

**Sergio Cofferati**  
**Sindaco di Bologna**

Signor Prefetto, onorevole Sottosegretario, ospiti tutti, aggiungo i miei saluti a quelli che vi sono già stati rivolti. Considero la discussione di questa mattina molto importante per il lavoro dei Sindaci, a cominciare ovviamente dal mio, e vorrei fornirvi qualche considerazione sui temi che sono già stati introdotti e che verranno ulteriormente sviluppati in questa mattinata, considerazioni che partono da un'esperienza recentissima fatta in questa città dal Sindaco e dai suoi collaboratori. Sono trascorsi poco più di 2 anni da quando, insieme a pochissimi altri colleghi, Flavio Zanonato è uno di questi, sollevammo tra l'incredulità di molti e l'ostilità di altri, l'ipotesi di modifica dell'articolo 54 del testo unico degli Enti locali per la ridefinizione dei poteri dei Sindaci in alcune circostanze e per alcuni temi specifici. Come molti di voi sanno, i Sindaci hanno un potere molto alto, che è bene non essere mai costretti ad esercitare, in materia sanitaria. Sono la massima autorità nel territorio e hanno rilevanti poteri e grande autonomia di fronte a delle emergenze sanitarie. L'aspetto singolare di questo rimando all'azione amministrativa dei Sindaci è nel fatto che la gestione delle politiche, sia quelle ordinarie che quelle di prospettiva, sono in capo in primo luogo alla Regione, e poi immediatamente dopo, alla Provincia. Pur tuttavia, in caso di emergenza, il Sindaco può emettere ordinanze in materia, immediatamente operative e soprattutto risolutive. Mi era parso singolare che questo potere così alto non avesse nessuna ripetizione, nessun trasferimento in temi che oggi riguardano da vicino il vivere quotidiano di tantissime persone, quelli che si possono connettere alla parola sicurezza. L'esperienza fatta in questi oltre due anni di lavoro credo possa portarmi questa mattina a fare alcune libere considerazioni, delle quali porto io esclusivamente la responsabilità, con una raccomandazione però in premessa: discuteremo questa mattina di sicurezza urbana, e nella sostanza di provvedimenti relativi al tema. Vorrei però che nessuno dimenticasse, io non lo scordo, che il tema della sicurezza è molto più ampio e che qualsiasi argomento rivolto alla sicurezza urbana, se non è collocato in un contesto più generale, volto ad affrontare e risolvere gli altri temi che determinano profonde insicurezze nella vita quotidiana delle persone, rischia di perdere una parte della sua efficacia. Quando si parla di sicurezza occorre sempre avere in mente le dimensioni complessive del tema. Le persone che vivono nelle nostre comunità sono spesso mosse nelle loro azioni quotidiane dal bisogno, e la mancata

soluzione del bisogno determina non solo sofferenze, ma anche una crescita visibile, quasi automatica, della loro percezione oltre che delle loro condizioni di insicurezza. Penso al reddito, penso al lavoro, penso ai servizi e alle protezioni. Appare a me evidente che, in una congiuntura come quella attuale, i grandi sconvolgimenti che riguardano gli assetti, gli equilibri da cercare ma ancora non trovati dei livelli finanziari internazionali, possono portare ad un peggioramento, per quanto siano apparentemente lontani, delle condizioni di vita quotidiana di tantissime persone, e dunque rendere più forti le esigenze di protezione. Anche il tema, tradizionalmente descritto e prevalente della mancanza di sicurezza quando si è di fronte a reati contro la persona o contro la proprietà, che sono il fondamento della sicurezza urbana, può diventare più acuto e per noi oggettivamente più difficile da affrontare. Non voglio cambiare l'ordine del giorno della discussione, mi serviva però, e penso sia giusto, riproporre questo punto di partenza generale. Noi stiamo ragionando di un tema specifico, irrisolvibile anche con azioni efficaci se è fuori da una visione complessiva del contesto che gli sta intorno. Il secondo aspetto di qualche interesse riguarda la politica e il percorso che nel corso di questi anni questi temi hanno avuto nel dibattito. Sia quando sono stati oggetto di approfondimento, sia quando sono stati oggetto di uso strumentale nei rapporti tra le forze politiche e tra i singoli livelli istituzionali. Abbiamo cominciato più di due anni fa a sollevare questo tema, ne abbiamo lungamente discusso con il Governo precedente. Il testo che il Ministro degli Interni dell'epoca presentò ai Sindaci delle aree metropolitane e poi all'Associazione nazionale dei Sindaci conteneva un esplicito riferimento, all'esigenza di modificare l'articolo 54. Quel Governo non aveva al suo interno coesione sufficiente per trasformare quel riferimento in un provvedimento urgente. Questa coesione l'ha trovata il Governo attuale, e non a caso il Ministro degli Interni è stato in grado di proporre con gli strumenti opportuni una modifica all'articolo 54 immediatamente operativa. Credo però che anche questi elementi di contraddizione riscontrati abbiano aiutato la maturazione di una consapevolezza all'utilità di questo intervento, e abbiano anche riconfermato come siano molto importanti, vorrei dire per tanti versi risolutivi, alcuni elementi che riguardano la sfera istituzionale e in parte anche la sfera politica. Penso in primo luogo al rapporto tra le istituzioni. In questa regione, come ha ricordato prima il sottosegretario Bertelli, e come ha risottolineato la Presidente della Provincia Beatrice Draghetti, abbiamo compiuto passi significativi nel corso di interi decenni in virtù di un valore, quale è il rapporto tra le istituzioni, istituzioni non sempre orientate dal punto di

vista della rappresentanza politica nella stessa direzione, pur tuttavia consapevoli delle esigenze del loro territorio e dunque disponibili a cercare di volta in volta il punto di mediazione e di condivisione per l'azione successiva. Il rapporto tra le istituzioni è un valore aggiunto per l'azione di ognuna di esse e anche per i livelli di decentramento dello Stato. Poi viene il rapporto tra le istituzioni e lo Stato. Il confronto sistematico, l'utilizzo della sede di discussione, che è rappresentata dal Comitato per l'ordine e la sicurezza, ha fatto sì che molti temi potessero essere affrontati, anche con opinioni diverse, ma avendo a disposizione un luogo dove cercare gli elementi di convergenza, o in ogni caso per poter togliere il dubbio, che poteva nascere, sulle reali intenzioni dei singoli protagonisti di quel confronto. Io credo moltissimo nel dialogo, e in particolare in quello che si sviluppa preventivamente rispetto all'azione, e per questa ragione mi permetterò poi di avanzare una semplice proposta alla quale però tengo particolarmente. Infine si è dimostrato elemento risolutivo in tante circostanze il rapporto efficace tra le Polizie, la Polizia Municipale, le Polizie di Stato, che hanno ruoli distinti fra di loro, ma che possono agire insieme nel territorio, in un rapporto di stretta sinergia con le istituzioni e con il decentramento statale. Vale come sempre la capacità dei singoli, delle persone, dei rappresentanti delle forze dell'ordine, e delle polizie municipali, di poter colloquiare e decidere come agire rispettando le distinzioni di ruolo, ma avendo un unico obiettivo. Abbiamo firmato con il Governo precedente un accordo che si sta rivelando per Bologna e per il territorio della provincia molto importante. Siamo di fronte ad un calo di tutti i reati, calo che considero in larga parte attribuibile alle azioni rese possibili da quell'accordo. Il rapporto tra le polizie, il rafforzamento delle forme di sorveglianza, il rafforzamento delle azioni preventive e il clima che si è determinato, hanno prodotto risultati e deterrenza soprattutto nei confronti della piccola criminalità che, sul piano della sicurezza urbana, come tutti sappiamo, è la più pericolosa, la più insidiosa. Occorre continuare a muoverci in quella direzione, utilizzando in quell'alveo, in quel quadro, i contenuti del decreto legge del quale parliamo questa mattina, compreso, come è ovvio, il tema della modifica dell'articolo 54. A questo proposito vorrei dire che sarà utile tra qualche tempo rifare il punto sulla situazione alla luce di un'esperienza consolidata. Difficilmente normative che innovano con tanta profondità possono essere dal legislatore fin dall'inizio descritte con sufficiente precisione. L'esperienza, non il navigare a vista, ma l'esperienza che si farà in corso d'opera, sarà importante per ciascuno di noi, per i Sindaci, come per il Prefetto, come per il Questore, per

tutti coloro che sono coinvolti. Dunque è necessario darci un appuntamento, nel quale, come abbiamo fatto per i primi elementi degli accordi di contenuto sottoscritto sul tema più complessivo della sicurezza, ragionare su quel che è stato ed eventualmente cercare le correzioni necessarie ove si rendessero evidenti, sulla base dell'esperienza, i bisogni di correzione e di integrazione, senza timore, non si tratta di smentire il punto dal quale siamo partiti. L'esigenza del cambiamento è stata prospettata dai Sindaci con largo anticipo, oggi siamo di fronte ad una modifica, gli elementi di incertezza sono stati ricordati poco fa anche dal Signor Prefetto. Dunque torniamo a discuterne fra qualche tempo, sulla base di una breve ma importante storia che nel frattempo avremo insieme vissuto. In secondo luogo, ma questo riguarda i Sindaci e la politica, occorre tenere questi provvedimenti fuori dall'uso strumentale contingente dei rapporti e delle dinamiche tra i partiti. L'idea che il tema sia più acuto in una fase temporale perché la responsabilità di governo appartiene ad uno schieramento o che diventi marginale se cambia la responsabilità politica, è un'idea deleteria, troppo diffusa. Dobbiamo rispondere al bene delle nostre comunità, e questo bene esiste sempre, al di là di chi ha la responsabilità di amministrare. Faccio notare come il tema sia stato invece eccessivamente utilizzato nelle polemiche contingenti di questi ultimi tempi. Analogamente credo che sia importante dare alle ordinanze il valore che esse hanno, ma non farle diventare una sorta di panacea per qualsiasi esigenza e per qualsiasi situazione. Più è forte il rapporto tra il merito e lo strumento che si utilizza, più è condiviso il contenuto dello strumento, e meglio sarà per tutti noi. Ho detto più volte che considero il tema della sicurezza un tema che non appartiene a nessuno schieramento politico è un fondamentale diritto di cittadinanza che tutti devono affrontare per quello che oggettivamente è. Ecco perché occorre tenere i provvedimenti e le eventuali correzioni ai provvedimenti il più lontano possibile dal dibattito e dal confronto tra i partiti, che non deve esaurirsi né deve avere limitazioni in materia, ma che nemmeno deve utilizzare la materia per fini assolutamente impropri. Aggiungo che trovo personalmente utile qualche freno alla fantasia. Sollecitare gli amministratori ad un uso libero della fantasia non è buona pratica, occorre in questa materia molta freddezza e la capacità di concentrarsi sui problemi così come sono, quelli reali e quelli percepiti, sapendo che la percezione qualche volta è ancora più delicata e risolutiva per i comportamenti delle persone della condizione oggettiva da affrontare. Vedo un fiorire di ordinanze, alcune delle quali francamente singolari. C'è il rischio non soltanto di trasformare negativamente le esigenze dalle quali siamo partiti, ma anche di svilire lo

strumento. Per questa ragione credo sia molto più importante sperimentare utilizzando un profilo nel quale il realismo sia prevalente sull'idea di un'immagine mediatica della realtà che si affronta. Da ultimo, la proposta semplice che annunciavo e che nasce da qualche esperienza fatta. Ricordava poco fa il signor Prefetto di come sia prevista, nell'articolo 54, la comunicazione preventiva da parte del Sindaco al Prefetto. È un'esigenza che è stata trasformata in un obbligo ancora eccessivamente generico. Noi non possiamo lasciare queste materie alla dimensione del fair play o dei buoni rapporti tra il Sindaco e il Prefetto. Penso possa essere utile (ma ne parleremo tra qualche tempo più compiutamente) una integrazione della norma. Personalmente gradirei molto una norma che descriva una sorta di procedura concertativa per queste materie, senza togliere il potere che è appena stato assegnato ai sindaci, sarei in contraddizione con quello che sostengo da un robusto numero di mesi, ma definendo per i provvedimenti estranei all'emergenza (dove c'è l'emergenza il tempo dell'azione ha un valore che impedisce qualsiasi confronto che abbia bisogno di ore o di giorni). In quelle circostanze sì, c'è solo il fair play, ma nelle circostanze ordinarie sarebbe utile, io credo, inserire la comunicazione preventiva in un percorso concertativo, nel quale il Sindaco non rinuncia al suo potere, ma assoggetta l'esercizio dello stesso al confronto preventivo con il Prefetto e con coloro che devono essere coinvolti nell'attuazione del provvedimento, definendo i tempi e le modalità del confronto medesimo. Può capitare che il Sindaco e il Prefetto abbiano un'opinione non collimante in materia, e allora è utile il confronto, per vedere se si può determinare una convergenza, oppure per decidere, ma avendolo previsto prima, che cosa si fa a fronte del permanere di una divergenza. Il tema ha una tale delicatezza che una divaricazione di opinioni, che si rendesse evidente, successivamente all'intervento, tra i livelli massimi dell'azione amministrativa e del controllo del territorio potrebbe avere effetti molto pericolosi, e invece di risolvere il problema potrebbe accentuarne i tratti negativi, e soprattutto lasciare a chi agisce dall'esterno degli spazi di intervento strumentale. Un breve percorso concertativo si può immaginare, non altererebbe in alcun modo le funzioni e le competenze assegnate ai Sindaci, potrebbe meglio definire il compito di surroga dei Prefetti previsto dalla norma e lascerebbe tutti nelle migliori condizioni per poter agire. Ho detto confronto preventivo, esattamente come vale l'azione preventiva. Il confronto preventivo aiuta la ricerca di una convergenza, non obbliga ad avere la stessa opinione, ma spinge i singoli soggetti ad una assunzione di responsabilità, che li rende oggettivamente più forti nel rapporto con i

destinatari della loro azione, o con le persone che rappresentano. Questo è importante per i Sindaci, ma io credo che sia importante per lo Stato e per i suoi livelli di decentramento nel territorio. Certo, richiede un po' di pazienza in più, un po' di fatica ulteriore, ma forse qualche volta aiuta anche la comprensione dei fenomeni, e potrebbe ricollocare questi cambiamenti in una dimensione più stabile, più duratura e meno assoggettata alle intemperie della politica. Poi, per vecchia esperienza, non sono eccessivamente preoccupato anche dagli elementi di tensione che si possono determinare all'inizio. C'è una fisiologia per tutti i cambiamenti, per tutte le trasformazioni, li dobbiamo affrontare con pazienza, senza farci impressionare e senza timori particolari. Tuttavia, anche in questa circostanza, in occasione di un approfondimento di quello che rappresenta compiutamente l'idea del legislatore, l'opinione del governo, e poi l'esigenza di azione da parte delle Prefetture e dei Sindaci, forse qualche elemento di integrazione, di rafforzamento delle stazioni di questo percorso, si può indicare. Mi sono permesso di farlo in virtù non dell'esperienza già fatta (quella la faremo insieme nel corso dei prossimi mesi), ma delle discussioni che ci sono state in questi due anni, che hanno per fortuna consentito di far sedimentare tutte le intenzioni strumentali. I Sindaci non hanno mai avuto intenzione di cambiare la loro funzione né il loro lavoro, cercano semplicemente di rappresentare nel miglior modo possibile l'esigenza dei loro cittadini. Io sono molto contento che alcune di queste esigenze prospettate tra l'indifferenza e l'ostilità soltanto qualche mese fa siano diventate patrimonio di una discussione che produce prime azioni, primi elementi di novità anche nell'assetto e non soltanto nelle formule legislative, ma, spero, anche in quelle comportamentali di tutti noi. Grazie.