

[PAOLO FONTANELLI](#). Signor Presidente, anzitutto condivido quanto ha detto all'inizio il collega Volpi sul fatto di aver relegato questo dibattito in una condizione particolarmente ristretta e angusta, peraltro anche con qualche rischio - visto che siamo qui insieme al Ministro Calderoli - mentre gioca l'Italia di essere accusati di lesa patriottismo (invece di tifare per la nazionale siamo qua a discutere...). Cercherò di essere rapido nelle valutazioni. Come hanno espresso già i colleghi Amici e Zaccaria intervenuti prima di me, credo...La prima valutazione è quella che abbiamo dato sul disegno di legge e che è una valutazione e un giudizio negativi. C'è uno scarto enorme, molto forte, tra i propositi, le attese e i risultati ottenuti. Questo nonostante - come ha ricordato il presidente Bruno - vi siano state delle modifiche, alcune positive, con una collaborazione, e alcune negative rispetto al testo iniziale e che non l'hanno certamente rafforzato. Tuttavia, il complesso del provvedimento è molto lontano dai propositi da cui si era partiti, cioè l'idea di una Carta delle autonomie e di un riordino complessivo delle funzioni che fossero capaci di rilanciare l'autonomia e la responsabilità del sistema degli enti locali italiani.

Tutto questo non c'è nel provvedimento e questa esigenza - si diceva - rappresentava anche una necessità in rapporto all'evoluzione del federalismo nel nostro Paese. Di questo obiettivo oggi c'è ben poco. Credo che si sia persa un'occasione, l'abbiamo persa tutti, in modo particolare la maggioranza.

Non credo che serva, nel cercare di giustificare questa delusione, appellarsi alla situazione difficile, al momento e alla crisi economica e finanziaria. Già vediamo, comunque, come le regioni e i comuni reagiscano alla manovra economica che, ancora una volta, e in maniera più marcata di prima, rappresenta una scelta di penalizzazione e di forte insostenibilità per l'insieme del sistema degli enti locali.

Il provvedimento che, invece, stiamo discutendo appare assai lontano e inadeguato proprio rispetto a quegli obiettivi di modernizzazione e di cambiamento che sono stati più volte evocati in relazione all'attuazione del Titolo V e del federalismo che lì è contenuto. Qual è e qual era la sfida che dovevamo e speravamo di affrontare? La sfida era quella di saper rispondere ad un'esigenza di innovazione e di rilancio delle capacità e del ruolo del sistema delle autonomie, in un clima di delegittimazione del sistema istituzionale, anche quello locale, che ha camminato fortemente nella testa di tante persone in questi anni e che sta troppo spesso sulle prime pagine dei giornali. Lo abbiamo visto anche in questi giorni.

È stato un errore grave, perché la sfida che l'Italia ha davanti oggi, per rispondere alla crisi e per affrontare la possibilità di un suo rilancio, non solo dal punto di vista economico, ma anche dal punto di vista della coesione sociale, della tenuta e della crescita civile del Paese, passa soprattutto attraverso la capacità di rilanciare il ruolo delle autonomie locali. Ne è una condizione fondamentale, certo non l'unica, ma è una condizione fondamentale, che sta scritta nella storia dell'Italia, del nostro Paese, perché le autonomie locali e i comuni, in modo particolare hanno rappresentato, nella storia italiana, un punto di riferimento fondamentale, un fattore centrale di coesione e di costruzione della cultura civica del nostro Paese. Tra l'altro c'è stato, anni fa, un bellissimo studio di uno storico e sociologo statunitense, Putnam, che individuava proprio nella tenuta del senso civico e nelle realtà territoriali dove questa tenuta era maggiore il frutto del lavoro, del rapporto, in relazione all'attività degli enti locali e della capacità di coesione che erano capaci di generare nelle loro comunità.

Oggi, rispetto ai tanti fenomeni che quotidianamente vediamo, di inciviltà e di caduta di senso civico, avremmo ancora molto più bisogno di recuperare questa visione e questa attenzione. Sappiamo che, senza un sistema delle autonomie che sia forte, apprezzato, autorevole, e che costituisca, quindi, un punto di riferimento per un'autonomia e una responsabilità credibili, è difficile ricostruire questo tessuto forte.

È stato dato, invece, un messaggio opposto nel modo in cui in questi mesi, in questi ultimi anni, è stato affrontato il problema. Il messaggio è stato quello degli enti locali come enti di spreco e di burocratismo. Così si è affrontato anche questo provvedimento, che risente fortemente di tale fatto, del modo in cui, già con i precedenti, la legge finanziaria, l'intervento che c'è stato all'inizio dell'anno in sviluppo della legge finanziaria con i tagli ai consigli comunali, si sia attaccata la rappresentanza, che è un elemento fondamentale di tenuta per una comunità, come se fosse il punto critico, il punto principale di spreco. Insieme a quello, la partecipazione: si è messo sul banco degli accusati la rappresentanza e la partecipazione. Si è fatto l'opposto di ciò di cui vi era bisogno. Si è affrontato questo tema, che pure doveva essere affrontato, nel modo più sbrigativo e propagandistico possibile.

Ritengo che, per esempio, anche l'affermazione che abbiamo letto sui giornali stamani, fatta ieri dal Ministro Tremonti, il quale, rispetto alle critiche delle regioni, dei comuni e degli enti locali sostiene che essi possono saltare un giro, non fa nulla, come se il sistema delle autonomie gestisse solo delle attività di tipo burocratico, che non hanno influenza, ogni giorno, sulla vita dei cittadini e sulla vita delle persone.

Ebbene, il sistema delle autonomie è fondamentale nell'erogare oggi servizi per i cittadini, servizi che i cittadini chiedono in misura ancora maggiore proprio perché più forte è la crisi e più si chiede una protezione. Tutto questo, invece, oggi viene messo in discussione con le risorse che vengono tagliate in modo del tutto iniquo.

Ricordo che dai dati che si ricavano dalla relazione della Corte dei conti, tra il 2004 e il 2009, la spesa complessiva al netto degli interessi è aumentata del 10,7 per cento nei comuni, del 6,8 nelle province e del 29,9 nelle amministrazioni centrali. Dunque, era il centro, lo spreco, il punto reale che dovevamo affrontare? Credo che se si prosegue su questa strada non si farà compiere un salto di qualità al Paese, soprattutto nel modo e nella sua capacità e determinazione ad affrontare la crisi.

La nostra idea è quella che oggi, anche attraverso questi provvedimenti, si tratta o si tratterebbe (usiamo il condizionale anche se c'è la speranza che qualche provvedimento possa sempre esser preso fino a che non siamo arrivati al voto finale) di lavorare per favorire un assestamento del federalismo come previsto dal Titolo V. Sappiamo che vi sono molte contrarietà - alcune le abbiamo anche già ascoltate -, che ci sono molti scettici, che molti vogliono tornare indietro e molti pensano che il centralismo sia la strada più adeguata per affrontare oggi i problemi del Paese.

Noi non siamo di questo avviso. Pensiamo che si debba andare avanti. Ciò significa e richiede un'effettiva coerenza di sistema: quella che non c'è stata, non c'è in questo provvedimento, non c'è stata nel lavoro di questi mesi. Noi lo diciamo affrontando il problema con la concretezza del realismo, lontani da ogni demagogia propagandistica: tuttavia, è ciò che è Pag. 74 avvenuto. Infatti, noi avevamo detto fin dall'inizio che insieme al federalismo fiscale dovevamo affrontare subito la questione delle funzioni: funzioni e risorse devono camminare insieme. Federalismo fiscale e Carta delle autonomie dovevano camminare insieme. Così non è stato e oggi ci si arriva con uno scarto difficile. Probabilmente questo scarto potrà provocare ulteriori difficoltà anche sul cammino dei decreti attuativi del federalismo fiscale.

Siamo di fronte ad un provvedimento - lo ripeto - deludente per noi, con un approccio minimalista in ciò che cambia, arretrato rispetto a ciò che non fa. In certi punti, sul tema del ruolo e della funzione delle autonomie, il testo che oggi discutiamo è minore, meno forte, meno importante per le autonomie di ciò che già è scritto nel testo unico delle autonomie locali.

Quindi vi sono anche punti di arretramento assai seri. Non so se il collega Calderisi si è buttato a descrivere una riforma costituzionale proprio perché non voleva affrontare nel merito gli elementi di questa delusione, ma questo è il dato di fatto.

In questa vicenda - concludo - ritengo che sia stato emblematico anche il modo in cui sono stati affrontati nel merito alcuni dei punti di cui si parla. Il primo è stato lungamente ripreso e riguarda le province, la straordinaria performance di approssimazione, soprattutto dal punto di vista del rischio e del modo di affrontare e fare le leggi. Noi abbiamo più volte ricevuto richiami anche in relazione all'eccesso di uso e abuso dei decreti-legge. Anche il Presidente della Repubblica più volte ci ha rivolto il richiamo all'esigenza di cercare di fare delle buone leggi, di lavorarci bene, di approfondirle, di avere equilibrio.

Il modo con cui è stata affrontata la questione delle province è tutto l'opposto: si è detta una cosa, se ne è fatta un'altra, si è votata, poi si è tolta, poi si è fatta di nuovo, dando l'impressione che un tema così importante di riforma istituzionale (peraltro, quando si parla delle province si modifica un istituto presente nella Costituzione e, quindi, la questione avrebbe anche una rilevanza e una proiezione di tipo costituzionale) rilevasse solo nel modo in cui veniva venduto sui giornali, come questo argomento era materia di propaganda e di acquisizione di qualche consenso. Non mi pare un bel modo di affrontare le riforme di cui parliamo e per essere coerenti.

Sul piano delle province, sin dall'inizio (siamo coerenti e, in questo senso, lontani con il programma elettorale) abbiamo sempre detto e ribadiamo - e ci dispiace che questo elemento non sia stato colto, perché poteva essere un punto serio di arricchimento ed approfondimento del testo di legge - di andare avanti con l'idea di prevedere il superamento delle province laddove si preveda la costituzione delle città metropolitane. Si dice: ma è previsto nella legge n. 42 del 2009 e sarà fatto. È tutto un rimando. Abbiamo sentito diversi costituzionalisti che sono venuti nella nostra Commissione, chiamati dalle diverse forze politiche e tutti quanti, mi pare senza distinzione, ci hanno detto che più eravamo in grado di entrare nei dettagli, di definire meglio le funzioni, di riorganizzare il quadro, meglio era. In realtà, noi non abbiamo colto questo punto e siamo stati invece su una soglia molto più generica, rimandando ad altri provvedimenti cose che si potevano fare e affrontare in maniera più efficace in quella sede.

Vi sono alcune ultime considerazioni che voglio fare, per motivare anche nel merito questa valutazione critica: innanzitutto il fatto che si è indebolita fortemente, rispetto già al testo unico delle autonomie locali, l'autonomia statutaria dei comuni. Basta fare i confronti e andare a vedere che cosa si è inserito. Credo che il primo segno, forse anche più importante di arretramento da questa potestà di autonomia statutaria, lo vediamo benissimo sulla vicenda dei difensori civici. Non vi era un obbligo per farli: c'è scritto che i comuni possono. Quindi se vogliono, se hanno le condizioni economiche, se il bilancio glielo consente, se ritengono che Pag. 75 quella cosa sia utile, i difensori civici sono un fattore di trasparenza importante nei rapporti con i cittadini.

Seconda questione, chiedo un ultimo minuto e concludo. La questione di aver eliminato, soppresso l'articolo 15. Noi lo consideravamo insufficiente, ma averlo eliminato non ci sembra una buona cosa. Non riteniamo coerente affrontare il problema della riorganizzazione - superando duplicazioni e così via - delle funzioni, senza avere la possibilità di ragionare anche sulla possibilità di decentrare una serie di attività, di funzioni e di uffici decentrati del Governo, come gli uffici territoriali del Governo, che tra l'altro contribuiscono non poco alla spesa. Potrebbero essere un elemento di razionalizzazione importante e di miglioramento del rapporto con i cittadini. A me ha fatto piacere, per esempio, che il Ministro Maroni in questi giorni sia andato a Pisa e in relazione alla firma del patto per la sicurezza abbia detto: noi vogliamo iniziare a sperimentare il fatto che i rinnovi dei permessi di soggiorno li faccia il comune, anziché la questura. Mi pare che questo sia un modo, o perlomeno un accenno a ragionare in termini razionali. Perché queste cose non si sono volute affrontare e sviluppare in quel contesto? Mi sembra un errore grave.

Un'ultima cosa davvero: noi abbiamo presentato un emendamento - non accolto in Commissione e che ripresentiamo in Aula - che è quello dell'istituzione dell'anagrafe pubblica degli eletti. Noi ci teniamo molto, pensiamo che sarebbe un fattore importante per ricostruire il rapporto di fiducia fra i cittadini e le istituzioni, perché crea trasparenza. Facciamolo questo scatto di innovazione. L'appello che facciamo è: discutiamo e vediamo se si può trovare un'intesa e inserire questa novità in una legge che è deludente, ma che potremmo davvero migliorare (Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico).