

informa on line

documentazione delle autonomie locali

**X APPUNTAMENTO ANNUALE
SULLA FINANZA TERRITORIALE DI LEGAUTONOMIE**

Viareggio, 17-18 ottobre 2011

***Relazione introduttiva di Marco Filippeschi
presidente nazionale di Legautonomie***

Carissimi invitati, cari colleghi,

il modo più utile d'impostare queste giornate del nostro appuntamento annuale, che com'è nell'esperienza di Legautonomie esprimeranno contenuti specifici, è quello di stare al tema: "Oltre la logica dei tagli: una politica per la crescita". E' il tema del cambiamento politico che serve all'Italia, partendo dal misurare quello che è accaduto dal precedente convegno annuale.

Detto in sintesi, nessuno degli appelli che, dal punto d'osservazione delle autonomie locali, lanciammo da qui l'anno scorso è stato raccolto e le preoccupazioni per le condizioni del nostro paese sono diventate come ben sappiamo assai più gravi. Ciò vale per la crisi economica e della finanza pubblica: oggi siamo in emergenza, in un contesto di crisi globale e di difficoltà rilevanti per l'Europa. E vale per la crisi democratica, in particolare per lo spettacolo indecente che abbiamo rappresentato agli occhi del mondo, con comportamenti e azioni delle principali autorità di governo, con un degrado della vita parlamentare e con ripetuti fatti negativi che hanno coinvolto anche governi locali, con tutto quanto ha avvitato la spirale del discredito e della delegittimazione, oltre che per l'immobilismo sulle riforme delle istituzioni e il permanere delle distorsioni

speciali che soffriamo, nell'equilibrio fra i poteri dello Stato e con i conflitti d'interesse che affliggono il sistema dell'informazione.

Ad un'associazione delle autonomie, ad ogni associazione delle autonomie, spetta di fare rigorosamente il proprio mestiere, come Legautonomie cerca di fare e com'è nella nostra tradizione fare, ma spetta anche di dire la verità per senso di responsabilità, perché senza verità l'Italia è destinata a crollare.

L'anno che è passato: un altro anno perduto

Allora denunciavamo che tutti i fondamentali della crisi che segnalammo sono peggiorati: quelli finanziari e quelli della produzione e dell'occupazione. Poi l'evasione fiscale, l'economia sommersa, il peso dell'economia criminale, quella delle mafie, nelle regioni meridionali e ormai anche in quelle del nord. Il costo della corruzione politica e nelle amministrazioni pubbliche – siamo stati superati dal Ruanda e dal Ghana nella classifica di Transparency International –. Mentre i redditi da lavoro dipendente e quelli dei pensionati hanno perso ancora potere d'acquisto. Gli squilibri e le ingiustizie si sono aggravati. Le prospettive per i giovani si sono fatte ancora più buie: in una recentissima indagine di “Datagiovani” sette su dieci si esprimono con pessimismo sul futuro e prendono nettamente le distanze dai rimedi alla crisi varati dal governo. E io dico: di fronte a questa situazione, meglio indignati – ce n'è ragione – che apatici e disimpegnati. Lo dico, unendomi alla condanna assoluta della violenza vista a Roma, alla richiesta dei provvedimenti più rigorosi per i colpevoli e di una più forte prevenzione e diamo tutta la nostra solidarietà agli operatori delle forze dell'ordine che sono stati feriti.

Dobbiamo avere la consapevolezza che la critica e i cambiamenti devono avere un orizzonte molto vasto e un'ispirazione globale, perché in crisi è un modello globale di sviluppo. Oggi vedo che in molti, che hanno anche grandi responsabilità, si affrettano a dire a chi protesta davanti a Wall Street come nelle piazze europee, “avete ragione” o a magnificare patrimoniali e “Tobin tax”. Non era così, dieci anni fa, quando proprio in Toscana la Regione e tante istituzioni locali s'impegnavano a fianco di tanti giovani sui temi della globalizzazione, per rendere evidenti le contraddizioni e le ingiustizie, la sopraffazione dei mercati finanziari e la crisi ambientale, fino ai meeting annuali che si svolsero a San Rossore. Ma allora fu uno sforzo tutto sommato isolato e da allora la forbice si è allargata: il liberismo

sfrenato ha dato i suoi frutti, pochi si sono enormemente arricchiti e tantissimi si sono impoveriti e hanno smarrito il futuro.

Tornando all'Italia, a proposito del futuro dei giovani potrei ancora citare i differenziali di spesa in formazione o nella ricerca, rispetto ad altri paesi, o indicatori d'arretratezza per le città e i territori, nell'investimento in mobilità pubblica, per esempio – visti i tagli drammatici che si subiscono –, o l'insufficienza della spesa per politiche sociali, anche rispetto a nuove e difficili sfide, quali quella dell'immigrazione.

Insomma, nell'anno che è trascorso, un altro anno perduto, si è visto con evidenza drammatica come non si possa discutere dei conti pubblici, e dei nostri conti, di quelli del sistema delle autonomie locali, o di federalismo, senza affrontare i grandi nodi politici che stringono il paese e che provocano tanta sottrazione di risorse allo sviluppo e al bene collettivo.

La logica dei tagli è questa: “intanto, dato che urge, che il paese rischia e la Bce lo impone, si taglia dove è più facile tagliare, scaricando l'onere dell'impresa sui comuni e sulle regioni”. E' la solita ricetta, senza obiettivi, al netto di nessuna politica per superare le ingiustizie, a partire da quella fiscale; questo si è fatto e si vorrebbe dopo aver rappresentato la caricatura negativa delle amministrazioni locali, ricordo ad esempio l'attacco ingiusto quanto sproporzionato ai piccoli comuni, e eleggendo gli amministratori a “casta”. Alzando una barriera mediatica che copre la realtà, che rende difficile valutare le differenze a tanti cittadini ormai prevenuti.

Questa è, insieme, la strategia dell'ingiustizia sociale e la negazione delle riforme necessarie: sono scelte consapevoli e significano anche incapacità di governo, inadeguatezza di una classe dirigente.

Come dimostra l'esempio più virtuoso di altri paesi, tutto si tiene.

Difficile pensare una riforma della pubblica amministrazione, delle burocrazie, e mentre s'indebolisce la lotta all'evasione fiscale e la rete amministrativa e di repressione degli illeciti a garanzia del patto fondamentale di cittadinanza. Molto difficile combattere il dilagare delle mafie, la corruzione, l'illegalità e l'evasione fiscale mentre s'indeboliscono i presidi di legalità, si fanno leggi su misura per sfuggire il rigore della giustizia e si fa guerra alla magistratura, s'indebolisce la democrazia. Impossibile creare vero consenso per un federalismo che obblighi a stroncare i vizi endemici di una parte del paese, mentre si fa valere il centralismo

più pesante per tenere insieme l'inconciliabile, in un patto di potere che perpetua l'immobilismo e sospinge al declino. Molto facile, invece, è stato scatenare egoismi e odi sociali, dove una parte del paese, quella dov'è più forte "l'individualismo proprietario", vive o teme la flessione di redditi importanti e un'altra ha paura dei cambiamenti veloci portati dall'immigrazione. Oggi vediamo, lo dicono anche i risultati dell'ultimo turno delle elezioni amministrative, che neppure questo schema riesce più a funzionare.

Il sistema delle autonomie ha bisogno di riformismo radicale

Alla politica allora tocca d'interpretare la necessità e una nuova volontà di cambiamento, insieme alla grave disaffezione che anche l'astensionismo elettorale ci segnala.

Il sistema delle autonomie locali non dev'essere conservatore. Abbiamo bisogno di grandi e radicali riforme istituzionali, economiche e sociali. E queste riforme sono essenziali per ricreare crescita e qualità sociale.

Non lo abbiamo detto con la forza e la continuità necessarie, a mio avviso, a volte con un eccesso di fiducia per un governo che evidentemente non ne meritava o a causa di mediazioni poco credibili, almeno fino alla reazione vista contro la seconda manovra del governo, fino alla manifestazione dei sindaci di Milano, promossa dall'Anci, alla quale Legautonomie ha aderito, e alla piattaforma che lì si è deciso di presentare. E qui voglio salutare e fare gli auguri a Graziano Del Rio, sindaco di Reggio Emilia, eletto nel congresso nazionale di Brindisi alla guida dell'Anci e, mi piace dirlo, protagonista per questa più marcata presa di posizione, per altro costruita in modo unitario: con un'unità mantenuta non a scapito della chiarezza e degli interessi che noi sindaci rappresentiamo, che sono quelli dei cittadini.

Quella piattaforma è in larghissima parte coincidente con i contenuti che Legautonomie si è sforzata di promuovere, interloquendo con le altre associazioni, quelle che partecipano ai tavoli, con le forze politiche e le rappresentanze sociali, stimolando l'assunzione di posizioni più nette e interpretando così un'opinione assai diffusa fra gli amministratori locali.

Voglio qui solo ricordare il sondaggio che abbiamo realizzato nel giugno scorso fra i sindaci italiani, in partnership con "Game Managers & Partners", ripreso da molti e qualificati organi d'informazione. La ricerca che ha detto come il 76% dei sindaci ha dato un giudizio negativo sul federalismo municipale, così com'è stato

approvato, e che invece ha dato un giudizio positivo del 94.4% alla proposta di trasformare il Senato in Senato delle Autonomie. Non aggiungo altre risposte raccolte, tutte significative. Mi bastano queste due fondamentali per dire qual è la nostra aspettativa di rappresentanti dei cittadini e quale la divaricazione fra questa e la realtà che si è ampliata in questa legislatura.

Sulla base della piattaforma di Milano e del documento di Perugia, del 23 settembre scorso, che ha unito comuni, province e regioni, serve riprendere subito l'iniziativa e dare una grande spinta riformatrice che unisca gli amministratori locali, oltre gli schieramenti e le appartenenze. Dobbiamo essere noi che rappresentiamo domande primarie dei cittadini a chiedere un cambiamento. Dobbiamo essere conseguenti sulle iniziative di contrasto alle lesioni delle prerogative che la Costituzione ci garantisce – usando anche lo strumento dell'impugnativa presso l'Alta Corte – e su quelle di protesta, che abbiamo impatto concreto e visibilità, anche con forme di disobbedienza istituzionale.

La crisi politica e un movimento autonomista che sia classe dirigente

Serve un cambiamento politico radicale, per dare al paese riforme e un “patto sociale”, che sia sostenuto anche da un “nuovo movimento autonomista”, che metta a profitto il positivo delle vocazioni e delle identità locali, il nuovo bisogno di società e di politiche pubbliche, non generatrici di burocrazie ma di crescita.

I margini per una fase di solidarietà nazionale per affrontare l'emergenza, che era nelle cose vista la situazione del paese, si sono forse consumati. Non sta certo a noi qui dire qual è la via d'uscita. Lo dico senza ipocrisie, perché di certo ne discutiamo nelle forze politiche alle quali apparteniamo.

Cambiare la legge elettorale nazionale, sotto la pressione positiva del referendum che molti di noi hanno promosso, è un'indicazione che ci sentiamo di dare: per assicurare stabilità e garantire diritto di scelta agli elettori, senza tornare ai sistemi e ai vizi che hanno portato alla crisi della prima Repubblica, valutando anche i sistemi elettorali che hanno dato migliore prova, quale quello a doppio turno che vige per i comuni più grandi e per le province.

Avviare la riforma del Parlamento, per una sola camera che mantenga il potere di dare la fiducia ai governi e di fare le leggi e una camera delle regioni e delle autonomie locali: su questo obiettivo, come dirò, Legautonomie è impegnata a proporre una vera e propria campagna nazionale.

Razionalizzare il sistema, incidendo su quello delle autonomie, anche con la riforma della Carta, centrando la riforma sul ruolo fondamentale dei comuni, mirando ad un sistema di governance territoriale adeguato ai nostri tempi, evitando sovrapposizioni e duplicazioni, allargando la dimensione territoriale degli enti – lo diciamo noi di Legautonomie che associamo anche molte province –, rimediando a scelte scriteriate. Spingendo per una seria riforma della gestione dei servizi locali, obbligando a cambiamenti radicali e difendendo i beni comuni, qual è l'acqua, dalla privatizzazione, come deciso dagli italiani nel referendum, ma non rinunciando alle buone esperienze di gestione in partnership con i privati sotto controllo pubblico, scongiurando i tentativi di svendita del patrimonio di tutti senza alcuna garanzia sulla universalità e qualità dei servizi ai cittadini.

Poi lotta senza quartiere all'evasione fiscale, a tutti i livelli, con meccanismi premianti, incentivando anche gli enti locali a darsi strumenti nuovi e a partecipare in forme appropriate alle iniziative dello Stato, con lo Stato che dà le risorse necessarie a farlo.

Far avanzare, in questo quadro, la riforma federalista dello Stato, l'attuazione del Titolo V della Costituzione.

Il fatto che non vi sia oggi un disegno leggibile, affidabile per i cittadini, è il segno di una sconfitta già scritta che vale per tutti. Può non valere per chi vuol godere ancora di un potere personale, asserragliato in un palazzo, a salvaguardia d'interessi che niente hanno a che vedere con quelli di un paese intero. Ma invece tutti, di ogni parte politica che voglia rappresentare l'interesse generale, avremmo bisogno che s'iniziasse a ricostruire, a fare, a guardare lontano, con l'orgoglio d'essere italiani e cittadini europei. A ridare aspettative ai giovani.

Così non può durare e non durerà. Reagire e rappresentare l'esigenza del cambiamento è un dovere della classe dirigente locale. Questa è la ragione che rende necessario un nuovo movimento autonomista e questo impegno penso che debba avere come riferimento, ancora una volta, l'insegnamento e la condotta ferma e coerente del Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano, a cui va il nostro saluto più riconoscente e affettuoso.

L'impennata centralista degli ultimi anni è dimostrata da numeri e percentuali inequivocabili che dimostrano la compressione dell'autonomia finanziaria, dalla manovra ingiusta e costosa sull'Ici, che oggi la Banca d'Italia consiglia recuperare

– e noi che fummo durissimi critici naturalmente siamo d'accordo – all'applicazione delle addizionali, alla gestione cieca del Patto di stabilità.

Ma c'è di più: si è via via attaccata l'autonomia, anche quella statutaria, con imposizioni irragionevoli: prima quelle sui consigli circoscrizionali, fino a quelle sulle dimensioni delle assemblee elettive; e quella amministrativa, con prescrizioni irricevibili, regressive, quali quella sui direttori e poi con i provvedimenti che riguardano il personale o gli apporti esterni, le consulenze, come se innovare le amministrazioni si potesse fare senza cambiarle, sotto la nostra responsabilità e con controlli rigorosi a valle. Invece dobbiamo dire che c'è molto da cambiare, perché il sistema stantio che è ancora l'impalcatura e le riforme lasciate a metà limitano pesantemente la nostra capacità di governo.

C'è già un contenzioso presso l'Alta Corte che ha fondatissime ragioni. Il colmo si è toccato, non ripeto quanto dissi l'anno scorso, ma un cenno va fatto, con vere e proprie vessazioni quale la decurtazione delle indennità ai sindaci e agli assessori. E poiché credo che dobbiamo essere per primi impegnati per la sobrietà, il rigore, la trasparenza – anche sottoscrivendo veri e propri “codici etici” che vincolino le nostre responsabilità □, impegnati per la riduzione dei costi impropri della politica, non possiamo mai tacere le differenze che si possono dimostrare rispetto al trattamento riservato ad altri mandati ed incarichi, anche assai meno impegnativi, o alla situazione in altri paesi europei.

Noi sappiamo che con la perdita d'autonomia e di dignità, con la deresponsabilizzazione e i tagli indiscriminati, cioè volutamente ingiusti, si possono bruciare l'esperienza politica migliore e le migliori riforme istituzionali fatte negli ultimi vent'anni e provocare così un'ulteriore involuzione dei sistemi politici locali, con perdita di qualità e nessuno slancio innovativo. Si può compromettere ciò che ha rappresentato per tanti versi la tenuta del paese, la rinascita di tante città, la vitalità nuova di tanti territori, il mantenimento della coesione sociale.

Dalla parte dei cittadini, con la dignità e la forza della nostra autonomia, e governando con impegno, dando buoni esempi, dobbiamo affermare anche il nostro ruolo di classe dirigente diffusa di peso e ruolo nazionale, che sta in prima linea per affermare un cambiamento visibile e solido. Perché non si è mai visto rinnovamento senza idee nuove e battaglie forti. E questo è l'esatto contrario della personalizzazione populista, per la quale l'Italia ha già pagato un prezzo altissimo,

tendenza che non alberga da una parte soltanto o del trasformismo che inquina ogni prospettiva di vero cambiamento. Serve una classe politica rinnovata, ma non serve certo riproporre i vizi peggiori, già sperimentati, come la concezione proprietaria delle istituzioni, la subalternità ai “poteri forti”, l'inganno mediatico, il clientelismo, il pressapochismo, dai quali invece dobbiamo liberarci.

La riforma del Parlamento, per il Senato delle Autonomie

Dunque dobbiamo farci sentire. Le forze politiche che vogliono rigenerarsi, che vogliono dare autonomia alla politica e valore alla partecipazione di tanti, possono farlo solo non perdendo il loro radicamento fondamentale e la loro più importante risorsa: tutto ciò che è rappresentato da una parte assai rilevante degli eletti nelle istituzioni locali.

Il passaggio fondamentale, fino ad oggi eluso, per ridisegnare un nuovo patto fra i diversi livelli di governo e dare una maggiore trasparenza ed efficienza dell'azione pubblica è la riforma del Parlamento e l'istituzione della camera federale, del Senato delle Autonomie. In realtà, come abbiamo visto, una seria riforma federalista non terrà senza una coerente ristrutturazione del sistema istituzionale.

Dobbiamo pretendere che si faccia una riforma voluta da una maggioranza larghissima e trasversale dei cittadini: il bicameralismo perfetto italiano oggi è una macina al collo del paese e deve essere superato, per dare spazio al protagonismo dei territori e delle comunità locali.

In seguito alla riforma del Titolo V e al graduale assestamento delle competenze legislative regionali – anche grazie all'intervento interpretativo svolto dalla Corte Costituzionale, che ha dovuto svolgere il ruolo improprio di “terza camera” – e soprattutto successivamente all'approvazione della legge sul federalismo fiscale e all'entrata in vigore dei primi decreti attuativi, è sempre più necessario che le decisioni di indirizzo politico più importanti vengano sottoposte in maniera stabile e trasparente al confronto democratico con i vari livelli istituzionali di governo, che devono concorrere efficacemente alla coesione nazionale.

Non occorrono quindi due rami del Parlamento che fanno le stesse identiche cose e un numero sproporzionato di parlamentari, se confrontato a quello degli altri paesi. Una seconda Camera, il Senato riformato che sia espressione delle autonomie territoriali, potrà esercitare quelle competenze legislative che incidono

in ambiti già disciplinati, in via amministrativa, dagli enti locali. In particolare, dovrà avere un ruolo di codecisione nelle materie a legislazione concorrente di Stato e Regioni, in alcune materie di legislazione esclusiva statale ed in particolare nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni civili e sociali da garantire uniformemente su tutto il territorio nazionale, oltre che su fondamentali scelte di garanzia costituzionale.

In quest'ottica la fiducia al governo sarà concessa solo dalla Camera politica, cioè dall'unica assemblea rappresentante della volontà generale. Si avrebbe in primo luogo una maggiore chiarezza nella individuazione delle responsabilità ed un rafforzamento della governabilità. Si avrebbe, inoltre, almeno un dimezzamento dei tempi di discussione dei disegni di legge. Si pensi, per esempio, all'iter di provvedimenti di fondamentale rilevanza anche per le regioni, e dunque per le autonomie locali, quale quello della legge comunitaria, strumento cardine dell'attuazione del diritto comunitario. Il disegno di legge per la legge comunitaria 2010, ad esempio, è stato presentato dal Governo al Senato in prima lettura nell'agosto del 2010, è passato alla Camera da cui è stato licenziato nel giugno 2011, è ritornato al Senato dove è ancora in corso di approvazione dopo oltre un anno. Così il termine per il recepimento di numerose direttive comunitarie è scaduto e il nostro Paese è ancora una volta in affanno rispetto al resto d'Europa e il volume delle procedure di infrazione a nostro carico va aumentando. Un terzo indubbio vantaggio sarebbe la riduzione dei costi della politica. La spesa del Senato nel 2000 ammontava a 368 milioni di euro per poi quasi raddoppiare nel 2011 toccando la cifra di 603 milioni: qui è possibile una riduzione drastica, a partire dalla spesa per le indennità parlamentari, se i nuovi senatori saranno già eletti per le istituzioni che rappresentano e dunque con il dimezzamento possibile dei parlamentari eletti. A parte una possibile e doverosa riduzione dei costi, dunque, sarebbe benefico, lo capisce chiunque, che almeno le risorse pubbliche venissero impiegate per apportare un contributo significativo e qualificato al processo di elaborazione delle politiche pubbliche e non solo al fine di mantenere un'assurda duplicazione. Superando così l'arcaico e asfittico sistema delle Conferenze, arricchendo e rendendo trasparente e stringente il confronto.

Alcune proposte di riforma presentate non ci piacciono e le avverseremo: la diminuzione del numero dei parlamentari senza differenziazione delle funzioni delle camere sarebbe una beffa. Vediamo un conservatorismo che dev'essere

denunciato e battuto: i partiti devono saper rispondere al paese prima che ai parlamentari in carica. Per riavvicinare la politica ai cittadini va fatta una riforma semplice e chiara, che i cittadini capiscono e approvano. Dunque questa discussione dev'essere sottratta all'esclusiva del dibattito parlamentare o degli esperti. Per questo oggi lanciamo una campagna nazionale, che proporremo alle altre associazioni delle autonomie e poi alle forze politiche e sociali, intanto con una petizione e con altri strumenti di sensibilizzazione. Per poi valutare se dal mondo delle autonomie e dalle regioni possa venire una vera e propria proposta di riforma costituzionale.

Le manovre: il passo indietro sul federalismo, le ingiustizie

L'attuazione del federalismo fiscale ha ricevuto dalle manovre finanziarie del governo un colpo durissimo. Al centro della riforma federalistica stanno infatti i fabbisogni standard di finanziamento per i servizi essenziali e le funzioni fondamentali che regioni ed enti locali garantiscono in tante importanti aree di servizio e di welfare. Ma i nuovi vincoli finanziari imposti a regioni ed enti locali, che si sommano a quelli già in vigore, determinano un drammatico abbassamento dei livelli di servizio e l'impossibilità di garantire i livelli essenziali delle prestazioni. Per non parlare poi delle modalità di decisione della manovra, che hanno totalmente disatteso le previsioni di legge in materia di concertazione e di consultazione interistituzionale. Sembra chiaro ormai che il cantiere della riforma federale potrà riprendere a lavorare con efficacia solo in un diverso quadro e clima politico.

Ricordo che ancora nella primavera scorsa, contestualmente alla presentazione del Documento di economia e finanza, il Governo aveva teso a rassicurare il paese sulla tenuta dei conti pubblici, escludendo una ulteriore manovra con effetti immediati. Abbiamo visto che non è andata così e ci è stata regalata una manovra in due tempi, sotto l'incalzare dei mercati e sotto dettatura da parte della BCE. Il primo effetto immediato della manovra in due tempi – luglio e agosto – è stato dunque quello di minare le basi strutturali del federalismo fiscale e di vanificare il lavoro paziente di costruzione condivisa dei nuovi pilastri della finanza pubblica. Gli impegni assunti di fronte ai comuni, per definire una clausola di salvaguardia che colmasse le lacune e le criticità denunciate al momento dell'approvazione del decreto sul fisco municipale e per rinegoziare i tagli effettuati con la manovra del 2010 sono svaniti nel nulla.

Abbiamo invece una manovra che ancora una volta grava in gran parte sulle spalle degli enti locali attraverso un inasprimento del patto di stabilità pari a 6 miliardi nel 2012 e 6,4 a partire dal 2013; un peso soltanto mitigato da incassi del tutto aleatori come i proventi della “robin tax” sulle aziende del settore energetico e dal concorso dei comuni all’accertamento e recupero dell’evasione fiscale, e con stanziamenti del tutto insufficienti per il trasporto pubblico locale.

Lo sblocco dell’autonomia impositiva con l’aumento delle addizionali IRPEF fino allo 0,8% è tuttavia insufficiente e ha effetti decisamente sperequati sul territorio e accentua il carattere assolutamente recessivo e socialmente iniquo della manovra; solo gli enti locali del nord riusciranno a riassorbire presumibilmente parte dei tagli e si aggraveranno le condizioni di vita delle famiglie italiane, soprattutto nel mezzogiorno, dove è ulteriormente aumentato il gap di sviluppo con il centro-nord, come testimoniato dal recente rapporto SVIMEZ per il 2011 e come è testimoniato, del resto, dalle previsioni al ribasso della crescita del PIL – ridotto a circa la metà –, contenute nella nota di aggiornamento al Documento di finanza pubblica.

Si tratta di aspetti che verranno approfonditi nelle successive relazioni, ma non si può non sottolineare la forte sperequazione della manovra sul versante del prelievo – con una pressione fiscale ormai al 44,5 % del PIL – piuttosto che su quello della spesa degli apparati e delle strutture dello Stato centrale; stante il fatto che gli enti locali concorrono per circa il 25% allo sforzo di riequilibrio dei conti pubblici, pesando solo per l’11% nella creazione del deficit.

I parametri di virtuosità definiti nel decreto legge 138 inoltre non vanno bene. Aspettiamo di capire quale sarà il peso relativo di questi parametri, ma è comunque spropositato pensare che il complesso della manovra gravi soltanto sugli enti che non hanno rispettato il patto di stabilità.

Dubito fortemente che molti di questi parametri, così come sono formulati, siano rappresentativi di un ente virtuoso. Perché se ad esempio uno dei parametri mi dice che sono virtuoso in base a quanta copertura realizzo per i costi dei servizi a domanda individuale allora vuol dire che sono virtuoso se aumento le tariffe dei servizi e quindi la pressione fiscale sulle famiglie e non invece – e questa sarebbe secondo me la virtuosità – se io realizzo un alto tasso di copertura della domanda di quel servizio, ad esempio degli asili nido, pur garantendo un giusto equilibrio tra costi e ricavi. Non si può essere virtuosi se si smantella lo stato sociale, se si

impoveriscono le nostre comunità già colpite dal drastico taglio delle risorse dei fondi per le politiche sociali; un taglio al welfare destinato ad aggravarsi per effetto della legge delega sulla riforma fiscale e assistenziale che realizzerà, nelle intenzioni del governo, 4 miliardi nel 2012, 16 miliardi nel 2013 e 20 miliardi dal 2014. 20 miliardi di riduzioni su una spesa complessiva di poco più di 60: un terzo della spesa che si aggiungerà a quello che dovremo effettuare noi enti locali in un settore in cui le statistiche europee già ci collocano agli ultimi posti.

Dobbiamo considerare i costi sociali enormi che deriverebbero da un abbassamento così drastico della qualità e della quantità dei servizi offerti, penso al fondo sociale o al tema della non autosufficienza dove le risorse sono praticamente azzerate, e per cui abbiamo chiesto e chiediamo il reintegro, o ai riflessi che si avranno sulla spesa sanitaria. Di questo e di risposte positive e alternative abbiamo discusso nel nostro riuscitissimo convegno fatto a Genova lo scorso 7 ottobre.

Credo valga la pena soffermarsi un attimo su quest'ultimo provvedimento perché credo sia paradigmatico di come intenda il governo una riforma fiscale che, tanto per cominciare, come rilevato dalla Corte dei Conti, non ha la necessaria copertura finanziaria perché parte delle risorse sono già state impegnate nella manovra estiva. Si tratta di una delega che, al di là delle moltissime notazioni di rilievo tecnico già ampiamente rilevate nelle scorse settimane e che qui verranno approfondite, è così generica e indeterminata che vengono definite le aliquote ma non gli scaglioni di reddito, manca il presupposto d'imposta; non si capisce come possa o meno tradursi in un mantenimento del principio di progressività oppure tradursi nel suo contrario, con effetti regressivi e recessivi sul livello di vita delle famiglie. Soprattutto è completamente scollegata dai decreti sul federalismo fiscale sia per quanto riguarda gli effetti sul gettito dei tributi che sono compartecipati che perché interviene su tributi propri delle Regioni e da queste già disciplinati – come nel caso dell'IRAP – o perché incardinati in quello sul federalismo municipale. Nel disegno di legge delega si prevede che l'eventuale eliminazione dell'imposta regionale sulle attività produttive, che compete alle regioni, verrà compensata con trasferimenti – che dovrebbero invece scomparire – e non attraverso l'individuazione di ulteriori tributi. La riduzione della spesa sociale, secondo la Corte dei Conti, rischia di “produrre effetti non diversi da quelli derivanti da un prelievo eccessivo e distorto”.

Ma è significativa la domanda, assolutamente retorica, del Presidente della Corte quando si chiede se “le incertezze che gravano sulla copertura del provvedimento non rendano necessario esplorare fonti di gettito nuove, in direzione di basi imponibili personali o reali che non insistano sul lavoro o sulle imprese”.

E' evidente che in questo scenario sarà impossibile garantire i livelli essenziali delle prestazioni sociali, che sono uno dei cardini della riforma federalista, confermando così che la strada intrapresa è quella della demolizione dell'intero impianto del federalismo fiscale.

Ne ricaviamo un'ulteriore conferma di come la riforma in senso federale, oltre che essere vanificata dagli impatti delle manovre estive, stia procedendo senza che ci sia il necessario coordinamento sistemico tra i vari decreti e la possibilità di rendere intelligibile un percorso. E abbiamo un'ulteriore conferma di come le manovre stiano erodendo inesorabilmente le basi imponibili, lo stock di risorse che costituiscono il presupposto per l'esercizio dell'autonomia finanziaria e di una potestà fiscale responsabile nei confronti delle comunità che amministrano. Siamo invece chiamati a fare da sostituti d'imposta dello Stato centrale e a ricorrere ad un aumento della pressione fiscale locale che sta erodendo le basi stesse dell'autonomia garantita dalla Costituzione.

Le scelte da fare per invertire la rotta

Ora le autonomie locali hanno ottenuto l'istituzione di una commissione mista paritetica governo-autonomie con il compito di pervenire, entro 90 giorni, ad una proposta di riordino istituzionale di Comuni, province e regioni, nonché alla ricognizione dei costi delle istituzioni e degli apparati amministrativi e ad una ridefinizione del patto di stabilità. Occorre però verificare la volontà politica, da parte del governo, di cambiare registro nei modi e nella sostanza. Perché di certo non mancano gli strumenti della concertazione e del confronto.

Si tratta di una conquista importante per mettere al centro soprattutto tre obiettivi: lo sviluppo, al quale è collegata la revisione del patto di stabilità e, soprattutto, per quanto ci riguarda, un rilancio degli investimenti. I bandi per le opere pubbliche sono crollati e in termini reali, in cinque anni, dal 2005 al 2010, abbiamo 11 miliardi in meno di investimenti realizzati dal sistema delle autonomie. Si possono liberare risorse, questo è il primo obiettivo, se si interviene ulteriormente e in maniera incisiva sulla spesa centrale e se si riequilibrano gli oneri dell'aggiustamento dei conti pubblici, utilizzando i provvedimenti contro

l'evasione fiscale e verso i detentori dei capitali scudati, come si è proposto della piattaforma dei sindaci di Milano. Un rilancio del percorso federalista, anticipando i tempi dell'entrata in vigore a regime del federalismo municipale e con l'istituzione di una "service tax" che sia nella completa disponibilità dell'autonomia degli enti locali, azzerando i tagli previsti in 2,5 miliardi stabiliti dalla manovra del 2010 e il maggior contributo di 1,7 miliardi nel 2012 e di 2 miliardi nel 2013 del Patto di stabilità, eliminando quanto previsto dal Decreto 98/2011 in cui viene dato mandato alle Corti dei Conti Regionali di perseguire forme di elusione del Patto di Stabilità, senza alcuna indicazione di regole e criteri per definire cosa sia elusione e producendo così confusione e diversità di giudizi e comportamenti con inevitabile incertezza e conseguente rischio d'immobilismo.

Il riordino istituzionale: la Carta delle autonomie

Un altro aspetto centrale riguarda il riordino istituzionale, che deve essere sottratto all'improvvisazione e alla logica emergenziale, ma anche alla facile demagogia. Ragioniamo serenamente di questo riassetto, riconosciamo non da oggi che serve la riforma delle province o per i piccoli comuni, stando attenti però a non segare l'albero della democrazia sul quale stiamo seduti tutti. Perché quando alimentiamo una campagna sull'inutilità di questi enti facciamo del male alle istituzioni e alla democrazia e ne facciamo agli amministratori locali facendo d'ogni erba un fascio. Per le province, ripeto, serve una decisione partendo dalle funzioni, che vanno razionalizzate e ripensate, dalle dimensioni territoriali e dall'attuazione della Città metropolitana. Ispirandosi a modelli europei che hanno dato buona prova. E non risponde all'esigenza di riforma chiedere che si razionalizzino, come pure si deve fare, tutti gli altri enti, volendoli riportare all'attuale dimensione provinciale. Anche perché, oltre al Senato federale, dobbiamo chiedere con la Carta delle Autonomie un riordino di tutti gli enti intermedi, l'accorpamento degli uffici periferici dello Stato, norme che agevolino la costituzione di aziende partecipate dai comuni per la gestione di servizi a rete di dimensioni maggiori, per bacini ottimali, premialità per la scelta dell'amministratore unico per la gestione delle "in house". Sui piccoli comuni abbiamo già detto da tempo, nel corso del dibattito sulla carta delle autonomie, che noi siamo anche favorevoli all'esercizio obbligatorio delle funzioni fondamentali. Riteniamo che la spinta all'associazionismo debba promanare proprio dai piccoli comuni attraverso un processo di autoriforma che è reso

necessario soprattutto dalla consapevolezza, che gli amministratori hanno, che se si è troppo piccoli non si riescono a dare le risposte sufficienti ai bisogni delle nostre comunità, soprattutto se pensiamo al federalismo fiscale, alla necessità di creare solide basi impositive e una macchina comunale efficiente e ben organizzata.

Quando parliamo del principio di adeguatezza parliamo proprio di questo; ma la strada è quella dell'associazionismo, delle unioni dei comuni, con sistemi di gestione non incrementali, non quella dell'accorpamento forzoso. Occorre salvaguardare la rappresentanza democratica in un processo di associazionismo che deve costruirsi in un rapporto di stretto confronto con le Regioni. Dunque chiediamo di avviare un confronto con i comuni per un percorso condiviso di premialità a forme di aggregazione industriale e di miglioramento della performance.

Per la crescita: dare fiducia alle autonomie, liberare risorse

In generale, servono riforme che consentano di liberare energie dei territori, uscendo dalla stanca ripetizione di modelli istituzionali e organizzativi ormai consumati e inadeguati. Per questo occorrono maggiore flessibilità e responsabilizzazione, forme di collaborazione inedite fra istituzioni pubbliche e fra pubblico e privato, non rigidità e imposizioni dall'alto. Serve lavorare per progetti. Per favorire la crescita c'è assoluto bisogno di politiche per le città e comunque di scelte che possano concentrare in modo intelligente e non disperdere le risorse pubbliche oggi disponibili.

C'è ormai un disegno che emerge dalle esperienze delle autonomie locali, dalle città e dai territori più innovatori, in Italia e nel resto d'Europa: realizzazione di piani strategici per aree sovracomunali, per la programmazione territoriale, per le scelte di sviluppo e per la gestione di servizi su più vasta scala; realizzazione di pianificazioni innovative: per i sistemi di mobilità – puntando su quella collettiva e in particolare su quella elettrica –; per le infrastrutture e i servizi digitali; per i sistemi d'autoproduzione d'energia da fonti rinnovabili e per il risparmio energetico; per il recupero dei centri storici e il riuso e rinnovamento urbano, per la specializzazione turistica e la gestione del patrimonio culturale.

C'è un percorso per lo sviluppo sostenibile, promosso dall'Unione Europea e che ben si attaglia all'Italia, che può essere sorretto dal governo e dalle regioni in una competizione positiva fra territori, concentrando le risorse, premiando chi ha

progetti pronti e imponendo procedimenti accelerati e fluidi, chi è capace di richiedere e generare investimenti e di creare nuovo lavoro qualificato e stabile. Per questa sfida essenziale di modernizzazione le autonomie locali devono essere pronte e propositive. Ci sono spazi d'iniziativa colpevolmente inesplorati: chiediamo, per esempio, che lo Stato collabori con i comuni per fare piani industriali di razionalizzazione e di valorizzazione del patrimonio, anche portando a conclusione il percorso del federalismo demaniale, con l'indirizzo chiaro di liberare risorse e con una concezione davvero allargata dell'idea di sviluppo e di bene pubblico, coerente con la parificazione sancita dalla riforma costituzionale del 2001, che dia la necessaria centralità alle città e ai territori.

Insomma, chiediamo fiducia e vogliamo politiche selettive per la crescita. Le autonomie territoriali che possono rappresentare le qualità straordinarie degli italiani, culturali, creative, produttive, solidali, che spesso sono sollecitate per quella “domanda d'Italia” che sentiamo venire da tante parti del mondo, vogliono essere protagoniste di una ripresa, contribuire a dare speranza e a creare sviluppo.

In questa prova, in questo percorso sta l'utilità e lo spazio d'iniziativa di Legautonomie. Dobbiamo ripensare il sistema della nostra rappresentanza, facendo centro sulle associazioni che esercitano la “rappresentanza istituzionale”, qual è l'Anci. Nell'articolazione che deve avere il sistema e con il mantenimento di una rappresentanza diretta, serve la presenza di associazioni che, in virtù della loro storia – Legautonomie fu fondata nel 1916 –, abbiano un punto di vista e esprimano sensibilità, promuovano l'autonomia come esercizio di democrazia e governo pubblico evoluto, siano intestatarie di specifiche battaglie, coltivino campi d'interesse innovativi per rendere feconde esperienze di frontiera, diano agli associati alcuni servizi specializzati, dialogando con altri soggetti. Ciò serve, io credo, anche per superare i rischi d'omologazione e d'asservimento a logiche che alla fine sacrificano lo scopo, dell'imporsi delle dinamiche di burocratizzazione. Questo spazio è quello che interessa Legautonomie, non perché l'associazione c'è ma per quello che fa e che può fare anche meglio, ed è uno spazio che siamo pronti a condividere.

(Testo non corretto dall'autore)