due organi di controllo nell'ente locale di cui ci dovremmo preoccupare, il dirigente dei servizi finanziari ed il collegio dei revisori. La Carta delle autonomie esprime una forte insoddisfazione verso questi due organi, insoddisfazione che si può in buona parte anche condividere. Ma il problema è farli funzionare ben e quindi pensare a come renderne efficace il funzionamento. È c'è una sola soluzione, la garanzia di indipendenza: dare autonomia a questi due organi. Che senso ha introdurre un terzo controllo, coordinato dal segretario comunale, in questa materia e per di più prevederlo come consuntivo, quindi per definizione non collaborativo? Qui si continua a seguire la vecchia logica: se una cosa non funziona se ne aggiunge un'altra.

Ma quanti organi di controllo pensiamo di poter fare? E davvero se non interveniamo sui motivi strutturali, pensiamo che si possa risolvere qualcosa?

Negli enti locali oggi partiamo da quattro controlli (strategico, valutazione, gestione, regolarità contabile ed amministrativa). Sono troppi,



controllo strategico e di valutazione sono declinazioni del controllo di gestione. Due controlli sono sufficienti: quello di regolarità, che interessa tutti e non solo l'ente, e quello direzionale di gestione che serve a far funzionare meglio l'ente locale. La Carta delle autonomie ne fa addirittura 6 e toglie la valutazione perché ci pensa il decreto Brunetta (in teoria, perché i suoi effetti verranno rinviati dalla manovra finanziaria).

Ma effetti immediati o no escludere dalla Carta delle autonomie, addirittura dalla classificazione dei controlli, la valutazione solo perché ne parla un altro ministro, è francamente bizzarro.

Ovviamente la nuova carta delle autonomie offre anche spunti interessanti. Per quanto riguarda gli equilibri finanziari, ad esempio, il legislatore prende atto che un appuntamento annuale è insufficiente e richiede che si proceda ad una verifica almeno una volta ogni tre mesi con delibera di Giunta. È un modo per evitare sorprese quando ormai è troppo tardi, ed anche per sottolineare l'importanza della cosa.

Se funzionerà lo vedremo. Infatti, anche questo dipende dal sistema delle regole. Se si approva il bilancio a maggio o giugno i margini di manovra sono contenuti sia per il patto di

stabilità, sia per quella cosa assai più importante che è il rispetto degli equilibri finanziari. Eppure approvare il bilancio tardi non è un vantaggio per nessuno, non serve al sindaco, che non può manovrare la spesa e non serve neanche ai responsabili del servizio finanziario.

Altro tipo di controllo interessante che viene proposto dalla carta delle autonomie è quello sulle società partecipate, anche questo periodico e con delibera di giunta, con una verifica dei risultati e con la richiesta di dare una serie di obiettivi nonché di controllarne il grado di raggiungimento. Le società sono enti strumentali e devono essere dotate di obiettivi al pare dei servizi interni.

Concludo, visto che ormai ho esaurito il tempo a mia disposizione, con un'annotazione sulla riforma della contabilità di stato.

È giusto e necessario che si debba arrivare ad una armonizzazione dei bilanci pubblici. Ma proprio per questo ha senso che se ne occupino due commissioni, una per lo Stato e gli enti dipendenti dallo Stato (come da l. 196/2009), ed un'altra per regioni ed enti locali (come da l. 42/2009), dicendo poi a queste di coordinarsi? Sarebbe stato più saggio farne una sola, così da evitare difformità di vedute ed inutili competizioni.

Una sintesi degli interventi nel dibattito

## Carta delle autonomie: cosa cambia per la Calabria

### FRANCESCO DE NISI

Ringrazio la Fondazione Calabriaautonomie e Legautonomie per avere scelto la nostra provincia per organizzare questo convegno. C'è un grande interesse per questo dibattito soprattutto perché vi è una grande incertezza per come si evolverà la Carta delle autonomie. Come cittadini della provincia di Vibo abbiamo vissuto questa riforma con tantissimo disagio per l'emendamento che sopprimeva le miniprovince, e c'è ancora incertezza sulla sopravvivenza o meno della nostra Provincia. Da più parti si alzano voci che chiedono l'abolizione delle Province per ottenere pretesi risparmi. Noto con sconcerto che chi ci governa non ha le idee chiare sul sistema delle autonomie, su che cosa si basa la struttura del governo di questa nazione. Ci si dimentica che i Comuni sono l'anima della presenza dello Stato, gli enti più vicini ai cittadini, che dettano le condizioni di vita sul territorio. Si ignora che le Province sono state istituite prima delle Regioni e che il sistema ha funzionato basandosi sulle Province. Per non parlare poi delle Comunità montane, continuamente sotto tiro con slogan demagogici. C'è una grande difficoltà a far entrare nella mente dei cittadini che le autonomie locali sono la vita delle istituzioni. C'è una distanza tra il legislatore centrale e i nostri territori. Ciò è dovuto anche al cambiamento del sistema dell'elezione del Parlamento. Finché i parlamentari erano eletti con il voto di preferenza o il collegio uninominale per forza di cose erano radicati sul territorio se non altro per la ricerca dei consensi. I parlamentari frequentavano il territorio ed erano in stretto rapporto con enti locali ed associazioni perché dovevano farsi carico del territorio. Oggi con la nomina dei parlamentari non

conosciamo nemmeno chi sono i nostri rappresentanti. Non è neanche una questione di volontà. Queste persone, non essendo radicate nel territorio, non sanno neanche a chi rivolgersi, perché non hanno le radici. C'è una critica costante verso gli amministratori locali, visti come spreconi, corrotti e collusi con la criminalità.

### SALVATORE PERUGINI

Il primo dato che voglio sottolineare è la grande tensione unitaria che c'è in questa fase tra Anci, Legautonomie, Uncem, Upi che ha avuto un momento significativo nella manifestazione che abbiamo fatto insieme a Roma per protestare e proporre qualcosa con riferimento alla manovra finanziaria. Più che momento imbarazzante io lo definirei momento di confusione straripante, e pertanto il sistema delle autonomie territoriali attraverso le associazioni esponenziali deve essere un sistema che si muove in maniera quanto più unitaria, concertata e condivisa. Fino a questo momento ci siamo riusciti, credo che dobbiamo andare avanti su questa strada. Grazie a Calabriaautonomie e Legautonomie per questa giornata di riflessione. L'Ance ha deliberato di tenere in Calabria un Consiglio nazionale dedicato al tema della sicurezza degli amministratori. Nonostante le intimidazioni quotidiane l'impegno degli amministratori locali sul territorio continua. Faccio giusto una battuta. Si parla tanto di semplificazione, l'altro giorno in sede di conferenza unificata abbiamo dovuto esaminare un decreto legislativo sull'ambiente che dà attuazione ad una direttiva europea, secondo lo schema proposto dal governo che per fortuna siamo riusciti a far modificare, anche

per mettere un semaforo bisogna chiedere la Vas. Non credo ci sia bisogno di commenti. Detto questo condivido pienamente l'analisi del professor Pinto su come siano cambiati i tempi dalle amministrazioni degli anni 90 ad oggi, come le cose siano notevolmente peggiorate, e come dal cosiddetto federalismo verrà un contributo minimo al miglioramento della situazione dei sistemi territoriali. Ci sono due o tre questioni che noi abbiamo sempre posto inascoltate. Abbiamo sempre detto che il Titolo V della Costituzione per come modificato nel 2001, non è solo l'articolo 119 o l'articolo 117, o l'articolo 114 o 118, ma è le norme che vanno dall'articolo 114 a scendere. Possiamo affrontare il tema del federalismo fiscale senza congiuntamente e parallelamente affrontare il tema del federalismo istituzionale? Molte parti ordinamentali, che comunque andavano nella parte istituzionale, non ce le troviamo come macigni nelle norme finanziarie. Ecco la confusione. Noi abbiamo approvato il federalismo demaniale, uno zero assoluto, solo danni per i Comuni. Non ci sono i beni culturali, non ci sono i beni della Difesa, o comunque sono assoggettati a particolari procedure, il demanio marittimo correttamente è alle Regioni che poi a loro volta dovrebbero ragionare con i Comuni, per non parlare del demanio idrico dove il problema della sdemanializzazione a noi non compete. Ci siamo fermati sul catasto ed ora si parla dell'Imu (Imposta municipale unica). Con la manovra i trasferimenti si tagliano. Non ci sono punti di riferimento, c'è un disorientamento costante ed una effimera comunicazione. I più arrabbiati sono i sindaci della Lega perché sui loro territori hanno venduto il federalismo e nelle mani si ritrovano la manovra da quindici miliardi di euro

sulle autonomie locali. Una manovra sulla quale non si può discutere, visto che non si possono discutere i saldi.

Questo è il clima. Si è tentata una discussione ma non ci siamo riusciti, né poi come rappresentanti degli enti territoriali né le forze parlamentari. La manovra è blindata, possiamo anche discutere ma a saldi invariati. Questa è la situazione, per questo è necessario mantenere una posizione unitaria.

Ognuno di noi conosce bene i problemi. Io amo dire che il sindaco è l'unica autorità istituzionale del nostro paese che quotidianamente calpesta il territorio che è chiamato a governare. Ognuno di noi sa bene cosa arriva quotidianamente sulla scrivania, ognuno di noi sa bene quali sono i vincoli dell'azione amministrativa che siamo chiamati a compiere. Un'apertura l'ha data Tremonti, ma è tutta teorica, tutta di principio, per ridiscutere le regole del nuovo patto di stabilità. Però è una dichiarazione di principio, non sappiamo come ha intenzione di riscriverle, forse sarà una riscrittura ancora più rigida. Quello che sappiamo come amministratori di qualunque colore politico è che il peso della manovra in questo momento cade negativamente sul sistema dei governi territoriali. Questo lo sappiamo, lo sperimentiamo giornalmente assumendoci delle responsabilità che vanno al di là dei compiti istituzionali che dovremmo svolgere. Il fronte degli amministratori deve rimanere compatto, ma non per alzare la bandiera di un neocorporativismo municipalistico, ma perché noi siamo chiamati ad interloquire e a rispondere al tema del bisogno della quotidianità. Vorrei pensare come si può pensare di raggiungere l'obiettivo europeo della coesione sociale se non sia aumentata, o comunque non si abbatte, la qualità della vita, senza enti locali autonomi e che abbiano le risorse per poter diventare sempre più autonomi e responsabili. Mi chiedo infine a proposito della manovra Tremonti se non ci sia un principio per cui il recupero dell'evasione fiscale non può essere portato in bilancio. A me anni fa la Corte dei conti fece un rilievo perché mi ero permesso di dire che intendevo recuperare due milioni di evasione fiscale, e poi ne ho recuperato quattro. Con la mano-

vra cambiano le regole della finanza pubblica, perché le maggiori entrate previste sono solo quelle provenienti dal recupero dell'evasione fiscale. Questo è il momento. Bisogna rimanere uniti e compatti, avanzare le giuste proposte, perché noi non protestiamo per il gusto di protestare. Abbiamo il dovere di difendere gli interessi della collettività.

### **GENNARO BIANCO**

Sono il sindaco di comune molto piccolo (1.200 abitanti), sono anche revisore e rappresento l'Associazione nazionale dei revisori degli enti locali. Condivido in pieno sui controlli l'intervento del professor Pozzoli. Nella proposta in esame il ruolo dei revisori viene incrementato, con delle funzioni che quasi vanno vicine ai vizi di legittimità, alla certificazione di tutti i documenti contabili. Non fino a che punto questo sia positivo. E' pur vero che in molti casi i controlli non vengono effettuati efficacemente, per una serie di motivi, per carenza di strutture e di professionalità, anche le amministrazioni devono fare qualcosa dopo che il legislatore possa andare a semplificare qualcosa su questo aspetto che è basilare, importante e che spesso viene trascurato. Per quanto riguarda i controlli interni, di gestione, proprio per la duplicazione delle funzioni e degli adempimenti, spesso vengono fatti solo sulla carta. Nella mia esperienza di revisore ho trovato che in vari Comuni, non solo piccoli, il controllo di gestione è solo su alcuni fascicoli e poi resta inattuato. Occorre concentrarsi su due cose, sulla semplificazione e l'impegno degli amministratori e dei revisori nel fare le cose in maniera diversa. Brevemente sulle funzioni associate obbligatorie. Si trovano nella proposta di Carta delle autonomie e interessano moltissimi Comuni, sappiamo tutti la quantità ed il peso dei piccoli Comuni in Italia. Qui c'è da alzarsi le maniche, se pensiamo alle funzioni associate obbligatorie che dovranno fare i Comuni sotto i cinquemila abitanti, ad esempio sul settore commercio, sul settore della vigilanza, sui servizi sociali, sull'edilizia, sulle entrate, sui servizi di interesse generale, allora c'è da

stare molto attenti ed essere molto impegnati. Per questo mi rivolgo a Legautonomie, all'Anci, alle Province perché diano una mano in più ai piccoli Comuni. Vorrei esprimere il disagio dei piccoli comini sui bandi comunitari, noi sicuramente penalizzati a portare avanti le nostre richieste relative ai fondi comunitari. Noi crediamo di avere bisogno di un'attenzione maggiore e di coordinamento che può essere fatto dall'Anci, da Legautonomie o dalle Province. Certamente noi revisori svolgiamo nei Comuni una funzione importantissima. Per quanto riguarda il sistema delle nomine, dovrebbero essere fatte in maniera neutra.

### **NICOLA D'AGOSTINO**

La mia presenza qui solo per un saluto e per augurare buon lavoro, fa piacere che l'iniziativa sia stata organizzata a Vibo. Per quanto riguarda il tema non nascondo un certo imbarazzo, essendo in carica da pochissimo e non venendo dalla politica attiva, su alcuni temi, come il ridisegnare il ruolo delle autonomie locali in un contesto generale in cui si parla di federalismo fiscale, federalismo demaniale. Sono qui come sindaco di Vibo fondamentalmente per ascoltare e per farmi un'idea sulle iniziative che devono essere intraprese con attenzione rispetto a questa nuova Carta delle autonomie. Vi ringrazio ancora per avere scelto la città di Vibo come sede di quest'interessante convegno.

### **DOMENICO PRIMERANO**

Grazie alla Fondazione Calabriaautonomie per avere organizzato quest'importante dibattito. Perché è fondamentale che in questi dibattiti, intervengano il maggior numero possibile di attori degli enti locali (i sindaci, i segretari comunali, i consiglieri comunali) per avere una riforma condivisa delle autonomie locali e con il fine di dare un contributo all'attuazione della legge delega 42. Dopo la riforma del 1993 con l'elezione diretta del sindaco, è stato aperto una discussione interminabile, si sente parlare di riforma delle autonomie locali,

federalismo fiscale, gestione associata tra comuni, ma a tutt'oggi non si è trovata una soluzione. Negli ultimi 20 anni, molte cose sono cambiate, ma la situazione delle autonomie locali è sempre critica, sia come risorse finanziarie che come funzioni da gestire. In primis, è cambiato il sistema dei controlli. Si è passati da un controllo sugli atti ad un controllo sui risultati. Sicuramente c'è stata una maggiore accelerazione della macchina amministrativa, di contro registriamo un arretramento sulla applicazione della legalità. La situazione si è ulteriormente aggravata con la crisi economico-finanziaria di livello mondiale. Il tema del lavoro, complice la crisi economica che ha colpito il tessuto produttivo italiano è sempre in primo piano, e registriamo che per la prima volta nella storia per i giovani il futuro è sempre più difficile.

Quanti amministrano gli enti locali sanno per esperienza diretta quale è la portata del problema. La prossima manovra, che viene approvata da camera e Senato, in questi giorni, conterrà misure molto significative per i comuni italiani ed in particolare per i comuni meridionali, sotto forma di tagli ai trasferimenti e vincoli di spesa legati al patto di stabilità.

Quello che ho recepito in questi anni, in particolare con il cambiamento che c'è stato è la valenza del principio di responsabilità dei politici e dei dirigenti nei confronti dei cittadini attraverso la separazione dei poteri. Il politico programma, indirizza e controlla ed il dirigente gestisce. Ma questo principio non si è avverato del tutto, in quanto questa separazione di fatto non esiste, perché al principio di responsabilità non è stato associato il principio di sussidiarietà e di autonomia sia finanziaria che organizzativa. Nel condividere la relazione del Prof. Pinto, sulla necessità che in primis vengano individuate le funzioni che sono di competenza degli enti locali (Chi fa che cosa), e dei livelli essenziali delle prestazioni sociali e del Prof. Pozzoli sui fabbisogni, sui costi standard e sui controlli, mi corre l'obbligo di segnalare che occorre rivedere anche le funzioni dei consiglieri comunali e provinciali al di là dei costi della politica. Io recepisco una crisi di identità non

solo tra i segretari comunali e i dirigenti, ma anche tra i consiglieri comunali e provinciali.

Se un consigliere comunale o provinciale deve andare in Consiglio solo per alzare la mano, aboliamo completamente il Consiglio e facciamo un'altra cosa.

Non è una questione di indennità, bisogna trovare all'interno della Carta delle autonomie un ruolo che impegni il consigliere comunale o provinciale, diminuire il deficit di democrazia e trasformare il costo della politica in un costo della democrazia.

Va recuperato il ruolo della politica che deve saper dare un contributo alla riorganizzazione dell'esistente e al contrasto, alla lotta contro l'impoverimento culturale del nostro paese, che sta determinando la caduta della solidarietà e l'affermazione dell'individualismo.

La Carta delle autonomie deve intervenire anche sulla separazione dei poteri nell'ente locale e di conseguenza occorre trovare una soluzione per i controlli cosiddetti interni (perché sarebbe anti-storico tornare ai controlli di legittimità). I controlli non possono essere autoreferenziali

In che cosa consistono i controlli oggi? Quali sono i punti di criticità?

I dirigenti sono nominati, i revisori dei conti sono nominati, i Nuclei di valutazione sono nominati, quasi sempre dalla maggioranza, per cui è facile immaginare che alla fine i controlli sono solo formali e non sostanziali.

E' interessante ad esempio, quanto fatto dall'on. Giovanelli, quando era sindaco di Pesaro, con il circolo virtuoso della programmazione e controllo. Ma non sempre, però si trovano sindaci così innovativi verso il cambiamento.

Il federalismo fiscale è una opportunità per gli enti locali, a condizione che sia programmato, equo e solidale.

A tale proposito ricordo che dopo la legge Stammati alla fine degli anni 80, con i trasferimenti dello stato si è maggiormente aperta la forbice, perché chi aveva speso di più, ed aveva più debiti si è trovato in una posizione di vantaggio. Ad esempio quando ero segretario del Comune di Vibo avevamo denunciato la differenza dei trasferimenti per abitante tra il Comune di Vibo ed altri comuni capoluogo della

Calabria pari a 400.000 lire per abitante, contro 1300.000 per abitante. Era il sistema della spesa storica, su cui si è basata per 20 anni la finanza locale italiana. Il finanziamento avveniva in base a quanto si era speso l'anno precedente (1989): più un ente ha speso, più viene finanziato, più ha risparmiato, tanto meno viene finanziato. Il problema del federalismo è una questione seria. Se tutte le forze politiche l'hanno approvato, tutte insieme devono trovare la soluzione per i costi standard, per i tributi propri, per la compartecipazione ai tributi erariali, per i livelli essenziali, per la perequazione. In particolare, per i trasferimenti è necessario individuare le funzioni generali, ed i costi standard, mentre per il sistema tributario gli enti locali molto dipenderà dalla scelte che saranno prese all'interno dei decreti legislativi di attuazione. Nel complesso la struttura del nuovo sistema tributario locale, senza eccessive complicazioni, potrà garantire agli enti locali un adeguato livello di flessibilità, consentendo di utilizzare la leva fiscale come un efficace strumento di politica di sviluppo del territorio.

Il federalismo fiscale è un passaggio storico, perché attiva il circolo della responsabilità, favorendo la trasparenza delle decisioni di spesa e la lotta alla clientela ed al malgoverno della cosa pubblica. E' necessario però garantire i livelli essenziali e la perequazione solidale.

## ANTONINO MURMURA

L'interesse del tema meriterebbe una lunga meditazione. Credo che il problema essenziale oggi sia il rispetto delle regole costituzionali. Invece assistiamo ad uno stupro quotidiano, ad ogni livello, a cominciare da un governo di improvvisati mestieranti. Assistiamo ad uno stupro della legislazione. Ricordo che il professore Tesoro, per analogie di altro tipo, non voleva che si parlasse di Carta costituzionale ma solo di Costituzione. Il federalismo è anticostituzionale. Il principio fondamentale in materia di organizzazione statale della Costituzione, che riconosce, non concede, le autonomie, lo considera un primis

rispetto all'ordinamento statale nel suo complesso. Vede nell'autonomia, non solo degli enti locali ma anche delle componenti sociali, un momento essenziale e qualificante dell'intera costituzione. Poi porta il decentramento più ampio possibile a tutti i livelli. Ora noi abbiamo visto anche recentemente in sede di conversione di un decreto legge prevalentemente finanziario, il Parlamento dei nominati, malgrado vi sia una norma che vieta nelle leggi di carattere finanziario l'inserimento di norme ordinamentali, essendo diversa e distinta. Ma i principi della legislazione concorrente, la potestà statutaria degli enti locali, è autonomia esclusiva o quantomeno materia di legislazione concorrente. Si abolisce la figura del direttore generale, ma nell'ordinamento non c'è la figura, vi è un organo che è stato costituito con poteri e facoltà. Si diminuisce il numero dei consiglieri comunali e provinciali, dimenticando la differenza della distinzione essenziale che esiste tra organi di governo ed organi di indirizzo e di controllo. Il Consiglio comunale non è organo di governo, è organo di controllo ed indirizzo. La riduzione poteva essere imposta legittimamente per la giunta da parte di una legge dello Stato, rientrando la materia nelle previsioni dell'art. 117 di legislazione concorrente. E la cosa continua. Giorni fa in un convegno in nome della semplificazione qualcuno che voleva costruire i grattacieli sui litorali, citava a sproposito la legislazione francese, dimenticando che la legge francese prevede una volumetria ridottissima per tutte le edificazioni e costruzioni, tanto è vero che Compagna quando fu ministro dei lavori pubblici, assistito da Vincenzo Caianiello voleva introdurre questa norma nell'ordinamento urbanistico italiano. Esasperando il concetto della semplificazione vorrebbero abolire le Province come sostiene qualche improvvisato culture di studi metapubblici. Si rileggano gli scritti di Feliciano Benvenuti, o, se li capiscono, del professor Protosching del gruppo di Pavia, che sia pure con elezioni di secondo grado ma con poteri in parte recepiti e tradotti in normativa dalla 142/90, faceva del comprensorio una struttura operosa ed operante ente intermedio dotato di

ampi poteri. La riforma vera è il ritorno ai principi e alle regole della Costituzione, principi che l'attuale maggioranza disconosce.

### FRANCESCO CAVALLARO

Sono questioni che vivo giornalmente nella mia doppia veste di sindaco di Dinami e di segretario generale della Cisl. La mia esperienza di sindaco mi permette di comprendere cose che prima non capivo nella loro intezza. Come organizzazione sindacale abbiamo espresso un'opinione sul federalismo, si vuole un federalismo solidale che serve ai cittadini. Prima di attuare il federalismo fiscale occorre mettere gli enti locali in condizioni di essere competitivi. Come ci si mette alla pari degli altri? Incominciando a ragionare sulle infrastrutture che a noi calabresi mancano. Certo anche noi dobbiamo fare autocritica. Al Comune di Dinami siamo stati costretti a risanare alcune situazioni che nessuno in precedenza aveva affrontato. Per quanto riguarda la riforma cosiddetta Brunetta siamo stati chiamati alla ridefinizione dei comparti, che prevede uno stravolgimento di tutti i contratti. Non so come faranno ad accorpate tutta una serie di categorie. Vorrei sapere come fanno ad applicare la riforma Brunetta se hanno fatto il blocco dei contratti. Le contraddizioni sono in atto, sono quotidiane. Dobbiamo essere più incisivi, cercare delle alternative, perché con questo tipo di governo che c'è oggi non bastano le manifestazioni.

### CARLA CARUSO

Per garantire la buona amministrazione nella pubblica amministrazione il sistema non può sottrarre chi esercita funzioni di direzione apicale, anche negli enti locali, a selezioni per farne parte e per progredire in carriera, così come occorre prevedere modalità congrue di verifica e valutazione dei risultati ottenuti. Se si ritiene importante costruire un federalismo solidale occorre in altri termini rifuggire la logica della fidelizzazione a specifiche persone e riscoprire

l'etica dell'azione pubblica. Lo Stato deve avvalersi accortamente di tutte le leve, che, puntando su una coesione istituzionale, giuridica, amministrativa di sistema, all'interno del quale esse operano, siano utili a costituire una rete che alimenti e sostenga la coesione sociale e territoriale. E' evidente allora la fondamentale funzione che può essere svolta al riguardo dai segretari comunali e provinciali, per la loro capillare e radicata collocazione sull'intero territorio nazionale e per il comune percorso di accesso alla categoria, di formazione, di aggiornamento, di progressione nella carriera al servizio delle autonomie locali, a partire dai comuni più piccoli. Il loro ruolo e la loro funzione di direzione apicale degli enti locali non collide dunque con l'autonomia organizzativa di questi ultimi, ma semmai garantisce che essa possa pienamente esplicarsi correttamente. Per far ciò è però indispensabile mettere mano al sistema AGES-SSPAL, che gestisce l'albo della categoria e la sua formazione, che presenta non poche criticità. Bisogna allora che il legislatore affronti con coraggio le debolezze dell'ordinamento che la sperimentazione ha messo in luce per risolverle, uscendo fuori dall'ambiguità sulla funzione di direzione apicale degli enti locali, nei fatti, a legislazione vigente, già attribuita ai segretari comunali. Esso, cioè, deve esplicitare come vuole che detta funzione sia espletata e da chi effettivamente, con quale tipo di formazione e con quali percorsi professionali, individuando le conseguenti soluzioni di sistema organiche e coerenti, che portino a riformare realmente e profondamente gli assetti attuali.

### FRANCO ALIMENA

Dopo aver ascoltato le relazioni mi viene da dire che non vorrei mai fare il sindaco. I revisori dei conti dovrebbero essere sorteggiati non nominati, così come i segretari comunali. Le autonomie dovrebbe fare una proposta in tal senso. Quello dei revisori dei conti è un controllo effimero. Per quanto riguarda la 150 che doveva abrogare alcuni principi della 267, vedo che c'è un mondo di confusione. Se si rispettano le regole

previste dalla 150 è possibile che venga fuori qualcosa di positivo. La 150 va difesa in alcuni punti. Per quanto riguarda i Consigli comunali io sono contro le riduzioni. Ricordo che il primo atto del governo di Salerno fu quello di rafforzarli, togliendo il podestà e riformulando la giunta. Sono i padri costituzionali che hanno tracciato la strada, perché non dobbiamo riprendere questo discorso?

### VINCENZO MORELLI

Vedendo la legge delega per il federalismo, al di là del fatto se sia costituzionale o meno, il significato è nel patto con i cittadini. Già Luigi Sturzo ai primi del 900 anticipava che il federalismo non può che essere positivo per i territori. Il vero problema è la sostanza dell'attuazione del federalismo. Il problema sostanziale è che non si può federare soggetti che partono in posizione disagiata. Quindi andrebbe fatta una parificazione di partenza, che potrebbe anche essere l'attuazione della perequazione, che io non vedo perché un sistema federale non può essere perequato. Diversamente rientrerebbero dalla finestra i problemi relativi ai trasferimenti. Un'anticipazione di questo è la tassa di scopo, se i Comuni intendono fare delle operazioni, invece di togliere fondina un servizio, che facessero una tassa di scopo. Secondo me è importante che questa legge delega non venga attuata perché essendo il Parlamento fortemente spostato verso gli interessi del Centro Nord, si creerebbero molti problemi come per i fondi Fas.

### MARIO MAIOLO

Una stagione delle riforme che può riguardare il sistema delle autonomie ha implicazioni costituzionali evidenti. L'interesse del cittadino vorrebbe che una stagione di riforme ricercasse sul piano politico grandi convergenze, allargamenti di condivisione di percorsi tra maggioranza ed opposizione. Questa è l'impostazione che dovrebbe avere ogni stagione di riforme importanti. Ma nella Seconda Repubblica le riforme istituzio-

nali sono partite a colpi di maggioranza. Si tratta di errori che hanno compiuto tutte le parti politiche, oggi siamo in una fase per cui questa riforma, partita come una riforma delle responsabilità (dibattito sul federalismo che incrocia però una situazione economica internazionale ed europea molto precaria), è passata ad una fase del ricatto che la Lega Nord sta esercitando sulla maggioranza e sul destino del paese. Questo deve far riflettere le forze politiche. Il motivo per cui abbiamo organizzato quest'iniziativa è che le idee e le contraddizioni che emergono in un dibattito malposto fanno emergere delle verità sui livelli territoriali. Il dibattito sulle autonomie locali in Calabria, ci ricorda gli amministratori soggetti ad intimidazioni, ma non dobbiamo nasconderci che se da una parte ci sono delle amministrazioni che resistono alle pressioni della criminalità organizzata, dall'altra emergono altre amministrazioni che si fanno portavoce degli interessi mafiosi. Penso che il sistema delle autonomie locali calabresi che è vicino a chi resiste deve interrogarsi su ciò che avviene nelle altre amministrazioni. I rappresentanti del sistema delle autonomie devono incontrarsi fare proposte concrete, perché poi queste riforme ci saranno. Vi è un ritardo sul regionalismo calabrese, sul sistema di decentramento che non abbiamo conosciuto, e sulla responsabilità di una gestione finanziaria dei diversi livelli. Se oggi da una parte ci porta a dire sui fondi comunitari che la Calabria raggiunge il top sulla premialità che riguarda gli obiettivi di servizio (capacità d'investimento e servizi essenziali al cittadino), dall'altra ci accorgiamo che questi servizi sostanzialmente negli enti locali non esistono e questa manovra ne cancella definitivamente la possibilità.

Per quanto riguarda le cose dette dal professor Pozzoli, credo che in questa fase sia opportuno affrontarle con una razionalizzazione e con un adeguamento di sostegno alla revisione dei bilanci degli enti locali, riportando questi bilanci in ordine e nelle condizioni di poter affrontare le difficoltà e le esigenze quotidiane. Per far questo è nostra intenzione intavolare un dialogo costruttivo con il presidente della Regione Calabria Scopelliti, che ha mantenuto per sé la

delega alle autonomie locali, riprendendo un percorso con la nuova maggioranza regionale, per arrivare al decentramento, la nuova organizzazione di cui ha bisogno la nostra regione. Forse qualcuno ha ragione a dire che l'esperienza del regionalismo in Calabria è stata un'occasione persa rispetto alla potenzialità che la Regione poteva esprimere. I vescovi denunciano che nel Mezzogiorno l'elezione diretta dei sindaci e presidenti delle Province non ha significato il reale rafforzamento del patto tra cittadini e sindaci. Questa trasformazione ha prodotto forse un allontanamento dei cittadini. Ci dobbiamo interrogare su come portare avanti i temi della sicurezza e della legalità. Nel recente passato regionale elementi come la stazione unica appaltante, i contratti locali di sicurezza. Mi auguro che il percorso della Carta delle autonomie possa essere completato e anche che si faccia giustizia delle posizioni che noi sosteniamo, che ci possa essere un miglioramento oggettivo che possa essere collegato ad una manovra finanziaria che deve essere corretta perché sappiamo dell'insufficienza della stessa. Al di là di come si concluderà la questione noi abbiamo il dovere di riprendere il dibattito sulla legge 34 e sul nostro ordinamento regionale. Legautonomie si farà carico di alcune questioni. La prima organizzativa, facendo in modo di essere radicati con la partecipazione attiva di amministratori che intendono contribuire alla crescita culturale degli enti locali e contribuire a creare un sistema che possa dare formazione e assistenza. Penso che questa funzione debba essere esercitata da Legautonomie assieme a Upi, Anci ed Uncem, che debbono darsi un'organizzazione sinergica, se pensiamo che il sistema delle autonomie locali sia un punto di ripartenza importante per ricostruire una credibilità della politica e delle istituzioni. Su questo credo ci possa essere un impegno ed una mobilitazione anche congressuale, e che questo debba avvenire con una competenza ed assistenza sugli obiettivi e sui percorsi, con l'aiuto anche delle Università ma soprattutto con la voglia degli attori locali di migliorare il sistema, con la consapevolezza di quella che è la realtà delle autonomie locali calabresi.

# Necessario cambiare le storture della Carta delle autonomie

■ **ORIANO GIOVANELLI**  
Deputato PD

**S**ono molto contento di quest'occasione di confronto e riflessione per il quale ringrazio di cuore per l'invito.

Siamo ad un momento significativo del percorso parlamentare del disegno di legge di individuazione delle funzioni fondamentali dei Comuni, delle Province e delle città metropolitane e di delega al governo per la redazione della nuova Carta delle autonomie.

Il passaggio è importante, si sta chiudendo il dibattito d'aula a Montecitorio e credo che la maggioranza voterà questo disegno di legge che poi andrà all'esame del Senato.

Quindi oggi è più chiaro il senso del primo passo di questo provvedimento e ognuno di noi sa quanto è importante partire bene e purtroppo non è questo il caso.

La prima cosa che vorrei chiedere, anche ai relatori che ringrazio per il loro prezioso contributo, è che è proprio questo il momento in cui dobbiamo mettere a fuoco, alla luce del testo che uscirà dalla Camera dei deputati, ulteriori proposte emendative ed occasioni di riflessione. Invito Calabriaautonomie non solo a pubblicare l'intero dibattito odierno ma a raccogliere in una specie di piccolo dossier, i suggerimenti concreti che sono venuti fuori per contribuire alle ulteriori modifiche da apportare al disegno di legge che andrà all'esame del Senato. Di queste modifiche, se andranno nel senso oggi esposto, c'è un particolare bisogno.

Al Senato dobbiamo riuscire a correggere molte storture, colmare molti vuoti che il testo oggi evidenzia.

Alla Camera dei deputati vareremo, infatti, un testo completamente insufficiente, inadeguato rispetto al lungo e impegnato dibattito che dall'approvazione del nuovo Titolo V, avvenuta ben

nove anni fa, si è immediatamente aperto al fine di attuare il nuovo dettato costituzionale e superare l'attuale Testo unico degli enti locali.

Credo che molte delle cose che sono state dette dal professor Pinto, che io condivido, ci debbano aiutare a provare schematicamente a dare alcune chiavi di lettura dei contenuti della vicenda sotto il profilo del merito istituzionale e di quello politico.

Siamo portati erroneamente a dare un senso di continuità del momento storicamente importante per le autonomie locali e le Regioni che si sviluppò negli Anni Novanta con quello che stiamo vivendo. Pensiamo erroneamente che la realtà attuale sia coerentemente figlia di quello che abbiamo seminato negli Anni Novanta. Senza accentuare i toni polemi ci credo che noi dobbiamo fare il punto su queste questioni e convincerci che le due fasi non sono del tutto figlie l'una dell'altra.

Provai in un articolo per Italia Oggi prima delle elezioni amministrative del 2009 a sottolineare come, per ragioni storicamente verificabili, la cultura autonomista, figlia del Novecento e dell'articolo 5 della Costituzione, meritoriamente ricordato dal senatore Murrura, un tipo di cultura che ci ha portato alla riforma del Titolo V della Costituzione, non appartiene, non si riscontra in quelle forze che realisticamente avrebbero vinto le elezioni amministrative, e che oggi governano non solo il paese ma gran parte di Regioni, Province e Comuni. Infatti se noi andiamo a vedere l'identità politica di un partito come il Popolo della libertà o della Lega Nord sul tema della cultura politica autonomista, possiamo condividere che essa non ha niente a che vedere con quello che storicamente si è costruito nel nostro paese a partire da Don Stur-

zo piuttosto che da Andrea Costa, e che via via ha visto passi avanti più o meno accentuati per chi aveva a cuore la cultura autonomista, ha portato alla nascita delle regioni nel 1970 e che poi ha avuto un'accelerazione nella crisi di Tangentopoli dei primi anni 90, alle leggi Bassanini e infine ci ha portato all'approvazione del Titolo V della seconda parte della Costituzione.

Quello che è accaduto dopo il 2001 è stato gestito ed egemonizzato da una cultura politica diversa che ha poco o nulla a che fare con il filone autonomista storico. Tant'è che sono forze che si sono opposte alla riforma del Titolo V della seconda parte della Costituzione e hanno provato tra il 2001 e 2006 ha cambiarla radicalmente invece di attuarla facendoci perdere cinque preziosi anni e accentuando così quel senso di transizione infinita, di precarietà istituzionale che pesa su tutto il sistema.

Ricordate il dibattito sulla devolution che portò ad una riforma della riforma costituzionale e al referendum del 2006 dal quale uscì bocciata la proposta votata da quel governo e da quella maggioranza. Oggi le forze politiche sono più o meno le stesse e si ripresentano con un altro atteggiamento, dicendo che intendono attuare quanto scritto nel Titolo V della seconda parte della Costituzione ma lo fanno a partire da un traino, ed il traino è la Lega Nord. Chi tira, chi imposta il gioco è la Lega Nord. Sarebbe troppo lungo entrare nel merito e descrivere qual'è la cultura autonomista della Lega Nord. Mi limito a rimandare all'articolo da me scritto per l'ultimo numero di Calabriaautonomie per dire che con la Lega Nord non siamo di fronte ad una cultura delle autonomie ma ad una ideologia, che è un'altra cosa, rispettabile, che ci sta

nella storia e nella politica, ma che è un'altra cosa. La Lega Nord consapevole che non avrebbero potuto continuare a contestare l'impianto degli anni 90 che ha visto come protagonisti figure come Bassanini, Sabino Cassese, Giuliano Amato, di non poter continuare a provare di smontare quell'impianto, dice ora di volerlo attuare. Ma lo fa a partire dai suoi punti fermi e anche l'anticipazione della legge attuativa dell'articolo 119 della Costituzione (il federalismo fiscale), prima di mettere mano all'attuazione degli articoli 117 e 118 (il federalismo amministrativo) è paradigmatica di quest'idea.

Ciò che interessa alla Lega Nord, e quindi sostanzialmente al traino di questa maggioranza, è di arrivare ad essere formalmente a posto con tutte le caselline che il Titolo V prevede, per poter fare poi la vera partita che è quella dei soldi e di giocarla a partire da una cornice ordinamentale la più debole possibile così che i principi stringenti della Costituzione scritti negli articoli 117 e 118 possano essere usati nel modo più flessibile e conveniente possibile. Penso al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni sociali e sanitarie e penso al finanziamento delle funzioni fondamentali da assegnare a comuni, province, città metropolitane.

Contrariamente a questa la storia cui apparteniamo e che ci ha portato alle riforme degli anni 90, ci induce a mettere avanti la parte ordinamentale, i principi, i diritti, rispetto ai quali a seguire sarebbe dovuta arrivare la parte fiscale. Il rovesciamento di questa impostazione pesa tantissimo sul prodotto che sta uscendo dalla Camera dei deputati. Pesa tantissimo fino al punto che la Ragioneria generale dello Stato (l'ideologia della Lega è condivisa dal ministro Tremonti il quale vive il federalismo come uno shock da imporre al paese) ha spiazzato totalmente la commissione affari costituzionali che ha portato la legge all'esame dell'aula, dicendo che il lavoro che è stato fatto per la definizione delle funzioni fondamentali non vale niente perché entrerà in vigore solo dopo la fine della fase transitoria dell'applicazione del federalismo fiscale e rimanda, ai fini della definizione delle funzioni fondamentali, a quelle somma-



riamente indicate all'art. 21, terzo comma, della legge 42 del 2009, cioè la legge sul federalismo fiscale.

Quindi tutto quello di cui stiamo discutendo adesso rispetto al tema ordinamentale delle autonomie locali se va bene entrerà in vigore tra 6 anni. Non si è mai visto un Parlamento che legifera su qualcosa che andrà in vigore tra 6 anni, perché tra 6 anni potrà essere cambiato il mondo. Ma nel momento in cui loro avranno comunque concluso il percorso, dal punto di vista formale saranno legittimati ad andare avanti sulla parte fiscale, la parte più delicata per la tenuta unitaria del paese sotto il profilo sociale ed economico.

Questa modalità e questa fretta in chiave di un federalismo ideologico è per la Lega Nord ancora più necessaria nel momento in cui essa deve comunque far ingoiare ai suoi territori, ai suoi amministratori, una manovra chiaramente antiautonomista e perciò accelererà da punto di vista delle misure emblematiche, magari dichiarate e non praticabili, che riguarderanno le risorse. Questo apre scenari molto pericolosi, molto seri, quali noi vediamo aprirsi per il paese.

Noi abbiamo dato il nostro contributo per fare le cose, e farle bene, dopodiché le risposte sono state quelle che sono state. E quali sono state le risposte? Il nostro primo approccio è stato: riportiamo dentro il disegno di legge tutto

quello che erroneamente rispetto ai principi ordinamentali è stato messo negli svariati provvedimenti finanziari (il 112 del 2008, la finanziaria per il 2010, il decreto sulle autonomie locali del gennaio 2010, il disegno di legge mai attuato sulla lotta alla corruzione). Noi abbiamo detto: se volete il nostro contributo serio dovete riportare tutte le questioni ordinamentali a casa loro ed essere disponibili a ridiscutere tutto, in un modo che il risultato finale sia il più possibile coerente. Ad una prima disponibilità di maniera la risposta è stata poi negativa, e anche la prima commissione ha preso atto che interi articoli venivano cancellati e stralciati.

Abbiamo insistito perché era importante portare al Parlamento una visione complessiva del modello di autonomie che si vuole produrre in attuazione del Titolo V della seconda parte della Costituzione, ma in questo disegno di legge questa visione complessiva non riusciamo a vederla.

Non abbiamo respinto l'idea che venissero elencate dettagliatamente le funzioni fondamentali da attribuire a comuni, province e città metropolitane anzi la cosa ci è sembrata coerente con la necessità di raccordarne il finanziamento da prevedere nei decreti attuativi del federalismo fiscale. Quello che ci ha sorpreso è la cultura che sta dietro quel tipo di elencazione. Faccio solo un esempio: è pensabile oggi dire che per

un Comune non è una funzione fondamentale la promozione economica del proprio territorio? Ma a che tipo di Comune si fa riferimento? Ad un Comune formalista e passacarte, e non si entra nell'ottica che il Comune è parte attiva assieme agli altri soggetti del territorio per disegnare un progetto di sviluppo, con altri Comuni, con altre istituzioni o da solo. Si ha una visione antica dei Comuni. La risposta di Calderoli è stata che i Comuni hanno il piano regolatore. Come se il Piano regolatore fosse ancora nella cultura autonomista di oggi lo strumento principe per un progetto di crescita economica. No a questa proposta, no all'idea che il Comune avesse la gestione del catasto. La mia convinzione è che nel patto che la Lega Nord ha con Tremonti c'è tutto questo rimando: centralismo praticato, federalismo predicato. C'è sempre questo che bisognerebbe tenere presente. Abbiamo detto: per noi la Carta delle autonomie deve corrispondere a tre requisiti, valuteremo tutto su tre chiavi di lettura.

Primo, la democrazia. Non ci stiamo al fatto che si continuano a trattare gli enti locali come centri di spesa, e quindi non ci stiamo all'impostazione del dibattito sui costi della politica piuttosto che sull'organizzazione che non tenga conto del fatto che la democrazia è un problema serio, che in questo paese favorire la partecipazione democratica dei cittadini è una cosa seria, necessaria. Come veniva ricordato prima, un conto è parlare delle giunte, un conto è parlare dei consigli. Dobbiamo insistere su questi temi, come dobbiamo insistere sul fatto che non è possibile accettare l'abrogazione pura e semplice dei consigli di circoscrizione, una delle forme originali della partecipazione anche volontaria dei cittadini alla propria comunità. Diverso è il tema delle giunte che possono essere ridotte nei loro componenti ma per le quali, controcorrente, abbiamo posto la questione dell'indennità da riconoscere agli amministratori. Non ci stiamo con il tiro al piccione sugli amministratori locali anche relativamente alle loro indennità, vale per la demagogia che si fa sui compensi di qualche centinaio di euro l'anno che percepiscono i consiglieri

della maggior parte dei comuni italiani e vale per la demagogia che si fa sulle indennità da riconoscere agli assessori. In un comune di centomila abitanti un assessore all'urbanistica a tempo pieno, può prendere duemila euro al mese netti, sono pochi rispetto al carico di lavoro e di responsabilità chi dice il contrario mente. Questo paese deve chiedersi: ma chi la deve fare la politica? I delinquenti, che non hanno bisogno di un'indennità perché pensano che esercitando la funzione ci guadagnano molto di più dell'indennità che percepiscono? I ricchi che hanno del loro? Ma allora torniamo all'accesso alla politica, di fatto, per censo, per condizione familiare. Una situazione già vista e contro la quale i democratici si sono battuti. Dove va a finire tutto il lavoro fatto nel Novecento per far sì che un operaio, un contadino o un disoccupato possa fare il sindaco, l'assessore o il parlamentare? La vogliamo riaprire questa discussione con un po' di spina dorsale o dobbiamo sempre sentirci subalterni rispetto ad una demagogia imperante che va a ledere i principi democratici universali su cui fondare il governo della cosa pubblica?

Secondo. L'autonomia. Un partito realmente autonomista potrebbe reggere le incursioni continue come mai si sono viste in questi ultimi due anni dallo Stato centrale sulle autonomie? Un partito realmente autonomista avrebbe ribaltato il tavolo. Noi stiamo assistendo ad uno stillicidio continuo di norme che impongono da Roma di regolare la vita delle autonomie in un modo che è molto, ma molto più arretrato di prima. Un partito ideologico può sopportare qualcosa del genere perché poi va a sventolare nei suoi territori di riferimento bandiere, simboli, slogans. Come lo misura l'effetto del centralismo sulle autonomie? Da quanto viene rispettato da lo statuto, che tipo di rilevanza da allo statuto del Comune o della Provincia. Sarà un problema mio se devo avere le circoscrizioni o non le devo avere, se devo avere il direttore generale o non lo devo avere, se devo avere il difensore civico o non lo devo avere. Nell'ambito delle norme di coordinamento della finanza pubblica si dice: questi sono i soldi, queste sono le fonti

d'entrata, poi ci sono le leggi di carattere generale da rispettare per tutto il resto che concerne l'autonoma organizzazione dell'ente locale c'è lo statuto. Ci abbiamo lavorato prima della rivoluzione dell'elezione diretta dei sindaci del 1993, con la legge 142 del 1990. Di tutto questo non c'è più nulla perché se si vuole il direttore generale bisogna avere almeno centomila abitanti, il difensore civico non lo si può fare (lo possono fare paradossalmente le Province dove non serve a niente), i consigli di circoscrizione non si possono avere se non si hanno almeno duecentocinquantamila abitanti, gli aspetti relativi al personale sono stati sottratti in gran parte alla contrattazione e riportati sotto la legge. Insomma indietro tutta. Su tutto c'è un parametro da rispettare, ma è falsamente un parametro di governo della finanza pubblica, perché è del tutto evidente che non risponde a questo tipo di scopo e comunque è inefficace dal punto di vista del governo dei conti pubblici. In vero corrisponde al fatto che si vuole dire come deve funzionare un Comune, e si vuole che tutti siano uguali a tutti, trattando situazioni diverse in modo uguale, cioè nel modo più ingiusto. L'abbiamo sollevata durante il Governo Prodi la questione delle comunità montane, rimandando la palla giustamente alla Regioni, e loro cos'hanno fatto? Non potendo intervenire su quest'aspetto ne prendono atto e però tagliano i fondi per la montagna. Ma l'articolo 44 della Costituzione? E le politiche della montagna chi le fa? Non le autonomie. La cosa è piuttosto seria. Abbiamo fatto interventi in aula sulla questione delle Province e abbiamo detto le stesse cose sentite qui. Si è scatenata una canea per accarezzare l'umore di qualche categoria come Confindustria che ci torna in continuazione, a prescindere dai dati della Costituzione. Se si vogliono eliminare le Province bisogna toglierle dall'elencazione dell'articolo 114 della Costituzione. Se si vogliono modificare le circoscrizioni provinciali c'è soltanto una strada: l'articolo 133 della Costituzione, che dice che sono i Comuni che chiedono di cambiare provincia in un processo dal basso verso l'alto. L'unica cosa che si può fare a legislazione ordinaria è



cambiare le modalità di elezione delle province. Anche qui siamo di fronte ad un dibattito di tipo ideologico, teso a solleticare gli umori più che creare un sistema che funziona.

Ed eccoci al terzo punto: l'efficacia del sistema.

Il modo più giusto secondo noi è prendere questo tema dal punto in cui cercammo di affrontarlo inascoltati nel 2005. Su Calabriaautonomie aprimmo un dibattito sul regionalismo. Se solo ci avessero ascoltato certi presidenti di Regione, in particolare al Sud, avremmo avuto cinque anni di tempo per cambiare la rotta che ci ha portato dove ci ha portato.

Se si vuole un sistema più efficace, bisogna ragionare su quello che devono essere le Regioni, la nuova Regione coerente con il Titolo V della Costituzione.

A che cosa servono tutti gli enti, le agenzie, che le Regioni mettono in piedi che si frappongono fra loro e gli enti locali e che possono essere chiusi per essere collocati ai livelli istituzionali adeguati? Le funzioni amministrative competono ai Comuni ed in via sussidiaria alle Province. Le Regioni non devono gestire niente. Il centrosinistra prima entra in questa logica prima recupera rispetto ad un giudizio che sta crescendo in questi giorni, che paghiamo in termini di consenso e che offre il pretesto per quanto disonesto a quelle manovre

finanziarie che ci stanno presentando.

E noi abbiamo poca forza per reagire ad un attacco pretestuoso, proprio perché qualche difetto rispetto all'interpretazione del nuovo ruolo delle Regioni lo abbiamo. E' molto più efficace ragionare di questo rispetto all'abolizione delle Province.

Parallelamente il punto nodale continua ad essere lo Stato centrale. Esso non può rimanere com'è. Deve essere più forte di quanto non lo sia oggi ma nello stesso tempo deve essere più snello e meno costoso.

E' ancora coerente con il Titolo V della Costituzione che abbiamo uffici periferici dei ministeri dappertutto? O bisogna riorganizzare gli uffici periferici dei ministeri nell'Ufficio territoriale del governo come prevedeva la legge Bassanini nel 1998? E' chiaro che con il Titolo V della Costituzione tutta una serie di funzioni ancora gestite dallo Stato devono essere passate secondo un principio di sussidiarietà come prevede l'articolo 118 alle autonomie locali.

Così pure non si possono tollerare più la creazione di ministeri su funzioni che non sono più in capo allo Stato centrale e ancora di meno si possono tollerare fenomeni come quelli che hanno portato alla proliferazione dei Commissari e all'elefantiasi della Protezione Civile fuori da norme minime di trasparenza e di legalità.

E ancora, non c'è efficacia del sistema

se non c'è superamento della frammentarietà nell'azione amministrativa dei comuni. Per questo abbiamo detto e diciamo sì alla obbligatorietà della gestione associata di una serie di funzioni fondamentali da parte dei comuni.

Questo è l'approccio riformista che noi dobbiamo cercare di tracciare. Il contesto è molto difficile perché come dicevo siamo di fronte ad un interlocutore totalmente disinteressato ai fatti ordinali, e concentrato esclusivamente su una visione egoistica della distribuzione delle risorse finanziarie.

Riusciremo a ribaltare la situazione e costruire una proposta e una azione che abbia uno spessore alto e possa competere sul terreno dell'egemonia culturale e che abbia come riferimento le Regioni e gli enti locali?

Secondo me sì, la base su cui possiamo ricostruire l'egemonia culturale di un movimento autonomista innanzitutto passa per la sconfitta del disegno della Lega Nord, di un'impostazione egoistica, localistica, fondata sulla chiusura dei territori.

E poi passa sull'idea forte di un rilancio dello sviluppo, di crescita economica di questo paese.

E' necessario un disegno che abbia una sua organicità e che ha come suo riferimento principale non la propria autodeterminazione o la propria autoreferenzialità, ma la crescita, lo sviluppo, l'occupazione, il fare impresa, l'agricoltura, la green economy.

O torniamo a riportare al centro su questo un modello vincente basato sulle autonomie locali oppure l'alternativa può essere che ognuno pensi a sé, pensi in piccolo.

Nel pensare in piccolo finiremo con il solleticare solamente i corporativismi sociali ed economici, le posizioni chiuse delle singole corporazioni che ci sono nella pubblica amministrazione, e quel che è peggio il corporativismo territoriale della Lega Nord.

Questa è la posta in gioco del dibattito sulla Carta delle Autonomie.

La partita è ancora aperta, l'appuntamento è al Senato, o la viviamo con questo spirito e proviamo a rilanciare i contenuti di una battaglia politica prima ancora che istituzionale, oppure le cose si mettono davvero male.